

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Juni 2025

Innhold

1	Utvalgets situasjonsforståelse	1
2	Utviklingen i kommuneøkonomien	4
2.1	Netto driftsresultat og disposisjonsfond	4
2.2	Gjeld.....	9
2.3	Aktivitets- og inntektsutviklingen	11
3	Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter	15
Vedlegg 1	Inntekter og utgifter 2016–2024. Nasjonalregnskapets gruppering.....	18
Vedlegg 2	Inntekter og utgifter 2008–2024. Kommuneregnskapets gruppering.....	19
Vedlegg 3	Kommuneforvaltningens samlede inntekter 2008–2025.....	22
Vedlegg 4	Statlige overføringer til kommunesektoren i 2025	24
Vedlegg 5	Kostnadsdeflator for kommunene.....	28
Vedlegg 6	Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner	29
Vedlegg 7	Beregning av merutgifter knyttet til befolkningsutviklingen	30
Vedlegg 8	Nærmere om beregning av merutgifter knyttet til de eldste aldersgruppene.....	35
Vedlegg 9	Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet	40
Vedlegg 10	Definisjonskatalog	43
Vedlegg 11	Utvalgets mandat og sammensetning	60

Forord

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) ble oppnevnt i 1979. Utvalget blir nedsatt for tre år om gangen, og inneværende utvalgsperiode går ut ved årsskiftet 2026/2027.

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

Utvalget legger med dette fram sin rapport for sommeren 2025. Rapporten tar sikte på å gi informasjon om utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene med særlig vekt på den økonomiske situasjonen i 2024.

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

Kapittel 2 er en oppdatert beskrivelse av utviklingen i kommuneøkonomien. Omtalen av kommuneøkonomien er blant annet basert KOSTRA-tall for 2024, publisert 16. juni 2025, foreløpige nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 15. mai 2025 og statistikk for offentlige forvaltning inntekter og utgifter som ble publisert 5. juni 2025.

I kapittel 3 er det oppdaterte anslag på merutgifter til demografi, oppdatert med KOSTRA-tall for 2024.

Se egen rapport fra utvalget om notater til 1. konsultasjonsmøte.

Utvalgets rapporter fra 2005 og framover er lagt ut på utvalgets nettside (nettsteder.regjeringen.no/tbu).

Eventuelle kommentarer, spørsmål eller andre ting kan rettes til sekretariatet ved tormod.reiersen@kdd.dep.no, naeem.rashid@kdd.dep.no eller even.vaboen@kdd.dep.no.

Kapitler

1 Utvalgets situasjonsforståelse

Historisk svake netto driftsresultater i 2024

Over flere år var kommunesektorens frie inntekter høyere enn forutsatt i de fremlagte budsjettene, særlig som følge av betydelig midlertidig merskattevekst mot slutten av året. Merskatteveksten i 2021 og 2022 bidro til gode netto driftsresultater og til at mange kommuner kunne spare betydelige midler i disposisjonsfond. I samme periode ble kostnadsveksten i sektoren uventet høy, noe som bidro til en nedgang i realinntektene. Netto driftsresultat for sektoren i 2023 endte på 1,3 prosent, som er lavere enn utvalgets anbefaling for sektoren samlet på 2 prosent over tid. Mens det meste av merskatteveksten har vært midlertidig, er effekten av uventet kostnadsvekst varig.

Netto driftsresultat ble ytterligere redusert fra 2023 til 2024. For kommunesektoren som helhet ble netto driftsresultat i 2024 bare 0,1 prosent av inntektene. Nivået på netto driftsresultat var det svakeste siden 2008.

Resultatene var særlig svake for kommunene, med et netto driftsresultat på -0,4 prosent. Det er imidlertid store forskjeller mellom kommunene. Kommuner med inntekter fra naturressurser har gjennomgående høyere netto driftsresultat i 2024 enn kommuner uten slike inntekter. Kommuner med et høyt gjeldsnivå har i gjennomsnitt klart svakere resultater enn andre kommuner. Andelen kommuner med negative netto driftsresultat økte fra 47 prosent i 2023 til 58 prosent i 2024.

Svakere netto driftsresultat i kommunene må blant annet ses i sammenheng med skattesvikt, at kommunene trenger tid til å tilpasse seg lavere realinntekter som følge av det høye kostnadsnivået og at merutgifter som følger av demografiendringer ble undervurdert i årene 2022–2024. Samtidig har det vært høy utgiftsvekst blant annet for barnevern og sosialtjenester, og mange kommuner rapporterer også om at bemanningsutfordringer har bidratt til å trekke opp utgiftene.

I lys av en utfordrende økonomisk situasjon for kommunesektoren vedtok Stortinget høsten 2024 økte bevilgninger både for 2024 og 2025. Dette bidro isolert sett til en bedring av resultatene i 2024.

Aktivitetsnivået var i årene 2023 og 2024 høyere enn det inntektene ga rom for, noe som isolert sett svekket driftsresultatene. Midlertidig merskattevekst har bidratt til å holde driftsresultatene oppe i årene før 2024, og har dermed i noen grad skjult en underliggende ubalanse mellom inntekter og utgifter.

Varierende nivå på disposisjonsfondene

Disposisjonsfondene i kommunesektoren ble redusert i både 2023 og 2024, men kommunesektoren har samlet sett fortsatt betydelige disposisjonsfond. Kommuner med store disposisjonsfond har handlefrihet utover det som følger av veksten i frie inntekter i årene framover. Disposisjonsfondene gir også rom for å redusere gjeldsopptak eller foreta investeringer. Det er imidlertid store variasjoner i størrelsen på oppsparte midler mellom de

enkelte kommuner og fylkeskommuner. Utvalget vurderer det som bekymringsfullt at over 10 prosent av kommunene ikke har disposisjonsfond. Samtidig hadde de aller fleste av disse kommunene negative netto driftsresultat i 2024, og de har gjennomgående høyere gjeld sammenliknet med øvrige kommuner. Kommuner som ikke har tilstrekkelige fond å tære på ved negative overraskelser, må i tråd med balansekravet i kommuneloven dekke inn et merforbruk i løpet av to år.

Kommunesektoren bør komme tilbake til utvalgets anbefalte nivå, det vil si et netto driftsresultat på om lag 2 prosent av inntektene. Det vil innebære at driftsutgiftene må vokse mindre enn driftsinntektene.

Bedre utsikter for 2025

Samlet sett ga saldert budsjett for 2025 en realvekst i kommunesektorens frie inntekter på 13,4 mrd. kroner målt fra anslått nivå på inntektene i 2024 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett for 2024 (RNB 2024). Målt i forhold til anslag på regnskap for 2024 er realveksten 21,4 mrd. kroner. Dette inkluderer også ekstrabevilgninger til ny AFP på 4,1 mrd. Økningen i realinntektene i 2025 må ses i sammenheng med betydelige bevilgninger til kommunesektoren, både i det ordinære budsjettet for 2025 og i tilleggsproposisjon i fjor høst, samt at mindreskatteveksten i 2024 kun var midlertidig. Justert for merkostnader til demografi og oppgaveendringer er det anslåtte nivået på de frie inntektene i 2025 litt over nivået før pandemien og i 2023. I vedtatt budsjett til RNB 2025 ble bevilgningene til kommunesektoren økt med ytterligere 1,6 mrd. kroner i 2025. Dette er ikke innarbeidet i tallene, men løfter nivået på frie inntekter. Realveksten i 2025 blir med den ytterligere bevilgningen på 23 mrd. kroner.

Mange av kommunene med høyest inntekter har også de høyeste netto driftsresultatene og de største disposisjonsfondene. Stortinget har vedtatt endringer i inntektssystemet for kommunene fra og med 2025. Endringene vil blant annet løfte skatteinntektene for skattesvake kommuner og kan isolert sett bidra til å bedre den økonomiske situasjonen i disse kommunene. Inntektsutjevningen vil baseres på de samme inntektsartene som i dag, og det vil fortsatt være inntektsforskjeller mellom kommunene. Endringer i grunnlaget for den kommunale inntektsskatten vil redusere usikkerheten om skatteinngangen over tid, og dermed gjøre det lettere å ha gode budsjettprosesser i kommuner og fylkeskommuner.

Samlet er utsiktene for 2025 bedret, men sektoren vil ta med seg deler av ubalansen fra 2024. Kommunene og fylkeskommunene er rammestyrte og ansvarlige for å tilpasse aktiviteten til inntektsnivået. Men både staten og innbyggerne må ha realistiske forventninger til det kommunale tjenestetilbudet gitt rammevilkårene.

Antall kommuner registrert i ROBEK økte gjennom 2024, men er fortsatt på et lavt nivå. I midten av juni 2025 var det 23 kommuner i registeret, men antallet ventes å øke etter at alle kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2024.

Store omstillingsbehov

Det er krevende å tilpasse tjenestetilbudet til endret demografi. Mange kommuner vil oppleve nedgang i antall barn og unge, mens mange fylkeskommuner vil få nedgang i antall elever på

videregående skole. Framover ventes også antall personer i yrkesaktiv alder å avta i mange kommuner. Samtidig vil utgifts- og arbeidskraftbehovet innenfor helse- og omsorgssektoren å øke kraftig. Sektoren står dermed overfor store omstillinger. På denne bakgrunn har utvalget satt ut et prosjekt som skal se nærmere på behov for og gjennomføring av omstillinger i kommuner og fylkeskommuner.

Krigen i Ukraina og økte spenninger internasjonalt har medført bred politisk enighet om at sikkerhet og forsvar bør prioriteres høyere enn tidligere i tillegg til stor enighet om direkte støtte til Ukrainas forsvarskamp. Det gir isolert sett betydelig mindre rom for andre prioriteringer.

Gjennom vinteren falt fondsverdien i Statens pensjonsfond utland (SPU) betydelig, etter sterk oppgang i flere år. Fondsmidlene har bidratt til et styrket offentlig tjenestetilbud, men gjør også velferdssamfunnet mer sårbar for svingninger i finansmarkedene og kronekursen enn tidligere.

Effektivisering av kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon vil bidra til en bedre utvikling i tjenestetilbudet enn det som følger av inntektsveksten. Kommunesektoren begrenses i effektiviseringsarbeidet av en del reguleringer og normer der nytten neppe står i forhold til kostnadene. Regjeringen har satt ned en kommunekommisjon som skal foreslå endringer i statens styring av kommunesektoren som legger til rette for god ressursbruk, fleksibel bruk av personell og effektiv oppgaveløsning i sektoren. Utvalget har forventninger til kommisjonens arbeid og vil igjen understreke at staten bør styrke den lokale handlefriheten ved å fjerne uhensiktsmessige reguleringer av ressursbruken i kommuner og fylkeskommuner og unngå å innføre nye.

Pensjonskostnader og merutgifter til befolkningsendringer i 2026

Realveksten i frie inntekter skal reflektere inntektsutviklingen utover pris- og lønnsvekst. Merkostnader til pensjon har frem til nå vært en del av begrunnelsen for realveksten i frie inntekter, selv om det er sammenlignbart med annen kostnadsvekst som inngår i den kommunale deflatoren. Utvalget ser positivt på at kompensasjon for vekst i pensjonskostnader fra og med 2026 inkluderes i anslagene på den kommunale deflatoren. Det betyr at vekst i pensjonskostnadene i 2026 og fremover vil bli dekket gjennom den kommunale deflatoren.

Kommunesektorens utgiftsbehov endrer seg med befolkningsendringer. Det er stor usikkerhet knyttet til befolkningsutviklingen, særlig fordi det er vanskelig å anslå innvandringen til Norge. Den mest usikre faktoren er innvandringen som følge av krigen i Ukraina. Ankomst av flyktninger øker behovet for en rekke tjenester som barnehage, grunnskole, videregående opplæring for ungdommer og voksne, sosialtjenester og helse- og omsorgstjenester.

Utvalget har oppdatert beregningene av kommunesektorens merutgifter som følger av befolkningsendringer og anslår dem til 3,5 mrd. 2025-kroner i 2026, hvorav 2,8 mrd. kroner må dekkes av de frie inntektene. Dette er uendret fra utvalgets anslag i mars.

2 Utviklingen i kommuneøkonomien

Kommunesektoren utgjør en stor andel av offentlig sektor og har ansvaret for noen av de viktigste tjenestene i innbyggernes hverdag, herunder velferdstjenester som barnehager, skoler og helse- og omsorgstjenester.

Det omfattende ansvaret gjør at kommunesektoren forvalter en betydelig del av landets økonomiske ressurser. Kommunal etterspørsel tilsvarer om lag 17 pst. av BNP for Fastlands-Norge, og hver femte av de sysselsatte jobber i kommunesektoren.

Dette kapitlet redegjør for utviklingen i kommuneøkonomien basert på et sett av indikatorer, rapportert i tabell 2.1.

2.1 Netto driftsresultat og disposisjonsfond

Etter en lang periode med høyere frie inntekter enn forutsatt i de fremlagte budsjettene og god kommuneøkonomi, gjenspeilet i gode netto driftsresultater og sparing i disposisjonsfond, er det nå mange kommuner som står i en utfordrende situasjon.

I 2024 ble netto driftsresultat for kommunesektoren samlet 0,1 prosent, jf. figur 2.1A. Dette er lavere enn anslaget på 0,3 pst. i de foreløpige KOSTRA-tallene publisert i mars, og som lå til grunn for anslagene i Revidert nasjonalbudsjett 2025 (RNB25). Nivået på netto driftsresultat er lavere enn utvalgets anbefaling på 2 pst. over tid og det svakeste resultatet siden 2008. Tilsvarende tall for kommunene var -0,4 prosent og 2,8 prosent for fylkeskommunene.

Utviklingen i brutto og netto driftsresultat i perioden 2014–2024 er vist i tabell 2.1. Netto driftsresultat lå fram til 2022 på et nivå godt over utvalgets anbefaling på 1¾ prosent for kommunene, mens det for fylkeskommunene lå over det anbefalte nivået på 4 prosent med unntak av i 2019. I 2023 var netto driftsresultat for kommunene under anbefalingen, mens fylkeskommunene hadde et resultat nær det anbefalte nivået.

For både kommunene og fylkeskommunene kan nedgangen i netto driftsresultat fra 2023 til 2024 henføres til at driftsutgiftene økte mer enn driftsinntektene og til økte netto finansutgifter, selv om sistnevnte hadde mindre betydning for fylkeskommunene.

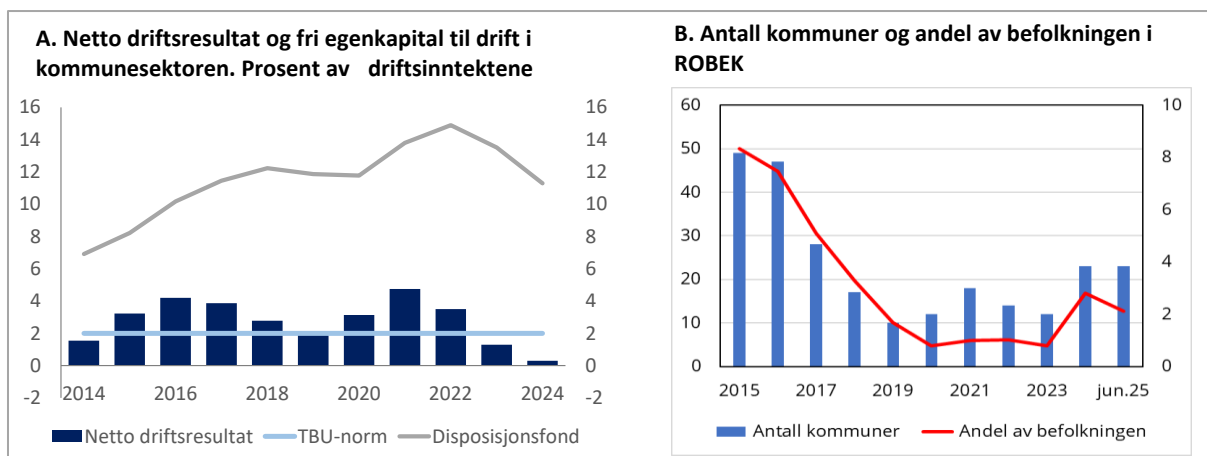
For kommunene var veksten i netto driftsutgifter svært sterk innen sosialtjenestene (12 prosent nominelt når avskrivninger og pensjonspremier holdes utenfor). Bidrag til livsopphold stod for 65 prosent av denne veksten. Dette antas blant annet å ha sammenheng med at forkortelsen i introduksjonsprogrammet for flyktninger fra Ukraina førte til at mange gikk over fra introduksjonsprogrammet til økonomisk sosialhjelp. Veksten i driftsutgiftene var lavest innen samferdsel (-6 prosent). De store sektorene barnehage, grunnskole og omsorgstjenestene hadde alle en utgiftsvekst på vel 5 prosent.

For fylkeskommunene var utgiftsveksten sterkest innen tannhelse (10 prosent) og samferdsel (6 prosent) og svakest innen kultur og idrett (2 prosent). Målt ved relevante indekser er det høy observert prisvekst i samferdselssektoren, i første rekke i 2021 og 2022 og spesielt knyttet

til innenriks sjøfart, busstransport og drift/vedlikehold av fylkesvei.¹ Dette har betydning for regulering av vilkår i driftskontrakter mv., hvor forsinkede effekter av tidligere endringer i markedsprisene gjør seg gjeldende for fylkeskommunene også i 2024. Krav til nullutslipp i offentlige anskaffelser av busstransport (klasse I, bybuss) ble i desember 2023 fremskyndet fra 2025 til 2024. Dette har også bidratt til høy kostnadsvekst i kollektivtransporten. Fra 2025 gjelder tilsvarende krav for ferger. Innen tannhelse er rettigheter for nye aldersgrupper og behandlingsbehovene for flyktninger drivende for utgiftsveksten.²

Gjennom de gode driftsresultatene over flere år forut for 2023 og 2024, i stor grad som følge av betydelig merskattevekst i disse årene, bygde kommunesektoren opp solide reserver, jf. figur 2.1 og tabell 2.1, vist ved den frie egenkapitalen til drift som tilsvarer disposisjonsfond fratrasket akkumulerte merforbruk. De svake driftsresultatene i 2024 i kombinasjon med at deler av fondene ble brukt til å finansiere investeringer, reduserte den frie egenkapitalen i 2024, men den er fremdeles betydelig. Mange kommuner og fylkeskommuner står dermed godt rustet for å håndtere usikkerhet og kan tære på de oppsparte midlene ved uforutsette negative hendelser. Disposisjonsfondene gir også rom for å redusere gjeldsoptak eller foreta investeringer og gir således kommuner og fylkeskommuner med betydelige fond en større handlefrihet utover det som følger av veksten i frie inntekter i årene fremover.

For sektoren samlet utgjorde den frie egenkapitalen til drift 11,3 prosent av driftsinntektene ved utgangen av 2024. Den frie egenkapitalen var noe høyere i fylkeskommunene enn i kommunene.



Figur 2.1 Driftsresultater, oppsparte reserver og ROBEK-kommuner¹.

