

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Juni 2026

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	Vedlegg til demografiberegningene fra juni 2026	18
Vedlegg 2	Demografiske endringer og kommunal omstilling	28
Vedlegg 3	Inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets og kommuneforvaltningens gruppering	32
Vedlegg 4	Kommuneforvaltningens samlede inntekter 2008–2026	39
Vedlegg 5	Statlige overføringer til kommunesektoren i 2026	41
Vedlegg 6	Kostnadsdeflator for kommunene	46
Vedlegg 7	Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner	47
Vedlegg 8	Definisjonskatalog	48
Vedlegg 9	Utvalgets mandat og sammensetning	64

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 bakgrunnsmateriale, med sikte på å komme fram til en omforent situasjonsforståelse av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Dette hadde vært praksis i flere år allerede. Av mandatet framgår det også at utvalget skal utarbeide notater om den økonomiske situasjonen og om den demografiske utviklingen i forkant av regjeringens budsjettkonferanse og konsultasjonsmøtene mellom staten og kommunesektoren. Utvalgets mandat og sammensetning er vist i vedlegg 9.

Utvalget legger med dette fram sin rapport for sommeren 2026. Rapporten tar sikte på å gi informasjon om utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene med særlig vekt på den økonomiske situasjonen i 2025.

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 2025, publisert 15. juni 2026, foreløpige nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 28. mai 2025 og statistikk for finansielle sektorregnskaper som ble publisert 4. juni 2026.

I kapittel 3 er det oppdaterte anslag på merutgifter til demografi, oppdatert med befolkningsframskrivinger fra 12. juni 2026 og KOSTRA-tall for 2025.

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

Bedret kommuneøkonomi i 2025

De økonomiske resultatene ble betydelig styrket i 2025 etter svakere resultater de to foregående årene, og da særlig i 2024. Bedringen skyldes både sterk inntektsvekst, omstillinger og innsparingstiltak i mange kommuner og fylkeskommuner.

Netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet ble 2,6 prosent av inntektene i 2025, noe som er over utvalgets anbefaling om 2 prosent over tid. I 2024 var netto driftsresultat for sektoren samlet 0,1 prosent. For både kommunene og fylkeskommunene var netto driftsresultat i 2025, med henholdsvis 2,3 og 4,3 prosent, over de anbefalte nivåene på 1¾ og 4 prosent som gjelder for kommuner og fylkeskommuner samlet.

Mens kommuneøkonomien samlet var i økonomisk balanse, var det fortsatt store forskjeller mellom kommunene. Nær én av fire kommuner hadde negative netto driftsresultater både i 2024 og 2025, noe som indikerer at det er ubalanser i mange kommuner. Kommuner med svakere resultater i 2024 hadde imidlertid den største resultatforbedringen fra 2024 til 2025.

Også blant fylkeskommunene var det betydelig variasjon i resultatene fra 0,0 prosent i fylkeskommunen med svakest resultat til 7,1 prosent i fylkeskommunen med høyest resultat.

Utgiftene må tilpasses inntektene

Både kommunesektoren og staten har bidratt til at kommuneøkonomien samlet framstår langt bedre i 2025 enn i 2024. Utgiftsveksten var i årene fra 2022 til 2024 høyere enn det inntektsveksten skulle tilsi, noe som isolert sett bidro til å svekke driftsresultatene i disse årene. Midlertidig merskattevekst bidro til å holde driftsresultatene oppe i årene før 2024 og skjulte i noen grad en underliggende ubalanse mellom inntekter og utgifter. For å oppnå økonomisk balanse reduserte kommunene reelt sett utgiftene fra 2024 til 2025. Kommunene har kuttet i vikarbruk, ekstravakter og overtid. Investeringene har også avtatt.

Realveksten i frie inntekter i 2025 var uvanlig sterk, og det er grunn til å tro at veksten vil avta fremover. Realveksten i frie inntekter fra 2024 til 2025 utover merutgifter til demografi anslås nå til om lag 18 mrd. 2026-kroner. Økningen i realinntektene skyldes betydelige bevilgninger til kommunesektoren, merskattevekst i 2025 og at skattesvikten i 2024 var midlertidig.

Kommunesektoren har samlet sett betydelige disposisjonsfond, men det er store variasjoner i størrelsen på oppsparte midler mellom de enkelte kommuner og fylkeskommuner Rundt 11 prosent av kommunene var uten disposisjonsfond i 2025, omtrent uendret fra 2024. Kommuner med store disposisjonsfond har handlefrihet utover det som følger av veksten i frie inntekter i årene framover. Disposisjonsfondene gir rom for å redusere gjeldsopptak, foreta investeringer, eller å gjennomføre nødvendige omstillinger gradvis. Kommuner med lave disposisjonsfond må foreta omstilling raskere, og må i tråd med balansekravet i kommuneloven dekke inn et merforbruk i løpet av to år.

For å sikre formuesbevaring må kommunesektoren over tid ha et netto driftsresultat på om lag 2 prosent av inntektene. Kommunene og fylkeskommunene er rammestyrte og ansvarlige for å tilpasse aktiviteten til inntektsnivået. Både staten og innbyggerne må ha realistiske forventninger til det kommunale tjenestetilbudet gitt rammevilkårene.

Regjeringen og Stortinget har lagt opp til bedring også i 2026

Regjeringens forslag til realvekst i frie inntekter i Nasjonalbudsjettet 2026 var på 4,2 mrd. 2026-kroner, målt fra anslått inntektsnivå etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2025. Veksten ble videre løftet med ytterligere 4,2 mrd. kroner i budsjettavtalen på Stortinget, som ga en samlet vekst på 8,4 mrd. kroner. Fratrukket anslåtte merutgifter til demografi på 2,9 mrd. kroner ble det dermed lagt opp til realvekst i frie inntekter på 5,5 mrd. kroner.

I Revidert nasjonalbudsjett 2026 (RNB26) anslås realveksten i frie inntekter utover merutgifter til demografi i 2026 til om lag 3,8 mrd. kroner, målt fra regnskap. Realinntektene i 2026 ligger godt over nivået før pandemien og på linje med 2022.

I vedtatt RNB26 ble de frie inntektene videre løftet med rundt 1,5 mrd. kroner, hvorav 1 mrd. kroner er et ekstraordinært, midlertidig tilskudd til vedlikehold og mindre investeringer på fylkesveier. Dette er ikke innarbeidet i tabeller og figurer i rapporten.

Den signaliserte veksten i frie inntekter i Kommuneproposisjonen 2027 på 3,5 til 4,0 mrd. kroner i 2027 vil gi et handlingsrom utover merutgifter til demografi på 0,5–1,0 mrd. kroner. Handlingsrommet kan brukes til å styrke balansen eller utvide tjenestetilbudet.

Merutgiftene til demografiske endringer anslås til 3,2 mrd. kroner i 2027

Innvandring fra Ukraina har i flere år bidratt til å opprettholde eller øke antall innbyggere i mange kommuner, særlig i de yngste aldersgruppene. Aldringen av befolkningen er dermed bremsset, men forventes å skyte fart framover. Kommunesektorens utgiftsbehov endrer seg med befolkningsendringer. Det vil alltid være usikkerhet knyttet til befolkningsutviklingen, også fordi det er vanskelig å anslå innvandringen til Norge. Innvandringen som følge av krigen i Ukraina og økte internasjonale spenninger gjør det spesielt usikkert nå. 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 beregnet kommunesektorens merutgifter i 2027 som følger av befolkningsendringer til 3,2 mrd. 2026-kroner, hvorav 2,6 mrd. kroner må dekkes av de frie inntektene. For de frie inntektene gjelder 2,1 mrd. kroner kommunene og 0,5 mrd. kroner fylkeskommunene.

Økningen knytter seg blant annet til flere personer over 80 år med behov for omsorgstjenester og flere 16–18-åringer som påvirker behovet for videregående skole, mens det blir færre personer i grunnskolealder.

Demografiske endringer og kommunal omstilling

De neste ti årene ventes sterk vekst i antall personer over 80 år og færre barn i skolealder, og mange kommuner må vri tjenesteproduksjonen fra yngre til eldre tjenestemottakere. Mangelen på kvalifisert personell, særlig innen helse og omsorg, er stor i mange kommuner, og mangelen forventes å tilta.

Dette vil kreve omstilling i alle deler av kommunesektoren. Kommunene befinner seg i ulike faser av den demografiske utviklingen. Noen kommuner har allerede opplevd sterk økning i antall eldre, mens andre står foran en slik utvikling nå. Dette gir ulike omstillingsbehov og forskjeller i tjenestebelastning.

På denne bakgrunn gjennomførte Telemarksforskning et prosjekt for utvalget som har sett nærmere på behov for og gjennomføring av omstillinger i kommuner og fylkeskommuner. Analysene viser at kommunene omstiller seg som følge av demografiske endringer, men

ressursbruken for særlig grunnskolen har ikke avtatt i samme takt som befolkningsutviklingen skulle tilsi. I rapporten pekes det på at årsakene til dette kan være smådriftsulemper, geografiske begrensninger, økte bemanningskrav, investeringer som følge av strukturendringer og etablering av private skoler etter nedleggelse av kommunale skoler. Analysene viser også at kommuner som bare hadde én skole i utgangspunktet, har langt mindre handlingsrom for strukturell tilpasning. Kommuner med stort nedskaleringsbehov har videre hatt svakere utvikling i netto driftsresultat og disposisjonsfond enn andre kommuner.

Innen pleie og omsorg har ressursbruken økt mer enn demografiendringene tilsier, men det har vært en tydelig vridning fra institusjonsbaserte tjenester til hjemmebaserte tjenester og boliger med fast tilknyttet bemanning. På bakgrunn av analysene vil utvalget trekke fram at mangel på kvalifisert arbeidskraft, særlig innen helse og omsorg, gjør at framtidig omstilling ikke bare handler om økonomi. Kommunene må også organisere tjenestene slik at de kan leveres med den arbeidskraften som faktisk er tilgjengelig.

Sentrale kommuner rapporterer gjennomgående høyere grad av proaktivitet og gode prosesser, mens usentrale kommuner i større grad peker på strukturelle barrierer som avstander, smådriftsulemper og begrenset kapasitet. Etter utvalgets vurdering er dette bekymringsfullt da omstillingsbehovene, ikke minst som følge av at mangelen på arbeidskraft med riktig kompetanse, er stor i mange mindre sentrale kommuner.

I prosjektet finner man støtte for at økonomisk press kan påvirke omstillingsarbeidet gjennom to kanaler: Kommuner med høye inntekter eller midlertidige merinntekter kan opprettholde en tjenestestruktur som ikke er tilpasset framtidig behov og dermed utsette nødvendig omstilling. Dette tyder på at merskatteveksten før 2024 har bremsert omstillingene i mange kommuner. Samtidig kan det å utsette omstilling til det blir helt nødvendig av økonomiske årsaker, gi et dårligere resultat. Kommunene vil da få mindre tid og ressurser til tilstrekkelig utredning, involvering og politisk forankring. Samlet sett lønner det seg derfor å omstille før behovet blir akutt.

Rapporten peker på at kommuner som tidlig klarer å etablere en felles forståelse mellom politikere og administrasjon av demografiske endringer, økonomiske konsekvenser og framtidige tjenestebehov, står bedre rustet til å gjennomføre krevende beslutninger.

Mer effektiv og fleksibel ressursbruk nødvendig

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

Effektivisering av tjenesteproduksjonen vil bidra til en bedre utvikling i det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet enn det som følger av inntektsveksten. Statlige reguleringer og normkrav, der nytten ikke står i forhold til kostnadene, begrenser kommunesektoren i effektiviserings- og omstillingsarbeidet som er helt avgjørende framover.

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. Kommisjonen leverte sin første delutredning 9. januar 2026. Utvalget har gjentatte ganger påpekt at staten bør styrke den lokale handlefriheten og konstaterer at dette også gjenspeiles i Kommunekommisjonens problemforståelse. Utvalget støtter hovedinnretningen på kommisjonens forslag.

2 Utviklingen i kommuneøkonomien

2.1 Netto driftsresultat og disposisjonsfond

I 2025 ble netto driftsresultat for kommunesektoren samlet 2,6 prosent, jf. figur 2.1A. Dette var over det anbefalte nivået på 2 prosent og en klar forbedring fra 2024, hvor midlertidig skattesvikt, høye kostnader og betydelig utgiftsvekst bidro til at driftsresultatet ble det svakeste siden 2008.¹

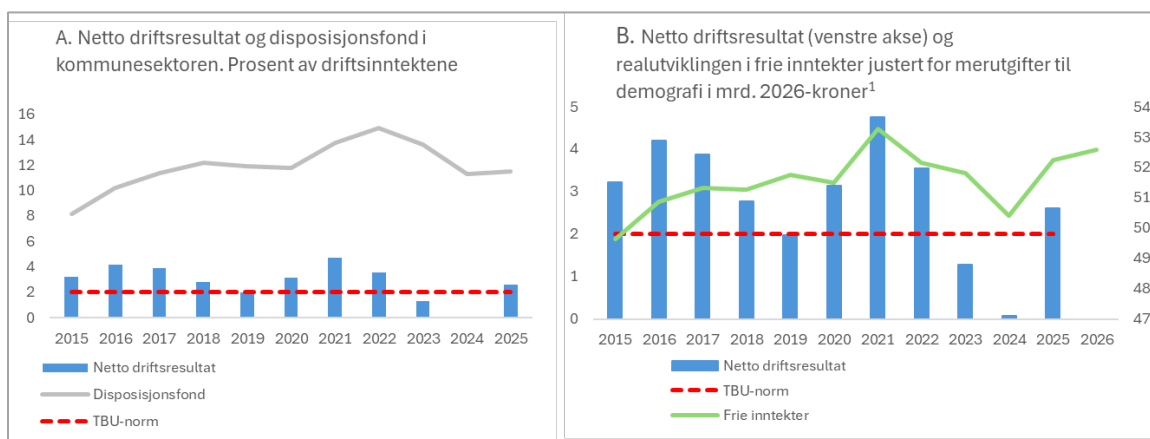
For kommunene og fylkeskommunene var netto driftsresultat i 2025 henholdsvis 2,3 og 4,3 prosent, som var over de anbefalte nivåene på henholdsvis 1¾ og 4 prosent.

Netto driftsresultat økte med 2,5 prosentpoeng fra 2024 til 2025. Dette henger først og fremst sammen med at driftsutgiftene vokste mindre enn driftsinntektene. Brutto driftsresultat, som viser driftsinntektene minus driftsutgiftene, styrket seg med 2,7 prosentpoeng, mens netto finansutgifter økte med 0,2 prosentpoeng, se tabell 2.1.

Realveksten i frie inntekter fra 2024 til 2025, justert for merutgifter til demografi og pensjon, anslås til om lag 18 mrd. 2026-kroner. Figur 2.1B viser at det er sammenheng mellom realveksten i frie inntekter og endringen i netto driftsresultat.

Disposisjonsfondene tilsvarte 11,5 pst. av driftsinntektene ved utgangen av 2025, som er en økning på 0,2 prosentpoeng fra 2024. I perioden 2015 til 2022 lå netto driftsresultat i mange år på et nivå godt over utvalgets anbefaling og sektoren bygget opp solide reserver, jfr. figur 2.1A. Gjennom 2023 og 2024, hvor driftsresultatene var svakere, falt disposisjonsfondene fra 14,9 til 11,3 prosent av driftsinntektene. Disposisjonsfondene gir rom for å redusere gjeldsopptak eller foreta investeringer og gir kommuner og fylkeskommuner med betydelige fond en større handlefrihet utover det som følger av veksten i frie inntekter i årene fremover.

Disposisjonsfondene som andel av driftsinntektene var noe høyere i fylkeskommunene enn i kommunene.



Figur 2.1 Netto driftsresultat, disposisjonsfond og inntektsvekst

¹ Stiplet linje er anslag. Tall for 2026 er anslag fra revidert budsjett for 2026.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

¹ Når det korrigeres for merverdiavgiftskompensasjon for investeringer, som til og med 2013 ble inntektsført i driftsregnskapet. I 2008 var netto driftsresultat 0,7 prosent uten korreksjonen og -1,0 prosent når merverdiavgiftskompensasjon for investeringer trekkes fra.

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kommunesektoren											
Brutto driftsresultat ¹	7,1	8,3	7,9	7,0	5,7	7,2	8,6	7,8	5,6	5,0	7,7
Netto driftsresultat	3,2	4,2	3,9	2,8	2,0	3,1	4,7	3,5	1,3	0,1	2,6
Disposisjonsfond ²	8,2	10,2	11,4	12,2	11,9	11,8	13,8	14,9	13,6	11,3	11,5
Kommunene (inkl. Oslo)											
Brutto driftsresultat ¹	6,9	8,2	7,9	6,8	5,6	6,7	8,2	7,4	5,2	4,7	7,6
Netto driftsresultat	3,0	4,0	3,8	2,6	1,9	2,7	4,3	3,0	0,8	-0,4	2,3
Disposisjonsfond ²	7,8	10,0	11,4	12,2	11,8	11,5	13,4	14,7	13,2	11,0	11,3
Fylkeskommunene											
Brutto driftsresultat ¹	7,9	8,8	8,3	7,7	6,4	9,5	11,3	10,1	8,2	6,9	8,5
Netto driftsresultat	4,6	5,0	4,3	3,8	2,6	5,7	7,4	6,4	4,2	2,8	4,3
Disposisjonsfond ²	10,3	11,2	11,6	12,7	12,3	13,0	15,8	16,1	15,3	12,9	12,8

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 Fratrukket regnskapsmessig merforbruk. Tilsvarende indikatoren som i KOSTRA-publiseringen heter «fri egenkapital til drift».

Kilde: Statistisk sentralbyrå

For kommunene var veksten i netto driftsutgifter samlet sett 3,9 prosent.² Veksten var sterkest innen barnehage (9 prosent nominelt) samt barnevern og helse og omsorg (6 prosent), og lavest innen samferdsel (-5 prosent). For barnehage må veksten ses i sammenheng med at foreldrebetalingen ble redusert i to omganger, først fra 3 000 til 2 000 kroner per måned 1. august 2024, som fikk helårseffekt i 2025, og deretter med ytterligere 800 kroner fra 1. august 2025.³ De øvrige store sektorene grunnskole og omsorgstjenestene hadde en nominell utgiftsvekst på henholdsvis 3 og 6 prosent.

For fylkeskommunene var veksten i netto driftsutgifter samlet sett 5,8 prosent.⁴ Utgiftsveksten sterkest innen tannhelse (9 prosent) og samferdsel (6 prosent) og svakest innen videregående opplæring (4 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.⁵ Dette har betydning for regulering av

² Netto driftsutgifter illustrerer hvor utgiftene til tjenestene etter at inntekter knyttet direkte til tjenesten, slik som brukerbetaling, øremerkede tilskudd o.l. er trukket fra. Netto driftsutgifter inkluderer også avskrivninger.

