



Kommunal- og  
moderniseringsdepartementet

Rapport

# Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Juni 2017



## Innhold

<b>1</b>	<b>Utvalgets situasjonsforståelse</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenestene</b>	<b>6</b>
2.1	<i>Inntekts- og aktivitetsutviklingen i 2016</i>	6
2.2	<i>Kommunesektorens størrelse</i>	8
2.3	<i>Aktivitets- og inntektsutviklingen de siste årene</i>	8
2.4	<i>Endring i kommunesektorens omfang over en lengre periode (1995-2016)</i>	9
2.5	<i>Nettofinansinvesteringer og økning i netto gjeld</i>	11
2.6	<i>Netto driftsresultat</i>	13
2.7	<i>Kommunesektorens inntekter i 2017</i>	14
2.8	<i>Utviklingen i kommunale tjenester</i>	16
<b>3</b>	<b>Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter</b>	<b>30</b>
1	<i>Sammendrag</i>	30
2	<i>Demografisk utvikling</i>	31
3	<i>Anslag for merutgifter uavhengig av finansiering og for frie inntekter</i>	32
4	<i>Metode for beregning av mer- og mindreutgifter</i>	32
5	<i>Beregnete mer- og mindreutgifter i 2018 knyttet til den demografiske utviklingen</i>	34
6	<i>Mer- og mindreutgifter i 2017 knyttet til den demografiske utviklingen – oppdaterte beregninger</i>	37
<b>4</b>	<b>Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren</b>	<b>39</b>
1	<i>Utviklingen i netto driftsresultat</i>	39
2	<i>Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd</i>	41
3	<i>Utvalgets situasjonsforståelse</i>	44
	<b>Vedlegg</b>	<b>46</b>
Vedlegg 1	<i>Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2013-17. Nasjonalregnskapets gruppering</i>	47
Vedlegg 2	<i>Inntekter og utgifter etter i kommunesektoren 2005-16. Kommuneregnskapets gruppering</i>	48
Vedlegg 3	<i>Statlige overføringer til kommunesektoren i 2017</i>	51
Vedlegg 4	<i>Kostnadsdeflator for kommunene</i>	56
Vedlegg 5	<i>Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner</i>	57
Vedlegg 6	<i>Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet</i>	58
Vedlegg 7	<i>Definisjonskatalog</i>	60
Vedlegg 8	<i>Utvalgets mandat og sammensetning</i>	67

## Forord

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) legger med dette fram sin rapport for sommeren 2017. Rapporten tar sikte på å gi informasjon om utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene, med særlig vekt på den økonomiske situasjonen i 2016.

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 økonomien bygger på nasjonalregnskapstall som ble publisert av Statistisk sentralbyrå 7. juni 2017, samt finansielle sektorregnskaper, publisert 14. juni 2017. Omtalen av tjenestene baserer seg hovedsakelig på reviderte KOSTRA-tall for 2016, publisert 15. juni 2017.

Til det første konsultasjonsmøtet mellom staten og kommunesektoren i 2017 la utvalget fram ett notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren og ett notat om hvordan den demografiske utviklingen anslås å påvirke kommunesektorens utgifter. Disse notatene er gjengitt som kapittel 3 og 4 i denne rapporten.

De faglige begrepene i denne rapporten er forklart i vedlegg 7.

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

# Kapitler

# 1 Utvalgets situasjonsforståelse

Realveksten i kommunesektorens samlede og frie inntekter ble 2,8 prosent i 2016. Veksten ble med dette høyere enn i budsjettoplegget for 2016 hvor veksten i samlede og frie inntekter ble anslått til henholdsvis 2,0 og 1,4 prosent. Oppjusteringen av inntektsveksten skyldes i hovedsak tilpasninger blant personlige skattytere til økt skatt på utbytte fra 2016, og i noen grad at eiendomsskatten ble høyere enn anslått. Ekstraordinært høye utbytter for inntektsåret 2015 bidro til å øke kommunesektorens inntekter i 2016 gjennom ekstra innbetaling av forskuddsskatt og restskatt. Merskatteveksten knyttet til høye utbytter antas å være av engangskarakter. At oppjusteringen av veksten i samlede inntekter er mindre enn for frie inntekter skyldes at de øremerkede overføringene ble lavere enn lagt til grunn i budsjettoplegget. Veksten i samlede og frie inntekter var lavere enn i 2015, men høyere enn gjennomsnittet for de fem foregående årene.

De siste årene har sysselsettingsveksten vært relativt lav (i underkant av 1 prosent). Sysselsettingsveksten tok seg opp i 2016 til et betraktelig høyere nivå og ble nærmere 2 prosent. Dette er fortsatt lavere enn inntektsveksten i 2016, men sysselsettingsveksten var nær den gjennomsnittlige inntektsveksten for de siste fem år.

Investeringsnivået i kommunesektoren har vært høyt og stigende de siste 10 årene. Investeringsveksten var høy også i 2015 og 2016, særlig innen helse- og omsorgstjenestene. I 2016 utgjorde investeringene vel 14 prosent av inntektene. Det høye investeringsnivået har bidratt til betydelige negative netto finansinvesteringer. Nettogjelden i kommunesektoren har dermed økt kraftig, fra 20 prosent av inntektene i 2007 til nærmere 48 prosent ved utgangen av 2016. Gjeldsgraden ble noe redusert i løpet av 2016 som følge av høy inntektsvekst. Deler av gjelden er knyttet til gebyrfinansierte tjenester og rentekompensasjonsordninger, og den renteeksponerte delen av gjelden utgjorde 34 prosent av inntektene. Rentenivået er for tiden svært lavt, og gjeldsoppbyggingen bidrar til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for renteøkninger.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I både 2015 og 2016 bidro merskatteveksttil styrking av netto driftsresultat. I 2016 fikk kommunesektoren som helhet et netto driftsresultat på 4,2 prosent av inntektene. Dette er det høyeste driftsresultatet siden 2006 når det korrigeres for at momskompensasjonen for investeringer ble flyttet fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet i 2014. I både kommunene og fylkeskommunene ligger netto driftsresultat for 2016 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. De gode resultatene medfører at antall kommuner i ROBEK forventes å bli redusert til 30 fram mot sommeren. Ved inngangen til 2016 var 47 kommuner registrert i ROBEK.

I barnehagesektoren fortsatte dekningsgraden å øke blant 1-2 åringene i 2016, mens den ser ut til å ha stabilisert seg rundt 97 prosent for 3-5-åringene. Økt dekningsgrad blant de yngste barna har sammenheng med utvidet rett til plass og frigjort kapasitet på grunn av færre 3-5-åringene. I grunnskolen stoppet veksten i antall elever med spesialundervisning opp selv om det ble flere elever i alt. I videregående opplæring fortsatte gjennomføringsgraden å øke, trolig som følge av økt oppmerksomhet og mer systematisk arbeid på skole- og skoleiervnivå rundt det å få elevene gjennom videregående opplæring. I helse og omsorg blir det stadig flere yngre brukere i hjemmetjenesten, og i 2016 var nærmere 46 prosent av brukerne under 67 år.

Stortingets budsjettvedtak (saldert budsjett) for 2017 la opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 4,8 mrd. kroner (1,0 prosent) og en realvekst i de frie

inntektene på 3,8 mrd. kroner (1,1 prosent). Veksten er da regnet i forhold til inntektsanslaget i 2016 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2016.

Oppjustering av inntektsanslagene for 2016, ny informasjon om utviklingen i 2017 og Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2017 innebærer at det for 2017 nå anslås en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 2,4 mrd. kroner og en reell reduksjon i de frie inntekter på 1,5 mrd. kroner. Nedjusteringen av vekstanslagene for 2017 skyldes i hovedsak oppjustering av inntektsanslagene for 2016 og at den økte skatten på utbytte antas å være av engangskaraktér. Inntektsnivåene i 2017 forventes imidlertid å bli høyere enn anslagene i saldert budsjett.

I 2017 vil flere barn i grunnskolealder og flere eldre trekke i retning av økte utgifter i kommunesektoren. Beregninger utvalget har foretatt viser at merutgiftene til demografi vil utgjøre 2,3 mrd. kroner i 2017. Noen av merutgiftene knyttet til demografi (anslagsvis 0,4 mrd. kroner) dekkes av gebyrer og øremerkede tilskudd. Regnet i forhold til inntektsanslaget i 2016 etter behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 2016, forventes kommunesektoren i 2017 å få en vekst i frie inntekter som dekker netto merkostnader til demografi (1,9 mrd. kroner) og økte pensjonskostnader (0,9 mrd. kroner). Av resterende vekst i frie inntekter på 1,0 mrd. kroner utgjør satsinger 0,55 mrd. kroner. Dette gir kommunesektoren et økt økonomisk handlingsrom på 0,45 mrd. kroner i 2017. En større økning i det økonomiske handlingsrommet forutsetter effektivisering og omstilling av tjenesteproduksjonen. Effektivisering og omstilling vil også kunne styrke tjenestetilbudet til innbyggerne. En relativt lav anslått inntektsvekst i 2017 trekker i retning av lavere netto driftsresultat i 2017 enn i 2016, noe avhengig av hvor sterk sysselsettingsveksten blir i 2017.

## 2 Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenestene

Tabell 2.1 Utviklingen i kommuneøkonomien

	2002-2005 <sup>1</sup>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 <sup>4</sup>	2015	2016
<b>A. Kommunesektorens størrelse i landets økonomi</b>												
Kommunalt konsum, pst. av BNP for Fastlands-Norge	12,6	11,8	11,5	12,1	13,0	13,2	13,5	13,4	13,5	13,6	13,7	13,8
Inntekter i kommunesektoren, pst. av BNP for Fastlands-Norge	15,9	15,6	15,2	15,5	16,8	17,1	17,3	17,4	17,5	17,5	17,8	18,2
Utførte timeverk i kommunesektoren, pst. av landet	15,4	14,9	14,8	14,8	15,4	15,8	15,9	15,8	15,8	15,7	15,8	16,0
Sysselsatte personer i kommunesektoren, pst. av landet	19,2	18,6	18,2	18,0	18,5	18,8	18,9	18,8	18,9	18,8	18,9	19,2
<b>B. Endring i BNP og indikatorer for kommuneøkonomien</b>												
BNP for Fastlands-Norge, pst. volumendring	3,1	5,0	5,7	1,7	-1,6	1,8	1,9	3,8	2,3	2,2	1,1	0,9
Inntekter i kommunesektoren, reell endring, pst. <sup>2)</sup>	2,2	5,6	1,4	1,5	4,2	2,7	1,9	2,3	1,3	1,4	3,8	2,8
Kommunal deflator, pst. endring	3,4	3,6	4,4	6,4	3,9	3,4	3,9	3,4	3,9	3,1	2,4	2,6
Frie inntekter i pst. av samlede inntekter <sup>5)</sup>	71,7	69,1	66,8	66,0	66,4	66,9	74,8	75,3	74,7	74,0	73,4	73,3
Frie inntekter og momskompensasjon, pst. av inntekter	74,0	73,0	70,8	70,2	70,7	71,2	78,8	79,1	78,9	78,3	77,7	77,7
Frie inntekter, reell endring fra året før, pst.	1,2	6,2	-0,7	0,0	3,0	2,3	1,1	2,1	0,6	0,7	3,5	2,8
Aktivitetsemdring i kommunesektoren, pst. endring <sup>6)</sup>	0,9	2,9	5,4	3,4	5,5	0,7	1,2	0,3	2,5	1,1	2,2	2,1
Utførte timeverk i kommunesektoren, pst. endring	0,4	1,5	3,6	3,5	2,5	2,1	2,7	1,0	0,9	0,5	0,8	1,9
Produktinnsats, pst. volumendring	2,1	3,4	4,0	1,7	10,2	-1,1	0,4	0,2	3,7	2,8	3,4	0,2
Bruttorealinvesteringer, pst. volumendring	1,0	9,2	16,1	5,7	10,6	-2,3	-3,4	-2,3	7,6	0,8	6,4	5,7
Bruttoinvesteringer i pst. av inntekter	12,1	11,5	13,1	13,5	13,7	14,1	13,4	12,7	13,2	13,4	13,9	14,2
Netto driftsresultat, kommunekasser, pst. av driftsinntekter	1,7	5,5	2,5	0,4	3,0	3,2	2,5	3,1	2,9	1,3	3,0	4,0
Netto driftsresultat, konsern, pst. av driftsinntekter	-	-	-	-	-	-	3,0	3,5	3,3	1,5	3,2	4,2
Nettofinansinvesteringer, pst. av inntekter	-5,2	0,3	-4,0	-7,3	-6,4	-5,8	-4,4	-3,9	-5,1	-5,6	-3,7	-2,8
Netto gjeld, i pst. av inntekter <sup>3)</sup>	14,1	12,0	12,3	26,9	28,6	31,5	33,3	32,0	31,0	32,0	32,4	29,3
Netto gjeld utan pensjonsreserver, i pst. av inntekter <sup>3)</sup>	19,6	19,6	19,9	31,2	33,7	37,3	41,7	41,3	43,4	47,1	49,4	47,7

1) Gjennomsnitt over perioden.

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

3) Gjeldstallene er basert på tall for 4. kvartal 2016 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. Siste publisering av data fra finansielle sektorbalanser er 14. juni 2017.

4) Tallene for 2016 er basert på nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 16. mai 2017 og statistikk for offentlige finanser publisert 12. juni 2017.

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.

### 2.1 Inntekts- og aktivitetsutviklingen i 2016

Tabell 2.2 viser den anslåtte realveksten i 2016 i kommunesektorens inntekter på noen ulike tidspunkter. Anslagene bygger på beregninger i tilknytning til nasjonalbudsjettene. Beregnet inntektsvekst er korrigert for oppgaveendringer. Det samme gjelder beregnet inntektsvekst i tabell 2.1.

Veksten i kommunesektorens inntekter har vært høy både i 2015 og 2016. De samlede inntektene for kommuneforvaltningen anslås å ha økt med 12,2 mrd. kroner i 2016, tilsvarende

en reell vekst på 2,8 pst. Veksten i samlede inntekter er 3,6 mrd. kroner høyere enn Stortinget la opp til i det opprinnelige budsjettet for 2016. Det er først og fremst høyere inntekter fra skatt på alminnelig inntekt og formue som bidrar til oppjusteringen, mens øremerkede overføringer har blitt lavere enn anslått.

Realveksten i kommunesektorens frie inntekter anslås til 9,6 mrd. kroner i 2016 eller 2,8 pst. Veksten i frie inntekter er 4,9 mrd. kroner høyere enn lagt opp til i opprinnelig budsjett for 2016 og 2,5 mrd. kroner høyere enn anslått for 2016 i Nasjonalbudsjettet 2017.

Skatteanslaget for kommunene og fylkeskommunene i 2016 ble satt opp med 3,8 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2017, særlig knyttet til ekstraordinært store uttak av utbytter fra personlig skattytere for inntektsåret 2015. Regnskapstall for 2016 viser at inntektene fra skatt på alminnelig inntekt og formue ble 1,5 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. Den kraftige økningen skyldes trolig tilpasninger i forkant av skattereformen fra 2016, der skattesatsen for utbytte ble økt fra 27 pst. fra inntektsåret 2015 til en implisitt sats på 28,75 pst. fra 2016 (via en oppblåsing av utbytte mv. med en faktor på 1,15).

I forhold til anslagene i Nasjonalbudsjettet 2017 ble også inntektene fra eiendomsskatt og gebyrer om lag 1,4 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn, mens de øremerkede overføringene ble om lag 2,6 mrd. kroner lavere enn anslått, bl.a. som følge av at utgiftene til ressurskrevende tjenester og investeringstilskudd til omsorgsboliger ble lavere enn lagt til grunn.

Tabell 2.2 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2016. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2016-kroner og prosentvis vekst (anslag på regnskap)

	Samlede inntekter		Frie inntekter	
	Mrd. kroner	Prosent	Mrd. kroner	Prosent
<i>Målt i forhold til anslag på regnskap for 2015:</i>				
Saldert budsjett 2016 .....	8,7	2,0	4,7	1,4
Revidert nasjonalbudsjett 2016 .....	8,3	1,9	3,4	1,0
Nasjonalbudsjettet 2017 .....	12,1	2,7	7,2	2,1
Anslag nå .....	12,2	2,8	9,6	2,8

Kilde: Finansdepartementet

Ifølge oppdaterte tall fra nasjonalregnskapet steg utførte timeverk i kommuneforvaltningen med 1,9 pst. fra 2015 til 2016, ifølge reviderte nasjonalregnskapstall i mai. Anslaget er oppjustert fra den foreløpige publiseringen i februar (1,4 pst.). Veksten i kommunal sysselsetting hadde de fire foregående årene (2012-2015) kommet ned på et markert lavere nivå enn tidligere år. Antall sysselsatte personer i kommuneforvaltningen steg med 1,8 pst. i 2016 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 2015 til 2016 anslås til 2,1 pst.

Veksten i investeringene i kommunesektoren i 2016 anslås til drøyt 5,7 pst. målt i faste priser, en oppjustering fra 4,3 pst. fra de foreløpige nasjonalregnskapstallene lagt fram av SSB i februar. Utgiftene til produktinnsats anslås å ha holdt seg om lag reelt uendret fra 2015 til 2016.



## 2.2 Kommunesektorens størrelse

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi, jf. del A av tabell 2.1. 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 18,2 pst. i 2016. 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 13,8 pst. i 2016.

Målt i forhold til totalt antall utførte timeverk i norsk økonomi falt den kommunale sysselsettingsandelen svakt fram til 2008, da andelen var 14,8 pst. I 2009 steg timeverksandelen til 15,4 pst. De siste seks årene har timeverksandelen vært nokså stabil og anslås å utgjøre 16,0 pst. i 2016. 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 anslås den kommunale sysselsettingsandelen til knapt 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 2009-2016, jf. figur 2.2. 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.

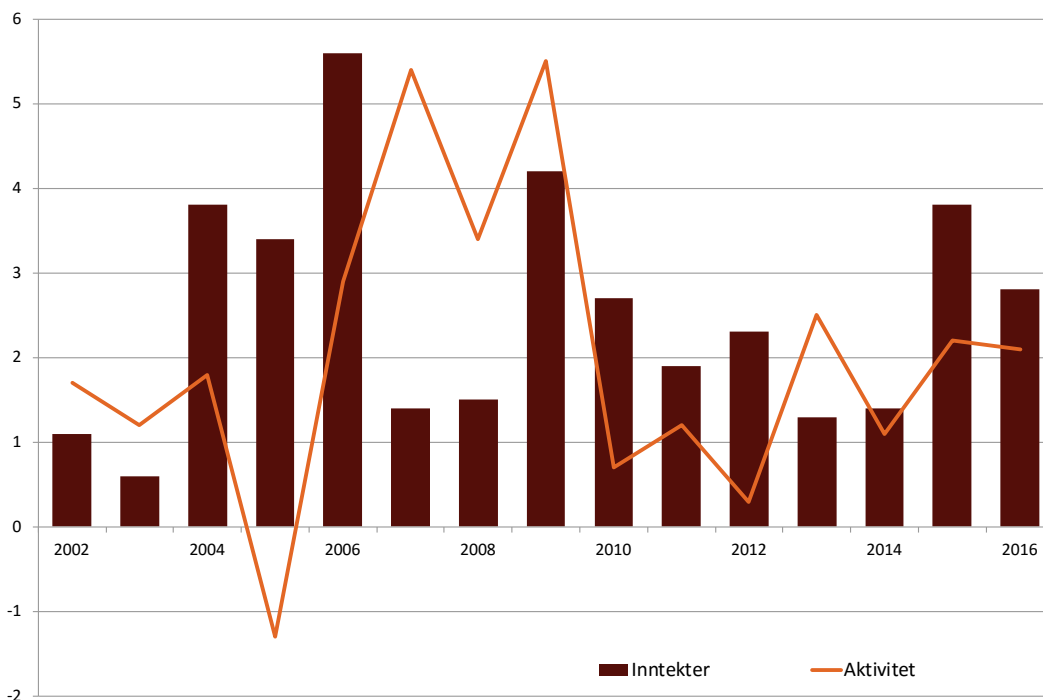
Dette momentet gjelder primært for perioder med realinntektsvekst i økonomien, dvs. fram til 2016. I 2016 har prisveksten vært høyere enn lønnsveksten.

