

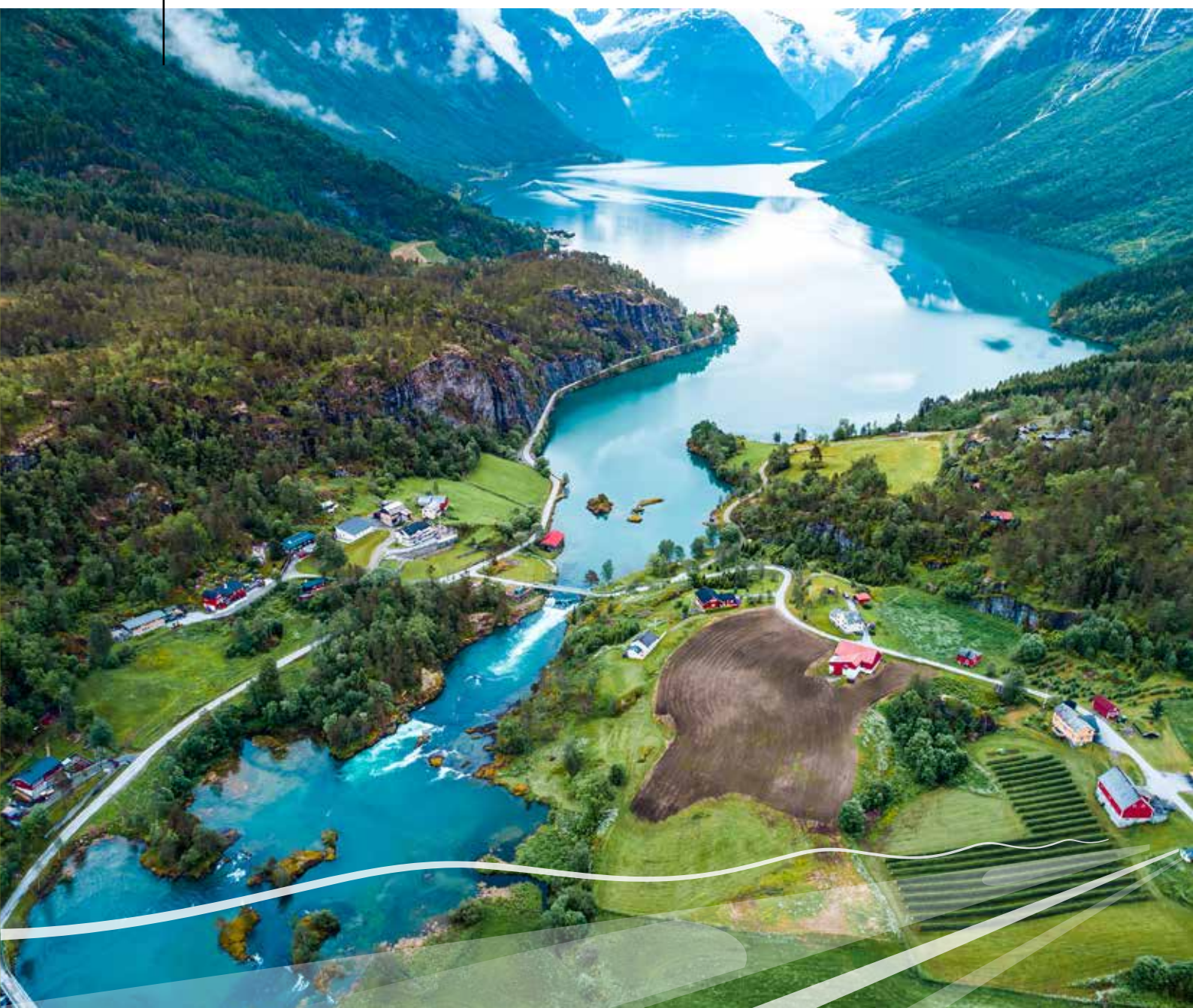


Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Rapport

Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Juni 2018



Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Juni 2018

Innhold

| | | |
|-----------|---|----|
| 1 | Utvalgets situasjonsforståelse | 1 |
| 2 | Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenestene | 3 |
| 2.1 | Inntekts- og aktivitetsutviklingen i 2017 | 3 |
| 2.2 | Kommunesektorens størrelse | 5 |
| 2.3 | Aktivitets- og inntektsutviklingen de siste årene | 6 |
| 2.4 | Endring i kommunesektorens omfang over en lengre periode (1995-2017) | 8 |
| 2.5 | Nettofinansinvesteringer og økning i netto gjeld | 9 |
| 2.6 | Netto driftsresultat | 11 |
| 2.7 | Kommunesektorens inntekter i 2018 | 13 |
| 2.8 | Omfang og kvalitet i kommunale tjenester | 14 |
| 3 | Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter | 25 |
| 1 | Sammendrag | 25 |
| 2 | Demografisk utvikling | 26 |
| 3 | Anslag for merutgifter uavhengig av finansiering og for frie inntekter | 27 |
| 4 | Metode for beregning av mer- og mindretgifter | 27 |
| 5 | Beregnete mer- og mindretgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen | 29 |
| 4 | Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter – nye befolkningsframskrivninger | 34 |
| 1 | Hovedpunkter | 34 |
| 2 | Demografisk utvikling | 36 |
| 3 | Beregnete mer- og mindretgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen | 37 |
| 5 | Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren | 41 |
| 1 | Utviklingen i netto driftsresultat | 41 |
| 2 | Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd | 43 |
| 3 | Utvalgets situasjonsforståelse | 46 |
| Vedlegg 1 | Inntekter og utgifter 2014-2018. Nasjonalregnskapets gruppering | 48 |
| Vedlegg 2 | Inntekter og utgifter 2005-2017. Kommuneregnskapets gruppering | 49 |
| Vedlegg 3 | Kommuneforvaltningens samlede inntekter 2002-2018 | 52 |
| Vedlegg 4 | Statlige overføringer til kommunesektoren i 2018 | 54 |
| Vedlegg 5 | Kostnadsdeflator for kommunene | 59 |
| Vedlegg 6 | Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner | 60 |
| Vedlegg 7 | Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet | 61 |
| Vedlegg 8 | Definisjonskatalog | 64 |
| Vedlegg 9 | Utvalgets mandat og sammensetning | 72 |

Forord

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) ble oppnevnt i 1979. Utvalget blir nedsatt for tre år om gangen, og inneværende utvalgsperiode går ut ved årsskiftet 2020/2021.

Utvalget skulle legge opp til og gjennomføre faglige analyser av økonomiske forhold i kommunesektoren. Departementet presiserte i 1981 forståelsen av mandatet, og utvalget fikk en tydeligere rolle i å utarbeide innspill til arbeidet med å utforme den statlige politikken som gjaldt økonomien i kommunene og fylkeskommunene. Etter siste revisjon i 2012 ble det tatt inn i mandatet at utvalget skal legge fram det beste mulige bakgrunnsmateriale, med sikte på å komme fram til en omforent situasjonsforståelse av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Dette hadde vært praksis i flere år allerede. Av mandatet framgår det også at utvalget skal utarbeide notater om den økonomiske situasjonen og om den demografiske utviklingen i forkant av regjeringens budsjettkonferanse og konsultasjonsmøtene mellom staten og kommunesektoren. Utvalgets mandat og sammensetning er vist i vedlegg 9.

Utvalget legger med dette fram sin rapport for sommeren 2018. Rapporten tar sikte på å gi informasjon om utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene med særlig vekt på den økonomiske situasjonen i 2017.

I kapittel 1 legger utvalget fram sin forståelse av den aktuelle situasjonen i kommuneøkonomien.

Kapittel 2 er en oppdatert beskrivelse av utviklingen i kommuneøkonomien og kommunale tjenester. Omtalen av kommuneøkonomien er basert på nasjonalregnskapstall som ble publisert 8. juni 2018, samt finansielle sektorregnskaper, publisert 29. juni 2018. Omtalen av tjenestene baserer seg hovedsakelig på reviderte KOSTRA-tall for 2017, publisert 15. juni 2018.

Utvalgets rapporter fra 1998 og framover er lagt ut på utvalgets nettside (regjeringen.no/tbu).

Eventuelle kommentarer, spørsmål eller andre ting kan rettes til sekretariatet ved even.vaboen@kmd.dep.no, arild.kormeseth@kmd.dep.no eller tormod.reiersen@kmd.dep.no.

Kapitler

1 Utvalgets situasjonsforståelse

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter ble 1,9 prosent i 2017, mens realveksten i de frie inntektene ble 1,4 prosent. Inntektsveksten var høyere enn lagt til grunn i budsjettopplegget for 2017, hvor veksten i samlede og frie inntekter ble anslått til -0,1 og 0,1 prosent, og også høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2018. Oppjusteringen av inntektsveksten har særlig sammenheng med undervurdering av inntektene til personlige skattytere i utformingen av skatteopplegget, hovedsakelig på grunn av tilpasninger til økt skatt på utbytte. Selv om størstedelen av skattetilpasningen ble tatt gjennom høye utbytter i 2015 (som ga høye skatteinntektene i 2016), var uttaket av utbytte relativt høyt også i 2016 (som ga høye skatteinntekter i 2017). Inntektsveksten i kommunesektoren for 2017 var likevel noe lavere enn gjennomsnittet for de fem foregående år.

Etter flere år med klart lavere sysselsettingsvekst enn inntektsvekst, tok sysselsettingsveksten seg opp i 2016 og 2017. Sysselsettingsveksten i 2017 var 1,9 prosent, det samme som inntektsveksten.

Investeringsnivået i kommunesektoren har vært høyt gjennom flere år og har bidratt til et høyt gjeldsnivå. Ved utgangen av 2017 utgjorde nettogjelden (utenom pensjonsreserver) 48 prosent av inntektene. Deler av gjelden er knyttet til gebyrfinansierte tjenester og rentekompensasjonsordninger, og det som kan betraktes som den renteeksponerte delen av gjelden utgjør om lag 33 prosent av driftsinntektene. Rentenivået er for tiden svært lavt. Det ventes å stige noe i tiden framover, men forventes å være relativt lave i flere år framover. Det høye gjeldsnivået bidrar imidlertid til at kommunesektorens økonomi er sårbar for renteøkninger.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I 2017 fikk kommunesektoren som helhet et netto driftsresultat på 3,9 prosent av driftsinntektene. Selv om driftsresultatet ble noe redusert i forhold til 2016, ligger netto driftsresultat i både kommunene og fylkeskommunene over de anbefalte nivåene på henholdsvis 1¾ og 4 prosent. Det er særlig i kommunene at netto driftsresultat er høyt i forhold til det anbefalte nivået. Gode driftsresultater i 2015 og 2016 bidro til at antall kommuner i ROBEK ble kraftig redusert, og det var ved utgangen av juni 2018 25 kommuner i ROBEK. De gode driftsresultatene for 2017 tilsier en klar nedgang i antall kommuner i ROBEK i løpet av andre halvår 2018.

I barnehagesektoren fortsatte dekningsgraden å øke blant 1-2-åringene, mens den ser ut til å ha stabilisert seg på om lag 97 prosent for 3-5-åringene. Økt dekningsgrad blant de yngste har sammenheng med utvidet rett til plass og frigjort kapasitet på grunn av færre 3-5-åringene. Den sterke veksten som en tidligere så i spesialundervisningen i grunnskolen, har flatet ut de siste årene. Fra 2016 til 2017 var andelen elever som mottok spesialundervisning stabil, men de elevene som fikk spesialundervisning, mottok i snitt noe mer bistand. I videregående opplæring fortsatte gjennomføringsgraden å øke. Omfanget av barnevernstjenestene fortsatte å øke i 2017. I omsorgstjenestene blir det stadig flere yngre mottakere i hjemmetjenesten, og i 2017 var 43 prosent av mottakerne under 67 år.

Det vedtatte budsjettopplegget for 2018 innebar en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 5,4 mrd. 2018-kroner (1,1 prosent) og en realvekst i de frie inntektene på 4,0 mrd. kroner (1,1 prosent). Veksten er da regnet i forhold til inntektsanslaget for 2017 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2017, som ikke tar hensyn til

merskatteveksten etter revidert nasjonalbudsjett. Målt i forhold til anslag på regnskap for 2017 i Revidert nasjonalbudsjett 2018 innebar vedtatt budsjett for 2018 en anslått vekst på 2,0 mrd. kroner i samlede inntekter og -2,6 mrd. kroner i frie inntekter. En relativt lav anslått inntektsvekst i 2018 trekker i retning av lavere netto driftsresultat i 2018 enn i 2017. Inntekter fra havbruksfondet, som vil komme om lag 160 kystkommuner til gode i 2018, inngår kun i veksten i de samlede inntektene som følge av at de i statsbudsjettet gis som øremerkede tilskudd, selv om dette i realiteten er midler kommunene kan anvende fritt. Det må påpekes at disse inntektene er ekstraordinært store i 2018 og er veldig skjevt fordelt mellom kommuner.

I 2018 vil flere barn i grunnskolealder og flere eldre trekke i retning av økte utgifter i kommunesektoren. Beregninger utvalget har foretatt, indikerer at merutgiftene til endringer i befolkningens størrelse og sammensetning vil utgjøre 1,7 mrd. kroner i 2018. Noen av merutgiftene (anslagsvis 0,3 mrd. kroner) dekkes av gebyrer og øremerkede tilskudd. Budsjettopplegget for 2018 legger opp til en vekst i frie inntekter som dekker netto merkostnader knyttet til den demografiske utviklingen (1,4 mrd. kroner) og økte pensjonskostnader (0,4 mrd. kroner). Av resterende vekst i frie inntekter på 2,2 mrd. kroner utgjør satsinger 1,0 mrd. kroner. Dette gir kommunesektoren et økonomisk handlingsrom på 1,2 mrd. kroner. Kommunesektoren kan øke handlingsrommet ytterligere gjennom fortsatt effektivisering, noe som også vil kunne styrke tjenestetilbudet til innbyggerne.

2 Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenestene

Tabell 2.1 Utviklingen i kommuneøkonomien

| | 2002- 2005 ¹ | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| A. Kommunesektorens størrelse i landets økonomi | | | | | | | | | | | | |
| Kommunalt konsum, pst. av BNP Fastlands-Norge | 12,6 | 11,5 | 12,1 | 13,0 | 13,2 | 13,5 | 13,4 | 13,5 | 13,6 | 13,8 | 13,8 | 14,1 |
| Inntekter i kommunesektoren, pst. av BNP Fastlands-Norge | 15,9 | 15,2 | 15,5 | 16,8 | 17,1 | 17,3 | 17,4 | 17,5 | 17,4 | 17,8 | 18,2 | 18,6 |
| Utførte timeverk i kommunesektoren, pst. av landet | 15,4 | 14,8 | 14,8 | 15,4 | 15,8 | 15,9 | 15,8 | 15,8 | 15,7 | 15,8 | 16,1 | 16,3 |
| Sysselsatte personer i kommunesektoren, pst. av landet | 19,2 | 18,2 | 18,0 | 18,5 | 18,8 | 18,9 | 18,8 | 18,9 | 18,8 | 18,8 | 18,9 | 19,1 |
| B. Endring i BNP og indikatorer for kommuneøkonomien | | | | | | | | | | | | |
| BNP for Fastlands-Norge, pst. volumendring | 3,1 | 5,7 | 1,8 | -1,7 | 1,9 | 1,9 | 3,7 | 2,3 | 2,2 | 1,4 | 1,0 | 1,9 |
| Inntekter i kommunesektoren, reell endring, pst. ²⁾ | 2,2 | 1,4 | 1,5 | 4,2 | 2,7 | 1,9 | 2,3 | 1,3 | 1,4 | 3,8 | 2,8 | 1,9 |
| Kommunal deflator, pst. endring | 3,4 | 4,4 | 6,4 | 3,9 | 3,4 | 3,9 | 3,4 | 3,9 | 3,1 | 2,4 | 2,6 | 2,4 |
| Frie inntekter i pst. av samlede inntekter ⁵⁾ | 71,7 | 66,8 | 66,0 | 66,4 | 66,9 | 74,8 | 75,3 | 74,7 | 74,0 | 73,4 | 73,3 | 73,0 |
| Frie inntekter og momskompensasjon, pst. av inntekter | 74,0 | 70,8 | 70,2 | 70,7 | 71,2 | 78,8 | 79,1 | 78,9 | 78,3 | 77,7 | 77,8 | 77,6 |
| Frie inntekter, reell endring fra året før, pst. | 1,2 | -0,7 | 0,0 | 3,0 | 2,3 | 1,1 | 2,1 | 0,6 | 0,7 | 3,5 | 2,8 | 1,4 |
| Aktivitetendring i kommunesektoren, pst. endring ⁶⁾ | 0,9 | 5,4 | 3,4 | 5,5 | 0,7 | 1,2 | 0,3 | 2,5 | 1,1 | 2,0 | 2,5 | 2,0 |
| Utførte timeverk i kommunesektoren, pst. endring | 0,4 | 3,6 | 3,5 | 2,5 | 2,1 | 2,7 | 1,0 | 0,9 | 0,5 | 1,0 | 2,6 | 1,9 |
| Produktinnsats, pst. volumendring | 2,1 | 4,0 | 1,7 | 10,2 | -1,1 | 0,4 | 0,2 | 3,7 | 2,8 | 4,7 | 0,0 | 4,7 |
| Bruttoinvesteringer, pst. volumendring | 1,0 | 16,1 | 5,7 | 10,6 | -2,3 | -3,4 | -2,3 | 7,6 | 0,8 | 2,0 | 9,0 | -1,3 |
| Bruttoinvesteringer i pst. av inntekter | 12,1 | 13,1 | 13,5 | 13,7 | 14,1 | 13,4 | 12,7 | 13,2 | 13,4 | 13,5 | 14,2 | 13,7 |
| Netto driftsresultat, kommunekasser, pst. av driftsinntekter | 1,7 | 2,5 | 0,4 | 3,0 | 3,2 | 2,5 | 3,1 | 2,9 | 1,3 | 3,0 | 4,0 | 3,6 |
| Netto driftsresultat, konsern, pst. av driftsinntekter | - | - | - | - | - | 3,0 | 3,5 | 3,3 | 1,5 | 3,2 | 4,2 | 3,9 |
| Nettofinansinvesteringer, pst. av inntekter | -5,2 | -4,0 | -7,3 | -6,4 | -5,8 | -4,4 | -3,9 | -5,1 | -5,6 | -3,2 | -2,7 | -2,6 |
| Netto gjeld, i pst. av inntekter ³⁾ | 14,1 | 12,3 | 26,9 | 28,6 | 31,5 | 33,3 | 32,0 | 30,9 | 32,6 | 30,9 | 29,3 | 26,5 |
| Netto gjeld uten pensjonsreserver, i pst. av inntekter ³⁾ | 19,6 | 19,9 | 31,2 | 33,7 | 37,3 | 41,7 | 41,3 | 43,3 | 47,8 | 47,8 | 47,8 | 47,7 |

1) Gjennomsnitt over perioden.

2) Innenfor kommuneopplegget. Ved beregning av inntektsvekst er det korrigeret for oppgaveendringer, blant annet sykehusreformen i 2002. Inntektsveksten er eksklusive ekstraordinært vedlikeholdstilskudd i 2009.

3) Gjeldstallene er basert på tall for 4. kvartal 2017 fra finansielle sektorbalanser publisert av Statistisk sentralbyrå. Fordringer og gjeld knyttet til skatter er holdt utenom. Etter en hovedrevisjon og definisjonsendringer i nasjonalregnskapet er deler av kommunenes plasseringer i pensjonsmidler tatt inn som fordringer under betegnelsen «arbeidsgivers reserver». I tabell 2.1 oppgis tall både medregnet og uten disse fordringene.

4) Tallene for 2017 er basert på nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 15. mai 2018 og statistikk for offentlige finanser publisert 8. juni 2018.

5) Kommuneopplegget for 2011 innebar overgang til rammefinansiering av barnehager. Sammen med innlemming av enkelte andre øremerkede ordninger bidro dette til å øke andelen frie inntekter med om lag 8 prosentpoeng fra 2010 til 2011.

6) Beregnet aktivitetsvekst i 2009 og 2010 er medregnet det ekstraordinære vedlikeholdstilskuddet i 2009.

Kilde: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå

2.1 Inntekts- og aktivitetsutviklingen i 2017

Tabell 2.2 viser den anslåtte realveksten i 2017 i kommunesektorens inntekter på noen ulike tidspunkter. Anslagene bygger på beregninger til nasjonalbudsjettene. Beregnet inntektsvekst er korrigeret for oppgaveendringer. Det samme gjelder beregnet inntektsvekst i tabell 2.1.

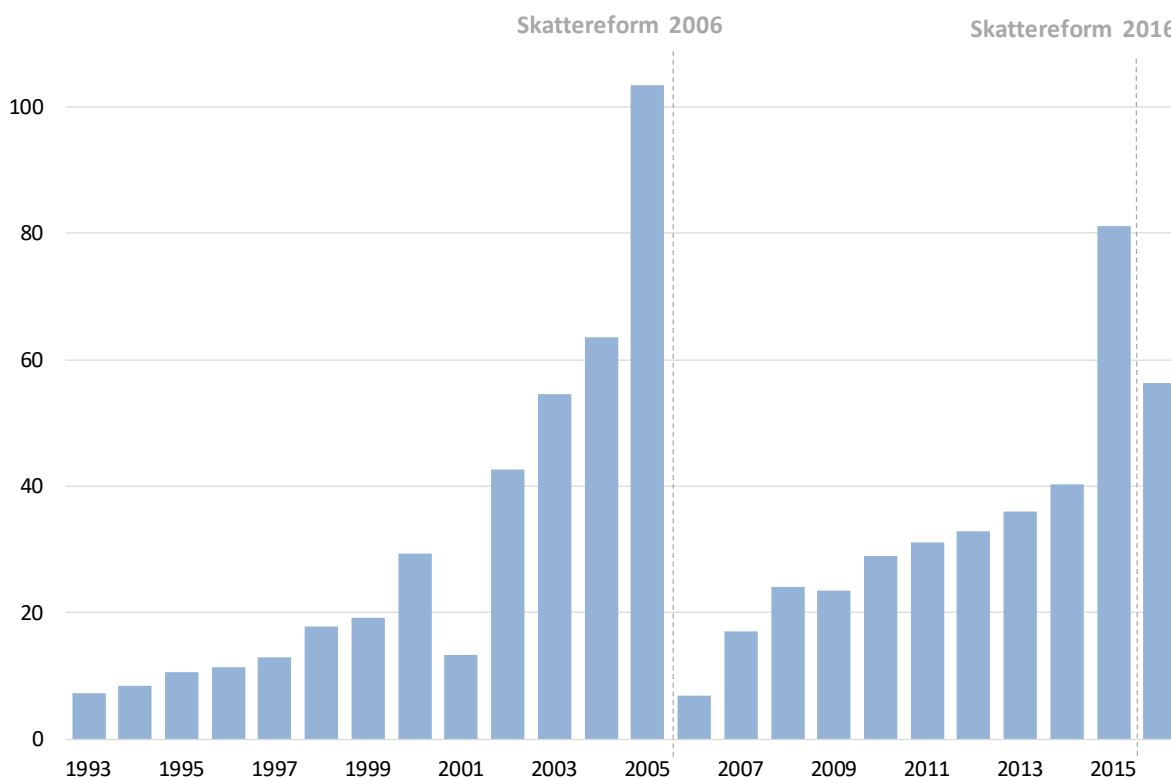
De samlede inntektene økte med 9,1 mrd. 2017-kroner i 2017, tilsvarende en vekst på 1,9 prosent. Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter ble, i likhet med de to

foregående årene, klart høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet. Veksten i samlede inntekter er 8,2 mrd. kroner høyere enn Stortinget la opp til i det opprinnelige budsjettet for 2017. Det er først og fremst høyere inntekter fra skatt på alminnelig inntekt og formue og økte inntekter fra eiendomsskatt som bidrar til oppjusteringen.

Realveksten i kommunesektorens frie inntekter var 5,0 mrd. kroner i 2017 eller 1,4 prosent. Veksten i frie inntekter er 5,1 mrd. kroner høyere enn lagt opp til i opprinnelig budsjett for 2017 og 2,5 mrd. kroner høyere enn anslått for 2017 i Nasjonalbudsjettet 2018.

Skatteanslaget for kommunene og fylkeskommunene i 2017 ble satt opp med 4,0 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2018, knyttet til store uttak av utbytter fra personlig skattytere for inntektsåret 2016. Regnskapstall for 2017 viser at inntektene fra skatt på alminnelig inntekt og formue ble 1,8 mrd. kroner høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet.

Uttaket av utbytter økte fra 40 mrd. kroner for skatteåret 2014 til om lag 80 mrd. kroner for skatteåret 2015, som bidro til uventet høye skatteinntekter til kommuner og fylkeskommuner i 2016. Uttakene av utbytte var også forholdsvis høye for skatteåret 2016, som medførte høye skatteinntekter til kommuner og fylkeskommuner også i 2017. Figur 2.1 viser utviklingen i utbyttene over en lengre periode, dvs. fra 1993 til 2016. Også i forbindelse med skattereformen i 2006, da beskatningen av utbytte økte fra null til 28 prosent, var det store tilpasninger slik det framgår av figuren. Skattesatsen ble redusert fra 28 til 27 prosent i 2014 og 2015, men så økt til 28,75 prosent i 2016 med ny skattereform og videre til 29,76 prosent i 2017 og 30,59 prosent i 2018. Satsreguleringen fra 2016 foretas via en oppblåsningsfaktor på utbyttegrunnet.



Figur 2.1 Uttak av utbytter til personlig skattytere. Mrd. kroner i løpende kroneverdi

Kilde: Finansdepartementet

I forhold til anslagene i Nasjonalbudsjettet 2018 ble også inntektene fra eiendomsskatt og gebyrer om lag 1,5 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn, mens de øremerkede overføringene derimot ble drøyt 0,2 mrd. kroner lavere enn anslått.

Tabell 2.2 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2017. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2017-kroner og prosentvis vekst (anslag på regnskap)

| | Samlede inntekter | | Frie inntekter | |
|--|-------------------|---------|----------------|---------|
| | Mrd. kroner | Prosent | Mrd. kroner | Prosent |
| <i>Målt i forhold til regnskap for 2016:</i> | | | | |
| Saldert budsjett 2017 | 0,9 | 0,2 | -0,1 | 0,0 |
| Revidert nasjonalbudsjett 2017..... | 2,3 | 0,5 | -1,5 | -0,4 |
| Nasjonalbudsjettet 2018 | 6,4 | 1,4 | 2,5 | 0,7 |
| Juni 2018 | 9,1 | 1,9 | 5,0 | 1,4 |

Kilde: Finansdepartementet

Ifølge oppdaterte tall fra nasjonalregnskapet steg utførte timeverk i kommuneforvaltningen med 1,9 pst. fra 2016 til 2017. Veksten i kommunal sysselsetting hadde i perioden 2012-2015 kommet ned på et markert lavere nivå enn tidligere år, men har tatt seg opp igjen i 2016 og 2017. Antall sysselsatte personer i kommuneforvaltningen steg med 1,7 pst. i 2017 ifølge de siste nasjonalregnskapstallene.

For å måle den samlede aktivitetsutviklingen i kommunesektoren benyttes en indikator der endring i sysselsetting (timeverk), endring i produktinnsats (faste priser) og endring i brutto realinvesteringer (faste priser) veies sammen. Aktivitetsindikatoren gir uttrykk for ressursbruken knyttet til løpende tjenesteproduksjon og nyinvesteringer. Aktivitetsveksten fra 2016 til 2017 var 2,0 pst.

I et notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren i mars 2018 ble også aktivitetsveksten i kommunesektoren anslått til om lag 2 prosent. Men sammensetningen av veksten er siden betydelig endret fra de første foreløpige nasjonalregnskapstallene ved at investeringsveksten er nedjustert, mens volumveksten i produktinnsats er oppjustert. Investeringene i kommunesektoren i 2017 ble redusert med 1,3 prosent ifølge de siste nasjonalregnskapstallene publisert 15. mai 2018, mens de foreløpige tallene fra februar viste en økning på 2,4 prosent. De reviderte tallene viser en høy volumvekst i produktinnsats på 4,7 prosent i 2017, jf. tabell 2.1.

2.2 Kommunesektorens størrelse

Målt i forhold til BNP for Fastlands-Norge utgjorde kommunesektorens inntekter i underkant av 16 pst. over perioden fra 2002 til finanskrisen i 2009, for så å stige til gradvis til drøyt 18 prosent i 2016 og 18,6 prosent i 2017. Tabell 2.1 viser videre at målt i løpende priser har kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge holdt seg i underkant av 12 pst. i perioden 2002-2008, for så å øke til over 13 pst. fra 2009 og gradvis høyere til drøyt 14 prosent i 2017.

Målt i forhold til totalt utførte timeverk i norsk økonomi falt kommunesektorens andel svakt fram til 2008, da andelen var 14,8 pst. I 2009 steg timeverksandelen til 15,4 pst. De siste seks årene har andelen vært nokså stabil og utgjorde i overkant av 16 prosent i 2017.

Siden en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid, er kommunesektorens andel av totalsysselsettingen større målt i personer enn i timeverk. Målt i antall personer har den kommunale sysselsettingsandelen vært nærmere 19 pst. etter 2010. Denne andelen har over tid vært nokså stabil etter 2002, da sykehusene ble flyttet fra fylkeskommunene til staten.

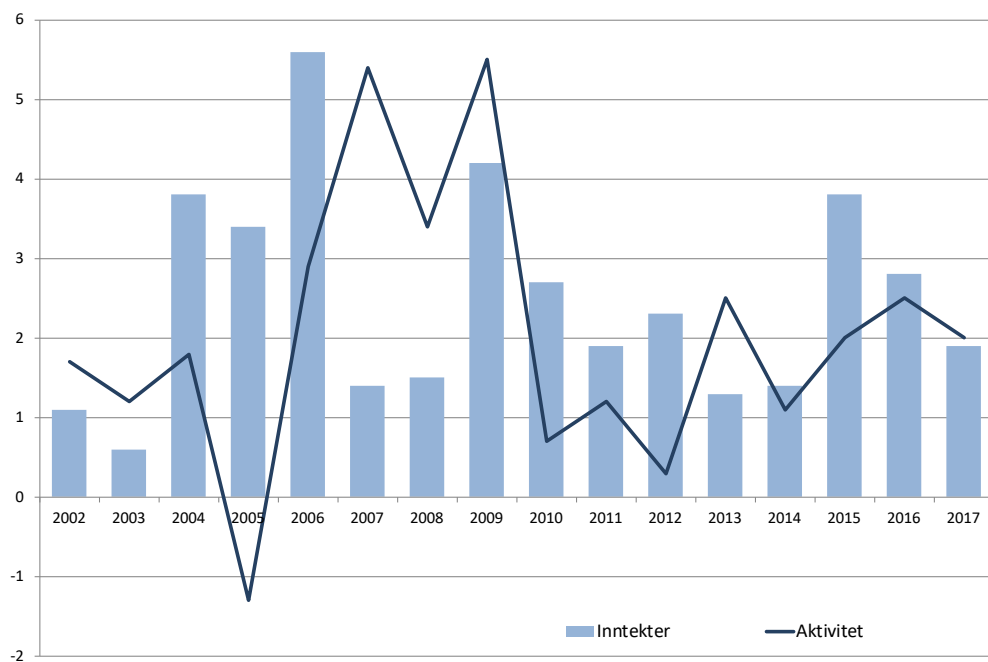
Økningen i kommunesektorens størrelse i 2009 og 2010 målt i forhold til norsk økonomi må ses på bakgrunn av styrkingen av kommuneøkonomien gjennom 2009 og konjunkturedgangen i næringslivet i 2009 og tiltakene mot finanskrisen. Selv om aktiviteten i næringslivet har tatt seg opp igjen etter 2009 har kommunesektorens andel av norsk økonomi holdt seg oppe eller økt noe etter 2009. Målt ved utførte timeverk og kommunalt konsum har den kommunale andelen vist en svak økning. Målt ved inntektene som andel av BNP for Fastlands-Norge er økningen i den kommunale andelen noe større. Inntektsandelen har økt til tross for at realveksten i kommunesektorens inntekter har vært noe lavere enn BNP for Fastlands-Norge i perioden 2009-2017, jf. figur 2.4. Dette har flere forklaringer, blant annet at det de siste årene har vært flere reformer med tilførsel av inntekter til kommunesektoren der reformene betraktes som oppgaveendringer og holdes utenom den beregnede realveksten i kommunesektorens inntekter. Et annet moment som over tid trekker opp den kommunale inntektsandelen er høyere prisvekst på kommunal tjenesteyting enn gjennomsnittet for norsk økonomi. Dette momentet gjelder primært for perioder med realinntektsvekst i økonomien. I 2016 var prisveksten høyere enn lønnsveksten.

2.3 Aktivitets- og inntektsutviklingen de siste årene

Figur 2.2 viser aktivitetsvekst og inntektsvekst for kommuneforvaltningen etter 2002, dvs. etter at sykehusene ble flyttet fra fylkeskommunene til staten. Det framgår av figuren at det særlig var høy aktivitetsvekst i perioden 2006-2009, og som det framgår av tabell 2.1 knyttet dette seg både til høy vekst i kommunal sysselsetting og til høy vekst i investeringene.