³ For kommuner i sentralitetssone 5 og 6 ble maksimalprisen redusert til 1 500 kroner per måned fra 1. august 2024. Kommunene ble kompensert gjennom rammetilskuddet for redusert foreldrebetaling. Om det korrigeres for dette, var veksten i netto driftsutgifter rundt 4 prosent.

⁴ Samme definisjon som for kommunene, se fotnote 2. For netto driftsutgifter totalt er veksten oppgitt eks. Oslo, for at ikke de kommunale tjenestene i Oslo skal ligge inne i grunnlaget. For de fylkeskommunale tjenestene i resten av avsnittet er veksten oppgitt inkl. Oslo.

⁵ 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 veier](#).

vilkår i driftskontrakter mv., hvor forsinkede effekter av tidligere endringer i markedsprisene kunne gjøre seg gjeldende for fylkeskommunene også i 2025. Krav til nullutslipp i offentlige anskaffelser av busstransport (klasse I, bybusser) ble i desember 2023 fremskyndet fra 2025 til 2024. Dette kan også ha bidratt til høy kostnadsvekst i kollektivtransporten. Fra 2025 gjaldt tilsvarende krav for ferger. Innen tannhelse er rettigheter for nye aldersgrupper og behandlingsbehovene for flyktninger drivende for utgiftsveksten.⁶

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 disposisjonsfond. De horisontale linjene markerer uvektet gjennomsnitt for hver gruppe.

Dette illustrerer tydelig at mange kommuner opplever økonomisk framgang, men det er fortsatt store forskjeller i både resultatnivå og økonomisk handlefrihet. Spredningen i resultatene var mindre enn i 2024, blant annet fordi kommuner med de svakeste resultatene i 2024 hadde den største resultatforbedringen, jf. figur 2.2C. I alt hadde 34 prosent av kommunene et negativt netto driftsresultat i 2025, mot 58 prosent i 2024.

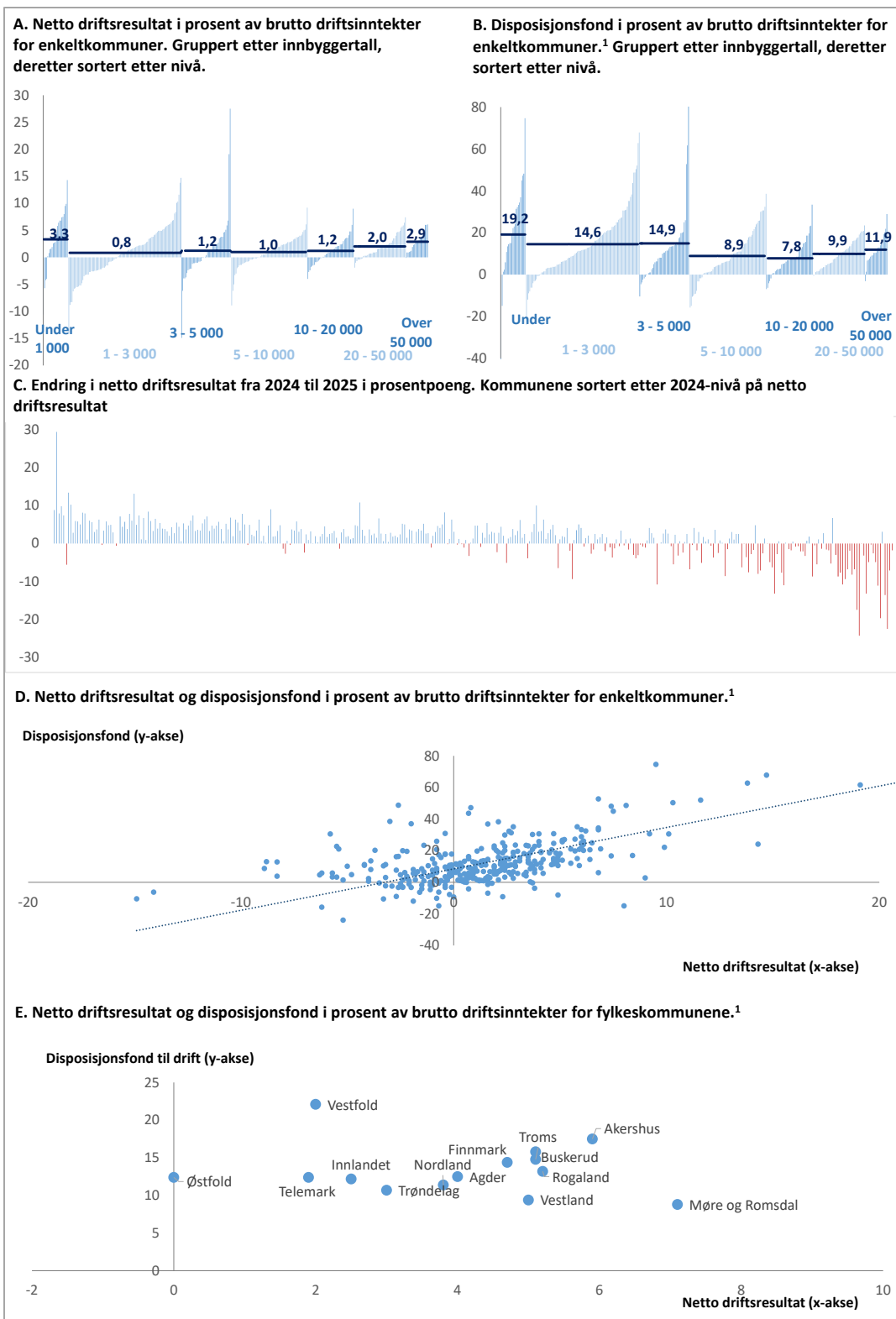
Samtidig var inntektene fra Havbruksfondet, som er svært ujevnt fordelt, lavere i 2025 enn i året før.

Også disposisjonsfondene varierer mye mellom kommunene. Spredningen i 2025 er vist i figur 2.2B. Hvis verdien er positiv, viser figuren kommunens disposisjonsfond. Hvis verdien er negativ, innebærer det at kommunen hadde et akkumulert merforbruk ved utgangen av året. I alt 11 prosent av kommunene hadde et akkumulert merforbruk, mens i 69 prosent tilsvarte disposisjonsfondene mer enn fem prosent av inntektene. Variasjonene var store innenfor alle kommunegrupper.

Det var også en tendens til at kommunene som hadde svake driftsresultater, hadde lavere disposisjonsfond, som vist i figur 2.2D, selv om det også var flere kommuner med lave netto driftsresultat og høye disposisjonsfond. Kommunene med 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 2025 gjaldt dette 32 kommuner (9 prosent), ned fra 38 (11 prosent) kommuner i 2024.

For fylkeskommunene var det ikke en tilsvarende samvariasjon mellom resultat og disposisjonsfond.

⁶ Se for eksempel [kapittel 4.3](#) i Helsedirektoratets rapport *Kompetanseløft 2025 – Årsrapport 2023*, publisert 30. september 2024.



Figur 2.2 Netto driftsresultat og disposisjonsfond i kommunene og fylkeskommunene

¹ Disposisjonsfond er fratrukket akkumulert merforbruk, det som i KOSTRA-publiseringen kalles «fri egenkapital til drift». Noen kommuner har verdier som over- eller understiger skalaene. Det gjelder Moskenes (netto driftsresultat -10,6 pst.; disposisjonsfond -94,3 pst.) og Aukra (27,5; 195,1).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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 brutto driftsresultat. Dette er gjort for bedre å illustrere i hvilken grad 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 2025 ble publisert av Statistisk Sentralbyrå 15. juni 2026.

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.

Anbefalingen er basert på et prinsipp om at den kommunale formuen skal opprettholdes over tid. For at formuen ikke skal bygges ned, må investeringene minst dekke kapitalslitet beregnet etter gjenanskaffelsesverdi, justert for eventuell økning i gjeld. Dersom avdragene hadde vært lik kapitalslitet og noen andre forenkende forutsetninger hadde vært oppfylt, ville netto driftsresultat nettopp ha vært uttrykk for økningen i formuen. Avdrag er imidlertid en dårlig indikator for forringelsen av realkapitalen. Differansen mellom avdrag og et beregnet kapitalslit vil derfor ha betydning for størrelsen på anbefalt driftsresultat. I tillegg vil blant annet beregnet inflasjonsgevinst knyttet til gjelden ha betydning.

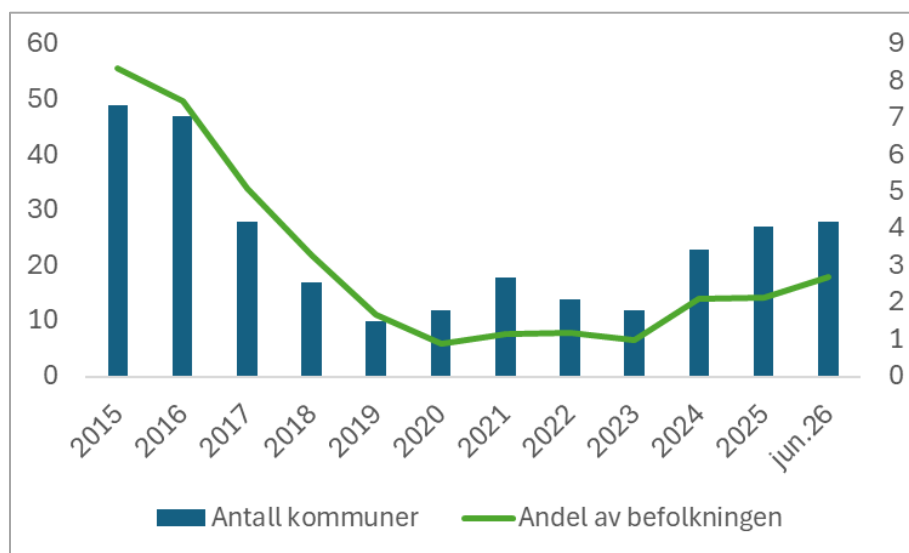
Utvalgets anbefaling for kommunesektoren som helhet vil dermed ikke automatisk gjelde for den enkelte kommune eller fylkeskommune. Hva som ut fra samme bakenforliggende resonnement her vil være det nødvendige nivået, vil avhenge av (og dermed variere med) blant annet den enkelte kommunes og fylkeskommunes avskrivninger, lånegjeld og avdrag.

[Boks slutt]

Over tid kan ikke en kommune ha negative driftsresultater uten å komme i Register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK).⁷ Per midten av juni 2026 var i alt 28 kommuner

⁷ 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 54 kommuner hadde et akkumulert merforbruk i årsregnskapet for kommunekassen ved utgangen av 2025.

ført opp i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), se figur 2.3. Både antallet kommuner og andelen av befolkningen som bor i en ROBEK-kommune, har ligget lavt de siste årene. I løpet av 2025 økte antall kommuner i registeret noe, hovedsakelig på bakgrunn av svake resultater for disse kommunene i 2024. Ut fra 2025-resultatene forventes antallet kommuner i ROBEK å stige til rundt 35 i løpet av 2026, men eventuelle inn- og utmeldinger vil først skje etter at kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2025.⁸



Figur 2.3 Antall kommuner (v.a) og andel av befolkningen (v.a) i ROBEK.

¹ Alle tall er per 31. desember i det respektive år, med unntak av 15. juni 2026.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet

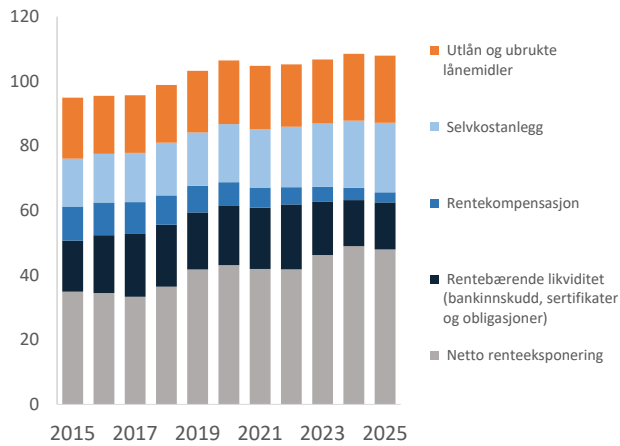
2.2 Gjeld

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 har gjeldsgraden holdt seg forholdsvis stabil på om lag 110 prosent av driftsinntektene, jf. figur 2.4A. Bruttogjelden gir likevel ikke et fullstendig uttrykk for den gjelden som belaster kommuneøkonomien. I figur 2.4A 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.

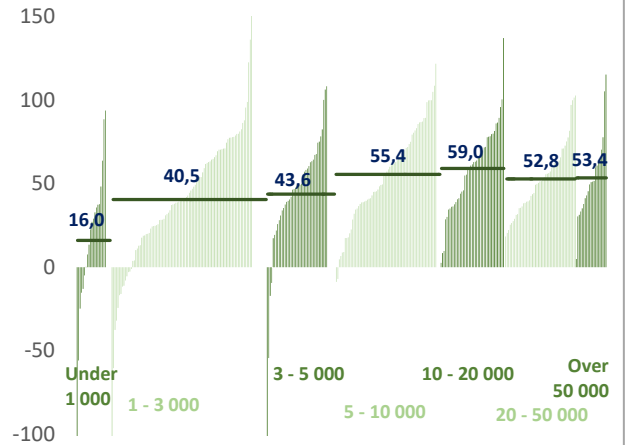
Samlet utgjorde langsiktig gjeld i kommunesektoren (inkludert kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale selskaper) 860 mrd. kroner ved utgangen av 2025. Noe av gjelden var videreformidlet til privatpersoner og selskaper eller stod fremdeles ubrukt på konto. Noe knyttet seg til investeringer innenfor vannforsyning, avløp og renovasjon, som i hovedsak finansieres gjennom gebyrer fra innbyggerne. Samtidig dekker staten 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

⁸ Basert på 2025-tallene vil den anslåtte økningen i første rekke knytte seg til kommuner som ved utgangen av 2025 hadde fått et akkumulert merforbruk som var høyere enn tre prosent av brutto driftsinntekter, noe som kvalifiserer for registrering i ROBEK etter kommuneloven § 28-1 bokstav d. Se også svar til Finanskomiteen på Stortinget på spørsmål nr. 85 fra Høyre til RNB 2026.

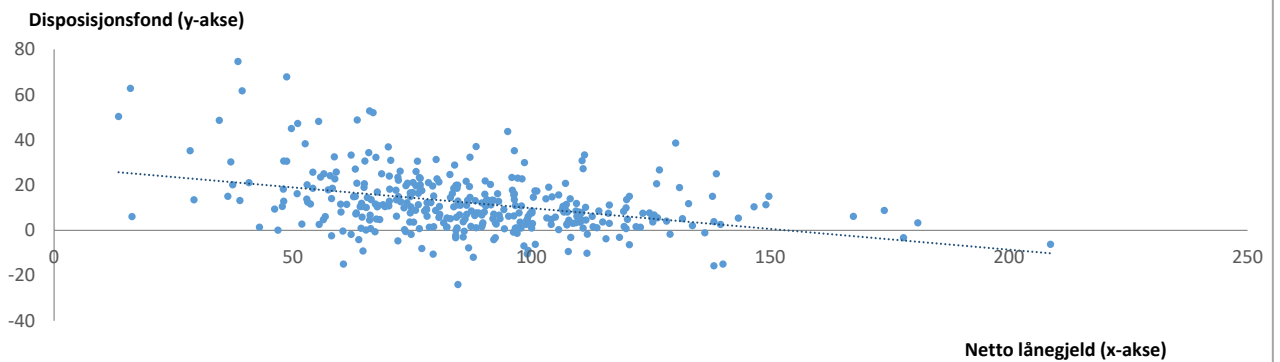
A. Kommunesektorens langsiktige gjeld og renteeksponering. Prosent av brutto driftsinntekter.



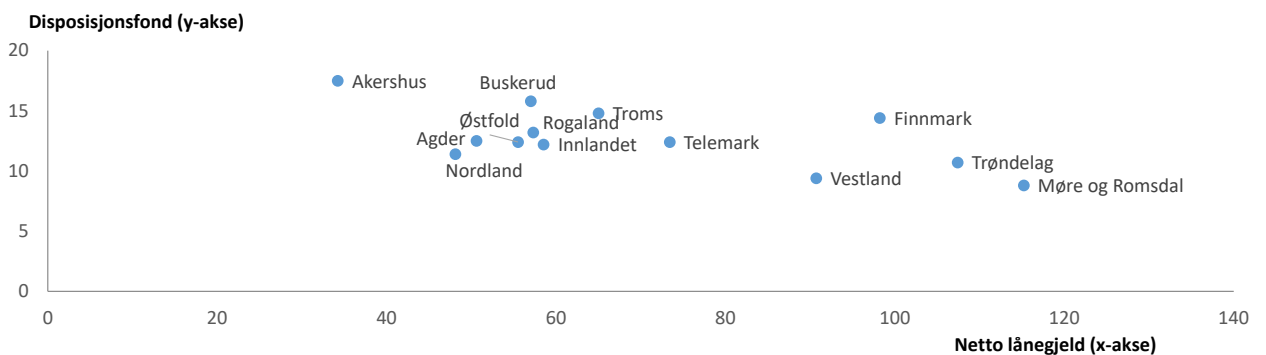
B. Netto renteeksponering i prosent av brutto driftsinntekter for enkeltkommuner. Gruppert etter innbyggertall, deretter sortert etter nivå.¹



C. Netto lånegjeld og disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter for enkeltkommuner.^{1,2}



D. Netto lånegjeld og disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter for fylkeskommunene.^{1,2}



Figur 2.4 Gjeld i kommunene og fylkeskommunene

¹ Noen kommuner har verdier som over- eller understiger skalaene. Det gjelder Båtsfjord (netto renteeksponering 179,7 pst.), Bykle (-123,8 pst.), Aukra (-117,3 pst.) og Kvitsøy (-103,3 pst.).

² Disposisjonsfond er fratrukket akkumulert merforbruk, det som i KOSTRA-publiseringsen kalles «fri egenkapital til drift». Noen kommuner har verdier som over- eller understiger skalaene. Det gjelder Moskenes (netto lånegjeld 56,0 pst. og disposisjonsfond -94,3 pst.) og Aukra (netto lånegjeld 27,5 pst. og disposisjonsfond 195,1 pst.).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

kommunesektoren selv, anslås til 498 mrd. kroner, tilsvarende 62 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 av økt rente renteutgiftene. Dersom en tar hensyn til disse faktorene, kan kommunesektorens netto renteeksponering ved utgangen av 2025 anslås til 382 mrd. kroner, eller om lag 47,9 prosent av driftsinntektene, en nedgang fra 49,0 prosent i 2024. Det innebærer at 1 prosentpoeng høyere eller lavere rente isolert sett vil henholdsvis belaste eller avlaste kommuneøkonomien med om lag 3,8 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.