## 2.3 Aktivitets- og inntektsutviklingen de siste årene

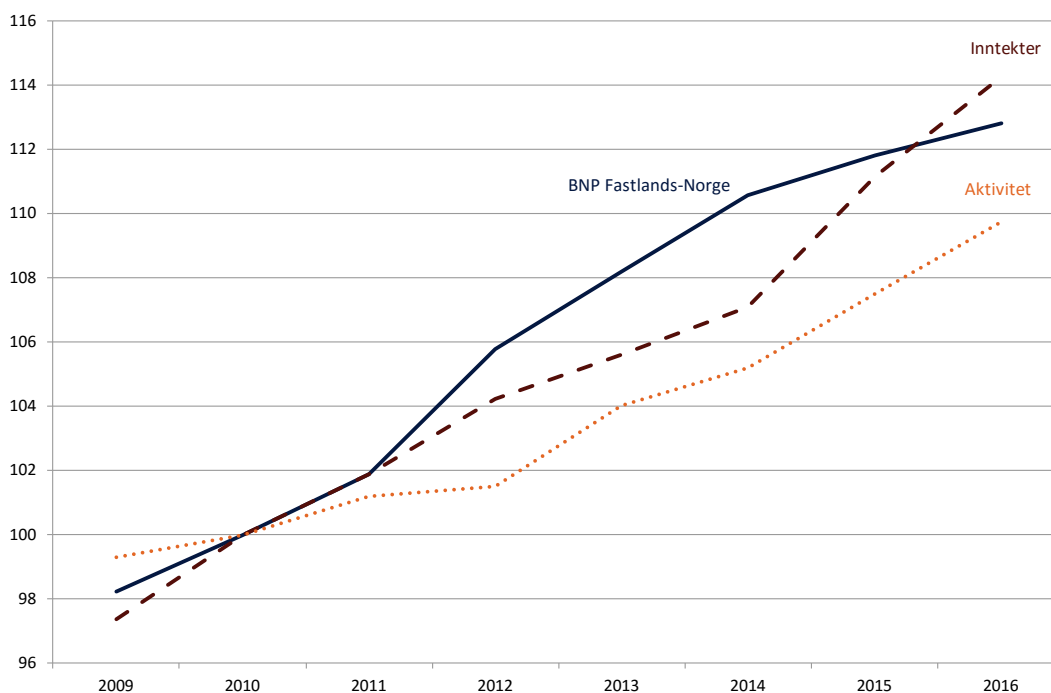
Figur 2.1 viser aktivitetsvekst og inntektsvekst for kommuneforvaltningen etter 2002, dvs. etter at sykehusene ble flyttet fra fylkeskommunene til staten. Det framgår av figur 2.1 at det særlig var høy aktivitetsvekst i perioden 2006-2009, ifølge tabell 2.1 både høy vekst i kommunal sysselsetting og 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 2.1 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 2.1 at det har vært en klar avdemping i aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen i de 3-4 første årene etter 2009. Aktivitetsveksten i 2016 er anslått til 2,1 pst., hvorav 1,9 pst. anslått vekst i utførte timeverk, 0,2 pst. volumvekst i produktinnsats, samt 5,7 pst. realvekst i bruttoinvesteringene. Sysselsettingsveksten i kommunene i 2016 var lavere enn inntektsveksten på 2,8 pst.



Figur 2.1 Aktivitets- og inntektsutviklingen i kommunesektoren 2002-2016. Prosentvis volumendring fra året før



Figur 2.2 Utvikling i BNP Fastlands-Norge, reell utvikling i inntekter og aktivitet i kommuneforvaltningen i perioden 2009-2016. Volumindekser med 2010 = 100

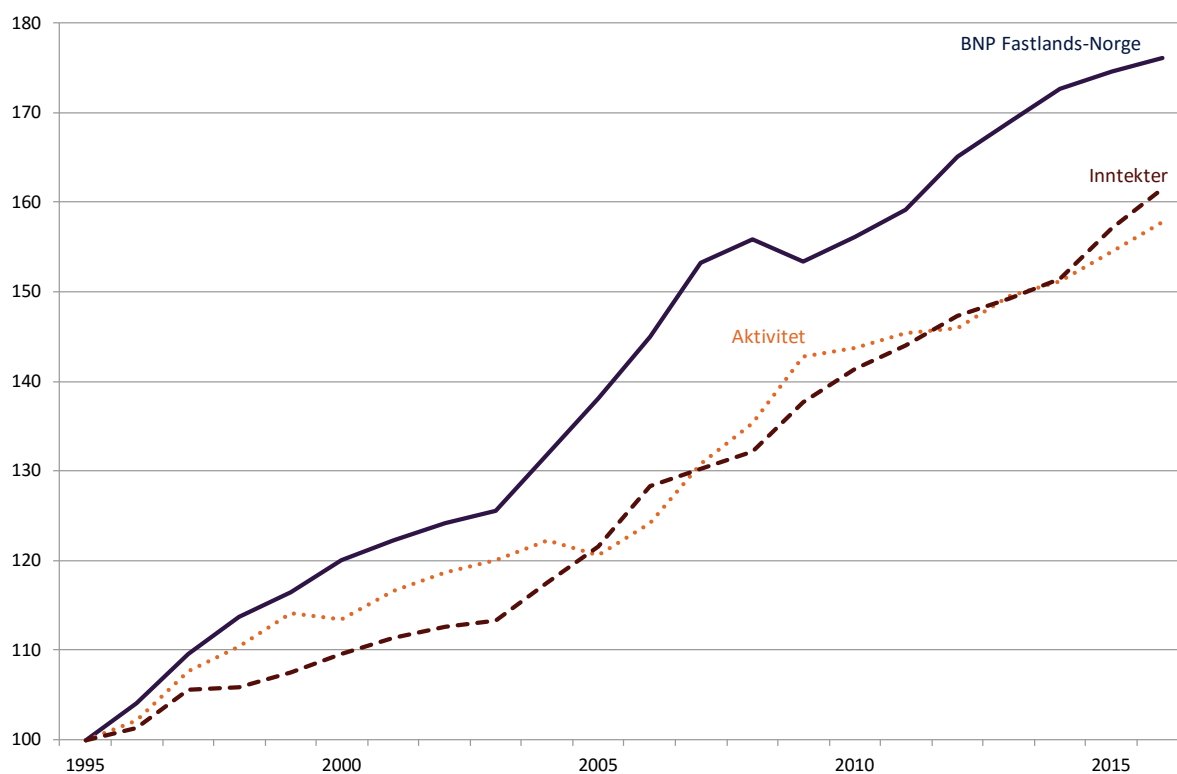
## 2.4 Endring i kommunesektorens omfang over en lengre periode (1995-2016)

Figur 2.3 illustrerer noen hovedtall for utviklingen i kommuneøkonomien over en lengre periode, dvs. over perioden 1995-2016.

Det framgår at samlet for de siste 20 årene har BNP for Fastlands-Norge vokst sterkere enn aktiviteten og realinntektene i kommunesektoren. I perioden 1995-2016 økte BNP for Fastlands-Norge med 2,7 pst. som årlig gjennomsnitt, mens inntektene til

kommuneforvaltningen økte med 2,3 pst. per år i samme periode. Tallseriene for inntekter og aktivitet i kommunesektoren i figur 2.3 er korrigert for sykehusoverdragelsen til staten i 2002. Tallserien for inntekter er korrigert for oppgaveendringer.

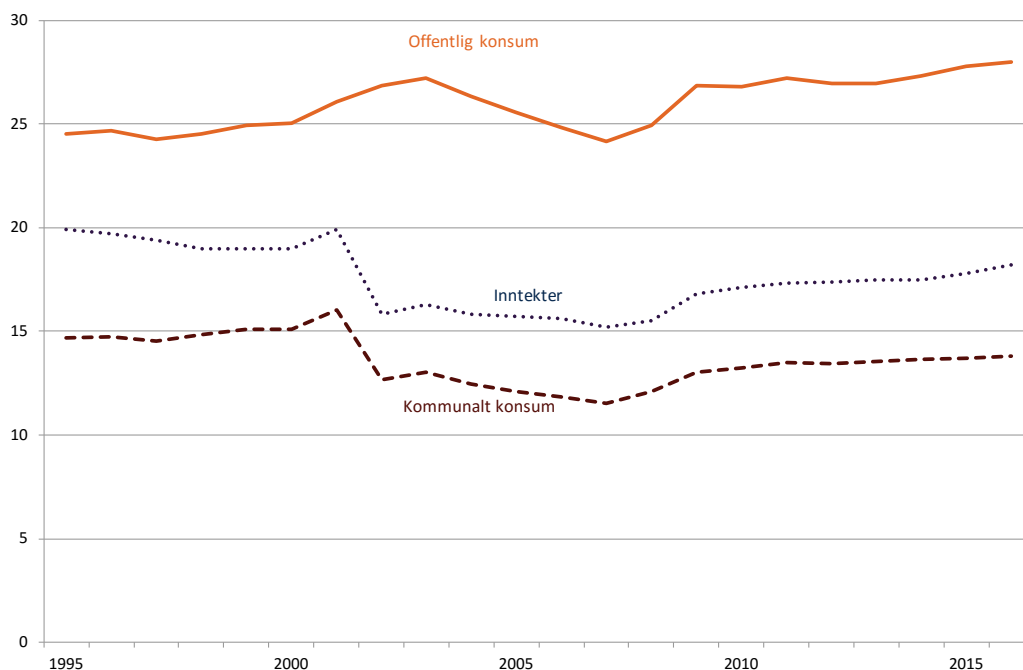
Et viktig formål med å tilføre kommunesektoren økte inntekter er å legge til rette for økt velferd og forbedret tjenestetilbud til landets innbyggere. Økt bruk av innsatsfaktorer, finansiert av økte inntekter, er ikke den eneste kilden til økt tjenesteproduksjon i kommunesektoren. Som i andre sektorer 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 2.3.



Figur 2.3 Inntekts- og aktivitetsutviklingen i kommunesektoren 1995-2016. Utviklingen i BNP for Fastlands-Norge. Volumindekser med 1990 = 100

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 2.3. 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 2.4.

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 prisveksten på BNP, jf. momentene i de to foregående



Figur 2.4. Offentlig konsum, kommunalt konsum og kommunesektorens inntekter som pst. andel av BNP for Fastlands-Norge. 1995-2016

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.

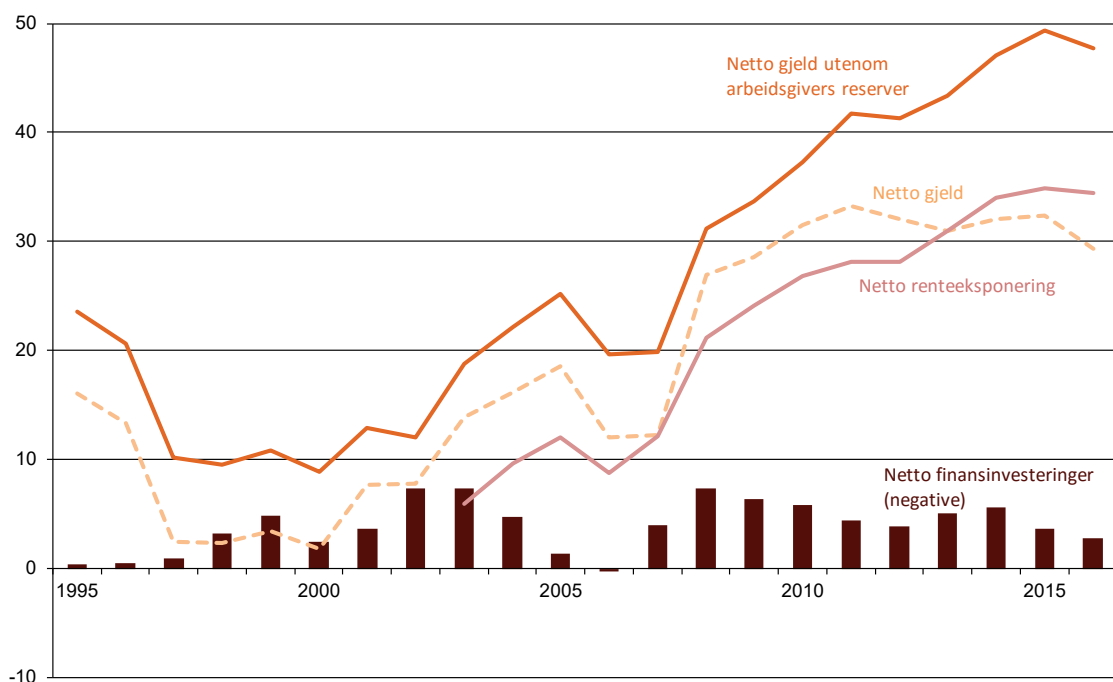
Nettofinansinvestering, med tillegg for eventuelle omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringer.

Underskuddet i 2016 er blitt oppjustert fra knapt 9 mrd. kroner i den foreløpige publiseringen fra SSB i februar til om lag 14 mrd. kroner med de reviderte tallene som nå foreligger.

Revisjonene er blant annet knyttet til lavere netto formuesinntekter (renter og utbytter), høyere lønnskostnader og høyere bruttoinvesteringer.

Kommunesektoren har de senere årene hatt betydelige underskudd, dvs. negative nettofinansinvesteringer, og det er særlig det høye nivået på bruttoinvesteringene som har bidratt til store underskudd. Målt som andel av inntektene ble underskuddene markert redusert fra 6,4 pst. i 2009 til knapt 4 pst. i 2012, for så å stige igjen til 5,1 pst. 2013 og 5,6 pst. i 2014. Den høye inntektsveksten i 2015, kombinert med en mer moderat aktivitetsvekst, har bidratt til at underskuddet har blitt redusert fra 25 mrd. kroner i 2014 til drøyt 17 mrd. kroner i 2015 og altså videre til 14 mrd. kroner i 2016, tilsvarende 2,8 pst. av inntektene.

Figur 2.5 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.



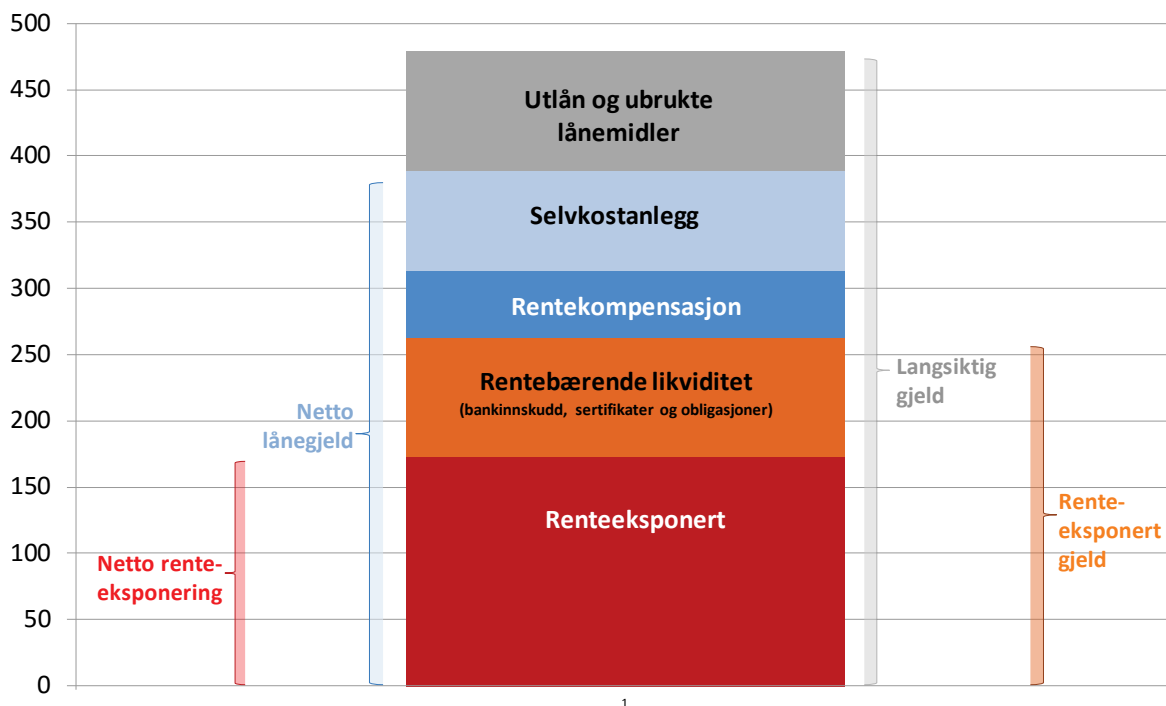
Figur 2.5 Nettofinansinvesteringer (negative), nettogjeld i kommuneforvaltningen. Pst. av inntekter

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 livsforsikringsselskaper og pensjonskasser. Kommunenes reserver (eiendel/fordringer) er knyttet til de kollektive avtalene de har inngått for sine ansatte med livsselskaper og kommunale pensjonskasser.

Det framgår av figur 2.5 at medregnet den nye kategorien utgjorde netto gjeld om lag 29 pst. av inntektene ved utgangen av 2016, mens dersom denne kategorien holdes utenfor har gjeldsandelen steget fra 43 pst. i 2013 til knapt 48 pst. av inntektene ved utgangen av 2016.

Selv om nettogjelden i kommuneforvaltningen utgjør 48 pst. av inntektene, gir ikke dette nødvendigvis et uttrykk for den gjelden som belaster kommuneøkonomien. I figur 2.6 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 6 og 7.

Samlet utgjorde langsiktig gjeld i kommunesektoren (inkl. kommunale og fylkeskommunale foretak samt interkommunale selskaper) nærmere 480 mrd. kroner ved utgangen av 2016. 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 vel 260 mrd. kroner, eller vel halvparten av driftsinntektene. Renteutgiftene for den øvrige gjelden vil ikke nettobelaste kommunebudsjettene.



Figur 2.6 Sammensetning av kommunesektorens langsiktige gjeld. 2016. Mrd. kroner

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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 2016 anslås til vel 170 mrd. kroner, eller om lag 34 pst. av driftsinntektene. Det innebærer at 1 prosentpoeng høyere rente isolert sett vil belaste kommuneøkonomien med nærmere 1¼ 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 2016 bygger på KOSTRA-tall for kommuner og fylkeskommuner, publisert av Statistisk Sentralbyrå 15. juni 2017.

Utvalget anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet over tid bør utgjøre om lag 2 pst. av driftsinntektene, med et anbefalt nivå på 1¼ 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 2011-2016 er vist i tabell 2.3. F.o.m. 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 ble netto driftsresultat kraftig forbedret, både i kommunene og fylkeskommunene, og for sektoren samlet utgjorde det om lag 3,2 pst. Netto driftsresultat har de siste årene vært vesentlig høyere i fylkeskommunene enn i kommunene, jf. tabell 2.3.

For 2016 ble netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet til 4,2 pst. av inntektene for konsern. Tilsvarende tall for kommunene var 4,0 pst. og for fylkeskommunene 5,0 pst. Bedringen i driftsresultatene fra 2015 til 2016 hadde i hovedsak sammenheng med at inntektsveksten ble høyere enn utgiftsveksten (forbedring i brutto driftsresultat), mens endringer i kommunesektorens netto finansutgifter hadde mindre betydning for utviklingen i netto driftsresultat.