¹ Alle tall er per 31. desember i det respektive år, med unntak av 16. juni 2025.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Kommunal- og distriktsdepartementet og Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

¹ Indeksene det vises til her er Statistisk sentralbyrås tabell [11585](#) Innenriks sjøfart, tabell [11931](#) Kostnadsindeks for buss, inkl. kapitalkostnader og tabell [08663](#) Kostnadsindeks for drift og vedlikehold av vegger.

² Se for eksempel [kapittel 4.3](#) i Helsedirektoratets rapport *Kompetanseløft 2025 – Årsrapport 2023*, publisert 30. september 2024.

Tabell 2.1 Netto driftsresultat og brutto driftsresultat (eks. avskrivninger). Konsern. Prosent av brutto driftsinntekter.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Kommunesektoren											
Brutto driftsresultat ¹	5,1	7,1	8,3	7,9	7,0	5,7	7,2	8,6	7,8	5,6	5,0
Netto driftsresultat	1,5	3,2	4,2	3,9	2,8	2,0	3,1	4,7	3,5	1,3	0,1
Fri egenkapital til drift ²	6,9	8,2	10,2	11,4	12,2	11,9	11,8	13,8	14,9	13,6	11,3
Kommunene (inkl. Oslo)											
Brutto driftsresultat ¹	4,9	6,9	8,2	7,9	6,8	5,6	6,7	8,2	7,4	5,2	4,7
Netto driftsresultat	1,3	3,0	4,0	3,8	2,6	1,9	2,7	4,3	3,0	0,8	-0,4
Fri egenkapital til drift ²	6,6	7,8	10,0	11,4	12,2	11,8	11,5	13,4	14,7	13,2	11,0
Fylkeskommunene											
Brutto driftsresultat ¹	6,2	7,9	8,8	8,3	7,7	6,4	9,5	11,3	10,1	8,2	6,9
Netto driftsresultat	3,1	4,6	5,0	4,3	3,8	2,6	5,7	7,4	6,4	4,2	2,8
Fri egenkapital til drift ²	8,7	10,3	11,2	11,6	12,7	12,3	13,0	15,8	16,1	15,3	12,9

¹ Brutto driftsresultat er brutto driftsinntekter fratrukket brutto driftsutgifter. Driftsutgiftene som inngår i beregningen av brutto driftsutgifter i tabell 2.1, er eksklusiv avskrivninger. Se også nærmere omtale i boks 2.1.

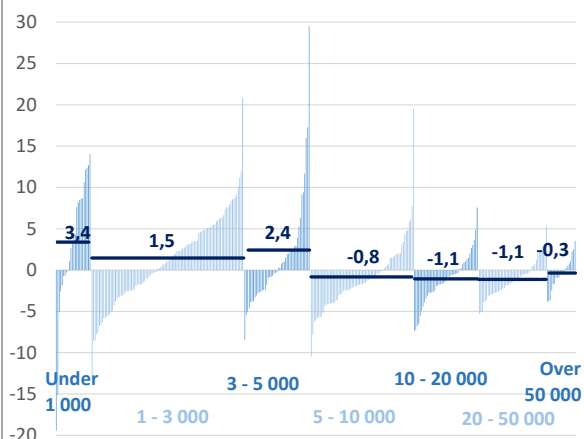
² Tilsvarende disposisjonsfond fratrukket regnskapsmessig merforbruk.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

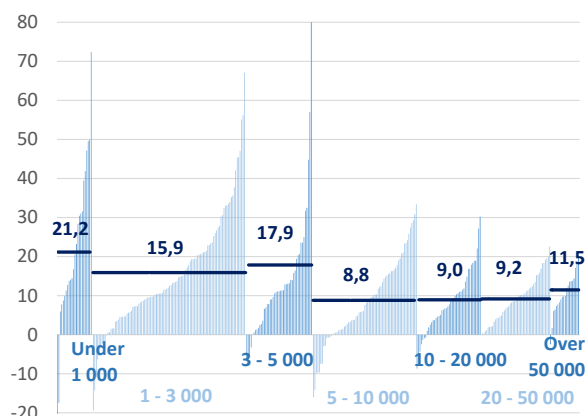
Per midten av juni 2025 var i alt 23 kommuner ført opp i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), se figur 2.1B. Både antallet og kommuner og andelen av befolkningen som bor i en ROBEK-kommune, har ligget lavt de siste årene. I løpet av 2024 økte antall kommuner i registeret fra 12 til 23 kommuner, hovedsakelig på bakgrunn av svake resultater for disse kommunene i 2023-regnskapene.

Bak tallene for netto driftsresultat og disposisjonsfond skjuler det seg store variasjoner. Dette er illustrert i figur 2.2A og B, hvor kommunene er gruppert etter innbyggertall og deretter sortert etter nivå på henholdsvis netto driftsresultat og fri egenkapital til drift. Spredningen i 2024-resultatene var større enn i foregående år, med unntak av 2023. Det kan ha sammenheng med strømpriser, rentenivå og havbruksinntekter, som slår ulikt ut mellom kommunene. God avkastning på finansielle plasseringer vil også kunne ha bidratt til å øke forskjellene i driftsresultatet mellom kommuner som henholdsvis har og ikke har slike plasseringer. Variasjonene i resultatene var store innenfor alle kommunegrupper. I alt hadde 58 prosent av kommunene et negativt netto driftsresultat i 2024, mot 47 prosent i 2023. For enkelte kommuner var også disse driftsunderskuddene store. Også spredningen i den frie egenkapitalen har økt de siste årene, også fra 2023 til 2024. Spredningen i 2024 er vist i figur 2.2B. Hvis verdien er positiv, viser figuren kommunens disposisjonsfond. Hvis verdien for den frie egenkapitalen til drift er negativ, innebærer det at kommunen hadde et akkumulert merforbruk ved utgangen av året. Vel én av ti kommuner hadde et akkumulert merforbruk, mens i vel syv av ti tilsvarende disposisjonsfondene mer enn fem prosent av inntektene. Variasjonene var store innenfor alle kommunegrupper.

A. Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter for enkeltkommuner. Gruppert etter innbyggertall, deretter sortert etter nivå.

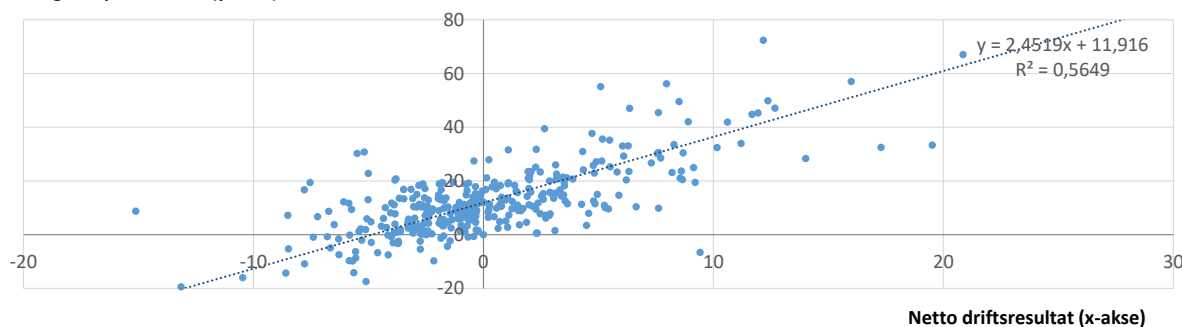


B. Fri egenkapital til drift i prosent av brutto driftsinntekter for enkeltkommuner.¹ Gruppert etter innbyggertall, deretter sortert etter nivå.



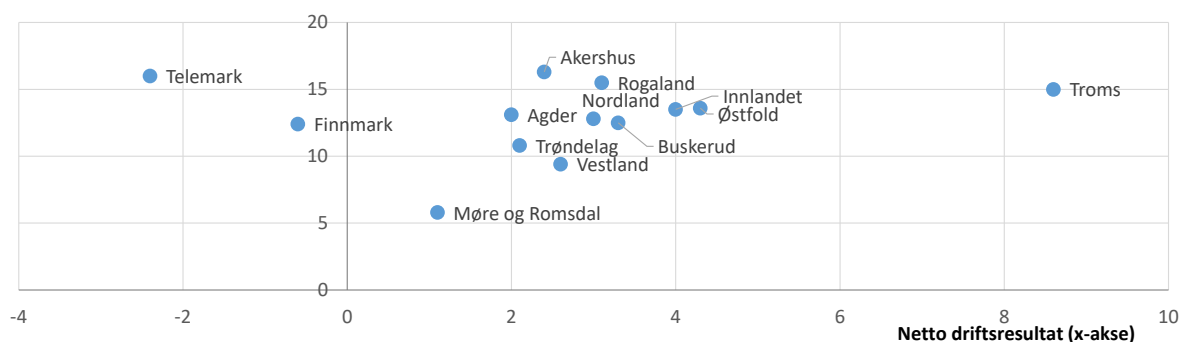
C. Netto driftsresultat og fri egenkapital til drift i prosent av brutto driftsinntekter for enkeltkommuner.¹

Fri egenkapital til drift (y-akse)



D. Netto driftsresultat og fri egenkapital til drift i prosent av brutto driftsinntekter for fylkeskommunene.

Fri egenkapital til drift (y-akse)



Figur 2.2 Netto driftsresultat og fri egenkapital til drift i kommunene og fylkeskommunene

¹ Fri egenkapital til drift er disposisjonsfond fratrasket akkumulert merforbruk. Noen kommuner har verdier som over- eller understiger skalaene. Det gjelder Moskenes (netto driftsresultat -19,4 pst.; fri egenkapital til drift -95,6 pst.) og Aukra (29,5; 178,5).

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Boks 2.1 Netto driftsresultat og utvalgets anbefalte nivå

Brutto driftsresultat er lik forskjellen mellom driftsinntekter og driftsutgifter. I de økonomiske oversiktene som kommunene og fylkeskommunene skal utarbeide etter budsjett- og regnskapsforskriften § 5-6 og i nøkkeltallet som Statistisk sentralbyrå publiserer for brutto driftsresultat, inngår avskrivninger i driftsutgiftene. I tabell 2.1 inngår imidlertid ikke avskrivninger i driftsutgiftene når brutto driftsresultat er beregnet, for bedre å illustrere om endringen i netto driftsresultat skyldes forhold knyttet til drifts- eller finanssiden.

Netto driftsresultat viser hva kommunen/fylkeskommunen sitter igjen med av årets løpende inntekter etter at årets løpende utgifter er trukket fra. I tillegg til inntekter og utgifter knyttet til den ordinære driften, inngår også finansinntekter (renteinntekter, mottatt utbytte og eventuelle kursgevinster på finansielle omløpsmidler) og finansutgifter (renteutgifter, avdrag på lån og eventuelle kurstap på finansielle omløpsmidler). Netto driftsresultat viser dermed hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt.

Endelige tall for brutto og netto driftsresultat i 2024 ble publisert av Statistisk Sentralbyrå 16. juni 2025.

Utvalget betrakter netto driftsresultat over tid 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. Utvalget anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren over tid bør utgjøre om lag 2 prosent av driftsinntektene, med et anbefalt nivå på $1\frac{3}{4}$ prosent for kommunene (inkl. Oslo) og 4 prosent for fylkeskommunene. Anbefalingen gjelder kommunesektoren når også foretakene og de interkommunale selskapene er tatt med. Anbefalingen gjelder for sektoren som helhet og for henholdsvis kommunene og fylkeskommunene samlet, og ikke for den enkelte kommune og fylkeskommune. Hva som ut fra samme bakenforliggende resonnement vil være det anbefalte nivået for den enkelte kommune og fylkeskommune, vil blant annet avhenge av avskrivninger, lånegjeld og avdrag. For eksempel vil høyere avskrivninger trekke i retning av et høyere anbefalt driftsresultat, mens høyere avdrag vil trekke i retning av et lavere anbefalt resultat.

[Boks slutt]

Det var også en tendens til at kommunene som hadde svake driftsresultater, hadde lavere disposisjonsfond, som vist i figur 2.2C, selv om det også var flere kommuner med lave netto driftsresultat og høye disposisjonsfond. Med unntak av én kommune, hadde kommunene med et akkumulert merforbruk ved utgangen av 2024, også et negativt driftsresultat. Kommunene som har store disposisjonsfond, kan håndtere noen år med negative netto driftsresultater. Det er de kommunene som både har negative resultater og ingen fond som er i en særlig bekymringsfull situasjon. I 2024 gjaldt dette 37 kommuner (10 prosent), opp fra 22 kommuner i 2023. I tillegg vil trolig flere kommuner med negative resultater i 2024 tømme disposisjonsfondene dersom de ikke raskt foretar nødvendige omstillinger.

For fylkeskommunene var det ikke en tilsvarende klar sammenheng mellom resultat og egenkapital.

Over tid kan ikke en kommune ha negative driftsresultater uten å komme i Register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK).³ Per midten av juni 2025 var det 23 kommuner i registeret. Ut fra 2024-resultatene forventes antallet kommuner i ROBEK å stige noe, men eventuelle inn- og utmeldinger vil først skje etter at kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2024.

2.2 Gjeld

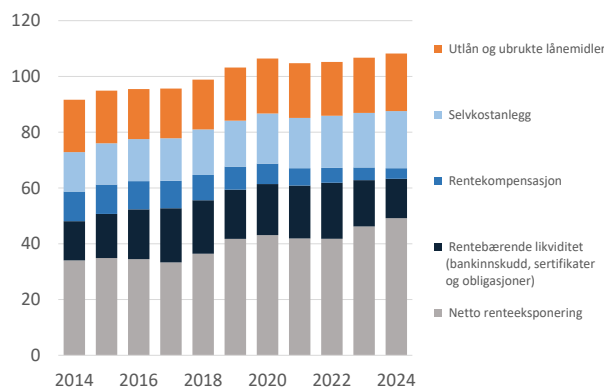
Kommunenes og fylkeskommunenes gjeldsutvikling er tett knyttet til investeringsnivået, ettersom adgangen til å ta opp lån er begrenset til investeringer i varige driftsmidler. Som andel av inntekt økte gjelden fram mot 2020. Siden holdt gjeldsgraden seg forholdsvis stabil på om lag 110 prosent av driftsinntektene, jf. figur 2.3A, før den økte i 2023 og 2024. Bruttogjelden gir likevel ikke nødvendigvis et uttrykk for den gjelden som belaster kommuneøkonomien. I figur 2.3A er kommunesektorens langsiktige gjeld, det vil si lån som kommunesektoren har tatt opp til investeringer i bygg og anlegg samt til videre utlån, splittet opp for å illustrere dette.

Samlet utgjorde langsiktig gjeld i kommunesektoren (inkludert kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale selskaper) 807 mrd. kroner ved utgangen av 2024. Noe 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 i hovedsak finansieres gjennom gebyrer 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, som i figur 2.4A er benevnt renteeksponert gjeld, anslås til 471 mrd. kroner, tilsvarende 63 prosent av driftsinntektene. Renteutgiftene for den øvrige gjelden vil normalt ikke belaste kommunebudsjettene over tid.

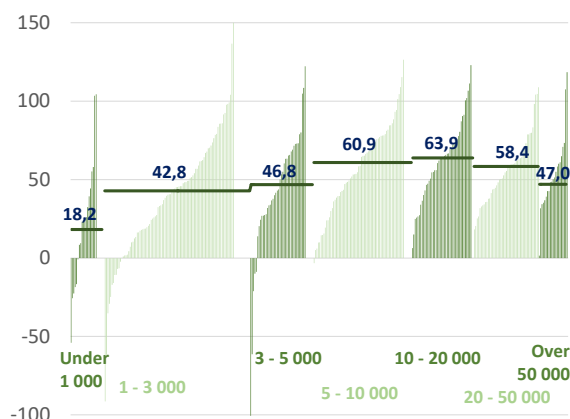
Kommunesektoren har i tillegg rentebærende plasseringer (bankinnskudd og plasseringer i sertifikat- og obligasjonsmarkedet). For alle disse postene vil en eventuell høyere rente medføre økte inntekter for kommunesektoren, noe som delvis vil motsvare effekten som en økt rente har på renteutgiftene. Dersom en tar hensyn til disse faktorene, kan kommunesektorens netto renteeksponering ved utgangen av 2024 anslås til 367 mrd. kroner, eller om lag 49,2 prosent av driftsinntektene, en økning fra 46,2 prosent i 2023. Det innebærer at 1 prosentpoeng høyere eller lavere rente isolert sett vil henholdsvis belaste eller avlaste kommuneøkonomien med om lag 3,7 mrd. kroner, eller om lag 0,5 prosent av driftsinntektene. På kort sikt vil utslagene av en renteendring dempes fordi kommunesektoren har bundet renten på deler av gjelden. I dagens situasjon, med utsikter til at renten settes videre ned framover, vil imidlertid renteutgiftene likevel kunne øke som følge av at gunstige fastrentelån må byttes ut med lån med betydelig høyere fastrente, i tillegg til at gjelden øker.

³ Kriteriene for innmelding i ROBEK i kommuneloven § 28-1 knytter seg til årsbudsjettet, økonomiplanen og årsregnskapet for kommunekassen og fylkeskommunekassen, det vil si eksklusiv kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale selskaper, mens tallene i figur 2.2 også omfatter foretakene og de interkommunale selskapene. I alt 48 kommuner hadde et akkumulert merforbruk i årsregnskapet for kommunekassen ved utgangen av 2024.

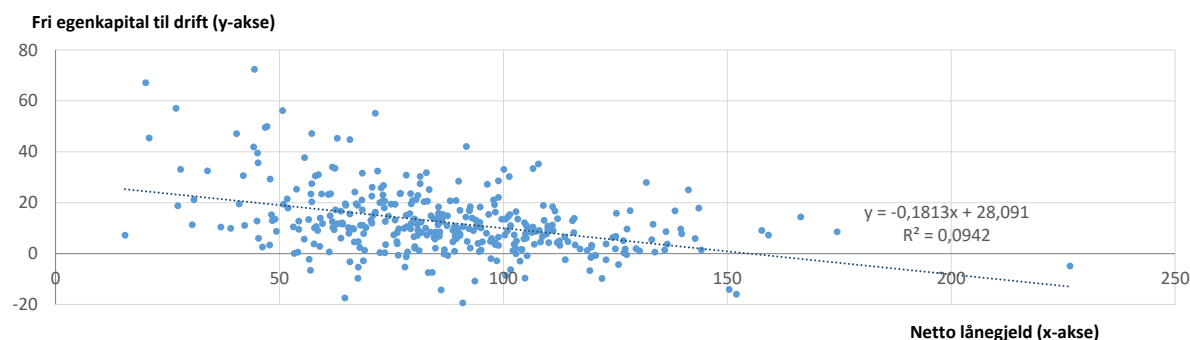
A. Kommunesektorens langsiktige gjeld og renteeksponering. Prosent av brutto driftsinntekter.



