



KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET

Rapport

Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg

April 2010



ISSN 0809-4071

Forord

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) legger med dette fram sin vårrapport for 2010. Rapporten tar sikte på å gi informasjon om utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene med særlig vekt på den økonomiske situasjonen i 2009.

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

Kapittel 2 er en oppdatert beskrivelse av utviklingen i kommuneøkonomien og kommunale tjenester basert på sist tilgjengelige tall.

Omtalen av kommuneøkonomien og de kommunale tjenestene i 2009 er i hovedsak basert på ureviderte KOSTRA-tall for 2009, publisert av Statistisk sentralbyrå 15. mars 2010, foreløpige nasjonalregnskapstall for 2009, publisert av Statistisk sentralbyrå 18. februar 2010 (*Økonomisk utsyn over året 2009*), samt foreløpige regnskapstall for kommunesektoren for 2009, publisert av Statistisk sentralbyrå 25. mars 2010.

Til det første konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet for 2011 (avholdt 2. mars 2010) la TBU fram ett notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren og ett notat om hvordan den demografiske utviklingen anslås å påvirke kommunesektorens utgifter. Disse notatene er gjengitt som kapittel 3 og 4 i denne rapporten.

De fleste av de faglige begrepene som er brukt i denne rapporten er forklart i vedlegg 8.

Utvalgets forrige rapport ble lagt fram i november 2009 og ble sendt alle landets kommuner og fylkeskommuner (publikasjonsnummer H-2244). Utvalgets rapporter fra høsten 1998 og framover er lagt ut på Kommunal- og regionaldepartementets nettsider.

Eventuelle kommentarer til rapporten sendes til:

Teknisk beregningsutvalg, sekretariatet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kommunalavdelingen
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Internettadresse:

www.regjeringen.no/tbu

Innhold

Kapitler

1	Utvalgets situasjonsforståelse.....	1
2	Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenesteproduksjonen de siste årene.....	2
2.1	Kommunesektorens størrelse.....	3
2.2	Inntektsutviklingen i 2009.....	4
2.3	Inntekts- og aktivitetsutviklingen de siste årene.....	5
2.4	Nettofinansieringer og økning i netto gjeld.....	7
2.5	Netto driftsresultat.....	9
2.7	Utviklingen i tjenestetilbud.....	10
3	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.....	16
3.1	Utviklingen i netto driftsresultat.....	16
3.2	Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd.....	18
3.3	Utvalgets situasjonsforståelse.....	19
4	Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter.....	21
4.1	Sammendrag.....	21
4.2	Demografisk utvikling.....	22
4.3	Metode for beregning av mer- og mindreutgifter.....	23
4.4	Mer- og mindreutgifter knyttet til den demografiske utviklingen i 2010 – oppdaterte beregninger.....	25
4.5	Beregnete mer- og mindreutgifter i 2011 knyttet til den demografiske utviklingen.....	25

Vedlegg

Vedlegg 1	Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2007-2010. Nasjonalregnskapets gruppering.....	31
Vedlegg 2	Inntekter og utgifter etter kommuneregnskapets definisjoner 2008. Kommuner og fylkeskommuner.....	34
Vedlegg 3	Statlige overføringer til kommunesektoren i 2009 og 2010.....	35
Vedlegg 4	Kommuneforvaltningens samlede inntekter 1995-2010.....	39
Vedlegg 5	Kommuneregnskapets og nasjonalregnskapets gruppering.....	41
Vedlegg 6	Kostnadsdeflator for kommune.....	44
Vedlegg 7	Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner.....	46
Vedlegg 8	Definisjonskatalog.....	47
Vedlegg 9	Utvalgets mandat og sammensetning.....	54

1 Utvalgets situasjonsforståelse

Realveksten i kommunesektorens inntekter anslås til 3,9 prosent i 2009, mens veksten i de frie inntektene anslås til 3,0 prosent. Den anslåtte veksten er vesentlig høyere enn inntektsveksten i de to foregående år, og også høyere enn den vekst det ble lagt opp til i budsjettopplegget for 2009. Styrkingen gjennom året har sammenheng med økte rammeoverføringer til kommunesektoren som del av de finanspolitiske tiltakene mot finanskrisen, god skatteinngang og lavere pris- og kostnadsvekst enn opprinnelig anslått. Den beregnede inntektsveksten i 2009 er eksklusive vedlikeholdstilskuddet i den finanspolitiske tiltakspakken mot finanskrisen.

I 2007 og 2008 ble netto driftsresultat sterkt redusert, fra 5,5 prosent av inntektene i 2006 til 0,4 prosent i 2008. Reduksjonen hadde sammenheng med lav inntektsvekst, høy vekst i sysselsetting og driftsutgifter, renteøkning og betydelige tap på finansielle plasseringer. Utviklingen i 2009 er kjennetegnet ved høy inntektsvekst, moderat vekst i sysselsetting og driftsutgifter, lavere rentenivå, samtidig som utviklingen i finansmarkedene har gitt gevinster på finansielle plasseringer. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat å bli om lag 3 prosent av inntektene i 2009.

De tre siste årene har fylkeskommunene hatt klart høyere driftsresultater enn kommunene. Kommunene, som samlet sett kom ut med et negativt netto driftsresultat i 2008, ser ut til å få netto driftsresultat på om lag 2¾ prosent i 2009. Men fordi driftsresultatet er holdt oppe av ekstraordinære gevinster på finansielle plasseringer, er den underliggende økonomiske balansen i kommunene fortsatt svak.

Veksten i kommunesektorens bruttorealinvesteringer har vært høy de senere årene, og investeringene ligger nå på et historisk høyt nivå. Investeringsnivået synes å være høyt innenfor de fleste tjenesteområder. Det høye investeringsnivået har bidratt til en betydelig gjeldsoppbygging i sektoren.

Utbyggingen av barnehagesektoren fortsatte i 2009. I overkant av 8000 flere barn fikk plass i barnehage i løpet av året, og dekningsgraden er nå 88,5 prosent. I grunnskolen kan økningen i antall undervisningstimer i 2009 i sin helhet henføres til økt omfang av spesialundervisning. Andel av 16-18 åringer som er i videregående opplæring er stabil, men i 2009 ble det klart færre lærlinger. Nedgangen i antall lærlinger skyldes trolig i første rekke færre tilbudte lære plasser.

Nasjonalbudsjettet for 2010 innebærer en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 6 mrd. kroner eller knappe 2 prosent. For de frie inntektene legges det opp til en vekst på om lag 3 mrd. kroner. Veksten var regnet i forhold til anslag på regnskap for 2009. Det legges opp til en lavere inntektsvekst i 2010 enn i 2009, noe som må ses i sammenheng med særskilte økninger i rammeoverføringene i 2009 som del av de finanspolitiske tiltakene mot finanskrisen.

Utvalget har anslått at merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen utgjør om lag 1,8 mrd. kroner i 2010. Budsjettopplegget legger følgelig opp til en inntektsvekst som er høyere enn økningen i demografikostnadene. Netto driftsresultat i 2009 er holdt oppe av høye finansinntekter. Det vil derfor være nødvendig å effektivisere tjenesteproduksjonen for både å opprettholde nivået på netto driftsresultat og øke tjenesteproduksjon utover det som følger av den demografiske utviklingen. Aktivitetsveksten har de siste tre årene vært høyere enn den realinntektsvekst det legges opp til i 2010. For å opprettholde nivået på netto driftsresultat er det, spesielt for kommunene, nødvendig å redusere aktivitetsveksten i 2010.

2 Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenestene de siste årene

Utviklingen i kommuneøkonomien kan illustreres med en del indikatorer, jf. tabell 2.1. For en nærmere forklaring av begrepene i dette kapitlet vises det til vedlegg 8.

Tabell 2.1 Utviklingen i kommuneøkonomien

	1990- 2001 ¹⁾	2002	2003 ³⁾	2004 ⁴⁾	2005	2006	2007	2008	2009 ⁶⁾
A. Kommunesektorens størrelse i landets økonomi									
Kommunalt konsum, pst. av BNP for Fastlands-Norge	15,3	13,0	13,4	13,0	12,6	12,4	12,4	13,1	13,8
Inntekter i kommunesektoren, pst. av BNP for Fastlands-Norge	20,5	16,3	16,7	16,4	16,4	16,4	16,0	16,3	17,6
Utførte timeverk i kommunesektoren, prosent av landet	18,5	15,3	15,3	15,1	15,0	14,7	14,6	14,6	15,2
Sysselsatte personer i kommunesektoren, prosent av landet	22,5	19,3	19,5	19,2	19,0	18,9	18,6	18,7	19,4
B. Endring i BNP og indikatorer for kommuneøkonomien									
BNP for Fastlands-Norge, prosent volumendring	3,1	1,4	1,3	4,4	4,6	4,9	5,6	2,2	-1,5
Inntekter i kommunesektoren, reell endring, prosent ²⁾	2,3	0,3	0,6	3,8	3,4	5,6	1,4	1,0	3,9
Frie inntekter i prosent av samlede inntekter ⁷⁾	73,8	75,2	73,9	69,3	68,3	69,1	67,5	67,0	67,6
Frie inntekter og momskompensasjon, andel i prosent ⁷⁾	73,8	75,4	74,6	73,0	73,0	73,0	71,6	71,4	72,0
Frie inntekter, reell endring fra året før, prosent	0,9	-1,1	-0,5	3,4	2,8	6,2	-0,7	0,0	3,0
Utførte timeverk i kommunesektoren, prosent endring	1,7	0,7	-2,3	1,6	0,8	1,3	3,2	3,4	2,9
Produktinnsats, prosent volumendring	3,8	2,8	4,4	4,5	-2,8	3,5	6,2	3,3	2,4
Bruttoinvesteringer, prosent volumendring	5,4	4,8	10,6	-3,1	-7,6	9,8	14,0	2,4	6,9
Aktivitetendring i kommunesektoren, reell endring, prosent	2,7	1,6	0,9	1,6	-1,1	2,9	5,3	3,2	3,4
Sysselsatte normalårsverk i kommunesektoren, prosent endring	2,2	1,7	-0,2	-0,3	0,8	2,4	3,2	3,1	3,4
Kommunal deflator, prosent endring	3,5	4,3	3,7	3,3	2,5	3,6	4,4	6,4	3,9
Netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter	2,7	0,6	0,6	2,2	3,6	5,5	2,5	0,4	3,0
Bruttoinvesteringer i prosent av inntekter	10,5	12,3	12,8	12,4	11,0	11,5	13,0	13,1	13,4
Nettofinansinvesteringer, prosent av inntekter	-1,3	-7,3	-7,4	-4,7	-1,4	0,3	-4,5	-8,7	-6,8
Netto gjeld, i prosent av inntekter ⁵⁾	25,3	19,1	26,2	30,1	32,7	27,6	30,9	39,5	42,8