Tabell 2.3 Netto driftsresultat og brutto driftsresultat (eks. avskrivninger) etter at merverdiavgiftskompensasjon fra investeringer er trukket fra. Konsern. Prosent av brutto driftsinntekter. 2006-2016

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

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 6,9 pst. av driftsinntektene i 2015 til 8,7 pst. i 2016. For fylkeskommunene økte disposisjonsfondene fra 10,3 pst. til 12,0 pst.

Kommunene som hadde akkumulerte merforbruk fra tidligere år, benyttet driftsresultatene til å redusere eller dekke inn disse i 2016. Per 28. juni 2017 var i alt 34 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. Ut fra de innrapporterte KOSTRA-tallene ser i tillegg fire av ROBEK-kommunene ut til å ha dekket inn underskuddet i 2016, og de vil da bli meldt ut av ROBEK etter at kommunestyret har vedtatt årsregnskapet, slik at antall kommuner i ROBEK forventes å bli redusert til om lag 30 i løpet av sommeren 2017.

## 2.7 Kommunesektorens inntekter i 2017

Avsnittet er basert på omtalen av kommuneforvaltningens inntekter i Revidert nasjonalbudsjett 2017.

I Nasjonalbudsjettet 2017 ble det lagt opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 3,4 mrd. kroner i 2017, se tabell 2.4. Realveksten i de frie inntektene ble anslått til

4,1 mrd. kroner. Veksten i inntektene ble i tråd med vanlig praksis målt fra anslått nivå på sektorens inntekter i 2016 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2016. Siden skatteanslaget for 2016 ble oppjustert i Nasjonalbudsjettet 2017, ble inntektsveksten lavere målt mot oppdatert anslag for sektorens inntekter i 2016. I forbindelse med budsjettavtalen på Stortinget ble kommunesektorens samlede inntekter i 2017 økt med 1,3 mrd. kroner fra regjeringens forslag i Nasjonalbudsjettet 2017.

Se tabell 2.2 for anslag på realveksten i kommunesektorens inntekter for 2016 gitt på ulike tidspunkt. Ny informasjon om kommuneøkonomien i 2016 påvirker anslagene for sektorens inntekter i 2017. Kommunesektorens inntekter fra eiendomsskatt og gebyrer ble i fjor høyere enn anslått, og de høyere nivåene er videreført i anslagene for 2017. De økte inntektene fra skatt på inntekt og formue antas derimot å være av engangskarakter.

Anslaget for lønnsveksten i 2017 er nedjustert fra 2,7 pst. til 2,4 pst. Den kommunale kostnadsdeflatoren er dermed nedjustert med 0,2 prosentenheter, til 2,3 pst. Av samme grunn er anslaget for kommunale skatteinntekter i 2017 nedjustert med 0,7 mrd. kroner fra Nasjonalbudsjettet i fjor høst. Anslaget for skatteinntektene er i tillegg nedjustert med knappe 0,2 mrd. kroner som følge av endringer i skatteopplegget i Revidert budsjett. Denne nedjusteringen blir motsvart av økt rammetilskudd til kommunesektoren. Anslaget for øremerkede tilskudd er nedjustert med knapt 0,1 mrd. kroner.

Samlet sett anslås nivået på både samlede og frie inntekter i 2017 høyere enn lagt til grunn i fjor høst. Som følge av at nivået på de frie inntektene er justert mer opp for 2016 enn for 2017, anslås likevel realveksten i frie inntekter lavere enn i saldert budsjett. På grunn av ekstraordinært høye skatteinntekter i 2016, anslås det at kommunesektorens frie inntekter i 2017 vil avta reelt med 1,5 mrd. kroner, tilsvarende -0,4 pst. For kommunesektorens samlede inntekter er derimot realveksten justert opp med 1,4 mrd. kroner fra saldert budsjett, og anslås nå til 2,3 mrd. kroner, tilsvarende 0,5 pst. Etter Stortingets vedtak om Revidert nasjonalbudsjett 2017 anslås veksten til 2,4 mrd. kroner, tilsvarende 0,5 pst., og 1,5 mrd. kroner mer enn anslått til saldert budsjett.

Tabell 2.4 Realvekst i kommunesektorens inntekter 2017. Anslag på ulike tidspunkt. Faste priser og prosentvis vekst.

	Samlede inntekter		Frie inntekter	
	Mrd. kroner	Prosent	Mrd. kroner	Prosent
<i>Målt ift. anslag for 2016 i Revidert nasjonalbudsjett 2016</i>				
Signalisert i Kommuneproposisjonen 2017	3¼-4	-	3½-4	-
Nasjonalbudsjettet 2017	3,4	0,7	4,1	1,2
Saldert budsjett 2017	4,8	1,0	3,8	1,1
<i>Målt ift. oppdaterte anslag for 2016</i>				
Nasjonalbudsjettet 2017	-0,5	-0,1	0,2	0,1
Saldert budsjett 2017	0,9	0,2	-0,1	0,0
Revidert nasjonalbudsjett 2017	2,3	0,5	-1,5	-0,4

Kilde: Finansdepartementet



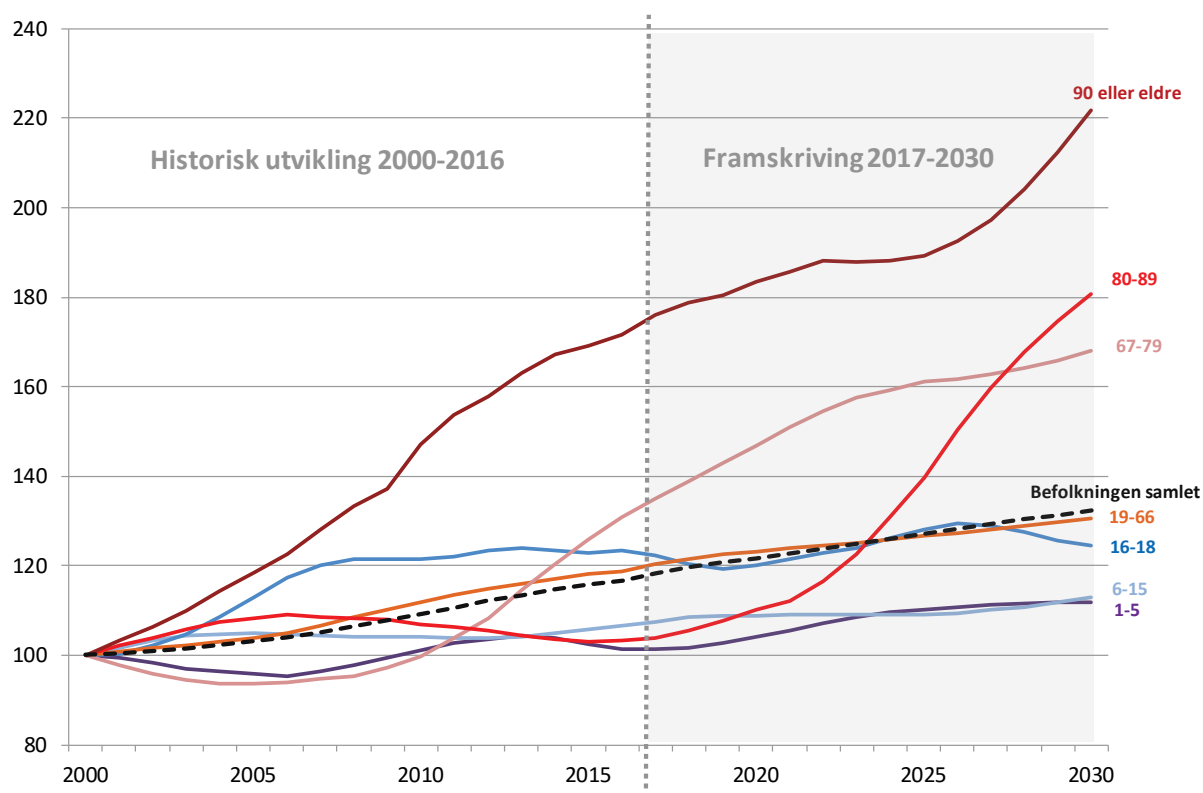
## 2.8 Utviklingen i kommunale tjenester

I dette kapitlet redegjøres det for befolkningsutviklingen og en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene i 2016 og i perioden 2011 til 2016.

Tallene er hentet fra KOSTRA, der reviderte tall for 2016 ble publisert 15. juni 2017, og Grunnskolens informasjonssystem (GSI). Indikatorene belyser utviklingstrekk innenfor barnehagesektoren, grunnskolen, barnevernet, sosialtjenestene, omsorgssektoren og videregående opplæring.

### Demografisk utvikling

Store deler av den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen er rettet mot bestemte aldersgrupper, og den demografiske utviklingen gir viktig informasjon om utviklingen i behovet for kommunale tjenester. Den demografiske utviklingen i perioden 2011-2016 beskrives i tabell 2.5.



Figur 2.7 Befolkningsutvikling 2000-2016 og SSBs befolkningsframskriving 2017-2030 (hovedalternativet MMMM). Tall per 31.12. det enkelte år. Indeksert. År 2000=100

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 2011-2016 økte antall innbyggere i disse gruppene med i underkant av 126 000, noe som indikerer et økt behov for kommunale tjenester. Økningen kom særlig blant de eldre (aldersgruppene 67-79 år og 90 år og over), men det var også en svak økning i antallet barn og unge, og da særlig blant barn i grunnskolealder. Samlet sett økte innbyggertallet med om lag 272 000, tilsvarende 5,5 pst. i perioden 2011-2016. Til sammenlikning økte antall innbyggere i de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester med vel 7 pst. i samme periode.

Tabell 2.5 Demografisk utvikling 2010-2016.

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Barnehager:</b>							
Antall barn 1-5 år	312 000	310 700	307 400	-4 600	-3 300	-0,3	-1,1
Antall barn 1-2 år	126 200	120 500	120 600	-5 600	100	-0,9	0,1
Antall barn 3-5 år	185 700	190 200	186 900	1 200	-3 300	0,1	-1,7
<b>Grunnskole:</b>							
Antall barn 6-15 år	616 400	628 100	633 300	16 900	5 200	0,5	0,8
<b>Videregående opplæring:</b>							
Antall unge 16-18 år	194 100	195 200	196 200	2 100	1 000	0,2	0,5
<b>Barnevern:</b>							
Antall barn og unge 0-17 år	1 118 200	1 127 400	1 131 100	12 900	3 700	0,2	0,3
<b>Pleie- og omsorg:</b>							
Antall eldre 67 år og over	654 600	744 700	766 000	111 400	21 300	3,2	2,9
Antall eldre 67-79 år	433 000	524 700	545 000	112 000	20 300	4,7	3,9
Antall eldre 80-89 år	181 600	176 100	176 400	-5 200	300	-0,6	0,2
Antall eldre 90 år og over	39 900	43 900	44 600	4 700	700	2,3	1,6
<b>Totalt:</b>							
Antall innbyggere i alt	4 985 900	5 214 000	5 258 300	272 400	44 300	1,1	0,8
Antall innb. 1-18 år og 67 år og over	1 777 100	1 878 700	1 902 900	125 800	24 200	1,4	1,3
Antall innb. 19-66 år	3 148 300	3 275 800	3 296 100	147 800	20 300	0,9	0,6
Andel innb. 1-18 år og 67 år og over (pst.)	35,6	36,0	36,2	0,5	0,2		

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Gjennom 2016 økte tallet på barn og unge noe. Det var en nedgang i de yngste barnekullene, mens det ble flere i aldersgruppene 6-15 år og 16-18 år. Antall eldre fortsatte å øke kraftig. Det er vekst i alle aldersgrupper over 67 år. Samlet sett økte innbyggertallet med i overkant av 44 000 i løpet av 2016, noe som er en litt svakere vekst enn de siste årene.

På sikt vil de største endringene i befolknings sammensetningen knytte seg til at andelen eldre vil øke. Blant barn og unge og innbyggere i arbeidsfør alder forventes veksten å bli moderat, jf. figur 2.7. Den sterke veksten i antall eldre som en har sett de siste årene, forventes på sin side å tilta ytterligere etter hvert som de store fødselskullene fra etterkrigstiden blir blant de eldste i samfunnet. Dette vil gi økt behov for omsorgstjenester i framtiden.

### Ressursbruk

Tabell 2.6 viser kommunesektorens ressursbruk på de ulike tjenestene i 2016 og utviklingen gjennom den siste femårsperioden. Tabellen viser at veksten i driftsutgiftene de siste fem årene var sterkest innen barnevernet, der det skjedde en kraftig utbygging av tjenestene, og innen sosialtjenester, der utgiftsveksten i første rekke skyldtes økte utgifter til introduksjonsordningen i etterkant av flyktningstrømmen i 2015. Veksten var på sin side relativt svak innen grunnskole og videregående opplæring, noe som gjenspeiler at antallet barn

og unge i alderen 6-18 år økte relativt lite sett i forhold til de øvrige aldersgruppene. Helse- og omsorgstjenestene, som står for ¼ av de samlede utgiftene i kommunal sektor, hadde en utgiftsvekst over snittet i femårsperioden sett under ett.

Tabell 2.6 Utviklingen i ressursbruken på de ulike tjenesteområdene (brutto driftsutgifter). 2011-2016

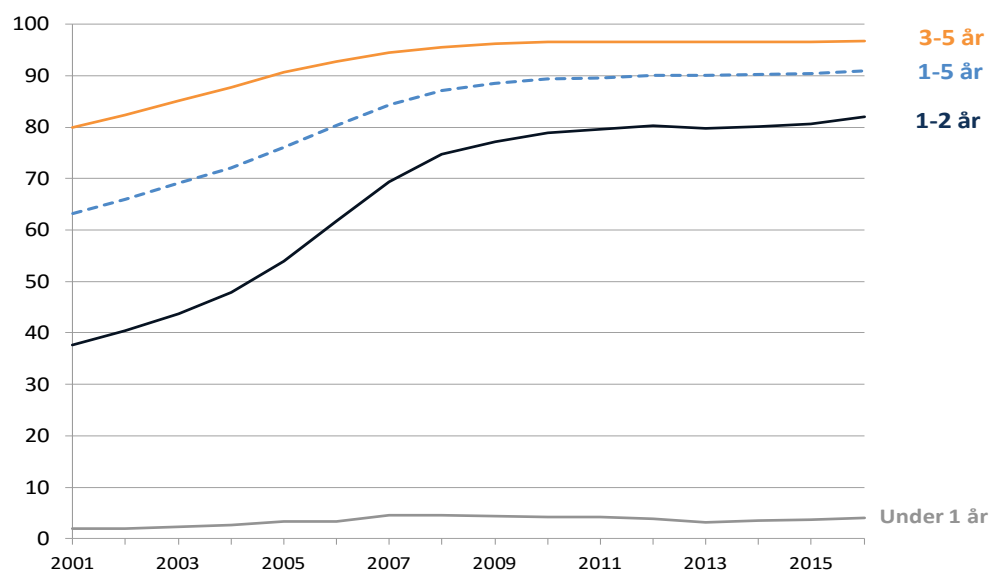
	Driftsutgifter 2016 (mrd. kr)	Andel (pst.)	Årlig nominell vekst 2011-16 (pst.)	Nominell vekst 2015-16 (pst.)
Helse og omsorg <sup>1</sup>	124,9	25,8	5,5	6,0
Grunnskole	78,9	16,3	3,9	5,3
Barnehage	48,0	9,9	4,6	4,3
Videregående opplæring	35,9	7,4	3,9	3,1
Samferdsel	32,5	6,7	5,7	5,4
Administrasjon	24,4	5,0	1,8	5,0
Sosialtjenester	20,8	4,3	7,3	12,2
Barnevern	12,8	2,7	7,9	8,5
Annet	81,0	16,7	5,1	3,0
<b>Sum</b>	<b>483,3</b>	<b>100,0</b>	<b>4,9</b>	<b>5,2</b>

<sup>1</sup> Veksten er korrigert for oppgaveendringene knyttet til kommunal medfinansiering. Deflatoren 2011-16 var i snitt 3,1 pst. og i 2016 2,4 pst.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

### Barnehage

Etter en lengre periode med relativt sterk vekst i barnehagesektoren, har veksten avtatt de siste årene. I perioden 2011-16 gikk antall barn i aldersgruppen 1-5 år noe ned, mens barnehagedekningen gikk opp fra 89,6 pst. i 2011 til 91,0 pst. i 2016. Antallet barn med barnehageplass var derfor stabilt i samme periode. For de eldste barna var dekningsgraden stabil på i underkant av 97 pst., mens dekningsgraden for 1-2-åringene gikk noe opp, og var 82,0 pst. ved utgangen av 2016. For de aller minste barna (under ett år) gikk dekningsgraden litt ned i perioden.



Figur 2.8 Andel barn med barnehageplass. 2001-2016.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 2.7 Utvikling i barnehagesektoren 2011-2016 (private og kommunale).

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Produksjon:</b>							
Barn med plass i barnehage i alt	282 600	283 500	282 600	0	-900	0,0	-0,3
- herav i kommunal barnehage	147 900	143 700	142 200	-5 700	-1 500	-0,8	-1,0
Andel i kommunal barnehage	52,3	50,7	50,3	-2,0	-0,4		
Barn under ett år med plass i barnehage	2 600	2 200	2 400	-200	200	-1,6	9,1
Barn 1-2 år med plass i barnehage	100 300	97 200	98 900	-1 400	1 700	-0,3	1,7
Barn 3-5 år med plass i barnehage	179 200	183 700	181 000	1 800	-2 700	0,2	-1,5
Korrigerte oppholdstimer (i mill.) <sup>1</sup>	860,7	874,4	876,0	15,3	1,6	0,4	0,2
- herav i kommunale barnehager (i 1 mill.) <sup>1</sup>	443,9	437,1	435,2	-8,7	-1,8	-0,4	-0,4
Ukorrigerte oppholdstimer (i mill)	586,8	601,1	600,0	13,2	-1,1	0,4	-0,2
- herav i kommunale barnehager (i mill.)	306,4	304,4	301,8	-4,6	-2,6	-0,3	-0,9
Andel barn i barnehage med oppholdstid 33 timer eller mer per uke	93,1	97,3	97,6	4,5	0,3		
Gjennomsnittlig oppholdstid per barn per uke	43,4	44,3	44,3	1,0	0,1		
<b>Dekningsgrad:</b>							
Andel av 1-5-åringer som har barnehageplass	89,6	90,4	91,0	1,4	0,6		
Andel av 0-åringer som har barnehageplass	4,3	3,7	4,0	-0,3	0,3		
Andel av 1-2-åringer som har barnehageplass	79,5	80,6	82,0	2,5	1,4		
Andel av 3-5-åringer som har barnehageplass	96,5	96,6	96,8	0,3	0,2		
<b>Ressursinnsats:</b>							
Antall årsverk	71 600	74 600	75 000	3 400	400	0,9	0,5
Antall årsverk i kommunale barnehager	38 100	38 300	38 300	200	0	0,1	0,0
<b>Kvalitet:</b>							
Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning <sup>2</sup>	85,0	91,8	91,3	..	..		
Andel ansatte med barnehagelærerutdanning	32,4	36,1	35,6	..	..		

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Stillingskategoriene ble endret i 2014 og 2016, noe som kan føre til at tallene ikke er direkte sammenliknbare med tidligere år.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Halvparten av plassene var i kommunale barnehager, men andelen har gått ned over tid. Dette kan blant annet være en følge av politiske prioriteringer i kommunene. En annen mulig delforklaring kan være at kommunenes utgifter til egne barnehager også vil ha betydning for størrelsen på kommunens tilskudd til de private barnehagene. For kommuner med en stor andel private barnehager vil det derfor være viktig å ha en effektiv, egen barnehagesektor, og tilpasning som følge av endret etterspørsel kan derfor tenkes å slå raskere inn i de kommunale barnehagene.