Kommunenes brutto langsiktige gjeld var høyere enn fylkeskommunenes, målt som andel av driftsinntektene (henholdsvis 114 og 73 prosent). Fylkeskommunene må imidlertid dekke en større andel av gjelden selv. Innslaget av rentekompensasjon er noe større, men utlånene er sammenliknet med kommunene små, og fylkeskommunene kan ikke finansiere investeringer gjennom gebyrer fra innbyggerne, slik kommunene kan for enkelte tjenester. Den delen av gjelden der de må dekke renteutgiftene selv, tilsvarte 62 prosent både for kommunene og fylkeskommunene. Fylkeskommunene hadde relativt sett mer likviditet og var derfor i utgangspunktet mindre eksponert for endringer i rentenivået ved utgangen av 2025. Netto renteeksponering tilsvarte 39 prosent for fylkeskommunene og 50 prosent for kommunene.

Figur 2.4B illustrerer spredningen mellom kommunenes i netto renteeksponering ved utgangen av 2025. Blant kommunene som hadde rapportert inn tilstrekkelige data for å kunne beregne indikatoren for 2025, hadde 4 prosent en netto renteeksponering på over 100 prosent. Det er betydelige 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, illustrert ved netto lånegjeld, hadde lavere disposisjonsfond, se figur 2.4C og D.

2.3 Aktivitets- og inntektsutviklingen

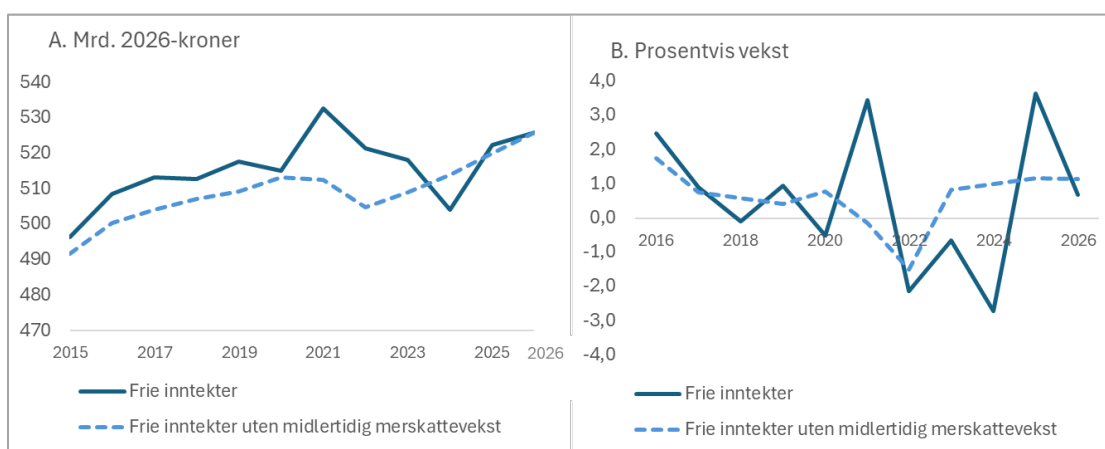
Basert på anslag fra Revidert nasjonalbudsjett 2026 (RNB26) ligger det an til at inntektene i kommunesektoren vil vokse også i år. Realutviklingen i frie inntekter er usikker, ettersom både skatteinntektene og lønns- og prisveksten er vanskelige å anslå. Avviklingen av ordningen med skattetrekkkonto, slik at arbeidsgivere nå skal betale inn forskuddstrekket senest første virkedag etter lønnsutbetalingen, bidrar til at usikkerheten er noe større i år.

Figur 2.5 viser realutviklingen i frie inntekter fra 2015 til 2025 og anslag for 2026, justert for oppgaveendringer og merutgifter til demografi, med og uten midlertidig merskattevekst. I 2024 fikk sektoren en midlertidig skattesvikt etter flere år med midlertidig merskattevekst, og frie inntekter ble derfor lavere enn ventet. Til tross for at sektoren dro med seg noe økte kostnader til 2025, ble situasjonen vesentlig bedre i fjor. Realveksten i frie inntekter fra 2024 til 2025, justert for merutgifter til demografi og pensjon, anslås til om lag 18 mrd. 2026-kroner. Denne inntektsveksten er den høyeste veksten i nyere tid, og må ses i sammenheng med den midlertidige skattesvikten i 2024 og betydelige bevilgninger til sektoren.

Høyere lønnsvekst enn ventet bidrar til at både skatteinntektene og kostnadene til kommunesektoren anslås høyere enn tidligere ventet i år. Den kommunale deflatoren for 2026 anslås i regjeringens forslag til revidert nasjonalbudsjett for 2026 (RNB26) til 4,1 pst., som er

0,6 pst. høyere enn lagt til grunn i saldert budsjett. Isolert sett tilsvarer dette økte kostnader på 3,3 mrd. kroner. Samtidig anslås skatteinntektene i RNB26 om lag 3,2 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn i saldert budsjett og merutgiftene til pensjon ble 0,6 mrd. kroner lavere enn ventet. Samlet utgjør dette en styrking på 0,5 mrd. kroner sammenlignet med saldert budsjett.

I saldert budsjett for 2026 ble det lagt opp til en realvekst i frie inntekter utover merutgifter til demografi på 5,5 mrd. kroner fra i fjor til i år, målt fra anslått inntektsnivå i 2025 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2025. Fra i fjor til i år anslås frie inntekter utover merutgifter til demografi å vokse med 3,8 mrd. 2026-kroner, målt fra regnskap. Årsaken til at veksten er lavere enn lagt opp til er at skatteinntektene ble høyere enn ventet i fjor. Inntektsnivået i år anslås høyere enn i årene før pandemien, og på linje med 2022. Sett bort fra midlertidige skatteinntekter (stiplet linje i figur 2.5A) anslås frie inntekter justert for merutgifter til demografi i år å ligge rundt 13 mrd. kroner høyere enn i 2021.



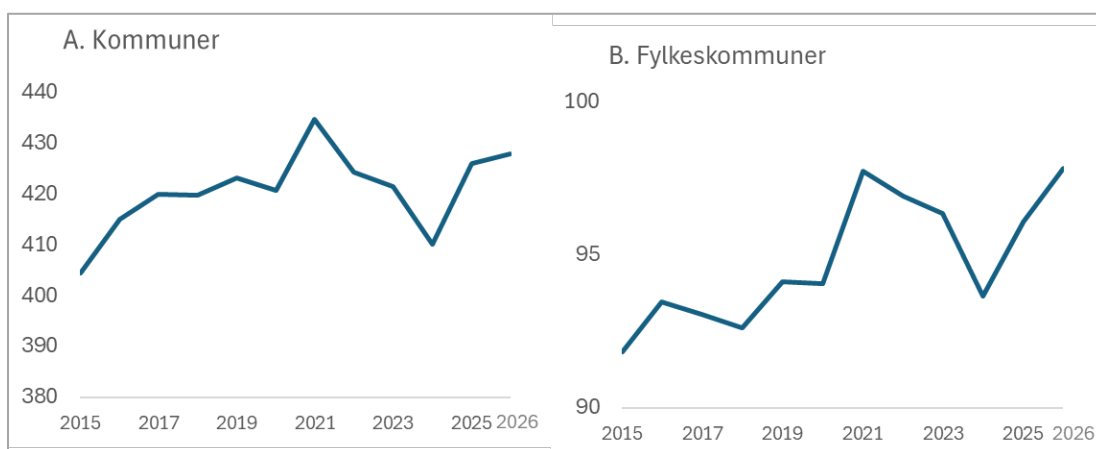
Figur 2.5 Reell utvikling i frie inntekter¹ justert for oppgaveendringer og merutgifter til demografi, med og uten midlertidig merskattevekst^{2,3}

¹ Korrigert for oppgaveendringer, engangsoverføringer mv. og justert for merutgifter til demografi.

² Midlertidig merskattevekst er endring i skatteinntektene etter revidert nasjonalbudsjett i det respektive år.

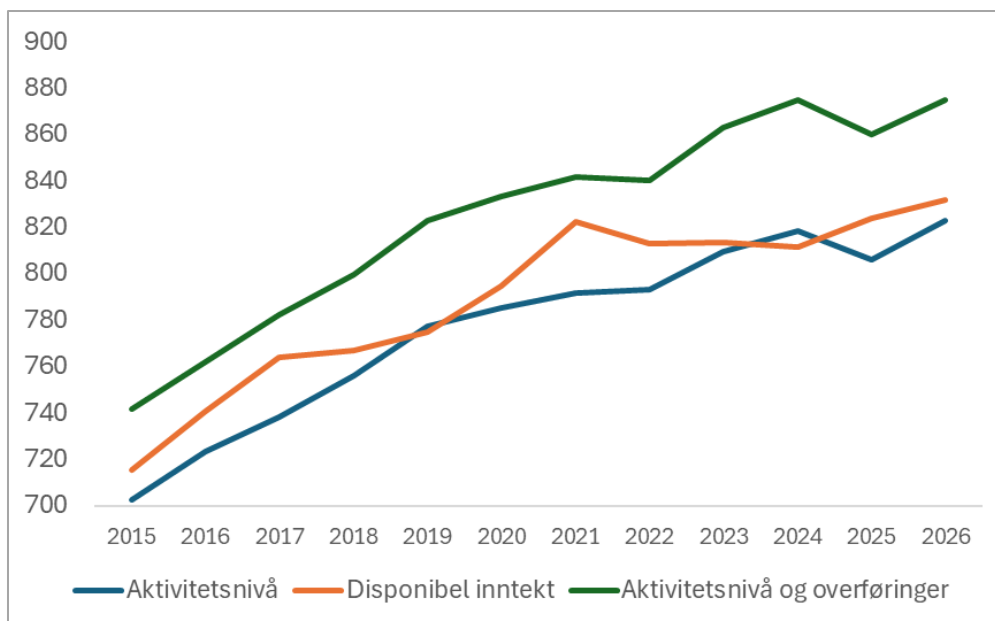
³ Anslag for 2026 er anslag fra regjeringens forslag til Revidert nasjonalbudsjett 2026.

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet og Finansdepartementet



Figur 2.6 Reell utvikling i frie inntekter justert for merutgifter til demografi for kommunene og fylkeskommunene. Mrd. 2026-kroner

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet og Finansdepartementet



Figur 2.7 Aktivitets- og inntektsnivå^{1,2}. Mrd. 2026-kroner

¹ Aktivitetsnivå og overføringer er aktivitetsnivå pluss overføringer til private (utenom ideelle organisasjoner), overføringer til statsforvaltningen, netto anskaffelse av ikke-finansiell ikke-produsert kapital og andre kapitaloverføringer.

² Sektorens disponible inntekt er definert som kommunesektorens løpende utgifter fratrukket formuesutgifter, og er ikke korrigert for oppgaveendringer, engangsoverføringer mv.

Anslag for 2025 er basert på tall fra revidert nasjonalbudsjett 2026 og oppdaterte tall fra nasjonalregnskapet publisert 28. mai 2026 og statistikk for offentlig forvaltnings inntekter og utgifter publisert 8. juni 2026.

Kilde: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå

Figur 2.7 sammenligner utviklingen i inntekter og «aktivitet» i kommuneforvaltningen. Begrepet aktivitet brukes her om summen av lønnskostnader, produktinnsats, produktkjøp til husholdningene, overføringer til ideelle organisasjoner⁹ og bruttorealinvesteringer, alt i faste priser. Indikatoren vil ikke fange opp vekst i produksjonen som følge av effektiviseringstiltak. Sektorens disponible inntekt er definert som kommunesektorens samlede løpende inntekter fratrukket formuesutgifter. Avstanden mellom linjen for disponibel inntekt og linjen for aktivitetsnivå og øvrige overføringer¹⁰ i figuren tilsvarer sektorens netto finansinvesteringer (underskudd før låntransaksjoner) og reflekterer dermed gjeldsutviklingen i kommunesektoren.

Figuren viser at aktivitetsnivået har økt hvert år i perioden før 2025, selv i år der inntektene har falt. I 2025 falt aktivitetsnivået selv om inntektene økte, noe som bidro til en bedring i netto finansinvesteringer. Underskuddet i netto finansinvesteringer har i den senere tid vært større enn i årene før pandemien, vist ved avstanden mellom oransje og stiple blå linje.

⁹ Ideelle organisasjoner er institusjonelle enheter som tilbyr tjenester til husholdningene, og som hovedsakelig er engasjert i ikke-markedsrettet virksomhet. Inkludert er blant annet religiøse organisasjoner, idrettslag, sosiale velferdsorganisasjoner, de politiske partiene, arbeidstakerorganisasjonene, miljøvernorganisasjoner, samt en rekke andre interesseorganisasjoner. I tillegg inngår enkelte enheter med ikke-kommersiell virksomhet innenfor barnehager, undervisning, helsetjenester og kulturell tjenesteyting.

¹⁰ Disse overføringene inkluderer overføringer til private (utenom ideelle organisasjoner), overføringer til statsforvaltningen, netto anskaffelse av ikke-finansiell ikke-produsert kapital og andre kapitaloverføringer.

Tabell 2.2 Utviklingen i kommuneøkonomien 2015-2026¹

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Samlede inntekter i kommunesektoren, reell endring pst. ²	3,9	3,1	2,0	0,8	1,3	1,4	2,1	-0,9	1,1	0,6	2,9	1,3
Frie inntekter i pst. av samlede inntekter	72,7	72,6	72,2	71,7	71,3	71,7	72,0	72,6	72,0	71,3	73,0	73,4
Frie inntekter, reell endring fra året før, pst. ³	3,5	2,9	1,4	0,3	1,1	-0,2	3,4	-1,7	0,1	-1,7	4,0	1,0
Frie inntekter justert for demografi, reell endring fra året før, pst. ³		2,5	0,9	-0,1	1,0	-0,5	3,4	-2,1	-0,6	-2,7	3,6	0,7
Frie inntekter justert for demografi, fratrukket midlertidig merskattevekst, reell endring fra året før, pst. ³		1,8	0,8	0,6	0,4	0,8	-0,1	-1,5	0,8	1,0	1,2	1,1
Kommunal deflator, pst. endring	2,4	2,5	2,4	3,0	3,2	1,0	4,4	6,7	4,3	5,0	4,7	4,1
Utførte timeverk, pst. endring	1,0	2,5	1,7	1,7	1,1	-0,7	2,3	1,2	-	1,3	0,0	
Produktinnsats, pst. volumendring	5,3	0,4	4,3	1,6	2,5	-0,4	7,2	0,8	5,4	-1,2	-0,5	
Bruttorealinvesteringer, pst. volumendring	2,0	9,4	-3,7	7,8	9,0	-2,8	-6,6	5,1	-2,0	3,6	-7,6	
Bruttoinvesteringer i pst. av inntekter	13,3	14,0	13,1	14,2	15,3	14,6	13,4	14,2	14,0	14,2	12,9	
Netto gjeld uten pensjonsreserver, i pst. av inntekter ⁴	44,6	43,7	42,7	43,6	46,6	47,5	46,0	46,3	52,1	56,2	55,8	

¹ Tall for 2025 er basert på foreløpige nasjonalregnskapstall publisert av Statistisk sentralbyrå 28.mai 2026 og regnskapstall. Tall for 2026 er anslag i RNB26.

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

³ Korrigert for oppgaveoverføringer, oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd og pensjonskostnader.

⁴ Basert på tall fra finansielle sektorregnskaper publisert av SSB 4. juni 2026. Netto gjeld uten arbeidsgivers reserver.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

3 Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter

Statistisk sentralbyrå publiserte i juni i år nye befolkningsframskrivninger og reviderte tall for driftsutgifter i 2025. Utvalget har på denne bakgrunn oppdatert beregningene av hvordan kommunesektorens utgifter i 2027 isolert sett påvirkes av den demografiske utviklingen. I dette kapitlet hoveddel summeres resultatene opp, og det gis en oversikt over hovedtrekkene i metode og forutsetninger. I vedlegg 1 til rapporten beskrives beregningene mer detaljert.

Anslagene på merutgifter til demografi i 2026 og i 2027

Basert på oppdaterte tall fra SSB anslås kommunesektorens merutgifter i 2027 knyttet til den demografiske utviklingen nå til 3,2 mrd. 2026-kroner, hvorav 2,6 mrd. kroner må dekkes av de frie inntektene. Anslagene er nedjustert med hhv. 0,4 og 0,3 mrd. kroner fra utvalgets anslag til 1. konsultasjonsmøte om Statsbudsjettet 2027, noe som blant annet har sammenheng med at befolkningsveksten er nedjustert. Av merkostnadene som må dekkes av de frie inntektene gjelder 2,1 mrd. kroner kommunene, mens om lag 0,5 mrd. kroner gjelder fylkeskommunene. I tråd med vanlig praksis tas det utgangspunkt i de demografiske endringene gjennom 2026 altså fra starten av budsjettåret før til starten av det aktuelle budsjettåret.

Utvalget benytter middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger i beregningene av merutgifter framover knyttet til demografi. Det er usikkerhet om befolkningsutviklingen særlig knyttet til innvandring, herunder antall bosatte fra Ukraina.

Utvalgets beregning av merutgiftene av demografiske endringer er et netto anslag på summen av mer- og mindreutgifter 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 kostnadskreven. Kommunene og fylkeskommunene 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 2026 for kommunale utgifter. Dette tolkes som et anslag på økningene i kommunesektorens utgifter fra året 2026 til året 2027 som isolert sett følger av endringene i befolkningens størrelse og sammensetning.

Beregningene tar utgangspunkt i et beregnet gjennomsnittlig utgifter som kan knyttes til hver aldersgruppe i 2026. Dette multipliseres med anslått endring i befolkningen i den aktuelle aldersgruppen gjennom 2026.

Dette kan tolkes som forutsetning 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.

Fra og med første konsultasjonsmøte i 2023 tas det hensyn til at utgiftene til omsorgstjenester innenfor de eldste aldersgruppene trolig er stigende med alder, også innen de tre aldersgruppene over 66 år.

I beregningene tar utvalget utgangspunkt i regnskapstall for 2025 for å anslå gjennomsnittlig utgift per innbygger i aldersgruppene innenfor de ulike sektorene. Disse blir framskrevet med veksten i frie inntekter fram til 2026 for å få et anslag på utgiftsnivået i utgangsåret 2026.