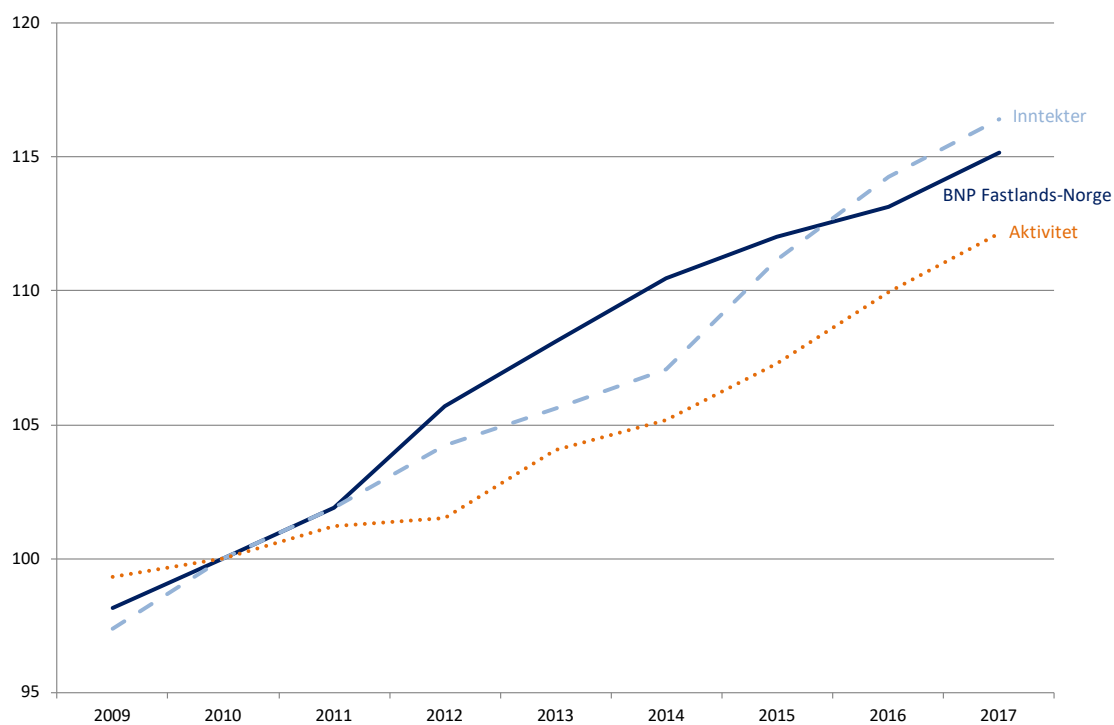
Særlig for årene 2007 og 2008 bidro høyere aktivitetsvekst enn inntektsvekst til store og økende budsjettunderskudd i sektoren. For måling av utslaget på underskuddet i 2009 er seriene i figur 2.3 ikke fullt ut sammenliknbare fordi aktivitetsveksten er medregnet ekstraordinært vedlikeholdstilskudd som følge av tiltak mot finanskrisen i 2009, mens dette tilskuddet er holdt utenom den beregnede inntektsveksten.

Det framgår av figur 2.3 at det har vært en klar avdemping i aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen i de 3-4 første årene etter 2009. Men de siste årene har aktivitetsveksten tatt seg opp igjen. Aktivitetsveksten i 2017 er som tidligere nevnt anslått til 2,0 pst. Bak denne aktivitetsveksten økte timeverkene med 1,9 pst. mens det var en volumvekst i produktinnsats på 4,7 prosent, samt 1,3 prosent volumnedgang i bruttoinvesteringene.



Figur 2.2 Aktivitets- og inntektsutviklingen i kommunesektoren 2002-2017. Prosentvis volumendring fra året før

Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 2.3 Utvikling i BNP Fastlands-Norge, reell utvikling i inntekter og aktivitet¹ i kommuneforvaltningen i perioden 2009-2017. Volumindekser med 2010 = 100

¹ Aktivitetsveksten er korrigert for større oppgaveoverføringer.

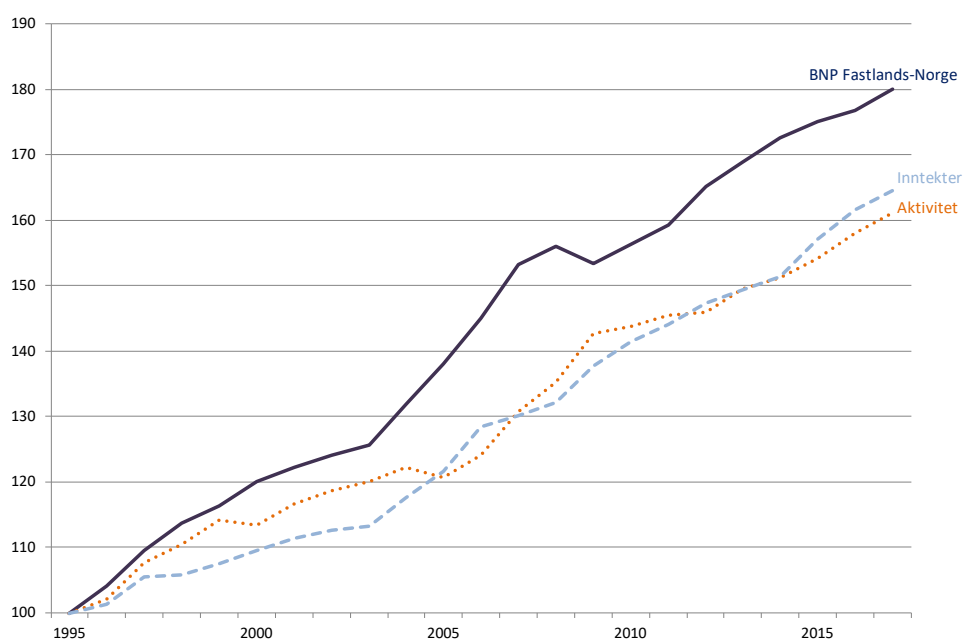
Kilde: Statistisk sentralbyrå

2.4 Endring i kommunesektorens omfang over en lengre periode (1995-2017)

Figur 2.4 illustrerer noen hovedtall for utviklingen i kommuneøkonomien over en lengre periode.

Det framgår at samlet for de siste 20 årene har BNP for Fastlands-Norge vokst sterkere enn aktiviteten og realinntektene i kommunesektoren. I perioden 1995-2017 økte BNP for Fastlands-Norge med 2,7 pst. som årlig gjennomsnitt, mens realinntektene til kommuneforvaltningen økte med 2,3 pst. per år i samme periode. Tallseriene for inntekter og aktivitet i kommunesektoren i figur 2.4 er korrigert for sykehusoverdragelsen til staten i 2002. Tallserien for inntekter er korrigert for oppgaveendringer.

Et viktig formål med å tilføre kommunesektoren økte inntekter er å legge til rette for økt velferd og forbedret tjenestetilbud til landets innbyggere. Økt bruk av innsatsfaktorer, finansiert av økte inntekter, er ikke den eneste kilden til økt tjenesteproduksjon i kommunesektoren. Som i andre sektorer vil det over tid være en viss produktivitetssøkning i produksjon av kommunale tjenester. På den annen side er kommunal tjenesteproduksjon mer arbeidsintensiv enn økonomien for øvrig, og det er vanlig å anta at effektivitetsutviklingen i denne typen tjenesteytende næringer, både i privat og offentlig sektor, er lavere enn i annen vareproduksjon. Produktivitetsveksten i denne type næringer er også vanskelig å måle. Volumutviklingen i tjenestetilbudet til innbyggerne vil ventelig ligge et sted mellom BNP-kurven og inntektskurven i figur 2.4.

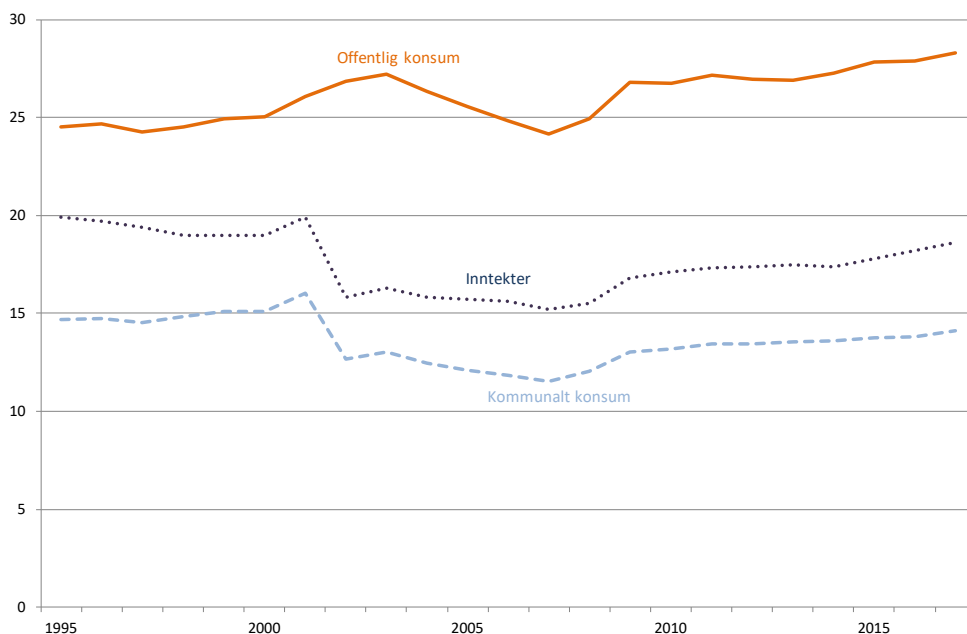


Figur 2.4 Inntekts- og aktivitetsutviklingen i kommunesektoren 1995-2017. Utviklingen i BNP for Fastlands-Norge. Volumindekser med 1990 = 100

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Forholdsvis svak produktivitetsvekst vil være en medvirkende årsak til at kommunesektorens andel av norsk økonomi, dvs. kommunesektorens inntekter og kommunalt konsum i pst. av BNP for Fastlands-Norge, ikke er redusert, til tross for at realinntektene til og aktiviteten i

kommunesektoren har steget mindre enn BNP for Fastlands-Norge, jf. figur 2.4. Dersom en tar hensyn til overføringen av ansvaret for sykehusene fra fylkeskommunene til staten i 2002, var kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge om lag uendret fra 1990 og fram til 2008, og har deretter vært litt stigende, jf. figur 2.5.



Figur 2.5. Offentlig konsum, kommunalt konsum og kommunesektorens inntekter som andel av BNP for Fastlands-Norge. Prosent. 1995-2017

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Konstante eller stigende andeler for kommunale inntekter og kommunalt konsum, til tross for lavere inntekts- enn BNP-vekst, skyldes i stor grad at kostnadsveksten for kommunal tjenesteyting jevnt over er høyere enn priskomponenten på BNP, jf. momentene i de to foregående avsnittene. I tillegg har det over tid vært enkelte reformer der kommunesektoren er blitt tilført økte inntekter og oppgaver, men der disse inntektene holdes utenom den beregnede inntektsveksten, for eksempel forvaltningsreformen i fylkeskommunene i 2010.

2.5 Nettofinansinvesteringer og økning i netto gjeld

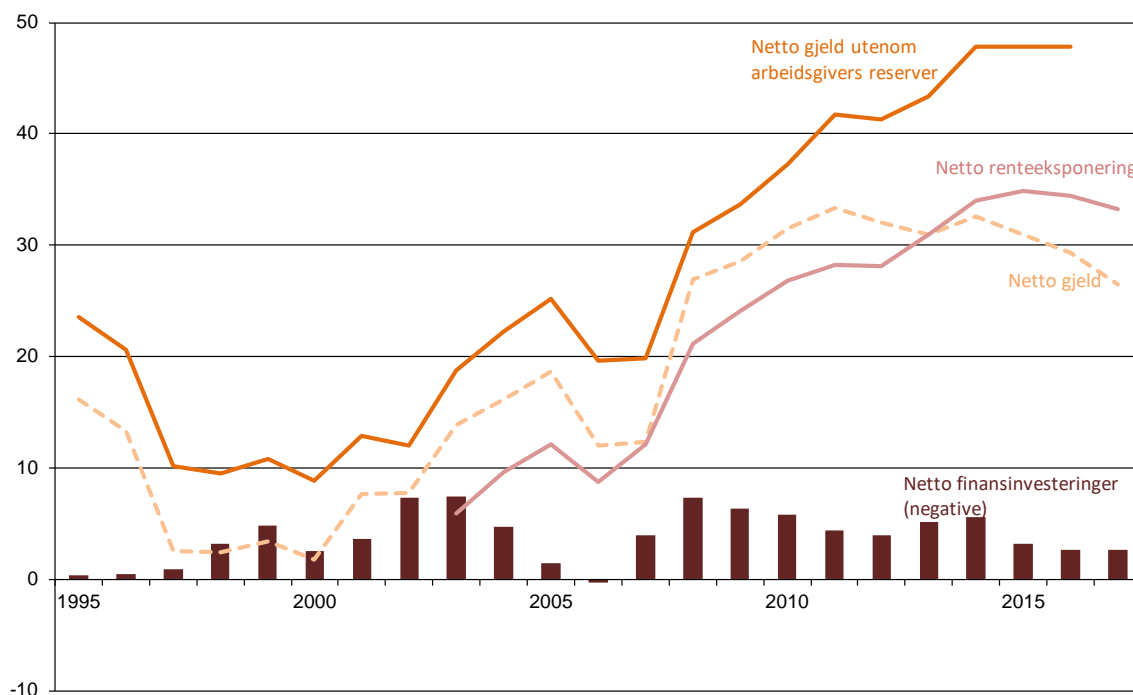
Nettofinansinvesteringer (tidligere benevnt overskudd før lånetransaksjoner) er i nasjonalregnskapet definert som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinvesteringer er medregnet, mens lån og avdrag er holdt utenom.

Nettofinansinvestering, med tillegg for eventuelle omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringer.

Kommunesektoren hadde fram til 2014 betydelige negative nettofinansinvesteringer. De tre siste årene er underskuddene blitt betydelig mindre. Underskuddet samlet for sektoren er redusert fra nesten 25 mrd. kroner i 2014 til 13,6 mrd. kroner i 2016 og 13,3 mrd. kroner i 2017, tilsvarende 2,6 pst. av inntektene.

Figur 2.6 viser utviklingen i netto gjeld (brutto gjeld fratrukket brutto fordringer), basert på statistikken for finansielle sektorregnskaper (Statistisk sentralbyrå). Som omtalt i tidligere rapporter har Statistisk sentralbyrå gjennomført en omfattende revisjon av det såkalte institusjonelle sektorregnskapet. Dette finansielle sektorregnskapet inneholder et omfattende,

detaljert og avstemt regnskap for fordringer og gjeld mellom ulike sektorer, basert på internasjonale retningslinjer for nasjonalregnskapet.



Figur 2.6 Nettofinansinvesteringer (negative), nettogjeld i kommuneforvaltningen. Pst. av inntekter

Kilde: Statistisk sentralbyrå

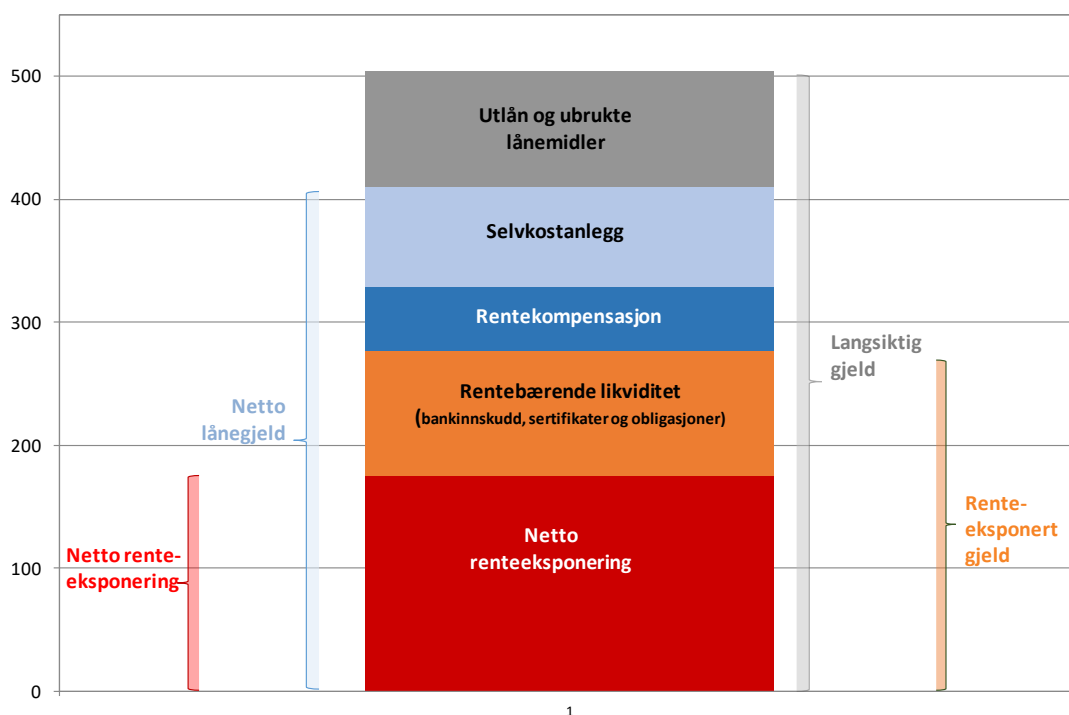
Deler av kommunenes plasseringer i pensjonsmidler er tatt inn som fordringer i sektoren under betegnelsen "arbeidsgivers reserver". Arbeidsgivers reserver er satt sammen av tilleggsreservene, premiefond og kursreguleringsfondet. Disse regnskapspostene inngår i forsikringsmessige avsetninger på balansens gjeldsside hos livsforsikringselskaper og pensjonskasser. Kommunenes reserver (eiendel/fordringer) er knyttet til de kollektive avtalene de har inngått for sine ansatte med livselskaper og kommunale pensjonskasser.

Det framgår av figur 2.6 at medregnet denne kategorien fordringer utgjorde netto gjeld 26,5 prosent av inntektene ved utgangen av 2017, mens uten disse fordringene var gjeldsandelen 48 prosent ved utgangen av 2017. Målt på denne måten har gjeldandelen med om lag 5 prosentenheter fra 2013 til 2017..

Selv om nettogjelden i kommuneforvaltningen utgjør 48 pst. av inntektene, gir ikke dette nødvendigvis et uttrykk for den gjelden som belaster kommuneøkonomien. I figur 2.7 er det med utgangspunkt i kommunesektorens langsiktige bruttogjeld, det vil si lån som kommunesektoren har tatt opp til investeringer i bygg og anlegg samt til videre utlån, forsøkt å illustrere hvor stor del av gjelden som er knyttet til låneformål som ikke, eller bare delvis, belaster kommuneøkonomien. For nærmere omtale av forskjellen mellom de ulike gjeldsbegrepene, vises det til vedlegg 7 og 8.

Samlet utgjorde langsiktig gjeld i kommunesektoren (inkl. kommunale og fylkeskommunale foretak samt interkommunale selskaper) 504 mrd. kroner ved utgangen av 2017. Deler av gjelden var videreformidlet til privatpersoner og selskaper eller stod fremdeles ubrukt på konto. Noe knyttet seg til investeringer innenfor vannforsyning, avløp og renovasjon, som finansieres gjennom gebyrene fra innbyggerne. Videre er det slik at staten dekker

renteutgifter og noen avdrag på investeringer til skole, kirker, sykehjem og transporttiltak i fylkene. Basert på disse tallene kan gjelden der renteutgiftene må dekkes av kommunesektoren selv, anslås til 277 mrd. kroner, eller vel halvparten av driftsinntektene. Renteutgiftene for den øvrige gjelden vil ikke nettobelaste kommunebudsjettene.



Figur 2.7 Sammensetning av kommunesektorens langsiktige gjeld. 2017. Mrd. kroner

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Kommunesektoren har i tillegg rentebærende plasseringer (bankinnskudd og plasseringer i sertifikat- og obligasjonsmarkedet). Ved en eventuell renteoppgang vil inntektene fra disse øke og delvis motsvare effekten som en økt rente har på gjelden. Dersom en tar hensyn til disse faktorene, kan kommunesektorens totale renteeksponering ved utgangen av 2017 anslås til 175 mrd. kroner, eller om lag 33 pst. av driftsinntektene. Det innebærer at 1 prosentpoeng høyere rente isolert sett vil belaste kommuneøkonomien med nærmere 1¾ mrd. kroner, eller vel 0,3 pst. av driftsinntektene, før det tas hensyn til eventuelle rentebindinger og effekten en endring i renten vil kunne ha på finansavkastningen på kommunesektorens oppsparte pensjonsmidler.

2.6 Netto driftsresultat

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Tallene for brutto og netto driftsresultat i 2017 bygger på data publisert av Statistisk Sentralbyrå 15. juni 2018.

Utvalget anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet over tid bør utgjøre om lag 2 pst. av driftsinntektene, med et anbefalt nivå på 1¾ pst. for kommunene (inkl. Oslo) og 4 pst. for fylkeskommunene. Anbefalingen knytter seg til konserntall, dvs. inkl. kommunale og fylkeskommunale foretak (KF og FKF) og interkommunale selskaper (IKS).

Utviklingen i brutto og netto driftsresultat i perioden 2011-2017 er vist i tabell 2.3. Fra og med 2014 ble momskompensasjonen fra investeringer ført i investeringsregnskapet, ikke i driftsregnskapet som tidligere. Denne endringen medførte en reduksjon i brutto og netto driftsresultat. I tabellen er det korrigert for denne endringen ved at momskompensasjonen fra investeringer er trukket fra brutto og netto driftsresultat i årene før 2014, slik at tallene er sammenliknbare for hele perioden.

Etter et meget høyt netto driftsresultat i kommunesektoren som helhet i 2006, ble driftsresultatene svekket i 2007 og 2008. I årene 2009-2014 var driftsresultatene i underkant av utvalgets nåværende anbefaling på 2 pst., når en tilbakefører den nevnte føringsendringen av momskompensasjon fra 2014. I 2015 og 2016 ble netto driftsresultat kraftig forbedret, både i kommunene og fylkeskommunene, og for sektoren samlet utgjorde det 3,2 pst. og 4,2 pst. disse to årene. Netto driftsresultat har gjennomgående vært høyere i fylkeskommunene enn i kommunene, jf. tabell 2.3.

I 2017 var netto driftsresultat samlet for kommunesektoren 3,9 prosent, dvs. litt ned fra året før. Endringen i driftsresultatene fra 2016 til 2017 hadde i hovedsak sammenheng med at utgiftsveksten ble noe høyere enn inntektsveksten, dvs. et litt svakere brutto driftsresultat, mens endringer i kommunesektorens netto finansutgifter hadde mindre betydning for utviklingen i netto driftsresultat.

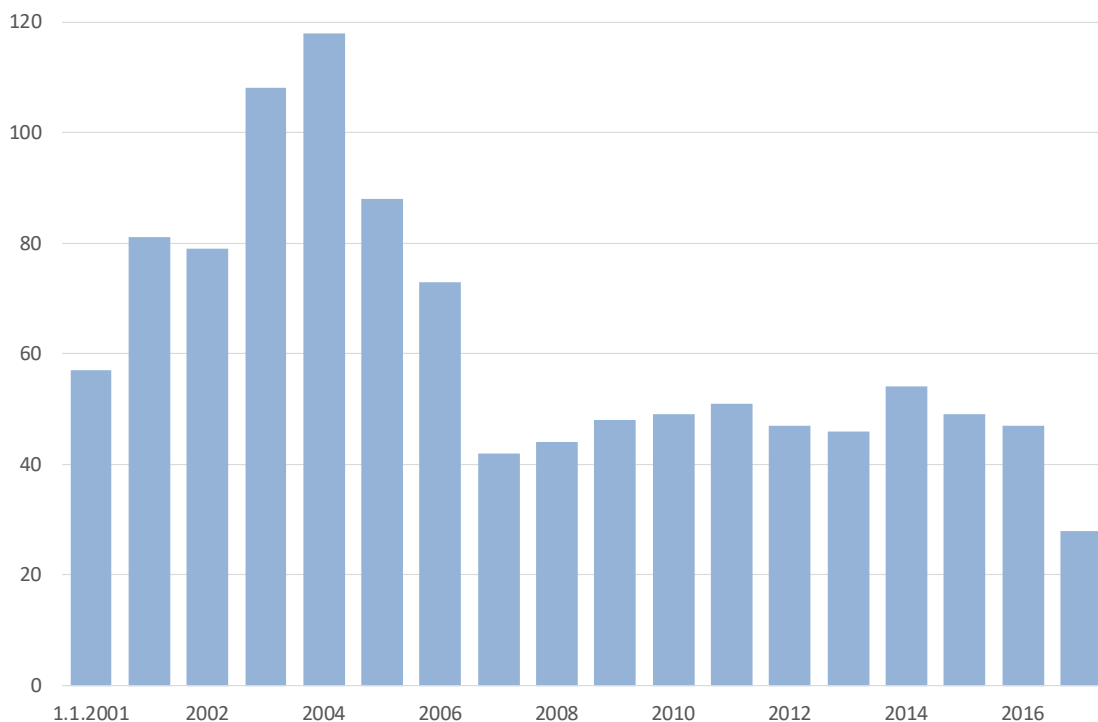
Tabell 2.3 Brutto driftsresultat (eks. avskrivninger) og netto driftsresultat etter at merverdiavgiftskompensasjon fra investeringer er trukket fra. Konsern. Prosent av brutto driftsinntekter. 2006-2017

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Kommunesektoren | | | | | | | | | | | | |
| Brutto driftsresultat | 7,1 | 4,4 | 2,9 | 4,0 | 4,8 | 5,0 | 5,5 | 4,9 | 5,1 | 7,1 | 8,3 | 7,9 |
| Netto driftsresultat | 4,9 | 1,3 | -1,0 | 1,6 | 1,8 | 1,4 | 2,0 | 1,5 | 1,5 | 3,2 | 4,2 | 3,9 |
| Kommunene (inkl. Oslo) | | | | | | | | | | | | |
| Brutto driftsresultat | 7,4 | 4,6 | 3,2 | 4,0 | 4,1 | 4,9 | 5,3 | 4,8 | 4,9 | 6,9 | 8,2 | 7,9 |
| Netto driftsresultat | 5,0 | 1,1 | -1,3 | 1,5 | 0,9 | 0,9 | 1,8 | 1,2 | 1,3 | 3,0 | 4,0 | 3,8 |
| Fylkeskommunene | | | | | | | | | | | | |
| Brutto driftsresultat | 5,5 | 3,4 | 1,4 | 3,9 | 8,3 | 5,5 | 6,3 | 5,7 | 6,2 | 7,9 | 8,8 | 8,3 |
| Netto driftsresultat | 4,0 | 2,4 | 1,0 | 2,5 | 6,8 | 3,7 | 3,3 | 2,8 | 3,1 | 4,6 | 5,0 | 4,3 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

De gode driftsresultatene førte til at kommunene og fylkeskommunene kunne styrke de økonomiske bufferne de har til den løpende driften (disposisjonsfondene) og til å dekke inn underskudd fra tidligere år. For kommunene økte disposisjonsfond og mindreforbruk fra 10,2 pst. av driftsinntektene i 2016 til 11,5 pst. i 2017. For fylkeskommunene økte disposisjonsfondene fra 11,0 pst. til 11,4 pst.

Kommunene som hadde akkumulerte merforbruk fra tidligere år, benyttet driftsresultatene til å redusere eller dekke inn disse i 2017. Ved utgangen av juni 2018 var i alt 25 kommuner ført opp i ROBEK som følge av akkumulerte underskudd. Dette er det laveste antallet som har vært i ROBEK siden registeret ble opprettet i 2001, jf. figur 2.8. Ut fra de innrapporterte KOSTRA-tallene forventes antall kommuner i ROBEK å bli redusert ytterligere etter at kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2017.



Figur 2.8 Antall kommuner i ROBEK. 2001-2017

Kilde: Kommunal- og moderniseringsdepartementet

2.7 Kommunesektorens inntekter i 2018

Avsnittet er basert på omtalen av kommuneforvaltningens inntekter i Revidert nasjonalbudsjett 2018.

I Nasjonalbudsjettet 2018 ble det lagt opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 4,6 mrd. kroner i 2018, se tabell 2.4. Realveksten i de frie inntektene ble anslått til 3,8 mrd. kroner. Veksten i inntektene ble i tråd med vanlig praksis målt fra anslått nivå på sektorens inntekter i 2017 i Revidert nasjonalbudsjett 2017. Siden skatteanslaget for 2017 ble oppjustert i Nasjonalbudsjettet 2018, ble inntektsveksten lavere målt mot oppdatert anslag for sektorens inntekter i 2017. I forbindelse med budsjettavtalen på Stortinget ble kommunesektorens samlede inntekter i 2018 økt med drøyt 0,8 mrd. kroner fra regjeringens forslag i Nasjonalbudsjettet 2018.

Se tabell 2.2 for anslag på realveksten i kommunesektorens inntekter for 2017 gitt på ulike tidspunkt. Ny informasjon om kommuneøkonomien i 2017 påvirker vekstanslagene for sektorens inntekter i 2018. Kommunesektorens inntekter fra eiendomsskatt og gebyrer ble i fjor høyere enn anslått, og de høyere nivåene er videreført i anslagene for 2018. De økte inntektene fra skatt på inntekt og formue antas derimot å være av engangskarakter og er derfor ikke videreført til 2018.

Anslaget for den kommunale kostnadsdeflatoren i 2018 er uendret sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2018. Lønnsveksten er nedjustert, mens prisveksten er oppjustert, i hovedsak på grunn av økte energipriser. Som følge av at lønnsvekstanslaget er nedjustert fra 3,0 til 2,8 prosent er anslaget for kommunesektorens inntekter fra skatt på inntekt og formue nedjustert med knapt 0,5 mrd. kroner.

Forslagene i revidert budsjett innebar en økning i øremerkede tilskuddene på 2,8 mrd. kroner i 2018. Det var i all hovedsak kommunenes andel av inntekter fra salg av oppdrettstillatelser. Inntekter fra havbruksfondet, som vil komme om lag 160 kystkommuner til gode i 2018, inngår kun i veksten i de samlede inntektene som følge av at de i statsbudsjettet gis som øremerkede tilskudd, selv om dette i realiteten er midler kommunene kan anvende fritt. Disse inntektene er ekstraordinært store i 2018 og skjevt fordelt mellom kommuner. Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter justeres opp med 0,6 mrd. kroner fra saldert budsjett til 1,9 mrd. kroner, jf. tabell 2.4.

Samlet sett anslås nivået på både samlede og frie inntekter i 2018 høyere enn lagt til grunn i fjor høst. Som følge av at nivået på de frie inntektene er justert mer opp for 2017 enn for 2018, anslås likevel realveksten i frie inntekter lavere enn i saldert budsjett. På grunn av ekstraordinært høye skatteinntekter i 2017, anslås det at kommunesektorens frie inntekter i 2018 vil avta reelt med 2,6 mrd. kroner, tilsvarende -0,7 prosent.

I forbindelse med forhandlingen om revidert budsjett på Stortinget ble kommunesektorens inntekter økt med vel 0,1 mrd. kroner. Etter Stortingets vedtak om Revidert nasjonalbudsjett 2018 anslås den samlede inntektsveksten dermed til 2,0 mrd. kroner.

Tabell 2.4 Realvekst i kommunesektorens inntekter 2018. Anslag på ulike tidspunkt. 2018- priser og prosentvis vekst.

| | Samlede inntekter | | Frie inntekter | |
|---|-------------------|---------|----------------|---------|
| | Mrd. kroner | Prosent | Mrd. kroner | Prosent |
| <i>Målt ift. anslag for 2017 i Revidert nasjonalbudsjett 2017</i> | | | | |
| Signalisert i Kommuneproposisjonen 2018 | 4,3-5,3 | - | 3,8-4,3 | - |
| Nasjonalbudsjettet 2018 | 4,6 | 0,9 | 3,8 | 1,0 |
| Saldert budsjett 2018 | 5,4 | 1,1 | 4,0 | 1,1 |
| <i>Målt ift. oppdaterte anslag for 2017</i> | | | | |
| Nasjonalbudsjettet 2018 | 0,5 | 0,1 | -0,4 | -0,1 |
| Saldert budsjett 2018 | 1,3 | 0,3 | -0,2 | 0,0 |
| Revidert nasjonalbudsjett 2018 | 1,9 | 0,4 | -2,6 | -0,7 |

Kilde: Finansdepartementet

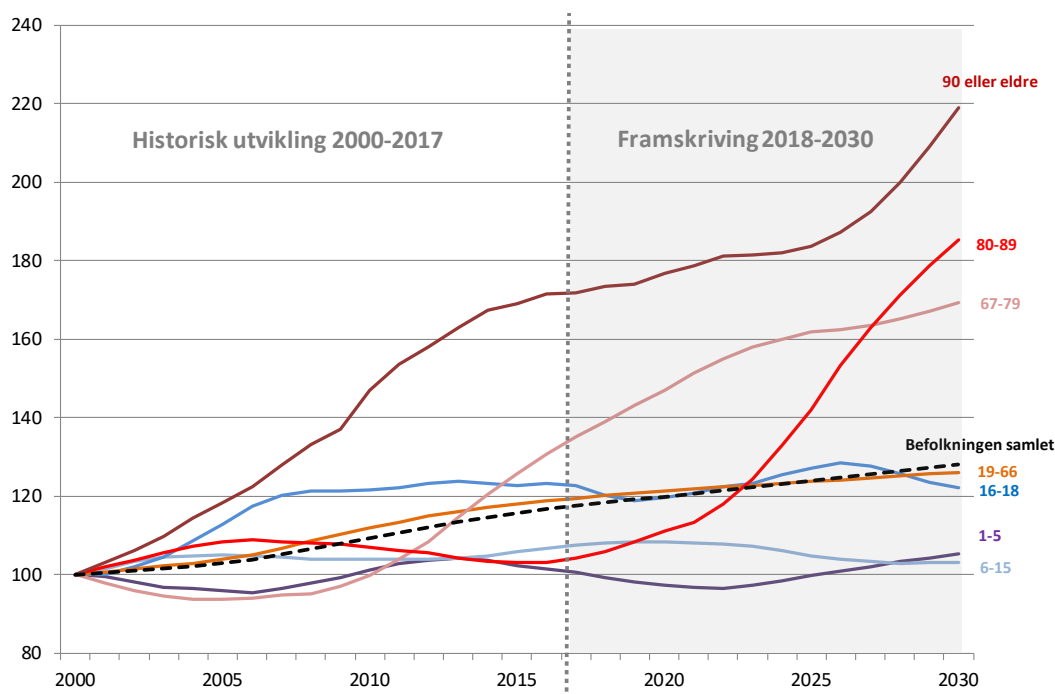
2.8 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

I dette avsnittet redegjøres det for befolkningsutviklingen og en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene fra 2016 til 2017 og i perioden 2012-2017.