¹⁾ Gjennomsnitt over perioden 1990-2001.

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

³⁾ Tallene fra 2002 er påvirket av overføring av ansvaret for sykehusene fra fylkeskommunene til staten fra 1. januar 2002. Denne funksjonsendringen førte til at kommunesektorens omfang ble redusert fra 2002, jf. del A av tabellen. I del B av tabellen er inntekts- og aktivitetsvekst korrigert for sykehusoverdragelsen. Tilskudd til gjeldslette mv. i forbindelse med sykehusreformen (21,6 mrd. kroner) er holdt utenom ved beregning av nettofinansinvesteringer i 2002.

⁴⁾ Tallene for 2004 er påvirket av at funksjoner knyttet til barnevern, familievern og rusomsorg er flyttet over fra fylkeskommunene til staten fra 1. januar 2004. I del B av tabellen er inntekts- og aktivitetsvekst korrigert for denne funksjonsendringen.

⁵⁾ Gjeldstallene er basert på tall for 4. kvartal fra finansielle sektorbalanser publisert av Statistisk sentralbyrå. Fordringer og gjeld knyttet til skatter er holdt utenom.

⁶⁾ Tallene for 2009 er basert på tall for offentlige finanser publisert av Statistisk sentralbyrå 25. mars 2010 og foreløpige nasjonalregnskapstall publisert 18. februar 2010 (Økonomisk utsyn over året 2009).

⁷⁾ Nedgangen i frie inntekter i prosent av samlede inntekter fra 2003 til 2004 skyldes i hovedsak innføring av en generell momskompensasjonsordning fra 2004. Ordningen ble finansiert ved et trekk i rammeoverføringene fra 2004, mens kommunene får tilbakeført kompensasjon for kjøp av momspålagte varer og tjenester. Selv om ordningen er en refusjonsordning er det i praksis liten forskjell på om kommunene får midler som frie inntekter eller som momskompensasjon. Reformen i 2004 innebar noen omfordelingsvirkninger mellom kommuner.

Statistisk sentralbyrå publiserte 25. mars foreløpige kommuneregnskapstall for 2009, som en del av statistikken for inntekter og utgifter i offentlig forvaltning. Tallene for kommunesektoren er relativt lite endret i forhold til de foreløpige tallene i Økonomisk utsyn, som ble publisert 18.

februar. Disse utsynstallene lå til grunn for et økonominotat fra utvalget utarbeidet i slutten av februar måned. Notatet er gjengitt i denne rapporten.

Nettofinansinvesteringer (tidl. benevnt overskudd før lån) er nedjustert fra -23,0 mrd. kroner i Økonomisk utsyn til -22,2 mrd. kroner ved publiseringen 25. mars. I anslaget for 2009 er det innarbeidet ny avgrensning av renteinntekter og renteutgifter, basert på utvidet spesifikasjon i Kostra fra 2009. I løpet av 2009 var det en betydelig kursoppgang på verdipapirer, med en anslått netto verdiøkning på 1,5 mrd. kroner. Kursgevinster og -tap er fra 2009 ikke lenger regnet som renter i statistikken for offentlige finanser, men som omvurdering av balanseposter og inngår fra 2009 ikke lenger i beregningen av nettofinansinvesteringer (overskudd før lån). Kursgevinster og tap inngår imidlertid fortsatt som elementer i beregningen av netto driftsresultat.

Utgiftssiden er gjennom publiseringen 25. mars noe nedjustert for utgiftsarter som inngår i beregningen av aktivitetstveksten i kommunesektoren, mens diverse overføringsposter til private er noe oppjustert. Veksten i lønnskostnader er nedjustert med 0,4 prosentpoeng og veksten i bruttoinvesteringene er nedjustert med 1,8 prosentpoeng. Aktivitetsanslagene for 2009 som inngår i aprilrapporten 2010 er basert på volumtall fra nasjonalregnskapet publisert i Økonomisk utsyn. I tabell 2.1 er det lagt til grunn en samla aktivitetsvekst på 3,4 prosent for kommuneforvaltningen fra 2008 til 2009 (eksklusive ekstraordinært vedlikeholdstilskudd). Det er først i slutten av mai måned at Statistisk sentralbyrå vil publisere oppdaterte volumtall der de siste tallene for offentlige finanser vil bli innarbeidet. Dette trekker i retning av at aktivitetsanslagene som inngår i denne rapporten kan være noe for høye.

De siste publiserte tallene for offentlige finanser innebærer også enkelte endringer på inntektssiden i forhold til de foreløpige anslagene i Økonomisk utsyn. Blant annet er ymse inntekter fra private litt oppjustert, som medfører en viss oppjustering av realveksten i kommunesektorens inntekter i forhold til anslag i forbindelse med Økonomisk utsyn.

2.1 Kommunesektorens størrelse

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi, jf. del A av tabell 2.1. Målt i forhold til BNP for Fastlands-Norge utgjorde kommunesektorens inntekter 16,3 prosent i 2008 og 17,6 prosent i 2009. Tabell 2.1 viser videre at målt i løpende priser har kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge i perioden 2002-2008 holdt seg rundt 13 prosent, med en økning til 13,8 prosent i 2009.

Målt i forhold til totalt antall utførte timeverk i norsk økonomi har den kommunale sysselsettingsandelen avtatt svakt de siste årene til i underkant av 15 prosent fram til 2008, for så øke til drøyt 15 prosent i 2009. Siden en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid, er kommunesektorens andel av totalsysselsettingen større målt i personer enn i timeverk. Målt i antall personer anslås den kommunale sysselsettingsandelen til drøyt 19 prosent i 2009, den samme andelen som i 2002.

Økningen i kommunesektorens størrelse i 2009 målt i forhold norsk økonomi må både ses på bakgrunn av styrkingen av kommuneøkonomien gjennom 2009 og den sterke konjunkturedgangen i næringslivet som følge av finanskrisen og konjunkturedgangen internasjonalt.

2.2 Inntektsutviklingen i 2009

Inntektsveksten i 2009 var vesentlig høyere enn i 2007 og 2008, da inntektsveksten var relativt lav.

Tabell 2.2 viser anslag for realveksten i kommunesektorens inntekter på ulike tidspunkter. I Nasjonalbudsjettet 2009 ble realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslått til 7,3 mrd. kroner eller 2,6 prosent, regnet fra anslag på regnskap for 2008. Veksten i kommunesektorens frie inntekter ble anslått til 3,5 mrd. kroner eller 1,7 prosent.

I forbindelse med de finanspolitiske tiltakene i St.prp. nr. 37 (2008-2009) ble kommunesektoren tilført 1,2 mrd. kroner i økte frie inntekter i form av rammeoverføringer. I tillegg ble kommunene kompensert for det reelle inntektsbortfallet knyttet til lavere anslåtte skatteinntekter på 1,2 mrd. kroner. Etter dette ble inntektsveksten fra 2008 til 2009 anslått til 8,5 mrd. kroner. Kommunene og fylkeskommunene fikk også et midlertidig vedlikeholdstilskudd på 4 mrd. kroner, som er holdt utenom den beregnede inntektsveksten.

Tabell 2.2 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2009. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2009-kroner og prosentvis vekst (anslag på regnskap)

	Samlede inntekter		Frie inntekter	
	Mrd.	Pst.	Mrd.	Pst.
Nasjonalbudsjettet 2009	7,3	2,6	3,5	1,7
St.prp. nr. 37 (2008-2009)	8,5	3,0	3,6	1,8
Revidert nasjonalbudsjett 2009	9,5	3,3	4,9	2,4
Nasjonalbudsjettet 2010	11,4	4,0	6,1	3,0
Foreløpige regnskapstall	11,1	3,9	6,0	3,0

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

I Revidert nasjonalbudsjett 2009 ble kommunesektoren tilført ytterligere 1 mrd. kroner i form av økte rammeoverføringer. Samtidig ble anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2009 satt opp med 0,3 mrd. kroner basert på løpende informasjon om skatteinngangen.