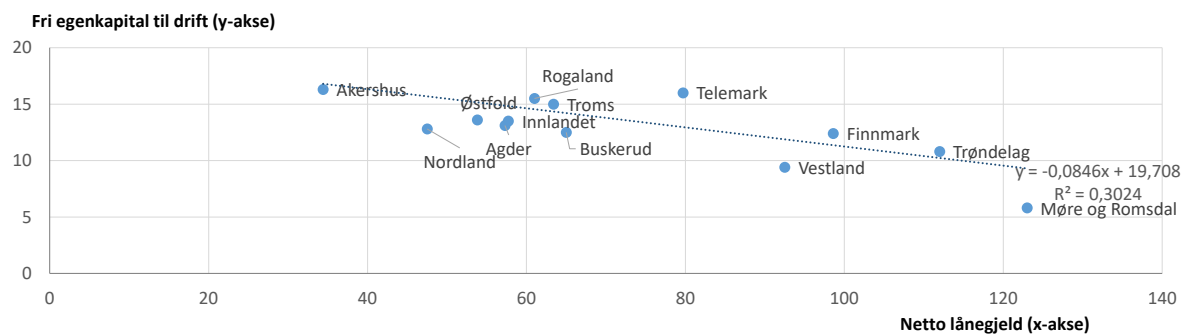
B. Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter for enkeltkommuner. Gruppert etter innbyggertall, deretter sortert etter nivå.



C. Netto lånegjeld og fri egenkapital til drift i prosent av brutto driftsinntekter for enkeltkommuner.



D. Netto lånegjeld og fri egenkapital til drift i prosent av brutto driftsinntekter for fylkeskommunene.



Figur 2.3 Gjeld i kommunene og fylkeskommunene

¹ Noen kommuner har verdier som over- eller understiger skalaene. Det gjelder Båtsfjord (netto renteeksponering 184,6 pst.).

² Blant de 328 kommunene som hadde rapportert tilstrekkelige data til å avlede indikatoren for netto renteeksponering, hadde Aukra et nivå på disposisjonsfond (178,5 pst., netto lånegjeld på 77,9 pst.) som overstiger skalaen for y-aksen.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Det er også grunn til å anta at mange kommuner og fylkeskommuner for 2025 har budsjettert med en lavere rente enn dagens rentebane tilsier. Fylkeskommunene er i utgangspunktet mindre eksponert for endringer i rentenivået.

Figur 2.3B illustrerer spredningen mellom kommunenes i netto renteeksponering ved utgangen av 2024. Blant kommunene som hadde rapportert inn tilstrekkelige data for å kunne beregne indikatoren for 2024, hadde 7 prosent en netto renteeksponering på over 100 prosent. Det er betydelig forskjeller i kommunenes eksponering for renteendringer innen alle grupper av størrelser. I gjennomsnitt er renteeksponeringen klart minst for kommuner med under 1000 innbyggere, men samtidig er noen av de mest eksponerte kommunene små.

Det var også en tendens til at kommunene og fylkeskommunene med høy gjeld, i figur 2.3C og D illustrert ved netto lånegjeld, hadde lavere disposisjonsfond.

2.3 Aktivitets- og inntektsutviklingen

Etter mange år med høyere skatteinntekter enn ventet (merskattevekst), fikk sektoren i fjor en skattesvikt på 8,5 mrd. kroner sammenlignet med anslaget som forelå da kommunene vedtok sine 2024-budsjetter. I lys av ny informasjon om situasjonen i kommuneøkonomien vedtok Stortinget høsten 2024, etter forslag fra regjeringen, å gi kommunesektoren økte bevilgninger på 5 mrd. kroner i både 2024 og 2025.

Figur 2.4 viser realutviklingen i frie inntekter⁴ fra 2015 til 2025, justert for oppgaveendringer og merknader til demografi, med og uten midlertidig merskattevekst.⁵ Merskatteveksten kommer sent på året, og har bidratt til å styrke realinntektene. Dette var særlig tilfellet i årene 2021 til 2023 (vist ved forskjellen mellom heltrukken og stiplet linje). I 2022 og 2023 ble lønns- og prisvekst langt høyere enn forutsatt i statsbudsjettene, noe som bidro til en nedgang i realinntektene.

I fjor fikk sektoren en midlertidig skattesvikt, noe som bidro til at den underliggende utviklingen i frie inntekter var noe bedre enn faktisk utvikling. Utviklingen utenom de midlertidige skatteinntektene (det «underliggende nivået») har vært mer stabil (se stiplet linje), men også noe svakere de siste årene sammenlignet med før pandemien.

Til tross for at sektoren tar med seg økte kostnader fra i fjor til i år, vil situasjonen i år slik det nå ser ut, bli vesentlig bedre enn fjoråret grunnet betydelig løft i frie inntekter. Økningen må ses i sammenheng med betydelige bevilgninger til kommunesektoren, både i det ordinære budsjettet for 2025 og i tilleggsproposisjon i fjor høst, samt at mindreskatteveksten i 2024 kun var midlertidig. Realveksten i frie inntekter fra 2024 til 2025 anslås nå til 21,4 mrd. kroner⁶, opp fra 13,4 mrd. kroner i saldert budsjett.

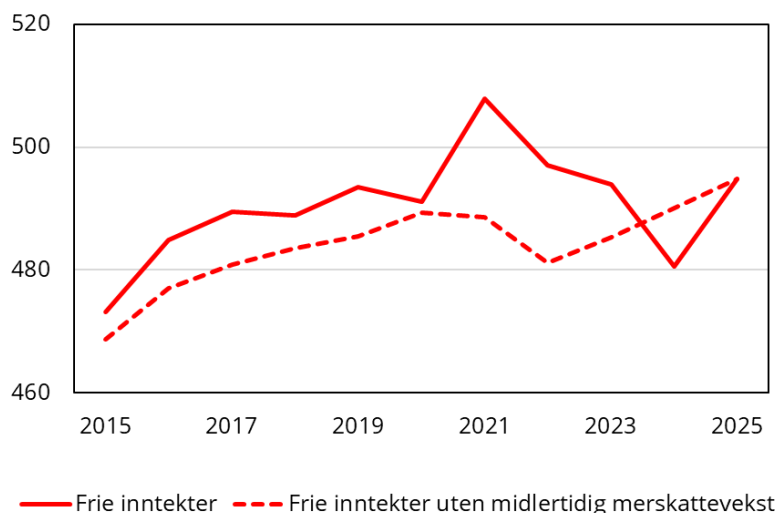
I 2025 anslås frie inntekter, korrigert for kostnader, å være på samme nivå som i 2023. Det «underliggende nivået» på frie inntekter i 2025 anslås nå over nivået før pandemien og betydelig høyere enn i 2022 og 2023, se figur 2.4.

⁴ Frie inntekter utgjør om lag 70 pst. av kommunesektorens samlede inntekter og består av rammeoverføringer fra staten og skatt på inntekt og formue fra personer, naturressursskatt fra kraftforetak og eiendomsskatt.

⁵ I forbindelse med statsbudsjettet regnes veksten i frie inntekter fra nivået som ble signalisert i kommuneproposisjonen som legges frem i mai hvert år. Endringer i skatteanslag før kommuneproposisjonen legges frem er derfor varige, mens skatteendringer etter dette er midlertidige.

⁶ Dette inkluderer også ekstrebevilgninger til ny AFP.

I vedtatt budsjett til RNB 2025 ble bevilgningene til kommunesektoren økt med 1,6 mrd. kroner. 1,1 mrd. av disse gikk til kommunene, mens 500 mill. kroner gikk til fylkeskommunene. Denne bevilgningen er ikke innarbeidet i figurer og tabeller, men løfter nivået på frie inntekter i 2025. Realveksten i 2025 blir med den ytterligere bevilgningen 23 mrd. kroner.



Figur 2.4 Reell utvikling i frie inntekter¹, med og uten midlertidig merskattevekst². 2025-kroner³. 2015–2025

¹ Korrigert for oppgaveendringer, engangsoverføringer mv. og justert for merkostnader til pensjon og demografi. Fra 2026 vil anslag på merkostnader til pensjon regnes inn i kommunal deflator.

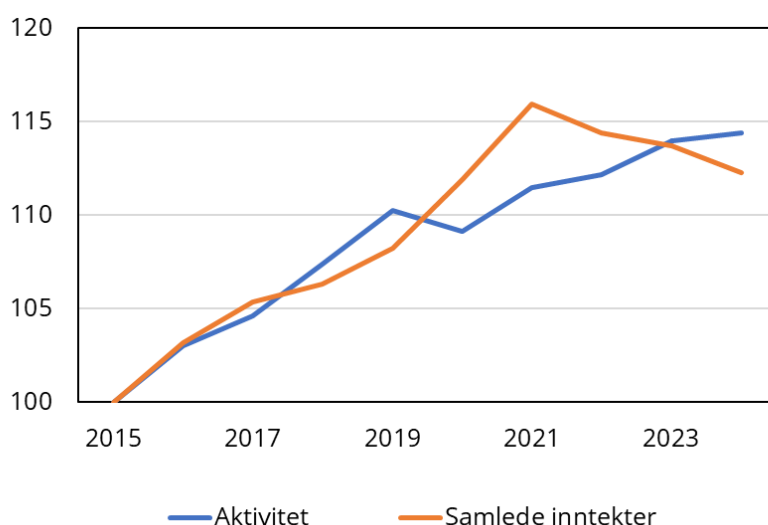
² Endring i skatteinntektene etter revidert nasjonalbudsjett i det respektive år.

³ Anslag for 2025 er fra regjeringens forslag til Revidert nasjonalbudsjett 2025.

Kilder: Kommunal og distriktsdepartementet og Finansdepartementet.

Midlertidig merskattevekst løftet særlig nivået på frie inntekter i perioden 2021 til 2023. Dersom kommunene har brukt deler av den midlertidige merskatteveksten de senere årene til å utvide tjenestetilbudet, har de pådratt seg høyere kostnader enn det som det varige inntektsgrunnlaget i utgangspunktet gir rom for. I år uten merskattevekst, eller med skattesvikt, som i fjor, vil det gi en krevende budsjettsituasjon og man kan se et raskt omslag fra balanse til ubalanse i økonomien til mange kommuner. Beregninger tilsier at omtrent halvparten av de uventede inntektsøkningene de siste årene er blitt spart på disposisjonsfond. Det tilsier at det resterende av inntektsøkningen har blitt brukt på drift, investeringer og nedbetaling av lån. Tall for aktivitetsveksten i kommunesektoren tyder på at mye av dette har blitt brukt til drift og investeringer.

Figur 2.5 sammenligner aktivitets- og inntektsveksten for kommuneforvaltningen fra 2015 til 2024. Aktivitetsnivået i sektoren har i senere år vokst raskere enn inntektene. At aktivitetsveksten var høyere enn inntektsveksten, gjenspeiles i lavere netto finansinvesteringer og økt gjeldsvekst. Mens aktiviteten har steget jevnt over tid varierer inntektene mer fra år til år. Fall i inntektsnivået de tre siste årene etter år med sterk inntektsvekst og en samtidig fortsatt vekst i aktiviteten kan ha bidratt til at sektoren nå står i en utfordrende situasjon, som ikke er bærekraftig over tid.



Figur 2.5 Aktivitets- og inntektsnivå^{1,2}. Indeks 2015=100. 2015-2024

¹ Samlet aktivitetsutvikling måles ved en indikator for endring i sysselsetting (timeverk), produktinnsats og brutto realinvesteringer veies sammen.

² Samlede inntekter innenfor kommuneopplegget (frie inntekter, øremerkede tilskudd, gebyrer etc.) og inntekter fra konsesjonskraft *ikke* korrigert for oppgaveendringer, engangsoverføringer mv.

Kilder: Kommunal og distriktsdepartementet, Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

Boks 2.2 Pensjonskostnadene inngår i anslaget på kommunal deflator f.o.m. 2026

Realveksten i frie inntekter skal reflektere inntektsutviklingen utover pris- og lønnsvekst. Merkostnader til pensjon har frem til nå vært en del av begrunnelsen for realveksten i frie inntekter, selv om det er sammenlignbart med annen kostnadsvekst som inngår i den kommunale deflatoren. Ved beregning av historisk deflator, som viser hva pris- og lønnsveksten i sektoren faktisk ble, inngår også pensjonskostnader. Dagens praksis gir en inkonsistens i beregningene av realvekst ved at anslått realvekst i budsjettforslaget ikke er sammenlignbar med faktisk realvekst i regnskapet, noe som kompliserer fremstillingen av sektorens inntektsvekst.

Fra og med 2026 inkluderes kompensasjon for vekst i pensjonskostnader i anslagene på den kommunale deflatoren. Det betyr at vekst i pensjonskostnadene i 2026 og fremover vil bli dekket gjennom den kommunale deflatoren.

[Boks slutt]

Tabell 2.2 Utviklingen i kommuneøkonomien 2014-2024¹

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
A. Kommunesektorens størrelse i landets økonomi											
Kommunalt konsum, pst. av BNP Fastlands-Norge	13,8	14,0	14,2	14,4	14,4	14,5	14,9	14,8	14,0	14,2	14,4
Inntekter i kommunesektoren, pst. av BNP Fastlands-N.	17,8	18,2	18,8	19,0	18,8	18,7	19,5	19,4	18,3	18,3	18,5
Utførte timeverk i kommunesektoren, pst. av landet	16,7	16,8	17,1	17,3	17,3	17,2	17,5	17,5	17,1	17,2	17,2
Sysselsatte personer i kommunesektoren, pst. av total	19,4	19,4	19,5	19,6	19,6	19,5	19,7	19,7	19,1	18,9	19,1
B. Endring i BNP og indikatorer for kommuneøkonomien											
BNP Fastlands-Norge, pst. volumendring	2,2	1,4	0,9	2,2	1,9	2,3	-2,8	4,5	4,3	0,7	0,6
Saml. inntekter i kommunesektoren, reell endring, pst. ²	1,3	3,9	3,5	2,6	0,8	1,3	1,4	2,1	-0,6	1,0	0,4
Kommunal deflator, pst. endring	3,1	2,4	2,5	2,4	3,0	3,2	1,0	4,4	6,7	4,3	5,0
Frie inntekter i pst. av samlede inntekter	74,0	73,4	73,0	72,2	71,7	71,3	71,7	72,0	72,4	72,0	71,3
Frie inntekter og mva-kompensasjon, pst. av inntekter	78,3	77,8	77,5	76,7	76,3	76,3	76,4	76,4	77,0	76,7	76,0
Frie inntekter, reell endring fra året før, pst.	0,7	3,5	2,9	1,4	0,3	1,1	-0,2	3,4	-1,7	0,1	-1,7
Aktivitetsendring i kommunesektoren, pst. endring	1,2	2,2	3,0	1,5	2,6	2,7	-1,0	2,2	0,6	1,6	0,4
Utførte timeverk i kommunesektoren, pst. endring	0,5	0,9	2,5	1,6	1,7	1,0	-0,8	2,3	1,1	1,1	0,5
Produktinnsats, pst. volumendring	2,9	5,3	0,4	4,3	1,7	2,5	-0,4	6,7	-1,5	4,8	-1,3
Bruttorealinvesteringer, pst. volumendring	0,9	2,0	9,4	-3,7	7,8	9,0	-2,8	-6,6	2,5	-2,4	3,0
Bruttoinvesteringer i pst. av inntekter	13,1	13,3	13,9	13,1	14,1	15,2	14,5	13,3	14,0	13,7	14,1
Netto driftsresultat, konsern, pst. av driftsinntekter ³	-	3,2	4,2	3,9	2,8	2,0	3,1	4,7	3,5	1,3	0,1
Disposisjonsfond, pst. av driftsinntekter ⁴	-	8,2	10,2	11,4	12,4	12,2	11,8	13,8	14,9	13,5	11,3
Nettofinansinvesteringer, pst. av inntekter	-5,5	-3,1	-2,6	-2,4	-3,8	-5,8	-4,2	-1,5	-2,9	-5,2	-7,2
Netto gjeld uten pensjonsreserver, i pst. av inntekter ⁵	45,7	44,5	43,6	42,7	43,5	46,5	47,2	45,7	45,9	51,5	55,9

¹ Indikatorene er basert på Statistisk sentralbyrås statistikk om offentlig forvaltnings inntekter og utgifter, nasjonalregnskapsstatistikk og KOSTRA. Det er gjort et unntak fra offisielle definisjoner i statistikken ved at bompenger ikke er inkludert i utvalgets definisjon av inntekter innenfor kommuneopplegget. Tall for 2024 er basert på foreløpige nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 15. mai 2025, statistikk for offentlig forvaltnings inntekter og utgifter publisert 5. juni 2025 og KOSTRA-tall publisert 16. juni 2025.

² Innenfor kommuneopplegget. Ved beregning av inntektsvekst er det korrigert for oppgaveendringer og midlertidige bevilgninger, herunder bevilgninger begrunnet med koronapandemien.

³ Inkluderer også regnskapsmessig merforbruk (trukket fra). Tilsvarende fri egenkapital til drift.

⁴ Netto gjeld uten arbeidsgivers reserver i pst. av løpende inntekter ekskludert formuesinntekter fra Statistisk sentralbyrås statistikk for offentlige finanser.

⁵ Gjeldstallene er basert på tall fra finansielle sektorbalanser publisert av Statistisk sentralbyrå 1. kvartal 2025. Fordringer og gjeld knyttet til skatter er holdt utenom. Deler av kommunenes plasseringer i pensjonsmidler er tatt inn som fordringer under betegnelsen «arbeidsgivers reserver».

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

3 Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter

TBU har oppdatert beregningene av kommunesektorens merutgifter i 2026 til den demografiske utviklingen gjennom 2025 som følge av reviderte SSB-tall for driftsutgifter i 2024.

Oppdatert anslag for 2025

Anslaget for merutgifter til demografi søker å si noe om hva det vil koste å videreføre nivået på sentrale tjenester når befolkningen endres. I forbindelse med første konsultasjonsmøte om 2026-budsjettet i mars anslo Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) at kommunesektorens merutgifter til demografi i 2025 til 3,5 mrd. 2025-kroner, hvorav 2,8 mrd. kroner må dekkes av de frie inntektene. Utvalget understreket den gangen at usikkerheten knyttet til anslagene er større enn normalt.

Statistisk sentralbyrå publiserte 16. juni nye reviderte regnskapstall for driftsutgiftene i 2024. Utvalget har framskrevet disse utgiftene til 2025. I mars ble utgiftene framskrevet fra 2023 til 2025. Denne oppdateringen endrer ikke utvalgets 2026-anslag målt i mrd. kroner med en desimal for kommunesektorens merutgifter til demografi fra det første konsultasjonsmøte. Utvalget understreker at usikkerheten knyttet til anslagene fortsatt er større enn normalt som følge av situasjonen i Ukraina.

Utvalget tar som i mars utgangspunkt i middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger fra juni 2024 i beregningene av merutgifter framover knyttet til demografi da det ikke foreligger nyere befolkningsframskrivninger fra SSB. Dette alternativet legger til grunn en merinnvandring på 10 000 fra Ukraina i 2025. Etter utvalgets vurdering er dette fortsatt godt i tråd med anslag fra IMDi over bosettingskapasitet i 2025. Utvalget vil understreke at det også er usikkerhet om befolkningsutviklingen utover antall bosatte flyktninger fra Ukraina.