Tallene er hentet fra KOSTRA, der foreløpige tall for 2017 ble publisert 15. mars 2018 som ble benyttet i Kommuneproposisjonen for 2019, reviderte KOSTRA-tall, individbasert pleie- og omsorgsstatistikk (IPLOS) og Grunnskolen informasjonssystem (GSI). Indikatorene belyser utviklingstrekk innenfor barnehagesektoren, grunnskolen, videregående opplæring, barnevernet, sosialtjenesten, pleie- og omsorgssektoren, kommunehelsetjenesten og administrasjon.

Demografisk utvikling

Store deler av den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen er rettet mot bestemte aldersgrupper. Den demografiske utviklingen gir derfor viktig informasjon om utviklingen i behovet for kommunale tjenester. Den demografiske utviklingen i perioden 2012-2017 beskrives i tabell 2.5.



Figur 2.9 Befolkningsutvikling 2000-2017. Indeksert. År 2000=100.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 2.5 Demografisk utvikling 2012-2017

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016-17, pst. |
|--|-----------|-----------|-----------|--------------------|--------------------|--------------------------------|--------------------------|
| Barnehager: | | | | | | | |
| Antall barn 1-5 år | 314 500 | 307 400 | 305 600 | -8 900 | -1 800 | -0,6 | -0,6 |
| Antall barn 1-2 år | 124 900 | 120 600 | 120 500 | -4 400 | -100 | -0,7 | -0,1 |
| Antall barn 3-5 år | 189 600 | 186 900 | 185 100 | -4 500 | -1 800 | -0,5 | -1,0 |
| Grunnskole: | | | | | | | |
| Antall barn 6-15 år | 616 800 | 633 300 | 637 700 | 20 900 | 4 400 | 0,7 | 0,7 |
| Videregående opplæring: | | | | | | | |
| Antall unge 16-18 år | 196 200 | 196 200 | 195 100 | -1 100 | -1 100 | -0,1 | -0,6 |
| Barnevern: | | | | | | | |
| Antall barn og unge 0-17 år | 1 122 900 | 1 131 100 | 1 129 000 | 6 100 | -2 100 | 0,1 | -0,2 |
| Pleie- og omsorg: | | | | | | | |
| Antall eldre 67 år og over | 673 200 | 766 000 | 786 400 | 113 200 | 20 400 | 3,2 | 2,7 |
| Antall eldre 67-79 år | 451 600 | 545 000 | 563 600 | 112 000 | 18 600 | 4,5 | 3,4 |
| Antall eldre 80-89 år | 180 500 | 176 400 | 178 100 | -2 400 | 1 700 | -0,3 | 1,0 |
| Antall eldre 90 år og over | 41 100 | 44 600 | 44 700 | 3 600 | 100 | 1,7 | 0,2 |
| Totalt: | | | | | | | |
| Antall innbyggere i alt | 5 051 300 | 5 258 300 | 5 295 600 | 244 300 | 37 300 | 0,9 | 0,7 |
| Antall innbyggere 1-18 år og 67 år og over | 1 800 700 | 1 902 900 | 1 924 800 | 124 100 | 21 900 | 1,3 | 1,2 |
| Andel innbyggere 1-18 år og 67 år og over (pst.) | 35,6 | 36,2 | 36,3 | 0,7 | 0,2 | | |

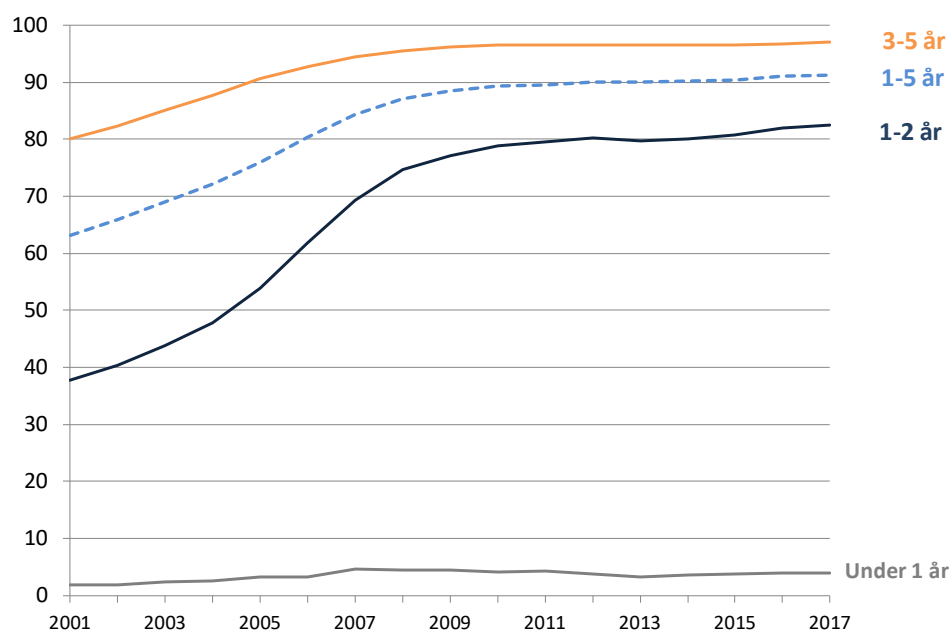
Kilde: Statistisk sentralbyrå

De viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge 1-18 år og innbyggere over 67 år. I perioden 2012-2017 økte antall innbyggere i disse gruppene med vel 124 000, noe som indikerer at behovet for kommunale tjenester økte. Økningen kom særlig blant de eldre (aldersgruppene 67-79 år og 90 år og over), men det var også en svak økning i antall barn og unge, og da særlig blant barn i grunnskolealder. Samlet sett økte innbyggertallet med om lag 244 000, tilsvarende 4,8 pst. i perioden 2012-2017. Til sammenlikning økte antall innbyggere i de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester med 6,9 pst. i samme periode.

Gjennom 2017 gikk tallet på barn og unge noe ned. Det var en nedgang i de yngste barnekullene og i aldersgruppen 16-18 år, mens det ble flere i aldersgruppene 6-15 år. Antall eldre fortsatte å øke kraftig. Det er vekst i alle aldersgrupper over 67 år. Samlet sett økte innbyggertallet med i overkant av 37 000 i løpet av 2017, noe som er en svakere vekst enn de siste årene.

Barnehage

Antall barn i aldersgruppen 1-5 år ble noe redusert i perioden 2012-17, jf. tabell 2.5. Antall barn med barnehageplass har også, ifølge tabell 2.6, blitt redusert i perioden, men ikke like mye. Dette medførte at barnehagedekningen gikk opp fra 90,1 pst. i 2012 til 91,3 pst. i 2017. Vel halvparten av plassene var i kommunale barnehager. For de eldste barna gikk dekningsgraden noe opp, fra 96,6 pst. til 97,0 pst. Dekningsgraden for 1-2-åringene gikk opp fra 80,2 pst. til 82,5 pst. For de aller minste barna (under ett år) var dekningsgraden stabil i perioden.



Figur 2.10 Andel barn med barnehageplass. 2001–2017

Kilde: Statistisk sentralbyrå og GSI

Det har vært en økning i den avtalte oppholdstiden. I snitt økte avtalt, ukentlig oppholdstid per barn med barnehageplass med nærmere 1 time fra 2012 til 2017. Veksten i denne perioden var altså større enn det økningen i antall barn med barnehageplass tyder på. Målt ved totalt antall avtalte oppholdstimer økte kapasiteten med 0,8 pst. årlig fra 2012 til 2017, mens antall barn med plass i barnehage til sammenlikning gikk noe ned i perioden.

Tabell 2.6 Utvikling i barnehagesektoren 2012–2017 (private og kommunale)

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016- 17, pst. |
|---|---------|---------|---------|--------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Produksjon: | | | | | | | |
| Barn med plass i barnehage i alt | 286 000 | 282 600 | 281 500 | -4 500 | -1 100 | -0,3 | -0,4 |
| - herav i kommunal barnehage | 149 800 | 142 200 | 140 900 | -8 900 | -1 300 | -1,2 | -0,9 |
| Andel i kommunal barnehage | 52,4 | 50,4 | 50,1 | -2,3 | -0,3 | | |
| Barn under ett år med plass i barnehage | 2 300 | 2 400 | 2 200 | -100 | -200 | -0,9 | -8,3 |
| Barn 1-2 år med plass i barnehage | 100 100 | 98 900 | 99 400 | -700 | 500 | -0,1 | 0,5 |
| Barn 3-5 år med plass i barnehage | 183 200 | 181 000 | 179 500 | -3 700 | -1 500 | -0,4 | -0,8 |
| Korrigerte oppholdstimer (i mill.) ¹ | 875,1 | 876,0 | 877,1 | 2,0 | 1,1 | 0,0 | 0,1 |
| - herav i kommunale barnehager (i 1 mill.) ¹ | 452,3 | 435,2 | 433,8 | -18,5 | -1,4 | -0,8 | -0,3 |
| Ukorrigerte oppholdstimer (i mill.) | 598,2 | 600,0 | 599,2 | 1,1 | -0,8 | 0,0 | -0,1 |
| - herav i kommunale barnehager (i mill.) | 312,9 | 301,8 | 299,7 | -13,2 | -2,1 | -0,9 | -0,7 |
| Andel barn i barnehage med oppholdstid 33 timer eller mer per uke | 94,6 | 97,6 | 98,1 | 3,5 | 0,5 | | |
| Gjennomsnittlig oppholdstid per barn per uke | 43,7 | 44,3 | 44,4 | 0,8 | 0,1 | | |
| Dekningsgrad: | | | | | | | |
| Andel av 1-5-åringene som har barnehageplass | 90,1 | 91 | 91,3 | 1,2 | 0,3 | | |
| Andel av 0-åringene som har barnehageplass | 3,8 | 4,0 | 3,9 | 0,1 | -0,1 | | |
| Andel av 1-2-åringene som har barnehageplass | 80,2 | 82 | 82,5 | 2,3 | 0,5 | | |
| Andel av 3-5-åringene som har barnehageplass | 96,6 | 96,8 | 97,0 | 0,4 | 0,2 | | |
| Ressursinnsats: | | | | | | | |
| Antall årsverk | 73 200 | 75 000 | 75 500 | 2 300 | 500 | 0,6 | 0,7 |
| Antall årsverk i kommunale barnehager | 38 900 | 38 300 | 38 400 | -500 | 100 | -0,3 | 0,3 |
| Kvalitet: | | | | | | | |
| Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning ² | 85,7 | 91,3 | 91,3 | 5,6 | 0,0 | | |
| Andel ansatte med barnehagelærerutdanning | 33,3 | 35,6 | 36,0 | 2,7 | 0,4 | | |

¹ Oppholdstimer i kommunale barnehager korrigert for oppholdstidskategorier. Oppholdstid 0-8 timer vektet med 6 timer, 9-16 vektet med 13 timer, 17-24 timer vektet med 21 timer, 25-32 timer vektet med 29 timer, 33-40 timer vektet med 37 timer og 41 timer eller mer vektet med 45 timer. Indikatoren korrigerte oppholdstimer er i tillegg korrigert for alder. Antall barn 0-2 år vektet med 2, antall barn 3 år vektet med 1,5 og 4-6 åringer vektet med 1.

² Stillingskategoriene ble endret f.o.m. 2014, noe som kan føre til at tallene ikke er direkte sammenliknbare med tidligere år.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Både andelen ansatte og andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning gikk opp i perioden.

Etter en lengre periode med relativt sterk vekst i barnehagesektoren, har veksten avtatt de siste årene. I 2017 var det en svak nedgang i antall barn med plass i barnehage, sammenliknet med året før. Denne utviklingen må ses på bakgrunn av at barnekullene var mindre og at det var færre barn i alderen 1-5 år, sammenliknet med året før.

Dekningsgradene for barn i alderen 1-5 år økte. Barnehagedekningen er 97 pst. for de eldste barna (3-5 år), og 82,5 pst. for de yngste barna (1-2 år). Samlet barnehagedekning var 91,3 pst. i 2017. Andelen barn som gikk i private barnehager gikk noe opp, slik at andelen barn som gikk i kommunale barnehager gikk noe ned.

I snitt tilbrakte barna om lag like mye tid i barnehagen i 2017 som i 2016, men som følge av at det ble færre barn i barnehage gikk også det samlede antall timer som barna oppholdt seg i barnehagene i løpet av året (ukorrigerte oppholdstimer) litt ned (-0,1 pst.).

Ressursinnsatsen målt ved avtalte årsverk i kommunale barnehager viste en liten økning fra 2016 til 2017.

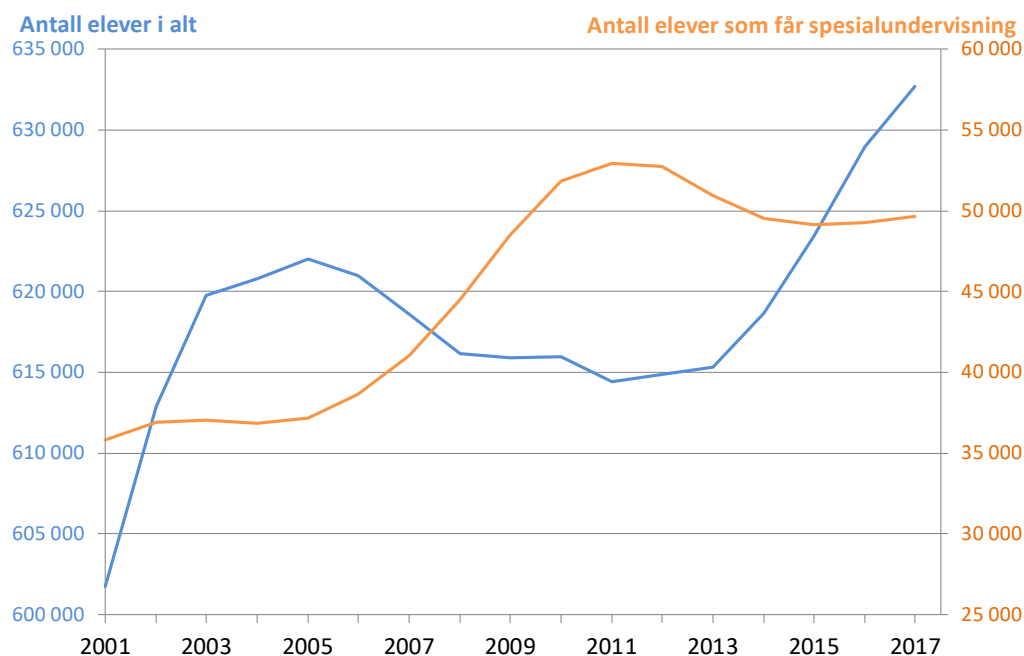
Andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning var om lag uendret fra 2016 til 2017, mens andelen ansatte med barnehagelærerutdanning økte noe fra 2016 til 2017.

Grunnskole

Det var en svak vekst i elevtallet i grunnskolen i perioden 2012–2017. Veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene, der i overkant av tre pst. av elevene går, enn i de kommunale. Tallet på frittstående skoler med statstilskudd har økt de siste årene. Etter friskoleloven kan det godkjennes frittstående grunn- og videregående skoler (friskoler). Loven gir ikke rett til godkjenning, slik gis etter en skjønnsmessig vurdering. Det følger av friskoleloven at vertskommunen/vertsfylket skal gis anledning til å uttale seg til søknader om godkjenning av nye friskoler og driftsendringer ved eksisterende skoler. Samme bestemmelse fastsetter at en skole ikke skal få godkjenning dersom etableringen vil medføre negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet.

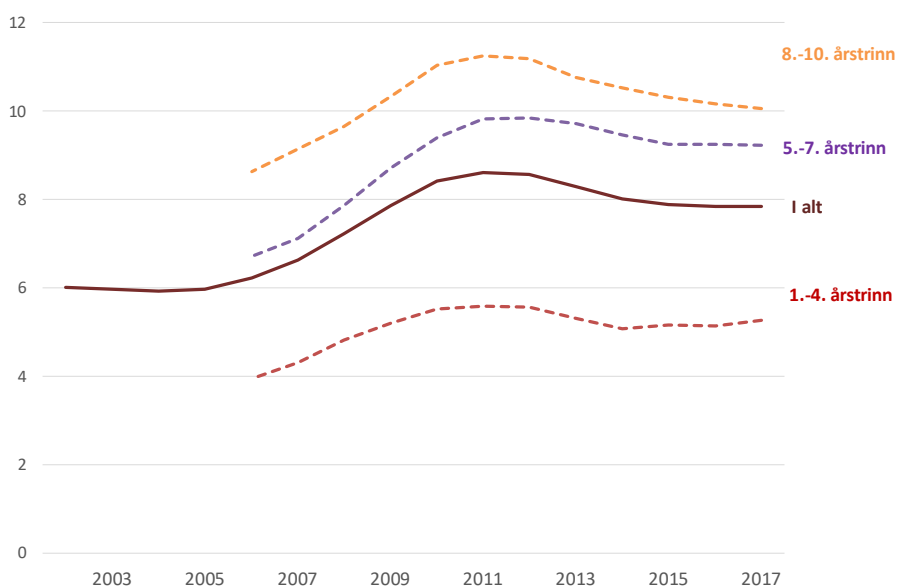
Også ressursinnsatsen, målt ved årstimer til undervisning, økte svakt gjennom perioden. Tidligere var veksten først og fremst knyttet til at spesialundervisningen økte i omfang, men veksten i spesialundervisningen har avtatt de senere årene, jf. figur 2.11 og 2.12, og nedgangen har kommet på alle trinn. Det har de siste årene også vært en jevn økning i andelen som får spesialundervisningen hovedsakelig i den ordinære klassen.

Elevtallet økte også i 2017, og veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene enn i de kommunale. Veksten i antall årstimer til undervisning viste også en liten økning fra 2016 til 2017.



Figur 2.11 Antall elever totalt og antall elever med spesialundervisning, 2001-2017.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Grunnskolens informasjonssystem (GSI)



Figur 2.12 Andel elever med spesialundervisning. Prosent. 2001-2017

Kilde: Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

Tabell 2.7 Utvikling i grunnskolen 2012–2017 (private og kommunale)

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016- 17, pst. |
|---|---------|---------|---------|--------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Produksjon: | | | | | | | |
| Elever i alt i grunnskolen | 614 400 | 629 000 | 632 700 | 18 300 | 3 700 | 0,6 | 0,6 |
| Elever i private grunnskoler | 18 200 | 22 700 | 23 800 | 5 600 | 1 100 | 5,5 | 4,8 |
| Antall elever med plass i SFO | 154 600 | 160 900 | 160 500 | 5 900 | -400 | 0,8 | -0,2 |
| Antall elever med spesialundervisning | 52 500 | 49 300 | 49 600 | -2 900 | 300 | -1,1 | 0,6 |
| Dekningsgrad: | | | | | | | |
| Andel elever 6-9 år med plass i SFO ¹ | 62,7 | 61,3 | 60,9 | -1,8 | -0,4 | | |
| Ressursinnsats: | | | | | | | |
| Avtalte årsverk (kommunale) ² | 90 200 | 96 200 | 99 100 | . | 2 900 | . | 3,0 |
| Årstimer til undervisning i alt (i 1000) ³ | 35 760 | 36 870 | 37 590 | 1 830 | 720 | 1,0 | 2,0 |
| - Derav årstimer til spesialundervisning (i 1000) | 6 390 | 6 430 | 6 400 | 240 | 200 | 0,7 | 3,1 |
| Årstimer til undervisn. i alt per elev ⁴ | 58,4 | 58,8 | 59,6 | 1,2 | 0,8 | 0,4 | 1,4 |
| Årstimer til spes.und. per elev med spes.und | 123,3 | 130,6 | 133,6 | 10,3 | 3,0 | 1,6 | 2,3 |
| Kvalitet: | | | | | | | |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1 1.-10. årstrinn ⁵ | 13,7 | 13,7 | 13,5 | -0,2 | -0,2 | -0,3 | -1,5 |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1, 1.-4. årstrinn | 13,3 | 13,3 | 12,9 | -0,4 | -0,4 | -0,6 | -3,0 |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1, 5.-7. årstrinn | 13,0 | 13,4 | 13,2 | 0,2 | -0,2 | 0,3 | -1,5 |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1, 8.-10. årstrinn | 14,7 | 14,3 | 14,5 | -0,2 | 0,2 | -0,3 | 1,4 |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse 2, 1.-10. årstrinn ⁵ | 16,9 | 17,0 | 16,8 | -0,1 | -0,2 | -0,1 | -1,2 |

¹ Andel innbyggere 6-9 år i kommunal og privat SFO.

² Fra og med 2015 bygger statistikken på nye datakilder (A-ordningen). Totaltallet på sysselsatte blir ikke lenger samordnet med Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) slik det ble før 2015, og dermed samsvarer ikke totaltallet lenger med AKU sitt totaltall. Årgangene fra og med 2015 kan ikke sammenliknes med tidligere årganger.

³ Begrepene årstimer og årstimer per elev kan illustreres gjennom et eksempel. På en skole med 10 lærere hvor alle underviser 26 timer per uke i 38 uker, vil antall årstimer ved skolen være 9 880 (10x26x38). Og dersom skolen har 135 elever, blir årstimer per elev 73,2 (9 880/135).

⁴ Årstimer til spesialundervisning og elever med spesialundervisning i kommunale og private skoler.

⁵ Indikatoren viser beregnet gjennomsnittlig gruppestørrelse ved å se på forholdet mellom elevtimer og lærertimer. Gruppestørrelse 2 er eksklusiv timer til spesialundervisning og særskilt språkopplæring, mens dette inngår i de øvrige gruppestørrelsene som er oppgitt for de ulike alderstrinnene. Elevtimer er det samlede antall timer elevene har krav på etter forskriftsfestet fag- og timefordeling, herunder eventuelle kommunale tillegg til nasjonal norm. Lærertimer er det samlede antall timer lærerne underviser. Selv om antall elever i en gitt undervisningssituasjon vil variere innenfor den enkelte skole og det enkelte årstrinn, gir indikatorene et bilde av hvor mange elever som i gjennomsnitt befinner seg i undervisningssituasjonen til den enkelte lærer.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

Gruppestørrelsen har vært stabil over lang tid. På barnetrinnet gikk forholdet mellom det totale antallet elevtimer og det totale antallet lærertimer litt ned i 2017, noe som blant annet henger sammen med at det er ble bevilget midler til flere lærere på 1.-4. trinn.

For å vurdere forholdet mellom elever og lærere i en ordinær undervisningstime, er gruppestørrelse 2 en bedre indikator. Dette er en indikasjon på elever per lærer i ordinær undervisning hvor ressurser til spesialundervisning og undervisning i særskilt norsk ikke regnes med. Samlet for alle trinnene gikk denne ned fra 2016 til 2017.

Den sterke veksten som en tidligere så innenfor spesialundervisningen, ser ut til å ha flatet ut de siste årene, jf. figur 2.11. Fra 2016 til 2017 var det en svak økning både i antall elever som får spesialundervisning, og de elevene som får spesialundervisning får i snitt noe mer bistand.

Andelen elever med spesialundervisning øker med elevtrinnene, jf. figur 2.12, og andelen er nesten tre ganger så høy på 10. trinn som på 1. trinn. I 2017 økte andelen for elevene på barnetrinnet, mens andelen som fikk spesialundervisning fortsatte å gå ned for de eldste elevene.

I følge tabell 2.7 hadde 60,9 pst. av barn mellom seks og ni år plass i skolefritidsordningen (SFO) i 2017. Mens det fram mot 2012 var en liten, men jevn, økning i andelen elever i SFO, har det i perioden 2012–2017 vært en liten og jevn reduksjon i andelen elever i skolefritidsordningen.

Videregående opplæring

Etter en lengre periode med sterk vekst i elevtallet, har veksten avtatt de siste årene. I perioden 2012-2017 ble elevtallet i videregående skole redusert med om lag 1 200, jf. tabell

Tabell 2.8 Utvikling i videregående opplæring 2012-2017 (private og kommunale)

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016-17, pst. |
|--|---------|---------|---------|--------------------|--------------------|--------------------------------------|-----------------------------|
| Produksjon: | | | | | | | |
| Antall elever i videregående skole i alt | 199 500 | 200 000 | 198 300 | -1 200 | -1 700 | -0,1 | -0,9 |
| - herav i fylkeskommunale videregående skoler | 182 500 | 184 000 | 183 500 | 1 000 | -500 | 0,1 | -0,3 |
| Antall lærlinger/lærekandidater | 37 900 | 41 300 | 43 300 | 5 400 | 2 000 | 2,7 | 4,8 |
| Dekningsgrad: | | | | | | | |
| Andel 16-18-åringer som er i videregående opplæring (både elever og lærlinger) | 91,8 | 91,8 | 92,1 | 0,3 | 0,3 | | |
| Andel elever over 20 år | 10,3 | 10,8 | 10,9 | 0,6 | 0,1 | | |
| Ressursinnsats: | | | | | | | |
| Avtalte årsverk i videregående opplæring, fylkeskommunale | 34 000 | 34 100 | 34 100 | . | 0 | | |
| Lærerårsverk i alt, fylkeskommunale skoler, minus fravær | 21 400 | 21 900 | 21 900 | . | 0 | | |
| Elever i fylkeskommunale skoler per lærerårsverk, fylkeskommunale skoler | 8,8 | 8,8 | 8,8 | 0,0 | 0,0 | | |
| Kvalitet: | | | | | | | |
| Andel elever med førstevalget til utdanningsprogram oppfylt | 88,3 | 89,9 | 88,2 | -0,1 | -1,7 | | |
| Andel elever og lærlinger som har bestått vgo. i løpet av 5 år | 69,2 | 73,0 | 74,5 | 5,2 | 1,5 | | |
| Andel elever som har sluttet i løpet av året | 4,6 | 4,4 | 4,2 | -0,4 | -0,2 | | |

¹ Fra og med 2015 bygger statistikken på nye datakilder (A-ordningen). Totaltallet på sysselsatte blir ikke lenger samordnet med Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) slik det ble før 2015, og dermed samsvarer ikke totaltallet lenger med AKU sitt totaltall. Årgangene fra og med 2015 kan ikke sammenliknes med tidligere årganger.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

3.4. Reduksjonen i elevtallet består av en reduksjon på 2 200 elever i de private skolene og en økning på 1 000 elever i de fylkeskommunale skolene. Reduksjonen i elevtallet må også ses i sammenheng med at det ble noe færre unge i alderen 16–18 år. Andelen elever som har sluttet i løpet av året har blitt redusert i perioden.

I 2017 gikk elevtallet ned som følge av mindre årskull, men en større andel av 16-18-åringene var i videregående opplæring. Antall årsverk ved de fylkeskommunale skolene var stabilt. Antallet lærlinger fortsatte å øke.

I alt 74,5 pst. av 2012-kullet fullførte sin videregående opplæring med oppnådd studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år. Andelen som fullførte er den høyeste siden statistikken ble publisert for første gang for 17 år siden (kullet som startet i 1994). Andelen elever som fullfører innen fem år lå lenge stabilt mellom 67 og 71 prosent. De siste par årene har andelen som fullfører innen fem år økt noe, og for elevene som startet videregående opplæring i 2011, var økningen på 1,5 prosentpoeng fra året før.

Barnevern

Omfanget av barnevernstjenestene økte kraftig i perioden 2012-17. Antallet årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tok imot hjelp fra barnevernet gikk opp, også når det ses opp mot veksten i antallet barn og unge.

Tabell 2.9 Utvikling i barnevernet 2012–2017

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016- 17, pst. |
|---|--------|--------|--------|--------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Produksjon: | | | | | | | |
| Antall undersøkelser ¹ | 43 300 | 58 700 | 60 700 | 17 400 | 2 000 | 7,0 | 3,4 |
| Antall barn med barneverntiltak | 53 900 | 55 200 | 56 300 | 2 400 | 1 100 | 0,9 | 2,0 |
| - herav hjelpetiltak | 44 900 | 44 900 | 46 100 | 1 200 | 1 200 | 0,5 | 2,7 |
| - herav omsorgstiltak | 9 000 | 10 200 | 10 200 | 1 200 | 0 | 2,5 | 0,0 |
| Dekningsgrad: | | | | | | | |
| Andel barn med undersøkelse av innbyggere 0-17 år | 3,9 | 4,8 | 4,9 | 1,0 | 0,1 | | |
| Andel barn med barneverntiltak av innbyggere 0-17 år | 4,8 | 4,9 | 5,0 | 0,2 | 0,1 | | |
| Ressursinnsats: | | | | | | | |
| Antall årsverk ² | 4 400 | 5 800 | 6 000 | 1 600 | 200 | 6,4 | 3,4 |
| Kvalitet: | | | | | | | |
| Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år ² | 3,6 | 4,6 | 4,8 | 1,2 | 0,2 | | |
| Andel undersøkelser med behandlingstid under tre måneder | 78 | 86 | 87 | 9 | 1 | | |

¹ Fra og med rapporteringsåret 2014 er alle undersøkelser startet og/eller avsluttet i løpet av året innhentet og publisert. Før dette ble kun en undersøkelse per barn innhentet og publisert.

² Fra og med 2014 er også tiltaksstillinger på funksjon 252 i KOSTRA inkludert. Fra og med 2012 er tiltaksstillinger (funksjon 251) inkludert i tillegg til saksbehandler-/administrasjonsstillinger (funksjon 244).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I 2017 økte både antallet undersøkelser og antallet barn som fikk tiltak sammenlignet med 2016. Mens det en periode var en tendens til at en stadig større andel barna mottok omsorgstiltak, kan økningen de to siste årene hovedsakelig henføres til at flere barn mottok hjelpetiltak.

Sosialtjenester

Innenfor sosialtjenestene var det en økning i antall mottakere av sosialhjelp i perioden 2012–17, jf. tabell 2.10. Andelen i aldersgruppen 20-66 år som mottok sosialhjelp har økt noe i perioden.

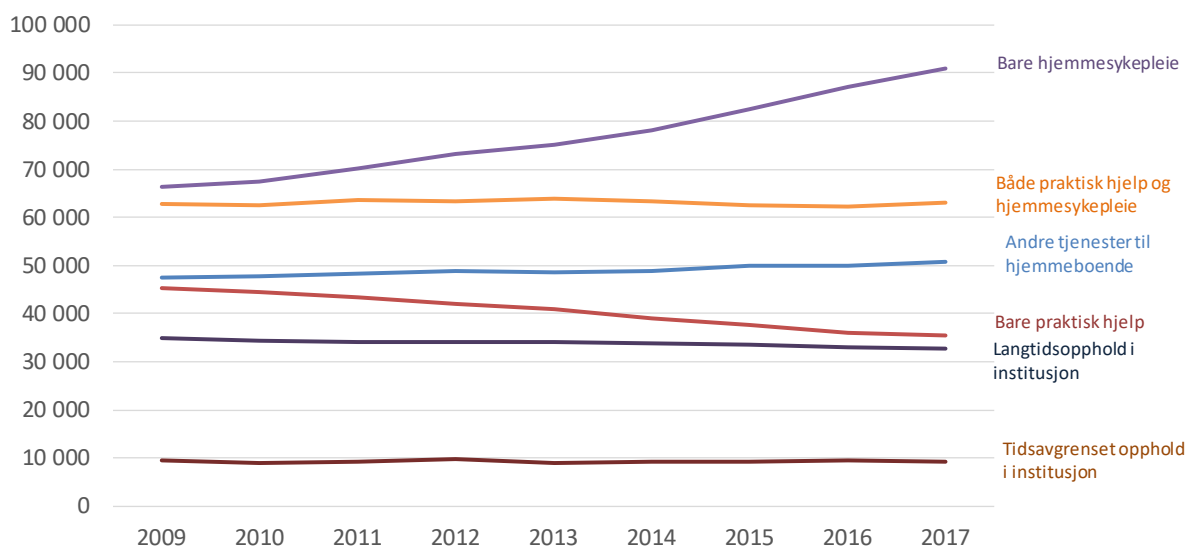
Tabell 2.10 Utvikling i sosialtjenestene 2012–2017

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016-17, pst. |
|--|---------|---------|---------|-----------------|-----------------|-----------------------------|-----------------------|
| Produksjon: | | | | | | | |
| Antall mottakere av sosialhjelp | 121 500 | 136 600 | 138 800 | 17 300 | 2 200 | 2,7 | 1,6 |
| Dekningsgrad: | | | | | | | |
| Andel som er sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 | 3,7 | 4,0 | 4,0 | 0,3 | 0 | | |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Helse- og omsorgstjenestene

Omfanget av omsorgstjenester økte i perioden 2012–17. Samtidig har det i perioden vært en dreining i retning av at det gis mer hjemmebaserte omsorgstjenester, jf. figur 2.13. Det økende behovet skyldtes at det ble flere eldre innbyggere, særlig i aldersgruppen over 90 år, og en sterk økning i antall yngre mottakere (under 67 år). Økningen for sistnevnte gruppe var særlig sterk innenfor hjemmetjenestene, mens det ble færre mottakere i aldersgruppen 80-89 år. Dette henger sammen med at innbyggertallet i gruppen 80-89 år gikk ned. Antall yngre mottakere økte betydelig mer enn befolkningsveksten isolert sett skulle tilsi og utgjør en stadig større andel av mottakerne av hjemmetjenester. Samlet sett viser utviklingen de siste årene en betydelig endring i hvilke grupper som mottar hjemmetjenester.