I Nasjonalbudsjettet 2010 ble skatteanslaget økt med 1,2 mrd. kroner i forhold til anslaget i revidert nasjonalbudsjett. I Nasjonalbudsjettet 2010 ble det for 2009 også innarbeidet økte inntekter med 0,7 mrd. kroner under tilskuddsordningen for ressurskrevende tjenester. Med en anslått kostnadsvekst på 4,1 prosent ble den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2008 til 2009 anslått til 11,4 mrd. kroner eller 4,0 prosent.

Med de foreløpige regnskapstallene for 2009 anslås realveksten i kommunesektorens inntekter til 3,9 prosent eller drøyt 11 mrd. kroner. Veksten i de frie inntektene anslås til 3 prosent eller 6 mrd. kroner. Anslaget for inntektsutviklingen i 2009 er basert på en beregnet kostnadsdeflator på 3,9 prosent, som er 0,2 prosentpoeng lavere enn anslaget i Nasjonalbudsjettet 2010. Det er redegjort for beregning av deflatoren i vedlegg 6.

Skatt på inntekt og formue økte samlet med 5,3 prosent for kommuner og fylkeskommuner fra 2008 til 2009. Skatteinntektene i 2009 ble knapt 0,5 mrd. kroner lavere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2010. Nedjusteringen i forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet 2010 har særlig sammenheng med avregningen for inntektsåret 2008.

2.3 Inntekts- og aktivitetsutviklingen de siste årene

I del B av tabell 2.1 er utviklingen i BNP for Fastlands-Norge stilt sammen med anslag for inntekts- og aktivitetsutviklingen i kommunesektoren. Figur 2.1 belyser utviklingen fra år til år, mens utviklingen med 1990 som basisår framgår av figur 2.2.

I perioden 1990-2001 steg aktiviteten i kommunene med 2,7 prosent som årlig gjennomsnitt. Aktivitetsveksten var noe lavere enn volumveksten i BNP for Fastlands-Norge (3,1 prosent), jf. tabell 2.1. For årene 2002 og 2003 var det forholdsvis lav vekst i BNP for Fastlands-Norge med drøyt 1 prosent i årlig vekst, og veksten i den kommunale aktiviteten var også lav og noe under BNP-veksten. I 2004 og 2005 tok veksten i BNP for Fastlands-Norge seg kraftig opp til rundt 4½ prosent årlig, reell vekst. Aktiviteten i kommunene økte moderat med 1,6 prosent i 2004 og ble redusert med 1,1 prosent i 2005 pga. nedgang i bruttoinvesteringene. Veksten i norsk økonomi tiltok ytterligere i 2006 og 2007 med 5-6 prosent årlig vekst i BNP for Fastlands-Norge. Aktivitetsveksten i kommunesektoren tiltok også disse to årene til om lag 3 prosent aktivitetsvekst i 2006 og drøyt 5 prosent aktivitetsvekst i 2007. I løpet av 2008 var det et markert konjunkturomslag i norsk og internasjonal økonomi. Ifølge nasjonalregnskapstall økte BNP Fastlands-Norge med 2,2 prosent i 2008, mens det var en nedgang på 1,5 prosent i 2009. Aktivitetsveksten i kommunesektoren i 2008 og 2009 var høyere med over 3 prosent begge år. Aktivitetsveksten i 2009 er da regnet eksklusive det ekstraordinære vedlikeholdstilskuddet i 2009. Medregnet vedlikeholdstilskuddet kan aktivitetsveksten anslås til om lag 5 prosent.

Boks 2.1 Aktivitetsutvikling, produktinnsats og utførte timeverk

Aktivitetsutvikling

For å måle utviklingen i den samlede aktiviteten i kommuneforvaltningen bruker utvalget en indikator der endring i sysselsettingen målt i timeverk, endring i produktinnsats i faste priser og endring i brutto realinvesteringer i faste priser veies sammen. Som vekter brukes de andelene som lønnskostnader, produktinnsats og brutto realinvesteringer utgjorde av de samlede utgiftene for de tre kostnadsartene året før. Siden indikatoren er basert på ressursinnsatsen i kommunesektoren fanger den ikke opp vekst i produksjonen som følge av effektiviseringstiltak.

Produktinnsats (vareinnsats)

Verdien av anvendte innsatsvarer og -tjenester i produksjonsaktivitet, unntatt kapitalslit (bruk av fast realkapital). Produktinnsatsen skal registreres på anvendelsestidspunktet og ikke innkjøpstidspunktet. Begrepet bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

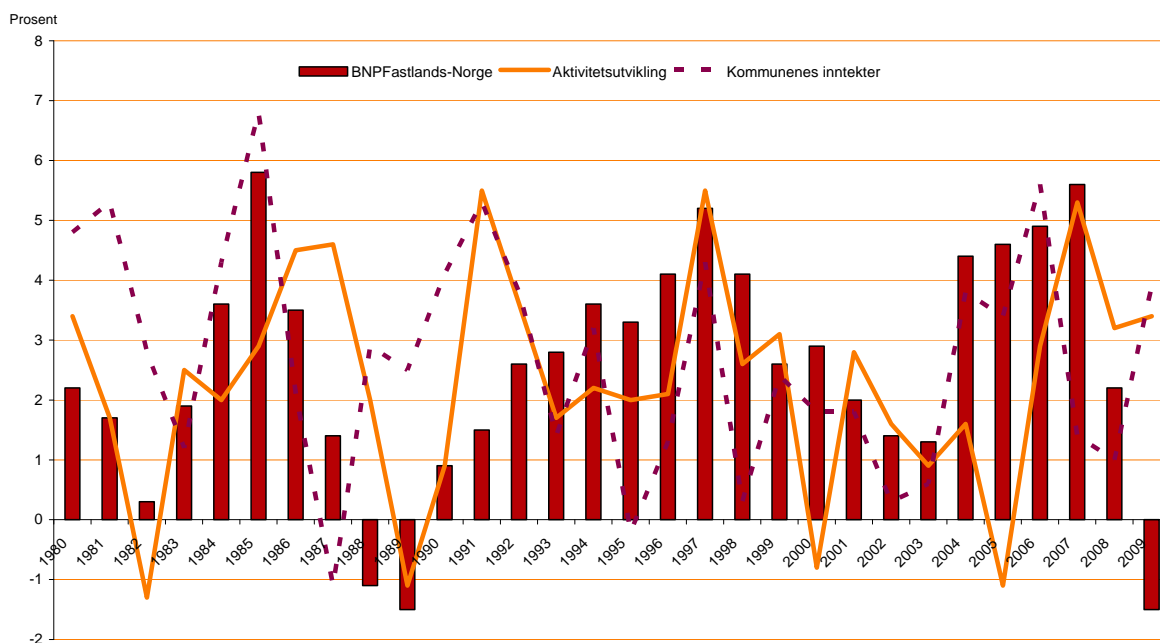
Utførte timeverk

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.

I Økonomisk utsyn er veksten i utførte timeverk i kommunesektoren beregnet til 2,9 prosent fra 2008 til 2009. Veksten i sysselsatte personer og antall årsverk i kommuneforvaltningen er anslått til hhv. 3,5 og 3,4 prosent i ifølge nasjonalregnskapet. Blant annet pga. økt fravær er veksten i utførte timeverk lavere enn veksten i antall sysselsatte personer og årsverk.

Andre datakilder enn nasjonalregnskapstatistikk viser lavere vekst i kommunal sysselsetting i 2009. Registerbasert sysselsettingsstatistikk publisert av Statistisk sentralbyrå viser en vekst i sysselsatte personer på 2,2 prosent fra 4. kvartal 2008 til 4. kvartal 2009.

Figur 2.1 Aktivitets- og inntektsutviklingen (faste priser) i kommunesektoren 1980-2009. Utviklingen i BNP for Fastlands-Norge. Prosentvis volumendring fra året før