I snitt økte avtalt, ukentlig oppholdstid per barn med barnehageplass med nærmere 1 time fra 2011 til 2016. Produksjonsveksten 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 0,4 pst. årlig fra 2011 til 2016, mens antall barn med plass i barnehage til sammenlikning var om lag uendret i perioden.

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

I 2016 gikk antall barn med plass i barnehage svakt ned, 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. Til tross for at det ble færre barn i barnehagene, økte derfor likevel dekningsgradene for alle alderstrinnene. Økningen var størst for 1-2-åringene, noe som henger sammen med at retten til plass ble utvidet for ettåringene. I de private barnehagene gikk tallet på barn med plass noe opp, mens det var en nedgang i de kommunale barnehagene. Andelen av barn som gikk i kommunale barnehager gikk derfor også i 2016 noe ned.

I snitt tilbrakte barna om lag like mye tid i barnehagen i 2016 som i 2015, 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 (ukorrigerede oppholdstimer) noe ned (-0,2 pst.). På tross av dette økte ressursinnsatsen, målt ved avtalte årsverk, noe også i 2016.

42 prosent av de ansatte som arbeider som styrer eller som en del av grunnbemanningen er barnehagelærer. 17,5 prosent er utdannet som barne- og ungdomsarbeider. 4 prosent har en universitet- eller høyskolegrad av minst tre års lengde. 3 prosent er fagarbeidere og 33 prosent har annen utdanning.

Det er en høyere andel ansatte med barnehagelærerutdanning i kommunale barnehager. Det er nesten dobbelt så høy andel barne- og ungdomsarbeidere i kommunale barnehager, sammenliknet med ikke-kommunale barnehager. Det er høyere andel fagarbeidere og ansatte med universitet/høyskoleutdanning i ikke-kommunale barnehager. Det er lavere andel ansatte med annen bakgrunn i kommunale barnehager enn det er i de ikke-kommunale.

### *Grunnskole*

Det var en svak vekst i elevtallet i grunnskolen i perioden 2011–2016. 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 2.9 og 2.10, 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.

Tabell 2.8 Utvikling i grunnskolen 2011-2016 (private og kommunale).

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Produksjon:</b>							
Elever i alt i grunnskolen	612 600	623 400	629 000	16 400	5 600	0,5	0,9
Elever i private grunnskoler	15 500	21 600	22 700	7 200	1 100	7,9	5,1
Antall elever med plass i SFO	150 500	159 500	160 900	10 400	1 400	1,3	0,9
Antall elever med spesialundervisning	52 700	49 200	49 300	-3 400	100	-1,3	0,2
<b>Dekningsgrad:</b>							
Andel elever 6-9 år med plass i SFO <sup>1</sup>	62,2	61,5	61,3	-0,9	-0,2		
<b>Ressursinnsats:</b>							
Avtalte årsverk (kommunale) <sup>5</sup>	90 700	94 600	96 300	.	1 700	.	1,8
Årstimer til undervisning i alt (i 1000) <sup>2</sup>	35 590	36 310	36 870	1 280	560	0,7	1,5
- herav årstimer til spesialundervisning (i 1000)	6 450	6 370	6 430	-20	60	-0,1	0,9
Årstimer til undervisning i alt per elev <sup>2</sup>	58,7	58,4	58,8	0,1	0,4	0,0	0,6
Årstimer til spesialundervisning per elev med spesialundervisning <sup>3</sup>	124,8	131,0	131,9	7,1	0,9	1,1	0,7
<b>Kvalitet:</b>							
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-10. årstrinn <sup>4</sup>	13,6	13,7	13,7	0,1	0,0	0,1	0,0
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-4. trinn	13,2	13,5	13,3	0,1	-0,2	0,2	-1,5
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 5.-7. trinn	13,0	13,3	13,4	0,4	0,1	0,6	0,8
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8.-10. trinn	14,7	14,3	14,3	-0,4	0,0	-0,6	0,0
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 2, 1.-10. trinn	16,9	16,8	16,8	0,1	0,0	0,1	0,0

<sup>1</sup> Andel innbyggere 6-9 år i kommunal og privat SFO.

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Årstimer til spesialundervisning og elever med spesialundervisning i kommunale og private skoler.

<sup>4</sup> 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.

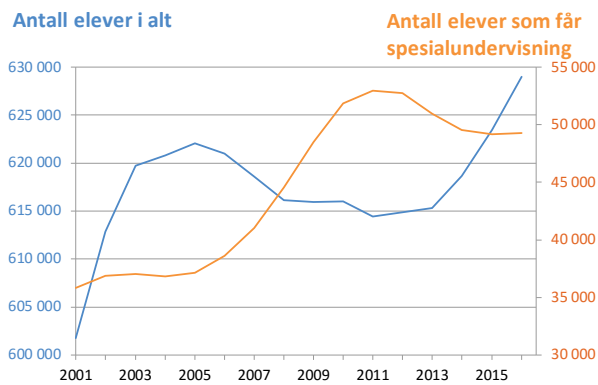
<sup>5</sup> Fra og med 2015 bygger statistikken på nye datakilder (A-ordningen). Totaltallet på sysselsatte blir ikke lenger samordnet med Arbeidskraftundersøkelsen (\*AKU) slik det ble før 2015, og dermed samsvarer ikke totaltallet lenger med \*AKU sitt totaltall. Årgangene fra og med 2015 kan ikke sammenlignes med tidligere årganger.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Grunnskolens informasjonssystem (GSI).

Elevtallet økte også i 2016, og veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene enn i de kommunale. Antall årstimer til undervisning gikk også opp, blant annet som følge av én time mer naturfag i uka fra og med skoleåret 2016-17.

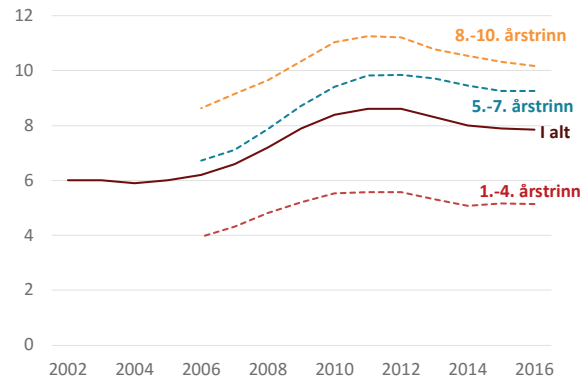
I en ordinær undervisning er det i snitt 16,8 elever per lærer (gruppestørrelse 2).

Gruppestørrelsen har vært stabil over lang tid. På barnetrinnet gikk gjennomsnittlig gruppestørrelse litt ned i 2016, noe som kan henge sammen med at det er ble bevilget midler til flere lærere på 1.-4. trinn.



Figur 2.9 Antall elever totalt og med spesialundervisning, 2001-2016.

Kilde: Grunnskolens informasjonssystem (GSI)



Figur 2.10 Andel elever med spesialundervisning, Prosent. 2001-2016.

Kilde: Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

Etter flere år med sterk vekst, ser omfanget av spesialundervisningen ut til å ha avtatt de siste årene. Andelen gikk svakt ned også fra 2015 til 2016, men som følge av at det ble flere elever, var det en svak økning i antall elever som fikk spesialundervisning. De elevene som fikk spesialundervisning, fikk også i snitt noe mer bistand.

Andelen elever med spesialundervisning øker med elevtrinnene, jf. figur 2.10, og andelen er nesten tre ganger så høy på 10. trinn som på 1. trinn. I 2016 rettet en større andel av spesialundervisningen seg inn mot elevene på barne- og mellomtrinnet, der andelen var uendret fra 2015, mens andelen som fikk spesialundervisning fortsatte å gå ned for de eldste elevene.

61,3 pst. av barn mellom seks og ni år hadde i 2016 plass i skolefritidsordningen (SFO). Mens det tidligere år var en liten, men jevn, økning i andelen elever i SFO, har det de siste årene vært en liten og jevn reduksjon i andelen elever i skolefritidsordningen.

Fra 2014 til 2016 var det på nasjonalt nivå ingen endring i gjennomsnittlige skalapoeng på de nasjonale prøvene i engelsk og regning, verken på 5. eller 8. trinn. I regning har det blitt litt færre elever som presterer på det laveste mestringsnivået, både på 5. og 8. trinn, men det er for tidlig å si om en så liten forskjell er en tilfeldig variasjon eller en trend. I 2017 vil man kunne si noe om eventuelle endringer fra ett år til et annet også for leseprøvene. Man startet å måle utvikling over tid for engelsk- og regneprøvene i 2014 og for leseprøvene i 2016. Det betyr at skoler og kommuner nå kan se om det er endringer i resultatene fra år til år. Før man startet med trendmåling, var det bare mulig å sammenligne seg med andre skoler og kommuner det samme året.

### Videregående opplæring

Etter en lengre periode med sterk vekst i elevtallet, har veksten avtatt de siste årene. I perioden 2011–2016 økte elevtallet i videregående skole med vel 7 000. Veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene enn i de fylkeskommunale. Det økte elevtallet skyldes at det ble flere unge i alderen 16-18 år og en høyere andel voksne (over 20 år) i videregående opplæring.

I 2016 var holdt elevtallet seg relativt stabilt fra året før, men en større andel av elevene gikk i de fylkeskommunale skolene. Det var også en liten nedgang i årsverkene ved de fylkeskommunale skolene. Antallet lærlinger fortsatte å øke noe.

Tabell 2.10 Utvikling i videregående opplæring 2011-2016 (private og kommunale).

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011- 16, pst.	Årlig endring 2015- 16, pst.
<b>Produksjon:</b>							
Antall elever i videregående skole i alt	194 900	199 600	200 000	5 100	400	0,5	0,2
- herav i fylkeskommunale skoler	180 600	182 200	184 000	3 400	1 800	0,4	1,0
Antall lærlinger/lærekandidater	36 800	40 800	41 300	4 500	500	2,3	1,2
<b>Dekningsgrad:</b>							
Andel 16-18-åringer som er i videregående opplæring (både elever og lærlinger)	91,5	92,2	92,2	0,7	0,0		
Andel elever over 20 år	8,5	10,7	10,8	2,3	0,1		
<b>Ressursinnsats:</b>							
Avtalte årsverk i videregående opplæring, fylkeskommunale <sup>1</sup>	33 900	34 400	34 100	.	-300	.	-0,9
Lærerårsverk i alt, fylkeskommunale skoler, minus fravær	21 200	21 800	.	.	.	.	.
Elever i fylkeskommunale skoler per lærerårsverk, fylkeskommunale skoler	8,8	8,7	.	.	.	.	.
<b>Kvalitet:</b>							
Andel elever med førstevalget til utdanningsprogram oppfylt	88,3	90,0	89,9	1,6	-0,1		
Andel elever og lærlinger som har bestått videregående opplæring i løpet av 5 år	70,0	73,1	73,6	3,6	0,5		
Andel elever som har sluttet i løpet av året	4,7	4,4	4,4	-0,3	0,0		

<sup>1</sup>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 sammenlignes med tidligere årganger.

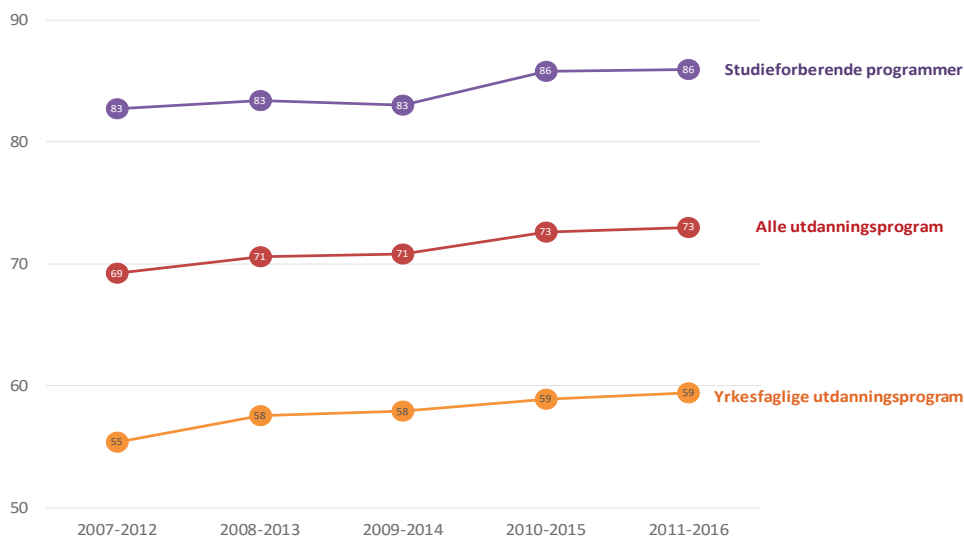
Kilde: Statistisk sentralbyrå

I alt 73 pst. av 2011-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). De siste årene har gjennomføringsgraden økt jevnt på landsbasis, og økningen har kommet i alle fylker og på alle utdanningsprogrammer.

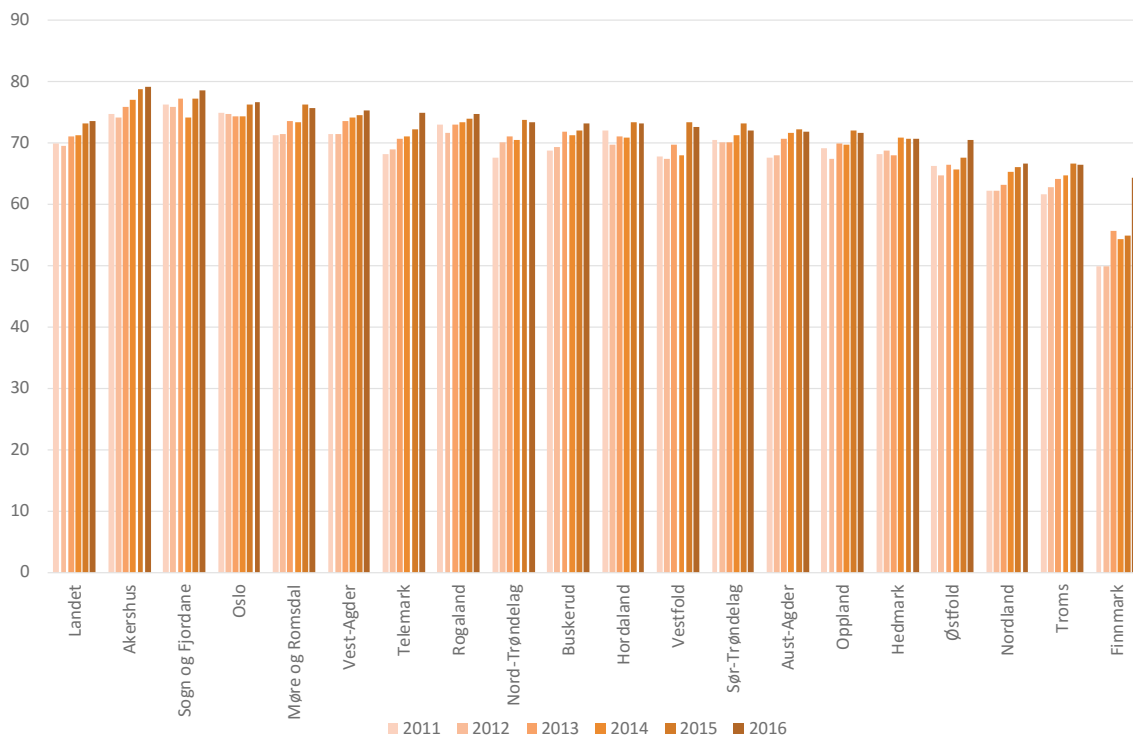
Oppmerksomheten rundt det å få elevene gjennom videregående opplæring har økt, og det jobbes mer systematisk både på skoleeiernivå og skolenivå. I tillegg er samarbeidet både mellom fylkeskommunene og deres samarbeid med kommunene blitt bedre.

Kunnskapsdepartementet har samarbeidet tett med fylkeskommunene bl.a. gjennom Program for bedre gjennomføring og før det Ny GIV. Det er identifisert kritiske faser i videregående opplæring og arbeidet systematisk med tiltak knyttet til disse. Kompetanseutvikling av lærere og skoleledere for å gjøre undervisningen mer relevant og yrkesrettet og for å skape bedre sammenheng mellom fagene, bedre statistikk og kunnskapsgrunnlag, prosjektet NAV-veiledere i videregående opplæring og økt tilskudd til læreplasser, er blant de tiltakene nasjonale myndigheter har tatt initiativ til.





Figur 2.11 Andel elever som har gjennomført og bestått etter fem år, fordelt på utdanningsprogram. Prosent. 2007-2011 (oppstartsår).



Figur 2.12 Andel elever som har fullført videregående opplæring i løpet av fem år. Prosent. 2011-2016 (tilsvarende oppstartsår 2006-2011)

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Barnevern

Omfanget av barnevernstjenestene økte kraftig i perioden 2011–16. Antallet årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tok mot hjelp fra barnevernet gikk opp, også når det ses opp mot veksten i antallet barn og unge. Denne utviklingen kan ses delvis i sammenheng med at det i denne perioden ble gitt særskilt tilskudd til kommunene for å styrke det kommunale barnevernet. I tillegg har kommunene prioritert stillinger til barnevernet av egne frie midler.

Tabell 2.11 Utvikling i barnevernet 2011-2016.

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Produksjon:</b>							
Antall undersøkelser <sup>1</sup>	43 500	55 100	58 700	..	3 600	..	6,5
Antall barn med barneverntiltak	52 800	54 100	55 300	2 500	1 200	0,9	2,2
- herav hjelpetiltak	44 300	44 000	45 000	700	1 000	0,3	2,3
- herav omsorgstiltak	8 500	10 100	10 200	1 700	100	3,7	1,0
<b>Dekningsgrad:</b>							
Andel barn med undersøkelse av innbyggere 0-17 år	3,9	4,5	4,8	0,9	0,3		
Andel barn med barneverntiltak av innbyggere 0-17 år	4,7	4,8	4,9	0,2	0,1		
<b>Ressursinnsats:</b>							
Antall årsverk <sup>2</sup>	4 000	5 300	5 800	1 800	500	7,7	9,4
<b>Kvalitet:</b>							
Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år <sup>2</sup>	3,3	4,3	4,6	1,3	0,3		
Andel undersøkelser med behandlingstid under tre mnd.	75	83	86	11	3		

<sup>1</sup> 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.

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Denne utviklingen fortsatte i 2016. En større andel av barna mottok hjelp fra barnevernet enn året før, men der de senere årene har vært en tendens til at en stadig større andel barna mottar omsorgstiltak, kan økningen innenfor barnevernet i 2016 hovedsakelig henføres til at flere barn mottok hjelpetiltak.

### Sosialtjenester

Innenfor sosialtjenestene var det en økning i antall mottakere av sosialhjelp i perioden 2011–16. Andelen i aldersgruppen 20-66 år som mottok sosialhjelp har økt noe i perioden.

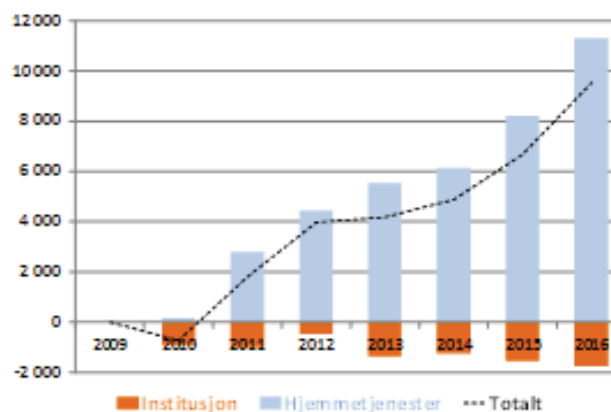
Tabell 2.12 Utvikling i sosialtjenestene 2011-2016.