Figur 2.13 Brukere av ulike tjenester i perioden 2009-2017, fordelt etter tjenestetype

Kilde: Statistisk sentralbyrå

De siste årene har det blitt noen færre plasser i institusjonene, mens antallet beboere i bolig med heldøgns bemanning har økt. Sistnevnte kommer i tillegg til de som mottar heldøgns tjenester i sykehjem, aldershjem eller i eget hjem. Men samlet sett har andelen eldre som

mottar omsorgstjenester fra det offentlige gått ned, både innenfor de hjemmebaserte og de institusjonsbaserte tjenestene. Spesielt gjelder dette for aldersgruppen 67-79 år.

Tabell 2.11 Utvikling i omsorgstjenesten 2012–2017 (private og kommunale)

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016- 17, pst. |
|---|---------|---------|---------|--------------------|--------------------|--------------------------------------|------------------------------|
| Produksjon: | | | | | | | |
| Antall mottakere av hjemmetjenester | 178 700 | 185 500 | 189 500 | 10 800 | 4 000 | 1,2 | 2,2 |
| - herav under 67 år | 71 100 | 79 000 | 82 000 | 10 900 | 3 000 | 2,9 | 3,8 |
| - herav 67-79 år | 33 000 | 36 000 | 37 400 | 4 400 | 1 400 | 2,5 | 3,9 |
| - herav 80-89 år | 54 400 | 48 900 | 48 400 | -6 000 | -500 | -2,3 | -1,0 |
| - herav 90 år og over | 20 100 | 21 700 | 21 700 | 1 600 | 0 | 1,5 | 0,0 |
| Forbruk i timer i løpet av året, hjemmetjenester (i 1 000) ¹ | 104 700 | 117 900 | 121 500 | 16 800 | 3 600 | 3,0 | 3,1 |
| Timer i uken til pleie og bistand per hjemmetjenestemottaker i henhold til vedtak | 7,9 | 8,8 | 9,0 | 1,1 | 0,2 | 2,6 | 2,3 |
| Antall beboere i institusjon | 43 900 | 42 600 | 42 100 | -1 800 | -500 | -0,8 | -1,2 |
| - herav under 67 år | 4 800 | 4 800 | 4 800 | 0 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| - herav 67-79 år | 7 700 | 8 400 | 8 600 | 900 | 200 | 2,2 | 2,4 |
| - herav 80-89 år | 19 000 | 16 900 | 16 500 | -2 500 | -400 | -2,8 | -2,4 |
| - herav 90 år og over | 12 400 | 12 500 | 12 300 | -100 | -200 | -0,2 | -1,6 |
| Forbruk i døgn i løpet av året, institusjon (i 1 000) ² | 48 700 | 48 900 | 49 200 | 500 | 300 | 0,2 | 0,6 |
| Antall plasser i alders- og sykehjem | 41 700 | 40 500 | 40 400 | -1 300 | -100 | -0,6 | -0,2 |
| - herav andel private plasser i prosent | 9,5 | 11,3 | 10,8 | 1,3 | -0,5 | | |
| Antall unike brukere med vedtak om helse- og omsorgstjenester i løpet av året | 335 600 | 354 300 | 360 200 | 24 600 | 5 900 | 1,4 | 1,7 |
| Beboere i bolig med heldøgns bemanning | 22 000 | 23 100 | 23 700 | 1 700 | 600 | 1,5 | 2,6 |
| Antall førstegangs hjemmebesøk til nyfødt | 47 400 | 51 700 | 50 200 | 2 800 | -1 500 | 1,2 | -2,9 |
| Dekningsgrad: | | | | | | | |
| Andel 67-79 år som bor på institusjon | 1,7 | 1,5 | 1,5 | -0,2 | 0,0 | | |
| Andel 80-89 år som bor på institusjon | 10,5 | 9,6 | 9,3 | -1,2 | -0,3 | | |
| Andel 90 år og over som bor på institusjon | 30,2 | 28,1 | 27,4 | -2,8 | -0,7 | | |
| Andel 67-79 år som mottar hjemmetjenester | 7,3 | 6,6 | 6,6 | -0,7 | 0,0 | | |
| Andel 80-89 år som mottar hjemmetjenester | 30,1 | 27,7 | 27,2 | -3,0 | -0,5 | | |
| Andel 90 år og over som mottar hjemmetjenester | 49,0 | 48,6 | 48,6 | -0,4 | 0,0 | | |
| Andel barn med fullført helseundersøking ved 2-3-årsalder | 92 | 98 | 98 | 6 | 0 | | |
| Ressursinnsats: | | | | | | | |
| Avtalte årsverk i alt ³ | 131 200 | 138 000 | 142 900 | .. | 4 900 | .. | 3,6 |
| Årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten | 4 300 | 4 900 | 5 200 | 900 | 300 | 3,9 | 6,1 |
| Legeårsverk i kommunehelsetjenesten | .. | 5 600 | 5 800 | .. | 200 | .. | 4,3 |
| Kvalitet: | | | | | | | |
| Legetimer per beboer per uke i institusjon | 0,43 | 0,55 | 0,55 | 0,12 | 0,00 | 5,0 | 0,0 |
| Fysioterapitimer per beboer per uke i institusjon ⁴ | 0,36 | 0,43 | 0,41 | 0,05 | -0,02 | 2,6 | -4,7 |
| Andel årsverk med fagutdanning | 74 | 74 | .. | .. | .. | .. | .. |
| Andel plasser i enerom i omsorgsinstitusjoner | 93,8 | 96,7 | 96,4 | 2,7 | -0,3 | | |

¹ Omfatter praktisk bistand, dagaktivitetstilbud, avlastning utenfor institusjon og i institusjon (rullerende), støttekontakt, omsorgslønn, helsetjenester i hjemmet, dagopphold og nattopphold i institusjon.

² Omfatter avlastning i institusjon (ikke rullerende), tidsavgrenset opphold (utredning, behandling, habilitering og rehabilitering), langtidsopphold i institusjon, døgnopphold kommunal øyeblikkelig hjelp, matombringing og trygghetsalarm, varslings- og lokaliseringsteknologi.

³ Fra og med 2015 bygger statistikken på nye datakilder (A-ordningen). Totaltallet på sysselsatte blir ikke lenger samordnet med Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) slik det ble før 2015, og dermed samsvarer ikke totaltallet lenger med AKU sitt totaltall. Årgangene fra og med 2015 kan ikke sammenliknes med tidligere årganger.

⁴ Omfatter kun fysioterapeuter med driftsavtale.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Sett i forhold til 2016 mottok noen flere eldre kommunale helse- og omsorgstjenester i 2017. Hjemmetjenestene dro opp, mens det for den institusjonsbaserte omsorgen var en liten nedgang. Tallet på mottakere under 67 år fortsatte å øke i 2017. Lege- og fysioterapidekningen i institusjonene ble bedre i perioden 2012-2017. Eneromsdekningen på institusjonene ligger stabilt på om lag 95 pst.

Antall årsverk viser en betydelig vekst fra 2016 til 2017, både innenfor omsorgstjenestene og i helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

Administrasjon

Sentraladministrasjonen i kommunesektoren har ut fra KOSTRA-tallene økt fra 2016 til 2017, jf. tabell 2.13. SSB benyttet fra 2015 A-ordningen som kilde for sysselsettingsstatistikken. Det er derfor et brudd i tidsserien og tall fra 2016 og 2017 er ikke sammenliknbar med tidligere år. Tallene er beheftet med usikkerhet.

Tabell 2.13 Utvikling i sentraladministrasjonen 2012-2017

| | 2012 | 2016 | 2017 | Endring 2012-17 | Endring 2016-17 | Årlig endring 2012-17, pst. | Endring 2016- 17, pst. |
|---|--------|--------|--------|--------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Ressursinnsats: | | | | | | | |
| Avtalte årsverk ¹ | 56 100 | 59 700 | 61 800 | . | 2 100 | . | 3,5 |
| - herav i kommunene | 51 400 | 54 300 | 56 300 | . | 2 000 | . | 3,7 |
| - herav i fylkeskommunene | 4 700 | 5 400 | 5 500 | . | 100 | . | 1,9 |
| Brutto driftsutgifter, administrasjon (KOSTRA-funksjon 120), i kr. pr. innb., konsern | 3 609 | 3 472 | 3 657 | 48 | 185 | 0,3 | 5,3 |

¹ Fra og med 2015 bygger statistikken på nye datakilder (A-ordningen). Totaltallet på sysselsatte blir ikke lenger samordnet med Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) slik det ble før 2015, og dermed samsvarer ikke totaltallet lenger med AKU sitt totaltall. Årgangene fra og med 2015 kan ikke sammenliknes med tidligere årganger.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

3 Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter

Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte 6. mars 2018 mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2019

1 Sammendrag

I forbindelse med 1. konsultasjonsmøte om 2019-budsjettet legger Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. Anslaget søker å si noe om hva det vil koste å videreføre standard og dekningsgrad på sentrale tjenester når befolkningen endres. Hovedtema i dette notatet er følgelig beregninger av kommunale merutgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen. I tillegg har utvalget oppdatert tidligere utgiftsberegninger for 2018.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til den demografiske utviklingen, noe utviklingen i 2017 var et godt eksempel på. SSB publiserte 23. februar 2018 innbyggertall ved inngangen til 2018. Befolkningsøkningen fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018 ble 37 300, om lag 20 200 lavere enn i SSBs hovedalternativ (alternativ MMMM) fra siste befolkningsframskriving, publisert i juni 2016. Både fødselsoverskudd og nettoinnvandring, og dermed også befolkningsøkning gjennom 2017, var da det laveste siden 2005. Dette innebar også at 2018-anslaget som utvalget utarbeidet til 1. konsultasjonsmøte i 2017, overvurderte merutgiftene som følger av den demografiske utviklingen. En oppdatert beregning basert på den faktiske befolkningsutviklingen gjennom 2017 anslår de samlede merutgiftene for kommunesektoren i 2018 til å bli på om lag 1,7 mrd. 2017-kroner, dvs. 1,0 mrd. 2017-kroner lavere enn anslaget til 1. konsultasjonsmøte i 2017. Dette skyldes blant annet færre personer i alderen 0-15 år og over 90 år enn opprinnelig anslått. Dette er aldersgrupper med høyt gjennomsnittlig utgiftsbehov. Bare blant personer i alderen 67-79 år og 80-89 år ble befolkningsveksten litt høyere enn i hovedalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger.

Utvalget legger normalt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet og levealder. Befolkningsveksten gjennom 2018 i hovedalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger (MMMM) er anslått til om lag 56 400 personer. Dersom dette alternativet legges til grunn, anslås det at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren på om lag 2,8 mrd. 2018-kroner i 2019. Merutgiftene i kommunene vil da i så fall anslås til 3,1 mrd. kroner, mens beregningene indikerer en mindreutgift til fylkeskommunene på 400 millioner kroner. Merutgiftene for sektoren samlet som må finansieres av de frie inntektene, vil med hovedalternativet kunne anslås til om lag 2,3 mrd. kroner i 2019.

Ettersom befolkningsutviklingen i 2017 ble betydelig svakere enn hovedalternativet i SSBs framskriving, er det sannsynlig at hovedalternativet vil overvurdere befolkningsutviklingen også i 2018, som igjen har betydning for utvalgets utgiftsanslag for 2019. Utvalget har foretatt en alternativ utgiftsberegning for 2019 med utgangspunkt i alternativet med lav nettoinnvandring (MMML). Alternativet med lav innvandring lå samlet sett nærmere den faktiske utviklingen gjennom 2017 enn middelalternativet. Gitt en befolkningsutvikling som i alternativet med lav nettoinnvandring, kan merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til 2,0 mrd. 2018-kroner, nær 0,8 mrd. kroner lavere enn middelalternativet. Merutgiftene som må finansieres av de frie inntektene anslås i dette alternativet til 1,6 mrd. 2018-kroner, dvs. vel 0,6 mrd. kroner lavere merutgifter enn middelalternativet.

SSB kommer til å publisere nye framskrivinger i juni 2018. I etterkant av dette vil utvalget utarbeide et oppdatert anslag for hvordan den demografiske utviklingen påvirker kommunesektorens utgifter i 2019.

2 Demografisk utvikling

Kommunesektoren har ansvaret for bl.a. barnehager, grunnskole, videregående opplæring og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene påvirkes direkte av den demografiske utviklingen.

Befolkningsframskrivinger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) er et vesentlig grunnlagsmateriale for å beregne hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. Siste befolkningsframskriving fra SSB ble publisert i juni 2016. Anslag på merutgifter i 2019 bygger på framskriving av befolkningen fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019. Dette er i tråd med det utvalget har lagt til grunn i tidligere års beregninger.

Tabell 1 Anslått befolkningsendring fra 1.1.2018 til 1.1.2019

| Aldersgruppe | Lav nettoinnvandring (MML) | | Middels nettoinnvandring (MMM) | |
|---------------|----------------------------|--------------|--------------------------------|--------------|
| | Absolutt endring | Pst. endring | Absolutt endring | Pst. endring |
| 0-1 år | 1 559 | 1,3 | 2 534 | 2,1 |
| 2-5 år | -1 005 | -0,4 | -471 | -0,2 |
| 6-15 år | 4 236 | 0,7 | 5 687 | 0,9 |
| 16-18 år | -3 294 | -1,7 | -2 805 | -1,4 |
| 19-20 år | -476 | -0,4 | -81 | -0,1 |
| 21-22 år | -50 | 0,0 | 340 | 0,2 |
| 23-29 år | 1 327 | 0,3 | 4 566 | 0,9 |
| 30-34 år | 7 502 | 2,1 | 9 779 | 2,7 |
| 35-49 år | -2 871 | -0,3 | 23 | 0,0 |
| 50-66 år | 17 088 | 1,6 | 17 702 | 1,6 |
| 67-79 år | 15 674 | 2,8 | 15 728 | 2,8 |
| 80-89 år | 2 626 | 1,5 | 2 626 | 1,5 |
| 90 år og over | 730 | 1,6 | 730 | 1,6 |
| Sum | 43 046 | 0,8 | 56 358 | 1,1 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Framskrivningen er foretatt i en rekke alternativer med ulike forutsetninger om bl.a. fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring. Utvalget legger normalt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet og levealder. Også for nettoinnvandring har utvalget lagt til grunn middelalternativet. I tillegg har utvalget foretatt en alternativ utgiftsberegning med lav nettoinnvandring. Alternativet med lav innvandring lå samlet sett nærmere den faktiske utviklingen gjennom 2017 enn middelalternativet. Anslått vekst i total folkemengde i tabell 1 var 0,8 pst. i alternativet med lav innvandring i 2018 og 1,1 pst i middelalternativet. Til sammenligning var veksten i befolkningen fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018 på 0,7 pst. Tabell 1 viser anslått befolkningsendring fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019 i alternativene med lav nettoinnvandring og middels nettoinnvandring innenfor aldersgrupper. Normalt vil utvalget også vise beregninger for et alternativ med høy innvandring, men på bakgrunn av

befolkningsutviklingen etter at befolkningsframskrivingene ble lagt fram i 2016, anser utvalget dette alternativet som lite aktuelt denne gangen.

Det er betydelig variasjon i anslått endring innen de ulike aldersgruppene. Færre 2-5-åringar trekker isolert sett i retning av lavere utgifter til barnehage, mens flere unge i aldersgruppen 6-15 år tilsier høyere utgifter til grunnskole. En betydelig vekst i antall eldre i aldersgruppene over 67 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenester. Utvalget understreker at det er usikkerhet knyttet til anslagene på befolkningsvekst.

3 Anslag for merutgifter uavhengig av finansiering og for frie inntekter

I utvalgets demografiberegninger gis det nå anslag både på hvordan den demografiske utviklingen påvirker kommunesektorens samlede utgifter, uavhengig av hvordan tjenestene finansieres, og på hvordan demografiutviklingen påvirker utgiftene som er ment finansiert gjennom de frie inntektene. Den reelle belastningen på de frie inntektene vil være lavere enn for de samlede som følge av at noen av de anslåtte utgiftene vil bli dekket gjennom gebyrer og øremerkede tilskudd og andre inntekter.

Metodene for beregning av demografikostnader i alt og demografikostnader knyttet til de frie inntektene er i prinsippet like, med den forskjell at det for frie inntekter er tatt utgangspunkt i netto driftsutgifter i stedet for brutto driftsutgifter når utgiftsbehovet beregnes og kostnadsnøkklene vektet sammen.

I netto driftsutgifter er driftsinntekter som kan henføres direkte til de respektive tjenestene trukket fra brutto driftsutgifter. Disse inntektene omfatter brukerbetalingar og andre gebyrinntekter, øremerkede tilskudd samt salgs- og leieinntekter. Netto driftsutgifter illustrerer hvor mye kommunene bruker av sine frie inntekter på de ulike tjenestene.

4 Metode for beregning av mer- og mindreutgifter

Utvalgets beregninger av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen tar utgangspunkt i analyser av hvordan kommunesektorens utgifter faktisk fordeler seg på individrettede velferdstjenester til de ulike aldersgruppene. De bygger altså ikke på noen sentralt fastsatt norm for tjenestetilbudet og tar ikke hensyn til politiske målsettinger om videre utbygging av tjenestetilbudet. Med utgangspunkt i denne fordelingen beregnes det en utgift per person i hver gruppe. Deretter beregnes mer- eller mindreutgifter for den enkelte aldersgruppe som produktet av utgift per person og anslått endring i antall personer. Endelig beregnes de samlede mer- eller mindreutgifter som summen av mer- og mindreutgifter for alle aldersgruppene.

Beregningsopplegget bygger på forutsetninger som det er viktig å presisere. Blant annet legges det til grunn konstante gjennomsnittskostnader, uendret standard, uendret produktivitet og uendret dekningsgrad. Høyere dekningsgrad eller høyere standard vil isolert sett trekke i retning av økte utgifter, mens økt produktivitet vil trekke i retning av reduserte utgifter. I beregningene tas det ikke hensyn til mulige endringer i befolkningens helsetilstand og funksjonsevne, arbeidsledighet, innvandrерandel, bosettingsmønster m.m. Slike endringer vil kunne ha betydning for etterspørsel og kostnader for kommunale tjenester.

Beregningsopplegget tar utgangspunkt i driftsutgiftene til individrettede tjenester, slik som barnehage, grunnskole, videregående opplæring, pleie og omsorg, primærhelsetjeneste, sosiale tjenester og kollektivtransport. Dette representerer om lag 75 prosent av kommunesektorens samlede driftsutgifter (eks. finansutgifter) og er tjenester hvor det vil være nødvendig å øke ressursbruken tilnærmet proporsjonalt med antall brukere for å opprettholde tjenestetilbudet når antall brukere øker.

Beregning av mer-/mindreutgifter for 2019 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for kommunesektoren i 2018. Anslaget er basert på regnskapstall for 2016 (KOSTRA-tall), framskrevet til 2018 med anslått vekst i kommunesektorens frie inntekter. Driftsutgiftene inkluderer avskrivninger.

Kommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den kommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 304 mrd. kroner i 2018. Fylkeskommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den fylkeskommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 57 mrd. kroner. De samlede utgiftene som ligger til grunn for beregningene er anslått til 362 mrd. kroner i 2018. Anslaget på brutto driftsutgifter i 2018 framkommer som brutto driftsutgifter i 2016, på henholdsvis 288 mrd. kroner for kommunene og 55 mrd. kroner på fylkeskommunene, framskrevet med veksten i frie inntekter fra 2016 til 2018 på 5,7 prosent for kommunene og 4,0 prosent for fylkeskommunene.

På tilsvarende måte er kommunenes og fylkeskommunenes netto driftsutgifter til de tjenester som inngår i kostnadsnøkklene anslått til henholdsvis 255 mrd. kroner og 49 mrd. kroner i 2018. De samlede netto utgiftene som ligger til grunn for beregningene er anslått til 303 mrd. kroner i 2018. Anslaget på netto driftsutgifter i 2018 framkommer som netto driftsutgifter i 2016, på henholdsvis 241 mrd. kroner for kommunene og 47 mrd. kroner på fylkeskommunene, framskrevet med veksten i frie inntekter fra 2016 til 2018 på 5,7 prosent for kommunene og 4,0 prosent for fylkeskommunene.

I tabell 2 vises kommunesektorens brutto og netto driftsutgifter til formålene som inngår i beregningene samt hvilken andel de ulike formålene utgjør. Beregning av mer- og mindreutgifter for 2019 i pkt. 6 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for 2018 i tabell 2.

Tabell 2 Kommunesektorens driftsutgifter, inkl. avskrivninger til nasjonale velferdstjenester¹. Anslag 2018

| | Brutto driftsutgifter | | Netto driftsutgifter | |
|---|-----------------------|--------------|----------------------|--------------|
| | <i>Mrd. kr</i> | <i>Andel</i> | <i>Mrd. kr</i> | <i>Andel</i> |
| Driftsutgifter relatert til kommunal kostnadsnøkkel | 304,2 | 0,841 | 254,5 | 0,839 |
| Driftsutgifter relatert til fylkeskommunal kostnadsnøkkel | 57,4 | 0,159 | 48,9 | 0,161 |
| Sum | 361,6 | 1,000 | 303,5 | 1,000 |

¹ Med nasjonale velferdstjenester menes de tjenester som inngår i de kommunale og fylkeskommunale kostnadsnøkklene, med unntak av kommunal administrasjon og fylkeskommunal vei.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Fordelingen av kommunesektorens utgifter på de ulike aldersgruppene er basert på kostnadsnøkklene i inntektssystemet for kommunesektoren for 2018, som vist i statsbudsjettet for 2018 (Prop. 1 S (2017-2018)) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet). Kostnadsnøkkelen for kommunene omfatter blant annet barnehage, barnevern, grunnskole, pleie og omsorg og sosialtjenester. Kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene omfatter videregående opplæring, tannhelsetjenesten og samferdsel. For kommuner og

fylkeskommuner konstrueres en forenklet kostnadsnøkkel hvor de andre kriteriene i kostnadsnøkklene utover de aldersrelaterte kriteriene er tatt ut. Alderskriteriene og de sosiale kriteriene som knytter seg til bestemte aldersgrupper, er deretter økt proporsjonalt slik at de summerer seg til 1.

De forenklede kostnadsnøkklene for kommuner og fylkeskommuner er vist i tabell 3. I tillegg er disse kostnadsnøkklene vektet sammen til én felles kostnadsnøkkel, hvor driftsutgiftene til de enkelte sektorene er brukt som vekter, jf. tabell 2. Som følge av at graden av brukerbetaling og øremerking varierer mellom de ulike tjenestene blir vektingen mellom de ulike tjenestene litt forskjellig for utgiftsbehov uavhengig av finansiering og utgifter dekket gjennom de frie inntektene.

Når for eksempel aldersgruppa 6-15 år har en vekt på 0,322 i den kommunale kostnadsnøkkel, er tolkningen at 32,2 prosent av kommunenes brutto driftsutgifter til tjenestene som er omfattet av beregningene, kan knyttes til denne aldersgruppa.

Tabell 3 Forenklede kostnadsnøkler

| Aldersgruppe | Vektet etter brutto driftsutgifter (uavhengig av finansiering) | | | Vektet etter netto driftsutgifter (de frie inntektene) | | |
|---------------|---|---------------|-----------------------------|---|---------------|-----------------------------|
| | Kommune | Fylkeskommune | Sammenvektet kostnadsnøkkel | Kommune | Fylkeskommune | Sammenvektet kostnadsnøkkel |
| 0-1 år | 0,027 | 0,008 | 0,024 | 0,028 | 0,007 | 0,025 |
| 2-5 år | 0,164 | 0,016 | 0,140 | 0,172 | 0,014 | 0,146 |
| 6-15 år | 0,322 | 0,094 | 0,286 | 0,326 | 0,085 | 0,287 |
| 16-18 år | 0,013 | 0,678 | 0,119 | 0,012 | 0,704 | 0,124 |
| 19-20 år | 0,010 | 0,019 | 0,011 | 0,009 | 0,017 | 0,010 |
| 21-22 år | 0,010 | 0,015 | 0,011 | 0,010 | 0,014 | 0,010 |
| 23-29 år | 0,026 | 0,054 | 0,031 | 0,026 | 0,051 | 0,030 |
| 30-34 år | 0,024 | 0,038 | 0,026 | 0,023 | 0,036 | 0,025 |
| 35-49 år | 0,071 | 0,026 | 0,064 | 0,070 | 0,025 | 0,063 |
| 50-66 år | 0,066 | 0,026 | 0,060 | 0,065 | 0,025 | 0,058 |
| 67-79 år | 0,105 | 0,019 | 0,092 | 0,102 | 0,017 | 0,088 |
| 80-89 år | 0,109 | 0,006 | 0,093 | 0,106 | 0,005 | 0,090 |
| 90 år og over | 0,053 | 0,001 | 0,045 | 0,051 | 0,001 | 0,043 |
| Sum | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 1,000 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

5 Beregnede mer- og mindretgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen

I pkt. 2 ble det redegjort for anslått befolkningsvekst fra 2018 til 2019 i to alternativer. I dette avsnittet legger utvalget fram beregninger av utgiftsendringer knyttet til de to alternativene.

Med utgangspunkt i den sammenvektete kostnadsnøkkel i tabell 3 kan samlede utgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnes. Dermed beregnes utgift per innbygger i den enkelte aldersgruppe ut fra innbyggertall per 1. januar 2018. Mer- eller mindretgift knyttet til

de enkelte aldersgruppene framkommer som produktet av beregnet utgift per innbygger og anslått endring i befolkningstallet i middelalternativet og alternativet med lav innvandring.

I tabell 4 er mer- og mindretgifter uavhengig av finansiering knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i SSBs middelalternativ for befolkningsvekst. Tabell 5 viser tilsvarende beregninger for de frie inntektene.

Tabell 4 Anslag på endringen i kommunesektorens brutto driftsutgifter 2018 til 2019 som følge av den demografiske utviklingen, dvs. uavhengig av hvordan tjenestene er finansiert. Fordelt på aldersgrupper. SSBs middelalternativ (alt. MMMM).

| | Kostnads- nøkkel | Samlede utg. (mrd. 2018-kr) | Utgift per innb. (2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindretgift (mill. 2018-kr) |
|---------------|---------------------|--------------------------------|-------------------------------|--|-------------------------------------|
| 0-1 år | 0,024 | 8,8 | 75 057 | 2 534 | 190 |
| 2-5 år | 0,140 | 50,7 | 206 466 | -471 | -97 |
| 6-15 år | 0,286 | 103,3 | 162 011 | 5 687 | 921 |
| 16-18 år | 0,119 | 42,9 | 219 813 | -2 805 | -617 |
| 19-20 år | 0,011 | 4,0 | 29 973 | -81 | -2 |
| 21-22 år | 0,011 | 3,8 | 27 991 | 340 | 10 |
| 23-29 år | 0,031 | 11,1 | 21 806 | 4 566 | 100 |
| 30-34 år | 0,026 | 9,4 | 26 149 | 9 779 | 256 |
| 35-49 år | 0,064 | 23,2 | 21 406 | 23 | 0 |
| 50-66 år | 0,060 | 21,5 | 19 751 | 17 702 | 350 |
| 67-79 år | 0,092 | 33,1 | 58 757 | 15 728 | 924 |
| 80-89 år | 0,093 | 33,6 | 188 816 | 2 626 | 496 |
| 90 år og over | 0,045 | 16,1 | 360 042 | 730 | 263 |
| Sum | 1,000 | 361,6 | 68 280 | 56 358 | 2 793 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tabell 5 Anslag på endringen i kommunesektorens netto driftsutgifter 2018 til 2019 som følge av den demografiske utviklingen, dvs. hvor mye som belaster kommunesektorens frie inntekter. Fordelt på aldersgrupper. SSBs middelalternativ (alt. MMMM).

| | Kostnads- nøkkel | Samlede utg. (mrd. 2018-kr) | Utgift per innb. (2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindretgift (mill. 2018 kr) |
|---------------|---------------------|--------------------------------|-------------------------------|--|-------------------------------------|
| 0-1 år | 0,025 | 7,5 | 64 214 | 2 534 | 163 |
| 2-5 år | 0,146 | 44,5 | 181 014 | -471 | -85 |
| 6-15 år | 0,287 | 87,1 | 136 625 | 5 687 | 777 |
| 16-18 år | 0,124 | 37,6 | 192 965 | -2 805 | -541 |
| 19-20 år | 0,010 | 3,2 | 23 972 | -81 | -2 |
| 21-22 år | 0,010 | 3,1 | 22 575 | 340 | 8 |
| 23-29 år | 0,030 | 9,0 | 17 700 | 4 566 | 81 |
| 30-34 år | 0,025 | 7,7 | 21 353 | 9 779 | 209 |
| 35-49 år | 0,063 | 19,0 | 17 556 | 23 | 0 |
| 50-66 år | 0,058 | 17,6 | 16 165 | 17 702 | 286 |
| 67-79 år | 0,088 | 26,8 | 47 481 | 15 728 | 747 |
| 80-89 år | 0,090 | 27,3 | 153 108 | 2 626 | 402 |
| 90 år og over | 0,043 | 13,1 | 292 211 | 730 | 213 |
| Sum | 1,000 | 303,5 | 57 303 | 56 358 | 2 257 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Befolkningsvekst gjennom 2018 i middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivinger (alternativ MMMM) er om lag 56 400 personer. Dersom dette anslaget legges til grunn, anslås det at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren på om lag 2,8 mrd. 2018-kroner i 2019. Merutgiftene i kommunene vil da bli 3,1 mrd. kroner, mens beregningene indikerer en mindreutgift til fylkeskommunene på 400 millioner kroner. Dette tilsvarer en vekst i driftsutgiftene på de samme tjenestene på om lag 0,8 prosent. Anslaget bygger på de beregningsmessige forutsetningene omtalt i pkt. 4. Merutgiftene kan hovedsakelig henføres til barn og unge i grunnskolealder og til de eldre aldersgruppene. Fylkeskommunene forventes i disse beregningene å få en nedgang i samlede utgifter som følge av færre unge i aldersgruppen 16-18 år.

Tilsvarende beregninger for de frie inntektene gir en merutgift på 2,3 mrd. kroner knyttet til de frie inntektene, se tabell 5. Også her kommer økningen i kommunene, mens utgiftsbehovet knyttet til de demografiske endringene går ned for fylkeskommunene.

I tabell 6 er mer- og mindreutgifter for henholdsvis uavhengig av finansiering og for de frie inntektene, beregnet med utgangspunkt i SSBs alternativ lav nettoinnvandring (jf. tabell 1). Beregningsopplegget for øvrig er det samme som i tabell 4 og tabell 5.

Tabell 6 Anslag på endringen i kommunesektorens brutto (uavhengig av finansiering) og netto (belaster sektorens frie inntekter) driftsutgifter 2018 til 2019 som følge av den demografiske utviklingen. Fordelt på aldersgrupper. Alternativ med lav nettoinnvandring (MMML).

| | Utgift per innb. (2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr), samlet | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) frie inntekter |
|---------------|-------------------------------|--|---|--|
| 0-1 år | 64 214 | 1 559 | 117 | 100 |
| 2-5 år | 181 014 | -1 005 | -207 | -182 |
| 6-15 år | 136 625 | 4 236 | 686 | 579 |
| 16-18 år | 192 965 | -3 294 | -724 | -636 |
| 19-20 år | 23 972 | -476 | -14 | -11 |
| 21-22 år | 22 575 | -50 | -1 | -1 |
| 23-29 år | 17 700 | 1 327 | 29 | 23 |
| 30-34 år | 21 353 | 7 502 | 196 | 160 |
| 35-49 år | 17 556 | -2 871 | -61 | -50 |
| 50-66 år | 16 165 | 17 088 | 338 | 276 |
| 67-79 år | 47 481 | 15 674 | 921 | 744 |
| 80-89 år | 153 108 | 2 626 | 496 | 402 |
| 90 år og over | 292 211 | 730 | 263 | 213 |
| Sum | 57 303 | 43 046 | 2 037 | 1 618 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Gitt forutsetningene omtalt i pkt. 4 og en befolkningsutvikling som i SSBs alternativ med lav nettoinnvandring, kan merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til 2,0 mrd. kroner, nær 0,8 mrd. kroner lavere enn middelalternativet når vi ser på merutgiftene uavhengig av finansiering. Tilsvarende beregninger for de frie inntektene er vist i tabell 6. Alternativet med lav innvandring gir vel 0,6 mrd. kroner lavere merutgifter enn middelalternativet.