Utvalgets beregning av merkostnadene av demografiske endringer er et netto anslag på summen av mer- og mindrekostnader i de ulike aldersgruppene med full helårseffekt det enkelte år beregningene gjelder for. I praksis vil eksempelvis endring av skolestruktur og nedleggelse av barnehager ta tid, og prosessen vil i seg selv kunne være økonomisk og politisk kostnadskrevende. Kommunene må ta høyde for dette i sine planprosesser.

Hovedtrekk om metoden og forutsetninger

Kommunene har ansvaret for blant annet barnehager, grunnskole, helsetjenester, sosialtjenester, barnevern og pleie- og omsorgstjenester. Fylkeskommunene har blant annet ansvar for videregående opplæring, tannhelse og kollektivtrafikk. Dette er tjenester som i ulik grad er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene påvirkes direkte av den demografiske utviklingen. Formålet med beregningene er å vise de isolerte konsekvensene av demografiske endringer gjennom 2025 for kommunale utgifter. Dette tolkes som et anslag på økningene i kommunesektorens utgifter fra året 2025 til året 2026 som isolert sett følger av endringene i befolkningens størrelse og sammensetning.

Beregningene tar utgangspunkt i et beregnet gjennomsnittlig utgiftsbehov i hver aldersgruppe i 2025. Dette multipliseres med anslått endringer i befolkningen i den aktuelle gruppen gjennom 2025.

Dette kan tolkes som forutsetninger om konstante gjennomsnittskostnader, det vil si uendret standard og uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen i makro. Videre legges det til grunn konstant dekningsgrad for tjenestene. Det innebærer at det ikke tas hensyn til forhold som eventuelle framtidige endringer i behovene som skyldes annet enn de med opphav i demografiske endringer, for eksempel arbeidsledighet, sykefravær, helsetilstand, funksjonsevne, bosettingsmønster med mer. I beregningene tar en heller ikke hensyn til politiske målsettinger om videre utbygging av tjenestetilbudet eller trendmessige endringer i kostnadsbildet. Det er i beregningene ingen oppdeling i kjønn eller innvandrere-/landbakgrunn. Nytt fra og med første konsultasjonsmøte i 2023 er at utvalget tar hensyn til at utgiftene til omsorgstjenester innenfor de eldste aldersgruppene trolig er stigende med alder, også innen de tre aldersgruppene over 66 år.

I anslagene fra mars tok utvalget i tråd med etablert praksis utgangspunkt i regnskapstall for 2023 til å anslå gjennomsnittlig utgift per innbygger i aldersgruppene innenfor de ulike sektorene. Disse ble framskrevet med veksten i frie inntekter fram til 2025 for å få et anslag på utgiftsnivået i utgangsåret 2025. Tidligere har utvalget holdt fast på KOSTRA-tall to år tilbake i tid i ved ev. oppdateringer av anslagene for merutgifter til demografi i juni. Nytt fra og med anslagene for 2025 fra utvalget i juni 2024 er at det benyttes oppdaterte KOSTRA-tall for foregående år. Statistisk sentralbyrå publiserte 16. juni nye reviderte regnskapstall for driftsutgiftene i 2024. Utvalget har nå framskrevet disse utgiftene til 2025 med den anslåtte veksten i frie inntekter.

Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger opererer med en rekke alternativer med ulike forutsetninger om blant annet fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring. Utvalget legger normalt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring. Middelalternativet i SSBs framskrivninger fra juni 2024 vil i praksis innebære en ekstra netto bosetting av 10 000 flyktninger fra Ukraina i 2025 utover hva som vil være tilfellet i en normalsituasjon.

Det er også denne gangen uvanlig stor usikkerhet rundt netto innvandring gjennom 2025, som følge av krigen i Ukraina. Utvalget vurderer at anslag basert på middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger er godt i tråd med informasjon fra IMDi om bosettingskapasitet av ukrainske flyktninger per 6. juni 2025 og benytter derfor middelalternativet også for innvandring.

IMDi vurderer at kommunenes bosettingskapasitet er rundt 14 000 i 2025, dvs. om lag 1 000 lavere enn i anslaget som var lagt til grunn i utvalgets beregninger til 1. konsultasjonsmøte i mars. Samtidig viser tall fra Statistisk sentralbyrå at utflyttingen av ukrainske statsborgere økte i 2024. Med omtrent samme returmigrasjon i 2025 som i 2024 vil den ekstra nettoinnvandringen fra Ukraina fortsatt kunne bli rundt 10 000, dvs. godt i tråd med SSBs befolkningsframskrivninger.

Utvalget viser til notat 2 i utvalgets rapport for mars for en nærmere beskrivelse av utvalgets metode for å anslå merutgifter til demografi. I vedlegg 7 og 8 er det vist oppdatert tallgrunnlag med henvisninger til denne rapporten.

Vedlegg

Vedlegg 1 Inntekter og utgifter 2016–2024.

Nasjonalregnskapets gruppering

Tabell 1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. Mill. kroner og endring i prosent

	2017	2018	2019	2020	2021	Millioner kroner		2024*	2025**	Årlig endr. i pst.	
						2022	2023			2024*	2025**
A. INNTEKTER I ALT	555 657	577 111	603 999	620 415	670 632	708 366	755 531	793 426	839 030	5,0	5,7
Løpende inntekter	551 197	573 343	599 510	616 028	665 317	703 825	750 113	789 403	834 858	5,2	5,8
Gebyrer	76 703	79 557	84 410	82 822	86 631	97 309	103 593	110 391	115 196	6,6	4,4
<i>Bompenger</i>	3 378	3 462	3 822	3 684	4 048	4 720	5 422	5 536	5 752	2,1	3,9
Trygde- og pensjonspremier	3 675	3 813	4 087	4 232	4 633	5 296	5 298	5 563	5 781	5,0	3,9
Renter og utbytte mv.	14 554	16 955	21 188	14 858	16 984	23 781	34 024	33 508	32 209	-1,5	-3,9
Eiendomsskatt	13 611	14 205	14 748	14 818	15 566	16 091	17 626	17 523	18 539	-0,6	5,8
Skatt på inntekt og formue	188 933	195 987	205 264	203 214	236 406	265 404	252 186	255 034	279 450	1,1	9,6
Overføringer fra staten	245 739	253 998	260 616	286 055	292 942	284 925	324 075	353 181	368 198	9,0	4,3
<i>Bompenger</i>	1 097	1 429	2 159	1 667	1 023	1 374	1 863	2 914	3 064	56,4	5,1
Andre innenl. overføringer	5 074	5 988	6 681	6 199	8 561	8 938	10 835	11 554	12 631	6,6	9,3
Bøter, inndragninger mv.	110	101	110	52	87	140	94	94	100	-	6,4
Frie banktjenester	2 798	2 739	2 406	3 778	3 507	1 941	2 382	2 555	2 754	7,2	7,8
Kapitalinntekter	4 460	3 768	4 489	4 387	5 315	4 541	5 418	4 023	4 172	-25,7	3,7
Salg av fast realkapital	3 448	2 697	3 555	3 250	4 323	3 541	3 418	3 023	3 172	-11,6	4,9
Salg av fast eiendom	1 012	1 071	934	1 137	992	1 000	2 000	1 000	1 000	-50,0	-
B. UTGIFTER I ALT	568 421	597 848	637 140	647 212	680 493	728 008	792 680	847 138	894 071	6,9	5,5
Løpende utgifter	492 608	515 276	543 529	554 315	587 228	626 333	687 493	733 633	776 241	6,7	5,8
Lønnskostnader	282 682	296 681	312 380	315 875	330 449	348 842	371 163	398 163	419 409	7,3	5,3
Produktinnsats	122 374	127 721	134 534	139 999	154 913	166 275	180 623	184 145	197 378	1,9	7,2
Produktkjøp husholdningene	25 582	27 112	28 321	27 861	30 728	31 430	34 458	36 681	39 317	6,5	7,2
Renter	12 083	12 189	14 027	12 456	10 370	15 434	27 366	34 923	34 687	27,6	-0,7
Produksjonssubsidier mv.	8 126	8 997	9 981	13 191	14 605	12 886	13 419	14 274	15 352	6,4	7,6
Stønader til husholdningene	19 934	19 717	19 414	18 962	19 269	21 091	27 196	29 745	31 991	9,4	7,6
<i>Sosialhjelpstønader</i>	6 594	7 003	7 018	6 736	6 520	7 652	10 032	12 091	13 004	20,5	7,6
<i>Andre stønader</i>	13 340	12 714	12 396	12 226	12 749	13 439	17 164	17 654	18 987	2,9	7,6
Overføringer ideelle org.	18 666	19 872	21 650	22 472	23 145	25 283	27 422	29 848	32 102	8,8	7,6
Overføringer til staten	2 915	2 747	2 954	3 257	3 478	4 779	5 204	5 318	5 468	2,2	2,8
Andre innenl. overføringer	246	240	268	242	271	313	642	536	536	-16,5	-
Kapitalutgifter	75 813	82 572	93 611	92 897	93 265	101 675	105 187	113 505	117 830	7,9	3,8
Anskaffelse fast realkapital	73 239	80 559	90 530	90 091	89 603	98 024	100 811	108 687	114 057	7,8	4,9
Kjøp av fast eiendom	974	458	662	489	1 459	1 500	1 000	1 000	1 000	-	-
Kapitaloverf. næringsv.	1 600	1 555	2 419	2 317	2 203	2 151	3 376	3 818	2 773	13,1	-27,4
C. NETTOFINANSINVESTERING	-12 764	-20 736	-33 139	-24 830	-9 861	-19 642	-37 148	-53 712	-55 041	44,6	2,5

* Foreløpige tall

* *Anslag

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Vedlegg 2 Inntekter og utgifter 2008–2024. Kommuneregnskapets gruppering

Tabell 1 Hovedtall for drift, investering og finansiering for kommunesektoren. Konserntall.^{1,2} Mill. kroner.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Endring 23-24 i pst.
1. Brutto driftsinntekter i alt	343 696	366 055	388 900	415 421	438 604	449 780	470 955	501 375	527 247	544 821	564 715	588 508	634 399	667 751	703 717	745 689	6
2. Brutto driftsutgifter i alt	338 144	358 105	380 421	404 429	428 354	447 049	459 640	483 230	510 665	533 971	561 315	577 901	613 771	651 549	702 513	749 335	7
3. Brutto driftsresultater (1-2)	5 552	7 952	8 477	10 991	10 270	2 731	11 315	18 144	16 582	10 851	3 399	10 607	20 627	16 202	1 204	-3 646	..
4. Netto avdrag	9 679	10 770	11 824	12 865	13 552	14 265	15 429	17 955	19 488	19 813	20 668	22 164	25 147	26 508	29 508	29 883	1
5. Netto finans	-1 861	-340	1 868	1 104	1 031	1 547	2 556	2 387	1 778	2 802	198	1 475	-603	2 000	887	6 858	..
6. Utlån	186	176	166	156	182	196	162	171	173	207	200	151	158	172	257	311	21
7. Avskrivninger	14 231	15 616	16 895	17 623	18 840	20 253	22 038	23 396	25 241	27 099	28 872	31 670	34 190	36 182	38 473	41 226	7
8. Netto driftsresultat (3-4-5-6+7)	11 773	12 961	11 510	14 483	14 337	6 971	15 206	21 028	20 383	15 127	11 205	18 488	30 114	23 705	9 024	527	..
9. Brutto investeringsutgifter i alt	50 446	54 622	55 308	56 145	62 321	68 340	74 295	77 488	79 741	87 240	98 898	96 341	97 463	106 241	112 068	119 065	6
10. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter mv.	9 159	10 837	14 721	14 146	14 067	22 782	27 315	24 972	27 318	30 670	36 191	32 617	34 099	34 337	37 644	37 370	-1
11. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+7-9+10)	-19 649	-19 878	-17 087	-14 494	-20 181	-24 128	-16 184	-13 361	-12 381	-21 422	-30 633	-22 792	-7 836	-21 547	-35 764	-51 114	..
12. Bruk av lån (netto)	33 137	35 815	31 563	27 675	36 334	38 180	43 851	43 976	41 409	44 741	51 263	53 318	51 984	55 970	64 021	73 927	15
13. Bruk av fond/avsetning til fond (9-10-8-12)	-3 535	-4 796	-2 373	17	-2 352	209	-13 010	-12 948	-9 616	-2 981	543	-7 444	-18 813	-7 963	929	7 045	..

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

² Beløpene er summen av kommunene og fylkeskommunene i henholdsvis tabell 2 og 3 i dette vedlegget. Det er ikke korrigert for overføringer mellom kommuner og fylkeskommuner.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Endring 23-24 i pst.
1. Brutto driftsinntekter i alt	294 291	307 730	327 728	351 488	370 323	380 971	398 291	425 473	448 610	464 134	481 142	496 424	536 197	564 882	595 694	631 339	6
2. Brutto driftsutgifter i alt	289 891	303 712	321 473	343 157	363 157	379 198	389 121	410 001	434 304	454 819	478 059	488 968	520 784	552 866	596 443	635 349	7
3. Brutto driftsresultater (1-2)	4 400	4 019	6 254	8 331	7 185	1 773	9 170	15 472	14 306	9 315	3 083	7 456	15 413	12 016	-749	-4 011	..
4. Netto avdrag	8 579	9 463	10 301	10 939	11 653	12 223	13 187	15 417	16 795	17 028	17 815	19 235	21 813	22 873	25 518	25 899	1
5. Netto finans	-1 440	131	2 334	1 117	1 020	1 476	2 381	2 085	1 309	2 420	-149	889	-1 056	1 825	520	6 153	..
6. Utlån	186	176	166	156	182	196	162	171	172	206	195	150	158	171	257	311	..
7. Avskrivninger	12 484	13 619	14 587	15 065	15 957	16 961	18 409	19 403	20 952	22 405	23 813	26 041	28 314	29 992	31 556	33 744	7
8. Netto driftsresultat (3-4-5-6+7)	9 553	7 867	8 035	11 179	10 280	4 834	11 849	17 202	16 982	12 067	9 034	13 222	22 813	17 140	4 513	-2 629	..
9. Brutto investeringsutgifter i alt	43 748	43 350	42 843	43 267	47 692	53 730	60 304	63 268	65 280	70 992	80 270	79 476	77 906	84 086	90 493	98 413	9
10. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter mv.	8 211	7 477	10 808	9 820	9 540	16 164	21 697	18 882	21 843	23 207	25 587	24 707	25 125	24 458	28 669	28 153	-2
11. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+7-9+10)	-17 219	-18 367	-13 534	-11 173	-16 036	-20 314	-13 408	-11 594	-9 489	-18 484	-27 638	-22 033	-7 892	-19 474	-31 668	-46 822	..
12. Bruk av lån (netto)	28 191	31 104	26 103	21 579	30 714	31 865	38 323	37 288	34 910	37 376	45 004	47 495	44 610	48 489	55 811	66 799	20
13. Bruk av fond/avsetning til fond (9-10-8-12)	-2 118	-2 906	-1 991	866	-2 775	718	-11 993	-10 565	-8 703	-1 341	948	-5 312	-14 721	-6 194	1 051	5 895	..

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Endring 23-24 i pst.
1. Brutto driftsinntekter i alt	49 405	58 325	61 172	63 933	68 281	68 809	72 664	75 902	78 637	80 687	83 573	92 084	98 202	102 869	108 022	114 351	6
2. Brutto driftsutgifter i alt	48 253	54 393	58 948	61 272	65 197	67 851	70 519	73 229	76 361	79 152	83 256	88 933	92 988	98 683	106 070	113 986	7
3. Brutto driftsresultater (1-2)	1 152	3 933	2 223	2 660	3 085	958	2 145	2 673	2 276	1 535	317	3 151	5 214	4 186	1 953	365	..
4. Netto avdrag	1 100	1 307	1 523	1 926	1 899	2 042	2 242	2 537	2 693	2 786	2 853	2 928	3 334	3 635	3 991	3 984	-0
5. Netto finans	-421	-471	-466	-13	11	71	176	302	470	383	347	586	453	175	367	705	..
6. Utlån	..	..					0	-	1	1	5	1	-	0	-	-	..
7. Avskrivninger	1 747	1 997	2 308	2 558	2 883	3 292	3 629	3 993	4 289	4 694	5 059	5 629	5 876	6 190	6 917	7 481	8
8. Netto driftsresultat (3-4-5-6+7)	2 220	5 094	3 475	3 304	4 057	2 137	3 357	3 826	3 401	3 061	2 170	5 265	7 302	6 565	4 512	3 157	..
9. Brutto investeringsutgifter i alt	6 698	11 272	12 465	12 878	14 629	14 610	13 991	14 221	14 462	16 248	18 627	16 865	19 556	22 155	21 575	20 652	-4
10. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter mv.	948	3 360	3 913	4 326	4 527	6 618	5 617	6 090	5 475	7 462	10 604	7 910	8 974	9 879	8 975	9 217	3
11. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+7-9+10)	-2 430	-1 511	-3 553	-3 321	-4 145	-3 814	-2 775	-1 768	-2 891	-2 938	-2 995	-759	56	-2 073	-4 096	-4 292	..
12. Bruk av lån (netto)	4 946	4 711	5 460	6 096	5 620	6 315	5 528	6 687	6 498	7 365	6 258	5 823	7 374	7 481	8 210	7 128	-13
13. Bruk av fond/avsetning til fond (9-10-8-12)	-1 417	-1 890	-382	-849	423	-509	-1 017	-2 382	-913	-1 640	-405	-2 132	-4 093	-1 770	-122	1 151	..

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Vedlegg 3 Kommuneforvaltningens samlede inntekter 2008–2025

Tabell 1 Kommuneforvaltningens inntekter i henhold til nasjonalregnskapets definisjoner. Alle tall er i millioner kroner i løpende priser, bortsett fra linje 8 og 9 som viser kommuneopplegget i faste 2025-priser.