SSB publiserte 12. juni 2026 nye befolkningsframskrivninger. De nasjonale befolkningsframskrivninger opererer med en rekke alternativer med ulike forutsetninger om blant annet fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring. Utvalget har lagt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring. Det er lagt til grunn at disse ferske befolkningsframskrivingene har forventningsrette anslag, og utvalget har denne gangen ikke justert for løpende informasjon om netto informasjon om innvandringen fra Ukraina.

Utvalget viser til vedlegg 1 for en nærmere beskrivelse av utvalgets metode for å anslå merutgifter til demografi.

Vedlegg

Vedlegg 1 Vedlegg til demografiberegningene fra juni 2026

TBU har oppdatert beregningene av kommunesektorens merutgifter i 2027 til den demografiske utviklingen gjennom 2026 som følge av at SSB i juni publiserte nye befolkningsframskrivninger og reviderte SSB-tall for driftsutgifter i 2025 og presenterer oppdateringen i kapittel 3 i denne rapporten. Utvalget viser til notat 2 i utvalgets rapport for mars for en nærmere beskrivelse av utvalgets metode for å anslå merutgifter til demografi. I dette vedlegget er det vist oppdatert tallgrunnlag med henvisninger til denne rapporten.

Nærmere om beregningene

Befolkningsendringer gjennom 2026

12. juni 2026 publiserte SSB nasjonale befolkningsframskrivninger for perioden 2026–2100, med utgangspunkt i registrert folkemengde 1. januar 2026.

Utvalgets prognose for endring i befolkningen gjennom 2026 er differansen mellom framskrevet befolkning per 1. januar 2027 og faktisk befolkning per 1. januar 2026, og det er endringen i dette tidsrommet som gir de demografirelaterte merkostnadene i 2027. Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger opererer med en rekke alternativer med ulike forutsetninger om blant annet fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring. Utvalget legger til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring.

Tabell 1 Anslått befolkningsendring fra 1. januar 2026 til 1. januar 2027: Utvalgets anslag mars 2026 og oppdaterte befolkningsframskrivninger fra juni 2026

Aldersgruppe	Utvalgets justerte anslag med utgangspunkt i MMM i SSBs framskrivninger fra juni 2024. Mars 2026			Oppdatert med MMM SSBs framskrivninger fra 12. juni 2026. Juni 2026	
	Absolutt endring	-herav forutsetning om ekstra netto innv. fra Ukraina	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring
0 år	1 423	10	2,6	579	1,0
1-5 år	1 188	51	0,4	1 356	0,5
6-12 år	-6 227	300	-1,5	-5 977	-1,4
13-15 år	-3 572	239	-1,8	-3 589	-1,8
16-18 år	1 826	617	0,9	1 622	0,8
19-22 år	3 432	790	1,3	2 643	1,0
23-24 år	1 460	321	1,1	913	0,7
25-29 år	-3 717	803	-1,0	-4 722	-1,3
30-49 år	11 670	1 461	0,8	11 548	0,8
50-66 år	4 529	856	0,4	4 706	0,4
67-79 år	3 781	551	0,6	3 217	0,5
80-89 år	18 257	0	7,6	18 145	7,6
90 år og over	737	0	1,6	523	1,1
Sum	34 788	6 000	0,6	30 964	0,6

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Det er også denne gangen usikkerhet knyttet til netto innvandring gjennom 2026, som følge av krigen i Ukraina¹¹. Utvalget skisserer usikkerheten i anslagene for merutgifter til demografi i et eget avsnitt i dette vedlegget.

Tabell 1 viser resultatene av utvalgets forutsetninger og beregningsmetode for befolkningsendringene fra 1. januar 2026 til 1. januar 2027 i mars i år¹² og ved bruk av hovedalternativet i nye, oppdaterte befolkningsframskrivninger fra juni 2026. Tabellen viser at befolkningsøkningen gjennom 2026 nå er anslått til 31 000, 3 800 lavere enn anslått i mars i år. Nedjusteringen kommer i aldersgruppen 0 år og i varierende grad i de fleste aldersgrupper fra 13 år og over.

Bruker regnskapstall for 2025 og framskriver inntektene til 2026-nivå

Tabell 2 Kommunesektorens driftsutgifter, inkl. avskrivninger til nasjonale velferdstjenester¹. Framskrevet med nominell vekst fra 2025 til 2026^{2,3}

	Brutto driftsutgifter		Netto driftsutgifter	
	Mrd. kr	Andel	Mrd. kr	Andel
Driftsutgifter relatert til kommunenes merutgifter til demografi	493,9	0,839	434,1	0,850
Driftsutgifter relatert til fylkeskommunenes merutgifter til demografi	94,7	0,161	76,6	0,150
Sum	588,6	1,000	510,8	1,000
Anslag til 1. konsultasjonsmøte i 2026	615,0	1,000	532,0	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.

² KOSTRA-tall for 2025 framskrevet med nominell vekst i frie inntekter fra 2025 til 2026 basert på anslag i revidet nasjonalbudsjettet for 2026.

³ Beregningene bygger på alderskriterier i kostnadsnøklerne i inntektssystemet og tjenester hvor utgiftsbehovet i hovedsak antas å variere direkte med befolkningens størrelse og alderssammensetning. For fylkeskommunene innebærer dette at samferdselskomponenten i hovedsak gjelder drift av kollektivtransport, mens fylkeskommunal vei og infrastrukturkostnader for kollektivtransport ikke inngår direkte. Fylkeskommunenes andel av beregningsgrunnlaget er om lag 15 prosent av netto driftsutgifter.

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

SSB publiserte 15. juni 2026 tall for driftsutgiftene i 2025. Utvalget har framskrevet disse med anslått vekst i frie inntekter fra 2025 til 2026, nominelt på hhv. 5,37 prosent for kommunene og 7,03 prosent for fylkeskommunene. Anslagene for hhv. brutto (samlede inntekter) og netto (frie inntekter) driftsutgifter i 2026 er vist i tabell 2.

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

¹¹ Ukraina inngår i landgruppe 3 som er innvandrere fra Asia, Afrika, Latin-Amerika og Øst-Europa utenfor EU, og det er denne gruppen som i hovedsak antas å stå bak nettoinnvandringen til Norge i 2026. Selv om det er lagt til grunn noe nedgang i nettoinnvandringen fra 2025 til 2026 i hovedalternativet til SSB, er det lagt til grunn noe økning i innvandringen fra denne landbakgrunnen gjennom 2026. UDI anslår i sine scenarier fra mai i år at bosettingskapasiteten i kommunene er rundt 10 000 flyktninger. Basert på tall for tilbakeflyttingen i 2025, kan dette innebære en netto innvandring fra Ukraina på rundt 3 000 personer.

¹² Se [Økonomi og demografi - februar 2026](#) for nærmere om forutsetningene om befolkningsutviklingen i mars.

Anslaget på utgiftsbehov (egentlig utgifter) i 2026 har gått ned sammenliknet med anslaget i beregningene til første konsultasjonsmøte i mars. Nedjusteringen i gjennomsnittlig utgiftsbehov er stor blant annet for personer i barnehage- og skolealder og blant personer over 80 år, aldersgrupper der utgiftsbehovet er høyt sammenliknet med andre aldersgrupper.

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

	Folketall 1. januar 2026	1. konsultasjonsmøte 2026			Juni 2026		
		Kostnadsnøkkel	Samlede utg. (mrd. 2026-kr)	Utgift per innb. (2026-kr)	Kostnadsnøkkel	Samlede utg. (mrd. 2026-kr)	Utgift per innb. (2026-kr)
0 år	55 578	0,003	1,8	32 675	0,003	1,8	31 583
1-5 år	276 475	0,146	89,7	324 475	0,148	87,4	315 953
6-12 år	429 001	0,170	104,8	244 366	0,167	98,6	229 796
13-15 år	200 930	0,077	47,1	234 490	0,075	44,3	220 552
16-18 år	207 690	0,112	69,1	332 646	0,114	66,9	321 981
19-22 år	270 689	0,023	14,3	52 729	0,023	13,8	50 909
23-24 år	133 466	0,011	6,9	51 411	0,011	6,6	49 576
25-29 år	367 376	0,021	12,7	34 454	0,021	12,2	33 164
30-49 år	1 518 914	0,112	68,8	45 275	0,111	65,2	42 904
50-66 år	1 207 648	0,089	54,7	45 275	0,088	51,8	42 904
67-79 år ¹	674 694	0,108	66,6	98 728	0,109	64,4	95 379
80-89 år ¹	239 357	0,082	50,6	211 491	0,083	48,8	204 086
90 år og over ¹	45 582	0,045	28,0	613 643	0,046	27,0	591 742
Sum	5 627 400	1,000	615,0	109 287	1,000	588,6	104 598

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

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tabell 4 Forenklete kostnadsnøkler, anslag på samlede utgifter og utgifter per innbygger i 2025. Finansierte av frie inntekter. Til 1. konsultasjonsmøte og oppdatert juni 2026

	Folketall 1. januar 2026	1. konsultasjonsmøte 2026			Juni 2026		
		Kostnadsnøkkel	Utgifter som belaster de frie inntektene (mrd. 2026-kr)	Utgift per innb. (2026-kr)	Kostnadsnøkkel	Utgifter som belaster de frie inntektene (mrd. 2026-kr)	Utgift per innb. (2026-kr)
0 år	55 578	0,003	1,6	28 459	0,003	1,5	27 537
1-5 år	276 475	0,153	81,6	295 048	0,158	80,7	291 976
6-12 år	429 001	0,179	95,3	222 259	0,177	90,4	210 668
13-15 år	200 930	0,081	42,8	213 210	0,080	40,6	202 121
16-18 år	207 690	0,111	58,8	283 288	0,111	56,8	273 367
19-22 år	270 689	0,023	12,1	44 593	0,023	11,6	42 875
23-24 år	133 466	0,011	5,8	43 799	0,011	5,6	42 072
25-29 år	367 376	0,019	10,4	28 180	0,019	9,9	26 903
30-49 år	1 518 914	0,106	56,6	37 257	0,105	53,4	35 156
50-66 år	1 207 648	0,085	45,0	37 257	0,083	42,5	35 156
67-79 år ¹	674 694	0,105	55,7	82 534	0,105	53,8	79 774
80-89 år ¹	239 357	0,080	42,6	178 017	0,081	41,1	171 909
90 år og over ¹	45 582	0,044	23,6	518 755	0,045	22,8	500 683
Sum	5 627 400	1,000	532,0	94 533	1,000	510,8	90 765

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

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

De samlede merutgiftene anslås nå til 3,2 mrd. 2026- kroner i 2027

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 2026 til 2027 i tråd med SSBs middelalternativ for befolkningsvekst (alternativ MMM) fra juni 2026 og oppdaterte utgiftstall for 2025, anslår utvalget nå at merutgiftene for kommunesektoren til drift av nasjonale velferdstjenester vil utgjøre om lag 3,2 mrd. kroner i 2027, se tabell 5. Dette tilsvarer en vekst i driftsutgiftene på de samme tjenestene på om lag 0,5 prosent. Anslaget er nedjustert med 0,4 mrd. kroner fra beregningene til 1. konsultasjonsnotat i mars 2026.

Av den samlede merutgiften på om lag 3,2 mrd. kroner er 2,6 mrd. kroner knyttet til kommunene og 0,6 mrd. kroner knyttet til fylkeskommunene. Merutgiftene i kommunene kan blant annet henføres til de eldre aldersgruppene og antall barn i barnehagealder, men motvirkes av færre barn i 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 2026 til 2027. Utvalgets anslag i mars 2026 og juni 2026

	1. konsultasjonsmøte 2026			Juni 2026			Differanse
	Anslått bef.endr.	Utgift per innb.	Mer-/mindreutgift (mill. 2026-kr)	Anslått bef.endr.	Utgift per innb.	Mer-/mindreutgift (mill. 2026-kr)	Mer-/mindreutgift
0 år	1 423	32 675	47	579	31 583	18	-28
1-5 år	1 188	324 475	386	1 356	315 953	428	43
6-12 år	-6 227	244 366	-1 522	-5 977	229 796	-1 373	148
13-15 år	-3 572	234 490	-838	-3 589	220 552	-792	46
16-18 år	1 826	332 646	607	1 622	321 981	522	-85
19-22 år	3 432	52 729	181	2 643	50 909	135	-46
23-24 år	1 460	51 411	75	913	49 576	45	-30
25-29 år	-3 717	34 454	-128	-4 722	33 164	-157	-29
30-49 år	11 670	45 275	528	11 548	42 904	495	-33
50-66 år	4 529	45 275	205	4 706	42 904	202	-3
67-79 år ¹	3 781	98 728	257	3 217	95 379	188	-68
80-89 år ¹	18 257	211 491	3 502	18 145	204 086	3 353	-149
90 år og over ¹	737	613 643	331	523	591 742	156	-175
Sum	34 788	109 287	3 631	30 964	104 598	3 222	-409

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

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tilsvarende beregninger for de frie inntektene gir en merutgift på 2,6 mrd. kroner, se tabell 6. For kommunene er økningen 2,1 mrd. kroner, mens utgiftsbehovet knyttet til de demografiske endringene øker med 0,5 mrd. kroner for fylkeskommunene.

Anslaget for merutgiftene knyttet til de frie inntektene er rundt 0,3 mrd. kroner lavere enn utvalgets beregning fra mars.

Usikkerhet

Utvalget understreker at det er usikkerhet knyttet til anslagene, og at usikkerheten strekker seg lenger enn antall bosatte fra Ukraina. For fylkeskommunene gjelder usikkerheten særlig utviklingen i antall 16–18-åringer.

Om en legger til grunn samme aldersfordeling for innvandrere som i SSBs befolkningsframskrivninger fra juni 2026, vil eksempelvis 10 000 ekstra netto innvandrere gi rundt 1,0 mrd. kroner i økte samlede utgifter og 0,9 mrd. kroner i økte utgifter som belaster de frie inntektene. På tilsvarende måte vil 10 000 færre innvandrere gi 1,0 mrd. kroner i reduserte samlede utgifter og 0,9 mrd. kroner i reduserte utgifter som belaster de frie inntektene. Nedjusteringen i befolkningsveksten fra 2026 til 2027 sammenliknet med utvalgets anslag fra mars på rundt 4 000 personer skulle dermed gi en nedjustering på rundt 0,4 mrd. kroner i merutgifter om aldersfordelingen i nedjusteringen var den samme som for innvandrere. Det er den ikke. Selv om nedjusteringen i merutgifter er 0,4 mrd. kroner, skyldes nedjusteringen også at nye regnskapstall fra KOSTRA for 2025 ga noe lavere anslåtte utgifter i 2026 for aldersgruppene.

Tabell 6 Kommunesektorens netto driftsutgifter (frie inntekter) fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2026 til 2027. Utvalgets anslag i mars 2026 og juni 2026¹

	1. konsultasjonsmøte 2026			Juni 2026			Differanse
	Anslått bef.endr	Utgift per innb.	Mer-/mindreutgift (mill. 2026-kr)	Anslått bef.endr.	Utgift per innb.	Mer-/mindreutgift (mill. 2026-kr)	Mer-/mindreutgift
0 år	1 423	28 459	41	579	27 537	16	-25
1-5 år	1 188	295 048	351	1 356	291 976	396	45
6-12 år	-6 227	222 259	-1 384	-5 977	210 668	-1 259	125
13-15 år	-3 572	213 210	-762	-3 589	202 121	-725	36
16-18 år	1 826	283 288	517	1 622	273 367	443	-74
19-22 år	3 432	44 593	153	2 643	42 875	113	-40
23-24 år	1 460	43 799	64	913	42 072	38	-26
25-29 år	-3 717	28 180	-105	-4 722	26 903	-127	-22
30-49 år	11 670	37 257	435	11 548	35 156	406	-29
50-66 år	4 529	37 257	169	4 706	35 156	165	-3
67-79 år ¹	3 781	82 534	213	3 217	79 774	153	-60
80-89 år ¹	18 257	178 017	2 947	18 145	171 909	2 826	-121
90 år og over ¹	737	518 755	280	523	500 683	131	-149
Sum	34 788	94 533	2 918	30 964	90 765	2 577	-341

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

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Nærmere om beregning av merutgifter knyttet til de eldste aldersgruppene spesielt

Innenfor alle tjenester la utvalget tidligere lenge til grunn at gjennomsnittlig utgift per innbygger innenfor aldersgruppene er den samme, at utgiftene per innbygger for eksempel er den samme for en 80-åring som for en 89-åring. Fra og med framskrivingene av merutgifter til demografi i 2024 for 2025 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 justerte metodikken noe for de eldste aldersgruppene fra og med anslagene for merutgifter til demografi i 2026. For aldersgruppene over 67 år er det fortsatt lagt til grunn at gjennomsnittlig utgiftsbehov per innbygger i hele aldersgruppen utgangsåret 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. På bakgrunn av dette tallmaterialet har utvalget fra og med anslagene for merutgifter til demografi i 2026 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 aldre over 99 år har samme gjennomsnittlige utgiftsbehov som en 99-åring.

Det er skjønsmessig 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 legges vekt på små forskjeller i prosentvis økning per år mellom aldersgruppene, noe som avveies mot et rimelig startnivå for utgiftsnivå for 67-åringene sammenliknet med aldersgruppen 50–66 år.

Samlede utgifter

Tabell 7 til tabell 9 viser metodikk og beregning for merutgifter som dekkes av de samlede inntektene.