Beregninger etter ulike alternativer for befolkningsutviklingen illustrerer usikkerheten knyttet til de merkostnadene demografiutviklingen gir kommunesektoren.

6 Mer- og mindreutgifter i 2018 knyttet til den demografiske utviklingen – oppdaterte beregninger

I TBUs notat til 1. konsultasjonsmøte i 2017 ble de samlede merutgiftene, uavhengig av finansiering, i 2017 knyttet til den demografiske utviklingen anslått til om lag 2,7 mrd. kroner, gitt forutsetningene i pkt. 4, basert på SSBs befolkningsframskrivninger fra juni 2016.

SSB publiserte 23. februar 2018 befolkningstall per 1. januar 2018 som viste at den faktiske befolkningsveksten fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018 ble om lag 37 300, dvs. om lag 20 200 lavere enn lagt til grunn til 1. konsultasjonsmøte i 2017. Sett i forhold til fjorårets notat til 1. konsultasjonsmøte, ble befolkningsutviklingen svakere enn anslått i alle aldersgrupper, bortsett fra aldersgruppene 67-89 år der veksten var litt sterkere.

I sum blir de anslåtte merutgiftene om lag 1,0 mrd. lavere enn i beregningen som ble foretatt til det første konsultasjonsmøtet 2017, jf. tabell 7. Beregningene basert på befolkningsframskrivninger fra juni 2016 har blant annet overvurdert demografikostnadene for de aller yngste barna 0-1 år med 300 millioner kroner, barn i alderen 2-15 år med nær 300 millioner kroner, eldre over 90 år med 200 millioner kroner og aldersgruppen 23-29 år med vel 100 millioner kroner.

Tabell 7 Endring i innbyggertall gjennom 2017 og beregnede merutgifter i kommunesektoren i 2018 knyttet til endring i befolkningen gjennom 2017. Mill. 2017-kroner. Uavhengig av finansiering.

| Aldersgruppe | Framskriving i TBU vår 2017, første konsultasjonsrapport | | Endelige tall per 1.1.2018, publisert 23.2.2018 | |
|---------------|--|-------------------|---|-------------------|
| | Absolutt endring | Mer-/mindreutgift | Absolutt endring | Mer-/mindreutgift |
| 0-1 år | 1 960 | 141 | -2 303 | -165 |
| 2-5 år | -1 249 | -250 | -1 868 | -374 |
| 6-15 år | 5 258 | 831 | 4 434 | 700 |
| 16-18 år | -1 004 | -217 | -1 062 | -229 |
| 19-20 år | -1 824 | -52 | -2 111 | -60 |
| 21-22 år | 1 939 | 52 | 1 063 | 28 |
| 23-29 år | 8 253 | 173 | 2 715 | 57 |
| 30-34 år | 6 648 | 166 | 3 508 | 87 |
| 35-49 år | 2 484 | 50 | -1 811 | -37 |
| 50-66 år | 14 561 | 273 | 14 380 | 270 |
| 67-79 år | 18 441 | 1 072 | 18 585 | 1 081 |
| 80-89 år | 1 472 | 270 | 1 689 | 310 |
| 90 år og over | 605 | 210 | 83 | 29 |
| Sum | 57 544 | 2 719 | 37 302 | 1 697 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Merutgiftene som må finansieres av kommunesektorens frie inntekter anslås til 1,4 mrd. kroner i 2018, rundt 900 millioner kroner lavere enn lavere enn i beregningen som ble foretatt til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2018, se tabell 8. I den faktiske befolkningsveksten fra 2017 til 2018 ser blant annet lavere fødselsrater både i 2017 og litt tilbake i tid ut til å ha bidratt til lavere vekst enn framskrivingene antydde.

SSBs alternativ med lav innvandring viste en befolkningsvekst på 44 230 fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018. Merutgiftene med bakgrunn i dette alternativt ble til 1. konsultasjonsmøte i 2017 beregnet til 2,0 mrd. kroner uavhengig av finansiering og 1,6 mrd. finansiert gjennom de frie inntektene.

Tabell 8 Endring i innbyggertall gjennom 2017 og beregnede merutgifter i kommunesektoren i 2018 knyttet til endring i befolkningen gjennom 2017. Mill. 2017-kroner. Frie inntekter.

| Aldersgruppe | Framskrivning i TBU vår 2017 til 1.konsultasjonsmøte | | Endelige tall per 1.1.2018, publisert 23.2.2018 | |
|---------------|---|-------------------|--|-------------------|
| | Absolutt endring | Mer-/mindreutgift | Absolutt endring | Mer-/mindreutgift |
| 0-1 år | 1 960 | 121 | -2 303 | -142 |
| 2-5 år | -1 249 | -220 | -1 868 | -329 |
| 6-15 år | 5 258 | 713 | 4 434 | 601 |
| 16-18 år | -1 004 | -190 | -1 062 | -201 |
| 19-20 år | -1 824 | -42 | -2 111 | -49 |
| 21-22 år | 1 939 | 42 | 1 063 | 23 |
| 23-29 år | 8 253 | 141 | 2 715 | 46 |
| 30-34 år | 6 648 | 136 | 3 508 | 72 |
| 35-49 år | 2 484 | 41 | -1 811 | -30 |
| 50-66 år | 14 561 | 224 | 14 380 | 221 |
| 67-79 år | 18 441 | 869 | 18 585 | 876 |
| 80-89 år | 1 472 | 220 | 1 689 | 252 |
| 90 år og over | 605 | 171 | 83 | 23 |
| Sum | 57 544 | 2 226 | 37 302 | 1 365 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

4 Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter – nye befolkningsframskrivinger

Notat fra TBU med oppdaterte beregninger av kommunesektorens utgifter etter at Statistisk sentralbyrå la frem nye befolkningsframskrivinger 26. juni 2018.

1 Hovedpunkter

Til 1. konsultasjonsmøte om 2019-budsjettet la Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. En prøver å anslå hva det vil koste å videreføre nivået på sentrale tjenester når befolkningen endres.

Befolkningsframskrivinger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) er et vesentlig grunnlagsmateriale for beregning av endring i kommunesektorens utgifter som følge av den demografiske utviklingen. Statistisk sentralbyrå publiserte nye befolkningsframskrivinger 26. juni 2018, og TBU har på denne bakgrunn oppdatert beregninger av hvordan kommunesektorens utgifter i 2019 påvirkes av den demografiske utviklingen.

De oppdaterte beregningene viser at merutgiftene for sektoren samlet vil kunne anslås til om lag 1,3 mrd. 2018-kroner i 2019 basert på middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivinger. Av dette anslås om lag 1,0 mrd. kroner å finansieres av de frie inntektene. Anslagene er betydelig lavere enn beregningene til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren, både for hovedalternativet og lavalternativet i SSBs befolkningsframskrivinger fra juni 2016.

Anslag basert på befolkningsframskrivingene fra 2016 overvurderte merutgiftene til demografi i 2018

Utvalget viste i forbindelse med beregningene til 1. konsultasjonsmøte til den betydelige usikkerheten knyttet til den demografiske utviklingen. Den faktiske befolkningsøkningen fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018 ble 37 300, om lag 20 200 lavere enn i hovedalternativet i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivinger fra juni 2016. Både fødselsoverskudd og nettoinnvandring, og dermed også befolkningsøkningen gjennom 2017, var da det laveste siden 2005. En oppdatert beregning basert på den faktiske befolkningsutviklingen gjennom 2017 anslo de samlede merutgiftene for kommunesektoren i 2018 til å bli på om lag 1,7 mrd. 2017-kroner, dvs. 1,0 mrd. 2017-kroner lavere enn anslaget til 1. konsultasjonsmøte i 2017.

Utvalget legger normalt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet og levealder. Dersom dette alternativet legges til grunn, ble det anslått at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren på om lag 2,8 mrd. 2018-kroner i 2019. Merutgiftene for sektoren samlet som må finansieres av de frie inntektene, ville med hovedalternativet kunne anslås til om lag 2,3 mrd. kroner i 2019.

Ettersom befolkningsutviklingen i 2017 ble betydelig svakere enn hovedalternativet i SSBs framskriving, vurderte utvalget det som sannsynlig at hovedalternativet fra 2016 vil overvurdere befolkningsutviklingen også i 2018, som igjen hadde betydning for utvalgets utgiftsanslag for 2019. Utvalget foretok derfor en alternativ utgiftsberegning for 2019 med utgangspunkt i alternativet med lav nettoinnvandring (MMML). Alternativet med lav innvandring lå samlet sett nærmere den faktiske utviklingen gjennom 2017 enn

middelalternativet. Gitt en befolkningsutvikling som i alternativet med lav nettoinnvandring, kunne merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til 2,0 mrd. 2018-kroner, nær 0,8 mrd. kroner lavere enn middelalternativet. Merutgiftene som må finansieres av de frie inntektene ble i dette alternativet anslått til 1,6 mrd. 2018-kroner, dvs. vel 0,6 mrd. kroner lavere merutgifter enn beregninger basert på middelalternativet.

Nye befolkningsframskrivninger

Beregningene til 1. konsultasjonsmøte benyttet befolkningsframskrivninger publisert i juni 2016 og som baserte seg på registrert folketall 1. januar 2016. I dette notatet presenterer utvalget oppdaterte beregninger som benytter befolkningsframskrivninger fra 26. juni 2018. Framskrivningene er basert på registrert folketall 1. januar 2018.

I beregningene av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen er det forutsatt konstante gjennomsnittskostnader, det vil si uendret standard og uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen. Videre legges det til grunn konstant dekningsgrad for tjenestene. I beregningene tas det heller ikke hensyn til politiske målsettinger om videre utbygging av tjenestetilbudet. Beregningene bygger på analyser av hvordan de faktiske utgiftene påvirkes bl.a. av den demografiske utviklingen, ikke på noen sentralt vedtatt norm for tjenestetilbudet. Utvalget presiserer at beregningene av utgiftsendringer for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen må betraktes som grove anslag.

Merutgiftene knyttet til demografiske endringer i 2019 basert på nye befolkningsframskrivninger

Forventet befolkningsvekst gjennom 2018 basert på SSBs middelalternativ for befolkningsframskrivingene (alternativ MMMM) er nå om lag 36 200 personer, dvs. nær befolkningsveksten fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018. Befolkningsframskrivingene fra juni 2016 gav anslått befolkningsvekst på henholdsvis 56 400 og 43 000 personer for middelalternativet og alternativet med lav innvandring. De nye befolkningsframskrivingene gir dermed klart lavere befolkningsvekst gjennom 2018 enn befolkningsframskrivingene fra juni 2016. Det anslås nå at den demografiske utviklingen vil innebære samlede merutgifter for kommunesektoren på om lag 1,3 mrd. 2018-kroner i 2019, dvs. henholdsvis 1,5 mrd. kroner og 0,7 mrd. kroner lavere enn beregningene basert på hhv. middelalternativet og alternativet med lav innvandring i befolkningsframskrivingene fra 2016.

Merutgiftene for sektoren som finansieres av de frie inntektene, vil med hovedalternativet kunne anslås til om lag 1,0 mrd. kroner i 2019. Dette er henholdsvis 1,3 mrd. kroner og 0,6 mrd. kroner lavere enn beregningene basert på hhv. middelalternativet og alternativet med lav innvandring til 1. konsultasjonsmøte i 2018.

Stor usikkerhet

Det understrekes at utgiftsberegningene er beheftet med usikkerhet. For å skissere denne usikkerheten og betydningen av en eventuell lavere eller høyere befolkningsvekst, har utvalget også beregnet merutgiftene for kommunesektoren på grunnlag av SSBs befolkningsframskrivninger med høy og lav nettoinnvandring. Med lav nettoinnvandring kan befolkningsveksten anslås til om lag 30 300, og de beregnede merutgiftene uavhengig av finansiering kan da anslås 0,3 mrd. 2018-kroner lavere enn middelalternativet. Med høy

nettoinnvandring kan befolkningsveksten anslås til om lag 40 400. De beregnede merutgiftene uavhengig av finansiering kan da anslås til vel 0,2 mrd. 2018-kroner høyere enn middelalternativet.

Tilsvarende kan de beregnede merutgiftene finansiert av de frie inntekter med lavalternativet for nettoinnvandring anslås nær 0,3 mrd. 2018-kroner lavere enn med middelalternativet. Med høy nettoinnvandring kan de beregnede merutgiftene for de frie inntektene anslås til rundt 0,2 mrd. 2018-kroner høyere enn med middelalternativet.

2 Demografisk utvikling

Kommunesektoren har ansvaret for bl.a. barnehager, grunnskole, videregående opplæring og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene påvirkes direkte av den demografiske utviklingen.

Utvalgets anslag på kommunesektorens merutgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen bygger på framskriving av befolkningen fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019. Dette er i tråd med det beregningsopplegget som utvalget har lagt til grunn i tidligere års beregninger. I juni 2018 publiserte SSB befolkningsframskrivinger for perioden 2018-2100, med utgangspunkt i registrert folkemengde 1. januar 2018. Framskrivningen er foretatt i en rekke alternativer med ulike forutsetninger om bl.a. fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring.

Utvalget har lagt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet og levealder. Også for nettoinnvandring har utvalget lagt til grunn middelalternativet. I tillegg har utvalget foretatt alternative utgiftsberegninger med hhv. lav og høy nettoinnvandring. Tabell 1 viser anslått befolkningsendring fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019 i tre alternativer.

Tabell 1 Anslått befolkningsendring fra 1.1.2018 til 1.1.2019. Befolkningsframskrivinger fra juni 2018

| Aldersgruppe | Lav nettoinnvandring | | Middels nettoinnvandring | | Høy nettoinnvandring | |
|--------------|----------------------|--------------|--------------------------|--------------|----------------------|--------------|
| | Absolutt endring | Pst. endring | Absolutt endring | Pst. endring | Absolutt endring | Pst. endring |
| 0-1 år | -3 046 | -2,6 | -2 942 | -2,5 | -2 866 | -2,4 |
| 2-5 år | -2 151 | -0,9 | -1 871 | -0,8 | -1 665 | -0,7 |
| 6-15 år | 3 417 | 0,5 | 3 978 | 0,6 | 4 398 | 0,7 |
| 16-18 år | -3 924 | -2,0 | -3 710 | -1,9 | -3 538 | -1,8 |
| 19-20 år | 97 | 0,1 | 283 | 0,2 | 430 | 0,3 |
| 21-22 år | -300 | -0,2 | 11 | 0,0 | 245 | 0,2 |
| 23-29 år | -888 | -0,2 | 885 | 0,2 | 2 134 | 0,4 |
| 30-34 år | 5 864 | 1,6 | 6 799 | 1,9 | 7 445 | 2,1 |
| 35-49 år | -5 075 | -0,5 | -3 820 | -0,4 | -2 968 | -0,3 |
| 50-66 år | 17 018 | 1,6 | 17 311 | 1,6 | 17 519 | 1,6 |
| 67-79 år | 15 893 | 2,8 | 15 906 | 2,8 | 15 916 | 2,8 |
| 80-89 år | 2 971 | 1,7 | 2 971 | 1,7 | 2 971 | 1,7 |
| 90 år + | 393 | 0,9 | 393 | 0,9 | 393 | 0,9 |
| Sum | 30 269 | 0,6 | 36 194 | 0,7 | 40 414 | 0,8 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Det er betydelig variasjon i anslått endring innen de ulike aldersgruppene. Færre barn i alderen 0-5 år trekker isolert sett i retning av lavere utgifter til blant annet barnehage, mens flere unge i aldersgruppen 6-15 år tilsier høyere utgifter til grunnskole. Færre i alderen 16-18 år trekker i retning av lavere utgifter til videregående skole. En betydelig vekst i antall eldre i aldersgruppene over 67 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenesten. Også flere i aldersgruppene 50-66 år og 30-34 år bidrar til å trekke opp merutgiftene som følger av demografiendringer. Utvalget understreker at det er usikkerhet knyttet til anslagene på befolkningsvekst. Anslått vekst i total folkemengde for de ulike alternativene i tabell 1 varierer mellom 0,6 og 0,8 pst.

3 Beregnede mer- og mindreutgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen

I avsnitt 2 ble det redegjort for anslått befolkningsvekst fra 2018 til 2019 i tre alternativer. I dette avsnittet legger utvalget fram beregninger av utgiftsendringer knyttet til de tre alternativene.

I beregningene av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen er det forutsatt konstante gjennomsnittskostnader, det vil si uendret standard og

Tabell 2 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2018 til 2019. Basert på befolkningsframskrivninger fra hhv. juni 2016 og juni 2018. Brutto driftsutgifter, dvs. uavhengig av hvordan tjenestene er finansiert.

| | | | Beregninger foretatt til 1. konsultasjonsmøte 2018 | | | | Oppdaterte beregninger | | |
|----------------------------------|--|----------------------------------|---|--|---|--|---|--|--------------|
| | | | Basert på bef.fremskr . 2016, middelalternativ (MMMM) | | Basert på bef.fremskr. 2016, lav innvandring (MMML) | | Basert på bef.fremskr. 2018, hovedalternativ (MMMM) | | |
| Kostnads- nøkkel ¹ | Samlede utg. (mrd. 2018-kr) ¹ | Utgift per innb. (2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018- 2019 | Mer- /mindreutgift (mill. 2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer- /mindreutgift (mill. 2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer- /mindreutgift (mill. 2018-kr) | |
| 0-1 år | 0,024 | 8,8 | 75 057 | 2 534 | 190 | 1 559 | 117 | -2 942 | -221 |
| 2-5 år | 0,140 | 50,7 | 206 466 | -471 | -97 | -1 005 | -207 | -1 871 | -386 |
| 6-15 år | 0,286 | 103,3 | 162 011 | 5 687 | 921 | 4 236 | 686 | 3 978 | 644 |
| 16-18 år | 0,119 | 42,9 | 219 813 | -2 805 | -617 | -3 294 | -724 | -3 710 | -816 |
| 19-20 år | 0,011 | 4,0 | 29 973 | -81 | -2 | -476 | -14 | 283 | 8 |
| 21-22 år | 0,011 | 3,8 | 27 991 | 340 | 10 | -50 | -1 | 11 | 0 |
| 23-29 år | 0,031 | 11,1 | 21 806 | 4 566 | 100 | 1 327 | 29 | 885 | 19 |
| 30-34 år | 0,026 | 9,4 | 26 149 | 9 779 | 256 | 7 502 | 196 | 6 799 | 178 |
| 35-49 år | 0,064 | 23,2 | 21 406 | 23 | 0 | -2 871 | -61 | -3 820 | -82 |
| 50-66 år | 0,060 | 21,5 | 19 751 | 17 702 | 350 | 17 088 | 338 | 17 311 | 342 |
| 67-79 år | 0,092 | 33,1 | 58 757 | 15 728 | 924 | 15 674 | 921 | 15 906 | 935 |
| 80-89 år | 0,093 | 33,6 | 188 816 | 2 626 | 496 | 2 626 | 496 | 2 971 | 561 |
| 90 år + | 0,045 | 16,1 | 360 042 | 730 | 263 | 730 | 263 | 393 | 141 |
| Samlet | 1,000 | 361,6 | 68 280 | 56 358 | 2 793 | 43 046 | 2 037 | 36 194 | 1 325 |

¹Beregning av mer-/mindreutgifter for 2019 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for kommunesektoren i 2018. Fordelingen av kommunesektorens utgifter på de ulike aldersgruppene er videre basert på kriterier i kostnadsnøkklene i inntektssystemet for kommunesektoren for 2018 som knytter seg til bestemte aldersgrupper. Se notat til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren for nærmere redegjørelse for beregningsmetode.

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen. Videre legges det til grunn konstant dekningsgrad for tjenestene. I beregningene tas det heller ikke hensyn til politiske målsettinger om videre utbygging av tjenestetilbudet. Beregningene bygger på analyser av hvordan de faktiske utgiftene påvirkes bl.a. av den demografiske utviklingen, ikke på noen sentralt vedtatt norm for tjenestetilbudet. Utvalget presiserer at beregningene av utgiftsendringer for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen må betraktes som grove anslag. For nærmere om metode for beregning av mer- og mindreutgifter viser vi til notat til 1. konsultasjonsmøte.

I tabell 2 er mer- og mindreutgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i SSBs middelalternativ for befolkningsvekst. Tabellen viser anslåtte merutgifter basert på befolkningsframskrivninger fra juni 2016 og basert på befolkningsframskrivninger fra juni 2018.

De samlede merutgiftene anslås til 1,3 mrd. kroner i 2019

På bakgrunn av forventet befolkningsutvikling fra 2018 til 2019 i tråd med SSBs middelalternativ for befolkningsvekst (alternativ MMMM), anslår utvalget at merutgiftene for kommunesektoren til drift av nasjonale velferdstjenester vil utgjøre om lag 1,3 mrd. 2018-kroner i 2019, se tabell 2. Dette tilsvarer en vekst i driftsutgiftene på de samme tjenestene på om lag 0,4 prosent. Anslaget er henholdsvis 1,5 mrd. kroner og 0,7 mrd. kroner lavere enn beregningene basert på hhv. middelalternativet og alternativet med lav innvandring i befolkningsframskrivingene fra 2016.

Tabell 3 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2018 til 2019. Basert på befolkningsframskrivninger fra hhv. juni 2016 og juni 2018. Netto driftsutgifter (frie inntekter).

| | | | Beregninger foretatt til 1. konsultasjonsmøte 2018 | | | | Oppdaterte beregninger | | |
|----------------|-----------------------------|----------------------------|--|-----------------------------------|---|-----------------------------------|---|-----------------------------------|--------------|
| | | | Basert på bef.fremskr. 2016, Middelalternativ (MMMM) | | Basert på bef.fremskr. 2016, lav innvandring (MMML) | | Basert på bef.fremskr. 2018, hovedalternativ (MMMM) | | |
| Kostnadsnøkkel | Samlede utg. (mrd. 2018-kr) | Utgift per innb. (2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) | |
| 0-1 år | 0,025 | 7,5 | 64 214 | 2 534 | 163 | 1 559 | 100 | -2 942 | -189 |
| 2-5 år | 0,146 | 44,5 | 181 014 | -471 | -85 | -1 005 | -182 | -1 871 | -339 |
| 6-15 år | 0,287 | 87,1 | 136 625 | 5 687 | 777 | 4 236 | 579 | 3 978 | 543 |
| 16-18 år | 0,124 | 37,6 | 192 965 | -2 805 | -541 | -3 294 | -636 | -3 710 | -716 |
| 19-20 år | 0,010 | 3,2 | 23 972 | -81 | -2 | -476 | -11 | 283 | 7 |
| 21-22 år | 0,010 | 3,1 | 22 575 | 340 | 8 | -50 | -1 | 11 | 0 |
| 23-29 år | 0,030 | 9,0 | 17 700 | 4 566 | 81 | 1 327 | 23 | 885 | 16 |
| 30-34 år | 0,025 | 7,7 | 21 353 | 9 779 | 209 | 7 502 | 160 | 6 799 | 145 |
| 35-49 år | 0,063 | 19,0 | 17 556 | 23 | 0 | -2 871 | -50 | -3 820 | -67 |
| 50-66 år | 0,058 | 17,6 | 16 165 | 17 702 | 286 | 17 088 | 276 | 17 311 | 280 |
| 67-79 år | 0,088 | 26,8 | 47 481 | 15 728 | 747 | 15 674 | 744 | 15 906 | 755 |
| 80-89 år | 0,090 | 27,3 | 153 108 | 2 626 | 402 | 2 626 | 402 | 2 971 | 455 |
| 90 år + | 0,043 | 13,1 | 292 211 | 730 | 213 | 730 | 213 | 393 | 115 |
| Samlet | 1,000 | 303,5 | 57 303 | 56 358 | 2 257 | 43 046 | 1 618 | 36 194 | 1 006 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Merutgiftene til kommunene er anslått til 1,9 mrd. 2018-kroner og kan hovedsakelig henføres til barn og unge i grunnskolealder og til de eldre aldersgruppene. Fylkeskommunene forventes i disse beregningene å få mindreutgifter på 0,6 mrd. noe som må ses i sammenheng med nedgang i befolkningen i aldersgruppen 16-18 år under videregående opplæring.

Tilsvarende beregninger for de økte utgiftene som belastes de frie inntektene gir en merutgift på 1,0 mrd. kroner, se tabell 3. Også her kommer økningen i kommunene (1,6 mrd. kroner), mens utgiftsbehovet knyttet til de demografiske endringene går ned for fylkeskommunene (-0,6 mrd. kroner).

Anslaget for merutgiftene knyttet til de frie inntektene er henholdsvis 1,3 mrd. kroner og 0,6 mrd. kroner lavere enn beregningene basert på hhv. middelalternativet og alternativet med lav innvandring i befolkningsframskrivingene fra 2016. Se tabell 3 for nærmere informasjon om endringer sammenliknet med beregninger for henholdsvis middelalternativet og alternativet for lav innvandring fra SSBs befolkningsframskrivinger fra 2016.

I tabell 4 er samlede mer- og mindreutgifter for kommunesektoren beregnet med utgangspunkt i SSBs alternativer for høy og lav nettoinnvandring (jf. tabell 1).

Beregningssopplegget for øvrig er det samme som i tabell 2.

Gitt forutsetningene og en befolkningsutvikling med lav nettoinnvandring, kan de samlede merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til 1,0 mrd. kroner, dvs. om lag 0,3 mrd. kroner lavere enn anslag basert på middelalternativet.

Med forutsetninger om høy nettoinnvandring kan merutgiftene anslås til om lag 1,6 mrd. kroner, dvs. om lag 0,2 mrd. kroner mer enn anslag basert på middelalternativet.

Tabell 4 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2018 til 2019. Alternativer med hhv. lav og høy nettoinnvandring. Uavhengig av finansiering. Basert på SSBs befolkningsframskrivinger fra juni 2018.

| | Utgift per innb. (2018-kr) | Lav nettoinnvandring | | Høy nettoinnvandring | |
|---------------|-------------------------------|--|--------------------------------------|--|--------------------------------------|
| | | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) |
| 0-1 år | 75 057 | -3 046 | -229 | -2 866 | -215 |
| 2-5 år | 206 466 | -2 151 | -444 | -1 665 | -344 |
| 6-15 år | 162 011 | 3 417 | 554 | 4 398 | 713 |
| 16-18 år | 219 813 | -3 924 | -863 | -3 538 | -778 |
| 19-20 år | 29 973 | 97 | 3 | 430 | 13 |
| 21-22 år | 27 991 | -300 | -8 | 245 | 7 |
| 23-29 år | 21 806 | -888 | -19 | 2 134 | 47 |
| 30-34 år | 26 149 | 5 864 | 153 | 7 445 | 195 |
| 35-49 år | 21 406 | -5 075 | -109 | -2 968 | -64 |
| 50-66 år | 19 751 | 17 018 | 336 | 17 519 | 346 |
| 67-79 år | 58 757 | 15 893 | 934 | 15 916 | 935 |
| 80-89 år | 188 816 | 2 971 | 561 | 2 971 | 561 |
| 90 år + | 360 042 | 393 | 141 | 393 | 141 |
| Samlet | 68 280 | 30 269 | 1 011 | 40 414 | 1 557 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

I tabell 5 er mer- og mindreutgifter for kommunesektoren finansiert av de frie inntektene beregnet med utgangspunkt i SSBs alternativer for høy og lav nettoinnvandring. Gitt forutsetningene og en befolkningsutvikling med lav nettoinnvandring, kan merutgiftene for de frie inntektene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til 0,7 mrd. kroner, dvs. om lag 0,3 mrd. kroner lavere enn anslag basert på middelalternativet. Med forutsetninger om høy nettoinnvandring kan merutgiftene for de frie inntektene anslås til om lag 1,2 mrd. kroner, dvs. om lag 0,2 mrd. kroner høyere enn anslag basert på middelalternativet.

Utvalget vil understreke den store usikkerheten som knytter seg til å anslå befolkningsutviklingen og de demografiske kostnadene som dette gir kommunesektoren.

Tabell 5 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2018 til 2019. Alternativer med hhv. lav og høy nettoinnvandring. Frie inntekter. Basert på SSBs befolkningsframskrivinger fra juni 2018.

| | Utgift per innb. (2018-kr) | Lav nettoinnvandring | | Høy nettoinnvandring | |
|---------------|-------------------------------|--|--------------------------------------|--|--------------------------------------|
| | | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) | Anslått endring i folketall 2018-2019 | Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) |
| 0-1 år | 64 214 | -3 046 | -196 | -2 866 | -184 |
| 2-5 år | 181 014 | -2 151 | -389 | -1 665 | -301 |
| 6-15 år | 136 625 | 3 417 | 467 | 4 398 | 601 |
| 16-18 år | 192 965 | -3 924 | -757 | -3 538 | -683 |
| 19-20 år | 23 972 | 97 | 2 | 430 | 10 |
| 21-22 år | 22 575 | -300 | -7 | 245 | 6 |
| 23-29 år | 17 700 | -888 | -16 | 2 134 | 38 |
| 30-34 år | 21 353 | 5 864 | 125 | 7 445 | 159 |
| 35-49 år | 17 556 | -5 075 | -89 | -2 968 | -52 |
| 50-66 år | 16 165 | 17 018 | 275 | 17 519 | 283 |
| 67-79 år | 47 481 | 15 893 | 755 | 15 916 | 756 |
| 80-89 år | 153 108 | 2 971 | 455 | 2 971 | 455 |
| 90 år + | 292 211 | 393 | 115 | 393 | 115 |
| Samlet | 57 303 | 30 269 | 740 | 40 414 | 1 202 |

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

5 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte 6. mars 2018 mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet for 2019

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har i forbindelse med det første konsultasjonsmøtet om statsbudsjettet for 2019 fått i oppdrag å utarbeide et notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Notatets to første deler gir en kort beskrivelse av den økonomiske situasjonen ved utgangen av 2017 og bygger på tilgjengelig informasjon per 2. mars 2018. Alle tall for 2017 er anslag som er beheftet med usikkerhet. I del 3 gjør utvalget rede for sin forståelse av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.

1 Utviklingen i netto driftsresultat

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Anslagene på brutto og netto driftsresultat i 2017 bygger på en regnskapsundersøkelse utført av KS i februar 2018. Undersøkelsen omfatter 17 fylkeskommuner, som i alt dekker 98,4 pst. av landets befolkning utenom Oslo, og 221 kommuner, som i alt dekker 71,6 prosent av landets befolkning utenom Oslo. Oslo kommune har ennå ikke offentliggjort sitt regnskap. Undersøkelsen omfatter ikke kommunale og fylkeskommunale foretak (KF og FKF) og interkommunale selskaper (IKS).

Tabell 1 Netto driftsresultat og brutto driftsresultat eks. avskrivninger etter at mva-kompensasjon fra investeringer er trukket fra. Konserntall (dvs. inkl. kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale selskaper)¹. Prosent av brutto driftsinntekter. 2006-2017.

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 ^{1,2} |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------|
| Kommunesektoren | | | | | | | | | | | | |
| Brutto driftsresultat | 7,1 | 4,4 | 2,9 | 4,0 | 4,8 | 5,0 | 5,5 | 4,9 | 5,1 | 7,1 | 8,3 | 7¼-8 |
| Netto driftsresultat | 4,9 | 1,3 | -1,0 | 1,6 | 1,8 | 1,4 | 2,0 | 1,5 | 1,5 | 3,2 | 4,2 | 3,8-4,0 |
| Kommunene (inkl. Oslo)² | | | | | | | | | | | | |
| Brutto driftsresultat | 7,4 | 4,6 | 3,2 | 4,0 | 4,1 | 4,9 | 5,3 | 4,8 | 4,9 | 6,9 | 8,2 | 7¼-8 |
| Netto driftsresultat | 5,0 | 1,1 | -1,3 | 1,5 | 0,9 | 0,9 | 1,8 | 1,2 | 1,3 | 3,0 | 4,0 | 3¼-4 |
| Fylkeskommunene | | | | | | | | | | | | |
| Brutto driftsresultat | 5,5 | 3,4 | 1,4 | 3,9 | 8,3 | 5,5 | 6,3 | 5,7 | 6,2 | 7,9 | 8,8 | 8,5-8,7 |
| Netto driftsresultat | 4,0 | 2,4 | 1,0 | 2,5 | 6,8 | 3,7 | 3,3 | 2,8 | 3,1 | 4,6 | 5,0 | 4,3-4,4 |

¹ Anslag for 2017 er basert på regnskapsundersøkelse foretatt av KS med data fra 221 kommuner og 17 fylkeskommuner, men utvalgets anslag omfatter også kommunale og fylkeskommunale foretak (KF og FKF) og interkommunale selskaper (IKS).