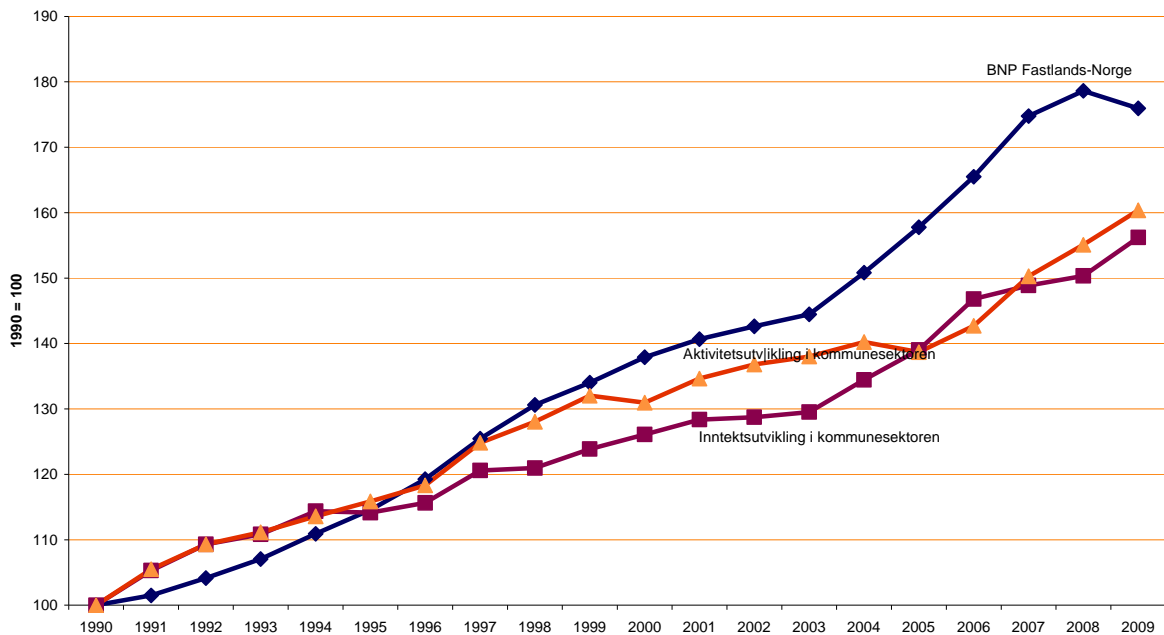


Fra 2003 til 2006 var det en markert bedring i den økonomiske balansen i kommunesektoren. I 2002 og 2003 økte aktiviteten i kommunesektoren med henholdsvis 1,6 og 0,9 prosent. Dette var høyere enn realveksten i kommunesektorens inntekter på hhv 0,3 prosent i 2002 og 0,6 prosent i 2003, jf. figur 2.1. I 2004 og 2005 var bildet motsatt med realvekst i inntektene på hhv. 3,8 prosent og 3,4 prosent, mens aktiviteten som nevnt økte mer moderat. I 2006 tok aktivitetsveksten i kommunesektoren seg opp til 2,9 prosent, men realveksten i inntektene var høyere (5,6 prosent), blant annet som følge av sterk vekst i skatteinntektene. I 2007 og 2008 avtok inntektsveksten til hhv. 1,4 og 1,0 prosent, mens aktivitetsveksten økte ytterligere til drøyt 5 prosent i 2007 og drøyt 3 prosent i 2008. Den høye aktivitetsveksten i kommunesektoren fortsatte i 2009, men var lavere enn den beregnede inntektsveksten.

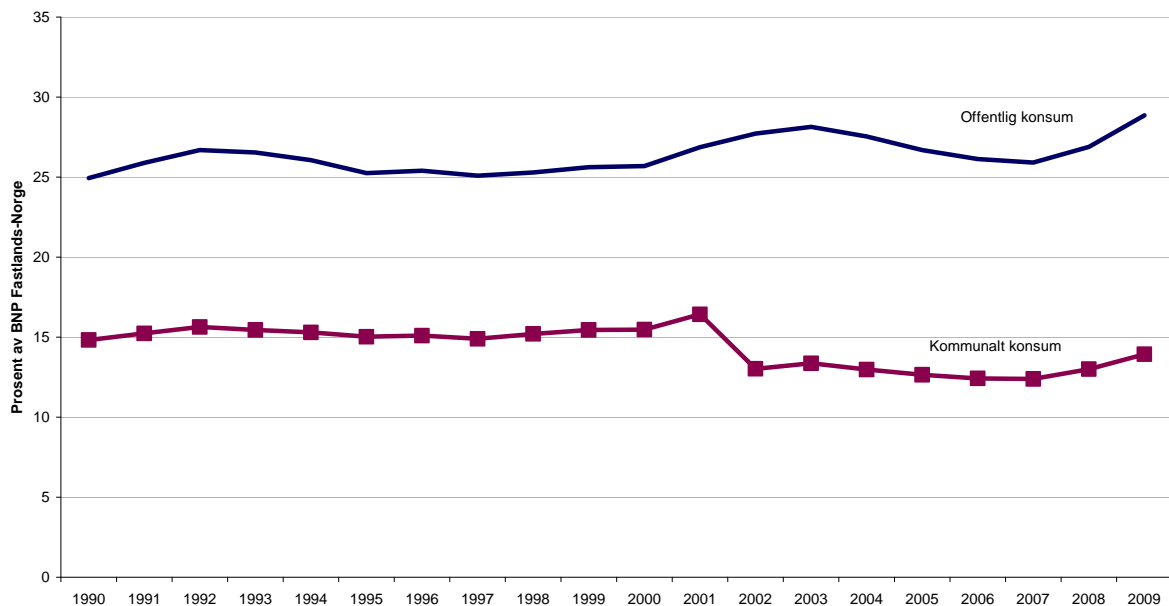
Figur 2.2 viser at samlet for de siste 19 årene har BNP for Fastlands-Norge vokst sterkere enn aktiviteten og inntektene i kommunesektoren. I løpet av perioden 1990-2009 økte BNP for Fastlands-Norge med 3,0 prosent som årlig gjennomsnitt, mens aktiviteten i kommunesektoren økte med 2,5 prosent pr. år.

Målt i løpende kroner er kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge likevel om lag uendret eller litt stigende siden 1990, jf. figur 2.3, dersom en samtidig tar hensyn til overføringen av ansvaret for sykehusene fra fylkeskommunene til staten i 2002. En viktig forklaring på denne utviklingen er det høye innslaget av lønnskostnader i offentlige tjenester, som gjennomgående bidrar til høy kostnadsvekst i offentlig tjenesteyting.

Figur 2.2 Inntekts- og aktivitetsutviklingen i kommunesektoren 1990-2009. Utviklingen i BNP for Fastlands-Norge. Volumindekser med 1990 = 100



Figur 2.3. Offentlig konsum og kommunalt konsum som andel i prosent av BNP for Fastlands-Norge. 1990-2009



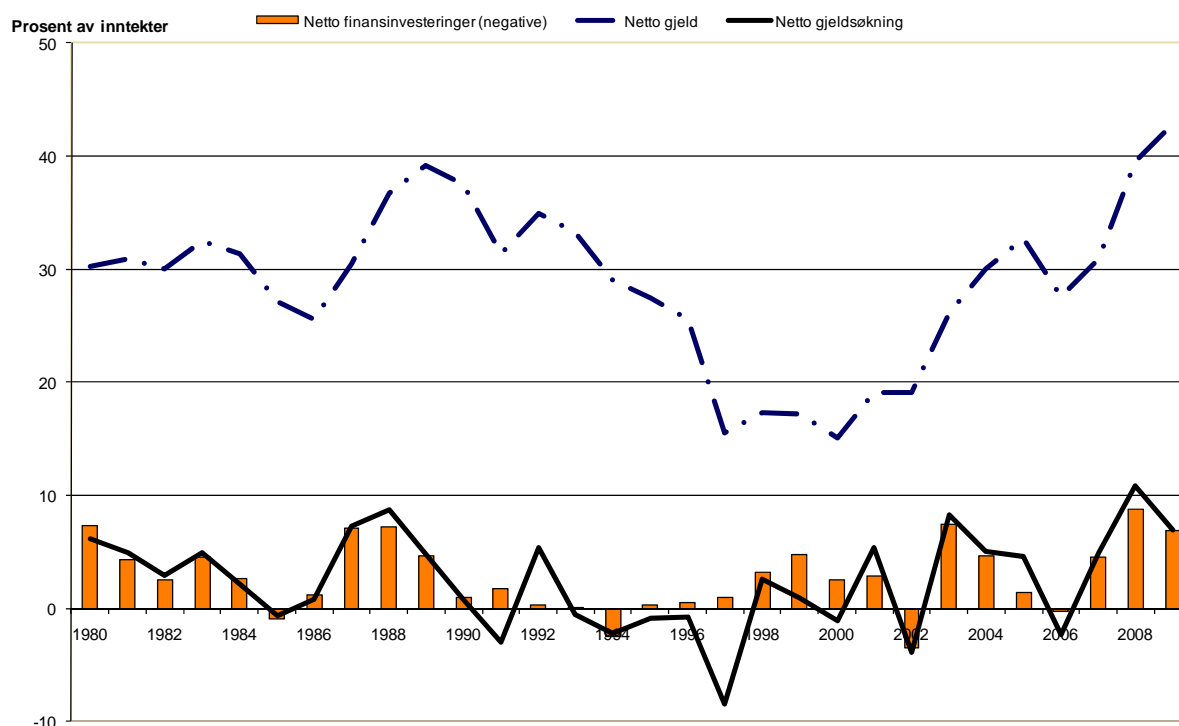
2.4 Nettofinansinvesteringer og økning i netto gjeld

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

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

Tabell 2.1 viser utviklingen i nettofinansinvesteringene samlet for kommuner og fylkeskommuner. Dersom aktivitetsveksten er høyere enn inntektsveksten vil nettofinansinvesteringene bli mer negative. De negative nettofinansinvesteringene økte gjennomgående fram til 2003, og utgjorde da knapt 16 mrd. kroner, tilsvarende 7,4 prosent av inntektene. Nettofinansinvesteringene ble redusert til noe over -10 mrd. kroner i 2004 og videre til -3,3 mrd. kroner i 2005, tilsvarende 1,4 prosent av inntektene. For 2006 viser regnskapstallene positive nettofinansinvesteringer på 0,7 mrd. kroner, tilsvarende 0,3 prosent av inntektene. I 2007 økte utgiftene betydelig mer enn inntektene og de negative nettofinansinvesteringene steg til 12,5 mrd. kroner i 2007, tilsvarende 4,5 prosent av inntektene. Også i 2008 fortsatte utgiftene å øke betydelig sterkere enn inntektene, og utgiftene oversteget inntektene med knapt 26 mrd. kroner, tilsvarende 8,7 prosent av inntektene. Høyere inntektsvekst enn aktivitetsvekst i 2009 har bidratt til at de negative nettofinansinvesteringene er redusert til drøyt 22 mrd. kroner eller 6,8 prosent av inntektene i 2009.