Tabell 7 Beregning av samlede merutgifter til demografi i 2027. Aldersgruppen 67-79 år. Pleie og omsorg

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.26	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2026-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2026-kr
50-66 år	15 619				
Økning i utgift per innbygger, per årskull	4,8 %				
67 år	58 619	60 184	3 528	668	39
68 år	61 461	58 286	3 582	1 284	79
69 år	64 442	58 172	3 749	-530	-34
70 år	67 567	56 116	3 792	1 383	93
71 år	70 843	54 320	3 848	1 068	76
72 år	74 279	52 842	3 925	681	51
73 år	77 881	51 521	4 013	471	37
74 år	81 658	48 341	3 947	2 251	184
75 år	85 618	48 296	4 135	-932	-80
76 år	89 769	47 244	4 241	-40	-4
77 år	94 123	46 702	4 396	-645	-61
78 år	98 687	46 334	4 573	-958	-95
79 år	103 473	46 336	4 795	-1 484	-154
67-79 år (ny)	77 846	674 694	52 523	3 217	132

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

Tabell 8 Beregning av samlede merutgifter til demografi i 2027. Aldersgruppen 80-89 år. Pleie og omsorg

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.26	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2026-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2026-kr
79 år	103 473				
Økning i utgift per innbygger, per årskull	12,9 %				
80 år	116 848	39 601	46 273	5 085	594
81 år	131 951	36 686	48 408	1 301	172
82 år	149 007	31 029	46 236	3 970	592
83 år	168 268	27 162	45 705	2 230	375
84 år	190 018	22 164	42 116	3 375	641
85 år	214 580	21 411	45 944	-758	-163
86 år	242 317	18 955	45 931	785	190
87 år	273 638	16 448	45 008	822	225
88 år	309 009	14 071	43 481	712	220
89 år	348 951	11 830	41 281	623	217
80-89 år (ny)	188 163	239 357	450 381	18 145	3 064

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tabell 9 Beregning av samlede merutgifter til demografi i 2027. Aldersgruppen 90 år og eldre. Pleie og omsorg

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.26	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2026-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2026-kr
89 år	348 951				
Økning i utgift per innbygger, per årskull, opp t.o.m. 99 år	12,9 %				
90 år	393 941	9 752	3 842	512	202
91 år	444 731	8 045	3 578	245	109
92 år	502 070	6 635	3 331	50	25
93 år	566 801	5 809	3 293	-431	-244
94 år	639 878	4 465	2 857	113	72
95 år	722 377	3 405	2 460	11	8
96 år	815 512	2 390	1 949	131	107
97 år	920 656	1 716	1 580	-9	-8
98 år	1 039 355	1 172	1 218	8	8
99 år	1 173 358	811	952	-36	-42
100 år	1 173 358	565	663	-50	-59
101 år	1 173 358	362	425	-19	-22
102 år	1 173 358	186	218	25	29
103 år	1 173 358	101	119	3	4
104 år	1 173 358	55	65	-1	-1
105 år og eldre	1 173 358	113	133	-29	-34
90 år og eldre (ny)	585 326	45 582	26 680	523	153

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Utgifter som dekkes av frie inntekter

Tabell 10 til tabell 12 viser tilsvarende for merutgifter som finansieres av de frie inntektene som for merutgifter som dekkes av de samlede inntektene i tabell 7– tabell 9.

Tabell 10 Beregning av merutgifter i 2027 som belaster kommunesektorens frie inntekter. Aldersgruppen 67–74 år. Pleie og omsorg

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.26	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2026-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2026-kr
50-66 år	13 224				
Økning i utgift per innbygger, per årskull	5,0 %				
67 år	49 224	60 184	2 963	668	33
68 år	51 679	58 286	3 012	1 284	66
69 år	54 255	58 172	3 156	-530	-29
70 år	56 961	56 116	3 196	1 383	79
71 år	59 801	54 320	3 248	1 068	64
72 år	62 783	52 842	3 318	681	43
73 år	65 913	51 521	3 396	471	31
74 år	69 199	48 341	3 345	2 251	156
75 år	72 650	48 296	3 509	-932	-68
76 år	76 272	47 244	3 603	-40	-3
77 år	80 075	46 702	3 740	-645	-52
78 år	84 068	46 334	3 895	-958	-81
79 år	88 260	46 336	4 090	-1 484	-131
67-79 år (ny)	65 913	674 694	44 471	3 217	109

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tabell 11 Beregning av merutgifter som belaster kommunesektorens frie inntekter i 2027. Aldersgruppen 80–89 år. Pleie og omsorg

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.26	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2026-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2026-kr
79 år	88 260				
Økning i utgift per innbygger, per årskull	12,9 %				
80 år	99 532	39 601	39 416	5 085	506
81 år	112 244	36 686	41 178	1 301	146
82 år	126 580	31 029	39 276	3 970	503
83 år	142 746	27 162	38 773	2 230	318
84 år	160 977	22 164	35 679	3 375	543
85 år	181 537	21 411	38 869	-758	-138
86 år	204 722	18 955	38 805	785	161
87 år	230 869	16 448	37 973	822	190
88 år	260 355	14 071	36 635	712	185
89 år	293 607	11 830	34 734	623	183
80-89 år (ny)	159 317	239 357	381 337	18 145	2 597

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Tabell 12 Beregning av merutgifter som belaster kommunesektorens frie inntekter i 2027. Aldersgruppen 90 år og eldre. Pleie og omsorg

	Utgift per innb. Beregnet ny	Befolkning 1. jan.26	Aldersspesifikke utgifter. Mill. 2026-kr	Endring i befolkning	Merutgifter til demografi. Mill. 2026-kr
89 år	293 607				
Økning i utgift per innbygger, per årskull	12,8 %				
90 år	331 901	9 752	3 237	512	170
91 år	375 190	8 045	3 018	245	92
92 år	424 125	6 635	2 814	50	21
93 år	479 443	5 809	2 785	-431	-207
94 år	541 975	4 465	2 420	113	61
95 år	612 663	3 405	2 086	11	7
96 år	692 571	2 390	1 655	131	91
97 år	782 901	1 716	1 343	-9	-7
98 år	885 012	1 172	1 037	8	7
99 år	1 000 442	811	811	-36	-36
100 år	1 000 442	565	565	-50	-50
101 år	1 000 442	362	362	-19	-19
102 år	1 000 442	186	186	25	25
103 år	1 000 442	101	101	3	3
104 år	1 000 442	55	55	-1	-1
105 år og eldre	1 000 442	113	113	-29	-29
90 år og eldre (ny)	495 595	45 582	22 590	523	128

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Vedlegg 2 Demografiske endringer og kommunal omstilling¹³

Trond Erik Lunder, Telemarksforskning

De demografiske endringene vil i årene framover påvirke både behovet for kommunale og fylkeskommunale tjenester, tilgangen på arbeidskraft og de økonomiske rammene for kommunesektoren. Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi har derfor ønsket et prosjekt som belyser hvordan kommuner og fylkeskommuner påvirkes av demografiske endringer, og hvordan de planlegger og gjennomfører nødvendige omstillinger. Prosjektet er gjennomført av Telemarksforskning. Dette kapittelet gir en innledning til prosjektet og et sammendrag av hovedrapporten.

Sammendrag av rapporten

Prosjektet undersøker hvordan demografiske endringer påvirker omstillingsbehovet i kommuner og fylkeskommuner, og hvordan kommunesektoren planlegger og gjennomfører slike omstillinger. Bakgrunnen er at Norge står overfor en tydelig forskyvning i befolknings sammensetningen. Antallet eldre øker, mens antallet barn og unge i mange kommuner går ned. Samtidig blir andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder lavere. Dette påvirker både behovet for kommunale tjenester, tilgangen på arbeidskraft og de økonomiske rammene for kommunesektoren.

Rapporten tar utgangspunkt i to hovedproblemstillinger. Den første gjelder sammenhengen mellom demografiske endringer, omstillingsbehov og økonomiske resultater. Den andre gjelder hvordan kommuner og fylkeskommuner planlegger og gjennomfører omstillinger. Problemstillingene belyses gjennom statistiske analyser, en spørreundersøkelse til kommunedirektører og ordførere, og caseundersøkelser i utvalgte kommuner og fylkeskommuner.

Et sentralt utgangspunkt for rapporten er at kommunesektorens inntekter i stor grad påvirkes av demografien. Inntektssystemet omfordeler midler mellom kommuner med ulik alderssammensetning, og de årlige beregningene av demografikostnader ligger til grunn for kompensasjon for merutgifter i kommunesektoren. Når antall barn går ned og antall eldre øker, forutsetter systemet at kommunene i noen grad kan vri ressursbruken fra tjenester rettet mot barn og unge til tjenester rettet mot eldre. Dette er imidlertid ikke en ren teknisk øvelse. Ressurser, kompetanse, bygg og tjenestestruktur lar seg ikke uten videre flytte mellom sektorer, og nedskalering av etablerte tilbud kan være både organisatorisk og politisk krevende.

Demografiske endringer og omstillingsbehov

Analysene viser at det samlede omstillingsbehovet er betydelig. I kommunale tjenester har nedgangen i barnetallet særlig påvirket barnehagesektoren i perioden 2015–2024, mens nedgangen i elevtallet i grunnskolen i større grad vil gjøre seg gjeldende i den kommende tiårsperioden. Samtidig har behovet for pleie- og omsorgstjenester økt kraftig, og dette behovet forventes å øke ytterligere fram mot 2035. På nasjonalt nivå kan dette framstå som en

¹³ TF-rapport nr. 933. Forfattere: Trond Erik Lunder, Bent Aslak Brandtzæg, Hanna Nyborg Storm og Sveinung Sele.

gradvis ressursvridning, men på kommunenivå er bildet mer sammensatt. Noen kommuner har store oppskaleringsbehov, andre har store nedskaleringsbehov, og mange har begge deler samtidig. Behovet for faktisk omstillingsarbeid i kommunene er derfor større enn det nasjonale nettobildet gir inntrykk av.

Omstillingsbehovet fordeler seg også ulikt etter sentralitet. I perioden 2015–2024 har nedskaleringsbehovet i oppvekstsektoren særlig rammet distriktskommuner. Framover vil oppskaleringsbehovet i pleie og omsorg dominere i alle sentralitetsklasser. For fylkeskommunene viser analysene at videregående opplæring står overfor et betydelig nedskaleringsbehov de neste ti årene. Nedgangen i antall 16–18-åringer som allerede har truffet noen regioner, ser ut til å bli mer generell, og vil i større grad berøre alle fylker.

Tilpasning i tjenestene og økonomiske konsekvenser

Det gjennomføres analyser av hvordan de store tjenestene har utviklet seg i møte med demografiske endringer. I barnehagesektoren har antall barn i barnehagealder gått betydelig ned siden 2015. Kapasiteten er redusert, særlig gjennom nedgang i antall private barnehager og familiebarnehager, men også kommunale barnehager er lagt ned. Likevel har kostnadene ikke falt tilsvarende demografien. Nasjonalt har driftsutgiftene økt i faste priser, til tross for lavere barnetall. Dette henger blant annet sammen med økt dekningsgrad, økt bemanning, flere barn med behov for særskilt tilrettelegging, bemannings- og pedagognormer og endringer i foreldrebetaling og finansiering av private barnehager. Analysene tyder på at kommunene i stor grad har klart å opprettholde strukturell effektivitet i barnehagesektoren, mens kostnadsvekst primært skyldes andre forhold enn demografiutviklingen.

Antall barn i skolealder økte i deler av perioden 2015–2024, men mange kommuner hadde likevel fallende elevgrunnlag. Demografiutviklingen som påvirker barnehagene, slår inn i grunnskolen noen år senere, og framover viser framskrivingene en tydelig nasjonal nedgang i elevtallet. Kommuner med stort nedskaleringsbehov har redusert antall skoler, men de har likevel hatt svakere kostnadseffektivitet enn andre kommuner. Enhetskostnadene har økt særlig mye i kommuner med størst nedgang i elevtall. Dette kan skyldes smådriftsulemper, geografiske begrensninger, økte bemanningskrav, investeringer knyttet til strukturendringer og etablering av private skoler etter nedleggelse av kommunale skoler. Analysene viser også at kommuner som bare hadde én skole i utgangspunktet, har langt mindre handlingsrom for strukturell tilpasning.

Pleie- og omsorgstjenestene skiller seg fra barnehage og skole ved at sammenhengen mellom demografi og tjenestebehov er mer kompleks. Det er særlig veksten i antall eldre som driver omstillingsbehovet, men tjenestene omfatter også yngre brukere, som ofte har omfattende bistandsbehov. Ressursbruken har økt mer enn demografiendringene tilsier. Samtidig viser tjenestedataene en tydelig vridning fra institusjonsbaserte tjenester til hjemmebaserte tjenester og boliger med fast tilknyttet bemanning. Antall sykehjemsbeboere er redusert i de fleste kommunegrupper, mens antall brukere av hjemmetjenester har økt. Dette viser at kommunene er i gang med å endre tjenesteprofilen. Samtidig er pleie og omsorg den sektoren hvor framtidig oppskaleringsbehov er størst, og hvor rekrutteringsutfordringer kan bli en særlig begrensende faktor.

Videregående opplæring analyseres som den viktigste demografidrevne fylkeskommunale tjenesten. I perioden 2015–2024 har elevtallet og antall skoler bare endret seg moderat nasjonalt, men det har vært store regionale forskjeller. Framover forventes elevgrunnlaget å falle i alle eller nesten alle fylker, avhengig av framskrivingsalternativ. Nedskalering i videregående opplæring er krevende fordi tilbudsstrukturen er spesialisert, fordi elevene har rettigheter knyttet til programvalg, og fordi geografiske hensyn begrenser mulighetene for

sentralisering. Analysene av reiseavstander viser at fylker med allerede lange avstander kan få særlig krevende avveininger mellom effektiv drift, tilgjengelighet og bredde i opplæringstilbudet.

Analysene viser også at demografisk omstilling har betydning for kommunenes samlede økonomi. Kommuner med stort nedskaleringsbehov har hatt svakere utvikling i netto driftsresultat og disposisjonsfond. Stort oppskaleringsbehov slår ikke ut i økonomien på samme måte, men både oppskalering og nedskalering ser ut til å henge sammen med høyere gjeldsnivå. Dette tyder på at demografiske endringer ikke bare påvirker driften, men også investeringsbehov og langsiktige økonomiske bindinger. Analysene av prioriteringer mellom sektorene viser videre at ressursbruken i hver sektor påvirkes av demografien som er knyttet til samme sektor, men at responsen er ufullstendig. Utgiftene endrer seg mindre enn demografien skulle tilsi. Dette kan skyldes tregheter i tilpasningen, ledig kapasitet, politiske prioriteringer eller endringer i kvalitet og tjenestoomfang.

Planlegging, gjennomføring og omstillingsevne

Spørreundersøkelsen som er gjennomført, viser at kommunedirektører og ordførere i stor grad har en felles forståelse av utfordringsbildet. Respondentene beskriver en utvikling med færre barn og unge, svakere utvikling i yrkesaktiv alder og sterk vekst i antall eldre. De forventer at dette mønsteret vil fortsette og forsterkes framover. Nesten alle bruker befolkningsframskrivingene til Statistisk sentralbyrå i planleggingen, men mange supplerer også disse med egne analyser eller alternative framskrivinger. Mange av kommunene har hatt diskusjoner om hvilket framskrivingsalternativ som bør legges til grunn.

Spørreundersøkelsen viser også at rekrutteringsutfordringer er en viktig del av omstillingsbildet. Utfordringene er størst innen pleie og omsorg og i helse, og de er særlig tydelige i mindre sentrale kommuner. Dette innebærer at kommunene ikke bare må dimensjonere tjenestene økonomisk, men også utvikle tjenestemodeller som kan fungere med knappere tilgang på arbeidskraft. Omstilling handler dermed ikke bare om å flytte penger mellom sektorer, men også om å organisere tjenestene på måter som gjør dem bærekraftige i et strammere arbeidsmarked.

Et hovedfunn fra spørreundersøkelsen er at det finnes et gap mellom erkjennelse og gjennomføring. Kommunene ser i stor grad behovet for omstilling, men vurderer gjennomføringsevnen som svakere. Økonomi framstår som en sentral drivkraft, og kommuner med svakere økonomi uttrykker sterkere omstillingsbehov og større omstillingsvilje, men opplever samtidig mindre handlingsrom. Sentrale kommuner rapporterer gjennomgående høyere grad av proaktivitet og bedre prosesser, mens usentrale kommuner i større grad peker på strukturelle barrierer som avstander, smådriftsulemper og begrenset kapasitet.

Caseundersøkelser i prosjektet utdyper disse funnene. De seks kommunale casene og de tre fylkeskommunale casene viser at demografisk omstilling i praksis er en langvarig og sammensatt styringsoppgave. Kommunene har ofte god kunnskap om utviklingen de står overfor, men de mest krevende beslutningene kommer likevel sent. Dette gjelder særlig strukturendringer i oppvekstsektoren, der skoler og barnehager er tett knyttet til lokalsamfunn, identitet og politisk konflikt. Flere case viser at omstilling først blir gjennomført når økonomisk press gjør det vanskelig å utsette beslutningene ytterligere.

Casene utdyper samtidig hvordan økonomisk press virker på to måter. På den ene siden kan god økonomi gjøre det mulig å utsette nødvendige grep. Kommuner med høye inntekter eller midlertidige merinntekter kan opprettholde en tjenestestruktur som ikke er tilpasset framtidig behov. På den andre siden kan akutt økonomisk press redusere handlingsrommet, fordi kommunen får dårligere tid og mindre ressurser til utredning, involvering og politisk

forankring. Omstillingsevne handler derfor ikke bare om å ha økonomisk handlingsrom, men om å bruke handlingsrommet mens det fortsatt finnes.

Barrierene for omstilling er flere og virker ofte sammen. De viktigste barrierene som identifiseres i caseanalysene er politisk motstand mot strukturendringer, begrenset administrativ kapasitet, manglende økonomisk handlingsrom, geografiske avstander og statlige krav og normer som kan redusere lokalt handlingsrom. Dette betyr at forskjeller i omstillingsevne ikke bare kan forstås som forskjeller i lokal styringskvalitet. De må også forstås i lys av strukturelle rammebetingelser. Små kommuner med lange avstander, få tjenestesteder og begrenset administrativ kapasitet kan ha mindre mulighet til å realisere økonomiske gevinster enn større kommuner med flere enheter og bredere fagmiljøer.

Samtidig peker rapporten på flere forhold som fremmer omstilling. Tidlig og felles situasjonsforståelse er avgjørende. Kommuner som klarer å etablere en felles forståelse av demografiske endringer, økonomiske konsekvenser og framtidige tjenestebehov, står bedre rustet til å gjennomføre krevende beslutninger. God kobling mellom kunnskapsgrunnlag, planverk og økonomiske prioriteringer er også viktig. Befolkningsframskrivninger og analyser får først betydning når de omsettes i kommuneplan, økonomiplan, budsjett og konkrete tjenestestrategier.

Tidlig politisk involvering er en annen viktig faktor. Når politikerne involveres tidlig i problemforståelse, premisser og alternative løsninger, kan de utvikle større eierskap til prosessen. Dette er nødvendig fordi omstilling ofte innebærer prioriteringer som ikke kan avgjøres administrativt alene. Gode prosesser fjerner ikke konflikt, men kan gjøre konfliktene mer kunnskapsbaserte og håndterbare. Tydelig kommunikasjon og involvering av innbyggere, ansatte og berørte lokalsamfunn kan bidra til legitimitet, særlig når beslutningene gjelder tjenestesteder og lokalisering.

Samlede vurderinger

Et overordnet funn er at kommunene faktisk omstiller seg som følge av demografiske endringer. Dette er tydelig i barnehage og grunnskole, der mange kommuner har redusert antall enheter, og i pleie og omsorg, der tjenestene dreies mot hjemmebaserte løsninger og brukere med omfattende behov. Samtidig har omstillingene bare delvis frigjort ressurser. Kostnadsutviklingen viser at det er krevende å redusere ressursbruken i samme takt som behovet faller, særlig i grunnskolen. Dette har betydning for kommunenes økonomiske resultater.