² Det er lagt til grunn at kommuner som ikke inngår i KS' regnskapsundersøkelse, bl.a. Oslo, følger samme utvikling fra 2016 til 2017 som kommunene i regnskapsundersøkelsen.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og KS' regnskapsundersøkelse

Utvalget anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet over tid bør utgjøre om lag 2 prosent av driftsinntektene når også foretakene og de interkommunale

selskapene tas med, med et anbefalt nivå på 1¾ prosent for kommunene (inkl. Oslo) og 4 prosent for fylkeskommunene.¹

Utviklingen i brutto og netto driftsresultat i perioden 2006-2017 er vist i tabell 1. Fra 2014 ble momskompensasjonen fra investeringer ført i investeringsregnskapet, ikke i driftsregnskapet som tidligere. Denne endringen medførte en reduksjon i brutto og netto driftsresultat. I tabellen er det korrigert for denne endringen ved at momskompensasjonen fra investeringer er trukket fra brutto og netto driftsresultat i årene før 2014, slik at tallene er sammenliknbare for hele perioden.

Etter et meget høyt netto driftsresultat i kommunesektoren som helhet i 2006, ble driftsresultatene svekket i 2007 og 2008. I årene 2009-2014 var driftsresultatene i underkant av utvalgets nåværende anbefaling på 2 prosent. I 2015 og 2016 ble netto driftsresultat kraftig forbedret, både i kommunene og fylkeskommunene, og for sektoren samlet utgjorde det henholdsvis 3,2 og 4,2 prosent i disse årene.

Netto driftsresultat har de siste årene vært vesentlig høyere i fylkeskommunene enn i kommunene. Fylkeskommunene hadde et svært høyt netto driftsresultat i 2010, noe som skyldes engangseffekter av forvaltningsreformen. I tillegg ser det ut til at reformen har bidratt til et permanent høyere netto driftsresultat sammenliknet med perioden før 2010.

For 2017 anslås netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet til i størrelsesorden 3,8–4,0 prosent av inntektene. Tilsvarende tall for kommunene (eks. Oslo) er 3¾-4 prosent og for fylkeskommunene 4,3 prosent. Utvalgets anslag baserer seg på KS' regnskapsundersøkelse, men omfatter også foretak og interkommunale selskaper.²

Endringen i driftsresultatene fra 2016 til 2017 hadde i hovedsak sammenheng med at utgiftsveksten ble høyere enn inntektsveksten (svakere brutto driftsresultat), mens endringer i kommunesektorens netto finansutgifter hadde liten betydning for utviklingen i netto driftsresultat. Kommuner som skal slås sammen mottok i 2017 engangstilskudd, men store deler av tilskuddene vil først bli brukt i 2018 og 2019. Ubrukte engangstilskudd ser ut til å ha trukket opp driftsresultatet for sektoren samlet med om lag 0,2 prosentpoeng. Resultatene ble noe høyere enn utvalget forventet høsten 2017, noe som i første rekke skyldes en sterk skatteinngang mot slutten av året, jf. også del 2 i dette notatet.

2017 var også et år hvor kommunene hadde relativt god avkastning på sine finansielle plasseringer og hvor fylkeskommunene hadde relativt store netto avsetninger til bundne fond. Dette bidro til å trekke nivået på netto driftsresultat noe opp, men hadde ikke betydning for endringen fra året før ettersom det samme var tilfellet i 2016.

Driftsresultatene varierer mye fra kommune til kommune, og spredningen er noe større enn i 2016. Et flertall av kommunene fikk et svakere netto driftsresultat i 2017 enn i 2016. Dette framgår av figur 1 hvor 62 prosent av observasjonene ligger under hjelpelinja for samme

¹ Fram t.o.m. 2013 anbefalte utvalget at netto driftsresultat over tid burde utgjøre om lag 3 prosent av driftsinntektene for sektoren samlet. Denne anbefalingen knyttet seg til tall for kommunekassene. Siden momskompensasjon fra investeringer f.o.m. 2014 skulle føres i investeringsregnskapet, og ikke lenger i driftsregnskapet, ble det anbefalte nivået redusert til 2 prosent for sektoren samlet f.o.m. samme år. Denne anbefalingen knytter seg til konserntall.

² I årene 2014-2016 var netto driftsresultat 0,2 prosentpoeng høyere for sektoren som helhet når foretakene og interkommunale selskaper ble tatt med.

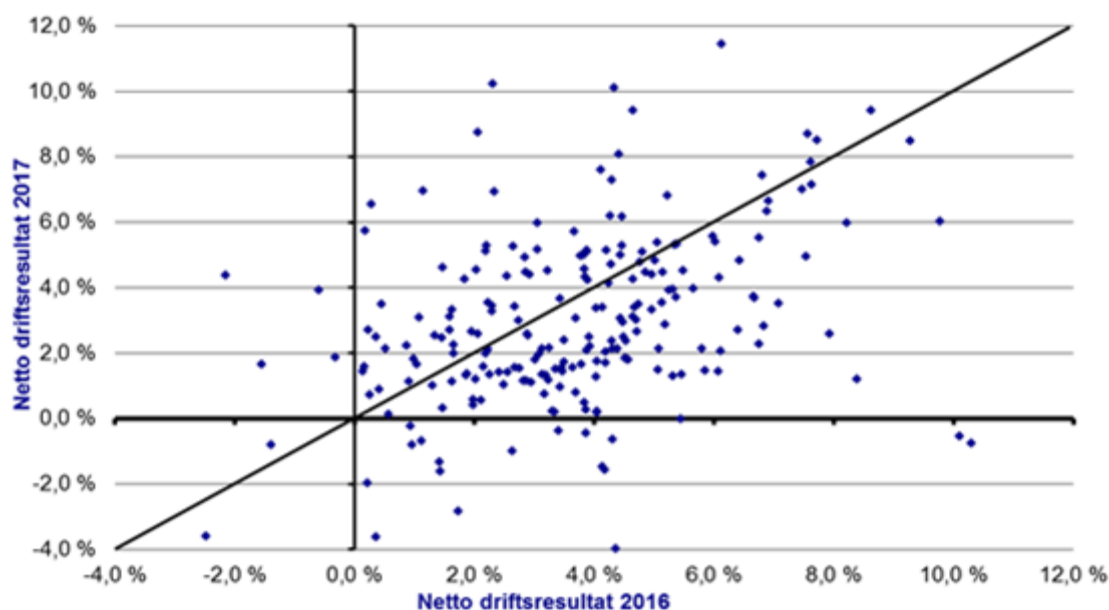
driftsresultat begge år, mens 32 prosent styrket driftsresultatet og ligger over hjelpelinja. Fra 2016 til 2017 gikk antall kommuner med negativt netto driftsresultat noe opp. Om lag 9 prosent av kommunene i utvalget hadde negativt netto driftsresultat i 2017, en økning fra 3 prosent i 2016. Knappt 1 prosent (to kommuner) hadde negativt netto driftsresultat i både 2016 og 2017.

Netto driftsresultat var høyest i kommunene med over 50 000 innbyggere, med 4,8 prosent. I de øvrige kommunegruppene varierte netto driftsresultat fra 2,8 til 3,3 pst. Kommuner med 5-10 000 innbyggere hadde en bedring i sitt netto driftsresultat i 2017 sammenlignet med 2016, mens øvrige kommunegrupper hadde en nedgang.

Kommunene benyttet netto driftsresultat til å styrke de økonomiske bufferne. Disposisjonsfondene i utvalgskommunene utgjorde 9,0 prosent av driftsinntektene ved utgangen av 2017 (7,3 prosent i 2016). Driftsresultatene kan tilsa at antallet kommuner i ROBEK vil gå ned i løpet av året.

Ved beregning av netto driftsresultat er det pensjonskostnadene, ikke de løpende pensjonspremiene, som har resultat effekt. Det akkumulerte premieavviket (den gjenstående, ikke-amortiserte differansen mellom pensjonspremie og pensjonskostnader) antas å være litt lavere ved utgangen av 2017 enn året før.

Figur 1 Netto driftsresultat i 2016 og 2017 i prosent av inntektene. Tall for 217 kommuner¹



¹ Fire av utvalgskommunene framkommer ikke i oversikten da kommunen hadde et netto driftsresultat i 2016 eller 2017 som oversteg 12 prosent.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og KS' regnskapsundersøkelse

2 Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd

Veksten i kommunesektorens inntekter har vært høy de siste årene, og gjennomgående høyere sammenliknet med den opprinnelige utformingen av det økonomiske opplegget for sektoren. Også i 2017 ble realveksten i inntektene langt høyere enn lagt opp til i det opprinnelige budsjettopplegget for kommuneøkonomien, jf. tabell 2. De samlede inntektene steg med 8,8 mrd. kroner i fjor, hvorav 4,8 mrd. kroner i frie inntekter. Oppjusteringene av inntektsveksten både i 2016 og i 2017 må særlig ses i sammenheng med uventede store uttak av utbytter til personlige skattytere som følge av gjentatte tilpasninger til skattereformen.

Tabell 2 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2017. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2017-kroner og prosentvis vekst

| | Samlede inntekter | | Frie inntekter | |
|--|-------------------|------|----------------|------|
| | Mrd. kroner | Pst. | Mrd. kroner | Pst. |
| Nasjonalbudsjettet 2017 | -0,5 | -0,1 | 0,2 | 0,1 |
| Saldert budsjett (inkl. budsjettavtalen) | 0,9 | 0,2 | -0,1 | 0,0 |
| Revidert budsjett 2017 | 2,3 | 0,5 | -1,5 | -0,4 |
| Nasjonalbudsjettet 2018 | 6,4 | 1,4 | 2,5 | 0,7 |
| Anslag nå | 8,8 | 1,9 | 4,8 | 1,3 |

Kilde: Finansdepartementet

Skatteanslaget for kommunene og fylkeskommunene i 2017 ble satt opp med 4 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2018, knyttet til store uttak av utbytter fra personlig skattytere for inntektsåret 2016. Regnskapstallene for 2017 viser at inntektene fra skatt på alminnelig inntekt og formue ble 1,8 mrd. kroner høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet.

De foreløpige regnskapstallene for 2017 viser også at inntektene fra eiendomsskatt og gebyrer også ble høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet. På den annen side er anslaget for kostnadsdeflatoren for kommunesektoren satt opp fra 2,3 til 2,5 pst. i 2017, basert på noe høyere lønnsvekst og prisvekst på varer og tjenester enn tidligere anslått. Dette bidrar isolert sett til å redusere realveksten i forhold til anslagene i nasjonalbudsjettet.

I tabell 3 presenteres en del indikatorer som gir uttrykk for utviklingen i inntekter, aktivitet og nettofinansinvesteringer i kommunesektoren i perioden 2006-2017. Tallene for 2017 er basert på foreløpige nasjonalregnskapstall publisert 9. februar 2018 og en melding om offentlig forvaltnings inntekter og utgifter, herunder data for kommuneforvaltningen, publisert 27. februar av Statistisk sentralbyrå.

Ifølge foreløpige tall fra nasjonalregnskapet steg utførte timeverk i kommuneforvaltningen med 1,8 prosent fra 2016 til 2017. Det er tegn til at sysselsettingsveksten i kommunesektoren tok seg opp de to foregående årene igjen, i kontrast til forholdsvis lav vekst i perioden 2012- 2015.

Tabell 3 Utviklingen i kommuneøkonomien 2006-2017¹

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Inntekter, realvekst (%) ² | 5,6 | 1,4 | 1,5 | 4,2 | 2,7 | 1,9 | 2,3 | 1,3 | 1,4 | 3,8 | 2,8 | 1,9 |
| Deflator, vekst (%) | 3,6 | 4,4 | 6,4 | 3,9 | 3,4 | 3,9 | 3,4 | 3,9 | 3,1 | 2,4 | 2,6 | 2,5 |
| Aktivitetssendring i kommunesektoren (%) ³ | 2,9 | 5,4 | 3,4 | 5,5 | 0,7 | 1,2 | 0,3 | 2,5 | 1,1 | 2,0 | 2,5 | 2,1 |
| Utførte timeverk, vekst (%) ³ | 1,5 | 3,6 | 3,5 | 2,5 | 2,1 | 2,7 | 1,0 | 0,9 | 0,5 | 1,0 | 2,6 | 1,8 |
| Bruttoinvesteringer, realvekst (%) ³ | 9,2 | 16,1 | 5,7 | 10,6 | -2,3 | -3,4 | -2,3 | 7,6 | 0,8 | 2,0 | 9,0 | 2,4 |
| Bruttoinvesteringer, andel av inntekter (%) | 11,5 | 13,1 | 13,5 | 13,7 | 14,1 | 13,4 | 12,7 | 13,2 | 13,4 | 13,5 | 14,2 | 14,2 |
| Nettofinansinvesteringer, i % av inntekter | 0,3 | -4,0 | -7,3 | -6,4 | -5,8 | -4,4 | -3,9 | -5,1 | -5,6 | -3,2 | -2,7 | -1,8 |
| Netto gjeld, andel av inntekter (%) ⁴ | 19,6 | 19,9 | 31,2 | 33,7 | 37,3 | 41,7 | 41,3 | 43,4 | 47,4 | 47,8 | 48,0 | - |
| Frie inntekter, i % av samlede inntekter ⁵ | 73,0 | 70,8 | 70,2 | 70,7 | 71,2 | 78,8 | 79,1 | 78,9 | 78,3 | 77,7 | 77,8 | 77,4 |
| Frie inntekter, realvekst (%) ⁶ | 6,2 | -0,7 | 0,0 | 3,0 | 2,3 | 1,1 | 2,1 | 0,6 | 0,7 | 3,5 | 2,8 | 1,3 |

¹ Foreløpige tall for 2017 er basert på foreløpige nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 9. februar 2018 og foreløpige tall for kommunale og offentlige finanser publisert 27. februar 2018.

² Inntekter innenfor kommuneopplegget korrigert for oppgaveoverføringer.

³ Korrigert for forvaltningsreformen i 2010.

⁴ Netto gjeld uten pensjonsreserver.

⁵ Frie inntekter inkludert momskompensasjon.

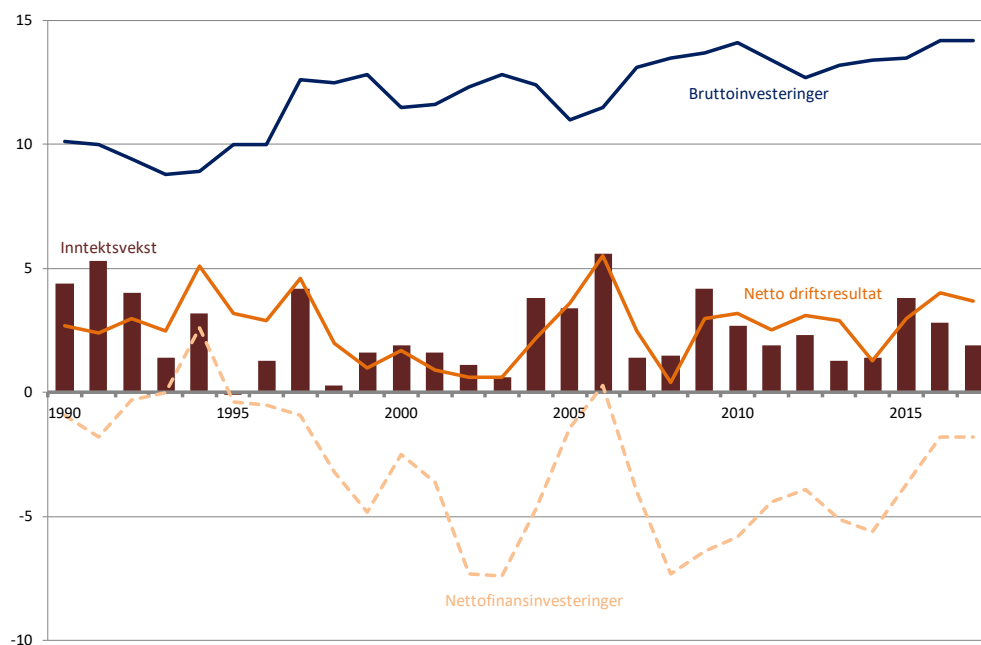
⁶ Korrigert for oppgaveoverføringer, oppgaveendringer og innlemming av øremerkede tilskudd.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

For å måle den samlede aktivitetsutviklingen i kommunesektoren benyttes en indikator der endring i sysselsetting (timeverk), endring i produktinnsats (faste priser) og endring i brutto realinvesteringer (faste priser) veies sammen. Aktivitetsindikatoren gir uttrykk for ressursbruken knyttet til løpende tjenesteproduksjon og nyinvesteringer. Aktivitetsveksten fra 2016 til 2017 anslås til 2,1 prosent, mens anslaget i utvalgets november-rapport var 1,1 prosent. Endringen fra november-rapporten skyldes i første rekke at anslaget for investeringsveksten er oppjustert.

Veksten i investeringene i kommunesektoren i 2017 anslås foreløpig til 2,4 prosent målt i faste priser. Investeringene som andel av inntektene anslås å utgjøre drøyt 14 prosent både i 2016 og 2017. Denne andelen var i overkant av 13 prosent som gjennomsnitt for årene 2011-2015. Informasjon fra regnskapsundersøkelsen utført av KS indikerer at investeringsveksten i 2017 kan bli noe høyere enn 2,4 prosent.

Figur 2 Utviklingen i kommunesektorens inntekter (prosent volumendring fra året før) 1990-2017, sammenliknet med utviklingen netto driftsresultat (i prosent av driftsinntekter)¹, og bruttoinvesteringer og nettofinansinvesteringer (i prosent av inntekter)



¹ I figuren omfatter ikke netto driftsresultat foretak og interkommunale selskaper, og mva-kompensasjon fra investeringer er ikke trukket fra i netto driftsresultat, i motsetning til i tabell 1. Netto driftsresultat i årene 1990-2013 er derfor ikke fullt ut sammenliknbare med årene 2014-2017 (brudd i tidsserien).

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Nettofinansinvesteringer bestemmer, sammen med eventuelle omvurderinger av fordringer og gjeld, utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon. Kommunesektoren hadde fram til 2014 betydelige underskudd, dvs. negative nettofinansinvesteringer. De tre siste årene er underskuddene blitt betydelig mindre. Underskuddet samlet for sektoren er redusert fra nesten 25 mrd. kroner i 2014 til 13,6 mrd. kroner i 2016 og 13,0 mrd. kroner i 2017 ifølge de foreløpige nasjonalregnskapstallene. Utviklingen i nettofinansinvesteringene, målt i prosent av inntektene, er illustrert i figur 2 sammen med utviklingen i inntekter og netto driftsresultat.

Kommunesektorens inntekter omfatter ulike komponenter som skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd og gebyrinntekter (brukerbetaling mv.).

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. Andelen frie inntekter holdt seg nokså stabil på rundt 78 siden 2011, som er et historisk høyt nivå. Denne andelen steg kraftig med 7-8 prosentpoeng fra 2010 til 2011 pga. overgang til rammefinansiering av barnehagene.

3 Utvalgets situasjonsforståelse

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslås til 1,9 prosent i 2017, mens realveksten i de frie inntektene anslås til 1,3 prosent. Inntektsveksten vil i så fall bli høyere enn lagt til grunn i budsjettopplegget for 2017, hvor veksten i samlede og frie inntekter ble anslått til -0,1 og 0,1 prosent, og også høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2018. Oppjusteringen av inntektsveksten har særlig sammenheng med undervurdering av inntektene til personlige skattytere i utformingen av skatteopplegget, hovedsakelig på grunn av tilpasninger til økt skatt på utbytte. Selv om størstedelen av skattetilpasningen ble tatt gjennom høye utbytter i 2015 (som ga høye skatteinntektene i 2016), var uttaket av utbytte relativt høyt også i 2016 (som ga høye skatteinntekter i 2017). Den anslåtte inntektsveksten i kommunesektoren for 2017 er likevel noe lavere enn gjennomsnittet for de fem foregående år.

Etter flere år med klart lavere sysselsettingsvekst enn inntektsvekst, har sysselsettingsveksten tatt seg opp og vært mer på linje med inntektsveksten i 2016 og 2017. Sysselsettingsveksten i 2017 anslås til 1,8 prosent. I forhold til utvalgets rapport fra november 2017 er investeringsveksten i 2017 oppjustert fra -1,5 prosent til 2,4 prosent. Som følge av dette er aktivitetsveksten oppjustert til 2,1 prosent, som er noe høyere enn inntektsveksten.

Investeringsnivået i kommunesektoren har vært høyt gjennom flere år og har bidratt til et høyt gjeldsnivå. Ved utgangen av 2016 utgjorde nettogjelden (utenom pensjonsreserver) 48 prosent av inntektene. Deler av gjelden er knyttet til gebyrfinansierte tjenester og rentekompensasjonsordninger, og det som kan betraktes som den renteeksponerte delen av gjelden utgjør om lag 34 prosent av inntektene. Rentenivået er for tiden svært lavt og forventes å være på et relativt lavt nivå i flere år framover. Det høye gjeldsnivået bidrar imidlertid til at kommunesektorens økonomi er sårbar for renteøkninger.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I 2017 ser kommunesektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 3,8-4,0 prosent av inntektene. Selv om driftsresultatet anslås bli noe redusert i forhold til 2016, ligger netto driftsresultat i både kommunene og fylkeskommunene over de anbefalte nivåene på henholdsvis 1¾ og 4 prosent. Det er særlig i kommunene at netto driftsresultat er høyt i forhold til det anbefalte nivået. Gode driftsresultater i 2015 og 2016 bidro til at antall kommuner i ROBEK ble kraftig redusert, og det var ved utgangen av februar 2018 28 kommuner som er ført opp i ROBEK. De gode driftsresultatene for 2017 kan tilsi ytterligere reduksjon i antall kommuner i ROBEK i løpet av 2018.

Det vedtatte budsjettopplegget for 2018 innebærer en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 5,4 mrd. kroner (1,1 prosent) og en realvekst i de frie inntektene på 4,0 mrd. kroner (1,1 prosent). Veksten er da regnet i forhold til inntektsanslaget for 2017 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2017, som ikke tar hensyn til merskatteveksten etter revidert nasjonalbudsjett. Målt i forhold til anslag på regnskap for 2017 i Nasjonalbudsjettet 2018 innebar vedtatt budsjett for 2018 en vekst på 1,3 mrd. kroner i samlede inntekter og -0,2 mrd. kroner i frie inntekter.

I 2018 vil flere barn i grunnskolealder og flere eldre trekke i retning av økte utgifter i kommunesektoren. Oppdaterte beregninger indikerer at merutgiftene til demografi vil utgjøre 1,7 mrd. kroner i 2018. Noen av merutgiftene (anslagsvis 0,3 mrd. kroner) dekkes av gebyrer og øremerkede tilskudd. Budsjettoplegget for 2018 legger opp til en vekst i frie inntekter som dekker netto merkostnader knyttet til demografi (1,4 mrd. kroner) og økte pensjonskostnader (0,4 mrd. kroner). Av resterende vekst i frie inntekter på 2,2 mrd. kroner utgjør satsinger 1,0 mrd. kroner. Dette gir kommunesektoren et økonomisk handlingsrom på 1,2 mrd. kroner. Kommunesektoren kan øke handlingsrommet ytterligere gjennom fortsatt effektivisering, noe som også vil kunne styrke tjenestetilbudet til innbyggerne.

Vedlegg

Vedlegg 1 Inntekter og utgifter 2014-2018.

Nasjonalregnskapets gruppering

Tabell 1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 2014-2018. Mill. kroner og endring i pst.

| | Millioner kroner | | | | | Endring i prosent | |
|----------------------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|--------------|
| | 2014 | 2015 | 2016* | 2017** | 2018** | 16/17** | 17/18** |
| A. INNTEKTER I ALT | 467 184 | 494 748 | 518 396 | 544 749 | 556 757 | 5,1 | 2,2 |
| Løpende inntekter | 464 120 | 487 642 | 514 802 | 540 290 | 552 450 | 5,0 | 2,3 |
| Gebyrer | 59 597 | 62 941 | 65 218 | 67 930 | 70 296 | 4,2 | 3,5 |
| Renter og utbytte mv. | 19 443 | 19 367 | 17 066 | 16 724 | 17 670 | -2,0 | 5,7 |
| Produksjonsskatter | 10 164 | 11 586 | 12 966 | 14 246 | 14 635 | 9,9 | 2,7 |
| <i>Eiendomsskatt</i> | <i>9 626</i> | <i>11 178</i> | <i>12 285</i> | <i>13 615</i> | <i>14 000</i> | <i>10,8</i> | <i>2,8</i> |
| <i>Andre produksjonsskatter</i> | <i>538</i> | <i>408</i> | <i>681</i> | <i>631</i> | <i>635</i> | <i>-7,3</i> | <i>0,6</i> |
| Skatt på inntekt og formue | 156 632 | 165 885 | 181 199 | 188 933 | 191 300 | 4,3 | 1,3 |
| Overføringer fra staten | 210 814 | 219 332 | 229 582 | 244 471 | 250 289 | 6,5 | 2,4 |
| Andre innenl. overføringer | 5 257 | 6 243 | 6 381 | 5 409 | 5 682 | -15,2 | 5,0 |
| Frie banktjenester | 2 213 | 2 288 | 2 390 | 2 577 | 2 577 | 7,8 | 0,0 |
| Kapitalinntekter | 3 064 | 7 106 | 3 594 | 4 459 | 4 307 | 24,1 | -3,4 |
| Salg av fast realkapital | 93 | 2 055 | 143 | 104 | 107 | -27,3 | 3,3 |
| Salg av fast eiendom | 2 971 | 5 051 | 3 451 | 4 355 | 4 200 | 26,2 | -3,6 |
| B. UTGIFTER I ALT | 492 002 | 509 589 | 531 948 | 558 080 | 576 685 | 4,9 | 3,3 |
| Løpende utgifter | 429 549 | 441 218 | 459 401 | 483 058 | 500 045 | 5,1 | 3,5 |
| Lønnskostnader | 248 751 | 258 059 | 268 875 | 281 503 | 291 555 | 4,7 | 3,6 |
| Produktinnsats | 90 780 | 96 012 | 98 831 | 106 282 | 109 542 | 7,5 | 3,1 |
| Produktkjøp husholdningene | 25 273 | 26 137 | 27 599 | 28 555 | 29 854 | 3,5 | 4,5 |
| Renter | 13 027 | 12 480 | 11 965 | 11 649 | 12 286 | -2,6 | 5,5 |
| Produksjonssubsidier | 14 907 | 16 173 | 16 895 | 17 276 | 17 877 | 2,3 | 3,5 |
| Stønader til husholdningene | 12 836 | 13 636 | 15 164 | 16 709 | 17 384 | 10,2 | 4,0 |
| <i>Sosialhjelpsstønader</i> | <i>5 537</i> | <i>5 836</i> | <i>6 239</i> | <i>6 594</i> | <i>6 860</i> | <i>5,7</i> | <i>4,0</i> |
| <i>Andre stønader</i> | <i>7 299</i> | <i>7 800</i> | <i>8 925</i> | <i>10 115</i> | <i>10 523</i> | <i>13,3</i> | <i>4,0</i> |
| Overføringer ideelle org. | 14 934 | 15 822 | 17 052 | 18 159 | 18 892 | 6,5 | 4,0 |
| Overføringer til staten | 9 041 | 2 899 | 3 020 | 2 925 | 2 655 | -3,1 | -9,2 |
| Kapitalutgifter | 62 453 | 68 371 | 72 547 | 75 022 | 76 640 | 3,4 | 2,2 |
| Anskaffelse fast realkapital | 59 246 | 64 869 | 70 396 | 71 562 | 73 940 | 1,7 | 3,3 |
| Kjøp av fast eiendom | 1 793 | 1 755 | 1 074 | 2 329 | 1 700 | 116,9 | -27,0 |
| Kapitaloverf. næringsv. | 62 453 | 68 371 | 72 547 | 75 022 | 76 640 | 3,4 | 2,2 |
| C. NETTOFINANSINVESTERING | 1 414 | 1 747 | 1 077 | 1 131 | 1 000 | 5,0 | -11,6 |

* Foreløpige tall

** Anslag

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Vedlegg 2 Inntekter og utgifter 2005-2017. Kommuneregnskapets gruppering

Tabell 1 Hovedtall for drift, investering og finansiering for kommunesektoren. Konserntall. ¹ Mill. kroner

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Endring 16-17 i pst. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------------------|
| 1. Brutto driftsinntekter i alt | 250 446 | 275 033 | 289 335 | 312 984 | 343 696 | 366 055 | 388 900 | 415 421 | 438 604 | 449 780 | 470 955 | 501 375 | 525 898 | 4,7 |
| 2. Brutto driftsutgifter i alt | 246 189 | 263 206 | 283 924 | 311 708 | 338 144 | 358 105 | 380 421 | 404 429 | 428 354 | 447 049 | 459 640 | 483 231 | 509 340 | 2,8 |
| 3. Brutto driftsresultater (1-2) | 4 250 | 11 827 | 5 410 | 1 275 | 5 552 | 7 952 | 8 477 | 10 991 | 10 270 | 2 731 | 11 315 | 18 144 | 16 557 | .. |
| 4. Netto avdrag | 7 002 | 7 699 | 8 268 | 8 792 | 9 679 | 10 770 | 11 824 | 12 865 | 13 552 | 14 265 | 15 429 | 17 954 | 19 396 | 8,2 |
| 5. Netto finans | -1 794 | -1 747 | 369 | 3 113 | -1 861 | -340 | 1 868 | 1 104 | 1 031 | 1 547 | 2 557 | 2 385 | 1 721 | 65,3 |
| 6. Utlån | .. | 137 | 151 | 160 | 186 | 176 | 166 | 156 | 182 | 196 | 162 | 171 | 172 | -17,3 |
| 7. Avskrivninger | 10 932 | 11 667 | 12 234 | 13 131 | 14 231 | 15 616 | 16 895 | 17 623 | 18 840 | 20 253 | 22 038 | 23 396 | 24 975 | 8,8 |
| 8. Netto driftsresultat (3-4+5-6+7) | 9 981 | 17 405 | 8 851 | 2 337 | 11 773 | 12 961 | 11 510 | 14 483 | 14 337 | 6 971 | 15 206 | 21 027 | 20 245 | .. |
| 9. Brutto investeringsutgifter i alt | 30 113 | 34 038 | 40 190 | 44 903 | 50 446 | 54 622 | 55 308 | 56 145 | 62 321 | 68 340 | 74 295 | 77 489 | 79 374 | 8,7 |
| 10. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter mv. | 7 974 | 9 984 | 11 744 | 7 412 | 9 159 | 10 837 | 14 721 | 14 146 | 14 067 | 22 782 | 27 920 | 24 972 | 27 024 | 22,6 |
| 11. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+7-9+10) | -4 844 | -561 | -10 808 | -26 202 | -19 649 | -19 878 | -17 087 | -14 494 | -20 181 | -24 128 | -15 579 | -13 363 | -12 537 | .. |
| 12. Bruk av lån (netto) | 20 300 | 19 998 | 22 316 | 26 653 | 33 137 | 35 815 | 31 563 | 27 675 | 36 334 | 38 180 | 43 880 | 43 975 | 41 416 | 14,9 |
| 13. Bruk av fond/avsetning til fond (9-10-8-12) | -8 142 | -12 126 | -2 751 | 8 474 | -3 535 | -4 796 | -2 373 | 17 | -2 352 | 209 | -13 010 | -12 946 | -9 630 | .. |

¹ Konsern inkluderer kommunale foretak (KF og FKF), interkommunale samarbeider (§27) og interkommunale selskaper (IKS).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 2 Hovedtall for drift, investering og finansiering for kommunene. Konserntall.¹ Mill. kroner

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Endring 16-17 i pst. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------------------|
| 1. Brutto driftsinntekter i alt | 214 229 | 235 004 | 247 778 | 268 470 | 294 291 | 307 730 | 327 728 | 351 488 | 370 323 | 380 971 | 398 291 | 425 473 | 447 282 | 5,1 |
| 2. Brutto driftsutgifter i alt | 210 420 | 224 533 | 243 006 | 267 074 | 289 891 | 303 712 | 321 473 | 343 157 | 363 157 | 379 198 | 389 121 | 410 002 | 433 001 | 5,6 |
| 3. Brutto driftsresultat (1-2) | 3 803 | 10 471 | 4 772 | 1 395 | 4 400 | 4 019 | 6 254 | 8 331 | 7 185 | 1 773 | 9 170 | 15 471 | 14 281 | .. |
| 4. Netto avdrag | 6 293 | 6 941 | 7 431 | 7 839 | 8 579 | 9 463 | 10 301 | 10 939 | 11 653 | 12 223 | 13 187 | 15 417 | 16 703 | 8,3 |
| 5. Netto finans | -1 398 | -1 600 | 812 | 3 884 | -1 440 | 131 | 2 334 | 1 117 | 1 020 | 1 476 | 2 381 | 2 083 | 1 251 | -39,9 |
| 6. Utlån | .. | 137 | 151 | 160 | 186 | 176 | 166 | 156 | 182 | 196 | 162 | 171 | 172 | 0,6 |
| 7. Avskrivninger | 9 582 | 10 249 | 10 810 | 11 570 | 12 484 | 13 619 | 14 587 | 15 065 | 15 957 | 16 961 | 18 409 | 19 403 | 20 688 | 6,6 |
| 8. Netto driftsresultat (3-4-5-6+7) | 8 497 | 15 242 | 7 182 | 1 078 | 9 553 | 7 867 | 8 035 | 11 179 | 10 280 | 4 834 | 11 849 | 17 201 | 16 845 | .. |
| 9. Brutto investeringsutgifter i alt | 26 802 | 29 880 | 35 164 | 39 407 | 43 748 | 43 350 | 42 843 | 43 267 | 47 692 | 53 730 | 60 304 | 63 268 | 64 912 | 2,6 |
| 10. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter mv. | 7 166 | 9 279 | 11 030 | 6 989 | 8 211 | 7 477 | 10 808 | 9 820 | 9 540 | 16 164 | 21 795 | 18 882 | 21 547 | 14,1 |
| 11. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+7-9+10) | -4 615 | 118 | -8 558 | -23 342 | -17 219 | -18 367 | -13 534 | -11 173 | -16 036 | -20 314 | -13 311 | -11 595 | -9 647 | .. |
| 12. Bruk av lån (netto) | 18 506 | 17 141 | 19 138 | 23 142 | 28 191 | 31 104 | 26 103 | 21 579 | 30 714 | 31 865 | 38 352 | 37 288 | 34 939 | -6,3 |
| 13. Bruk av fond/avsetning til fond (9-10-8-12) | -7 366 | -10 557 | -2 220 | 8 180 | -2 118 | -2 906 | -1 991 | 866 | -2 775 | 718 | -11 993 | -10 564 | -8 737 | .. |