Figur 2.4 Nettofinansinvesteringer (negative), nettogjeld og netto gjeldsøkning i kommuneforvaltningen. Prosent av inntekter



Økningen i underskuddene de siste årene må ses i sammenheng med høy vekst i bruttoinvesteringene. Etter at bruttoinvesteringene i kommunesektoren hadde falt reelt med om lag 10 prosent over de to årene 2004 og 2005 har investeringene steget reelt med 37 prosent fra 2005 til 2009. Investeringsnivået i kommunesektoren har etter dette kommet opp på et høyt nivå og utgjør over 13 prosent av inntektene, en økning fra 11 prosent av inntektene i 2005. Utviklingen i investeringsnivået målt som andel av inntektene framgår av figur 2.5.

Selv med en meget sterk inntektsvekst fra 2005 til 2006 og et høyt nivå på netto driftsresultatet (knapt 15 mrd. kroner), bidro det høye investeringsnivået til at det bare så vidt var positive netto finansinvesteringer i 2006. Når investeringene i 2007 og 2008 fortsatte å øke kraftig og driftsutgiftene disse to årene ellers også har steget mer enn inntektene, ble resultatet en sterk økning i negative nettofinansinvesteringer på 12,5 mrd. kroner i 2007 og videre til nesten 26

mrd. kroner i 2008. Den høye inntektsveksten i 2009, sammen med reduserte renteutgifter bidro til en viss nedgang i underskuddene i 2009.

Nettofinansinvesteringene i kommunesektoren ble redusert fra -25,9 mrd. kroner i 2008 til -22,2 mrd. kroner i 2009. Det høye nivået på underskuddene bidrar likevel til en fortsatt økning i gjeldsnivået i kommunesektoren.

Figur 2.4 viser utviklingen i netto gjeld (brutto gjeld fratrukket brutto fordringer). Som følge av store negative nettofinansinvesteringer de siste årene har netto gjeld steget til over 40 prosent av inntektene ved utgangen av 2009. Dette er noe høyere enn gjeldsnivået på slutten av 1980-tallet. For årene 1997-2000 var nettogjelden så lav som rundt 15 prosent av inntektene, blant annet som følge av flere år med positive omvurderinger av fordringsposter.

2.5 Netto driftsresultat

Netto driftsresultat er utvalgets hovedindikator for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner og fylkeskommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. Over tid bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett utgjøre om lag 3 prosent av inntektene. Kravet kan variere fra kommune til kommune, særlig knyttet til graden av lånefinansiering i den enkelte kommune.

I perioden 1990-2001 var netto driftsresultatet i kommunesektoren i gjennomsnitt 2,7 prosent av inntektene. Fra 2000 til 2003 lå netto driftsresultat på et relativt lavt nivå på nær 1 prosent i gjennomsnitt. Netto driftsresultatet for kommuner og fylkeskommuner økte fra 0,6 prosent i 2003 til 5,5 prosent av inntektene i 2006. I 2007 og 2008 ble netto driftsresultat i kommunesektoren sterkt redusert til 2,5 prosent i 2007 og videre ned til 0,4 prosent i 2008. I 2009 har driftsresultatene tatt seg betydelig opp igjen, til om lag 3 prosent samlet for kommuner og fylkeskommuner. Gjennomsnittlig årlig netto driftsresultat for perioden 2002-2009 var 2,3 prosent, dvs. noe lavere enn anbefalingen på om lag 3 prosent over tid.

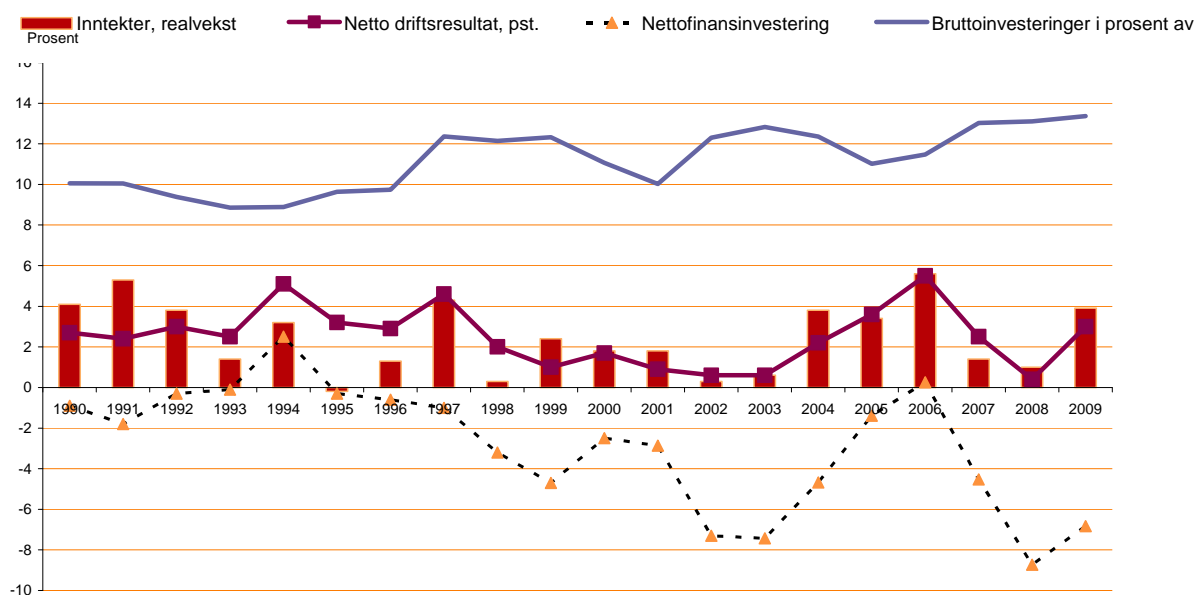
Svekkelsen i 2007 og 2008 var sterkere i *netto* driftsresultat enn i *brutto* driftsresultat, pga. relativt sterk vekst i avdrags- og renteutgifter. En generell økning i rentenivået bidro til økte renteutgifter i 2007 og 2008. I tillegg var det særlig for kommunene (i mindre grad fylkeskommunene) tap på finansielle plasseringer både i 2007 og 2008. I 2007 var slike tap særlig knyttet til den såkalte Terra-saken og investeringer i amerikanske verdipapirer. I 2008 bidro utviklingen i finansmarkedene til at flere kommuner ble rammet av tap på aksjer og andre verdipapirer. Bedringen i resultatene i 2009 har vært sterkere i netto driftsresultat enn i brutto driftsresultat, pga. en sterk nedgang i finansutgifter. Bedringen av netto driftsresultat fra 0,4 prosent i 2008 til 3,0 prosent i 2009 utgjør 2,6 prosentpoeng. Lavere finansutgifter bidrar med drøyt 1½ prosentpoeng av denne økningen. Bedringen i *brutto* driftsresultat fra 2008 til 2009 utgjør om lag 1 prosentpoeng, hvorav noe også kan henføres til at en del av midlene i det midlertidige vedlikeholdstilskuddet, som kommunesektoren mottok og inntektsførte i 2009, først vil bli brukt i 2010.

Nedgangen i finansutgifter er dels knyttet til en generell reduksjon i rentenivået i 2009, dels har det vært betydelige kursgevinster på verdipapirer. Ifølge SSBs statistikk for finansielle sektorbalanser har utviklingen fra 2. kvartal 2009 til og med 4. kvartal 2009 bidratt til å dekke opp omtrent halvparten av det akkumulerte tapet i perioden med finansiell uro og krise.

De store svingningene i netto driftsresultat de siste årene gjelder primært kommunene, mens fylkeskommunene både har hatt mindre svingninger og et klart høyere nivå på netto driftsresultatene.

Figur 2.5 viser utviklingen i kommunesektorens netto driftsresultat, realveksten i kommunesektorens inntekter og utviklingen i overskudd før lånetransaksjoner. Siden 2000 og fram til 2007 har netto driftsresultat og inntektsutviklingen i stor grad variert i takt. I perioden fra 2000 til 2003 økte realinntektene med i gjennomsnitt om lag 0,9 prosent årlig, mens driftsresultatet i årene 2001-2003 i gjennomsnitt var 0,7 prosent av inntektene. I perioden fra 2003 til 2006 økte den gjennomsnittlige årlige veksten i inntektene til 4,3 prosent, mens nivået på driftsresultatet for årene 2004, 2005 og 2006 var 3,8 prosent i gjennomsnitt. I 2007 er inntektsveksten beregnet til 1,4 prosent, mens netto driftsresultat lå noe høyere på 2,5 prosent. I 2008 er inntektsveksten anslått til 1,0 prosent, mens netto driftsresultat har blitt kraftig redusert til 0,4 prosent. Med den høye inntektsveksten på 3,9 prosent i 2009 har netto driftsresultat steget til rundt 3 prosent.

Figur 2.5 Utviklingen i kommunesektorens inntekter og bruttoinvesteringer (reell prosentvis endring fra året før) 1990-2009, sammenliknet med utviklingen netto driftsresultat (i prosent av driftsinntekter) og nettofinansinvesteringer i prosent av inntekter



2.6 Utvikling i tjenestetilbud

I avsnittet redegjøres det for befolkningsutviklingen og en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene i perioden 2004 til 2009. Det er lagt særlig vekt på utviklingen fra 2008 til 2009.

Tallene er hentet fra KOSTRA, der foreløpige tall ble publisert 15. mars 2010, IPLOS og Grunnskolens informasjonssystem (GSI). Innføring av en ny versjon av IPLOS har inntil videre medført at statistikken for mottakere av tjenester i pleie- og omsorgssektoren i 2009 er usikker og ikke direkte sammenlignbar med 2008.