Rapportens samlede vurdering er at demografisk omstilling må forstås som en kontinuerlig styringsoppgave, ikke som et avgrenset prosjekt eller et enkeltstående innsparingstiltak. Demografiske endringer skjer gradvis, men konsekvensene kan bli store dersom tjenestestruktur, investeringer og kompetanse ikke tilpasses over tid. Kommuner og fylkeskommuner trenger derfor planlegging som ikke bare beskriver utviklingen, men som binder kunnskapen tettere til prioriteringer, beslutninger og gjennomføring.

En kommune med høy omstillingsevne kjennetegnes ikke nødvendigvis av at omstillingene er konfliktfrie. Den kjennetegnes heller av at den klarer å identifisere endringer tidlig, utvikle realistiske handlingsalternativer, forankre beslutninger politisk og administrativt, gjennomføre tiltak og følge opp konsekvensene for økonomi, kvalitet, tilgjengelighet, arbeidsmiljø og rekruttering. Omstillingsevne handler derfor om evnen til å koble kunnskap, beslutninger og gjennomføring over tid.

Vedlegg 3 Inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets og kommuneforvaltningens gruppering

Vedlegget viser tabeller med inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets og kommuneforvaltningens gruppering. Etter tabellene gjøres det rede for grupperingene.

Tabell 1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. Mill. kroner og endring i prosent. 2018–2026. Nasjonalregnskapets gruppering

	Millioner kroner										Årlig endr. i pst.	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025*	2026**	2025 ¹	2026 ²	
A. INNTEKTER I ALT	568 825	595 143	612 706	661 608	701 120	743 779	784 170	833 682	871 493	6,3	4,5	
Løpende inntekter	565 057	590 654	608 319	656 293	696 569	738 361	779 919	829 321	866 966	6,3	4,5	
Gebyrer	79 557	84 410	82 822	86 039	94 847	102 812	109 630	114 116	119 295	4,1	4,5	
<i>Bompenger</i>	3 462	3 822	3 684	4 048	4 720	5 422	5 455	6 032	6 279	10,6	4,1	
Trygde- og pensjonspremier	3 813	4 087	4 232	5 068	5 713	5 446	5 563	5 757	5 982	3,5	3,9	
Renter og utbytte mv.	12 216	15 219	12 122	12 912	22 397	30 522	31 262	30 218	29 290	-3,3	-3,1	
Eiendomsskatt	14 205	14 748	14 818	15 566	16 091	17 626	17 537	17 956	18 416	2,4	2,6	
Skatt på inntekt og formue	195 987	205 264	203 214	236 406	265 404	252 186	255 034	282 343	301 208	10,7	6,7	
Overføringer fra staten	250 451	257 729	281 082	287 286	280 411	317 323	347 525	365 081	378 244	5,1	3,6	
<i>Bompenger</i>	1 429	2 159	1 667	1 023	1 374	1 863	2 391	3 444	3 628	44,0	5,3	
Andre innenl. overføringer	5 988	6 681	6 199	9 422	9 667	10 809	11 670	12 183	12 835	4,4	4,9	
Bøter, inndragninger mv.	101	110	52	87	98	94	94	71	100	-24,5	40,8	
Frie banktjenester	2 739	2 406	3 778	3 507	1 941	1 543	1 604	1 596	1 596	-0,5	-	
Kapitalinntekter	3 768	4 489	4 387	5 315	4 551	5 418	4 251	4 361	4 527	2,6	3,8	
Salg av fast realkapital	2 697	3 555	3 250	4 323	3 638	3 316	3 251	3 361	3 527	3,4	5,0	
Salg av fast eiendom	1 071	934	1 137	992	913	2 102	1 000	1 000	1 000	-	-	
B. UTGIFTER I ALT	592 548	630 715	643 660	676 741	724 034	786 819	841 948	868 003	913 444	3,1	5,2	
Løpende utgifter	509 976	537 104	550 763	583 476	622 599	681 632	728 277	758 587	799 349	4,2	5,4	
Lønnskostnader	292 500	307 015	313 141	326 363	345 469	367 477	394 857	414 475	436 606	5,0	5,3	
Produktinnsats	127 721	134 534	139 999	155 650	166 885	179 802	183 530	188 434	203 550	2,7	8,0	
Produktkjøp husholdningene	30 969	32 236	31 838	34 877	35 960	39 452	42 063	44 737	49 698	6,4	11,1	
Renter	11 632	13 423	12 456	10 370	15 444	27 366	35 021	37 563	33 659	7,3	-10,4	
Produksjonssubsidier mv.	8 997	9 981	13 191	14 605	12 886	13 419	14 279	14 632	15 428	2,5	5,4	
Stønader til husholdningene	19 052	18 827	18 420	17 978	20 304	26 007	28 338	27 229	28 710	-3,9	5,4	
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	7 003	7 018	6 736	6 520	7 652	10 032	12 075	12 292	12 960	1,8	5,4	
<i>Andre stønader</i>	12 049	11 809	11 684	11 458	12 652	15 975	16 263	14 937	15 749	-8,2	5,4	
Overføringer ideelle org.	16 681	18 322	19 038	19 568	21 348	23 009	24 973	25 431	26 814	1,8	5,4	
Overføringer til staten	2 184	2 498	2 438	2 877	3 102	3 706	3 823	4 197	2 995	9,8	-28,6	
Andre innenl. overføringer	240	268	242	1 188	1 201	1 394	1 393	1 889	1 889	35,6	0,0	
Kapitalutgifter	82 572	93 611	92 897	93 265	101 435	105 187	11 3671	109 416	114 095	-3,7	4,3	
Anskaffelse fast realkapital	80 559	90 530	90 091	89 603	98 485	101 130	108 758	104 864	110 056	-3,6	5,0	
Kjøp av fast eiendom	458	662	489	1 459	799	681	1 000	1 000	1 000	0,0	0,0	
Kapitaloverf. næringsv.	1 555	2 419	2 317	2 203	2 151	3 376	3 913	3 552	3 039	-9,2	-14,4	
C. NETTOFINANSINVESTERING	-23 722	-35 570	-28 987	-15 132	-22 914	-43 039	-57 778	-34 321	-41 951	-40,6	22,4	

¹ Foreløpige tall.

² Anslag.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartement

Tabell 2 Hovedtall for drift, investering og finansiering for kommunesektoren. 2020–2025. Konserntall.^{1,2,3}
Kommuneregnskapets gruppering. Mill. kroner

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Endring 24-25 i pst.
1. Brutto driftsinntekter i alt	588 507 921	634 398 672	667 751 124	703 716 586	745 438 625	797 320 559	7,0
2. Brutto driftsutgifter i alt	577 900 829	613 771 467	651 548 984	702 512 571	749 095 882	779 004 547	4,0
3. Brutto driftsresultater (1-2)	10 607 092	20 627 205	16 202 140	1 204 015	-3 657 257	18 316 012	..
4. Avdrag i driftsregnskapet, korrigert	22 444 364	25 412 775	26 651 477	29 635 419	30 048 833	29 780 986	-0,9
5. Finans(utgift) (netto)	1 344 846	-710 116	2 027 763	1 016 864	7 003 360	11 108 169	..
6. Motpost avskrivninger	31 669 746	34 189 637	36 182 080	38 472 716	41 236 268	43 357 951	5,1
7. Netto driftsresultat (3-4-5+6)	18 487 628	30 114 183	23 704 980	9 024 448	526 818	20 784 808	..
8. Brutto investeringsutgifter totalt	96 340 516	97 462 662	106 241 397	112 067 835	118 997 482	116 362 567	-2,2
9. Tilskudd, refusjoner, salgssinntekter	32 616 992	34 099 330	34 337 482	37 644 133	37 331 312	38 937 197	4,3
10. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+6-8+9)	-22 791 532	-7 836 374	-21 547 458	-35 763 835	-51 090 519	-26 859 576	..
11. Bruk av lån inkl. aksjer, andeler og utlån (netto)	53 317 954	51 983 791	55 969 968	64 021 137	73 904 782	66 439 610	..

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, og det er ikke korrigert for overføringer mellom kommuner og fylkeskommuner.

³ Noe endret oppsett i forbindelse med publisering av tall for 2025. Se vedlegg 6 i utvalgets høstrapport for 2025 for lenger tilbakegående tidsserie. (NOU 2025:10).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3 Hovedtall for drift, investering og finansiering for kommunene. 2020–2025. Konserntall.^{1,2} Kommuneregnskapets gruppering. Mill. kroner

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Endring 24-25 i pst.
1. Brutto driftsinntekter i alt	496 423 735	536 197 094	564 881 813	595 694 096	631 087 993	674 170 449	6,8
2. Brutto driftsutgifter i alt	488 967 666	520 783 608	552 865 666	596 443 012	635 109 876	658 381 085	3,7
3. Brutto driftsresultater (1-2)	7 456 069	15 413 486	12 016 147	-748 916	-4 021 883	15 789 364	..
4. Avdrag i driftsregnskapet, korrigert	19 513 295	22 075 936	23 013 457	25 642 394	26 061 824	25 621 724	-1,7
5. Finans(utgift) (netto)	761 039	-1 161 134	1 855 017	652 012	6 301 192	10 069 588	59,8
6. Motpost avskrivninger	26 040 714	28 313 955	29 992 293	31 555 911	33 755 039	35 409 831	4,9
7. Netto driftsresultat (3-4-5+6)	13 222 449	22 812 639	17 139 966	4 512 589	-2 629 860	15 507 883	..
8. Brutto investeringsutgifter totalt	79 475 839	77 906 348	84 086 219	90 492 666	98 345 619	94 940 668	-3,5
9. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter	24 707 112	25 125 390	24 458 312	28 669 397	28 114 683	29 110 908	3,5
10. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+6-8+9)	-22 032 983	-7 892 383	-19 474 484	-31 668 286	-46 798 972	-24 700 153	..
11. Bruk av lån inkl. aksjer, andeler og utlån (netto)	47 494 886	44 610 275	48 489 426	55 810 915	66 776 891	58 944 598	..

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

² Noe endret oppsett i forbindelse med publisering av tall for 2025. Se vedlegg 6 i utvalgets høyrappport for 2025 for lenger tilbakegående tidsserie. (NOU 2025:10).

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 4 Hovedtall for drift, investering og finansiering for fylkeskommunene. 2020–2025. Konserntall.^{1,2} Kommuneregnskapets gruppering. Mill. kroner

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Endring 24-25 i pst.
1. Brutto driftsinntekter i alt	92 084 186	98 201 578	102 869 311	108 022 490	114 350 632	123 150 110	7,7
2. Brutto driftsutgifter i alt	88 933 163	92 987 859	98 683 318	106 069 559	113 986 006	120 623 462	5,8
3. Brutto driftsresultater (1-2)	3 151 023	5 213 719	4 185 993	1 952 931	364 626	2 526 648	593
4. Avdrag i driftsregnskapet, korrigert	2 931 069	3 336 839	3 638 020	3 993 025	3 987 009	4 159 262	4,3
5. Finans(utgift) (netto)	583 807	451 018	172 746	364 852	702 168	1 038 581	47,9
6. Motpost avskrivninger	5 629 032	5 875 682	6 189 787	6 916 805	7 481 229	7 948 120	6,2
7. Netto driftsresultat (3-4-5+6)	5 265 179	7 301 544	6 565 014	4 511 859	3 156 678	5 276 925	67
8. Brutto investeringsutgifter totalt	16 864 677	19 556 314	22 155 178	21 575 169	20 651 863	21 421 899	3,7
9. Tilskudd, refusjoner, salgsinntekter	7 909 880	8 973 940	9 879 170	8 974 736	9 216 629	9 826 289	6,6
10. Overskudd før lån og avsetninger (3-5+6-8+9)	-758 549	56 009	-2 072 974	-4 095 549	-4 291 547	-2 159 423	..
11. Bruk av lån inkl. aksjer, andeler og utlån (netto)	5 823 068	7 373 516	7 480 542	8 210 222	7 127 891	7 495 012	..

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Om kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet

1 Innledning

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

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

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

2 Omfang av kommuneforvaltningen

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

3 Sammenhengen mellom artsinndelingen i NR og KOSTRAs arter

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

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

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

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

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

4 Ulike underskuddsbegrep

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

5 Ulike gjeldsbegrep

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

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

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

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

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

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 4 Kommuneforvaltningens samlede inntekter 2008–2026

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	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1. Skatteinntekter	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	272 571	300 299	319 624
1.1 Skatt på inntekt og formue	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	282 343	301 208
1.2 Eiendomsskatt og andre prod.skatter	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	17 537	17 956	18 416
2. Trygde- og pensjonspremier	2 211	2 356	2 498	2 636	2 740	2 883	3 021	3 675	3 813	4 087	4 232	5 068	5 713	5 446	5 563	5 757	5 982
3. Overføringer fra staten ¹⁾	144 566	165 430	179 014	188 935	202 561	210 584	220 722	235 931	240 064	245 167	267 109	272 287	265 877	301 047	329 674	345 479	357 664
3.1 Rammetilskudd	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	252 653	264 998
3.2 Ørem. tilsk. innenf. k.opplegget ²⁾	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	39 971	41 124
3.3 Øremerkede tilsk. utenf. k.oppl. ³⁾	7 337	8 289	9 375	10 473	12 411	14 018	18 598	22 867	19 441	14 686	9 281	9 264	12 889	19 485	23 410	19 983	18 342
3.4 Momskompensasjon	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	32 872	33 200
4. Gebyrer (eks. bompenger)	52 654	56 020	59 183	61 814	64 492	68 342	70 127	73 325	76 095	80 588	79 138	81 991	90 127	97 390	104 175	108 084	113 015
5. Renteinntekter mv.	14 103	18 810	16 610	16 628	16 221	14 946	13 680	14 043	14 955	17 625	15 900	16 419	24 338	32 065	32 866	31 814	30 886
6. Andre innenlandske løpende overføringer	8 035	7 861	8 300	9 765	11 844	13 556	16 351	14 862	16 297	17 952	19 128	23 327	21 872	21 487	23 259	23 283	24 243
7. Sum inntekter (1+2+3+4+5+6)	366 900	393 545	418 692	442 031	464 116	487 375	517 385	544 380	561 416	585 431	603 538	651 064	689 423	727 247	768 108	814 716	851 414
8. Sum inntekter kommuneopplegget (7-3.3-5)	343 249	364 091	390 209	412 295	432 744	455 527	482 086	503 795	523207	549 033	574 125	620 313	646 482	670 251	706 269	757 162	796 204
9. Kommuneopplegget, faste 2025-priser ⁴⁾	581 633	593 791	615 461	626 489	637 791	655 634	676 937	690 840	696 563	708 280	733 317	758 919	741 271	736 840	739 464	757 162	764 845
10. Kroner per innbygger, faste 2025-priser	119 722	120 682	123 441	124 026	124 835	126 918	129 831	131 380	131 536	132 930	136 620	140 766	136 633	134 240	133 232	135 344	135 914

¹⁾ Se også vedlegg 5.

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

³⁾ Tilskuddene under pkt. 3.3 (tilskudd til arbeidsmarkeditiltak, 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 6.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Tabell 2 Utviklingen i kommunesektorens frie inntekter 2010–2026

	Regnskap															Anslag	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
I. Frie innt. (tab.5.1 linje 1+3.1). Mill. kr	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	503 455	552 951	584 622
II. Skatteinntekter i pst. av frie inntekter	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	54,3	54,7
III. Rammetilskudd i pst. av frie inntekter	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	45,7	45,3
IV. Frie inntekter i pst. av samlede inntekter	66,5	74,2	74,7	74,2	73,4	72,7	72,6	72,2	71,7	71,3	71,7	72,0	72,6	72,0	71,3	73,0	73,4
V. Frie inntekter og mva-kompensasjon i pst. av samlede inntekter	70,7	78,2	78,5	78,3	77,6	77,1	77,1	76,7	76,3	76,3	76,4	76,4	77,2	76,8	76,0	77,4	77,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Tabell 3. Endring i kommunesektorens inntekter 2010-2026¹

	Regnskap																Anslag	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	
1. Skatteinntekter		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	10,2	6,4
1.1 Skatt på inntekt og formue		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	10,7	6,7
1.2 Eiendomsskatt og andre prod.skatte		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	-0,5	2,4	2,6
2. Trygde- og pensjonspremier		5,6	6,6	6,0	5,5	3,9	5,2	4,8	21,6	3,8	7,2	3,5	19,8	12,7	-4,7	2,1	3,5	3,9
3. Overføringer fra staten ¹⁾		7,2	14,4	8,2	5,5	7,2	4,0	4,8	6,9	1,8	2,1	8,9	1,9	-2,4	13,2	9,5	4,8	3,5
3.1 Rammetilskudd		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	9,4	4,9
3.2 Ørem. tilsk. innenf. k.opplegget ²⁾		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	-4,6	2,9
3.3 Øremerkede tilsk. utenf. k.oppl. ³⁾		-35,6	13,0	13,1	11,7	18,5	13,0	32,7	23,0	-15,0	-24,5	-36,8	-0,2	39,1	51,2	20,1	-14,6	-7,9
3.4 Morskompensasjon		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	-1,8	1,0
4. Gebyrer (eks. bompenger)		7,2	6,4	5,6	4,4	4,3	6,0	2,6	4,6	3,8	5,9	-1,8	3,6	9,9	8,1	7,0	3,8	4,6
5. Renteinntekter mv.		-8,4	33,4	-11,7	0,1	-2,4	-7,9	-8,5	2,7	6,5	17,9	-9,8	3,3	48,2	31,7	2,5	-3,2	-2,9
6. Andre innenlandske løpende overføringer		-2,4	-2,2	5,6	17,7	21,3	14,5	20,6	-9,1	9,7	10,2	6,5	22,0	-6,2	-1,8	8,2	0,1	3,9
7. Sum inntekter (1+2+3+4+5+6)		6,1	7,3	6,4	5,6	5,0	5,0	6,2	5,2	3,1	4,3	3,1	7,9	5,9	5,5	5,6	6,1	4,5
8. Sum inntekter kommuneopplegget (7-3.3-5)		8,3	6,1	7,2	5,7	5,0	5,3	5,8	4,5	3,9	4,9	4,6	8,0	4,2	3,7	5,4	7,2	5,1
9. Kommuneopplegget, faste 2025-priser ⁴⁾		4,8	2,1	3,6	1,8	1,8	2,8	3,2	2,1	0,8	1,7	3,5	3,5	-2,3	-0,6	0,4	2,4	1,0
10. Kroner per innbygger, faste 2025-priser		3,5	0,8	2,3	0,5	0,7	1,7	2,3	1,2	0,1	1,1	2,8	3,0	-2,9	-1,8	-0,8	1,5	0,3