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Produksjon:</b>							
Antall mottakere av sosialhjelp	125 000	134 000	136 600	11 600	2 600	1,8	1,9
<b>Dekningsgrad:</b>							
Andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år	3,8	3,9	4,0	0,2	0,1		

Kilde: Statistisk sentralbyrå

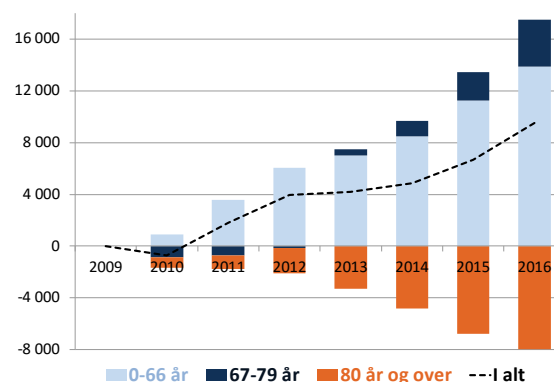
## Helse- og omsorgstjenester

Omfanget av omsorgstjenester økte i perioden 2011–16. 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, jf. figur 2.14.



Figur 2.13 Utvikling i antall mottakere i perioden 2009-16, fordelt etter tjenestetype. Samlet endring fra 2009 til det enkelte år.

Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 2.14 Utvikling i antall mottakere av omsorgstjenester i perioden 2009-16, fordelt på alder. Samlet endring fra 2009 til det enkelte år.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

De siste årene har det blitt noen færre plasser 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. Undersøkelser blant eldre og deres barn har også vist at begge parter i økende grad har lagt vekt på offentlige tjenester ved omfattende omsorgsbehov, noe som tilsier at også omfanget av familiebasert omsorg har gått ned.

Utviklingen fra de siste årene fortsatte også gjennom 2016. Flere mottok kommunale helse- og omsorgstjenester i 2016, og økningen kan i all hovedsak knyttes til hjemmetjenestene og til yngre mottakere (under 67 år). Sett i forhold til innbyggertallet gikk andelen eldre som mottok omsorgstjenester likevel ned.

Lege- og fysioterapidekningen i institusjonene ble stadig bedre i perioden 2011-2016. Eneromsdekningen på institusjonene lå stabilt på om lag 95 pst.

Kommunene har ansvaret for å sikre nødvendig kapasitet og god kvalitet i allmennlegetjenesten. Den omfatter både fastlegeordningen, legevakt og andre allmennlegetjenester for eksempel i sykehjem og helsestasjon. Nivået av konsultasjoner hos fastlege og legevakt varierer med alder. Barn og unge har i gjennomsnitt 1,6 konsultasjoner hos fastlege eller legevakt per år, mens eldre mellom 80 og 89 år har 5,9 konsultasjoner per år.

Tabell 2.13 Utvikling i helse- og omsorgstjenestene 2011-2016 (private og kommunale).

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Produksjon:</b>							
Antall mottakere av hjemmetjenester	189 100	194 600	197 600	8 500	3 000	0,9	1,5
- herav under 67 år	80 100	87 600	90 300	10 200	2 700	2,4	3,1
- herav 67-79 år	33 100	35 400	36 500	3 400	1 100	2,0	3,1
- herav 80 år og over	75 900	71 500	70 800	-5 100	-700	-1,4	-1,0
Timer i uken til pleie og bistand per hjemmetjenestemottaker i henhold til vedtak	7,8	8,7	..	..	..	..	..
Antall beboere i institusjon	43 400	42 900	42 600	-800	-300	-0,4	-0,7
- herav under 67 år	4 700	4 900	4 800	100	-100	0,4	-2,0
- herav 67-79 år	7 500	8 100	8 400	900	300	2,3	3,7
- herav 80 år og over	31 200	29 800	29 400	-1 800	-400	-1,2	-1,3
Antall plasser i alders- og sykehjem	41 300	40 700	40 500	-800	-200	-0,4	-0,5
- herav andel private plasser i prosent	10,5	11,1	..	..	..	..	..
Beboere i bolig med heldøgns bemanning	21 700	22 800	23 100	1 400	300	1,3	1,3
<b>Dekningsgrad:</b>							
Andel 67-79 år som bor på institusjon	1,7	1,5	1,5	-0,2	0,0	-2,5	0,0
Andel 80 år og over som bor på institusjon	14,1	13,6	13,3	-0,8	-0,3	-1,2	-2,2
Andel 67-79 år som mottar hjemmetjenester	7,6	6,8	6,7	-0,9	-0,1	-2,5	-1,5
Andel 80 og over som mottar hjemmetjenester	34,3	32,5	32	-2,3	-0,5	-1,4	-1,5
<b>Ressursinnsats:</b>							
Avtalte årsverk i alt <sup>1</sup>	128 900	135 400	138 000	..	2 600	..	1,9
- herav årsverk til aktivisering	4 440	5 300	5 430	..	130	..	2,5
<b>Kvalitet:</b>							
Legetimer per beboer per uke i institusjon	0,39	0,53	0,55	0,16	0,02	7,1	3,8
Fysioterapitimer per beboer per uke i institusjon <sup>2</sup>	0,34	0,41	0,43	0,09	0,02	4,8	4,9
Andel årsverk med fagutdanning	73	73	74	1,0	1,0	0,3	1,4
Andel plasser i enerom i omsorgsinstitusjoner	93,8	95	95,3	1,5	0,3	0,3	0,3

<sup>1</sup> 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 sammenlignes med tidligere årganger.

<sup>2</sup> Omfatter kun fysioterapeuter med driftsavtale.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Den kommunale fysioterapitjenesten består både av fast ansatte fysioterapeuter og selvstendig næringsdrivende fysioterapeuter med driftsavtale med kommunen. Det har vært en positiv årsverksutvikling for fysioterapitjenesten samlet. Økningen fortsetter for ansatte fysioterapeuter, mens for avtalefysioterapeuter vises en reduksjon for årsverk og for avtalehjemler.

Siden 2011 har antallet barn som har fått hjemmebesøk i løpet av de to første ukene etter hjemkomst økt. Kommunene hadde i årene 2011–2016 en høy og stabil dekningsgrad for helsestasjonsundersøkelser av små barn.

Fra 2015 til 2016 var det en økning i antallet hjemmebesøk etter fødsel. Andelen barn under skolealder som fullførte helseundersøkelse var uendret.

Tallet på årsverk for leger i kommunene, inkludert fastlegeårsverk, økte. Det gjorde også tallet for årsverk for fysioterapeuter i kommunene. Ressursinnsatsen uttrykt ved avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten økte markant i perioden, særlig i 2016.

Tabell 2.14 Utvikling i kommunehelsetjenestene 2011-2016.

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Produksjon:</b>							
Antall førstegangs hjemmebesøk til nyfødt	47 000	49 200	51 700	4 700	2 500	1,9	5,1
<b>Dekningsgrad:</b>							
Andel barn med fullført helseundersøking ved 2-3-årsalder	98	98	98	0	0		
Andel barn med fullført helseundersøkelse ved 4-årsalder	95	96	96	1	0		
Legeårsverk per 10 000 innbyggere	9,7	10,5	10,6	0,9	0,1		
Fysioterapiårsverk per 10 000 innbyggere	8,6	9,0	9,1	0,5	0,1		
<b>Ressursinnsats:</b>							
Legeårsverk i kommunehelsetjenesten	4 840	5 460	5 590	750	130	2,9	2,4
Fysioterapiårsverk i kommunehelsetjenesten	4 300	4 690	4 810	510	120	2,3	2,5
Årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten	4 200	4 500	4 900	700	400	3,1	8,9

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Administrasjon

Sentraladministrasjonen i kommunesektoren har ut fra de foreløpige KOSTRA-tallene økt fra 2015 til 2016. SSB benyttet fra 2015 A-ordningen som kilde for sysselsettingsstatistikken. Det er derfor et brudd i tidsserien og tall fra 2015 og 2016 er ikke sammenlignbar med tidligere år.

Tallene er beheftet med usikkerhet. Det er store variasjoner i brutto driftsutgifter for administrasjonen i kommunene. Kommuner med det laveste nivået hadde i 2016 brutto driftsutgifter på under 2 000 kroner per innbygger, mens de kommunene med det høyeste nivået hadde utgifter på over 20 000 kroner per innbygger. I noen grad kan dette skyldes forskjeller i rapporteringen fra kommunene og kommunestørrelse.

Tabell 2.15 Utvikling i sentraladministrasjonen 2011-2016.

	2011	2015	2016	Endring 2011-16	Endring 2015-16	Årlig endring 2011-16, pst.	Årlig endring 2015-16, pst.
<b>Ressursinnsats:</b>							
Avtalte årsverk <sup>1</sup>	55 600	57 600	59 700	.	2 100	.	3,6
- herav i kommunene	51 000	52 400	54 300	.	1 900	.	3,6
- herav i fylkeskommunene	4 600	5 200	5 400	.	200	.	3,8
Brutto driftsutgifter, administrasjon (F120), i kr. pr. innb., konsern	3 415	3 334	3 489	74	155	0,4	4,6

<sup>1</sup> 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 sammenlignes med tidligere årganger.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3 Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter

1. mars 2017

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

#### 1 Sammendrag

I forbindelse med 1. konsultasjonsmøte om 2018-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 nivået på sentrale tjenester når befolkningen endres. Hovedtema i dette notatet er følgelig beregninger av kommunale merutgifter i 2018 knyttet til den demografiske utviklingen. I tillegg har utvalget oppdatert tidligere utgiftsberegninger for 2017. Det er betydelig usikkerhet knyttet til den demografiske utviklingen.

Beregningene av hvordan den demografiske utviklingen påvirker kommunesektorens utgifter følger det opplegget som er beskrevet i kapittel 4 i utvalgets rapport fra april 2013. Utvalget delte seg der i et flertall og et mindretall i synet på omfanget av beregningene. På bakgrunn av en rapporten fra Telemarksforskning<sup>1</sup> ble det i 2016 enighet i utvalget om at de siste års beregningsopplegg for demografiutgiftene videreføres.

Befolkningsframskrivninger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) er et vesentlig grunnlagsmateriale for beregning av endring i kommunesektorens utgifter som følge av den demografiske utviklingen. Siste befolkningsframskriving fra SSB ble publisert i juni 2016 og er basert på registrert folketall 1. januar 2016. Anslag på merutgifter i 2018 bygger på framskriving av befolkningen fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018. Anslaget på merutgiftene i 2017 er oppdatert med endelige befolkningstall per 1.1.2017.

I likhet med tidligere år er det i beregningene 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.

Forventet befolkningsvekst gjennom 2017 basert på SSBs middelalternativ for befolkningsframskrivingene (alternativ MMMM) er om lag 57 500 personer. På bakgrunn av dette og forutsetninger angitt i blant annet avsnitt 4.4 i utvalgets rapport våren 2014, anslås det at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren på om lag 2,7 mrd. 2017-kroner i 2018. Merutgiftene kan knyttes til kommunene. Av dette kan merutgiftene som må finansieres av de frie inntektene, anslås til om lag 2,2 mrd. kroner i 2018. Anslagene er uendret fra utvalgets første, foreløpige estimer fra høstrapporten 2016. Det understrekes at utgiftsberegningene er beheftet med stor usikkerhet.

---

<sup>1</sup> TF-rapport nr. 373 fra Telemarksforskning, *Marginalkostnader i kommunal tjenesteproduksjon*, se [www.telemarksforskning.no/publikasjoner/](http://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/)

For å skissere 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 44 200, og de beregnede merutgiftene kan da anslås til 2,0 mrd. 2017-kroner.. Med høy nettoinnvandring kan befolkningsveksten bli om lag 71 100. De beregnede merutgiftene kan da anslås til 3,5 mrd. 2017-kroner.

SSB publiserte 23. februar 2017 innbyggertall ved inngangen til 2017. En oppdatert beregning basert på den faktiske befolkningsveksten gjennom 2016 anslår de samlede merutgiftene for kommunesektoren i 2017 til å bli på om lag 2,3 mrd. 2016-kroner, dvs. 0,3 mrd. 2016-kroner lavere enn anslag til 1. konsultasjonsmøte i 2016. Dette skyldes blant annet færre personer i alderen 0-5 år og 23-34 år enn opprinnelig anslått. Flere personer i alderen 16-18 år trakk i motsatt retning.

## 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 2018 knyttet til den demografiske utviklingen bygger på framskriving av befolkningen fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018. Dette er i tråd med det beregningsopplegget som utvalget har lagt til grunn i tidligere års beregninger. I juni 2016 publiserte SSB befolkningsframskrivninger for perioden 2016-2100, med utgangspunkt i registrert folkemengde 1. januar 2016. Framskrivningen er foretatt i en rekke alternativer med ulike forutsetninger om bl.a. fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring.

Tabell 1 Anslått befolkningsendring fra 1.1.2017 til 1.1.2018

Aldersgruppe	Lav nettoinnvandring		Middels nettoinnvandring		Høy nettoinnvandring	
	Absolutt endring	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring
0-1 år	1 467	1,2	1 960	1,6	2 463	2,0
2-5 år	-1 842	-0,7	-1 249	-0,5	-631	-0,3
6-15 år	3 814	0,6	5 258	0,8	6 728	1,1
16-18 år	-1 571	-0,8	-1 004	-0,5	-432	-0,2
19-20 år	-2 190	-1,6	-1 824	-1,4	-1 443	-1,1
21-22 år	1 411	1,0	1 939	1,4	2 487	1,8
23-29 år	4 459	0,9	8 253	1,6	12 107	2,3
30-34 år	4 451	1,3	6 648	1,9	8 870	2,5
35-49 år	-226	0,0	2 484	0,2	5 244	0,5
50-66 år	13 985	1,3	14 561	1,4	15 160	1,4
67-79 år	18 395	3,4	18 441	3,4	18 484	3,4
80-89 år	1 472	0,8	1 472	0,8	1 472	0,8
90 år og over	605	1,3	605	1,3	605	1,3
<b>Sum</b>	<b>44 230</b>	<b>0,8</b>	<b>57 544</b>	<b>1,1</b>	<b>71 114</b>	<b>1,3</b>

Kilde: Statistisk sentralbyrå



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 2017 til 1. januar 2018 i tre alternativer.

Det er betydelig variasjon i anslått endring innen de ulike aldersgruppene. Færre 2-5-åringer 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 omsorgstjenesten. Utvalget understreker at det er usikkerhet knyttet til anslagene på befolkningsvekst. Anslått vekst i total folkemengde i tabell 1 varierer mellom 0,8 og 1,3 pst.

### **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 knyttet til finansiering gjennom de frie inntektene.

TBU har tidligere kun beregnet demografikostnader som vil belaste sektorens samlede inntekter. Den reelle belastningen på de frie inntektene vil være lavere som følge av at noen av de anslåtte utgiftene vil bli dekket gjennom gebyrer og øremerkede tilskudd og andre inntekter. TBU presenterer derfor nå også anslag på hvor mye av demografikostnadene som må dekkes innenfor de frie inntektene.

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 kostnadsnøkene vektes sammen.

I netto driftsutgifter er driftsinntekter som kan henføres direkte til de respektive tjenestene trukket fra brutto driftsutgifter. Disse inntektene omfatter brukerbetalinger 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. 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, innvandrerandel, 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 2018 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for kommunesektoren i 2017. Det er tatt utgangspunkt i regnskapstall for 2015 (KOSTRA-tall), framskrevet til 2017 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 292 mrd. kroner i 2017. 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 349 mrd. kroner i 2017. Anslaget på brutto driftsutgifter i 2017 framkommer som brutto driftsutgifter i 2015, på henholdsvis 271 mrd. kroner for kommunene og 53 mrd. kroner på fylkeskommunene, framskrevet med veksten i frie inntekter fra 2015 til 2017 på 8,0 prosent for kommunene og 6,5 prosent for fylkeskommunene.

På tilsvarende måte er kommunenes og fylkeskommunenes netto driftsutgifter til de tjenester som inngår i kostnadsnøkklene anslått til henholdsvis 247 mrd. kroner og 49 mrd. kroner i 2017. De samlede netto utgiftene som ligger til grunn for beregningene er anslått til 295 mrd. kroner i 2017. Anslaget på netto driftsutgifter i 2017 framkommer som netto driftsutgifter i 2015, på henholdsvis 228 mrd. kroner for kommunene og 46 mrd. kroner på fylkeskommunene, framskrevet med veksten i frie inntekter fra 2015 til 2017 på 8,0 prosent for kommunene og 6,5 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 2018 i pkt. 6 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for 2017 i tabell 2.

Tabell 2 Kommunesektorens driftsutgifter (inkl. avskrivninger) til nasjonale velferdstjenester<sup>1</sup>. Anslag 2017

	Brutto driftsutgifter		Netto driftsutgifter	
	Mrd. kr	Andel	Mrd. kr	Andel
Driftsutgifter relatert til kommunal kostnadsnøkkel	292,5	0,838	246,7	0,836
Driftsutgifter relatert til fylkeskommunal kostnadsnøkkel	56,7	0,162	48,5	0,164
<b>Sum</b>	<b>349,2</b>	<b>1,000</b>	<b>295,2</b>	<b>1,00</b>

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

Fordelingen av kommunesektorens utgifter på de ulike aldersgruppene er basert på kostnadsnøkklene i inntektssystemet for kommunesektoren for 2017, som vist i statsbudsjettet for 2017 (Prop. 1 S (2016-2017)) 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 forenklete 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 0,324 i den kommunale kostnadsnøkkelen, er tolkningen at 32,4 prosent av kommunenes brutto driftsutgifter til tjenestene som er omfattet av beregningene, kan knyttes til denne aldersgruppa.

Tabell 3 Forenklete 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	0,028	0,008	0,024	0,028	0,007	0,025
2-5 år	0,166	0,016	0,142	0,174	0,014	0,147
6-15 år	0,324	0,093	0,286	0,331	0,085	0,291
16-18 år	0,013	0,681	0,121	0,012	0,703	0,126
19-20 år	0,009	0,019	0,011	0,009	0,017	0,010
21-22 år	0,010	0,014	0,010	0,009	0,014	0,010
23-29 år	0,026	0,054	0,030	0,025	0,051	0,029
30-34 år	0,023	0,038	0,025	0,022	0,036	0,025
35-49 år	0,070	0,026	0,063	0,069	0,025	0,061
50-66 år	0,064	0,026	0,058	0,062	0,025	0,056
67-79 år	0,105	0,018	0,091	0,101	0,017	0,087
80-89 år	0,110	0,006	0,093	0,106	0,005	0,089
90 år og over	0,053	0,001	0,044	0,051	0,001	0,043
<b>Sum</b>	<b>1,000</b>	<b>1,000</b>	<b>1,000</b>	<b>1,000</b>	<b>1,000</b>	<b>1,000</b>

## 5 Beregnede mer- og mindretgifter i 2018 knyttet til den demografiske utviklingen

I pkt. 2 ble det redegjort for anslått befolkningsvekst fra 2017 til 2018 i tre alternativer. I dette avsnittet legger utvalget fram beregninger av utgiftsendringer knyttet til de tre alternativene. Med utgangspunkt i den sammenvkede kostnadsnøkkelen i tabell 3 kan samlede utgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnes. Dernest beregnes utgift per innbygger i den enkelte aldersgruppe. Mer- eller mindretgift knyttet til de enkelte aldersgruppene framkommer som produktet av beregnet utgift per innbygger og anslått endring i befolkningstallet i de tre alternativene.

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.