Indikatorene belyser utviklingstrekk innenfor barnehagesektoren, grunnskolen og videregående opplæring, samt pleie- og omsorgssektoren. Innenfor barnehagesektoren

fortsatte den sterke utbyggingen fra de senere år inn i 2009. Andelen barn 1-5 år med plass i barnehage var ved utgangen av året på 88,5 prosent. I grunnskolen var elevtallet om lag uendret fra året før, men antallet undervisningstimer økte, noe som nesten fullt ut kan henføres til økt omfang av spesialundervisningen. Etter flere år med sterk vekst flatet elevtallet i videregående opplæring ut, men det var en klar dreining fra lærebedrifter til videregående skoler.

Demografisk utvikling

Store deler av den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen er rettet mot bestemte aldersgrupper, og den demografiske utviklingen gir viktig informasjon om utviklingen i behovet for kommunale tjenester. Den demografiske utviklingen i perioden 2004-2009 beskrives i tabell 2.3.

Tabell 2.3 Demografisk utvikling 2004-2009

	2004	2008	2009	Absolutt endring 2004-09	Absolutt endring 2008-09	Prosentvis endring 2008-09
Barnehager:						
Antall barn 1-5 år	292 500	296 800	301 500	9 000	4 700	1,6
Antall barn 1-2 år	114 000	119 700	121 700	7 700	2 000	1,7
Grunnskole:						
Antall barn 6-15 år	621 400	617 700	617 800	-3 600	100	0,0
Videregående opplæring:						
Antall unge 16-18 år	172 700	193 100	193 000	20 300	-100	0,0
Barnevern:						
Antall barn og unge 0-17 år	1 088 000	1 103 500	1 109 200	21 200	5 700	0,5
Pleie- og omsorg:						
Antall eldre 67 år og over	603 100	616 700	625 100	22 000	8 400	1,4
Antall eldre 67-79 år	390 800	397 000	405 100	14 300	8 100	2,0
Antall eldre 80 – 89 år	183 400	185 000	184 400	1 000	-600	-0,3
Antall eldre 90 år og over	29 700	34 700	35 700	6 000	1 000	2,9
Totalt:						
Antall innbyggere i alt	4 606 400	4 799 300	4 858 200	251 800	58 900	1,2
Antall innbyggere 1-18 år og 67 år og over	1 689 700	1 724 300	1 737 400	47 700	13 100	0,8
Andel innbyggere 1-18 år og 67 år og over (prosent)	36,7	35,9	35,8	-0,9	-0,1	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

De viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge 1-18 år og innbyggere 67 år og over. I løpet av de siste fem årene har antall innbyggere i disse gruppene økt med over 47 700, og dette indikerer et økt behov for kommunale tjenester. Antall barn og unge i grunnskolealder har gått noe ned, mens det har vært en økning innenfor de øvrige aldersgruppene. Veksten har vært særlig sterk i aldersgruppen 16-18 år og blant de aller eldste (90 år og over). Det samlede innbyggertallet har i perioden økt sterkere enn innbyggertallet i de forannevnte målgruppene.

Økningen i antall barn i barnehagealder har isolert sett gjort det mer krevende å oppnå målsettingen om full barnehagedekning. Regionvise variasjoner rundt demografi, flyttemønster og lignende gjør at det vil kunne være store geografiske forskjeller.

I løpet av 2009 ble det flere barn i barnehagealder, mens antall barn og unge i henholdsvis grunnskolealder og med rett til videregående opplæring var om lag uendret. Det ble flere eldre. Veksten var relativt sterk i antallet eldre i aldersgruppene 67-79 år og over 90 år, mens det ble færre eldre i aldersgruppen 80-89 år. For 2009 indikerer utvalgets beregninger at

merkostnadene knyttet til den demografiske utviklingen var 1,6 milliarder kroner, forutsatt samme standard og dekningsgrader som året før.

Barnehager

Antall barn i barnehagealder har i løpet av de siste fem årene økt kraftig. Barnehagedekningen økte fra i overkant av 72 prosent i 2004 til i overkant av 88 prosent i 2009. Vel halvparten av barna har plass i en kommunal barnehage. Hovedforklaringen på økningen er den sterke barnehageutbyggingen som har funnet sted i denne perioden. I løpet av perioden har nærmere 57 000 flere barn fått plass i barnehage, hvorav 8 200 i løpet av 2009. Ved inngangen til september 2009 hadde Kunnskapsdepartementet gjennom fylkesmennene en undersøkelse som viste at ingen barn som hadde rett til barnehageplass, sto på venteliste.

De fem siste årene har det også vært en kraftig økning i andelen heltidsplasser. I snitt tilbrakte hvert barn med barnehageplass i overkant av 4 timer mer i barnehagen per uke i 2009 enn i 2004. Kapasitetsveksten har altså vært enda større enn det økningen i antall barn med barnehageplass tyder på. Målt ved antall korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager økte kapasiteten med 46 prosent fra 2004 til 2009, mens veksten i antall barn med plass i barnehage var om lag halvparten.

Parallelt med den sterke utbyggingen av barnehageplasser har det vært en kraftig økning i ressursinnsatsen, målt ved avtalte årsverk. Hvis en ser perioden siden 2004 under ett har utviklingen i ressursinnsatsen (46 %) ligget på samme nivå som kapasitetsveksten i sektoren, målt ved korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (46 %). I 2009 økte ressursinnsatsen noe mindre enn hva økningen i korrigert oppholdstid isolert sett skulle tilsi.

Tabell 2.4 Utvikling i barnehagesektoren 2004-2009 (private og kommunale)

	2004	2008	2009	Absolutt endring 2004-09	Absolutt endring 2008-09	Prosentvis endring 2008-09
Produksjon:						
Barn med plass i barnehage i alt:	213 000	261 800	270 000	57 000	8 200	3,1
- herav andel i kommunal barnehage	54,4	53,1	53,1	-1,3	0,0	
Barn 1-2 år med plass i barnehage	54 500	89 400	89 400	34 900	0,0	0,0
Andel barn med heltidsplass (41 timer eller mer per uke)	65,2	83,0	85,3	20,1	2,3	
Korrigerte oppholdstimer (kommunale barnehager, i 1000)*	289 687	402 212	423 707	134 020	21 496	5,3
Gjennomsnittlig oppholdstid per barn per uke	38,0	41,8	42,2	4,2	0,4	1,0
Dekningsgrad:						
Andel av 1-5-åringer som har barnehageplass	72,1	87,1	88,5	16,4	1,4	
Andel av 1-2-åringer som har barnehageplass	47,8	74,7	77,1	29,3	2,4	
Ressursinnsats:						
Antall årsverk	46 500	65 100	68 100	21 600	3 000	4,6
Antall årsverk i kommunale barnehager	26 100	35 300	36 900	10 800	1 600	4,5
Kvalitet:						
Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskoleutdanning	89,4	83,8	83,9	-5,5	0,1	
Andel assistenter med førskole-, fag- eller annen pedagogisk utdanning	17,9	25,0	24,2	6,3	-0,8	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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

Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning har de siste årene gått jevnt ned, med en liten økning fra 2008 til 2009. Nedgangen må ses i sammenheng med at antall barnehager og antall barnehageplasser har økt kraftig i samme periode. Antallet styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning har riktignok økt, men ikke i samme takt som utbyggingen av sektoren. Andelen assistenter med fagutdanning har på sin side økt i perioden 2004 til 2009, med en liten nedgang fra 2008 til 2009.

Grunnskole

Elevtallet i grunnskolen har gått ned de siste fem årene, men flatet ut i 2009. Ressursinnsatsen, målt ved årstimer til undervisning, har på sin side økt gjennom hele perioden. Økningen kan i stor grad henføres til spesialundervisningen. I 2009 skyldes økningen i sin helhet at omfanget av spesialundervisningen har økt. Imidlertid får hver elev som mottar spesialundervisning i snitt færre timer enn tidligere.

Nærmere 6 av 10 barn mellom seks og ni år hadde i 2009 plass i skolefritidsordningen (SFO). Andelen har økt med i alt syv prosentpoeng de siste fem årene, men var uendret fra 2008 til 2009.

Tabell 2.5 Utvikling i grunnskoleopplæring 2004-2009 (privat og offentlig)

	2004	2008	2009	Absolutt endring 2004-09	Absolutt endring 2008-09	Prosentvis endring 2008-09
Produksjon:						
Elever i alt i grunnskolen	618 300	614 000	613 900	- 4 400	- 100	-0,0
Antall elever med plass i SFO	131 000	144 200	143 600	12 600	-800	-0,6
Antall elever med spesialundervisning	34 100	41 700	45 400	11 300	3 800	9,1
Dekningsgrad:						
Andel elever 6-9 år med plass i SFO*	52,7	59,5	59,5	6,8	0,0	
Ressursinnsats:						
Årsverk av undervisningspersonale**	50 800	51 000	..	..	..	..
Årstimer til undervisning i alt (i 1000)***	33 421,4	34 887,9	35 134,0	1 712,6	246,1	0,7
- Derav årstimer til spesialundervisning (i 1000)	4 519,0	5 468,2	5 691,2	1172,2	223,0	4,1
Årstimer til undervisn. i alt per elev***	54,1	56,8	57,2	3,1	0,4	0,7
Kvalitet:						
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. årstrinn****	13,4	13,3	13,2	-0,2	- 0,1	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. årstrinn****	15,0	14,8	14,8	-0,2	0,0	

Kilde: Statistisk sentralbyrå,

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

** I rapporteringen for 2007 (skoleåret 2007/2008) til GSI ble "årsverk til undervisning til annet enn undervisning" (lesetimer o.l.) for første gang skilt ut som eget punkt. Disse tallene ligger dermed ikke inne i årsverkstallene for 2008, men er inkludert i årsverkstallene for de foregående år. Det er derfor et brudd i tidsserien mellom 2006 og 2007.