	Regnskap																Anslag	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. Skatteinntekter	129 270	136 061	145 331	143 069	153 087	162 254	166 258	177 063	193 484	202 544	210 192	220 012	218 032	251 972	281 495	269 812	272 557	297 989
1.1 Skatt på inntekt og formue	123 076	129 561	138 222	135 503	145 065	153 375	156 632	165 885	181 199	188 933	195 987	205 264	203 214	236 406	265 404	252 186	255 034	279 450
1.2 Eiendomsskatt og andre prod.skatter	6 194	6 500	7 109	7 566	8 022	8 879	9 626	11 178	12 285	13 611	14 205	14 748	14 818	15 566	16 091	17 626	17 523	18 539
2. Trygde- og pensjonspremier	1 950	2 094	2 211	2 356	2 498	2 636	2 740	2 883	3 021	3 675	3 813	4 087	4 232	4 633	5 296	5 298	5 563	5 781
3. Overføringer fra staten ¹⁾	119 703	140 474	149 227	169 416	182 393	193 352	206 030	213 092	223 076	236 851	243 611	248 054	272 082	278 804	271 120	307 773	334 938	348 577
3.1 Rammetilskudd	62 226	72 768	82 765	127 164	138 411	143 492	151 181	154 211	156 727	161 052	164 884	171 667	193 394	194 527	188 124	213 085	230 883	249 664
3.2 Ørem. tilsk. innenf. k.opplegget ²⁾	35 309	37 110	39 776	15 415	16 335	17 785	20 464	22 595	24 049	29 196	31 389	31 561	37 424	41 026	35 251	36 436	41 908	41 743
3.3 Øremerkede tilsk. utenf. k.oppl. ³⁾	9 746	17 054	11 998	12 275	12 754	14 890	15 880	16 526	20 952	23 787	22 988	17 573	14 254	15 781	18 132	26 211	28 674	21 820
3.4 Momskompensasjon	12 421	13 542	14 688	14 562	14 893	17 185	18 505	19 760	21 348	22 816	24 349	27 253	27 009	27 469	29 612	32 041	33 473	35 350
4. Gebyrer (eks. bompenger)	46 178	49 134	52 654	56 020	59 183	61 814	64 492	68 342	70 127	73 325	76 095	80 588	79 138	82 583	92 589	98 171	104 855	109 444
5. Renteinntekter mv.	16 652	15 390	14 103	18 810	16 610	16 628	18 866	18 618	17 333	17 352	19 694	23 594	18 636	20 491	25 722	36 406	36 063	34 964
6. Andre innenlandske løpende overføringer	7 320	8 236	8 035	7 861	8 300	9 765	11 844	13 556	16 366	14 882	16 297	17 952	19 128	22 466	21 144	21 513	22 374	23 063
7. Sum inntekter (1+2+3+4+5+6)	321 073	351 389	371 561	397 531	422 071	446 448	470 230	493 555	523 407	548 629	569 702	594 287	611 248	660 949	697 366	738 973	776 350	819 817
8. Sum inntekter kommuneopplegget (7-3.3-5)	292 724	316 851	343 249	364 091	390 209	412 295	432 744	455 527	482 101	503 815	523 207	549 033	574 126	620 044	648 216	671 058	706 051	757 253
9. Kommuneopplegget, faste 2025-priser ⁴⁾	528 815	550 915	577 188	589 253	610 758	621 702	632 917	650 625	671 785	685 588	691 240	702 868	727 715	752 794	737 579	732 091	733 587	757 253
10. Kroner per innbygger, faste 2025-priser	111 631	114 792	118 807	119 760	122 498	123 078	123 881	125 948	128 843	130 382	130 531	131 914	135 576	139 629	135 953	133 375	132 173	135 221

¹ Se også vedlegg 4

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

³ Tilskuddene under pkt. 3.3 (tilskudd til arbeidsmarkeditak, flyktninger, flom/hjemfall, kirkelov, sletting av sykehusgjeld m.v.) fastlegges ut fra andre vurderinger enn hensynet til kommunesektorens økonomi. De holdes derfor utenfor når veksten i kommunesektorens inntekter beregnes.

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Tabell 2 Utviklingen i kommunesektorens frie inntekter 2008–2025

	Regnskap																Anslag	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
I. Frie innt. (tab.5.1 linje 1+3.1). Mill. kr	191 496	208 828	228 096	270 233	291 498	305 745	317 439	331 274	350 210	363 596	375 076	391 679	411 426	446 499	469 620	482 897	503 441	547 653
II. Skatteinntekter i pst. av frie inntekter	67,5	65,2	63,7	52,9	52,5	53,1	52,4	53,4	55,2	55,7	56,0	56,2	53,0	56,4	59,9	55,9	54,1	54,4
III. Rammetilskudd i pst. av frie inntekter	32,5	34,8	36,3	47,1	47,5	46,9	47,6	46,6	44,8	44,3	44,0	43,8	47,0	43,6	40,1	44,1	45,9	45,6
IV. Frie inntekter i pst. av samlede inntekter	65,4	65,9	66,5	74,2	74,7	74,2	73,4	72,7	72,6	72,2	71,7	71,3	71,7	72,0	72,4	72,0	71,3	72,3
V. Frie inntekter og mva-kompensasjon i pst. av samlede inntekter	69,7	70,2	70,7	78,2	78,5	78,3	77,6	77,1	77,1	76,7	76,3	76,3	76,4	76,4	77,0	76,7	76,0	77,0

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Tabell 3 Endringer i kommunesektorens inntekter 2009–2025 ¹

	Regnskap															Anslag	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. Skatteinntekter	5,3	6,8	-1,6	7,0	6,0	2,5	6,5	9,3	4,7	3,8	4,7	-0,9	15,6	11,7	-4,2	1,0	9,3
1.1 Skatt på inntekt og formue	5,3	6,7	-2,0	7,1	5,7	2,1	5,9	9,2	4,3	3,7	4,7	-1,0	16,3	12,3	-5,0	1,1	9,6
1.2 Eiendomsskatt og andre prod.skatter	4,9	9,4	6,4	6,0	10,7	8,4	16,1	9,9	10,8	4,4	3,8	0,5	5,0	3,4	9,5	-0,6	5,8
2. Trygde- og pensjonspremier	7,4	5,6	6,6	6,0	5,5	3,9	5,2	4,8	21,6	3,8	7,2	3,5	9,5	14,3	0,0	5,0	3,9
3. Overføringer fra staten ¹⁾	17,4	6,2	13,5	7,7	6,0	6,6	3,4	4,7	6,2	2,9	1,8	9,7	2,5	-2,8	13,5	8,8	4,1
3.1 Rammetilskudd	16,9	13,7	53,6	8,8	3,7	5,4	2,0	1,6	2,8	2,4	4,1	12,7	0,6	-3,3	13,3	8,4	8,1
3.2 Ørem. tilsk. innenf. k.opplegget ²⁾	5,1	7,2	-61,2	6,0	8,9	15,1	10,4	6,4	21,4	7,5	0,5	18,6	9,6	-14,1	3,4	15,0	-0,4
3.3 Øremerkede tilsk. utenf. k.oppl. ³⁾	75,0	-29,6	2,3	3,9	16,7	6,6	4,1	26,8	13,5	-3,4	-23,6	-18,9	10,7	14,9	44,6	9,4	-23,9
3.4 Momskompensasjon	9,0	8,5	-0,9	2,3	15,4	7,7	6,8	8,0	6,9	6,7	11,9	-0,9	1,7	7,8	8,2	4,5	5,6
4. Gebyrer (eks. bompenger)	6,4	7,2	6,4	5,6	4,4	4,3	6,0	2,6	4,6	3,8	5,9	-1,8	4,4	12,1	6,0	6,8	4,4
5. Renteinntekter mv.	-7,6	-8,4	33,4	-11,7	0,1	13,5	-1,3	-6,9	0,1	13,5	19,8	-21,0	10,0	25,5	41,5	-0,9	-3,0
6. Andre innenlandske løpende overføringer	12,5	-2,4	-2,2	5,6	17,7	21,3	14,5	20,7	-9,1	9,5	10,2	6,5	17,5	-5,9	1,7	4,0	3,1
7. Sum inntekter (1+2+3+4+5+6)	9,4	5,7	7,0	6,2	5,8	5,3	5,0	6,0	4,8	3,8	4,3	2,9	8,1	5,5	6,0	5,1	5,6
8. Sum inntekter kommuneopplegget (7-3.3-5)	8,2	8,3	6,1	7,2	5,7	5,0	5,3	5,8	4,5	3,8	4,9	4,6	8,0	4,5	3,5	5,2	7,3
9. Kommuneopplegget, faste 2024-priser ⁴⁾	4,2	4,8	2,1	3,6	1,8	1,8	2,8	3,3	2,1	0,8	1,7	3,5	3,4	-2,0	-0,7	0,2	3,2
10. Kroner per innbygger, faste 2024-priser	2,8	3,5	0,8	2,3	0,5	0,7	1,7	2,3	1,2	0,1	1,1	2,8	3,0	-2,6	-1,9	-0,9	2,3

¹ Se noter på tilsvarende tabelloppsett i tabell 1

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Vedlegg 4 Statlige overføringer til kommunesektoren i 2025

Tabell 1 Statlige overføringer til kommunesektoren i 2025.

Kap.	Post	Navn	Saldert 2025	RNB 2025
Øremerkede tilskudd innenfor kommuneopplegget				
Kunnskapsdepartementet				
	225	Tiltak i grunnopplæringen		
	60	Tilskudd til landslinjer	285 337	285 337
	61	Rentekompensasjon for investeringer i læringsarenaer og større utstyr som bidrar til mer praktisk og variert opplæring	80 000	80 000
	63	Tilskudd til samisk i grunnopplæringen	114 179	114 179
	65	Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg	314 000	314 000
	66	Tilskudd til skoleturer i forbindelse med handlingsplan mot antisemittisme	17 595	17 595
	67	Tilskudd til opplæring i kvensk eller finsk	9 665	9 665
	68	Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen	362 249	364 090
	69	Tiltak for fullføring og kvalifisering i videregående opplæring	904 017	919 017
	226	Kvalitetsutvikling i grunnopplæringen		
	61	Tilskuddsordning til veiledning for nyutdannede nytilsatte lærere	145 390	145 390
	62	Tilskudd til skolebibliotek og lesestimulering	50 000	50 000
	63	Tilskudd til utstyr og læringsarenaer på 5.-10. trinn	160 000	160 000
	65	Tilskudd til skolemiljøteam og beredskapsteam	115 000	125 000
	227	Tilskudd til særskilte skoler		
	63	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	46 307	46 307
	231	Barnehager		
	60	Innføre toppet bemanning i barnehagene		200 000
	61	Tilskudd til økt pedagogtetthet og økt grunnbemanning i barnehager i leverkårsutsatte områder	208 900	208 900
	66	Tilskudd til økt barnehagedeltakelse for minoritetsspråklige barn	24 375	24 375
	240	Fagskoler		
	60	Driftstilskudd til fagskoler	1 570 090	1 570 090
	61	Utviklingsmidler til fagskoler	77 773	77 773
		Sum	4 484 877	4 711 718
Kultur- og likestillingsdepartementet				
	315	Frivillighetsformål		
	60	Tilskudd til frivilligsentraler	271 250	271 250
	323	Musikk og scenekunst		
	60	Landsdelsmusikerordningen i Nord-Norge	26 390	26 390
	325	Allmenne kulturformål		
	60	Regionale kulturfond	75 000	75 000
		Sum	372 640	372 640
Justis- og beredskapsdepartementet				
	430	Kriminalomsorgen		
	60	Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv.	166 000	166 000
	433	Konfliktrådet		
	60	Tilskudd til kommuner	20 145	20 145
		Sum	186 145	186 145
Kommunal- og distriktsdepartementet				
	553	Regional- og distriktsutvikling		
	60	Kompetanse og arbeidskraft i distriktene	112 940	112 940
	61	Mobiliserende og kvalifiserende næringsutvikling	816 197	816 197
	63	Interreg, Arktis 2030 og det norske Barentssekretariatet	147 903	147 903
	64	Pilot nærtjenestesentre	5 126	5 126
	65	Omstilling og utvikling i områder med særlige distriktsutfordringer	126 266	126 266
	66	Bygdeveksttaler	73 963	73 963

Kap.	Post	Navn	Saldert 2025	RNB 2025
	67	Utviklingstiltak i Andøy kommune	30 000	30 000
	69	Mobilisering til forskningsbasert innovasjon	66 332	66 332
	567	Nasjonale minoriteter		
	60	Romer	7 208	7 208
	575	Ressurskrevende tjenester		
	60	Toppfinansieringsordning	14 523 930	13 336 930
	61	Tilleggskompensasjon	92 211	92 211
	590	Planlegging og byutvikling		
	65	Områdesatsing i byer	145 950	145 950
	Sum		16 148 026	14 961 026
Arbeids- og inkluderingsdepartementet				
	621	Tilskudd til sosiale tjenester og sosial inkludering		
	63	Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte	184 605	184 605
	Sum		184 605	184 605
Helse- og omsorgsdepartementet				
	701	Digitalisering i helse- og omsorgstjenesten		
	60	Tilskudd til helseteknologi i kommunal- helse og omsorgstjeneste	71 211	89 811
	714	Folkehelse		
	60	Kommunale tiltak	124 871	124 871
	760	Kommunale helse- og omsorgstjenester		
	60	Kompetanse, rekruttering og innovasjon	1 267 302	1 284 302
	61	Forebyggende helse- og omsorgstjenester	486 140	486 140
	62	Tilskudd til vertskommuner	1 011 238	1 011 238
	63	Investeringsstilskudd til heldøgns omsorgsplasser	2 323 970	2 129 970
	64	Kompensasjon for renter og avdrag	950 300	950 300
	765	Psykisk helse, rus og vold		
	60	Kommunale tjenester	373 812	373 812
	62	Rusarbeid	483 411	483 411
	783	Personell		
	61	Tilskudd til kommuner	288 915	288 915
	Sum		7 381 170	7 222 770
Barne- og familiedepartementet				
	840	Tiltak mot vold og overgrep		
	60	Tilskudd til oppgradering av krisesenterbygg	20 000	20 000
	61	Tilskudd til incest- og voldtektssentre	128 057	128 057
	846	Familie- og oppveksttiltak		
	61	Tilskudd til inkludering av barn og unge	758 299	758 299
	62	Utvikling i kommunene	79 547	91 547
	854	Tiltak i barne- og ungdomsnet		
	61	Utvikling i kommunene	152 882	152 882
	62	Tilskudd til barnevernsfaglig videreutdanning	30 370	30 370
	882	Kirkebygg og gravplasser		
	60	Rentekompensasjon – kirkebygg	108 600	108 600
	883	Kirkebevaringsfondet		
	60	Tilskudd til kulturhistorisk verdifulle kirkebygg	300 000	300 000
	Sum		1 577 755	1 589 755
Nærings- og fiskeridepartementet				
	907	Norsk nukleær dekommisjonering		
	60	Tilskudd til kommuner	5 600	7 100
	916	Kystverket		
	60	Tilskudd til fiskerihavneanlegg	80 514	80 514
	919	Diverse fiskeriformål		
	60	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	1 244 000	1 415 349
	61	Tilskudd til kommunale ungdomsfiskeprosjekt	2 200	2 200
	Sum		1 332 314	1 505 163
Landbruks- og matdepartementet				
	1142	Landsbruksdirektoratet		
	60	Tilskudd til veterinærdekning	201 779	201 779
	Sum		201 779	201 779

Kap.	Post	Navn	Saldert 2025	RNB 2025
Samferdselsdepartementet				
	1320	Statens vegvesen		
	61	Rentekompensasjon for transporttiltak i fylkene	450 700	450 700
	64	Utbedring på fylkesveier for tømmertransport	1 500	1 500
	66	Tilskudd til tryggere skoleveier og nærmiljøer	40 000	40 000
	67	Militær mobilitet på fylkesveier	50 000	50 000
	1330	Særskilte transporttiltak		
	60	Utvidet TT-ordning for brukere med særskilte behov	350 600	350 600
	1332	Transport i byområder mv.		
	63	Særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter	2 365 000	2 035 000
	66	Tilskudd til byområder	4 547 000	4 547 000
Sum			7 804 800	7 474 800
Klima- og miljødepartementet				
	1420	Miljødirektoratet		
	60	Tilskudd til natursats - tiltak og planlegging for natur i kommunene	118 226	85 826
	61	Tilskudd til klimatiltak og klimatilpassing	273 300	173 300
	62	Tilskudd til grønn skipsfart	34 027	45 541
	63	Tilskudd til returordning for kasserte fritidsbåter	204	204
	64	Tilskudd til skrantesykeprøver fra fallvilt	1 279	1 279
	66	Tilskudd til kommuner for å bedre tilgangen til strandsonen langs Oslofjorden	3 199	3 199
	69	Oppryddingstiltak	40 632	40 632
	1429	Riksantikvaren		
	60	Kulturmiljøkompetanse i kommunene	14 406	14 406
Sum			485 273	364 387
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet				
	1541	IT- og ekopolitikk		
	60	Bredbåndsutbygging	415 632	415 632
Sum			415 632	415 632
Forsvarsdepartementet				
	1700	Forsvarsdepartementet		
	60	Overføringer til kommuner og fylkeskommuner	2 980	2 980
Sum			2 980	2 980
Energidepartementet				
	1820	Norges vassdrags- og energidirektorat		
	60	Tilskudd til flom- og skredforebygging	100 000	100 000
	61	Tilskudd til krise- og hastetiltak i forbindelse med flom- og skredhendelser	100 000	100 000
	62	Fordeling av inntekt fra avgift på vindkraft	371 000	332 900
	1825	Energieffektivisering og -omlegging		
	60	Tilskudd til energitiltak i kommunale bygg	450 000	450 000
Sum			1 021 000	982 900
Folketrygden				
	2755	Helsetjenester i kommunene mv.		
	62	Fastlønnsordning fysioterapeuter	637 000	588 000
Sum			637 000	588 000
Sum øremerkede tilskudd (kommuneopplegget)			42 235 996	40 764 300
Øremerkede tilskudd til flyktninger og asylsøkere (utenfor kommuneopplegget) ¹⁾				
	225	Tilskudd i grunnopplæringen		
	64	Tilskudd til opplæring av barn og unge som søker opphold i Norge	375 924	283 448
	231	Barnehager		
	63	Tilskudd til tiltak for å styrke den norskspråklige utviklingen for minoritetsspråklige barn i barnehage	226 258	226 258
	490	Utlendingsdirektoratet		
	60	Tilskudd til vertskommuner for asylmottak	410 764	369 180
	671	Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere		
	60	Integreringstilskudd	22 909 550	21 105 250
	61	Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige, mindreårige flyktninger	2 170 701	1 989 401
	62	Kommunale integreringstiltak	337 587	339 305
	672	Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere		

Kap.	Post	Navn	Saldert 2025	RNB 2025
	60	Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere	2 025 416	1 970 116
	61	Kompetansekartlegging i mottak før bosetting	1 585	985
		Sum	28 457 785	26 283 943
Andre poster utenfor kommuneopplegget ¹⁾				
	1632	Kompensasjon for merverdiavgift		
	61	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	35 350 000	35 350 000
		Sum	35 350 000	35 350 000
		Sum øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget	63 807 785	61 633 943
Rammeoverføringer til kommunesektoren				
	571	Rammetilskudd til kommuner		
	60	Innbyggertilskudd	187 002 264	193 188 464
	61	Distriktstilskudd Sør-Norge	833 224	833 224
	62	Distriktstilskudd Nord-Norge	2 576 545	2 576 545
	64	Skjønnstilskudd	1 000 000	1 000 000
	66	Veksttilskudd	137 115	137 115
	67	Storbytilskudd	660 221	660 221
		Sum rammeoverføringer kommuner	192 209 369	198 395 569
	572	Rammetilskudd til fylkeskommuner		
	60	Innbyggertilskudd	52 345 676	53 292 676
	62	Nord-Norge-tilskudd	812 094	812 094
		Sum rammeoverføringer fylkeskommuner	53 157 770	54 104 770
		Sum rammeoverføringer	245 367 139	252 500 339

1) Øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget medregnes ikke ved beregning av vekst i kommunesektorens inntekter

3 Vedlegg 5 Kostnadsdeflator for kommunene

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ¹
Deflator	3,9	3,4	3,8	3,1	2,4	2,5	2,4	3,0	3,2	1,0	4,4	6,7	4,3	5,0	3,9
Sysselsetting, lønnsvekst og pensjonskostnader	4,7	4,7	4,6	3,5	2,5	2,4	2,4	2,6	3,6	0,9	2,1	4,0	5,3	6,5	4,4
Årslønnsvekst	4,3	4,1	3,7	3,2	3,3	2,5	2,5	2,9	3,5	1,7	2,6	3,7	5,6	5,4	4,4
Bidrag fra pensjonskostnader	0,4	0,6	0,9	0,3	-0,8	-0,1	-0,1	-0,3	0,1	-0,8	-0,5	0,3	-0,3	1,1	
Kjøp av varer og tjenester, prisvekst	2,6	1,3	2,3	2,5	2,2	2,6	2,4	3,6	2,5	1,2	7,6	10,5	3,0	3,0	3,3
Lønnsandel i prosent	61,7	63,3	62,9	62,7	61,9	61,8	61,6	61,2	59,5	58,8	58,6	58,3	57,4	57,4	57,4

¹ Anslag i Revidert nasjonalbudsjett 2025.