På bakgrunn av forventet befolkningsutvikling fra 2017 til 2018 i tråd med SSBs middelalternativ for befolkningsvekst (alternativ MMMM), anslår utvalget at merutgiftene for kommunesektoren til drift av såkalte nasjonale velferdstjenester vil utgjøre om lag 2,7 mrd. kroner i 2018. 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.

Tabell 4 Anslag på endringen i kommunesektorens brutto driftsutgifter 2017 til 2018 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. 2017-kr)	Utgift per innb. (2017kr)	Anslått endring i folketall 2017-2018	Mer-/mindretgift (mill. 2017-kr)
0-1 år	0,024	8,6	71 686	1 960	141
2-5 år	0,142	49,5	200 160	-1 249	-250
6-15 år	0,286	100,0	157 953	5 258	831
16-18 år	0,121	42,3	215 884	-1 004	-217
19-20 år	0,011	3,8	28 606	-1 824	-52
21-22 år	0,010	3,6	26 678	1 939	52
23-29 år	0,030	10,6	20 960	8 253	173
30-34 år	0,025	8,8	24 937	6 648	166
35-49 år	0,063	22,0	20 266	2 484	50
50-66 år	0,058	20,2	18 759	14 561	273
67-79 år	0,091	31,7	58 145	18 441	1 072
80-89 år	0,093	32,4	183 601	1 472	270
90 år og over	0,044	15,5	347 360	605	210
<b>Sum</b>	<b>1,000</b>	<b>349,2</b>	<b>66 409</b>	<b>57 544</b>	<b>2 719</b>

Tabell 5 Anslag på endringen i kommunesektorens netto driftsutgifter 2017 til 2018 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. 2017-kr)	Utgift per innb. (2017-kr)	Anslått endring i folketall 2017-2018	Mer-/mindretgift (mill. 2017)
0-1 år	0,025	7,3	61 578	1 960	121
2-5 år	0,147	43,5	175 942	-1 249	-220
6-15 år	0,291	85,8	135 532	5 258	713
16-18 år	0,126	37,2	189 481	-1 004	-190
19-20 år	0,010	3,1	23 019	-1 824	-42
21-22 år	0,010	2,9	21 669	1 939	42
23-29 år	0,029	8,7	17 114	8 253	141
30-34 år	0,025	7,3	20 460	6 648	136
35-49 år	0,061	18,1	16 658	2 484	41
50-66 år	0,056	16,6	15 390	14 561	224
67-79 år	0,087	25,7	47 138	18 441	869
80-89 år	0,089	26,3	149 348	1 472	220
90 år og over	0,043	12,6	282 799	605	171
<b>Sum</b>	<b>1,000</b>	<b>295,2</b>	<b>56 137</b>	<b>57 544</b>	<b>2 226</b>

Den samlede merutgiften på om lag 2,7 mrd. kroner er knyttet til kommunene. Merutgiftene kan hovedsakelig henføres til barn og unge i grunnskolealder og til de eldre aldersgruppene. Fylkeskommunene forventes i disse beregningene å få omtrent uendrede utgifter som følge av demografiendringer. Færre unge i aldersgruppen 16-18 år trekker isolert sett i retning av lavere utgifter for fylkeskommunene, men dette motsvares av økning i de aldersgruppene som i størst grad benytter seg av kollektivtransport og tannhelsetjenester. Tilsvarende beregninger for de frie inntektene gir en merutgift på 2,2 mrd. kroner knyttet til de frie inntektene, se tabell 5. Også her kommer hele økningen i kommunene, mens utgiftsbehovet knyttet til de demografiske endringene er omtrent uendret for fylkeskommunene.

I tabell 6 og tabell 7 er mer- og mindretgifter for henholdsvis uavhengig av finansiering og for de frie inntektene, beregnet med utgangspunkt i SSBs alternativer for høy og lav nettoinnvandring (jf. tabell 1). Beregningsopplegget for øvrig er det samme som i tabell 4 og tabell 5.

Tabell 6 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2017 til 2018. Alternativer med hhv. lav og høy nettoinnvandring. Uavhengig av finansiering

	Utgift per innb. (2017-kr)	Lav nettoinnvandring		Høy nettoinnvandring	
		Anslått endring i folketall 2017-2018	Mer-/mindretgift (mill. 2017-kr)	Anslått endring i folketall 2017-	Mer-/mindretgift (mill. 2017-kr)
0-1 år	71 686	1 467	105	2 463	177
2-5 år	200 160	-1 842	-369	-631	-126
6-15 år	157 953	3 814	602	6 728	1 063
16-18 år	215 884	-1 571	-339	-432	-93
19-20 år	28 606	-2 190	-63	-1 443	-41
21-22 år	26 678	1 411	38	2 487	66
23-29 år	20 960	4 459	93	12 107	254
30-34 år	24 937	4 451	111	8 870	221
35-49 år	20 266	-226	-5	5 244	106
50-66 år	18 759	13 985	262	15 160	284
67-79 år	58 145	18 395	1 070	18 484	1 075
80-89 år	183 601	1 472	270	1 472	270
90 år og over	347 360	605	210	605	210
<b>Sum</b>	<b>66 409</b>	<b>44 230</b>	<b>1 987</b>	<b>71 114</b>	<b>3 466</b>

Gitt forutsetningene omtalt i pkt. 4 og en befolkningsutvikling med lav nettoinnvandring, kan merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til 2,0 mrd. kroner, dvs. om lag 0,7 mrd. kroner lavere enn middelalternativet når vi ser på merutgiftene uavhengig av finansiering.

Med forutsetninger om høy nettoinnvandring kan merutgiftene anslås til om lag 3,5 mrd. kroner, eller vel 0,7 mrd. kroner mer enn middelalternativet.

Tilsvarende beregninger for de frie inntektene er vist i tabell 7. Alternativet med lav innvandring gir om lag 0,6 mrd. kroner lavere merutgifter enn middelalternativet, mens alternativet med høy innvandring gir merutgifter om lag 0,6 mrd. kroner høyere enn middelalternativet.

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

Tabell 7 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2017 til 2018. Alternativer med hhv. lav og høy nettoinnvandring. Frie inntekter

	Utgift per innb. (2017-kr)	Lav nettoinnvandring		Høy nettoinnvandring	
		Anslått endring i folketall 2017-2018	Mer-/mindreutgift (mill. 2017-kr)	Anslått endring i folketall 2017-	Mer-/mindreutgift (mill. 2017-kr)
0-1 år	61 578	1 467	90	2 463	152
2-5 år	175 942	-1 842	-324	-631	-111
6-15 år	135 532	3 814	517	6 728	912
16-18 år	189 481	-1 571	-298	-432	-82
19-20 år	23 019	-2 190	-50	-1 443	-33
21-22 år	21 669	1 411	31	2 487	54
23-29 år	17 114	4 459	76	12 107	207
30-34 år	20 460	4 451	91	8 870	181
35-49 år	16 658	-226	-4	5 244	87
50-66 år	15 390	13 985	215	15 160	233
67-79 år	47 138	18 395	867	18 484	871
80-89 år	149 348	1 472	220	1 472	220
90 år og over	282 799	605	171	605	171
<b>Sum</b>	<b>56 137</b>	<b>44 230</b>	<b>1 603</b>	<b>71 114</b>	<b>2 863</b>

## 6 Mer- og mindreutgifter i 2017 knyttet til den demografiske utviklingen – oppdaterte beregninger

I TBUs notat til 1. konsultasjonsmøte i 2016 ble de samlede merutgiftene, uavhengig av finansiering, i 2017 knyttet til den demografiske utviklingen anslått til om lag 2,5 mrd. kroner, gitt forutsetningene i pkt. 3, basert på SSBs befolkningsframskrivninger fra juni 2014. Basert på befolkningsframskrivninger fra juni 2016 ble anslaget for merutgiftene oppjustert til 2,6 mrd. kroner i juni 2016.

Tabell 8 Endring i innbyggertall gjennom 2016 og beregnede merutgifter i kommunesektoren i 2017 knyttet til endring i befolkningen gjennom 2016. Mill. 2016-kroner. Uavhengig av finansiering.

Aldersgruppe	Framskriving i TBU vår 2016, første konsultasjonsrapport		Framskriving i TBU juni 2016,		Endelige tall per 1.1.2017, publisert 23.2.2017	
	Absolutt endring	Mer-/mindreutgift	Absolutt endring	Mer-/mindreutgift	Absolutt endring	Mer-/mindreutgift
0-1 år	2 315	242	879	92	-152	-16
2-5 år	-1 810	-318	-2 790	-491	-3 197	-562
6-15 år	4 771	747	4 369	684	5 131	803
16-18 år	-231	-51	91	20	967	213
19-20 år	176	6	475	16	276	9
21-22 år	1 403	46	1 330	43	860	28
23-34 år	15 186	393	16 498	427	8 706	226
35-49 år	1 699	30	802	14	-2 940	-52
50-66 år	14 166	207	13 777	201	13 375	195
67-79 år	19 936	1 055	19 945	1 056	20 351	1 077
80-89 år	-201	-35	5	1	292	50
90 år og over	504	219	1 184	514	663	288
<b>Sum</b>	<b>57 914</b>	<b>2 541</b>	<b>56 565</b>	<b>2 578</b>	<b>44 332</b>	<b>2 260</b>

SSB publiserte 23. februar 2017 befolkningstall per 1. januar 2017 som viste at den faktiske befolkningsveksten fra 1. januar 2016 til 1. januar 2017 ble om lag 44 300, dvs. henholdsvis 13

600 og 12 200 færre enn lagt til grunn i anslagene i notat til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren i 2016 og oppdaterte beregninger i juni 2016.

Sett i forhold til fjorårets notat til 1. konsultasjonsmøte, ble befolkningsutviklingen svakere enn anslått i de aller yngste aldersgruppene og i aldersgruppene fra 21 år til 66 år. For aldersgruppene over 67 år ble befolkningsveksten noe undervurdert. Beregningene basert på befolkningsframskrivninger fra juni 2016 ser blant annet ut til å ha overvurdert veksten blant personer i alderen 23-49 år og blant personer over 90 år. Veksten blant personer i alderen 6-18 år ble undervurdert.

I sum blir de anslåtte merutgiftene om lag 0,3 mrd. lavere enn i både beregningen som ble foretatt til det første konsultasjonsmøtet 2016 og de oppdaterte beregningene fra juni 2016. Merutgiftene til barn inntil fem år ser ut til å bli 0,5 mrd. lavere enn til 1. konsultasjonsmøte, mens merutgiftene til personer i alderen 16-18 år ser ut til å ha blitt nær 0,3 mrd. høyere. Sammenliknet med anslagene basert på nye befolkningsframskrivninger i juni ser merutgiftene ut til å ha blitt 0,2 mrd. høyere for aldersgruppen 16-18 år og hhv. 0,2 mrd. lavere for både 23-34 åringene og de over 80 år.

I den faktiske befolkningsveksten fra 2016 til 2017 ser fødselsratene litt tilbake i tid ut til å ha bidratt til lavere vekst enn framskrivingene antydte, særlig beregningene til 1. konsultasjonsmøte basert på befolkningsframskrivninger fra 2014.

Utvalget baserte seg i juni 2016 på Kommunal- og moderniseringsdepartementets metode for å anslå merutgiftene til de frie inntektene, og anslo i tråd med denne merutgiftene som må finansieres av de frie inntektene til 2,1 mrd. i 2017. Beregninger med befolkningstall per 1. januar 2017 viser nå merutgifter til frie inntekter på 1,9 mrd. kroner, knappe 300 millioner kroner lavere enn anslått i juni 2016.

## 4 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

1. mars 2017

### Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet for 2018

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har i forbindelse med det første konsultasjonsmøtet om statsbudsjettet for 2018 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 2016 og bygger på tilgjengelig informasjon per 28. februar 2017. Alle tall for 2016 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 2016 bygger på en regnskapsundersøkelse utført av KS i februar 2017. Undersøkelsen omfatter samtlige 18 fylkeskommuner og 194 kommuner, som i alt dekker 68,7 prosent av landets befolkning utenom Oslo. Oslo kommune har ennå ikke offentliggjort sitt regnskap.

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

Utviklingen i brutto og netto driftsresultat i perioden 2006-2016 er vist i tabell 1. F.o.m. 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 ble netto driftsresultat kraftig forbedret, både i kommunene og fylkeskommunene, og for sektoren samlet utgjorde det om lag 3,2 prosent.

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.

---

<sup>2</sup> 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 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.



For 2016 anslås netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet til i størrelsesorden 4,2–4,4 prosent av inntektene. Tilsvarende tall for kommunene (eks. Oslo) er 4,0–4,2 prosent og for fylkeskommunene 5,0 prosent. Bedringen i driftsresultatene fra 2015 til 2016 hadde i hovedsak sammenheng med at inntektsveksten ble høyere enn utgiftsveksten (forbedring i brutto driftsresultat), mens endringer i kommunesektorens netto finansutgifter hadde liten betydning for utviklingen i netto driftsresultat.

Anslagene for 2016 omfatter kun kommune- og fylkeskommunekassene, og inkluderer ikke kommunale og fylkeskommunale foretak (KF og FKF) og interkommunale selskaper (IKS). Historisk har foretakene og de interkommunale selskapene trukket netto driftsresultat noe opp, og både i 2014 og 2015 var driftsresultatet 0,2 prosentpoeng høyere for sektoren som helhet når disse ble tatt med<sup>3</sup>.

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)<sup>1</sup>. Prosent av brutto driftsinntekter. 2006-2016

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

<sup>1</sup> Tall for 2016 er eks. kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale selskaper. Anslag basert på regnskapsundersøkelse foretatt av KS med data fra 194 kommuner og 18 fylkeskommuner.

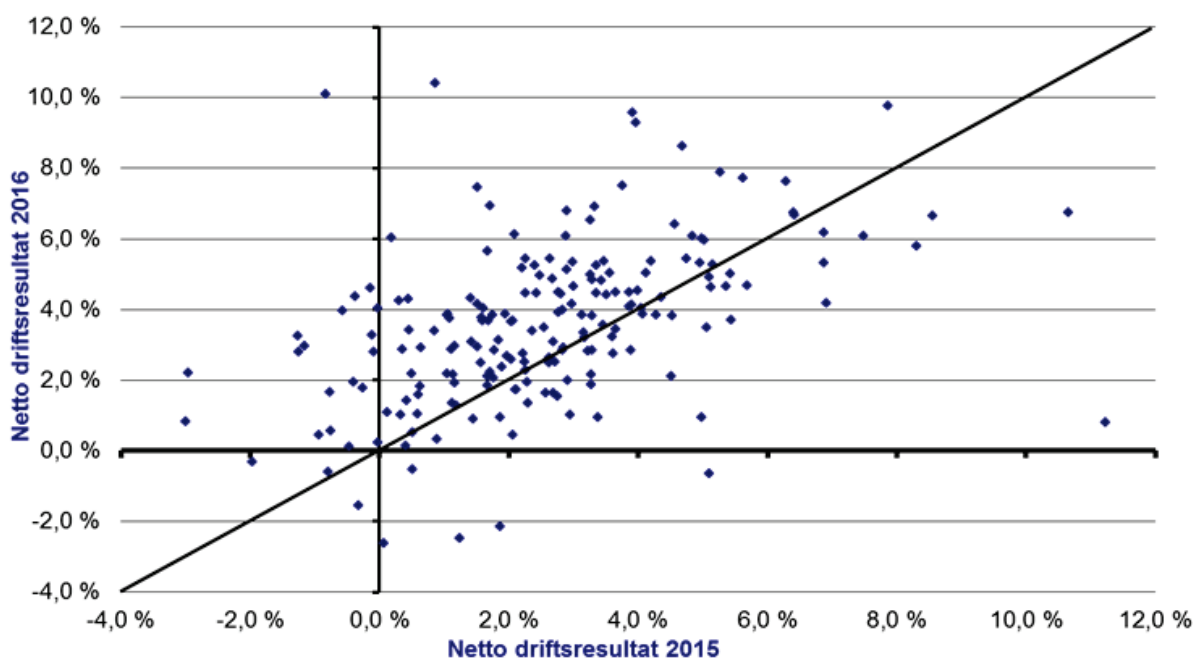
<sup>2</sup> Oslo er ikke inkludert i tallene for 2016.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og KS' regnskapsundersøkelse

Et flertall av kommunene fikk en forbedring i netto driftsresultat fra 2015 til 2016. Dette framgår av figur 1 hvor 73 prosent av observasjonene ligger over hjelpelinja for samme driftsresultat begge år, mens 27 prosent av observasjonene ligger under. Fra 2015 til 2016 gikk antall kommuner med negativt netto driftsresultat ned. Om lag 4 prosent av kommunene i utvalget hadde negativt netto driftsresultat i 2016, en nedgang fra 12 prosent i 2015. Knappt 2 prosent av kommunene hadde negativt netto driftsresultat i både 2015 og 2016. Netto driftsresultat i 2016 var høyest i kommuner med over 50 000 innbyggere med 4,9 prosent. Driftsresultatene tilsier at antallet kommuner i ROBEK vil bli lavere i løpet av året.

Ved beregning av netto driftsresultat er det pensjonskostnadene, ikke de løpende pensjonspremiene, som har resultateffekt. Det akkumulerte premieavviket (den gjenstående, ikke-amortiserte differansen mellom pensjonspremie og pensjonskostnader) antas å ligge på om lag samme nivå ved utgangen av 2016 som året før.

<sup>3</sup> Foretak og IKS har stått for en relativt sett større andel av investeringene i sektoren. Når inntektene fra momskompensasjon fra investeringer f.o.m. 2014 skulle føres i investeringsregnskapet, og ikke lenger i driftsregnskapet, ble også avviket mellom driftsresultatene for hhv. kommunekassene og konserntallene noe mindre. T.o.m. 2013 lå driftsresultatet for kommunekonsernet i størrelsesorden 0,4 prosentpoeng over resultatene for kommunekassene.



En av utvalgskommunene fremkommer ikke i oversikten da kommunen hadde netto driftsresultat i 2015 som oversteg 12 pst

Figur 1 Netto driftsresultat i 2015 og 2016 i prosent av inntektene. Tall for 193 kommuner

Kilde: Statistisk sentralbyrå og KS' regnskapsundersøkelse

## 2 Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd

I tabell 2 presenteres en del indikatorer som gir uttrykk for utviklingen i inntekter, aktivitet og nettofinansinvesteringer i kommunesektoren i perioden 2006-2016. Tallene for 2016 er basert på foreløpige nasjonalregnskapstall publisert 9. februar 2017 og en melding om offentlig forvaltnings inntekter og utgifter, herunder data for kommuneforvaltningen, publisert 24. februar av Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2 Utviklingen i kommuneøkonomien 2006-2016<sup>1</sup>

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Inntekter, realvekst (%) <sup>2</sup>	5,6	1,4	1,5	4,2	2,7	1,9	2,3	1,3	1,4	3,8	2,7
Deflator, vekst (%)	3,6	4,4	6,4	3,9	3,4	3,9	3,4	3,9	3,1	2,4	2,6
Aktivitetensendring i kommunesektoren (%) <sup>3</sup>	2,9	5,4	3,4	5,5	0,7	1,2	0,3	2,5	1,1	2,2	2,0
Utførte timeverk, vekst (%) <sup>3</sup>	1,5	3,6	3,5	2,5	2,1	2,7	1,0	0,9	0,5	0,8	1,4
Bruttoinvesteringer, realvekst (%) <sup>3</sup>	9,2	16,1	5,7	10,6	-2,3	-3,4	-2,3	7,6	0,8	6,4	4,3
Bruttoinvesteringer, andel av inntekter (%)	11,5	13,1	13,5	13,7	14,1	13,4	12,7	13,2	13,4	13,9	13,8
Nettofinansinvesteringer, i % av inntekter	0,3	-4,0	-7,3	-6,4	-5,8	-4,4	-3,9	-5,1	-5,6	-3,7	-1,8
Netto gjeld, andel av inntekter (%) <sup>4</sup>	19,6	19,9	31,2	33,7	37,3	41,4	41,0	43,1	46,8	49,2	-
Frie inntekter, i % av samlede inntekter <sup>5</sup>	73,0	70,8	70,2	70,7	71,2	78,8	79,1	78,9	78,3	77,7	78,0
Frie inntekter, realvekst (%) <sup>6</sup>	6,2	-0,7	0,0	3,0	2,3	1,1	2,1	0,6	0,7	3,5	2,8

<sup>1</sup> Foreløpige tall for 2016 er basert på foreløpige nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 9. februar 2017 og foreløpige tall for kommunale og offentlige finanser publisert 24. februar 2017.