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

**** Indikatoren viser beregnet gjennomsnittlig gruppestørrelse ved å se på forholdet mellom elevtimer og lærertimer. Elevtimer er det samlede antall timer elevene har krav på etter forskriftsfestet fag- og timestfordeling, herunder eventuelle kommunale tillegg til nasjonal norm. Lærertimer er det samlede antall timer lærerne underviser. Selv om antall elever i en gitt undervisningssituasjon vil variere innenfor den enkelte skole og det enkelte årstrinn, gir indikatorene et bilde av hvor mange elever som i gjennomsnitt befinner seg i undervisningssituasjonen til den enkelte lærer.

Pleie og omsorgstjenester

Innen pleie- og omsorgstjenestene er det økende behov knyttet til at det blir flere eldre, særlig i aldersgruppen over 90 år, samtidig som det blir flere yngre mottakere. De siste årene har antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år økt betydelig mer enn befolkningsveksten skulle tilsi, og denne gruppen utgjør en stadig større andel av mottakerne av hjemmetjenester. Samlet

sett har utviklingen de siste årene vist en betydelig endring i hvilke grupper som benytter de hjemmebaserte pleie- og omsorgstjenestene. Endring i sammensetningen av mottakergruppen med flere mottakere blant yngre og de eldste kan tyde på økt pleietyngde blant mottakerne.

I andre halvår 2009 ble det innført ny versjon av IPLOS. Konvertering av data og produksjonsrutiner har medført en viss usikkerhet knyttet til resultatene for denne statistikken. Endringer i innhold og standarder medfører dessuten at tallene for hjemmetjenester og institusjoner for 2008 og 2009 ikke er direkte sammenlignbare med foregående år. For å bedre sammenlignbarhet over tid kan det være nødvendig for Statistisk sentralbyrå å vurdere uttreksrutiner brukt på data for 2007 og 2008. Eventuelle justeringer av disse vil tidligst kunne bli gjennomført ved publisering av de reviderte KOSTRA-tallene 15. juni 2010.

Årsverk av leger i institusjon har økt betydelig, og også fysioterapeutdekningen har gått noe opp. Andelen tjenestemottakertilpassede enerom der beboeren har eget bad og toalett har økt noe i 2009. Andel årsverk med fagutdanning har økt noe i løpet av de siste fem årene og holdt seg på samme nivå fra 2008 til 2009.

Tabell 2.6 Utvikling i pleie- og omsorgssektoren 2004-2009 (private og kommunale)

	2004	2008	2009	Absolutt endring 2004-09	Absolutt endring 2008-09	Prosentvis endring 2008-09
Produksjon:						
Antall mottakere av hjemmetjenester*	163 400	179 000	194 400	.. ..	..	..
- herav under 67 år	47 300	71 000	81 500	.. ..	..	..
- herav 67-79 år	38 300	31 600	35 400	.. ..	..	..
- herav over 80 år	77 800	76 500	77 600	.. ..	..	..
Antall beboere i institusjon**	41 000	42 100	44 900	.. ..	..	..
Kommunalt disponerte omsorgsboliger, i alt	23 800	27 300	27 600	..	300	1,0
Dekningsgrad:						
Andel 80 år og over som bor på institusjon**	14,5	14,1	14,6	..	..	..
Andel 67 år og over som mottar hjemmetjenester**	19,2	17,6	18,1	..	..	..
Andel 80 år og over som mottar hjemmetjenester**	36,5	35,0	35,3	..	..	..
Ressursinnsats:						
Årsverk i alt ***	107 900	121 200	120 600	..	..	..
Kvalitet:						
Legeårsverk per 1000 plasser i institusjon	6,3	8,3	9,4	2,0	1,1	13,2
Fysioterapiårsverk per 1000 plasser i institusjon****	7,9	8,4	8,6	-0,2	0,2	2,4
Andel årsverk med fagutdanning	68	72	72	4	0	..
Andel plasser i brukertilpasset enerom m/ bad/wc	53,3	64,1	64,5	..	0,4	0,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå

* Brudd i tidsserien. Tallene for 2004 refererer seg til mottakere av hjemmetjenester, hentet fra innrapporterte KOSTRA-skjema. F.o.m. 2007 er dataserien definert som mottakere av kjernetjenester i IPLOS, og inkluderer da også antall personer som mottar avlastning utenfor institusjon og omsorgslønn, samt hjemmesykepleie, praktisk bistand og brukerstyrt personlig assistanse (BPA).

** Brudd i tidsserien på grunn av innføring av ny datakilde i 2007, nytt innhold f.o.m. 2007.

*** Årsverksstatistikken er registerbasert personellstatistikk fra KOSTRA. Statistikken baserer seg i hovedsak på Rikstrykdeverkets Arbeidstaker/Arbeidsgiverregister. SSB supplerer A/A-statistikken med tall fra andre registre. Innrapportering til A/A-registeret skjer løpende gjennom året. Registerstatistikk gir ikke mulighet til å skille ut vikarer. Årsverk er beregnet ut fra avtalt arbeidstid.

****Omfatter kun fysioterapeuter med driftsavtale.

Videregående opplæring

Antall 16-18-åring har økt kraftig i flere år, og den demografiske utviklingen har som følge av dette vært større for fylkeskommunene enn for kommunene. Andelen av 16-18-åringene som er i videregående opplæring har ligget relativt stabilt rundt 90 prosent. I 2009 flatet veksten i

antallet unge i alderen 16-18 år ut, og antall personer i videregående opplæring er om lag uendret fra 2008 til 2009. Det har imidlertid vært en klar nedgang i antall lærlinger, mens antall elever i videregående skole har økt tilsvarende. I 2009 var det registrert om lag 3 700 færre lærlinger i videregående opplæring enn i 2008, og det er første gang siden 2004 at antall lærlinger har gått ned. Tilbakegangen er tydelig innenfor store utdanningsprogram som elektrofag, bygg- og anlegg samt teknikk og industriell produksjon. Noe av nedgangen i antall lærlinger kan skyldes at foreløpige tall for 2009 sammenlignes med endelige tall for 2008. Ettersom det tar tid fra lærlingen har startet i lære til lærekontrakten godkjennes, forventes de endelige tallene for 2009 å bli noe høyere. Mesteparten av nedgangen ser likevel ut til å skyldes at tilbudet av læreplasser har gått ned.

Ressursinnsatsen ved de fylkeskommunale skolene, målt ved avtalte lærerårsverk korrigert for legemeldt sykefravær og fødselspermisjon, var noe høyere i 2009 enn året før, men veksten var svakere enn veksten i elevtallet. Andelen av elevene som fikk oppfylt førstevalget i 2009 gikk ned sammenlignet med året før, mens andelen som sluttet i løpet av året ligger på om lag samme nivå som i 2008.

Tabell 2.7 Videregående opplæring 2004-2009 (private og offentlige)

	2004	2008	2009	Absolutt endring 2004-09	Absolutt endring 2008-09	Prosentvis endring 2008-09
Produksjon:						
Antall elever i videregående skole i alt	173 900	186 800	190 700	16 800	3 900	2,1
Antall elever i fylkeskommunale videregående skoler	166 600	173 800	177 900	10 300	4 100	2,4
Antall lærlinger	29 000	38 200	34 400	5 400	- 3 700	- 10,0
Dekningsgrad:						
Andel 16-18-åringene som er i videregående opplæring (både elever og lærlinger)	89,7	90,8	90,7	1,0	- 0,1	
Andel av elevene som er 20 år eller eldre*	9,5	7,2	7,6	-1,9	0,4	
Ressursinnsats:						
Lærerårsverk i alt, fylkeskommunale skoler, minus fravær	..	20 900	21 000	..	100	0,5
Elever i fylkeskommunale skoler per lærerårsverk, minus fravær	..	8,5	8,3	..	- 0,2	- 2,4
Kvalitet:						
Andel elever med førstevalget til skole og kurs oppfylt	75,4	84,1	78,4	3,0	- 5,7	
Andel elever som har sluttet i løpet av året	4,2	4,5	4,5	0,3	0,0	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

* Tallene omfatter ikke egen innsamling for voksne.

3 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

1. mars 2010

Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet for 2011

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har i forbindelse med det første konsultasjonsmøtet om statsbudsjettet for 2011 fått i oppdrag å utarbeide et notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Notatets to første deler gir en kort beskrivelse av den økonomiske situasjonen ved utgangen av 2009 og bygger på tilgjengelig informasjon per 1. mars 2010. Alle tall for 2009 er anslag som er beheftet med usikkerhet. I del 3 gjør utvalget rede for sin forståelse av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.

3.1 Utviklingen i netto driftsresultat

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Utviklingen i brutto og netto driftsresultat i perioden 2003-2009 er vist i tabell 3.1. Anslagene på brutto og netto driftsresultat i 2009 bygger på en regnskapsundersøkelse utført av KS i februar 2010. Tallene bygger på oppgaver fra 207 kommuner og 17 fylkeskommuner. Tallene for kommunene dekker 67,1 prosent av landets befolkning (eksklusive Oslo).