¹ Konsern inkluderer kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeider (§27) og interkommunale selskaper (IKS).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3 Hovedtall for drift, investering og finansiering for fylkeskommunene. Konserntall.¹ Mill. kroner

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Endring 16-17 i pst. |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------------------------|
| 1. Brutto driftsinntekter i alt | 36 217 | 40 029 | 41 557 | 44 514 | 49 405 | 58 325 | 61 172 | 63 933 | 68 281 | 68 809 | 72 664 | 75 902 | 78 616 | 3,6 |
| 2. Brutto driftsutgifter i alt | 35 769 | 38 673 | 40 918 | 44 634 | 48 253 | 54 393 | 58 948 | 61 272 | 65 197 | 67 851 | 70 519 | 73 229 | 76 339 | 4,2 |
| 3. Brutto driftsresultater (1-2) | 447 | 1 356 | 638 | -120 | 1 152 | 3 933 | 2 223 | 2 660 | 3 085 | 958 | 2 145 | 2 673 | 2 276 | .. |
| 4. Netto avdrag | 709 | 758 | 837 | 953 | 1 100 | 1 307 | 1 523 | 1 926 | 1 899 | 2 042 | 2 242 | 2 537 | 2 693 | 6,1 |
| 5. Netto finans | -396 | -147 | -443 | -771 | -421 | -471 | -466 | -13 | 11 | 71 | 176 | 302 | 470 | .. |
| 6. Utlån | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | - | - | - | 1 | .. |
| 7. Avskrivninger | 1 350 | 1 418 | 1 424 | 1 561 | 1 747 | 1 997 | 2 308 | 2 558 | 2 883 | 3 292 | 3 629 | 3 993 | 4 287 | 7,4 |
| 8. Netto driftsresultat (3-4-5-6+7) | 1 484 | 2 163 | 1 669 | 1 259 | 2 220 | 5 094 | 3 475 | 3 304 | 4 057 | 2 137 | 3 357 | 3 826 | 3 400 | .. |
| 9. Brutto investeringsutgifter i alt | 3 311 | 4 158 | 5 026 | 5 496 | 6 698 | 11 272 | 12 465 | 12 878 | 14 629 | 14 610 | 13 991 | 14 221 | 14 462 | 1,7 |
| 10. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter mv. | 808 | 705 | 714 | 423 | 948 | 3 360 | 3 913 | 4 326 | 4 527 | 6 618 | 6 125 | 6 090 | 5 477 | -10,1 |
| 11. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+7-9+10) | -229 | -679 | -2 250 | -2 860 | -2 430 | -1 511 | -3 553 | -3 321 | -4 145 | -3 814 | -2 268 | -1 768 | -2 890 | .. |
| 12. Bruk av lån (netto) | 1 794 | 2 857 | 3 178 | 3 511 | 4 946 | 4 711 | 5 460 | 6 096 | 5 620 | 6 315 | 5 528 | 6 687 | 6 477 | -3,1 |
| 13. Bruk av fond/avsetning til fond (9-10-8-12) | -776 | -1 569 | -531 | 294 | -1 417 | -1 890 | -382 | -849 | 423 | -509 | -1 017 | -2 382 | -893 | .. |

¹ Konsern inkluderer fylkeskommunale foretak (FKF), interkommunale samarbeider (§27) og interkommunale selskaper (IKS).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Vedlegg 3 Kommuneforvaltningens samlede inntekter 2002-2018

Tabell 1 Kommuneforvaltningens inntekter i henhold til nasjonalregnskapets definisjoner. Alle tall er i millioner kroner i løpende priser, bortsett fra linje 8 og 9 som viser kommuneopplegget i faste 2018-priser.

| | Regnskap | | | | | | | | | | | | | | | Anslag | |
|--|--------------------|---------|--------------------|---------|---------|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2002 ⁶⁾ | 2003 | 2004 ⁷⁾ | 2005 | 2006 | 2007 ⁸⁾ | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| 1. Skatteinntekter | 90 882 | 96 944 | 101 255 | 107 745 | 120 271 | 122 617 | 129 973 | 136 613 | 145 912 | 143 607 | 153 657 | 162 821 | 166 796 | 177 471 | 194 165 | 203 179 | 205 935 |
| 1.1 Skatt på inntekt og formue | 87 474 | 93 204 | 97 157 | 102 693 | 114 785 | 116 350 | 123 076 | 129 561 | 138 222 | 135 503 | 145 065 | 153 375 | 156 632 | 165 885 | 181 199 | 188 933 | 191 300 |
| 1.2 Eiendomsskatt og andre prod.-skatter | 3 408 | 3 740 | 4 098 | 5 052 | 5 486 | 6 267 | 6 897 | 7 052 | 7 690 | 8 104 | 8 592 | 9 446 | 10 164 | 11 586 | 12 966 | 14 246 | 14 635 |
| 2. Overføringer fra staten ¹⁾ | 96 239 | 81 106 | 84 998 | 91 015 | 99 324 | 108 084 | 118 997 | 138 928 | 149 901 | 169 073 | 182 231 | 192 196 | 202 694 | 210 365 | 218 987 | 234 968 | 240 671 |
| 2.1 Rammeløstskudd | 53 063 | 53 425 | 47 052 | 48 573 | 53 931 | 57 804 | 62 226 | 72 768 | 82 765 | 127 164 | 138 411 | 143 492 | 151 181 | 154 211 | 156 727 | 161 052 | 164 665 |
| 2.2 Ørem. tilsk. innenf. k.opplegget ²⁾ | 13 531 | 16 583 | 20 497 | 22 917 | 27 668 | 31 863 | 35 309 | 37 110 | 39 776 | 15 415 | 16 335 | 17 785 | 20 464 | 22 595 | 24 049 | 29 196 | 32 973 |
| 2.3 Øremerkede tilsk. utenf. k.oppl. ³⁾ | 28 418 | 9 593 | 9 393 | 8 812 | 7 945 | 7 568 | 9 040 | 15 508 | 12 672 | 11 932 | 12 592 | 13 734 | 12 544 | 13 799 | 16 863 | 21 904 | 19 383 |
| 2.4 Mømskompensasjon | 1 227 | 1 506 | 8 056 | 10 714 | 9 780 | 10 849 | 12 421 | 13 542 | 14 688 | 14 562 | 14 893 | 17 185 | 18 505 | 19 760 | 21 348 | 22 816 | 23 650 |
| 3. Gebyrer | 29 767 | 31 269 | 33 185 | 34 446 | 35 108 | 40 154 | 43 072 | 45 945 | 49 191 | 52 072 | 54 946 | 57 361 | 59 597 | 62 941 | 65 218 | 67 930 | 70 296 |
| 4. Renteiinntekter mv. | 13 340 | 15 537 | 14 753 | 14 154 | 14 439 | 17 702 | 15 687 | 15 074 | 15 286 | 21 048 | 19 226 | 19 473 | 21 656 | 21 655 | 19 456 | 19 301 | 20 247 |
| 5. Andre innenlandske løpende overføringer | 4 058 | 3 810 | 4 022 | 4 540 | 5 258 | 6 786 | 8 422 | 9 420 | 9 305 | 9 158 | 9 661 | 11 227 | 13 377 | 15 210 | 16 976 | 14 912 | 15 300 |
| 6. Sum inntekter (1+2+3+4+5) | 234 286 | 228 666 | 238 213 | 251 900 | 274 400 | 295 343 | 316 151 | 345 980 | 369 595 | 394 958 | 419 721 | 443 078 | 464 120 | 487 642 | 514 802 | 540 290 | 552 450 |
| 7. Sum innt. kommuneopplegget (6-2,3-4) | 192 528 | 203 536 | 214 067 | 228 934 | 252 016 | 270 073 | 291 424 | 315 398 | 341 637 | 361 978 | 387 903 | 409 871 | 429 920 | 452 188 | 478 483 | 499 085 | 512 819 |
| 8. Kommuneopplegget, faste 2016-priser ⁴⁾ | 332 001 | 338 462 | 344 601 | 359 544 | 382 042 | 392 160 | 397 709 | 414 271 | 433 980 | 442 560 | 458 661 | 466 445 | 474 551 | 487 431 | 502 706 | 512 062 | 512 819 |
| 9. Kroner per innbygger, faste 2016-priser ⁵⁾ | 72 931 | 73 941 | 74 810 | 77 484 | 81 613 | 82 784 | 82 869 | 85 273 | 88 202 | 88 763 | 90 801 | 91 298 | 91 864 | 93 485 | 95 602 | 96 695 | 96 178 |

1) Se også vedlegg 4.

2) Inkluderer overføringer fra andre statsregnskap og 70-poster på statsbudsjettet.

3) Tilskuddene under pkt. 2.3 (tilskudd til arbeidsmarkedstiltak, flyktninger, flom/hjemløst, kyrkelov, stelling av sykehusgjeld m.v.) fastlegges ut fra andre vurderinger enn hensynet til kommunesektorens økonomi.

De holdes derfor utenfor når veksten i kommunesektorens inntekter beregnes.

4) Prisveksten for kommunesektorens kjøp av varer og tjenester, se vedlegg 5.

5) Innbyggertallet som er lagt til grunn for 2017 og 2018, er beregnet ut fra økningen fra 2016 i middelalternativet (MMMM) i SSBs befolkningsframskrivninger.

6) Innlekningsnedgangen må ses i sammenheng med statens overtakelse av sykehusene. Engangsbevilling på 21,6 mrd. kr til stelling av gjeld mv. i forbindelse med sykehusreformen er holdt utenom kommuneopplegget (inngår i pkt. 2.3).

7) Reduksjonen i rammeløstskuddet må bla. ses sammen med at ansvaret for barnevern, familievern og rusomsorg ble overtatt av staten i 2004. Videre ble generell momskompensasjonsordning finansiert ved trekk i rammeløstskuddet.

8) SSB publiserte i november og desember 2014 publiserte en tallrevisjon av offentlige finanser og nasjonalregnskapet, i tråd med internasjonale retningslinjer. Denne revisjonen innebar blant annet en viss omfangsuttvidelse i definisjonen av kommuneforvaltningen i forhold til tidligere. Blant annet anses kinodrift og mange kulturinstitusjoner nå som en del av kommuneforvaltningen, noe som har økt nivået på både «andre inntekter» og «gebyrer». Alle sektorendringene er tilbakeført til 2007. Dette gjør at det er et brudd i tallene mellom 2006 og 2007.

Tabell 2 Utviklingen i kommunesektorens frie inntekter 2002-2018

| | Regnskap | | | | | | | | | | | Anslag | | | | | |
|---|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| I. Frie innt. (tab. 1 linje 1+2.1). Mill. kr | 143 945 | 150 369 | 148 307 | 156 318 | 174 202 | 180 421 | 192 199 | 209 381 | 228 677 | 270 771 | 292 068 | 306 313 | 317 977 | 331 682 | 350 892 | 364 231 | 370 600 |
| II. Skatteinntekter i pst. av frie inntekter | 63,1 | 64,5 | 68,3 | 68,9 | 69,0 | 68,0 | 67,6 | 65,2 | 63,8 | 53,0 | 52,6 | 53,2 | 52,5 | 53,5 | 55,3 | 55,8 | 55,6 |
| III. Rammeliskudd i pst. av frie inntekter | 36,9 | 35,5 | 31,7 | 31,1 | 31,0 | 32,0 | 32,4 | 34,8 | 36,2 | 47,0 | 47,4 | 46,8 | 47,5 | 46,5 | 44,7 | 44,2 | 44,4 |
| IV. Frie inntekter i pst. av samlede inntekter | 74,8 | 73,9 | 69,3 | 68,3 | 69,1 | 66,8 | 66,0 | 66,4 | 66,9 | 74,8 | 75,3 | 74,7 | 74,0 | 73,4 | 73,3 | 73,0 | 72,3 |
| V. Frie inntekter og mva-kompensasjon i pst. av samlede inntekter | 75,4 | 74,6 | 73,0 | 73,0 | 73,0 | 70,8 | 70,2 | 70,7 | 71,2 | 78,8 | 79,1 | 78,9 | 78,3 | 77,7 | 77,8 | 77,6 | 76,9 |

Tabell 3 Endringer i kommunesektorens inntekter i prosent fra året før. 2003-2018 ¹

| | Regnskap | | | | | | | | | | | Anslag | | | | | |
|--|----------|-------|------|------|------|-------|-------|------|-------|-------|------|--------|------|------|-------|-------|-------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | |
| 1. Skatteinntekter | 6,7 | 4,4 | 6,4 | 11,6 | 2,0 | 2,0 | 6,0 | 5,1 | 6,8 | -1,6 | 7,0 | 6,0 | 2,4 | 6,4 | 9,4 | 4,6 | 1,4 |
| 1.1 Skatt på inntekt og formue | 6,6 | 4,2 | 5,7 | 11,8 | 1,4 | 1,4 | 5,8 | 5,3 | 6,7 | -2,0 | 7,1 | 5,7 | 2,1 | 5,9 | 9,2 | 4,3 | 1,3 |
| 1.2 Eiendomsskatt og andre prod. skatter | 9,7 | 9,6 | 23,3 | 8,6 | 14,2 | 10,1 | 10,1 | 2,2 | 9,0 | 5,4 | 6,0 | 9,9 | 7,6 | 14,0 | 11,9 | 9,9 | 2,7 |
| 2. Overføringer fra staten | -15,7 | 4,8 | 7,1 | 9,1 | 8,8 | 10,1 | 10,1 | 16,7 | 7,9 | 12,8 | 7,8 | 5,5 | 5,5 | 3,8 | 4,1 | 7,3 | 2,4 |
| 2.1 Rammeliskudd | 0,7 | -11,9 | 3,2 | 11,0 | 7,2 | 7,7 | 7,7 | 16,9 | 13,7 | 53,6 | 8,8 | 3,7 | 5,4 | 2,0 | 1,6 | 2,8 | 2,2 |
| 2.2 Ørem. tilsk. innenf. k. opplegget | 22,6 | 23,6 | 11,8 | 20,7 | 15,2 | 10,8 | 10,8 | 5,1 | 7,2 | -61,2 | 6,0 | 8,9 | 15,1 | 10,4 | 6,4 | 21,4 | 12,9 |
| 2.3 Øremerkede tilskutenf. k. oppl. | -66,2 | -2,1 | -6,2 | -9,8 | -4,7 | 19,4 | 19,4 | 71,5 | -18,3 | -5,8 | 5,5 | 9,1 | -8,7 | 10,0 | 22,2 | 29,9 | -11,5 |
| 2.4 Mømskompensasjon | | | 33,0 | -8,7 | 10,9 | 14,5 | 14,5 | 9,0 | 8,5 | -0,9 | 2,3 | 15,4 | 7,7 | 6,8 | 8,0 | 6,9 | 3,7 |
| 3. Gebyrer | 5,0 | 6,1 | 3,8 | 1,9 | 14,4 | 7,3 | 7,3 | 6,7 | 7,1 | 5,9 | 5,5 | 4,4 | 3,9 | 5,6 | 3,6 | 4,2 | 3,5 |
| 4. Renteinntekter mv. | 16,5 | -5,0 | -4,1 | 2,0 | 22,6 | -11,4 | -11,4 | -3,9 | 1,4 | 37,7 | -8,7 | 1,3 | 11,2 | 0,0 | -10,2 | -0,8 | 4,9 |
| 5. Andre innenlandske løpende overføringer | -6,1 | 5,6 | 12,9 | 15,8 | 29,1 | 24,1 | 24,1 | 11,8 | -1,2 | -1,6 | 5,5 | 16,2 | 19,2 | 13,7 | 11,6 | -12,2 | 2,6 |
| 6. Sum inntekter (1+2+3+4+5) | -2,4 | 4,2 | 5,7 | 8,9 | 7,6 | 7,0 | 7,0 | 9,4 | 6,8 | 6,9 | 6,3 | 5,6 | 4,7 | 5,1 | 5,6 | 5,0 | 2,3 |
| 7. Sum innt. kommuneopplegget (7-2,3-4) | 5,7 | 5,2 | 6,9 | 10,1 | 7,2 | 7,9 | 7,9 | 8,2 | 8,3 | 6,0 | 7,2 | 5,7 | 4,9 | 5,2 | 5,8 | 4,3 | 2,8 |
| 8. Kommuneopplegget, faste priser | 1,9 | 1,8 | 4,3 | 6,3 | 2,6 | 1,4 | 1,4 | 4,2 | 4,8 | 2,0 | 3,6 | 1,7 | 1,7 | 2,7 | 3,1 | 1,8 | 0,1 |
| 9. Kroner per innbygger, faste priser | 1,4 | 1,2 | 3,6 | 5,3 | 1,4 | 0,1 | 0,1 | 2,9 | 3,4 | 0,6 | 2,3 | 0,5 | 0,6 | 1,8 | 2,3 | 1,0 | -0,5 |

1) Se noter på tilsvarende tabelloppsett i tabell 1

Vedlegg 4 Statlige overføringer til kommunesektoren i 2018

| Kap. | Post | Navn | Saldert budsjett 2018 | RNB 2018 |
|---|------|---|-----------------------|------------------|
| Øremerkede tilskudd (kommuneopplegget) | | | | |
| <i>Kunnskapsdepartementet</i> | | | | |
| 225 | | Tiltak i grunnopplæringen | | |
| | 60 | Tilskudd til landslinjer | 222 091 | 222 091 |
| | 63 | Tilskudd til samisk i grunnopplæringen | 67 349 | 67 349 |
| | 65 | Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg | 199 608 | 297 853 |
| | 66 | Tilskudd til leirskoleopplæring | 52 863 | 52 863 |
| | 67 | Tilskudd til opplæring i finsk | 8 925 | 8 925 |
| | 68 | Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen | 287 542 | 292 542 |
| | 69 | Kompensasjon for investeringskostnader ved grunnskolereformen | | |
| 226 | | Kvalitetsutvikling i grunnopplæringen | | |
| | 60 | Tilskudd til forskning på tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring | 43 024 | 43 024 |
| | 63 | Tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsats på 1.-4. trinn | 1 529 048 | 1 517 513 |
| 227 | | Tilskudd til særskilte skoler | | |
| | 63 | Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner | 39 087 | 39 087 |
| 231 | | Barnehager | | |
| | 60 | Tilskudd til bemanningsnorm i barnehage | | 100 000 |
| | 66 | Tilskudd til økt barnehagedeltakelse for minoritetsspråklige barn | 20 000 | 20 000 |
| 240 | | Fagskoleutdanning | | |
| | 60 | Tilskudd til fagskoler | 651 079 | 658 209 |
| | 61 | Utviklingsmidler til fagskoleutdanning | 35 860 | 35 860 |
| 258 | | Tiltak for livslang læring | | |
| | 60 | Tilskudd til karriereveiledning | 33 585 | 33 585 |
| 287 | | Forskningsinstitutter og andre tiltak | | |
| | 60 | Regionale forskningsfond, tilskudd til forskning | 210 564 | 210 564 |
| | | Sum | 3 400 625 | 3 599 465 |
| <i>Kulturdepartementet</i> | | | | |
| 323 | | Musikk og scenekunst | | |
| | 60 | Landsdelsmusikerordningen i Nord-Norge | 21 120 | 21 120 |
| 342 | | Kirkebygg og gravplasser | | |
| | 60 | Rentekompensasjon – kirkebygg | 33 341 | 49 341 |
| | | Sum | 54 461 | 70 461 |
| <i>Justis- og beredskapsdepartementet</i> | | | | |
| 430 | | Kriminalomsorgsdirektoratet | | |
| | 60 | Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv. | 76 800 | 76 800 |
| 474 | | Konfliktråd | | |
| | 60 | Tilskudd til kommuner | 19 268 | 19 268 |

| Kap. | Post | Navn | Saldert budsjett 2018 | RNB 2018 |
|---|------|--|-----------------------------|-------------------|
| | | Sum | 96 068 | 96 068 |
| <i>Kommunal- og moderniseringsdepartementet</i> | | | | |
| 550 | | Omstillingsdyktig næringsliv og lokalsamfunn i distriktene | | |
| | 62 | Bedriftsrettede låne- og tilskuddsordninger i distriktene | 487 714 | 487 714 |
| | 64 | Inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn | 154 420 | 154 420 |
| | 66 | Forenkling av utmarksforvaltning – forsøksordning | | |
| 553 | | Omstillingsdyktige regioner | | |
| | 60 | Regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse | 142 000 | 142 000 |
| | 63 | Grenseregionale Interreg-program | 51 300 | 51 300 |
| | 65 | Omstillingsprogrammer ved akutte endringer i arbeidsmarkedet | 112 000 | 112 000 |
| 567 | | Nasjonale minoriteter | | |
| | 60 | Tiltak for rom | 2 437 | 2 437 |
| 575 | | Ressurskrevende tjenester | | |
| | 60 | Toppfinansieringsordning | 9 655 582 | 9 655 582 |
| 590 | | Planlegging og byutvikling | | |
| | 61 | Byutviklings- og byveksttaler | 20 123 | 20 123 |
| | 65 | Områdesatsing i byer | 40 150 | 40 150 |
| | | Sum | 10 665 726 | 10 665 726 |
| <i>Arbeids- og sosialdepartementet</i> | | | | |
| 621 | | Tilskudd til sosiale tjenester og sosial inkludering | | |
| | 63 | Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte | 151 410 | 151 410 |
| | | Sum | 151 410 | 151 410 |
| <i>Helse- og omsorgsdepartementet</i> | | | | |
| 714 | | Folkehelse | | |
| | 60 | Kommunale tiltak | 87 102 | 87 102 |
| 740 | | Helsedirektoratet | | |
| | 60 | Gjesteinnbyggeroppgjør for fastleger | 80 000 | 80 000 |
| 761 | | Omsorgstjeneste | | |
| | 60 | Kommunale kompetansetiltak | 16 651 | 16 651 |
| | 61 | Vertskommuner | 928 286 | 928 286 |
| | 62 | Dagaktivitetstilbud | 280 681 | 280 681 |
| | 63 | Investeringsstilskudd | 4 038 857 | 4 098 157 |
| | 64 | Kompensasjon renter og avdrag | 834 500 | 887 800 |
| | 65 | Forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene | 1 274 183 | 1 414 183 |
| | 67 | Utviklingstiltak | 69 500 | 69 500 |
| | 68 | Kompetanse og innovasjon | 388 387 | 388 387 |
| 762 | | Primærhelsetjeneste | | |
| | 60 | Forebyggende helsetjenester | 330 006 | 330 006 |
| | 61 | Fengselshelsetjenesten | 172 418 | 174 718 |
| | 63 | Allmennlegetjenester | 94 672 | 133 672 |
| | 64 | Opptappingsplan habilitering og rehabilitering | 91 736 | 89 736 |
| 765 | | Psykisk helse og rusarbeid | | |

| Kap. | Post | Navn | Saldert budsjett 2018 | RNB 2018 |
|---|------|---|-----------------------|------------------|
| | 60 | Kommunale tjenester | 401 976 | 401 976 |
| | 62 | Rusarbeid | 472 418 | 472 418 |
| 783 | | Personell | | |
| | 61 | Tilskudd til kommuner | 141 231 | 141 231 |
| | | Sum | 9 702 604 | 9 994 504 |
| <i>Barne- og likestillings og inkluderingsdepartementet</i> | | | | |
| 840 | | Tiltak mot vold og overgrep | | |
| | 61 | Tilskudd til incest- og voldtekstentre | 95 921 | 95 921 |
| 846 | | Familie- og oppveksttiltak | | |
| | 60 | Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn | 35 564 | 35 564 |
| | 61 | Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom | 269 441 | 269 441 |
| | 62 | Utvikling i kommunene | 91 468 | 91 468 |
| 854 | | Tiltak i barne- og ungdomsvernet | | |
| | 60 | Kommunalt barnevern | 756 377 | 756 377 |
| | 61 | Utvikling i kommunene | 20 108 | 20 108 |
| | 62 | Tilskudd til barnevernsfaglig videreutdanning | 19 700 | 19 700 |
| 855 | | Statlig forvaltning av barnevernet | | |
| | 60 | Refusjon av kommunale utgifter til barneverntiltak | 415 176 | 415 176 |
| | | Sum | 1 703 755 | 1 703 755 |
| <i>Nærings- og fiskeridepartementet</i> | | | | |
| 900 | | Nærings- og fiskeridepartementet | | |
| | 60 | Overføring til fylkeskommunene for tilskudd til regional næringsutvikling | 15 000 | 15 000 |
| 919 | | Diverse fiskeriformål | | |
| | 60 | Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner | | 2 366 400 |
| | | Sum | 15 000 | 2 381 400 |
| <i>Landbruks- og matdepartementet</i> | | | | |
| 1142 | | Landsbruksdirektoratet | | |
| | 60 | Tilskudd til veterinærdekning | 146 373 | 146 373 |
| | | Sum | 146 373 | 146 373 |
| <i>Samferdselsdepartementet</i> | | | | |
| 1320 | | Statens vegvesen | | |
| | 61 | Rentekompensasjon for transporttiltak i fylkene | 181 700 | 272 500 |
| | 62 | Skredsikring fylkesveger | 758 700 | 758 700 |
| | 63 | Tilskudd til gang- og sykkelveger | 76 400 | 76 400 |
| 1330 | | Særskilte transporttiltak | | |
| | 60 | Utvidet TT-ordning for brukere med særskilte behov | 112 900 | 112 900 |
| | 61 | Belønningsordningen for bedre kollektivtransport mv. i byområdene | 731 500 | 731 500 |
| | 63 | Særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter | 785 000 | 785 000 |
| | 64 | Belønningsmidler til bymiljøavtaler og byvekstavtaler | 750 000 | 750 000 |
| | 65 | Konkurransen Smartere transport | 15 000 | 15 000 |
| 1360 | | Kystverket | | |
| | 60 | Tilskudd til fiskerihavneanlegg | 31 100 | 31 100 |

| Kap. | Post | Navn | Saldert budsjett 2018 | RNB 2018 |
|---|------|--|-----------------------------|-------------------|
| | | Sum | 3 442 300 | 3 533 100 |
| <i>Klima- og miljødepartementet</i> | | | | |
| 1400 | | Klima- og miljødepartementet | | |
| | 62 | Den naturlige skolesekken | 3 409 | 3 409 |
| 1420 | | Miljødirektoratet | | |
| | 61 | Tilskudd til klimatiltak og klimatilpassing | 153 920 | 79 920 |
| | 63 | Returordning for kasserte fritidsbåter | 20 000 | 20 000 |
| | 64 | Skrantesykeprøver fra fallvilt | 1 700 | 1 700 |
| | 65 | Tiltak til kommuner med ulverevir i Hedmark, Akershus og Østfold | 20 000 | 20 000 |
| | 69 | Oppryddingstiltak | 96 962 | 86 962 |
| 1429 | | Riksantikvaren | | |
| | 60 | Kulturminnearbeid i kommunene | 15 716 | 13 616 |
| | | Sum | 311 707 | 225 607 |
| <i>Olje- og energidepartementet</i> | | | | |
| 1820 | | Norges vassdrags- og energidirektorat | | |
| | 60 | Tilskudd til flom- og skredforebygging | 67 000 | 67 000 |
| | | Sum | 67 000 | 67 000 |
| <i>Folketrygden</i> | | | | |
| 2755 | | Helsetjenester i kommunene mv. | | |
| | 62 | Fastlønnsordning fysioterapeuter | 380 000 | 390 000 |
| | | Sum | 380 000 | 390 000 |
| Sum øremerkede tilskudd (kommuneopplegget) | | | 30 137 029 | 33 024 869 |

Øremerkede tilskudd til flyktninger og asylsøkere (utenfor kommuneopplegget)¹⁾

| | | | | |
|---------|----|---|-------------------|-------------------|
| 225 | | Tilskudd i grunnopplæringen | | |
| | 64 | Tilskudd til opplæring til barn og unge som søker opphold i Norge | 111 351 | 111 141 |
| 231 | | Barnehager | | |
| | 63 | Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder | 145 729 | 145 729 |
| 490 | | Utlendingsdirektoratet | | |
| | 60 | Tilskudd til vertskommuner for asylmottak | 208 053 | 185 894 |
| 496/291 | | Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere¹⁾ | | |
| | 60 | Integreringstilskudd | 11 254 978 | 11 399 132 |
| | 61 | Særskillt tilskudd ved bosetting av enslige, mindreårige flyktninger | 3 329 422 | 2 872 949 |
| | 62 | Kommunale innvandreriltak | 199 506 | 199 506 |
| 497/292 | | Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere ¹⁾ | | |
| | 60 | Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere | 1 997 096 | 2 012 393 |
| | | Sum | 17 246 135 | 16 926 744 |

Andre poster utenfor kommuneopplegget²⁾

| | | | | |
|-----|--|----------------------|--|--|
| 573 | | Kommunereform | | |
|-----|--|----------------------|--|--|

| Kap. | Post | Navn | Saldert budsjett 2018 | RNB 2018 |
|---|------|--|-----------------------------|-------------------|
| | 60 | Engangskostnader og reformstøtte ved kommunesammenslåing | 57 764 | 57 764 |
| 1632 | | Kompensasjon for merverdiavgift | | |
| | 61 | Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner | 23 650 000 | 23 650 000 |
| | | Sum | 23 707 764 | 23 707 764 |
| Sum øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget | | | 40 953 899 | 40 634 508 |

Rammeoverføringer til kommunesektoren

| | | | | |
|------------------------------|----|---|--------------------|--------------------|
| 571 | | Rammetilskudd til kommuner | | |
| | 60 | Innbyggertilskudd | 125 679 688 | 125 643 888 |
| | 61 | Distriktstilskudd Sør-Norge | 831 273 | 831 273 |
| | 62 | Distriktstilskudd Nord-Norge | 2 139 662 | 2 139 662 |
| | 64 | Skjønnstilskudd | 1 432 500 | 1 432 500 |
| | 65 | Regionsentertilskudd | 200 000 | 200 000 |
| | 66 | Veksttilskudd | 312 444 | 312 444 |
| | 67 | Storbytilskudd | 490 158 | 490 158 |
| | | Sum rammeoverføringer kommuner | 131 085 725 | 131 049 925 |
| 572 | | Rammetilskudd til fylkeskommuner | | |
| | 60 | Innbyggertilskudd | 32 589 545 | 32 589 545 |
| | 62 | Nord-Norge-tilskudd | 655 923 | 655 923 |
| | 64 | Skjønnstilskudd | 369 900 | 369 900 |
| | | Sum rammeoverføringer fylkeskommuner | 33 615 368 | 33 615 368 |
| Sum rammeoverføringer | | | 164 701 093 | 164 665 293 |

Vedlegg 5 Kostnadsdeflator for kommunene

Tabell 1 Beregning av samlet kommunal deflator. Prosentvis endring fra året før

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 ¹ | 2018 ¹ |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------------|-------------------|
| Deflator | 2,5 | 3,6 | 4,4 | 6,4 | 3,9 | 3,4 | 3,9 | 3,4 | 3,9 | 3,1 | 2,4 | 2,6 | 2,4 | 2,6 |
| Syssetling, lønnsvekst og pensjonskostnader | 3,0 | 3,5 | 5,2 | 7,2 | 5,0 | 3,5 | 4,7 | 4,7 | 4,6 | 3,5 | 2,5 | 2,4 | 2,5 | 2,8 |
| Årslønnsvekst | 3,4 | 3,9 | 4,8 | 6,7 | 4,6 | 3,7 | 4,3 | 4,1 | 3,7 | 3,2 | 3,3 | 2,5 | | |
| Bidrag fra pensjonskostnader | -0,4 | -0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,4 | -0,2 | 0,4 | 0,6 | 0,9 | 0,3 | -0,8 | -0,1 | | |
| Kjøp av varer og tjenester, priskekst | 1,7 | 3,6 | 3,0 | 5,1 | 2,1 | 3,1 | 2,5 | 1,3 | 2,6 | 2,5 | 2,2 | 2,9 | | |
| Lønnsandel i prosent | 63,8 | 64,7 | 63,7 | 62,6 | 62,8 | 62,4 | 61,7 | 63,3 | 62,9 | 62,7 | 61,9 | 61,8 | | |

¹ Anslag i Revidert nasjonalbudsjett 2018

Kilde: Finansdepartementet

Vedlegg 6 Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner

Tabell 1 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra personlige skattytere¹

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 ²⁾ | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|-------|--------------------|-------|
| Kommuner | 13,50 | 13,50 | 13,00 | 12,25 | 11,75 | 11,50 | 10,75 | 11,50 | 11,20 | 12,20 | 12,40 | 13,00 | 13,20 | 13,20 |
| Fylkeskommuner | 7,50 | 7,50 | 7,25 | 7,00 | 7,00 | 6,75 | 6,25 | 6,60 | 6,45 | 6,90 | 1,90 | 3,24 | 2,60 | 3,00 |
| Kommuneforvaltningen | 21,00 | 21,00 | 20,25 | 19,25 | 18,75 | 18,25 | 17,00 | 18,10 | 17,65 | 19,10 | 14,30 | 16,24 | 15,80 | 16,20 |
| Fellesskatt | 7,00 | 7,00 | 7,75 | 8,75 | 9,25 | 9,75 | 11,00 | 9,90 | 10,35 | 8,90 | 13,70 | 11,76 | 12,20 | 11,80 |
| Alminnelig inntekt | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 |
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 ³⁾ | |
| Kommuner | 13,30 | 12,25 | 12,05 | 12,80 | 12,80 | 11,30 | 11,60 | 11,60 | 11,40 | 11,35 | 11,80 | 11,80 | 11,80 | |
| Fylkeskommuner | 2,90 | 2,70 | 2,65 | 2,65 | 2,65 | 2,65 | 2,65 | 2,65 | 2,65 | 2,60 | 2,65 | 2,65 | 2,65 | |
| Kommuneforvaltningen | 16,20 | 14,95 | 14,70 | 15,45 | 15,45 | 13,95 | 14,25 | 14,25 | 14,05 | 13,95 | 14,45 | 14,45 | 14,45 | |
| Fellesskatt | 11,80 | 13,05 | 13,30 | 12,55 | 12,55 | 14,05 | 13,75 | 13,75 | 12,95 | 13,05 | 10,55 | 9,55 | 8,55 | |
| Alminnelig inntekt | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 27,00 | 27,00 | 25,00 | 24,00 | 23,00 | |

1) Fra 1979 har maksimalsatsene vært brukt i samtlige kommuner og fylkeskommuner

2) Den betydelige reduksjonen i den fylkeskommunale skattøren i 2002 er knyttet til sykehusreformen

Kilde: Finansdepartementet

Tabell 2 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra etterskuddspliktige skattytere¹

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 ²⁾ |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|
| Kommuner | 7,00 | 7,00 | 5,50 | 5,50 | 4,75 | 4,25 | 0,00 |
| Fylkeskommuner | 4,00 | 4,00 | 4,00 | 2,75 | 2,50 | 2,50 | 0,00 |
| Kommuneforvaltning | 11,00 | 11,00 | 9,50 | 8,25 | 7,25 | 6,75 | 0,00 |
| Fellesskatt | 17,00 | 17,00 | 18,50 | 19,75 | 20,75 | 21,25 | 28,00 |
| Alminnelig inntekt | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 | 28,00 |

1) Tildelingen for etterskuddsskatter gjelder inntektsår. Innbetalingen av etterskuddsskatt foretas året etter inntektsåret

2) Kommunal/fylkeskommunal etterskuddsskatt ble omgjort til statlig skatt fra inntektsåret 1998 med budsjettvirkning i 1999.