<sup>2</sup> Inntekter innenfor kommuneopplegget korrigert for oppgaveoverføringer.

<sup>3</sup> Korrigert for forvaltningsreformen i 2010.

<sup>4</sup> Netto gjeld uten pensjonsreserver.

<sup>5</sup> Frie inntekter inkludert momskompensasjon.

<sup>6</sup> Korrigert for oppgaveoverføringer, oppgaveendringer og innlemming av øremerkede tilskudd.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Veksten i kommunesektorens inntekter har vært høy både i 2015 og 2016. De samlede inntektene for kommuneforvaltningen anslås å ha økt med 12,1 mrd. kroner i 2016, tilsvarende en reell vekst på 2,7 prosent. Veksten i samlede inntekter er 3,4 mrd. kroner høyere enn Stortinget la opp til i det opprinnelige budsjettet for 2016. Det er først og fremst høyere inntekter fra skatt på alminnelig inntekt og formue som bidrar til oppjusteringen, mens øremerkede overføringer har blitt lavere enn anslått.

Realveksten i kommunesektorens frie inntekter anslås til 9,5 mrd. kroner i 2016 eller 2,8 prosent. Veksten i frie inntekter er 4,8 mrd. kroner høyere enn lagt opp til i opprinnelig budsjett for 2016 og 2,3 mrd. kroner høyere enn anslått for 2016 i Nasjonalbudsjettet 2017.

Skatteanslaget for kommunene og fylkeskommunene i 2016 ble satt opp med 3,8 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2017, særlig knyttet til ekstraordinært store uttak av utbytter fra personlig skattytere for inntektsåret 2015. Regnskapstall for 2016 viser at inntektene fra skatt på alminnelig inntekt og formue ble 1,5 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. Den kraftige økningen skyldes trolig tilpasninger i forkant av skattereformen fra 2016, der skattesatsen for utbytte ble økt fra 27 pst. fra inntektsåret 2015 til en implisitt sats på 28,75 pst. fra 2016 (via en oppblåsing av utbytte mv. med en faktor på 1,15).

I forhold til anslagene i Nasjonalbudsjettet 2017 ble også inntektene fra eiendomsskatt og gebyrer om lag 1,2 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn, mens de øremerkede overføringene ble om lag 2,6 mrd. kroner lavere enn anslått, bl.a. som følge av at utgiftene til ressurskrevende tjenester og investeringstilskudd til omsorgsboliger ble lavere enn lagt til grunn.

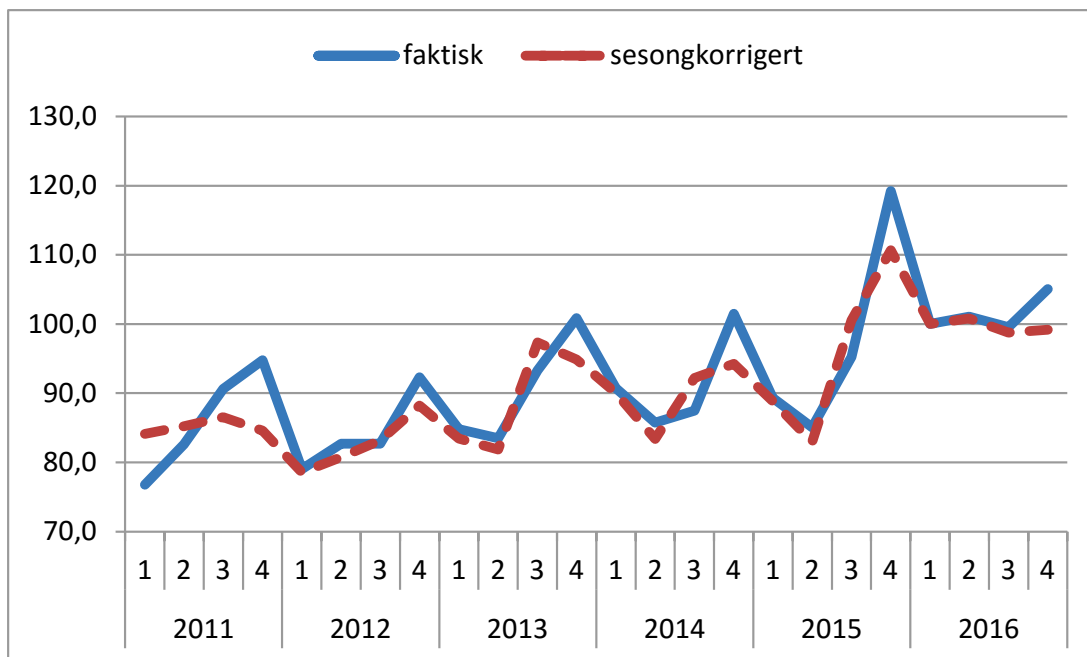
Ifølge foreløpige tall fra nasjonalregnskapet steg utførte timeverk i kommuneforvaltningen med 1,4 prosent fra 2015 til 2016. Antall sysselsatte personer i kommuneforvaltningen steg med 1,3 prosent i 2016 ifølge de foreløpige nasjonalregnskapstallene. Veksten i kommunal sysselsetting har de siste fem årene kommet ned på et markert lavere nivå enn tidligere.

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 2015 til 2016 anslås til 2,0 prosent, mens anslaget i utvalgets november-rapport var 2,5 prosent. Nedjusteringen skyldes primært lavere investeringer.

Veksten i investeringene i kommunesektoren i 2016 anslås foreløpig til 4,3 prosent målt i faste priser. Figur 2 indikerer at investeringsveksten tok seg klart opp fra 1. halvår 2016 i forhold til 1. halvår 2015, men at investeringsnivået siste halvår 2016 har vært om lag uendret.

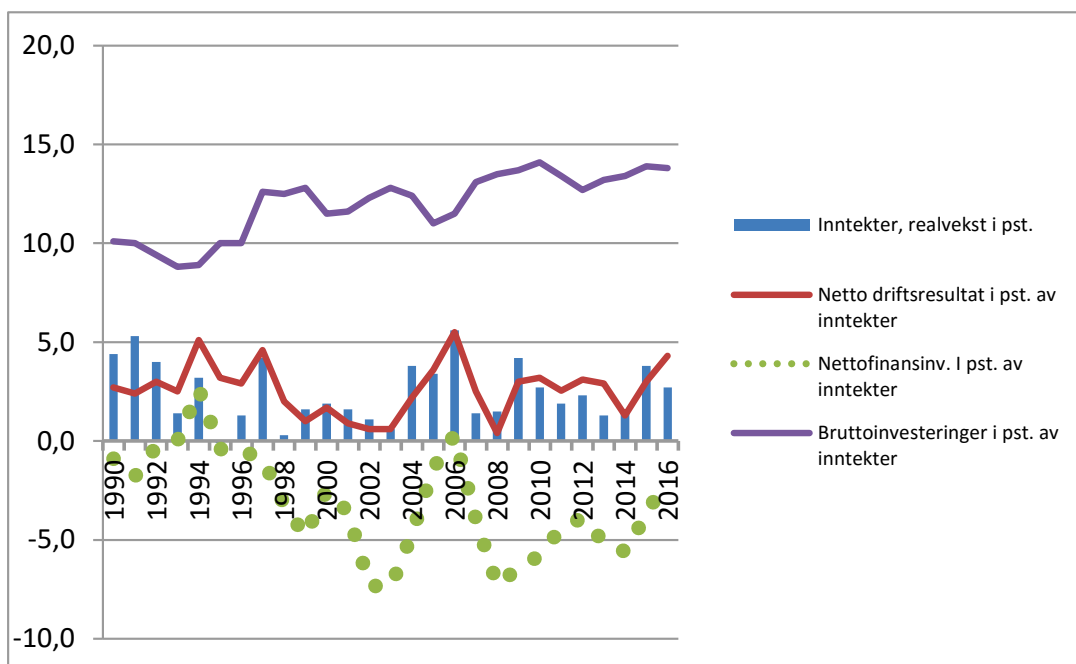
Investeringene som andel av inntektene var i overkant av 13 prosent som gjennomsnitt for årene 2011-2014, og denne andelen har steget til 13,9 prosent i 2015 og 13,8 prosent i 2016 ifølge de foreløpige nasjonalregnskapstallene.

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 to siste årene er underskuddene blitt betydelig mindre. Underskuddet samlet for sektoren er redusert fra nesten 25 mrd. kroner i 2014 til drøyt 17 mrd. kroner i 2015 og videre ned til knapt 9 mrd. kroner i 2016 ifølge de foreløpige nasjonalregnskapstallene. Utviklingen i nettofinansinvesteringer er illustrert i figur 3 sammen med utviklingen i inntekter og netto driftsresultat.



Figur 2 Bruttoinvesteringer i faste priser i kommuneforvaltningen. 2016 1 kvartal = 100. Faktiske tall i faste priser og sesongkorrigerte tall i faste priser

Kilde: Finansdepartementet



Figur 3 Utviklingen i kommunesektorens inntekter (prosent volumendring fra året før) 1990-2016, sammenliknet med utviklingen netto driftsresultat (i prosent av driftsinntekter)<sup>1</sup>, og bruttoinvesteringer og nettofinansinvesteringer (i prosent av inntekter)

<sup>1</sup> I figuren er mva-kompensasjon fra investeringer ikke trukket fra i netto driftsresultat, i motsetning til i tabell 1. Netto driftsresultat i årene 1990-2013 er derfor ikke sammenliknbare med årene 2014-2016 (brudd i tidsserien).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Kommunesektorens inntekter omfatter ulike komponenter som skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd og gebyrinntekter (brugerbetaling mv.). Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. Andelen

frie inntekter holdt seg stabilt på rundt 78 prosent i 2016, 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 2,7 prosent i 2016, mens realveksten i de frie inntektene anslås til 2,8 prosent. Inntektsveksten vil med dette bli høyere enn i budsjettoplegget for 2016 (henholdsvis 2,0 og 1,4 prosent), og også høyere enn gjennomsnittet for de fem foregående år. Oppjusteringen av vekstanslagene skyldes i hovedsak tilpasninger til økt skatt på utbytte fra 2016. Ekstraordinært høye utbytter for inntektsåret 2015 bidro til å øke kommunesektorens skatteinntekter i 2016 gjennom ekstra innbetaling av forskuddsskatt og restskatt. At oppjusteringen av veksten i samlede inntekter er mindre enn for frie inntekter skyldes at de øremerkede overføringene ble lavere enn lagt til grunn i budsjettoplegget.

De siste årene har sysselsettingsveksten vært relativt lav (i underkant av 1 prosent). Sysselsettingsveksten tok seg noe opp i 2016 og anslås til 1,4 prosent. I forhold til utvalgets rapport fra desember 2016 er investeringsveksten nedjustert fra 8,0 til 4,3 prosent, men bidrar likevel til å trekke aktivitetens veksten opp. Samlet anslås aktivitetens veksten i 2016 til 2,0 prosent, noe som er lavere enn inntektsveksten.

Investeringene i kommunesektoren ligger på et historisk sett høyt nivå. Underskuddene (negative netto finansinvesteringer) har vært betydelige og gjelden har økt kraftig, fra 20 prosent av inntektene i 2007 til nærmere 50 prosent ved utgangen av 2015. Deler av gjelden er knyttet til gebyrfinansierte tjenester og rentekompensasjonsordninger, og den renteeksponerte delen av gjelden utgjorde 34 prosent av inntektene. Rentenivået er for tiden svært lavt, og gjeldsnivået bidrar til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for renteøkninger. Høy inntektsvekst og redusert underskudd i 2016 tilsier at gjeldsgraden kan ha blitt redusert i løpet av 2016.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I både 2015 og 2016 har realinntektsveksten vært vesentlig høyere enn sysselsettingsveksten, noe som har bidratt til en vesentlig styrking av netto driftsresultat. I 2016 ser kommunesektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 4,2-4,4 prosent av inntektene. I både kommunene og fylkeskommunene ligger netto driftsresultat for 2016 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. Etter to år med høye netto driftsresultater kan det forventes at antall kommuner i ROBEK blir redusert i løpet av 2017.

I saldert budsjett for 2017 legges det opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 4,8 mrd. kroner (1,0 prosent) og en realvekst i de frie inntektene på 3,8 mrd. kroner (1,1 prosent). Veksten er regnet i forhold til inntektsanslaget for 2016 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2016, som ikke tar hensyn til størstedelen av merskatteveksten i 2016.

Målt i forhold til anslag på regnskap for 2016 anslått i Nasjonalbudsjettet 2017 innebar vedtatt budsjett for 2017 er vekst på 0,9 mrd. kroner i samlede inntekter og -0,1 mrd. kroner i frie inntekter. Videre vil ny informasjon for 2016 isolert sett trekke opp veksten i samlede inntekter i 2017, men trekke ned veksten i frie inntekter.

I 2017 vil flere barn i grunnskolealder og flere eldre trekke i retning av økte utgifter i kommunesektoren. Oppdaterte beregninger viser at merutgiftene til demografi vil utgjøre 2,3 mrd. kroner i 2017. Noen av merutgiftene knyttet til demografi (anslagsvis 0,4 mrd. kroner) dekkes av gebyrer og øremerkede tilskudd. Budsjettoplegget for 2017 legger opp til en vekst i frie inntekter som dekker netto merkostnader knyttet til demografi (1,9 mrd. kroner) og økte pensjonskostnader (0,9 mrd. kroner). Av resterende vekst i frie inntekter på 1,0 mrd. kroner utgjør satsinger 0,6 mrd. kroner. Dette gir kommunesektoren et økt økonomisk handlingsrom på 0,4 mrd. kroner. En større økning i det økonomiske handlingsrommet forutsetter effektivisering og omstilling av tjenesteproduksjonen, noe som også vil styrke tjenestetilbudet til innbyggerne utover det som ligger inne budsjettoplegget.

## **Vedlegg**

## Vedlegg 1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2013-17. Nasjonalregnskapets gruppering

Tabell 1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 2013-2017. Mill. kroner og endring i pst.

	Millioner kroner					Endring i prosent	
	2013	2014	2015*	2016**	2017**	15/16**	16/17**
<b>A. INNTEKTER I ALT</b>	<b>446 713</b>	<b>467 184</b>	<b>492 228</b>	<b>518 587</b>	<b>539 143</b>	<b>5,4</b>	<b>4,0</b>
<b>Løpende inntekter</b>	<b>443 078</b>	<b>464 120</b>	<b>487 148</b>	<b>514 791</b>	<b>535 392</b>	<b>5,7</b>	<b>4,0</b>
Gebyrer	57 361	59 597	62 759	65 317	67 525	4,1	3,4
Renter og utbytte mv.	17 244	19 443	19 343	17 095	17 124	-11,6	0,2
Produksjonsskatter	9 446	10 164	11 586	12 902	13 185	11,4	2,2
<i>Eiendomsskatt</i>	8 879	9 626	11 178	12 283	12 550	9,9	2,2
<i>Andre produksjonsskatter</i>	567	538	408	619	635	51,7	2,6
Skatt på inntekt og formue	153 375	156 632	165 885	181 199	183 140	9,2	1,1
Overføringer fra staten	197 898	210 814	219 241	229 844	245 832	4,8	7,0
Andre innenl. overføringer	5 525	5 257	6 194	6 176	6 328	-0,3	2,5
Frie banktjenester	2 229	2 213	2 140	2 258	2 258	5,5	0,0
<b>Kapitalinntekter</b>	<b>3 635</b>	<b>3 064</b>	<b>5 080</b>	<b>3 796</b>	<b>3 750</b>	<b>-25,3</b>	<b>-1,2</b>
Salg av fast realkapital	128	93	180	143	150	-20,6	5,2
Salg av fast eiendom	3 507	2 971	4 900	3 653	3 600	-25,4	-1,5
<b>B. UTGIFTER I ALT</b>	<b>468 328</b>	<b>492 002</b>	<b>509 476</b>	<b>532 612</b>	<b>553 757</b>	<b>4,5</b>	<b>4,0</b>
<b>Løpende utgifter</b>	<b>409 236</b>	<b>429 549</b>	<b>440 895</b>	<b>460 119</b>	<b>476 851</b>	<b>4,4</b>	<b>3,6</b>
Lønnskostnader	237 598	248 751	258 067	269 358	279 132	4,4	3,6
Produktinnsats	86 408	90 780	95 768	98 781	102 116	3,1	3,4
Produktkjøp husholdningene	23 427	25 273	26 137	27 630	28 916	5,7	4,7
Renter	12 687	13 027	12 479	11 970	11 811	-4,1	-1,3
Produksjonssubsidier	14 703	14 907	16 193	16 904	17 685	4,4	4,6
Stønader til husholdningene	12 092	12 836	13 636	15 208	15 935	11,5	4,8
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	5 051	5 537	5 836	6 249	6 559	7,1	5,0
<i>Andre stønader</i>	7 041	7 299	7 800	8 959	9 376	14,9	4,7
Overføringer ideelle org.	13 570	14 934	15 755	17 081	17 876	8,4	4,7
Overføringer til staten	8 751	9 041	2 860	3 187	3 381	11,4	6,1
<b>Kapitalutgifter</b>	<b>59 092</b>	<b>62 453</b>	<b>68 581</b>	<b>72 493</b>	<b>76 906</b>	<b>5,7</b>	<b>6,1</b>
Anskaffelse fast realkapital	56 083	59 246	65 084	70 338	74 006	8,1	5,2
Kjøp av fast eiendom	1 588	1 793	1 762	1 079	1 500	-38,8	39,0
Kapitaloverf. næringsv.	1 421	1 414	1 735	1 076	1 400	-38,0	30,1
<b>C. NETTOFINANSINVESTERING</b>	<b>-21 615</b>	<b>-24 818</b>	<b>-17 248</b>	<b>-14 025</b>	<b>-14 615</b>	<b>-18,7</b>	<b>4,2</b>

\* Foreløpige tall

\*\* Anslag

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet



## Vedlegg 2 Inntekter og utgifter etter i kommunesektoren 2005-16. Kommuneregnskapets gruppering

Tabell 1 Hovedtall for drift, investering og finansiering for kommunesektoren. Konserntall.<sup>1</sup> Mill. kroner

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Endring 15-16 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	501 458	6,5
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	483 315	5,2
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	18 143	..
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	17 953	16,4
5. Netto finans	-1 794	-1 747	369	3 113	-1 861	-340	1 868	1 104	1 031	1 547	2 557	2 393	-6,4
6. Utlån	..	137	151	160	186	176	166	156	182	196	162	171	5,6
7. Avskrivninger	10 932	11 667	12 234	13 131	14 231	15 616	16 895	17 623	18 840	20 253	22 038	23 395	6,2
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	21 019	..
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	77 490	4,3
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	24 960	-10,6
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	-13 385	..
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	43 981	0,2
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	-12 933	..