Kilde: Finansdepartementet.

Vedlegg 6 Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner

Tabell 1 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra personlige skattytere¹

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ²	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kommuner	11,75	11,50	10,75	11,50	11,20	12,20	12,40	13,00	13,20	13,20	13,30	12,25	12,05	12,80	12,80
Fylkeskommuner	7,00	6,75	6,25	6,60	6,45	6,90	1,90	3,24	2,60	3,00	2,90	2,70	2,65	2,65	2,65
Kommuneforvaltningen	18,75	18,25	17,00	18,10	17,65	19,10	14,30	16,24	15,80	16,20	16,20	14,95	14,70	15,45	15,45
Fellesskatt	9,25	9,75	11,00	9,90	10,35	8,90	13,70	11,76	12,20	11,80	11,80	13,05	13,30	12,55	12,55
Alminnelig inntekt	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00	28,00
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ³
Kommuner	11,30	11,60	11,60	11,40	11,35	11,80	11,80	11,80	11,55	11,10	12,15	10,95	11,15	10,95	12,75
Fylkeskommuner	2,65	2,65	2,65	2,65	2,60	2,65	2,65	2,65	2,60	2,45	2,70	2,40	2,45	2,35	2,65
Kommuneforvaltningen	13,95	14,25	14,25	14,05	13,95	14,45	14,45	14,45	14,15	13,55	14,85	13,35	13,60	13,30	15,40
Fellesskatt til staten ⁴	14,05	13,75	13,75	12,95	13,05	10,55	9,55	8,55	7,85	8,45	7,15	8,65	8,40	8,70	6,60
Alminnelig inntekt	28,00	28,00	28,00	27,00	27,00	25,00	24,00	23,00	22,00	22,00	22,00	22,00	22,00	22,00	22,0

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

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

³ Forslag i Nasjonalbudsjettet 2025 og Prop. 1 LS (2024-2025) Skatter og avgifter 2025. Økningen i de kommunale og fylkeskommunale skattørene og reduksjonen i fellesskatten til staten er knyttet til omleggingen av inntektssystemet. Skattørene skal fra og med inntektsåret 2025 ilegges på annen alminnelig inntekt, det vil si alminnelig inntekt eksklusive netto eierinntekt. Redusert skattegrunnlag og lavere kommunale inntekter fra formuesskatt skal erstattes gjennom økt skattøre på annen alminnelig inntekt.

⁴ Skattesatsen på fellesskatt til staten for noen kommuner i Troms og Finnmark (tiltakssonen) er satt til 5,20 prosent i 2024.

Kilde: Finansdepartementet

Vedlegg 7 Beregning av merutgifter knyttet til befolkningsutviklingen

TBU har oppdatert beregningene av kommunesektorens merutgifter i 2026 til den demografiske utviklingen gjennom 2025 som følge av reviderte SSB-tall for driftsutgifter i 2024 og presenterer oppdateringen i kapittel 3. Utvalget viser til notat 2 i utvalgets rapport for mars for en nærmere beskrivelse av utvalgets metode for å anslå merutgifter til demografi. I vedlegg 7 og 8 er det vist oppdatert tallgrunnlag med henvisninger til denne rapporten.

Utvalgets alternativ for befolkningsendringer gjennom 2025

Tabell 1 viser utvalgets anslag for befolkningsutviklingen gjennom 2025 basert på SSB befolkningsframskrivninger. Anslaget er justert for kjent befolkningsutvikling per 1. januar 2025. Anslaget er ikke justert siden utvalgets anslag til 1. konsultasjonsmøte i mars.

Tabell 1 Anslått befolkningsendring fra 1. januar 2025 til 1. januar 2026: Utvalgets hovedalternativ basert på MMM i SSBs framskrivninger fra juni 2024

	Utvalgets justerte versjon av MMM i SSBs framskrivninger fra juni 2024	
Aldersgruppe	Absolutt endring	Pst. endring
0 år	1 213	2,2
1-5 år	-964	-0,3
6-12 år	-5 857	-1,3
13-15 år	-2 371	-1,2
16-18 år	2 744	1,3
19-22 år	5 461	2,1
23-24 år	-3 102	-2,3
25-29 år	975	0,3
30-49 år	12 582	0,8
50-66 år	6 558	0,5
67-79 år	7 631	1,1
80-89 år	14 436	6,4
90 år og over	140	0,3
Sum	39 446	0,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Bruker regnskapstall for 2024 og framskriver inntektene til 2025-nivå

SSB publiserte 16. juni 2025 tall for driftsutgiftene i 2024. Utvalget har framskrevet disse med anslått vekst i frie inntekter fra 2024 til 2025, nominelt på hhv. 8,58 prosent for kommunene og 8,01 prosent for fylkeskommunene. Anslagene for hhv. brutto (samlede inntekter) og netto (frie inntekter) driftsutgifter i 2025 er vist i tabell 2.

Tabell 2 Kommunesektorens driftsutgifter, inkl. avskrivninger til nasjonale velferdstjenester¹. Framskrevet med nominell vekst fra 2024 til 2025

	Brutto driftsutgifter		Netto driftsutgifter	
	Mrd. kr	Andel	Mrd. kr	Andel
Driftsutgifter relatert til kommunenes merutgifter til demografi	487,5	0,843	425,8	0,851
Driftsutgifter relatert til fylkeskommunenes merutgifter til demografi	90,8	0,157	74,4	0,149
Sum	578,3	1,000	500,2	1,000
Anslag til 1. konsultasjonsmøte i 2025	581,5	1,000	504,5	1,000

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

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Oppdateringen innebærer at en får med seg endringer i utgifter og tjenestesammensetningen fra 2023 til 2024, og den framskrives til 2025-tall med hjelp av den anslåtte faktiske veksten i frie inntekter i 2025. Dette gir justeringer i de forenklete kostnadsnøklerne og endringer i anslagene på gjennomsnittlig utgiftsbehov i aldersgruppene, se tabell 3 og 4. Anslaget på utgiftsbehov i 2026.

Anslaget på utgiftsbehov i 2025 har gått marginalt ned sammenliknet med anslaget i beregningene til første konsultasjonsmøte i mars. Nedjusteringen i gjennomsnittlig utgiftsbehov er størst for 1–5-åringene og for personer over 80 år.

Tabell 3 Forenklete kostnadsnøkler, anslag på samlede utgifter og utgifter per innbygger i 2025. Uavhengig av finansiering. Til 1. konsultasjonsmøte og oppdatert juni 2025.

	Folketall 1. januar 2025	1. konsultasjonsmøte 2025			Juni 2025		
		Kostnads-nøkkel	Samlede utg. (mrd. 2025-kr)	Utgift per innb. (2025-kr)	Kostnads-nøkkel	Samlede utg. (mrd. 2025-kr)	Utgift per innb. (2025-kr)
0 år	54 168	0,003	1,7	31 623	0,003	1,7	31 540
1-5 år	278 343	0,147	85,8	308 104	0,146	84,4	303 199
6-12 år	435 753	0,171	99,2	227 660	0,171	98,6	226 350
13-15 år	203 665	0,077	44,6	218 891	0,077	44,3	217 638
16-18 år	204 529	0,112	65,0	317 795	0,112	64,8	316 846
19-22 år	263 556	0,023	13,2	50 176	0,023	13,3	50 460
23-24 år	137 145	0,011	6,5	47 197	0,011	6,5	47 477
25-29 år	369 240	0,021	12,0	32 461	0,021	12,0	32 556
30-49 år	1 510 340	0,130	75,5	50 013	0,133	76,9	50 934
50-66 år	1 199 965	0,067	39,0	32 461	0,068	39,1	32 556
67-79 år ¹	667 099	0,110	64,0	95 907	0,109	62,9	94 356
80-89 år ¹	224 953	0,083	48,2	214 068	0,082	47,3	210 106
90 år og over ¹	45 584	0,046	26,9	589 929	0,046	26,4	578 133
Sum	5 594 340	1,000	581,5	103 936	1,000	578,3	103 364

¹ Utgift per innb. I aldersgruppe, kan ikke multipliseres med endring i folketall for å få mer-/mindreutgift for denne aldersgruppen. Se vedlegg 8 for nærmere forklaring.

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tabell 4 Forenklede kostnadsnøkler, anslag på samlede utgifter og utgifter per innbygger i 2025. Finansiert av frie inntekter. Til 1. konsultasjonsmøte og oppdatert juni 2025.

	Folketall 1. januar 2025	1. konsultasjonsmøte 2025			Juni 2025		
		Kostnads-nøkkel	Utgifter (mrd. 2025-kr)	Utgift per innb. (2025-kr)	Kostnads-nøkkel	Utgifter (mrd. 2025-kr)	Utgift per innb. (2025-kr)
0 år	54 168	0,003	1,5	27 691	0,003	1,5	27 470
1-5 år	278 343	0,154	77,6	278 664	0,153	76,7	275 703
6-12 år	435 753	0,180	90,7	208 132	0,179	89,7	205 872
13-15 år	203 665	0,081	40,7	200 053	0,081	40,3	197 887
16-18 år	204 529	0,110	55,7	272 460	0,110	55,2	269 848
19-22 år	263 556	0,022	11,2	42 606	0,022	11,3	42 688
23-24 år	137 145	0,011	5,5	40 300	0,011	5,5	40 423
25-29 år	369 240	0,019	9,8	26 640	0,020	9,8	26 629
30-49 år	1 510 340	0,124	62,4	41 321	0,127	63,5	42 045
50-66 år	1 199 965	0,063	32,0	26 640	0,064	32,0	26 629
67-79 år ¹	667 099	0,107	53,8	80 593	0,105	52,6	78 883
80-89 år ¹	224 953	0,081	40,7	180 921	0,080	39,8	176 847
90 år og over	45 584	0,045	22,8	500 406	0,045	22,3	488 735
Sum	5 594 340	1,000	504,5	90 175	1,000	500,2	89 412

¹Utgift per innb. i aldersgruppe, kan ikke multipliseres med endring i folketall for å få mer-/mindreutgift for denne aldersgruppen. Se vedlegg 8 for nærmere forklaring.

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

De samlede merutgiftene anslås fortsatt til 3,5 mrd. 2025- kroner i 2026

I tabell 5 og 6 er mer- og mindreutgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i SSBs middelalternativ for befolkningsvekst. Tabellen viser utvalgets anslåtte merutgifter til første konsultasjonsmøte i mars i år og oppdaterte anslag.

På bakgrunn av forventet befolkningsutvikling fra 2025 til 2026 i tråd med SSBs middelalternativ for befolkningsvekst (alternativ MMM), anslår utvalget at merutgiftene for kommunesektoren til drift av nasjonale velferdstjenester vil utgjøre om lag 3,5 mrd. kroner i 2026, se tabell 5. Dette tilsvarer en vekst i driftsutgiftene på de samme tjenestene på om lag 0,6 prosent. Anslaget er tilnærmet uendret fra beregningene til 1. konsultasjonsnotat i mars 2025.

Av den samlede merutgiften på om lag 3,5 mrd. kroner er 2,5 mrd. kroner knyttet til kommunene og 1,0 mrd. kroner knyttet til fylkeskommunene. Merutgiftene i kommunene kan hovedsakelig henføres til de eldre aldersgruppene, men motvirkes i av færre barn i barnehage og grunnskolealder. Fylkeskommunenes merutgifter må ses i sammenheng med flere unge i alderen 16–18 år i videregående skole.

Tabell 5 Kommunesektorens brutto driftsutgifter (uavhengig av finansiering) fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2025 til 2026. Utvalgets anslag i mars 2025 og juni 2025.

	Beregninger foretatt til 1. konsultasjonsmøte 2025		Oppdaterte beregninger i juni		Differanse	
	Anslått endring i folketall	Mer-/mindreutgift	Anslått endring i folketall	Mer-/mindreutgift	Anslått endring i folketall	Mer-/mindreutgift
	2025-2026	(mill. 2025-kr)	2025-2026	(mill. 2025-kr)	2025-2026	(mill. 2026-kr)
0 år	1 213	38	1 213	38	0	0
1-5 år	-964	-297	-964	-292	0	5
6-12 år	-5 857	-1 333	-5 857	-1 326	0	7
13-15 år	-2 371	-519	-2 371	-516	0	3
16-18 år	2 744	872	2 744	869	0	-3
19-22 år	5 461	274	5 461	276	0	2
23-24 år	-3 102	-146	-3 102	-147	0	-1
25-29 år	975	32	975	32	0	0
30-49 år	12 582	629	12 582	641	0	12
50-66 år	6 558	213	6 558	214	0	1
67-79 år ¹	7 631	771	7 631	756	0	-15
80-89 år ¹	14 436	2 920	14 436	2 863	0	-57
90 år og over ¹	140	56	140	55	0	-1
Sum	39 446	3 509	39 446	3 463	0	-46

¹ Utgift per innb. i aldersgruppe, kan ikke multipliseres med endring i folketall for å få mer-/mindreutgift for denne aldersgruppen. Se vedlegg 8 for nærmere forklaring.

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tilsvarende beregninger for de frie inntektene gir en merutgift på 2,8 mrd. kroner, se tabell 6. For kommunene er økningen 2,0 mrd. kroner, mens utgiftsbehovet knyttet til de demografiske endringene øker med 0,8 mrd. kroner for fylkeskommunene.

Anslaget for merutgiftene knyttet til de frie inntektene er omtrent som i utvalgets beregninger fra mars 2025.

Tabell 6 Kommunesektorens netto driftsutgifter (frie inntekter) fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2025 til 2026. Utvalgets anslag i mars 2025 og juni 2025

	Beregninger foretatt til 1. konsultasjonsmøte 2025		Oppdaterte beregninger i juni		Differanse	
	Anslått endring i folketall	Mer-/mindreutgift	Anslått endring i folketall	Mer-/mindreutgift	Anslått endring i folketall	Mer-/mindreutgift
	2025-2026	(mill. 2025-kr)	2025-2026	(mill. 2025-kr)	2025-2026	(mill. 2026-kr)
0 år	1 213	34	1 213	33	0	-1
1-5 år	-964	-269	-964	-266	0	3
6-12 år	-5 857	-1 219	-5 857	-1 206	0	13
13-15 år	-2 371	-474	-2 371	-469	0	5
16-18 år	2 744	748	2 744	740	0	-8
19-22 år	5 461	233	5 461	233	0	0
23-24 år	-3 102	-125	-3 102	-125	0	0
25-29 år	975	26	975	26	0	0
30-49 år	12 582	520	12 582	529	0	9
50-66 år	6 558	175	6 558	175	0	0
67-79 år ¹	7 631	648	7 631	632	0	-16
80-89 år ¹	14 436	2 467	14 436	2 408	0	-59
90 år og over ¹	140	48	140	47	0	-1
Sum	39 446	2 810	39 446	2 758	0	-52

¹ Utgift per innb. i aldersgruppe kan ikke multipliseres med endring i folketall for å få mer-/mindreutgift for denne aldersgruppen. Se vedlegg 8 for nærmere forklaring.

Kilde: Tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Vedlegg 8 Nærmere om beregning av merutgifter knyttet til de eldste aldersgruppene

I vedlegg 8 gir utvalget en nærmere redegjørelse av merutgifter til de eldste aldersgruppene i beregning av merutgifter til demografi. Se også kapittel 3 og vedlegg 7.

Innenfor alle tjenester har utvalget tidligere lagt til grunn at gjennomsnittlig utgift per innbygger innenfor aldersgruppene er den samme, dvs. at eksempelvis utgiftene per innbygger er den samme for en 80-åring som for en 89-åring. Fra og med framskrivingene av merutgifter til demografi i 2024 tok utvalget hensyn til at utgiftene til pleie- og omsorg vil øke med alderen også innenfor aldersgruppene 67–79 år, 80–89 år og 90 år og over. Innenfor disse aldersgruppene ble det lagt til grunn at utgiftene til pleie og omsorg per innbygger øker lineært med alder, men fortsatt slik at gjennomsnittlig utgiftsbehov per innbygger i utgangsåret blir den samme som for aldersgruppen som helhet basert på øvrig metodikk.

Utvalget har fra og med notat til 1. konsultasjonsmøte om statsbudsjettet for 2026 i mars 2025 nå justert metodikken noe for de eldste aldersgruppene.

For aldersgruppene over 67 år er det fortsatt lagt til grunn at gjennomsnittlig utgiftsbehov per innbygger i hele aldersgruppen skal være det samme etter justering som før justering.

For å finne et passende startnivå og stigningstall for gjennomsnittlig utgiftsnivå per innbygger innenfor hver alder har utvalget studert resultater fra Statistisk sentralbyrås modell DEMEC og tall for gjennomsnittlig utgiftsbehov i pleie og omsorg per årskull i Trondheim kommune. Det er på bakgrunn av dette tallmaterialet lagt til grunn at utgiftene per innbygger øker prosentvis – ikke lenger lineært – med alder innenfor aldersgruppene fram til og med 99 år. For alder over 99 år er det ikke lenger forutsatt stigning, men at alle eldre over 99 år har samme gjennomsnittlige utgiftsbehov som en 99-åring.

Det er skjønnsmessig lagt til grunn at den prosentvise økningen per år i aldersgruppene 80–89 år og 90 år og opp til 99 år skal være lik innenfor aldersgruppen. Det skal også minst mulig forskjeller i prosentvis økning per år mellom aldersgruppene, noe som er avveiet mot et rimelig startnivå for utgiftsnivå for 67-åringene sammenliknet med aldersgruppen 50–66 år.

Gjennomgangen av metodikken under er med utgangspunkt i utvalgets justerte versjon av hovedalternativet (MMM) i SSB befolkningsframskrivinger fra juni 2024.

Som følge av at datagrunnlaget for tjenester er oppdatert med tall for 2024 som er framskrevet til 2025, er det justeringer også i de aldersspesifikke anslagene for gjennomsnittlig utgiftsbehov sammenliknet med anslagene til 1. konsultasjonsmøte i mars. Under følger de oppdaterte beregningene for merutgiftene til pleie og omsorg. Merutgifter til andre tjenester kommer i tillegg, og her er merutgiftene beregnet på samme måte som for andre aldersgrupper. Disse merutgiftene er inkludert i beregningene i vedlegg 1.