¹ Se noter på tilsvarende tabelloppsett i tabell 1.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Vedlegg 5 Statlige overføringer til kommunesektoren i 2026

Kap.	Post	Navn	Saldert 2026	RNB 2026
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	40 000	40 000
	62	Gratis halvdagsplass SFO 4. klasse i levekårsutsatte områder	142 000	142 000
	63	Tilskudd til samisk i grunnopplæringen	156 095	156 095
	65	Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg	261 000	228 000
	66	Tilskudd til skoleturer i forbindelse med handlingsplan mot antisemittisme	17 553	17 553
	67	Tilskudd til opplæring i kvensk eller finsk	10 115	10 115
	68	Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen	391 059	383 190
	69	Tiltak for fullføring og kvalifisering i videregående opplæring	127 617	127 617
	226	Kvalitetsutvikling i grunnopplæringen		
	62	Tilskudd til skolebibliotek og bøker	103 150	103 150
	63	Tilskudd til utstyr og læringsarenaer på 1.-10. trinn	190 920	190 920
	65	Tilskudd til skolemiljøteam og beredskapsteam	125 000	125 000
	227	Tilskudd til særskilte skoler		
	63	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	49 020	49 020
	231	Barnehager		
	60	Toppet bemanning i barnehagene	800 000	1 150 000
	61	Tilskudd til økt pedagogtetthet og økt grunnbemanning i barnehager i leverkårsutsatte områder	216 629	216 629
	240	Fagskoler		
	60	Driftstilskudd til fagskoler	1 800 463	1 800 463
	61	Utviklingsmidler for høyere yrkesfaglig utdanning	78 270	78 270
	Sum		4 794 228	5 103 359
Kultur- og likestillingsdepartementet				
	315	Frivillighetsformål		
	60	Tilskudd til frivilligsentraler	285 230	285 230
	323	Musikk og scenekunst		
	60	Landsdelsmusikerordningen i Nord-Norge	27 360	27 360
	325	Allmenne kulturformål		
	60	Regionale kulturfond	70 000	70 000
	Sum		382 590	382 590
Justis- og beredskapsdepartementet				
	430	Kriminalomsorgen		
	60	Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv.	172 142	172 142
	433	Konfliktrådet		
	60	Tilskudd til kommuner	34 820	34 820

Kap.	Post	Navn	Saldert 2026	RNB 2026
		Sum	206 962	206 962
Kommunal- og distriktsdepartementet				
	553	Regional- og distriktsutvikling		
	60	Kompetanse og arbeidskraft i distriktene	74 674	74 674
	61	Mobiliserende og kvalifiserende næringsutvikling	793 553	793 553
	63	Interreg, Arktis 2030 og det norske Barentssekretariatet	170 950	170 950
	65	Omstilling og utvikling i områder med særlige distriktsutfordringer	129 000	129 000
	66	Bygdeveksttaler	73 963	73 963
	67	Utviklingstiltak i Andøy kommune	25 000	25 000
	69	Mobilisering til forskningsbasert innovasjon	66 586	66 586
	567	Nasjonale minoriteter		
	60	Romer	7 475	7 475
	575	Ressurskrevende tjenester		
	60	Toppfinansieringsordning	14 249 945	14 249 945
	61	Tilleggskompensasjon	95 899	95 899
	585	Bolig- og bomiljøtiltak		
	62	Forsøk med tilskudd til kommunale kjøp av borettslagsleiligheter		50 000
	590	Planlegging og byutvikling		
	63	Future Built	5 000	5 000
	65	Områdesatsing i byer	144 850	144 850
		Sum	15 836 895	15 886 895
Arbeids- og inkluderingsdepartementet				
	621	Tilskudd til sosiale tjenester og sosial inkludering		
	63	Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte	174 546	145 046
		Sum	174 546	145 046
Helse- og omsorgsdepartementet				
	701	Digitalisering i helse- og omsorgstjenesten		
	60	Tilskudd til helseteknologi i kommunal- helse og omsorgstjeneste	122 568	152 568
	714	Folkehelse		
	60	Kommunale tiltak	25 307	25 307
	760	Kommunale helse- og omsorgstjenester		
	60	Kompetanse, rekruttering og innovasjon	1 339 773	1 334 723
	62	Tilskudd til vertskommuner	893 131	893 131
	63	Investeringstilskudd til heldøgns omsorgsplasser	2 573 062	2 281 062
	64	Kompensasjon for renter og avdrag	921 200	897 000
	765	Psykisk helse, rus og vold		
	60	Kommunale tjenester	440 928	440 928
	783	Personell		
	61	Tilskudd til kommuner	315 221	315 221
		Sum	6 631 190	6 339 940
Barne- og familiedepartementet				
	840	Tiltak mot vold og overgrep		
	60	Tilskudd til oppgradering av krisesenterbygg	20 740	20 740

Kap.	Post	Navn	Saldert 2026	RNB 2026
	61	Tilskudd til incest- og voldtektssentre	132 795	132 795
	846	Familie- og oppveksttiltak		
	61	Tilskudd til inkludering av barn og unge	758 356	758 356
	62	Utvikling i kommunene	153 020	153 020
	63	Tverrsektorielt tilskudd til forebyggende tiltak for barn og unge	519 796	518 796
	854	Tiltak i barne- og ungdomsvernet		
	62	Utvikling i kommunene	203 719	203 719
	882	Kirkebygg og gravplasser		
	60	Rentekompensasjon – kirkebygg	96 625	85 000
	883	Kirkebevaringsfondet		
	60	Tilskudd til kulturhistorisk verdifulle kirkebygg	400 000	392 150
		Sum	2 285 051	2 264 576
Nærings- og fiskeridepartementet				
	907	Norsk nukleær dekommisjonering		
	60	Tilskudd til kommuner	5 807	5 807
	916	Kystverket		
	60	Tilskudd til fiskerihavneanlegg	83 493	83 493
	919	Diverse fiskeriformål		
	60	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	1 563 195	1 572 766
	61	Tilskudd til kommunale ungdomsfiskeprosjekt	2 281	4 281 000
		Sum	1 654 776	5 943 066
Landbruks- og matdepartementet				
	1142	Landsbruksdirektoratet		
	60	Tilskudd til veterinærdekning	237 032	237 032
	61	Tilskudd til skrantesykeprøver fra fallvilt	1 326	1 326
	1149	Verdiskapings- og utviklingstiltak i landbruket		
	60	Flaskehalsprosjekter for veier for skogbruket	25 000	10 000
		Sum	263 358	248 358
Samferdselsdepartementet				
	1320	Statens vegvesen		
	61	Rentekompensasjon for transporttiltak i fylkene	400 000	350 000
	66	Tilskudd til tryggere skoleveier og nærmiljøer	41 500	41 500
	67	Militær mobilitet på fylkesveier	102 000	102 000
	68	Tilskudd for Tretten bru	14 000	14 000
	1330	Særskilte transporttiltak		
	60	Utvidet TT-ordning for brukere med særskilte behov	363 000	363 000
	62	Tilskudd til kollektivtransport	620 000	1 150 000
	1332	Transport i byområder mv.		
	63	Særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter	1 940 000	1 650 000
	66	Tilskudd til byområder	4 469 000	4 249 000
		Sum	7 949 500	7 919 500
Klima- og miljødepartementet				
	1420	Miljødirektoratet		
	60	Tilskudd til Natursats - tiltak og planlegging for natur i kommunene	144 826	149 826

Kap.	Post	Navn	Saldert 2026	RNB 2026
	61	Tilskudd til klimatiltak, klimatilpasning og sirkulærøkonomi	272 735	174 084
	62	Tilskudd til grønn skipsfart	20 000	142 400
	66	Tilskudd til kommuner for å bedre tilgangen til strandsonen langs Oslofjorden	3 199	3 199
	69	Oppryddingstiltak	30 232	30 232
		Sum	470 992	499 741
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet				
	1541	IT- og ekopolitikk		
	60	Bredbåndsutbygging	159 110	159 110
		Sum	159 110	159 110
Forsvarsdepartementet				
	1700	Forsvarsdepartementet		
	60	Overføringer til kommuner og fylkeskommuner	3 090	3 090
		Sum	3 090	3 090
Energidepartementet				
	1800	Energidepartementet		
	60	Utsira kommune - havvindutvikling	3 000	3 000
	1820	Norges vassdrags- og energidirektorat		
	60	Tilskudd til flom- og skredforebygging	210 000	210 000
	62	Fordeling av inntekt fra avgift på vindkraft	360 000	331 800
	1825	Energieffektivisering og -omlegging		
	60	Tilskudd til energitiltak i kommunale bygg	200 000	200 000
		Sum	773 000	744 800
Folketrygden				
	2755	Helsetjenester i kommunene mv.		
	62	Fastlønnsordning fysioterapeuter	630 000	615 000
		Sum	630 000	615 000
Sum øremerkede tilskudd (kommuneopplegget)			42 215 288	46 462 033
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	273 003	250 246
	231	Barnehager		
	63	Tilskudd til tiltak for å styrke den norskspråklige utviklingen for minoritetsspråklige barn i barnehage	150 300	150 300
	490	Utlendingsdirektoratet		
	60	Tilskudd til vertskommuner for asylmottak	352 257	451 111
	671	Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere		
	60	Integreringstilskudd	17 435 182	17 283 194
	61	Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige, mindreårige flyktninger	2 439 340	2 208 087
	62	Kommunale integreringstiltak	379 521	379 521
	672	Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere		
	60	Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere	1 416 935	1 424 407

Kap.	Post	Navn	Saldert 2026	RNB 2026
	61	Kompetansekartlegging i mottak før bosetting	813	439
		Sum	22 447 351	22 147 305
Andre poster utenfor kommuneopplegget¹⁾				
	1632	Kompensasjon for merverdiavgift		
	61	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	33 600 000	33 200 000
		Sum	33 600 000	33 200 000
		Sum øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget	56 047 351	55 347 305
Rammeoverføringer til kommunesektoren				
	571	Rammetilskudd til kommuner		
	60	Innbyggertilskudd	202 053 110	202 151 193
	61	Distriktstilskudd Sør-Norge	812 005	812 005
	62	Distriktstilskudd Nord-Norge	2 670 719	2 670 719
	64	Skjønnstilskudd	1 030 000	1 030 000
	66	Veksttilskudd	125 923	125 923
	67	Storbytilskudd	688 358	688 358
		Sum rammeoverføringer kommuner	207 380 115	207 478 198
	572	Rammetilskudd til fylkeskommuner		
	60	Innbyggertilskudd	56 772 349	58 222 766
	62	Nord-Norge-tilskudd	842 724	842 724
		Sum rammeoverføringer fylkeskommuner	57 615 073	59 065 490
		Sum rammeoverføringer	264 995 188	266 543 688

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

Kilde: Finansdepartementet

Vedlegg 6 Kostnadsdeflator for kommunene

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

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 ²
Deflator	3,8	3,3	3,7	3,1	2,4	2,5	2,4	3,0	3,1	1,0	4,4	6,7	4,3	5,0	4,7	4,1
Syssetsetting, 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	5,5	3,6
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	4,6	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	0,9	-0,8
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	3,7	4,9
Lønnsandel i prosent ¹	59,3	60,2	61,2	60,8	60,4	59,7	59,4	59,6	59,0	58,4	58,4	57,9	57,1	57,1	57,9	59,0

¹ Endringer i lønnsandelen skyldes SSBs hovedrevisjon av statistikken for offentlige finanser og nasjonalregnskapet.

² Anslag i Revidert nasjonalbudsjett 2026.

Kilde: Finansdepartementet

Vedlegg 7 Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner

Tabell 1 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra personlige skattytere¹

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ²	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kommuner	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	11,30
Fylkeskommuner	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	2,65
Kommunesektoren	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	13,95
Fellesskatt	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	14,05
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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ³	2026
Kommuner	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	11,35
Fylkeskommuner	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	2,40
Kommunesektoren	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	13,75
Fellesskatt til staten ⁴	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	8,25
Alminnelig inntekt	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	22,00	22,00

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

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

³Økningen 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.

⁴Skattesatsen på fellesskatt til staten for noen kommuner i Troms og Finnmark (innsatssonen) er satt til 5,20 prosent i 2024. Skattesatsen for fellesskatt til staten for tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms i 2026 settes til 4,75 pst. av annen alminnelig inntekt og 18,5 pst. av netto eierinntekt.

Kilde: Finansdepartementet

Vedlegg 8 Definisjonskatalog

Akkumulert premieavvik	Summen av tidligere års premieavvik som ennå ikke har blitt amortisert (kostnadsført) i kommunenes og fylkeskommunenes regnskaper.
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 vekter 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.
Amortisering	Tilbakeføring av premieavvik, regnskapsført etter budsjett- og regnskapsforskriften § 3-5 om regnskapsføring av pensjon. Premieavvik er differansen mellom årets pensjonspremie og årets beregnede netto pensjonskostnad. Premieavviket skal fra og med påfølgende år tilbakeføres (utgifts- eller inntektsføres) over syv år med like årlige beløp, eller i sin helhet i det første året.
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 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 sykkelønsrefusjon 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 produktionsaktivitet 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)]
Brutto pensjonskostnad	<p>Endring i pensjonsforpliktelsen. Summen av nåverdien av årets pensjonsopptjening og rentekostnaden på påløpte pensjonsforpliktelser som følge av at utbetalingen er kommet ett år nærmere.</p> <p>Brutto pensjonskostnad fastsettes uavhengig av hvordan pensjonsordningen er organisert og finansiert. I fondsbaserte ordninger der det bygges opp premiereserve og betales premie for å dekke framtidige pensjonsutbetalinger, vil det være avkastning på midlene som delvis vil dekke brutto pensjonskostnad. Netto pensjonskostnad er brutto pensjonskostnad fratrukket forventet avkastning og det som skal belastes regnskapet. Netto pensjonskostnad inngår i grunnlaget for beregningen av premieavviket som skal regnskapsføres i kommuneregnskapet.</p>
Deflator	Se «kommunal deflator».
Disposisjonsfond	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Disposisjonsfond er den delen som gjenspeiler oppsparte, frie driftsinntekter. Indikatoren er hentet fra kommunenes og fylkeskommunenes balanseregnskaper.</p> <p>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.</p> <p>I omtalen av disposisjonsfond vil ofte akkumulert regnskapsmessig merforbruk være trukket fra, selv om denne indikatoren strengt tatt kalles for fri egenkapital til drift.</p>
Driftsinntekter	Se «brutto driftsinntekter».
Driftsutgifter	Se «brutto driftsutgifter».

Eiendomsskatt	Skatt på eiendommer i samsvar med lov om eiendomsskatt til kommunane (eiendomsskattelova). 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». Den kan også skrives ut bare på kraftanlegg, vindkraftverk, kraftnettet og petroleumsanlegg, eventuelt også i kombinasjon med næringseiendom, eller på alle faste eiendommer utenom disse. Det finnes også noen andre kombinasjoner av det geografiske virkeområdet, jf. lov om eiendomsskatt § 3. Skatten skrives ut på grunnlag av takst over eiendommen. Skattesatsen må ligge i intervallet mellom 1 og 7 promille, men for boliger og fritidseiendommer er maksimalsatsen 4 promille. Satsøkninger fra år til år er begrenset til én promille.
Fastlands-Norge	Se «bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge».
Fast realkapital	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
FI-U	<p>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.</p>
Fri egenkapital til drift	<p>Disposisjonsfond fratrukket akkumulert regnskapsmessig merforbruk. Se også omtale av disse to begrepene.</p>
Frie inntekter	<p>Frie inntekter er inntekter som kommunene og fylkeskommunene 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).</p> <p>Frie inntekter innenfor kommuneopplegget (for eksempel som andel av samlede inntekter eller vekst i frie inntekter), omfatter rammeoverføringer fra staten og skatt på inntekt og formue fra personer, naturressursskatt fra kraftforetak og eiendomsskatt. Se også vedlegget om kommuneforvaltningens samlede inntekter.</p> <p>Frie inntekter for ett år kan korrigeres for variasjoner i utgiftsbehov (se under «korrigerede inntekter»). Utvikling i frie inntekter over flere år kan korrigeres for oppgaveendringer, prisutvikling og befolkningsutvikling.</p>

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	Det brukes flere ulike inntektsbegreper i denne rapporten. Begrepene er hver for seg nærmere omtalt på sine respektive plasser i definisjonskatalogen.
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	<p>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.</p> <p>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».</p>
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).
Kassetall	Se «kommunekassetall».
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».

Kommunal deflator	<p>Veid samlet endring i priser og lønninger kommunesektoren i prosent fra året før som kommunesektoren står overfor. I deflatoren inngår endringer i lønnskostnader, og prisveksten på produktinnsats og bruttoinvesteringer. Fra og med statsbudsjettet for 2026 inngår pensjonskostnader i anslaget for kommunal deflator, i tillegg til i historisk deflator.</p> <p>Deflatoren benyttes av Finansdepartementet og TBU ved beregning av realvekst i kommunesektorens inntekter og gjør om realvekst til nominelle størrelser.</p>
Kommunalt konsum	<p>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.</p>
Kommunalt pasientregister (KPR)	<p>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).</p>
Kommuneforvaltningen	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Se for øvrig vedlegget «Kommuneregnskapet og nasjonalregnskapet».</p>
Kommunekassetall	<p>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.</p>
Kommuneopplegget	<p>Se «Samlede inntekter i kommuneopplegget».</p>
Kommunesektoren	<p>Når dette begrepet brukes i tilknytning til statistikk, omfatter statistikken kommuner, fylkeskommuner, kommunale og fylkeskommunale foretak</p>

(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 ellers 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 kommunedirektøren) også inngår kommunale og fylkeskommunale foretak (KF og FKF), interkommunale selskaper (IKS) samt interkommunale politiske råd (kapittel 18 i kommuneloven) og kommunale oppgavefelleskap (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 oppgavefelleskap.

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.

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 næringskatter, men fratrukket inntekter fra salg til andre sektorer (gebyrer). I tillegg kommer produktkjøp til husholdninger, dvs. kommunenes finansiering av varer og tjenester som husholdningene forbraker. 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 TBUs høstrapport brukes som hovedregel det mest omfattende inntektsbegrepet, se «FI-U» og «KFI-U».