Kilde: Finansdepartementet

Vedlegg 7 Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet

1 *Innledning*

Offentlig forvaltning og offentlige og private foretak fører sine regnskaper etter ulike regnskapsforskrifter. Ved å konvertere regnskapstallene over til definisjonene i nasjonalregnskapet (NR) oppnår man en felles inndeling som gjør det mulig å sammenstille de ulike delene av økonomien. En oppstilling av kommuneforvaltningens inntekter og utgifter i NR er derfor nødvendig, f.eks. for å sammenlikne med utviklingen i øvrige deler av offentlig sektor eller privat sektor.

For å vurdere utviklingen i kommuneforvaltningen over tid, kan det også være en fordel å bruke NR. NR blir, i tillegg til løpende priser, også utarbeidet i faste priser. Dermed får man tidsserier for volumutviklingen av investeringer, produktinnsats, lønnskostnader mv. I tillegg kan det i NR være korrigert for endringer i kommuneregnskapsforskriftene som ellers ikke vil gi sammenlignbare tall over tid.

Tabellene etter kommuneregnskapets oppstillingsmåte gir tall etter de samme begrep som finnes i den enkelte kommunes og fylkeskommunes regnskap. Disse tabellene gir derfor endringstall som kan sammenlignes med utviklingen i egen kommune. Med forbehold om virkningen av de ulikheter i omfang mv. som nevnes nedenfor, gir de to tabellsettene opplysninger som kan utfylle hverandre i beskrivelse og analyse av utviklingen i kommunal økonomi.

2 *Omfang av kommuneforvaltningen*

I NR omfatter kommuneforvaltningen kommuner og fylkeskommuner, samt kommuneforetak (KF), fylkeskommunale foretak (FKF) og interkommunale samarbeid (IKS) som driver ikke-markedsrettet virksomhet. Det vil si at KF, FKF og IKS som driver markedsrettet/næringsrettet virksomhet, for eksempel innen eiendomsdrift eller håndtering av næringsavfall, holdes utenfor kommuneforvaltningen i NR. På den annen side inkluderer kommuneforvaltningen i NR også alle kirkelige fellesråd og om lag 100 kommunale museer og teatre organisert som stiftelser eller aksjeselskaper.

3 *Sammenhengen mellom artsinndelingen i NR og KOSTRAs arter*

For at den enkelte kommune- og fylkeskommune også skal kunne sammenlikne utviklingen i egen kommune med tall etter nasjonalregnskapets gruppering gis det her en oversikt over sammenhengen mellom de to grupperingene.

Lønnskostnader: Artene 010 - 099 i KOSTRA, fratrukket 710 (sykelønnsrefusjoner).

Produktinnsats: Artene 100 – 270 i KOSTRA, med unntak for artene 200 (inventar og utstyr) og 209 (medisinsk utstyr) som i nasjonalregnskapets defineres som investeringer. I tillegg trekkes art 690 (fordelte utgifter) fra. Enkelte av artene i 200-serien behandles som investeringer dersom de stammer fra investeringsregnskapet (kontoklasse 0). I tillegg inkluderer produktinnsats den beregnede størrelsen *indirekte målte finansielle tjenester*.

Gebyrer: Artene 600 - 650 i KOSTRA. Salg av driftsmidler (art 660) behandles i nasjonalregnskapet som salg av realkapital.

Andre nasjonalregnskapsarter vil være vanskeligere å følge. Når det gjelder overføringer til private (art 470) skiller nasjonalregnskapet mellom flere ulike overføringstyper, og hvilken funksjon som er brukt vil da være med å bestemme overføringstype. I andre tilfeller vil kontoklasse være med å bestemme omkodingene til nasjonalregnskapsarter.

4 Ulike underskuddsbegrep

I tabeller etter NRs gruppering er *nettofinansinvesteringer* (tidligere benevnt overskudd før lånetransaksjoner) en viktig indikator ved vurdering av den økonomiske utviklingen. Dette resultatbegrepet er definert som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinvesteringer er medregnet, mens lån og avdrag er holdt utenom. I oppstillinger etter kommuneregnskapets føringsmåte er det sammenlignbare begrepet *underskudd før lån og avsetning*.

5 Ulike gjeldsbegrep

I NR lages også statistikk over fordringer og gjeld, benevnt *finansielle sektorregnskaper*. Denne gir et avstemt og helhetlig bilde av institusjonelle sektors finansielle eiendeler, gjeld og finanstransaksjoner, samt en beskrivelse av fordrings- og gjeldsforholdene sektorene imellom. Statistikken benyttes i denne rapportens del 2 for å belyse gjeldsutviklingen i kommuneforvaltningen.

Finansregnskapet baseres på en rekke datakilder: regnskapsstatistikk for finansielle foretak og stats- og kommuneforvaltningen, utenriksregnskap, statistikk for verdipapirer registrert i VPS, samt ulike typer av registerstatistikk.

Oppstillingen under viser hvilke objekter som inngår i finansregnskapet og hvilke kapitler i kommuneregnskapene som disse tilsvarer. Legg merke til at fordringer og gjeld tilknyttet pensjoner, det vil si kapittel 2.19/5.19, 2.20/5.20, 2.39/5.39 og 2.40/5.40 i kommuneregnskapet, ikke inngår i finansregnskapet.

| Fordringer: | | Gjeld: | |
|---------------------------------|---------------------------------|------------------|------------------------------|
| NRs gruppering | Kapittel i kommuneregnskapet | NRs gruppering | Kapittel i kommuneregnskapet |
| F2 Sedler, mynt og bankinnskudd | 2.10 / 5.10 | | |
| F31 Sertifikater | 2.12 / 5.12 | G31 Sertifikater | 2.43 / 5.43 |
| F32 Obligasjoner | 2.11 / 5.11 | G32 Obligasjoner | 2.41 / 5.41 |
| F4 Utlån | 2.22 / 5.22 | G4 Lån | 2.31 / 5.31 og 2.45 / 5.45 |
| F5 Aksjer og fondsandeler | 2.18 / 5.18 og 2.21 / 5.21 | | |
| F6 Forsikringstekniske reserver | Finnes ikke i kommuneregnskapet | | |
| F8 Andre fordringer | 2.13 / 5.13 | G8 Annen gjeld | 2.32 / 5.32 |

Nettofordringer eller nettogjeld er differansen mellom fordringer og gjeld. Avvik mellom finansregnskapet og kommuneregnskapet vil være forklart av ulike definisjoner og verdsettingsprinsipper, samt forskjeller i sektoromfang beskrevet i punkt 2. Også feil og mangler i statistikkene kan forårsake avvik.

6 *Hvor finner man mer informasjon om nasjonalregnskapet?*

- Årlig og kvartalsvis nasjonalregnskap gir informasjon om produksjon, anvendelse og sysselsetting i Norge: www.ssb.no/nr og www.ssb.no/knr
- Inntekts- og kapitalregnskapet beskriver inntekts- og utgiftstransaksjoner, sparing og nettofinansinvesteringer for alle sektorene i økonomien: www.ssb.no/nri
- Finansielle sektorregnskaper har statistikk over fordrings- og gjeldsforholdene: www.ssb.no/finsek
- Statistikk om offentlige finanser gir oppstillinger over inntekter og utgifter, samt fordringer og gjeld, i stats- og kommuneforvaltningen: www.ssb.no/offinnut og www.ssb.no/offogjeld

Vedlegg 8 Definisjonskatalog

Aktivitetsutvikling

For å måle utviklingen i den samlede aktiviteten i kommuneforvaltningen bruker utvalget der endringer i sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats i faste priser og brutto realinvesteringer i faste priser veies sammen. Som vektor brukes de andelene som lønnskostnader (inkludert pensjonsutgifter), produktinnsats og brutto realinvesteringer utgjør av samlede utgifter for de tre kostnadsartene. Den nevnte indikatoren fanger ikke opp endringer i andre utgiftsarter enn de som er nevnt ovenfor, for eksempel overføringer til private og renteutgifter.

Avskrivninger

Avskrivninger, som er et uttrykk for verdiforringelsen på kommunale anleggsmidler, føres i driftsregnskapet, men blir eliminert før regnskapsmessig resultat fastsettes. I brutto driftsresultat gis imidlertid avskrivningene resultateffekt, og kan følgelig brukes for sammenligning med det resultatorienterte regnskapssystem, som primært brukes i privat næringsliv. I KOSTRA blir det benyttet en lineær avskrivningsfunksjon der verdsettingen av kapitalen er basert på anskaffelseskostnaden. Det blir ikke korrigert for at inflasjon påvirker verdien av kapital som er anskaffet på forskjellige tidspunkt. I KOSTRA belastes avskrivninger den enkelte funksjonen (Kontoklasse 1, art 590). Avskrivningene har en motpost (funksjon 860, art 990), slik at de ikke får virkning for beregning av netto driftsresultat.

Brutto driftsresultat

Driftsinntekter fratrukket driftsutgifter (inkl. avskrivninger) eksklusive renter og avdrag. Brutto driftsresultat bygger på regnskapsoppstillingen i kommuneregnskapene. Se også begrepet "netto driftsresultat".

Brutto driftsresultat = Brutto driftsinntekter - brutto driftsutgifter

Brutto driftsinntekter = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene (600..890)-690-790).

Brutto driftsutgifter = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene (((010..480)+590)-690-790).

Bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge (BNP)

Verdiskapningen i samfunnet måles i nasjonalregnskapet ved bruttonasjonalproduktet. Ved internasjonale sammenlikninger benyttes vanligvis BNP pr. innbygger som en indikator for velstandsnivået i et land. I BNP for Fastlands-Norge medregnes kun fastlandsøkonomien, dvs. petroleumsvirksomhet og utenrikssjøfart er holdt utenom.

Brutto investeringsutgifter

Brutto investeringsutgifter viser investeringsutgifter i investeringsregnskapet korrigert for fordelte utgifter og internsalg. Brutto investeringsutgifter omfatter alle utgifter til investeringer i fast eiendom, utgifter til vedlikehold etter GKRS sitt regelverk samt utgifter til annet inventar og utstyr. Denne definisjonen bygger på regnskapsoppstillingen i kommuneregnskapene (Kontoklasse:0, artene (010...500)-690-790).

Deflator

Veid samlet prisendring i kommunesektoren i prosent fra året før. I deflatoren inngår endringer i lønnskostnader, produktinnsats og bruttoinvesteringer. Deflatoren benyttes av Finansdepartementet og TBU ved beregning av realvekst i kommunesektorens inntekter.

Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift samt gebyrer og salgs- og leieinntekter. Det korrigeres for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp mv (690 og 790). Driftsinntektene er kontoklasse 1 (driftsregnskapet), alle funksjoner og artene ((600... 890) - 690 - 790)". Art 690 er 'Fordelte utgifter' og art 790 er 'Internsalg'. Definisjonen bygger på Kostra.

Driftsutgifter

Driftsutgiftene er summen av lønnsutgifter inkl. sosiale utgifter, inventar og utstyr til driftsformål, andre kostnader til driftsformål, stønader, subsidier og overføringer til stat/andre kommuner/andre fylkeskommuner. Driftsutgiftene er kontoklasse 1, alle funksjoner og artene (010... 480) + 590 - 690 - 790". Art 590 er avskrivninger. Art 690 er 'Fordelte utgifter' og art 790 er 'Internsalg'. Driftsutgiftene (brutto) viser således de samlede driftsutgiftene inkludert avskrivninger korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp. Definisjonen bygger på Kostra.

Eiendomsskatt

Ny lov om eiendomsskatt ble innført f.o.m. 1.1.2007. Det er kun kommuner som kan skrive ut eiendomsskatt. Eiendomsskatt kan skrives ut i "hele kommunen" eller i "klart avgrensede område som helt eller delvis er utbygd på byvis, eller der slik utbygging er i gang". Kommunene kan også velge å skrive ut eiendomsskatt bare på "verker og bruk". Utskriving av eiendomsskatt på verker og bruk kan også skje i tillegg til utskrivning av eiendomsskatt i områder utbygd på byvis. Kraftanlegg er eksempel på verk og bruk. Herunder hører også vassfall, inklusive kraftstasjoner, overføringsanlegg, fordelingsnett etc. Skatten skrives ut på grunnlag av takst over eiendommen. Skattesatsen må ligge i intervallet mellom 2 og 7 promille. Satsøkninger fra år til år er begrenset til to promilleenheter.

Fast realkapital

Omfatter både materiell produksjonskapital (boliger, andre bygninger, anlegg, transportmidler, maskiner, annet produksjonskapital, livdyr- og frukttrebestand mv.) og immateriell produksjonskapital (lete- og undersøkelseskostnader, software, varemerke og annen immateriell kapital). Lagerkapital og verdigjenstander (f.eks. edle metaller og antikviteter), som ikke kan brukes gjentatte ganger i produksjonen, regnes ikke som fast realkapital. Det gjør heller ikke naturkapital som ikke er produsert. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Frie inntekter

Frie inntekter er inntekter som kommunene kan disponere uten andre bindinger enn gjeldende lover og forskrifter. Summen av ordinære skatter på inntekt og formue (eksklusive eiendomsskatt) og rammetilskudd inkluderes i inntektsbegrepet. Frie inntekter for ett år kan korrigeres for variasjoner utgiftsbehov (se under "korrigerede frie inntekter"). Utvikling i frie inntekter over flere år kan korrigeres for oppgaveendringer, prisutvikling og befolkningsutvikling.

GSI

GSI (Grunnskolen informasjonssystem) er et system for registrering av opplysninger om grunnskolen i Norge. GSI samler inn en omfattende mengde data om grunnskolen i Norge. Det samles inn drøyt 100 opplysninger om hver eneste grunnskole, bl.a. årstimer, ressurser, spesialundervisning, språklige minoriteter, målform, fremmedspråk, fysisk aktivitet, leksehjelp, SFO og PPT. I GSI registreres situasjonen per 1. oktober hvert år. Data blir offentlig tilgjengelige i GSI i slutten av desember.

IPLOS

IPLOS (individbasert helse- og omsorgsstatistikk) er betegnelsen på et sentralt helseregister som danner grunnlag for blant annet nasjonal statistikk for pleie- og omsorgssektoren. IPLOS-registeret inneholder data fra kommunene om personer som har søkt, mottar eller har mottatt helse- og omsorgstjenester. Formålet er å gi grunnlag for forskning, kvalitetssikring, planlegging og styring av helse- og omsorgstjenesten.

Kapitalslit

Uttrykk for den verdiforringelse av realkapital som skjer i løpet av året. Kapitalslitet fremkommer ikke direkte fra kommuneregnskapet, men kan beregnes ut fra størrelsen på verdien av den oppsamlede realkapital i kommuneforvaltningen.

Kapitalutgifter

Kapitalutgiftene omfatter kjøp av fast eiendom og anskaffelse av fast realkapital (bygninger og anlegg, utstyr og inventar).

Kommunalt konsum

Konsum i kommuneforvaltningen beregnes som summen av lønnskostnader, produktinnsats (inkl. reparasjoner og vedlikehold), kapitalslit, produktkjøp til husholdningene, driftsresultat i markedsrettet virksomhet for visse kapitler fratrukket gebyrer. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets definisjoner.

Kommuneforvaltningen

Kommuneforvaltningen er en sektor i nasjonalregnskapet og omfatter kommuner, fylkeskommuner, kommunale og fylkeskommunale foretak (KF/FKF), interkommunale selskaper (IKS) og kirkelige fellesråd. Den gjelder likevel ikke den virksomhet som føres på KOSTRA-funksjonene 320, 330, 373 og 710. Dette regnes som markedsrettede aktiviteter og holdes utenfor forvaltningen. Se for øvrig vedlegg 5.

Korrigerede frie inntekter

Frie inntekter korrigert for variasjon i utgiftsbehovet. Kommuner med ulik demografisk eller geografisk struktur, vil ha ulikt nivå på kostnadene ved produksjon av samme tjeneste. Indeks som brukes ved korrigering er kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Korrigererte frie inntekter beregnes både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter i inntektsgrunnlaget.

KOSTRA

KOSTRA (KOMmune-STat-Rapportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjon om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder registreres og sammenstilles for å gi relevant informasjon til beslutningstakere både nasjonalt og lokalt. Informasjonen skal tjene som grunnlag for analyse, planlegging og styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. KOSTRA skal forenkle rapporteringen fra kommunene til staten ved at data rapporteres bare en gang, selv om de skal brukes til ulike formål.

Langsiktig lånegjeld

Langsiktige lån har normalt lengre løpetid enn ett år. Lån beregnet for videreformidling til andre instanser/innbyggere, såkalte formidlingsutlån, inngår. Langsiktig gjeld er kontoklasse 2, kapittel (41...45), sektor (00...99). Data hentes fra kommunens balanseregnskap.

Løpende utgifter

Løpende utgifter er definert som lønnskostnader, produktinnsats (vareinnsats), produktkjøp til husholdninger, renteutgifter, overføringer fra kommuneforvaltningen til private og staten, samt utgifter til kommunale foretak.

Nasjonalregnskapet

Formålet med nasjonalregnskapsstatistikken er å gi et avstemt og helhetlig bilde av samfunnsøkonomien. Nasjonalregnskapet gir både en sammenfattet beskrivelse av økonomien under ett, og en detaljert beskrivelse av transaksjonene mellom de ulike deler av økonomien og mellom Norge og utlandet. Statistikk fra en rekke områder stilles sammen og bearbeides i nasjonalregnskapet. Det norske nasjonalregnskapet utarbeides i tråd med internasjonale retningslinjer, noe som sikrer sammenlignbarhet med andre land.

Det årlige realregnskapet gir tall for produksjon, produktinnsats, bruttoprodukt, inntektskomponenter og sysselsetting fordelt på næringer, og dessuten tall for konsum, investeringer, realkapital, eksport og import. Det institusjonelle sektorregnskapet beskriver alle økonomiske transaksjoner som berører de institusjonelle sektorene, det vil si finansielle foretak, ikke-finansielle foretak, offentlig forvaltning, husholdninger og utlandet.

Netto driftsresultat

Driftsinntekter fratrukket driftsutgifter, renter og avdrag. Forskjellen mellom brutto og netto driftsresultat viser hvor stor andel av kommunenes inntekter som går med til å betjene renter og avdrag. Netto driftsresultat viser hva kommunene og

fylkeskommunene sitter igjen med til avsetninger og investeringer. Netto driftsresultat bygger på regnskapsoppstillingen i kommuneregnskapene.

Netto driftsresultat = Brutto driftsresultat + resultat eksterne finansieringstransaksjoner + motpost avskrivninger.

Brutto driftsresultat = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene
((600..890)-690-790) - (((010..480)+590)-690-790).

Resultat eksterne finansieringstransaksjoner = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene
(900+905+920) - (500+510+520).

Motpost avskrivninger = Kontoklasse 1, funksjon 860, art 990

Nettofinansinvesteringer

Nettofinansinvesteringer måles som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinvesteringer er medregnet, mens låne- og avdragsutgifter er holdt utenom, jf. vedlegg 1. Nettofinansinvesteringer, sammen med evt. omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Netto gjeld

Netto gjeld omfatter brutto gjeld (kortsiktig og langsiktig) fratrukket finansielle fordringer (bankinnskudd, aksjer og andeler mv.).

Netto renteeksponering

Netto renteeksponering er langsiktig gjeld eks. pensjonsforpliktelser fratrukket hhv. utlån og ubrukte lånemidler; restverdi på anleggsmidler innen de gebyrfinansierte tjenesteområdene vannforsyning, avløpshåndtering og renovasjon; disponert investeringsramme innen rentekompensasjonsordningene samt rentebærende, ikke-lånefinansiert likviditet.

Variabelen tar utgangspunkt i kommunenes langsiktige rentebærende gjeld og trekker fra rentebærende fordringer. Variabelen gir en indikasjon på hvor eksponert kommunene er for en endring i rentenivået. Dersom f.eks. renteeksponeringen er 40 prosent av driftsinntektene indikerer det at en renteoppgang på 1 prosentpoeng isolert sett vil spise 0,4 prosent av driftsinntektene.

Netto renter og avdrag

Netto renter og avdrag er differansen mellom brutto driftsresultat og netto driftsresultat. Se under begrepene "brutto driftsresultat" og "netto driftsresultat".

Nominell vekst

Vekst i løpende kroner fra et år til et annet, det vil si vekst som inkluderer prisstigning.

Næringskatter

Overføringer til offentlig forvaltning fra innenlandske produsenter i form

av skatter og avgifter som er knyttet til produksjonsvirksomheten, men som ikke varierer i takt med produksjonen av produkter. De viktigste næringskattene er knyttet til utvinning av råolje og naturgass (produksjonsavgift, arealavgift mv.). Definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Overskudd før lån

Overskudd før lån er det samlede overskuddet i kommunenes og fylkeskommunenes drifts- og investeringsregnskap når låneopptak og avdrag holdes utenom, jf. vedlegg 2. Overskudd før lån kan sammenlignes med nettofinansinvesteringer, men baserer seg på kommuneregnskapet, ikke nasjonalregnskapet.

Overskudd før lånetransaksjoner måles som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinvesteringer er medregnet, mens låne- og avdragsutgifter er holdt utenom. Overskuddet før lånetransaksjoner, sammen med evt. omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon. Dersom overskudd før lånetransaksjoner er negativt, kalles det gjerne underskudd før lånetransaksjoner. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Primærbalanse

Primærbalanse er inntekter fratrukket konsum og investeringer. Det vil tilsvare nettofinansinvesteringer fratrukket netto renteutgifter.

Produksjonsskatter

Produksjonsskatter er summen av produktskatter og næringskatter. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Produktinnsats (vareinnsats)

Verdien av anvendte innsatsvarer og -tjenester i produksjonsaktivitet, unntatt kapitalslit (bruk av fast realkapital). Tidligere betegnet som "vareinnsats". Det foreligger mer presise definisjoner, i første rekke for avgrensningene mot bruttoinvestering i fast realkapital og mot lønnskostnader. Produktinnsatsen gjelder anvendte, og ikke innkjøpte, varer og tjenester. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Produktskatter

Overføringer fra innenlandske produsenter til offentlig forvaltning i form av skatter og avgifter som varierer i takt med produksjonen av produkter, eller er knyttet til produkter på annen måte. De viktigste produktskattene er merverdiavgift, investeringsavgift, bilavgift og bensinavgift. Tidligere betegnet som "varetilknyttede avgifter". Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Realinvesteringer

Tilvekst i realkapital.

Realkapital

Denne posten inneholder alle transaksjoner knyttet til bruttoinvesteringer i realkapital og kapitaloverføringer som resulterer i reallokering av formue. Med realkapital mener vi materiell og immateriell fast realkapital, lagerkapital, verdigjenstander, samt ikke-produsert kapital som naturkapital og immateriell produksjonskapital som patenter mv. Kapitaloverføringer representerer overdragelse av finans- eller realkapitalformue uten noen form for motytelse. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Reell vekst

Vekst i faste priser fra et år til et annet, det vil si vekst eksklusive prisstigning. Se også under begrepet "deflator".

Samlede inntekter innenfor kommuneopplegget

Kommuneforvaltningens samlede inntekter innenfor kommuneopplegget er summen av skatteinntekter, overføringer fra staten, gebyrer og andre innenlandske løpende overføringer fratrukket tilskudd til folketrygden. Skatteinntektene omfatter skatt på inntekt og formue, eiendomsskatt og andre produksjonsskatter. Overføringer fra staten omfatter rammeoverføringer og øremerkede overføringer innenfor kommuneopplegget. Se også TBUs faste vedlegg 4.

Samlede inntekter

Kommuneforvaltningens samlede inntekter er summen av samlede inntekter innenfor kommuneopplegget, øremerkede overføringer utenfor kommuneopplegget og renteinntekter. Se under "samlede inntekter innenfor kommuneopplegget" for en nærmere definisjon av dette begrepet. Se også TBUs faste vedlegg 4.

Skatt på inntekt og formue

Omfatter alle tvungne, ikke-gjengjeldte betalinger i kontanter eller naturalier som offentlig forvaltning og utlandet regelmessig pålegger institusjonelle enheters inntekt og formue, samt enkelte periodiske avgifter som beregnes på inntekt eller formue. Skatter på inntekt og formue deles inn i inntektsskatter, og andre løpende skatter. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Skattøre

Kommunale og fylkeskommunale skattører angir hvilken andel av skatt på alminnelig inntekt for personlige skatteyttere som tilfaller henholdsvis kommuner og fylkeskommuner. Skattørene vedtas årlig av Stortinget ved behandling av statsbudsjettet.

Sysselsatte normalårsverk

Definert som antall heltidssysselsatte personer, pluss antall deltidssysselsatte omregnet til heltidssysselsatte. Antall sysselsatte normalårsverk for lønnstakere framkommer etter omregning til heltid med andel av full stilling eller dellønnsbrøk som vekter. Antall normalårsverk for selvstendige er beregnet med basis i arbeidstid for mannlige selvstendige.

Sysselsatte personer

Antall personer som er sysselsatt i innenlandsk produksjonsvirksomhet. Sysselsatte personer omfatter personer som arbeider deltid, personer som er inne til førstegangsmilitær- eller sivilarbeidstjeneste, og personer som er midlertidig fraværende fra inntektsgivende arbeid pga. sykdom, ferie, permisjon mv. Utenlandske lønnsstakere i innenlandsk produksjonsvirksomhet, herunder utenlandske sjømenn på norskeide og innleide skip, er også inkludert i sysselsettingsbegrepet. Sysselsatte personer er gjennomsnittstall over et år (eller kvartal), og er fordelt på næring, yrkesstatus (lønnsstakere eller selvstendige), og kjønn.

Underskudd før lån

Se under begrepet "overskudd før lån".

Utførte timeverk

Antall timeverk utført av alle sysselsatte i innenlandsk produksjonsvirksomhet innenfor effektiv normalarbeidstid, med tillegg for utført overtid og fradrag for fravær pga. sykdom, permisjon, ferie og eventuelle arbeidskonflikter. Antall utførte timeverk er også påvirket av kalendermessige forhold (bevegelige helligdager og skuddår). Antall arbeidsdager vil kunne variere med inntil 3 dager fra ett år til neste pga. slike kalendermessige forhold.

Utgifter i kommunesektoren

Summen av løpende utgifter og kapitalutgifter. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Vedlegg 9 Utvalgets mandat og sammensetning

I

Det blir oppnemnt eit berekningsutval til fagleg vurdering av data som gjeld økonomien i kommunane og fylkeskommunane. Utvalet skal leggje fram det best moglege talmessige bakgrunns materialet, med sikte på å kome fram til ein omforeina situasjonsforståing av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.

Bakgrunns materialet bør innehalde ei oversikt over dei tilhøve utvalet meiner er viktige for vurderinga av økonomien i kommunar og fylkeskommunar, og ei vurdering av desse tilhøva og av utviklingstendensane. Vurderingane bør gjelde både kommunane og fylkeskommunane sett under eitt og så langt råd er og gjeva oversyn over variasjonane mellom dei ulike kommunar og fylkeskommunar. Til konsultasjonsordninga og i forkant av regjeringa sine budsjettkonferanserbearbeidingar skal utvalet årlig utarbeide notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren, og om den demografiske utviklinga inkludert kommunesektorens utgifter. Utvalet bes vidare om å utarbeide eit notat til konsultasjonsordninga om utviklinga i tjenesteytinga etter at endelege rekneskapstal vert lagt fram.

Så langt utvalet finn det forsvarleg, kan det sjølv ta opp særskilde problemstillingar.

Utvalet skal arrangere opne fagseminar.

Utgreiingane frå utvalet skal avgjevast til Kommunal- og regionaldepartementet.

II

Utvalet skal vere breitt samansett. Oppnemninga gjeld inntil vidare, men ikkje ut over 3 år. Kommunal- og regionaldepartementet har fullmakt til å løyse medlem frå vervet og til å oppnemne nye medlem.

III

Kommunal- og regionaldepartementet har fullmakt til å gje nærare retningsliner for arbeidet i utvalet innanfor rammene av mandatet.

IV

Kommunal- og regionaldepartementet leiar sekretariatsarbeidet for utvalet.

Utvalget har for tiden følgende sammensetning:

Utvalgsmedlemmer:

Professor Lars-Erik Borge, NTNU, leder

Sjeføkonom Torbjørn Eika, KS

Kommunalsjef Linda Nipen, Flora kommune

Stabssjef Oddgeir Albertsen, Tromsø kommune

Økonomisjef Ailin Aastvedt, Telemark fylkeskommune

Forskningsleder Erling Holmøy, Statistisk sentralbyrå

Førsteamanuensis Arnt Ove Hopland, Norges Handelshøyskole

Seksjonssjef Irene Arnesen, Statistisk sentralbyrå

Seniorrådgiver Helga Birgitte Aasdalen, Finansdepartementet

Avdelingsdirektør Ellen Cathrine Arnesen, Kunnskapsdepartementet

Seniorrådgiver Anette Kristiansen, Helse- og omsorgsdepartementet

Underdirektør Grete Lilleschulstad, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Sekretariatet:

Seniorrådgiver Trond Hjelmervik Hansen, KS

Avdelingsdirektør Rune Bye, KS

Seniorrådgiver Frode Borgås, Statistisk sentralbyrå

Seniorrådgiver Bjørn Gran-Henriksen, Statistisk sentralbyrå

Rådgiver Aina Buholm Johansen, Statistisk sentralbyrå

Utredningsleder Anders Harildstad, Finansdepartementet

Seniorrådgiver Arild Kormeseth, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Seniorrådgiver Even Vaboen, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Seniorrådgiver Tormod Reiersen, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Rådgiver Ester Fjelleng, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Utgitt av:
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 222 40 000

Publikasjonskode: H-2426

Forsidebilde: Colourbox
Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
07/2018 - opplag 100