Samlede utgifter

Tabell 1–3 viser metodikk og beregning for merutgifter som dekkes av de samlede inntektene.

Tabell 1. Beregning av samlede merutgifter til demografi i 2026. Aldersgruppen 67-79 år. Pleie og omsorg.

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.25	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2025-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2025-kr
50-66 år	15 324				
Økning i utgift per innbygger, per årskull	7,1 %				
67 år	50 824	58 905	2 994	1 308	66
68 år	54 415	58 786	3 199	-507	-28
69 år	58 260	56 742	3 306	1 357	79
70 år	62 376	55 025	3 432	1 055	66
71 år	66 784	53 666	3 584	641	43
72 år	71 502	52 340	3 742	533	38
73 år	76 554	49 267	3 772	2 226	170
74 år	81 963	49 332	4 043	-957	-78
75 år	87 754	48 355	4 243	-22	-2
76 år	93 954	47 927	4 503	-668	-63
77 år	100 593	47 685	4 797	-971	-98
78 år	107 700	47 925	5 162	-1 603	-173
79 år	115 310	41 144	4 744	5 239	604
67-79 år (ny)	77 231	667 099	51 521	7 631	626

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Tabell 2. Beregning av samlede merutgifter til demografi i 2026. Aldersgruppen 80-89 år. Pleie og omsorg.

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.25	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2025-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2025-kr
79 år	115 310	41 144	4 744	5 239	604
Økning i utgift per innbygger, per årskull	11,2 %				
80 år	128 229	38 281	49 087	1 385	178
81 år	142 596	32 548	46 412	4 154	592
82 år	158 572	28 677	45 474	2 355	373
83 år	176 338	23 633	41 674	3 512	619
84 år	196 095	23 013	45 127	-811	-159
85 år	218 065	20 514	44 734	917	200
86 år	242 497	18 096	43 882	803	195
87 år	269 666	15 612	42 100	861	232
88 år	299 879	13 346	40 022	685	205
89 år	333 477	11 233	37 459	575	192
80-89 år (ny)	193 806	224 953	435 972	14 436	2 628

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Tabell 3. Beregning av samlede merutgifter til demografi i 2026. Aldersgruppen 90 år og eldre. Pleie og omsorg.

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.25	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2025-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2025-kr
89 år	333 477	11 233	37 459	575	192
Økning i utgift per innbygger, per årskull, opp t.o.m. 99 år	13,4 %				
90 år	378 226	9 509	3 597	247	93
91 år	428 981	8 044	3 451	52	22
92 år	486 546	7 096	3 453	-399	-194
93 år	551 835	5 663	3 125	98	54
94 år	625 886	4 488	2 809	-6	-4
95 år	709 874	3 255	2 311	195	138
96 år	805 132	2 463	1 983	-49	-39
97 år	913 172	1 675	1 530	104	95
98 år	1 035 711	1 218	1 261	-61	-63
99 år	1 174 693	842	989	-28	-33
100 år	1 174 693	579	680	-40	-47
101 år	1 174 693	303	356	59	69
102 år	1 174 693	186	218	-9	-11
103 år	1 174 693	95	112	11	13
104 år	1 174 693	71	83	-22	-26
105 år og eldre	1 174 693	97	114	-12	-14
90 år og eldre (ny)	571 937	45 584	26 071	140	55

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Utgifter som dekkes av frie inntekter

Tabell 4–6 viser tilsvarende for merutgifter som finansieres av de frie inntektene som for merutgifter som dekkes av de samlede inntektene i tabell V1-1– V1-3.

Tabell 4. Beregning av merutgifter som belaster kommunesektorens frie inntekter. Aldersgruppen 67–74 år. Pleie og omsorg.

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.25	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2025-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2025-kr
50-66 år	12 963	1 199 965			
Økning i utgift per innbygger, per årskull	7,0 %				
67 år	43 163	58 905	2 543	1 308	56
68 år	46 186	58 786	2 715	-507	-23
69 år	49 420	56 742	2 804	1 357	67
70 år	52 880	55 025	2 910	1 055	56
71 år	56 582	53 666	3 037	641	36
72 år	60 544	52 340	3 169	533	32
73 år	64 783	49 267	3 192	2 226	144
74 år	69 319	49 332	3 420	-957	-66
75 år	74 173	48 355	3 587	-22	-2
76 år	79 367	47 927	3 804	-668	-53
77 år	84 924	47 685	4 050	-971	-82
78 år	90 870	47 925	4 355	-1 603	-146
79 år	97 233	41 144	4 001	5 239	509
67-79 år (ny)	65 333	667 099	43 584	7 631	529

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Tabell 5. Beregning av merutgifter som belaster kommunesektorens frie inntekter. Aldersgruppen 80–89 år. Pleie og omsorg.

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.25	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2025-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2025-kr
79 år	97 233	41 144	4 001	5 239	509
Økning i utgift per innbygger, per årskull	11,3 %				
80 år	108 192	38 281	41 417	1 385	150
81 år	120 386	32 548	39 183	4 154	500
82 år	133 955	28 677	38 414	2 355	315
83 år	149 053	23 633	35 226	3 512	523
84 år	165 853	23 013	38 168	-811	-135
85 år	184 546	20 514	37 858	917	169
86 år	205 347	18 096	37 160	803	165
87 år	228 491	15 612	35 672	861	197
88 år	254 245	13 346	33 931	685	174
89 år	282 901	11 233	31 778	575	163
80-89 år (ny)	163 948	224 953	368 807	14 436	2 222

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Tabell 6. Beregning av merutgifter som belaster kommunesektorens frie inntekter. Aldersgruppen 90 år og eldre. Pleie og omsorg.

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.25	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2025-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2025-kr
89 år	282 901	11 233	31 778	575	163
Økning i utgift per innbygger, per årskull	13,6 %				
90 år	320 673	9 509	3 049	247	79
91 år	363 488	8 044	2 924	52	19
92 år	412 020	7 096	2 924	-399	-164
93 år	467 032	5 663	2 645	98	46
94 år	529 389	4 488	2 376	-6	-3
95 år	600 072	3 255	1 953	195	117
96 år	680 192	2 463	1 675	-49	-33
97 år	771 010	1 675	1 291	104	80
98 år	873 953	1 218	1 064	-61	-53
99 år	990 641	842	834	-28	-28
100 år	990 641	579	574	-40	-40
101 år	990 641	303	300	59	58
102 år	990 641	186	184	-9	-9
103 år	990 641	95	94	11	11
104 år	990 641	71	70	-22	-22
105 år og eldre	990 641	97	96	-12	-12
90 år og eldre (ny)	483 826	45 584	22 055	140	46

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Vedlegg 9 Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet

1 *Innledning*

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

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

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

2 *Omfang av kommuneforvaltningen*

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

3 *Sammenhengen mellom artsinndelingen i NR og KOSTRAs arter*

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

Lønnskostnader: Artene 010 – 099 i KOSTRA, fratrullet 710 (sykelønnsrefusjoner).

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

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

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

4 Ulike underskuddsbegrep

I tabeller etter NRs gruppering er *nettofinansinvesteringer* (tidligere benevnt overskudd før lånetransaksjoner) en viktig indikator ved vurdering av den økonomiske utviklingen. Dette resultatbegrepet er definert som samlede inntekter fratrasket 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 kommune-regnskapet	NRs gruppering	Kapittel i kommune-regnskapet
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

verdsetningsprinsipper, samt forskjeller i sektoromfang beskrevet i punkt 2. Også feil og mangler i statistikkene kan forårsake avvik.

6 *Hvor finner man mer informasjon om nasjonalregnskapet?*

Årlig og kvartalsvis nasjonalregnskap gir informasjon om produksjon, anvendelse og sysselsetting i Norge: www.ssb.no/nr og www.ssb.no/knr

Inntekts- og kapitalregnskapet beskriver inntekts- og utgiftstransaksjoner, sparing og nettofinansinvesteringer for alle sektorene i økonomien: www.ssb.no/nri

Finansielle sektorregnskaper har statistikk over fordrings- og gjeldsforholdene: www.ssb.no/finsek

Statistikk om offentlige finanser gir oppstillinger over inntekter og utgifter, samt fordringer og gjeld, i stats- og kommuneforvaltningen:

www.ssb.no/offinnut og www.ssb.no/offogjeld

Vedlegg 10 Definisjonskatalog

Aktivitetsutvikling

For å måle utviklingen i den samlede aktiviteten i kommuneforvaltningen bruker utvalget endringer i sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats i faste priser og brutto realinvesteringer i faste priser der disse 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.

Akkumulert regnskapsmessig merforbruk

Det akkumulerte regnskapsmessige merforbruket viser ikke bare årets merforbruk, men også kommunenes og fylkeskommunenes merforbruk fra tidligere år som ikke er dekket inn. Se også "regnskapsmessig merforbruk" for nærmere omtale. Et akkumulert regnskapsmessig merforbruk innebærer at egenkapitalen som knytter seg til frie driftsinntekter er negativ ("et negativt disposisjonsfond"). En kommune vil normalt ha ett beløp på enten disposisjonsfond eller akkumulert regnskapsmessig merforbruk. Et akkumulert regnskapsmessig merforbruk sier noe om hvilket omstillingsbehov kommunen eller fylkeskommunen har for den løpende driften og som de må dekke inn gjennom positive netto driftsresultater i framtiden. Indikatoren er hentet fra balanseregnskapet til kommunene og fylkeskommunene.

Aktivitetsutvikling

For å måle utviklingen i den samlede aktiviteten i kommuneforvaltningen bruker utvalget endringer i sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats i faste priser og brutto realinvesteringer i faste priser der disse 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.

Arbeidskapital

Arbeidskapitalen er lik omløpsmidler fratrukket kortsiktig gjeld (inklusive premieavvik). Arbeidskapitalen gir uttrykk for kommunenes og fylkeskommunenes likviditet, det vil si deres evne til å betale forpliktelsene etter hvert som de forfaller. Arbeidskapitalen omfatter bankinnskudd, verdipapirer (aksjer, sertifikater og liknende) og kortsiktige fordringer, fratrukket kassakredittlån, sertifikatlån og leverandørgjeld. Premieavvik er regnskapsteknisk definert under kortsiktige fordringer/gjeld, men er i

realiteten bare en periodiseringspost. Indikatoren vises derfor som regel eksklusiv premieavvik for å få et bedre mål på likviditeten. Utviklingen i arbeidskapital bestemmes av forskjellen mellom årets tilgang og bruk av midler, korrigert for årets endring i ubrukte lånemidler.

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 driftsinntekter

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

Brutto driftsresultat

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

Brutto driftsresultat = Brutto driftsinntekter - brutto driftsutgifter

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

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

Brutto driftsutgifter

Brutto driftsutgifter i alt gir uttrykk for (fylkes-)kommunens samlede utgifter til alle tjenestene. Begrepet omfatter også avskrivninger og det korrigeres for viderefordeling av utgifter.

Definisjonen bygger på KOSTRA.

Brutto driftsutgifter i alt er i KOSTRA definert som Kontoklasse 1 (driftsregnskapet), alle funksjoner, artene [(010..480, 590)–(690)] + kontoklasse 3, alle funksjoner, artene [(010..370, 400..470, 590) – (690, 775, 780, 880, 895)]. Driftsutgiftene (brutto) viser således de samlede driftsutgiftene inkludert avskrivninger korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp.

Brutto driftsutgifter på den enkelte funksjon/tjenesteområde viser hvor mye den enkelte tjenesten koster i løpet av et år. Begrepet omfatter de løpende utgiftene til tjenesten inkludert avskrivninger korrigert for viderefordeling av utgifter samt sykelønnsrefusjon og mva-kompensasjon.

Brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde er i KOSTRA definert som kontoklasse 1 (driftsregnskapet), funksjonene innen det enkelte tjenesteområdet, artene [(010..480, 590) – (690, 710, 729)] + kontoklasse 3, funksjonene innen det enkelte tjenesteområdet, artene [(010..370, 400..470, 590) – (690, 710, 729, 775, 780, 880, 895)].

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. Med BNP i Fastlands-Norge menes bruttoproduktet for all innenlandsk produksjonsaktivitet utenom næringene utvinning av råolje og naturgass, rørtransport og utenriks sjøfart.

Brutto investering i fast realkapital

Anskaffelser av ny fast realkapital, pluss kjøp minus salg av eksisterende fast realkapital. Fast realkapital består av realkapital som boliger andre bygg, anlegg, transportmidler, maskiner, annet produksjonsutstyr, livdyr- og frukttrebestand mv. og immateriell realkapital (eng: intellectual property products (IPP)), som leting etter mineraler inklusive råolje og naturgass, forsknings- og utviklingskostnader, programvare og originalverk innen kunst.

Brutto investeringsutgifter

Begrepet omfatter kommunenes og fylkeskommunenes utgifter i forbindelse med investeringer i fast eiendom og anlegg. Begrepet skal si noe om prioritering av nybygging, større utviklingstiltak og andre investeringer innen de enkelte tjenesteområdene og totalt. Definisjonen i KOSTRA er kontoklasse 0 (investeringsregnskapet (fylkes)-kommuneregnskapet), alle tjenestefunksjonene (100..790), artene [(010..501) – (690)] + kontoklasse 4 (investeringsregnskapet KF/FKF/IKS), alle tjenestefunksjonene (100..790), artene [(010..500) – (690, 901)]

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.

Disposisjonsfond

Disposisjonsfond er oppsparte midler som fritt kan benyttes til finansiering av drifts- eller investeringsutgifter. Midlene stammer fra positive netto driftsresultater som ikke er bundet til særskilte formål (f.eks. vil øremerkede tilskudd være en slik bundet inntekt) og som ikke er benyttet til å finansiere investeringer. Disposisjonsfond er en del av kommunenes og fylkeskommunenes egenkapital. Egenkapitalen kan deles i fire, henholdsvis etter bundne og ubundne inntekter og etter drifts- og investeringsinntekter. Disposisjonsfond er den delen som gjenspeiler oppsparte, frie driftsinntekter. Indikatoren er hentet fra kommunenes og fylkeskommunenes balanseregnskaper.

Disposisjonsfondet vises av og til etter at akkumulerte regnskapsmessige merforbruk er trukket fra. Et akkumulert regnskapsmessig merforbruk er "et negativt disposisjonsfond", det vil si når egenkapitalen som knytter seg til frie driftsinntekter er negativ. En kommune vil normalt ha ett beløp på enten disposisjonsfond eller akkumulert regnskapsmessig merforbruk.

Driftsinntekter

Se brutto driftsinntekter.

Driftsutgifter

Se brutto driftsutgifter.

Eiendomsskatt

Kun kommuner 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" eller på dette i kombinasjon med næringsseiendom. Det finnes også noen andre kombinasjoner av det geografiske virkeområdet, jf. lov om eiendomsskatt § 3. 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. Fra 2019 er satsen ved førstegangsutskrivning av eiendomsskatt, samt maksimal årlig satsøkning, redusert fra to til én promille.

Fastlands-Norge

Se bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge.

Fast realkapital

Et kapitalobjekt regnes som fast realkapital dersom det er resultat av en produksjonsprosess, dvs. produsert kapital, og brukes gjentatte ganger eller kontinuerlig i produksjonen over en lenger periode enn ett år.

Omfatter både realkapital som boliger og andre bygninger, anlegg, transportmidler, maskiner, annet produksjonsutstyr, livdyr- og frukttrebestand mv., og immateriell realkapital (eng: Intellectual property products (IPP)) som leting etter mineraler, forsknings- og utviklingskostnader, EDB-programvare og originalverk innen kunst.

Lagerkapital og verdigjenstander som ikke kan brukes gjentatte ganger i produksjon, regnes ikke som fast realkapital. Det gjør heller ikke naturkapital og annen ikke-produsert kapital. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

FI-U

Frie inntekter, utvidet begrep: Utvalget benytter i høstrapporten en inntektsstørrelse som i tillegg til å omfatte rammetilskudd, skatt på inntekt, formue og naturressursskatt og eiendomsskatt også inkluderer konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter, inntekter fra Havbruksfondet og fordel av differensiert arbeidsgiveravgift. Dette er inntekter som ikke er underlagt streng regulering med hensyn til bruk.

Frie inntekter

Frie inntekter kan ha to ulike definisjoner.

Når det snakkes om frie inntekter i forbindelse med kommuneopplegget (for eksempel som andel av samlede inntekter eller vekst i frie inntekter i tabell 2.1), omfatter frie inntekter skatteinntekter og rammetilskudd. Se også TBUs vedlegg om kommuneforvaltningens samlede inntekter.

Frie inntekter kan også benyttes om inntekter som kommunene kan disponere uten andre bindinger enn gjeldende lover og forskrifter, altså inntekter som ikke er bundet til særskilte formål (øremerkede tilskudd er et eksempel på en slik bundet inntekt). Summen av ordinære skatter på inntekt og formue, eiendomsskatt, naturressursskatt m.m. og rammetilskudd inkluderes i inntektsbegrepet.

Frie inntekter for ett år kan korrigeres for variasjoner utgiftsbehov (se under ”korrigerte inntekter”). Utvikling i frie inntekter over flere år kan korrigeres for oppgaveendringer, prisutvikling og befolkningsutvikling.

GSI (Grunnskolen informasjonssystem)

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

Inntekter i kommuneforvaltningen

Summen av løpende inntekter og kapitalinntekter. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering. Se vedlegg 1.

IPLOS (individbasert helse- og omsorgsstatistikk)

IPLOS (individbasert helse- og omsorgsstatistikk) er betegnelsen på et sentralt helseregister som danner grunnlag for blant annet nasjonal statistikk for omsorgssektoren i perioden 2007- 2017. IPLOS-registeret inneholder data fra kommunene om personer som har søkt, mottar eller har mottatt helse- og omsorgstjenester. Fra og med 2018 inngår IPLOS-opplysningene i Kommunalt pasient- og brukerregister (KPR).

K2

K2 er et mål for hvor stor innenlandsk bruttogjeld kommuneforvaltningen har, og er den indikatoren som best gir uttrykk for utviklingen i den samlede gjelden over en lengre periode. Statistikken er avledet fra regnskapsopplysninger fra banker, finansieringsforetak, forsikringsselskaper og pensjonskasser, i tillegg til at Statistisk sentralbyrå henter inn opplysninger fra VPS, Statens Pensjonskasse og Eksportkreditt Norge AS. All gjeld i K2 er rentebærende.

K2 oppgis for kommuneforvaltningen samlet. Kommuneforvaltningen omfatter kommuner og fylkeskommuner samt kommunal virksomhet som ikke er næringsrettet og som er underlagt kommuner eller fylkeskommuner. Kommunale og fylkeskommunale foretak (KF og FKF) og interkommunale selskaper (IKS) som driver næringsvirksomhet inngår ikke i tallene. Det gjør heller ikke gjeld kommunesektoren garanterer for eller gjeld i kommunale aksjeselskaper o.l. Se for øvrig omtale av "kommuneforvaltningen".