<sup>1</sup> Konsern inkluderer kommunale og fylkeskommunale 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.<sup>1</sup> Mill. kroner

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Endring 15-16 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	425 556	6,8
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	410 086	5,4
3. Brutto driftsresultater (1-2)	3 803	10 471	4 772	1 395	4 400	4 019	6 254	8 331	7 185	1 773	9 170	15 470	..
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	15 416	16,9
5. Netto finans	-1 398	-1 600	812	3 884	-1 440	131	2 334	1 117	1 020	1 476	2 381	2 084	-12,5
6. Utlån	..	137	151	160	186	176	166	156	182	196	162	171	5,6
7. Avskrivninger	9 582	10 249	10 810	11 570	12 484	13 619	14 587	15 065	15 957	16 961	18 409	19 402	5,4
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	17 199	..
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	63 269	4,9
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	18 870	-13,4
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	-11 611	..
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	37 294	-2,8
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	-10 557	..

<sup>1</sup> Konsern inkluderer kommunale foretak (KF), interkommunale samarbeider (§ 27) og interkommunale selskaper (KS).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3 Hovedtall for drift, investering og finansiering for fylkeskommunene. Konserntall.<sup>1</sup> Mill. kroner

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Endring 15-16 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	4,5
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	3,8
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	..
4. Netto avdrag	709	758	837	953	1 100	1 307	1 523	1 926	1 899	2 042	2 242	2 537	13,2
5. Netto finans	-396	-147	-443	-771	-421	-471	-466	-13	11	71	176	309	..
6. Utlån	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-	-	..
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	10,0
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	3 820	..
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	1,6
10. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter mv.	808	705	714	423	948	3 360	3 913	4 326	4 527	6 618	6 125	6 090	-0,6
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	-1 774	..
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	21,0
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	-2 376	..

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå

## Vedlegg 3 Statlige overføringer til kommunesektoren i 2017

Alle beløp i 1000 kroner.

### Øremerkede tilskudd

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2017	RNB 2017
<b>Kunnskapsdepartementet</b>				
<b>225</b>		<b>Tiltak i grunnopplæringen</b>		
	60	Tilskudd til landslinjer	221 444	222 044
	62	Tilskudd til de kommunale sameskolene i Snåsa og Målselv	24 321	24 321
	63	Tilskudd til samisk i grunnopplæringen	63 806	63 806
	65	Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg (kap. 582.60 i 2013)	223 186	223 186
	66	Tilskudd til leirskoleopplæring	49 574	49 574
	67	Tilskudd til opplæring i finsk	7 165	9 365
	68	Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen	279 396	279 396
	69	Kompensasjon for investeringskostnader ved grunnskolereformen	124 555	124 555
<b>226</b>		<b>Kvalitetsutvikling i grunnopplæringen</b>		
	60	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner/Tilskudd til forskning på tiltak for å øke gjennomføringen i vg opplæring	41 934	41 934
	62	Tilskudd for økt lærertetthet	236 882	236 882
	63	Tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsats fra 1.-4. trinn	1 296 303	1 296 303
<b>227</b>		<b>Tilskudd til særskilte skoler</b>		
	60	Tilskudd til Murmanskolen	2 304	2 304
	61	Tilskudd til voksenopplæring i Andebu kommune	5 235	5 235
	62	Tilskudd til Fjellheimen leirskole	6 237	6 237
<b>231</b>		<b>Barnehager</b>		
	60	Tilskudd til flere barnehagelærere	172 200	0
<b>258</b>		<b>Tiltak for livslang læring</b>		
	60	Tilskudd til karriereveileding	32 734	32 734
<b>287</b>		<b>Forskningsinstitutter og andre tiltak</b>		
	60	Regionale forskningsfond, tilskudd til forskning	215 264	215 264
		<b>Sum</b>	<b>3 002 540</b>	<b>2 833 140</b>
<b>Kulturdepartementet</b>				
<b>323</b>		<b>Musikkformål</b>		
	60	Landsdelsmusikerordningen i Nord-Norge	20 690	20 690
<b>342</b>		<b>Kirkebygg og gravplasser</b>		
	60	Rentekompensasjon - kirkebygg	33 708	33 708
		<b>Sum</b>	<b>54 398</b>	<b>54 398</b>
<b>Justis- og beredskapsdepartementet</b>				
<b>430</b>		<b>Kriminalomsorgsdirektoratet</b>		
	60	Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv.	82 000	82 000
<b>440</b>		<b>Politidirektoratet - politi- og lensmannsetaten</b>		
	60	Tilskudd til kommuner	13 275	13 275

<b>474</b>	<b>Konfliktråd</b>		
60	Tilskudd til kommuner til SLT-tiltak	5 817	5 817
	<b>Sum</b>	<b>101 092</b>	<b>101 092</b>
<b>Kommunal- og moderniseringsdepartementet</b>			
<b>550</b>	<b>Omstillingsdyktig næringsliv og lokalsamfunn i distriktene</b>		
62	Bedriftsrettede låne- og tilskuddsordninger	519 200	519 200
64	Inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn	373 000	373 000
66	Forenkling av utmarksforvaltning - forsøksordning	8 000	8 000
<b>551</b>	<b>Regional utvikling og nyskaping</b>		
61	Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift	50 000	50 000
<b>552</b>	<b>Nasjonalt samarbeid for regional utvikling</b>		
62	Nasjonale tiltak for lokal samfunnsutvikling		4 500
<b>553</b>	<b>Omstillingsdyktige regioner</b>		
60	Regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse	133 000	133 000
63	Grenseregionale Interreg-program	50 000	50 000
65	Omstillingsprogrammer ved akutte endringer i arbeidsmarkedet	130 000	160 000
<b>567</b>	<b>Nasjonale minoriteter</b>		
60	Tiltak for rom (kap. 1540.60 i 2013)	6 371	4 121
<b>575</b>	<b>Ressurskrevende tjenester</b>		
60	Toppfinansieringsordning	9 190 000	9 190 000
<b>590</b>	<b>Byutvikling og planlegging</b>		
61	Bærekraftig byutvikling (del av kap. 1400.61 i 2013)	19 613	19 613
65	Områdesatsing i byer (kap. 1400.65 Groruddalen i 2013)	19 639	19 639
	<b>Sum</b>	<b>10 498 823</b>	<b>10 531 073</b>
<b>Arbeids- og sosialdepartementet</b>			
<b>621</b>	<b>Tilskudd til sosiale tjenester ogsosial inkludering</b>		
63	Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte	155 760	160 760
	<b>Sum</b>	<b>155 760</b>	<b>160 760</b>
<b>Helse- og omsorgsdepartementet</b>			
<b>714</b>	<b>Folkehelse</b>		
60	Kommunale tiltak	78 969	77 469
<b>720</b>	<b>Helsedirektoratet</b>		
60	Gjesteinnbyggeroppgjør for fastleger		80 000
<b>761</b>	<b>Omsorgstjeneste</b>		
60	Kommunale kompetansetiltak	129 289	144 289
61	Vertskommuner	931 368	931 368
62	Dagaktivitetstilbud	262 652	237 652
63	Investeringstilskudd	3 298 100	3 405 700
64	Kompensasjon renter og avdrag	841 700	841 700
65	Forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene	1 224 906	1 219 242
67	Utviklingstiltak	68 908	85 908
68	Kompetanse og innovasjon	365 874	367 874
<b>762</b>	<b>Primærhelsetjeneste</b>		

60	Forebyggende helsetjenester	307 511	307 511
61	Fengselshelsetjenesten	162 976	162 976
63	Allmennelegetjenester	89 349	94 349
64	Opptappingsplan habilitering og rehabilitering	91 000	91 000
<b>765</b>	<b>Psykisk helse og rusarbeid</b>		
60	Kommunale tjenester	398 768	398 768
62	Rusarbeid	468 653	468 653
<b>783</b>	<b>Personell</b>		
61	Turnustjeneste	145 557	145 557
	<b>Sum</b>	<b>8 865 580</b>	<b>9 060 016</b>
<b>Barne- og likestillings og inkluderingsdepartementet</b>			
<b>840</b>	<b>Tiltak mot vold og overgrep</b>		
61	Tilskudd til incest- og voldtektsentre	88 617	88 617
<b>846</b>	<b>Familie- og oppveksttiltak</b>		
60	Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn	29 789	31 789
61	Nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom	193 412	219 412
62	Utvikling i kommunene	79 647	82 647
<b>854</b>	<b>Tiltak i barne- og ungdomsvernet</b>		
60	Kommunalt barnevern	708 944	708 944
61	Utvikling i kommunene	10 339	10 339
<b>855</b>	<b>Statlig forvaltning av barnevernet</b>		
60	Tilskudd til kommunene	209 723	209 723
	<b>Sum</b>	<b>1 320 471</b>	<b>1 351 471</b>
<b>Nærings- og fiskeridepartementet</b>			
<b>900</b>	<b>Nærings- og fiskeridepartementet</b>		
60	Overføring til fylkeskommunene for tilskudd til regional næringsutvikling	15 400	15 400
<b>919</b>	<b>Diverse fiskeriformål</b>		
60	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	8 000	8 000
	<b>Sum</b>	<b>23 400</b>	<b>23 400</b>
<b>Landbruks- og matdepartementet</b>			
<b>1143</b>	<b>Statens landbruksforvaltning</b>		
60	Tilskudd til veterinærdekning	142 664	142 664
	<b>Sum</b>	<b>142 664</b>	<b>142 664</b>
<b>Samferdselsdepartementet</b>			
<b>1320</b>	<b>Statens vegvesen</b>		
61	Rentekompensasjon for transporttiltak i fylkene	170 700	170 700
62	Skredsikring fylkesveger	743 800	743 800
63	Tilskudd til gang- og sykkelveger	122 500	122 500
<b>1330</b>	<b>Særskilte transporttiltak</b>		
60	Særskilt tilskudd til kollektivtransport	100 900	100 900
61	Belønningsordningen for bedre kollektivtransport mv.	1 364 700	1 364 700
63	Særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter	229 800	229 800
64	Belønningsmidler til bymiljøavtaler	211 000	211 000
<b>1360</b>	<b>Kystverket</b>		
60	Tilskudd til fiskerihavneanlegg	60 500	60 500

<b>Sum</b>		<b>3 003 900</b>	<b>3 003 900</b>
<b>Klima- og miljødepartementet</b>			
<b>1400</b>	<b>Klima- og miljødepartementet</b>		
62	Den naturlige skolesekken	3 409	3 409
<b>1420</b>	<b>Miljødirektoratet</b>		
61	Tilskudd til klimatilpassing og klimatilpassing	156 920	1 100
63	Returordning for kasserte fritidsbåter		20 000
65	Tiltak i kommuner med ulverevir i Hedmark, Akershus og Østfold		20 000
69	Oppryddingstiltak	271 562	209 562
<b>1429</b>	<b>Riksantikvaren</b>		
60	Kulturminnearbeid i kommunene	4 116	9 116
<b>Sum</b>		<b>436 007</b>	<b>263 187</b>
<b>Olje- og energidepartementet</b>			
<b>1820</b>	<b>Norges vassdrags- og energidirektorat</b>		
60	Tilskudd til flom- og skredforebygging	70 000	75 000
<b>Sum</b>		<b>70 000</b>	<b>75 000</b>
<b>Folketrygden</b>			
<b>2755</b>	<b>Helsetjenester i kommunene mv.</b>		
62	Fastlønnsordning fysioterapeuter	370 000	368 000
<b>Sum</b>		<b>370 000</b>	<b>368 000</b>
<b>Sum øremerkede tilskudd (kommuneopplegget)</b>		<b>28 044 635</b>	<b>27 968 101</b>
<b>Øremerkede tilskudd til flyktninger og asylsøkere (utenfor kommuneopplegget)<sup>1)</sup></b>			
<b>225</b>	<b>Tilskudd i grunnopplæringen</b>		
64	Tilskudd til opplæring til barn og unge som søker opphold i Norge	384 162	252 043
<b>231</b>	<b>Barnehager</b>		
63	Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder	142 036	142 036
<b>490</b>	<b>Utlendingsdirektoratet</b>		
60	Tilskudd til vertskommuner for asylmottak	230 469	227 347
<b>496</b>	<b>Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere</b>		
60	Integreringstilskudd	12 134 571	12 190 889
61	Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige, mindreårige flyktninger	3 768 338	3 378 239
62	Kommunale innvandreriltak	179 906	189 906
<b>497</b>	<b>Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere</b>		
60	Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere	2 303 003	2 213 433
<b>854</b>	<b>Tiltak i barne- og ungdomsvernet</b>		
65	Refusjon av kommunale utgifter til barneverntiltak knyttet til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	470 000	520 000
<b>Sum</b>		<b>19 612 485</b>	<b>19 113 893</b>

## Andre poster utenfor kommuneopplegget<sup>1</sup>

<b>573</b>	<b>Kommunereform</b>		
60	Engangskostnader og reformstøtte ved kommunesammenslåing	1 058 325	1 302 600
61	Engangskostnader ved fylkessammenslåing	240 000	165 000
<b>576</b>	<b>Vedlikehold og rehabilitering</b>		
60	Tilskudd til vedlikehold og rehabilitering i kommuner	650 000	650 000
<b>1632</b>	<b>Kompensasjon for merverdiavgift</b>		
61	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	21 200 000	22 200 000
	<b>Sum</b>	<b>23 148 325</b>	<b>24 317 600</b>
	<b>Sum øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget</b>	<b>42 760 810</b>	<b>43 431 493</b>

## Rammeoverføringer til kommunesektoren

<b>571</b>	<b>Rammetilskudd til kommuner</b>		
60	Innbyggertilskudd	121 544 312	121 860 576
61	Distriktstilskudd Sør-Norge	845 390	845 390
62	Distriktstilskudd Nord-Norge	2 129 275	2 129 275
64	Skjønnstilskudd	1 606 000	1 626 000
65	Regionsentertilskudd	100 000	100 000
66	Veksttilskudd	422 426	422 426
67	Storbytilskudd	462 127	462 127
	<b>Sum rammeoverføringer kommuner</b>	<b>127 109 530</b>	<b>127 445 794</b>
<b>572</b>	<b>Rammetilskudd til fylkeskommuner</b>		
60	Innbyggertilskudd	32 150 448	32 190 448
62	Nord-Norge-tilskudd	652 285	652 285
64	Skjønnstilskudd	659 000	659 000
	<b>Sum rammeoverføringer fylkeskommuner</b>	<b>33 461 733</b>	<b>33 501 733</b>
	<b>Sum rammeoverføringer</b>	<b>160 571 263</b>	<b>160 947 527</b>

<sup>1</sup> Øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget medregnes ikke ved beregning av vekst i kommunesektorens inntekter



## Vedlegg 4 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 <sup>1</sup>
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	2,3
Syssetning, lønnsvekst og pensjonskostnader	3,0	3,5	5,2	7,2	5,0	3,5	4,7	4,7	4,6	3,5	2,6	2,4	2,4
Årslønnsvekst	3,4	3,9	4,8	6,7	4,6	3,7	4,3	4,1	3,7	3,2	3,3		
Bidrag fra pensjonskostnader	-0,4	-0,4	0,4	0,5	0,4	-0,2	0,4	0,6	0,9	0,3	-0,7		
Kjøp av varer og tjenester, prisvekst	1,7	3,6	3,0	5,1	2,1	3,1	2,5	1,3	2,6	2,5	2,1		
Lønnsandel i prosent	63,8	64,7	63,7	62,6	62,8	62,4	61,7	63,3	62,9	62,7	62,2		

<sup>1</sup> Anslag i Revidert nasjonalbudsjett 2017.

## Vedlegg 5 Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner

Tabell 1 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra personlige skattytere<sup>1</sup>

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 <sup>2)</sup>	2003	2004
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
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
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
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
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

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kommuner	13,20	13,30	12,25	12,05	12,80	12,80	11,30	11,60	11,60	11,40	11,35	11,80	11,80
Fylkeskommuner	3,00	2,90	2,70	2,65	2,65	2,65	2,65	2,65	2,65	2,65	2,60	2,65	2,65
Kommuneforvaltningen	16,20	16,20	14,95	14,70	15,45	15,45	13,95	14,25	14,25	14,05	13,95	14,45	14,45
Fellesskatt	11,80	11,80	13,05	13,30	12,55	12,55	14,05	13,75	13,75	12,95	13,05	10,55	9,55
Alminnelig inntekt	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	27,00	27,00	25,00	24,00

<sup>1</sup> Fra 1979 har maksimalsatsene vært brukt i samtlige kommuner og fylkeskommuner

<sup>2</sup> Den betydelige reduksjonen i den fylkeskommunale skattøren i 2002 er knyttet til sykehusreformen

Tabell 2 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra etterskuddspliktige skattytere<sup>1</sup>

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>2)</sup>
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

<sup>1</sup> Tidsangivelsen for etterskuddsskatter gjelder inntektsår. Innbetalingen av etterskuddsskatt foretas året etter inntektsåret

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

## Vedlegg 6 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 ulikeheter 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 kommune 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 omkodningene 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](http://www.ssb.no/nr) og [www.ssb.no/knr](http://www.ssb.no/knr)
- Inntekts- og kapitalregnskapet beskriver inntekts- og utgiftstransaksjoner, sparing og nettofinansinvesteringer for alle sektorene i økonomien: [www.ssb.no/nri](http://www.ssb.no/nri)
- Finansielle sektorregnskaper har statistikk over fordrings- og gjeldsforholdene: [www.ssb.no/finsek](http://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](http://www.ssb.no/offinnut) og [www.ssb.no/offogjeld](http://www.ssb.no/offogjeld)

## Vedlegg 7 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 eksklusive renter og avdrag. Brutto driftsresultat bygger på regnskapsoppstillingen i kommuneregnskapene. Se gjerne under begrepet "netto driftsresultat" i tillegg.

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 utenriksjøfart 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 og gebyrer/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, EDB-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.

### *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.

### *Korrigerte 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. Korrigerte frie inntekter beregnes både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter 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

#### *Netto gjeld*

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

#### *Netto renteesponering*

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

Mer konkret er netto renteesponering definert som langsiktig gjeld eks. pensjonsforpliktelser fratrukket hhv. utlån og ubrukke lånemidler; restverdi på anleggsmidler innen de gebyrfinansierte tjenestoområdene vannforsyning, avløpshåndtering og renovasjon; disponert investeringsramme innen rentekompensasjonsordningene samt rentebærende, ikke-lånefinansiert likviditet.

#### *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.

#### *Næringsskatter*

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 næringsskattene er knyttet til utvinning av råolje og naturgass (produksjonsavgift, arealavgift mv.). Definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

#### *Overskudd før lånetransaksjoner*

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.

#### *Produksjonsskatter*

Produksjonsskatter er summen av produktskatter og næringsskatter. 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 lønnstakere 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 (lønnstakere eller selvstendige), og kjønn.

*Underskudd før lånetransaksjoner*

Se under begrepet ”overskudd før lånetransaksjoner”.

*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 8 Utvalgets mandat og sammensetning

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 budsjettkonferanser bes 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 retningslinjer 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 Per Richard Johansen, KS

Fagsjef Pål Hernæs, Oslo kommune

Økonomisjef Thor Fjellanger, Sandefjord kommune

Økonomisjef Lise Solgaard, Vest-Agder fylkeskommune

Forskningsleder Erling Holmøy, Statistisk sentralbyrå

Assistant Professor Arnt Ove Hopland, Norges Handelshøyskole

Seksjonssjef Irene Arnesen, Statistisk sentralbyrå

Seniorrådgiver Helga Birgitte Aasdalen, Finansdepartementet

Avdelingsdirektør Ellen Cathrine Arnesen, Kunnskapsdepartementet

Fagdirektør Liv Klyve, 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

Seniorkonsulent 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](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefon: 222 40 000

Publikasjonskode: H-2404

Forsidebilde: Colourbox  
Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
07/2017 - opplag 100