Kortsiktige fordringer	<p>Midlertidige fordringer som forventes å bli tilbakebetalt i løpet av ett år. Kortsiktige fordringer inngår som en post under omløpsmidlene. Omfatter for eksempel fordringer til innbyggerne (fakturerte, ikke betalte kommunale avgifter) eller staten (refusjonsbaserte tilskudd som eksempelvis refusjonsbaserte tilskudd som toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester eller merverdiavgiftskompensasjon).</p> <p>Premieavvik er differansen mellom årets pensjonspremie og årets beregnede netto pensjonskostnad. Årets premieavvik inntektsføres og balanseføres under kortsiktig gjeld hvis pensjonspremien er større enn netto pensjonskostnad, jf. budsjett- og regnskapsforskriften § 3-5 første ledd. Premieavviket blir holdt utenfor i beregningen av nøkkeltall som likviditetsgrader og arbeidskapital ettersom det ikke knytter seg noen betaling til denne fordringen.</p>
Kortsiktig gjeld	<p>All gjeld som ikke er knyttet til formålene i kommuneloven §§ 14-15 første eller andre ledd, 14-16, 14-17 første ledd eller kirkeloven § 15 sjette ledd, er kortsiktig gjeld. Kortsiktig gjeld oppstår som oftest som følge av kommunens vare- og tjenesteproduksjon. Eksempler på slik kortsiktig gjeld er driftskreditt, skyldig skattetrekk, arbeidsgiveravgift, feriepengar, merverdiavgift, leverandørgjeld og poster som oppstår som følge av regnskapsføring i samsvar med god kommunal regnskapsskikk.</p> <p>Premieavvik er differansen mellom årets pensjonspremie og årets beregnede netto pensjonskostnad. Årets premieavvik utgiftsføres og balanseføres under kortsiktig gjeld hvis pensjonspremien er mindre enn netto pensjonskostnad, jf. budsjett- og regnskapsforskriften § 3-5 første ledd. Premieavviket blir holdt utenfor i beregningen av nøkkeltall som likviditetsgrader og arbeidskapital ettersom det ikke knytter seg noen betaling til denne fordringen.</p>
KOSTRA	<p>KOSTRA (KOMMune-STat-Rapportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjon om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder registreres og sammenstilles for å gi relevant informasjon til beslutningstakere både nasjonalt og lokalt. Informasjonen skal tjene som grunnlag for analyse, planlegging og styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. KOSTRA skal forenkle rapporteringen fra kommunene til staten ved at data rapporteres bare en gang, selv om de skal brukes til ulike formål.</p>
Langsiktig gjeld	<p>Langsiktige lån har normalt lengre løpetid enn ett år. Lån beregnet for videreformidling til andre instanser/innbyggere, såkalte formidlingsutlån, inngår.</p> <p>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.</p> <p>Data hentes fra kommunens balanseregnskap og særbedriftenes balanseregnskap.</p>
Likviditetsgrad	<p>Likviditetsgradene viser forholdet mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld. I de ulike likviditetsgradene inkluderes alle eller bare enkelte delposter av omløpsmidlene, avhengig av hvor raskt de kan omsettes til rene penger i form av kontanter eller bankinnskudd. I likviditetsgradene i denne rapporten, er ubrukte lånemidler lagt til under kortsiktig gjeld.</p> <p>Likviditetsgrad 1 er lik omløpsmidler delt på kortsiktig gjeld og måler evnen til å dekke kortsiktig gjeld med omløpsmidler. Kommuner og fylkeskommuner driver i</p>

all hovedsak ikke med omsetning av varer og fører ikke varelager i balanseregnskapet.

Likviditetsgrad 2 holder varelager utenfor omløpsmidlene ettersom dette er den minst likvide delen. Det innebærer at disse omløpsmidlene er større enn kortsiktig gjeld, altså en positiv arbeidskapital. For kommuner og fylkeskommuner vil likviditetsgrad 1 og 2 være like.

Likviditetsgrad 3 angir forholdet mellom de mest likvide omløpsmidlene og den kortsiktige gjelden.

Likviditetslån	Lån som er tatt opp i tråd med kommuneloven § 14-15 tredje ledd. Dette vil være trekkrettigheter, driftskreditt eller et eget lån for å styrke likviditeten. Slike lån kan ikke finansiere aktiviteter i kommunenes og fylkeskommunenes budsjetter og regnskaper, og de føres derfor direkte i balanseregnskapet uten inntektsføring i drifts- eller investeringsregnskapet.
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	<p>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.</p> <p>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.</p>
Netto driftsresultat	<p>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.</p> <p>Netto driftsresultat = Brutto driftsresultat + resultat eksterne finansieringstransaksjoner + motpost avskrivninger.</p> <p>Brutto driftsresultat = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene ((600.890)-690-790) - (((010.480)+590)-690-790).</p> <p>Resultat eksterne finansieringstransaksjoner = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene (900+905+920) - (500+510+520).</p> <p>Motpost avskrivninger = Kontoklasse 1, funksjon 860, art 990.</p>

Netto driftsutgifter	<p>Netto driftsutgifter viser brutto driftsutgifter (se egen omtale) inkludert avskrivninger etter at inntekter knyttet direkte til tjenesten, som for eksempel øremerkede tilskudd fra staten, brukerbetaling og andre direkte inntekter, er trukket fra. Netto driftsutgifter illustrerer hvor mye som finansieres gjennom frie inntekter som skatteinntekter, rammeoverføringer fra staten mv.</p> <p>Netto driftsutgifter totalt, konsern = kontoklasse 1 og 3, alle tjenestefunksjoner (100.790), artene (010.480) + 590 – (600.780,800.895).</p> <p>Netto driftsutgifter fordelt på tjenesteområde, konsern = kontoklasse 1 og 3, funksjonene som gjelder det enkelte tjenesteområdet, artene (010.480) + 590 – (600.780,800.895).</p> <p>Definisjonen bygger på KOSTRA.</p>
Nettofinansinvesteringer	<p>Nettofinansinvesteringer måles som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinvesteringer er medregnet, mens låne- og avdragsutgifter er holdt utenom. Nettofinansinvesteringer, sammen med evt. omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering.</p> <p>Se også vedlegget om kommuneforvaltningens inntekter og utgifter.</p>
Netto gjeld (med og uten arbeidsgivers reserver)	<p>Netto gjeld omfatter brutto gjeld (kortsiktig og langsiktig) fratrukket finansielle fordringer (bankinnskudd, aksjer og andeler mv.).</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>I begrepet nettogjeld inngår også disse reservene i kommuneforvaltningens fordringer.</p> <p>I begrepet netto gjeld uten arbeidsgivers reserver er disse ikke trukket fra.</p>
Netto lånegjeld	<p>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.</p> <p>Netto lånegjeld = langsiktig gjeld, konsern (eks. pensjonsforpliktelser) – totale utlån – ubrukne lånemidler.</p> <p>Totale utlån, konsern = kontoklasse 2, kapittel 22 + kontoklasse 5, kapittel 22, alle sektorer + kapittel 22, alle sektorer i lånefond.</p> <p>Ubrukte lånemidler, konsern = kontoklasse 2 og 5, kapittel 9100, alle sektorer.</p>
Netto pensjonskostnad	<p>Netto pensjonskostnad er brutto pensjonskostnad fratrukket forventet avkastning og det som skal belastes regnskapet. Netto pensjonskostnad er en beregnet størrelse og</p>

inngår i grunnlaget for beregningen av premieavviket som skal regnskapsføres i kommuneregnskapet.

Netto renteeksponering (også kalt netto renteeksponert gjeld)	<p>Netto renteeksponering er langsiktig gjeld eks. pensjonsforpliktelser fratrukket hlv. utlån og ubrukte lånemidler; restverdi på anleggsmidler innen de gebyrfinansierte tjenesteområdene vannforsyning, avløpshåndtering og renovasjon; disponert investeringsramme innen rentekompensasjonsordningene samt rentebærende, ikke-lånefinansiert likviditet.</p> <p>Netto renteeksponering = renteeksponert gjeld – likviditet som ikke er lånefinansiert.</p> <p>Likviditet som ikke er lånefinansiert = kasse og bankinnskudd + sertifikater + obligasjoner + derivater – kassekredittlån – ubrukte lånemidler.</p> <p>Kasse og bankinnskudd = kontoklasse 2 og 5, kapittel 10, alle sektorer + kapittel 10 i lånefond</p> <p>Sertifikater = kontoklasse 2 og 5, kapittel 12, alle sektorer</p> <p>Obligasjoner = kontoklasse 2 og 5, kapittel 11, alle sektorer</p> <p>Derivater = kontoklasse 2 og 5, kapittel 15, alle sektorer + kapittel 15 i lånefond</p> <p>Kassekredittlån = kontoklasse 2 og 5, kapittel 31, alle sektorer</p> <p>Ubrukte lånemidler = kontoklasse 2 og 5, kapittel 9100, alle sektorer</p>
Netto renter og avdrag	<p>Netto renter og avdrag er differansen mellom brutto driftsresultat og netto driftsresultat. Se under begrepene «brutto driftsresultat» og «netto driftsresultat».</p>
Nominell vekst	<p>Vekst i løpende kroner fra et år til et annet, det vil si vekst som inkluderer prisstigning.</p>
Næringsskatter	<p>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.).</p> <p>Definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.</p>
Omløpsmidler	<p>Kontanter, bankinnskudd, finansielle eiendeler som pengeplasseringer i obligasjoner og aksjer, samt fordringer som forfaller innen ett år. Neste års avdrag på utlån regnes ikke som omløpsmidler, men inngår i finansielle anleggsmidler, da endring av arbeidskapital skal vises i drifts- eller investeringsregnskapet.</p> <p>Premieavvik er differansen mellom årets pensjonspremie og årets beregnede netto pensjonskostnad. Årets premieavvik inntektsføres og balanseføres under kortsiktig fordring hvis pensjonspremien er større enn netto pensjonskostnad, jf. budsjett- og regnskapsforskriften § 3-5 første ledd, men blir holdt utenfor i beregningen av nøkkeltall som likviditetsgrader og arbeidskapital ettersom det ikke knytter seg noen betaling til denne fordringen.</p> <p>Omløpsmidlene, samt de ulike delpostene som inngår i omløpsmidlene, framgår av balanseregnskapet.</p>

Overskudd før lån	Overskudd før lån er det samlede overskuddet i kommunenes og fylkeskommunenes drifts- og investeringsregnskap når låneopptak og avdrag holdes utenom, jf. vedlegget inntekter og utgifter etter kommuneregnskapets gruppering. Overskudd før lån kan sammenlignes med nettofinansinvesteringer, men baserer seg på kommuneregnskapet, ikke nasjonalregnskapet.
Pensjonsforpliktelse	<p>Beregningen av de regnskapsmessige pensjonsforpliktelsene er basert på aktuarielle beregningsmetoder. Brutto påløpt pensjonsforpliktelse føres under langsiktig gjeld i kommunenes og fylkeskommunenes balanseregnskap.</p> <p>Forventet total pensjonsforpliktelse måles som den diskonterte verdien (nåverdien) av de estimerte pensjonsytelsene som vil komme til utbetaling i framtiden. Det er da tatt hensyn til antall opptjeningsår mv. og den forventede lønnsutviklingen framover for den enkelte ansatte fram til forventet pensjoneringstidspunkt. Deretter er det tatt hensyn til den forventede pensjonsreguleringen. Beregningen inkluderer også estimerte framtidige pensjonsutbetalinger for tidligere ansatte og pensjoner under utbetaling hvor det tas hensyn til framtidig G-regulering og framtidig pensjonsregulering.</p> <p>Balanseføringen av pensjonsmidler og brutto pensjonsforpliktelse i kommuneregnskapet skjer brutto. Denne balanseføringen har ingen direkte motsvar i føringene i drifts- eller investeringsregnskapet. Det er likevel sammenheng mellom årets endring i netto pensjonsforpliktelse (brutto pensjonsforpliktelse fratrukket pensjonsmidler) og årets netto pensjonskostnad, se også omtale under «brutto pensjonskostnad» og «netto pensjonskostnad».</p>
Pensjonsmidler	Pensjonsmidlene er andel av pensjonsleverandørens kundemidler, målt til virkelig verdi. Verdien av pensjonsmidlene skal føres som anleggsmidler i balanseregnskapet til kommunene og fylkeskommunene. I praksis må regnskapet vise estimert verdi på pensjonsmidlene per 31.12. Alle midler som er avsatt til dekning av pensjonsforpliktelser inngår i de pensjonsmidlene som balanseføres. I pensjonsmidlene inngår premiereserve, tilleggsavsetninger, kursreserve og premiefond. Innskutt og opptjent egenkapital inngår ikke i pensjonsmidlene. Pensjonsmidlene vokser med avkastning og innbetalinger, og de reduseres ved utbetalinger av pensjoner.
Pensjonskostnad	Se «brutto pensjonskostnad» og «netto pensjonskostnad».
Pensjonspremie	<p>Premien som må betales inn i pensjonsordningen i et år.</p> <p>Brutto pensjonspremie er beløpet før eventuell bruk av premiefond er trukket fra.</p> <p>Netto pensjonspremie er premien som faktisk kommer til innbetaling (det som kommunen og fylkeskommunen må betale inn), og er etter bruk av premiefond er trukket fra.</p> <p>I kommuneregnskapet regnskapsføres brutto pensjonspremie og bruk av premiefond hver for seg. I sum er det dermed (netto) pensjonspremier etter bruk av premiefond som utgiftsføres. I tillegg regnskapsføres årets premieavvik og amortisering av tidligere års premieavvik.</p>
Premieavvik	Differansen mellom årets betalte/forfalte premie og årets netto pensjonskostnad er årets premieavvik. Premieavviket amortiseres i kommuneregnskapene enten over

det påfølgende året eller over de påfølgende syv årene. Se også «akkumulert premieavvik».

Premiefond	Et fond i pensjonsordningen for tilbakeførte premier og overskudd. Kommunene og fylkeskommunene kan kun bruke midler på premiefond til fremtidig premiebetaling. Innstående på premiefondet er sikret en minimumsavkastning tilsvarende den garanterte renten. Hensikten er at forsikringstakeren (kommunen eller fylkeskommunen) skal kunne avsette ekstra beløp i «gode år» for å ha et fond å ta av til betaling av premier.
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 næringskatter. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.
Produktinnsats (vareinnsats)	Verdien av anvendte innsatsvarer og -tjenester i produksjonsaktivitet, unntatt kapitalslit (bruk av fast realkapital). 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 «kommunal deflator».
Regnskapsmessig merforbruk	Regnskapsmessig merforbruk er bunnlinjen i kommuneregnskapet. Det består av årets netto driftsresultat tillagt årets bruk av fond, fratrukket årets avsetninger til fond og årets overføring av driftsinntekter til investeringsregnskapet.

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 skje ved å disponere et positivt netto driftsresultat til formålet.

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.

Renteeksponert gjeld

Netto renteeksponert gjeld tar utgangspunkt i netto lånegjeld, men korrigerer 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 t.o.m. 2025 er 5-årig swaprente tillagt 0,5 prosentpoeng. F.o.m. 2026 vil kalkylerenten være 3-måneders NIBOR tillagt 0,7 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, diverse 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.

Se også vedlegget om ulike inntekter og inntektsbegrep samt vedlegget om statlige overføringer til kommunesektoren.

Samlede inntekter

Kommuneforvaltningens samlede inntekter er summen av samlede inntekter innenfor kommuneopplegget og merverdiavgiftskompensasjon. Se under «samlede inntekter innenfor kommuneopplegget» for en nærmere definisjon av dette begrepet.

Samlede inntekter inkluderer ikke all inntekt som tilfaller kommunesektoren. Blant annet er enkelte tilskudd til flyktninger og lignende, inntekter fra konsesjonsavgifter

og konsesjonskraft og netto finansinntekter utenfor inntektsbegrepet «samlede inntekter».

Se også «totale inntekter», samt vedlegget om ulike inntekter og inntektsbegrep.

Skatt på inntekt og formue	Omfatter alle tvungne, ikke-gjengjeldte betalinger i kontanter eller naturalier som offentlig forvaltning og utlandet regelmessig pålegger institusjonelle enheters inntekt og formue, samt enkelte periodiske avgifter som beregnes på inntekt eller formue. Skatter på inntekt og formue deles inn i inntektsskatter, og andre løpende skatter. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.
Skattøre	Kommunale og fylkeskommunale skattører angir hvilken andel av skatt på alminnelig inntekt for personlige skatteyttere som tilfaller henholdsvis kommuner og fylkeskommuner. Skattørene vedtas årlig av Stortinget ved behandling av statsbudsjettet.
Sysselsatte normalårsverk	Definert som antall heltidssysselsatte personer, pluss antall deltidssysselsatte omregnet til heltidssysselsatte. Antall sysselsatte normalårsverk for lønnstakere framkommer etter omregning til heltid med andel av full stilling eller dellønnsbrøk som vekter. Antall normalårsverk for selvstendige er beregnet med basis i arbeidstid for mannlige selvstendige.
Sysselsatte personer	Antall personer som er sysselsatt i innenlandsk produksjonsvirksomhet. Sysselsatte personer omfatter personer som arbeider deltid, personer som er inne til 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.
Totale inntekter	Alle inntekter, både løpende inntekter og kapitalinntekter og uavhengig av om de er innenfor eller utenfor kommuneopplegget. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering. Se også «samlede inntekter innenfor kommuneopplegget» og «samlede inntekter», samt vedleggene om henholdsvis kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets gruppering og om ulike inntekter og inntektsbegrep.
Totale utgifter i kommuneforvaltningen	Summen av løpende utgifter og kapitalutgifter. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering. Se vedlegget om kommuneforvaltningens inntekter og utgifter.
Ubrukte lånemidler	Langsiktige lån som er tatt opp til investeringer, men som ennå ikke er brukt (utgiftsført i investeringsregnskapet). Lånene er tatt opp i tråd med formålene i kommuneloven §§ 14-15, 14-16 og 14-17, med unntak av driftskreditt, jf. kommuneloven § 14-15 tredje ledd.

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.
Årets regnskapsmessige merforbruk	Se «regnskapsmessig merforbruk».

Vedlegg 9 Utvalgets mandat og sammensetning

I

Det blir oppnemnt eit berekningsutval til fagleg vurdering av data som gjeld økonomien i kommunane og fylkeskommunane. Utvalet skal leggje fram det best moglege bakgrunnsmateriale, med sikte på å kome fram til ei felles forståing av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.

Bakgrunnsmateriale 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 retningsliner 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

Cecilie Lothe, Helse- og omsorgsdepartementet

Otto Leirbukt, Kommunal- og distriktsdepartementet

Sekretariatet:

Helga Birgitte Aasdalen, KS

Rune Bye, KS

Mariann Mariussen, Statistisk sentralbyrå

Trude Nygård Evensen, Statistisk sentralbyrå

Anna Østberg, Finansdepartementet

Naeem Rashid, Kommunal- og distriktsdepartementet

Even Vaboen, Kommunal- og distriktsdepartementet

Tormod Reiersen, Kommunal- og distriktsdepartementet