Kapitalslit

Reduksjon i verdien av fast realkapital på grunn av normal slitasje, skade og foreldelse. Kapitalslitet i nasjonalregnskapet 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).

KFI-U, Korrigerte frie inntekter, utvidet begrep

Rammetilskudd, inntekter fra skatt på inntekt, formue og naturressursskatt (alle etter skatteutjevning), eiendomsskatt, konsesjons- og hjemfallsinntekter, inntekter fra havbruksfond og fordel av differensiert arbeidsgiveravgift. Korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet. Se også FI-U og korrigerte inntekter.

Kommunalt pasientregister (KPR)

Kommunalt pasient- og brukerregister (KPR) er et sentralt helseregister. KPR inneholder opplysninger om de som har søkt om, mottar eller har mottatt helse- og omsorgstjenester fra kommunene. Det er hjemlet i helseregisterloven § 11 og regulert av forskrift om kommunalt pasient- og brukerregister. KPR inneholder opplysninger om omsorgsdata (tidligere innrapportert til IPLOS-registeret) fra og med 2017, samt utvalgte opplysninger fra KUHR-registeret fra og med juli 2016. KUHR (kontroll og utbetaling av helserefusjoner) er et system som håndterer refusjonskrav fra behandlere og helseinstitusjoner til staten (HELFO).

Kommunekassetall

Kommunekassetall i denne rapporten brukt i tilknytning til regnskapstall der kommunale foretak (KF), fylkeskommunale foretak (FKF), interkommunale selskaper (IKS) samt interkommunale samarbeid som er egne rettssubjekter, ikke inngår.

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 del av offentlig forvaltning og omfatter ikke-markedsrettet virksomhet som er direkte styrt og kontrollert av lokale og regionale politisk og administrative myndigheter. En sentral oppgave er produksjon av tjenester.

Kommuneforvaltningen er en sektor i nasjonalregnskapet og omfatter kommuner, fylkeskommuner og kirkelige fellesråd. I tillegg omfatter sektoren kommunale foretak (KF), fylkeskommunale foretak (FKF) og interkommunale selskaper (IKS), dersom disse driver ikke-markedsrettet virksomhet. De fleste forvaltningsforetakene finner en innenfor vann- og avløp, renovasjon, tjenester tilknyttet eiendomsdrift, offentlig administrasjon, helsetjenester, bibliotek- og museumsdrift samt innenfor drift av sports- og idrettsanlegg. Sektoren omfatter også kommunale og fylkeskommunale lånefond.

KF, FKF og IKS som driver markedsrettet/næringsrettet virksomhet, for eksempel innen eiendomsdrift eller håndtering av næringsavfall, holdes utenfor kommuneforvaltningen i nasjonalregnskapet. Dette vil omfatte virksomhet som føres på KOSTRA-funksjonene 320, 330, 373 og 710.

Se for øvrig vedlegget "Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet".

Kommunesektoren

Når dette begrepet brukes i tilknytning til statistikk, omfatter statistikken kommuner, fylkeskommuner, kommunale og fylkeskommunale foretak (KF/FKF), interkommunale selskaper (IKS) og interkommunale samarbeid etter kommuneloven, samt lånefondene. Se også omtale under konserntall. Denne inndelingen følger altså organisasjonsform. Populasjonen vil altså være litt annerledes enn for kommuneforvaltningen (se egen omtale av dette).

Se for øvrig vedlegget "Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet".

Konserntall

Blir i denne rapporten brukt om statistikk der det i tillegg til kommunen ("etatene", dvs. den delen av organisasjonen som ligger under administrasjonssjefen) også inngår kommunale og fylkeskommunale foretak (KF og FKF, regulert i kapittel 9 i kommuneloven), interkommunale selskaper (IKS, regulert i lov om interkommunale selskaper) samt interkommunale politiske råd (kapittel 18 i kommuneloven) og kommunale oppgavefellesskap (kapittel 19 i kommuneloven). De to sistnevnte kom med ny kommunelov, som trådte i kraft i 2020. Til og med 2019 inngikk også § 27-samarbeid som var egne rettssubjekter, Dei konserntallene. Disse er fra og med 2020 omdannet til enten interkommunale politiske råd eller kommunale oppgavefellesskap.

Særregnskapene rapporteres enkeltvis til SSB og konsolideringen til konsern foretas av SSB. Mellom (fylkes)kommunen og KF/FKF er eierforholdet alltid en-til-en, mens IKS eies av flere kommuner/fylkeskommuner sammen. Den enkelte (fylkes)kommunes eierandel i IKS fordeles i henhold til registrerte eierandeler i Foretaksregistret i Brønnøysund. § 27-enhetene fordeles etter eierandel for de enhetene hvor SSB har fått opplysninger om eierandelene, ellers behandles disse enhetene likt som (fylkes)kommunale foretak. (Fylkes)kommunal virksomhet organisert som aksjeselskaper og stiftelser inngår ikke i konsernbegrepet.

Ved utgangen av 2017 var det registret 243 interkommunale selskap, 8 interfylkeskommunale selskap og 37 kjente interkommunale samarbeider (§27-enheter) med om lag 2207 eierforbindelser. Det var 176 kommunale foretak og 7 fylkeskommunale foretak. Kommunene Oslo, Drammen og Bergen og Sør-Trøndelag fylkeskommune hadde organisert finansforvaltningen i lånefond.

Konsum i kommuneforvaltningen

Kommuneforvaltningens utgifter til konsum. Disse utgiftene måles ved totale produksjonskostnader, dvs. som sum av produktinnsats (varer og tjenester som kommuneforvaltningen disponerer til sine produksjonsformål), lønnskostnader (bruken av egen arbeidskraft), kapitalslit (bruken av egen produksjonskapital) og eventuelle netto næringsskatter, men fratrasket inntekter fra salg til andre sektorer (gebyrer). I tillegg kommer produktkjøp til husholdninger, dvs. kommunenes finansiering av varer og tjenester som husholdningene forbruker. Kommunenes tilskudd til private barnehager blir f.eks. betraktet som produktkjøp til husholdningene siden kommunene "betaler" deler av husholdningenes konsum av barnehagetjenester.

Konsumet i kommuneforvaltningen deles i to hovedkategorier: kollektivt konsum som er forvaltningens eget konsum, og individuelt konsum som forbrukes av husholdningene (personlig konsum).

Korrigerte inntekter/utgiftskorrigerte inntekter

Inntekter korrigert for variasjon i utgiftsbehovet. Kommuner med ulik demografisk eller geografisk struktur, vil ha ulikt nivå på kostnadene ved produksjon av samme tjeneste. Den delen av inntektene som inngår i et beregnet samlet utgiftsbehov for sektorene som inngår i utgiftsutjevningen blir korrigert ved hjelp av mekanismene for utgiftsutjevningen i inntektssystemet, kostnadsnøkkelen. Utgiftskorrigerte inntekter beregnes både med og uten eiendomsskatt og hjemfalls- og konsesjonskraftinntekter, produksjonsavgift på landbasert vindkraft, inntekter fra havbruksfondet og fordel av differensiert arbeidsgiveravgift i inntektsgrunnlaget. I TBU's høstrapport brukes som hovedregel det mest omfattende inntektsbegrepet, se FI-U og KFI-U.

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 tjenestoområder 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 gjeld

Langsiktige lån har normalt lengre løpetid enn ett år. Lån beregnet for videreformidling til andre instanser/innbyggere, såkalte formidlingsutlån, inngår.

Langsiktig gjeld, konsern (eks. pensjonsforpliktelser) = kontoklasse 2, kapittel (41..45), alle sektorer + kontoklasse 5, kapittel (41..46), alle sektorer + kapitlene (41,42,43,45), alle sektorer i lånefond.

Data hentes fra kommunens balanseregnskap og særbedriftenes 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 består av avskrivninger og netto finansutgifter (renter og avdrag, verdiendringer på finansielle omløpsmidler og utbytte). 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 driftsutgifter

Netto driftsutgifter viser brutto driftsutgifter (se egen omtale) inkludert avskrivninger etter at inntekter knyttet direkte til tjenesten, som for eksempel øremerkede tilskudd fra staten, brukerbetalinger og andre direkte inntekter, er trukket fra. Netto driftsutgifter illustrerer hvor mye som finansieres gjennom frie inntekter som skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv.

Netto driftsutgifter totalt, konsern = kontoklasse 1 og 3, alle tjenestefunksjoner $(100..790),$ artene $(010..480) + 590 - (600..780,800..895).$

Netto driftsutgifter fordelt på tjenestemråde, konsern = kontoklasse 1 og 3, funksjonene som gjelder det enkelte tjenestemrådet, artene $(010..480) + 590 - (600..780,800..895).$

Definisjonen bygger på KOSTRA.

Nettofinansinvesteringer

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

Se også vedlegg 1 om kommuneforvaltningens samlede inntekter og utgifter.

Netto gjeld (med og uten arbeidsgivers reserver)

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

Nettogjeld er hentet fra finansielle sektorregnskaper. Statistikken bygger på basisstatistikker i SSB og statistikk for verdipapirer registrert i VPS. Disse registrene inneholder fordeling av fordringer og gjeld etter konto eller finansobjekt og med en viss inndeling etter debitor-/kreditorsektor. Viktige kilder er balanseregnskapene for kommuner og fylkeskommuner.

Deler av sektorens plasseringer i pensjonsmidler er tatt inn som fordringer i sektoren under betegnelsen "arbeidsgivers reserver". Arbeidsgivers reserver er satt sammen av tilleggsreservene, premiefond og kursreguleringsfondet.

I begrepet nettogjeld inngår også disse reservene i kommuneforvaltningens fordringer.

I begrepet netto gjeld uten arbeidsgivers reserver er disse ikke trukket fra.

Netto lånegjeld

Netto lånegjeld tar utgangspunkt i langsiktig gjeld, men trekker i tillegg fra låneopptak som (i påvente av framdriften på investeringsprosjektet e.l.) står ubrukt på konto, samt konsernets utlån til andre (f.eks. formidlingslån som startlån i Husbanken eller ansvarlige lån til selskaper). Data hentes fra kommunens balanseregnskap og særbedriftenes balanseregnskap.

Netto lånegjeld = langsiktig gjeld, konsern (eks. pensjonsforpliktelser) - totale utlån – ubrukte lånemidler.

Totale utlån, konsern = kontoklasse 2, kapittel 22 + kontoklasse 5, kapittel 22, alle sektorer + kapittel 22, alle sektorer i lånefond.

Ubrukte lånemidler, konsern = kontoklasse 2 og 5, kapittel 9100, alle sektorer.

Netto renteesponering (også kalt netto renteesponert gjeld)

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

Netto renteesponering = renteesponert gjeld – likviditet som ikke er lånefinansiert.

Likviditet som ikke er lånefinansiert = kasse og bankinnskudd + sertifikater + obligasjoner + derivater – kassekredittlån – ubrukte lånemidler.

Kasse og bankinnskudd = kontoklasse 2 og 5, kapittel 10, alle sektorer + kapittel 10 i lånefond

Sertifikater = kontoklasse 2 og 5, kapittel 12, alle sektorer

Obligasjoner = kontoklasse 2 og 5, kapittel 11, alle sektorer

Derivater = kontoklasse 2 og 5, kapittel 15, alle sektorer + kapittel 15 i lånefond

Kassekredittlån = kontoklasse 2 og 5, kapittel 31, alle sektorer

Ubrukte lånemidler = kontoklasse 2 og 5, kapittel 9100, alle sektorer

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 lån

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

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

Primærbalanse

Primærbalanse er inntekter fratrukket konsum og investeringer. Det vil tilsvare nettofinansinvesteringer fratrukket netto renteutgifter. 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). Det foreligger mer presise definisjoner i 2008 SNA og ESA 2010, i første rekke for avgrensningene mot bruttoinvestering i fast realkapital og mot lønnskostnader. Produktinnsatsen gjelder anvendte (forbrukte), 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 eksklusiv prisstigning. Se også under begrepet ”deflator”.

Regnskapsmessig merforbruk

I denne rapporten er betegnelsen brukt om det akkumulerte regnskapsmessige merforbruket. Det akkumulerte merforbruket viser ikke bare årets regnskapsmessige merforbruk, men også kommunenes og fylkeskommunenes tidligere merforbruk som ikke er dekket inn. Se også akkumulert regnskapsmessig merforbruk og årets regnskapsmessige merforbruk.

Et regnskapsmessig merforbruk er en negativ bunnlinje i driftsregnskapet det enkelte år og innebærer at et negativt netto driftsresultat etter netto avsetning til bundne fond, heller ikke kan dekkes ved å trekke på disposisjonsfondet i henhold til kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Et regnskapsmessig merforbruk skal dekkes inn i løpet av to år. Dette kan enten skje gjennom bruk av fond eller ved å disponere et positivt netto driftsresultat til formålet. Med ny kommunelov f.o.m. 2020 vil inndekningen av et negativt netto driftsresultat ikke være like tett koblet til kommunestyrets og fylkestingets vedtatte bruk av disposisjonsfondet. Kommunene og fylkeskommunene er i større grad pålagt å dekke inn et negativt resultat ved å bruke av disposisjonsfondet så lenge det er midler på fondet.

Renteeksponert gjeld

Netto renteeksponert gjeld tar utgangspunkt i netto lånegjeld, men korreterer i tillegg for enkelte rentebærende eiendeler. Korrigeringene omfatter rentekompensasjonsordninger (statistikk som Husbanken og Samferdselsdepartementet rapporterer til SSB), selvkosttjenester (fra selvkostregnskapene på VAR-området, som kommunene rapporterer inn i KOSTRA).

Indikatoren illustrerer den delen av kommunesektorens langsiktige gjeld der kommunesektoren må finansiere renter og avdrag med de frie inntektene.

Bokført verdi på VAR-investeringene = Kalkulerte rentekostnader for hhv. vann, avløp og renovasjon, der summen er dividert med kalkylerenten. Beløpet viser dermed ”hovedstolen”/bokført verdi på VAR-anleggene, der kalkulatoriske renter og avskrivninger vil bli dekket gjennom gebyrene fra innbyggerne. Kalkylerente 5-årig swaprente tillagt 1/2 prosentpoeng.

Rentekompensasjon = hovedstolen/beregningsgrunnlaget som ligger til grunn for rentekompensasjon som Husbanken utbetaler til kommunen for investeringer skole- og kirkeprosjekter samt omsorgsbygg og sykehjem.

Samlede inntekter innenfor kommuneopplegget

I statsbudsjettet hvert år fastsettes det økonomiske opplegget for kommunesektoren det kommende året, det såkalte kommuneopplegget. Kommuneforvaltningens samlede inntekter innenfor kommuneopplegget er summen av skatteinntekter, overføringer fra staten, gebyrer og andre innenlandske løpende overføringer fratrukket tilskudd til folketrygden. Skatteinntekter som inngår i kommuneopplegget er kommunenes andel av skatt på alminnelig inntekt fra personlige skattytere, formuesskatt, naturressursskatt og eiendomsskatt i kommuner som har innført det. Overføringer fra staten omfatter rammeoverføringer og øremerkede overføringer innenfor kommuneopplegget. Inntekter fra havbruksfondet er inkludert i øremerkede overføringer innenfor kommuneopplegget.

Inntekter som er definert som "utenfor kommuneopplegget", vil for eksempel være kompensasjon for merverdiavgift, enkelte tilskudd til flyktninger o.l. I tillegg til skatteinntektene som inngår i kommuneopplegget har kommunene inntekter fra konsesjonsavgift og konsesjonskraft utenfor kommuneopplegget.

Se også TBUs vedlegg om kommuneforvaltningen samlede inntekter og utgifter samt vedlegget om statlige overføringer til kommunesektoren.

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 vedlegg om kommuneforvaltningen samlede inntekter og utgifter.

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 skattytere 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 vektor. 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 førstegangs militær- eller sivilarbeidstjeneste, og personer som er midlertid 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 lån

Se under begrepet "overskudd før lån".

Utførte timeverk

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

Utgifter i kommuneforvaltningen

Summen av løpende utgifter og kapitalutgifter. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering. Se vedlegg 1.

Årets regnskapsmessige merforbruk

Et regnskapsmessig mer- og mindreforbruk er bunnlinjen i kommunenes og fylkeskommunenes driftsregnskap. Det består av årets netto driftsresultat tillagt årets bruk av fond, fratrullet årets avsetninger til fond og årets overføring av driftsinntekter til investeringsregnskapet.

Vedlegg 11 Utvalgets mandat og sammensetning

I

Det blir oppnemnt eit berekningsutval til fagleg vurdering av data som gjeld økonomien i kommunane og fylkeskommunane. Utvalet skal leggje fram det best moglege bakgrunns materialet, med sikte på å kome fram til ei felles forståing 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, av utviklingstendensane og utsiktene for kommuneøkonomien framover. 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. Det er også ønskeleg at utvalet viser nivå og utvikling i den kommunale og fylkeskommunale tenesteytinga. Til konsultasjonsordninga mellom stat og kommune, og i forkant av regjeringa sine budsjettkonferansar, bes utvalet årleg utarbeide eit notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren, og eit notat om kommunesektoren sine utgifter frå den demografiske utviklinga. Elles er det opp til utvalet korleis dei ønsker å leggje fram resultata frå arbeidet i utvalet.

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

Utvalet kan arrangere opne fagseminar.

Utgreiingane frå utvalet skal avgjevast til Kommunal- og distriktsdepartementet.

II

Utvalet skal vere breitt samansett med representantar frå både stat og kommunal sektor. Oppnemninga gjeld inntil vidare, men ikkje ut over 3 år. Kommunal- og distriktsdepartementet har fullmakt til å løyse medlem frå vervet og til å oppnemne nye medlem.

III

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

IV

Kommunal- og distriktsdepartementet leiar sekretariatsarbeidet for utvalet.

Utvalget har for tiden følgende sammensetning:

Utvalgsmedlemmer:

Jon Magnussen, NTNU leder

Marianne Haraldsvik, NTNU Samfunnsforskning

Trond Erik Lunder, Telemarksforsking

Irene Arnesen, Statistisk sentralbyrå

Torbjørn Eika, KS

Lise Mari Haugen, Sunnfjord kommune

Sven Oluf Nylænder, Lillestrøm kommune

Øyvind Langeland, Rogaland fylkeskommune

Karoline Klemp Petersen, Finansdepartementet

Ellen Cathrine Arnesen, Kunnskapsdepartementet

Toril Berge Flatabø, Helse- og omsorgsdepartementet

Otto Leirbukt, Kommunal- og distriktsdepartementet

Sekretariatet:

Helga Birgitte Aasdalen, KS

Rune Bye, KS

Mariann Mariussen, Statistisk sentralbyrå

Bjørn Gran-Henriksen, Statistisk sentralbyrå

Ingrid Johannessen Gridset, Finansdepartementet

Naeem Rashid, Kommunal- og distriktsdepartementet

Even Vaboen, Kommunal- og distriktsdepartementet

Tormod Reiersen, Kommunal- og distriktsdepartementet