Tabell 3.1 Brutto¹⁾ og netto driftsresultat som andel av inntekter (prosent). 2003-2009

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ²⁾
Kommunesektoren							
Brutto driftsresultat	2,5	4,5	5,5	7,5	5,1	3,8	4,9
Netto driftsresultat	0,6	2,2	3,6	5,5	2,5	0,4	2,9
Kommunene (utenom Oslo)							
Brutto driftsresultat	3,0	4,6	5,8	7,5	5,4	4,1	4,7
Netto driftsresultat	0,7	2,0	3,5	5,3	1,9	-0,6	2,6
Fylkeskommunene (ekskl. Oslo)							
Brutto driftsresultat	1,8	5,4	4,9	6,9	5,0	3,3	5,7
Netto driftsresultat	1,1	4,3	4,0	5,3	4,0	2,9	4,3

¹⁾ Ekskl. avskrivninger.

²⁾ Anslag basert på regnskapsundersøkelse foretatt av KS med data fra 207 kommuner (ekskl. Oslo) og 17 fylkeskommuner.

I 2007 og 2008 ble netto driftsresultat i kommunesektoren sterkt redusert, fra 5,5 prosent av inntektene i 2006 til 0,4 prosent i 2008. Reduksjonen hadde sammenheng med lav inntektsvekst, høy vekst i sysselsetting og driftsutgifter, renteøkning og betydelige tap på finansielle plasseringer.

I 2009 har inntektsveksten tatt seg kraftig opp. Den høye inntektsveksten har sammenheng med at budsjettoplegget for 2009 la opp til relativt sterk vekst i kommunesektorens inntekter, men også at utviklingen i 2009 er blitt bedre enn antatt. Styrkingen gjennom året har sammenheng med økte overføringer til kommunesektoren som del av de finanspolitiske tiltakene mot finanskrisen, god skatteinntang og lavere pris- og kostnadsvekst enn opprinnelig anslått. Videre er utviklingen kjennetegnet ved mer moderat vekst i sysselsetting og driftsutgifter, lavere rentenivå, samtidig som utviklingen i finansmarkedene har gitt gevinster

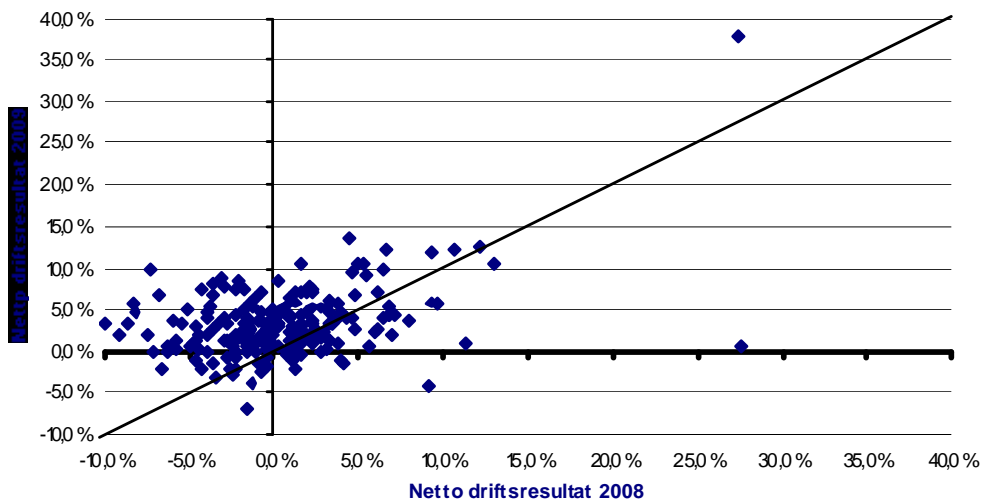
på finansielle plasseringer. Disse forholdene har bidratt til en kraftig styrking av netto driftsresultat, og for kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til om lag 3 prosent av inntektene i 2009.

Både kommunene og fylkeskommunene hadde en økning i netto driftsresultat i 2009. Kommunene, som samlet sett hadde et negativt netto driftsresultat i 2008, hadde sterkest økning. Det er først og fremst reduksjon i netto finansutgifter som har bidratt til forbedringen av netto driftsresultat i kommunene, noe som kommer til uttrykk ved at økningen i netto driftsresultat er langt større enn økningen i brutto driftsresultat. Lavere finansutgifter har sammenheng med utviklingen i finansmarkedene. Blant utvalgskommunene utgjør gevinster på finansielle plasseringer om lag 1 prosent av inntektene i 2009. I tillegg har den generelle reduksjonen i rentenivået bidratt til lavere renteutgifter.

I fylkeskommunene var økningen i brutto driftsresultat sterkere enn økningen i netto driftsresultat i 2009. Det betyr at netto finansutgifter økte, noe som særlig har sammenheng med lavere renteinntekter og lavere utbytte. Fylkeskommunene er i liten grad eksponert for utviklingene i finansmarkedene enn kommunene og har følgelig ikke hatt store tap eller gevinster på finansielle plasseringer i 2008 og 2009. Dette har de siste årene bidratt til større stabilitet i netto driftsresultat i fylkeskommunene enn i kommunene.

Den finanspolitiske tiltakspakken mot finanskrisen innebar blant annet at kommunene i 2009 fikk tilført et midlertidig vedlikeholdstilskudd på 4 mrd. kroner. En del av disse midlene vil ikke bli brukt før i 2010, og dette bidrar isolert sett til å styrke netto driftsresultat i 2009 med knapt 0,3 prosent av inntektene for kommunene og fylkeskommunene i utvalget.

Figur 3.1 Netto driftsresultat i 2008 og 2009 i prosent av inntektene. Tall for 207 kommuner



De fleste kommunene som omfattes av undersøkelsen hadde en økning i netto driftsresultat fra 2008 til 2009. Dette er illustrert i figur 3.1 ved at de fleste observasjonene ligger over hjelpelinja for samme driftsresultat i begge år. Videre er det en reduksjon i antall kommuner med negativt netto driftsresultat. Mens 50 prosent av utvalgskommunene hadde negativt netto driftsresultat i 2008, er andelen redusert til 15 prosent i 2009.

3.2 Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd

I tabell 3.2 presenteres en del indikatorer som gir uttrykk for utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd før lånetransaksjoner i kommunesektoren i perioden 2003-2009. Tallene er basert på Økonomisk utsyn fra Statistisk sentralbyrå publisert 18. februar 2010.

Realveksten i kommunesektorens inntekter anslås til 3,6 prosent i 2009, mens veksten i de frie inntektene anslås til 3,0 prosent. Den beregnede inntektsveksten i 2009 er eksklusiv vedlikeholdstilskuddet i den finanspolitiske tiltakspakken mot finanskrisen på 4 mrd. kroner. Inntektsveksten i 2009 er vesentlig høyere enn i de to foregående årene. I forhold til utvalgets rapport fra november 2009 er den samlede inntektsveksten for 2009 nedjustert med 0,4 prosentpoeng. Det har sammenheng med at skatteinntektene (knyttet til avregningen for inntektsåret 2008) og en del øremerkede overføringer ble lavere enn anslått. I motsatt retning trekker at deflatoren er noe nedjustert. Anslaget på inntektsutviklingen i 2009 er basert på et anslag på den kommunale deflatoren på 3,9 prosent.

Tabell 3.2 Utviklingen i kommuneøkonomien 2003-2009¹⁾

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Inntekter, realvekst (%) ²⁾	0,6	3,8	3,4	5,6	1,4	1,0	3,6
Deflator, vekst (%) ³⁾	3,7	3,3	2,5	3,6	4,4	6,4	3,9
Aktivitetsendring i kommunesektoren (%) ⁴⁾	0,9	1,6	-1,1	2,9	5,3	3,2	3,1
Utførte timeverk, vekst (%) ⁴⁾	-2,3	1,6	0,8	1,3	3,2	3,4	2,9
Bruttoinvesteringer, realvekst (%) ⁴⁾	10,6	-3,1	-7,6	9,8	14,0	2,4	6,2
Bruttoinvesteringer, andel av inntekter (%)	12,8	12,4	11,0	11,5	13,0	13,1	13,7
Oversk. før lånetransaksjoner, milliarder kroner	-15,8	-10,4	-3,3	0,7	-12,5	-25,9	-23,0
Oversk. før lånetransaksjoner, andel av innt. (%)	-7,4	-4,7	-1,4	0,3	-4,5	-8,7	-7,1
Netto driftsresultat, andel av inntekter (%)	0,6	2,2	3,6	5,5	2,5	0,4	3,0
Frie inntekter, andel av samlede inntekter (%) ⁵⁾	74,6	73,0	73,0	73,0	71,6	71,4	72,2
Frie inntekter, realvekst (%) ⁶⁾	-0,5	3,4	2,8	6,2	-0,7	0,0	3,0

1) Oppdaterte tall siden utvalgets rapport fra november 2009 og tidligere år. Foreløpige tall for 2009 er basert på Økonomisk utsyn fra Statistisk sentralbyrå og regnskapsundersøkelse fra KS.

2) Inntekter innenfor kommuneopplegget korrigert for oppgaveendringer og eksklusiv bevilgning til vedlikeholdstilskudd i st.prp. nr. 37 (2008-2009).

3) Fra og med 2004 benyttes en revidert deflator som inkluderer pensjonskostnader.

4) Korrigert for oppgaveendringer og ekstraordinære utgifter knyttet til vedlikeholdstilskudd lagt fram i st.prp. nr. 37 (2008-2009).

5) Frie inntekter inkludert momskompensasjon.

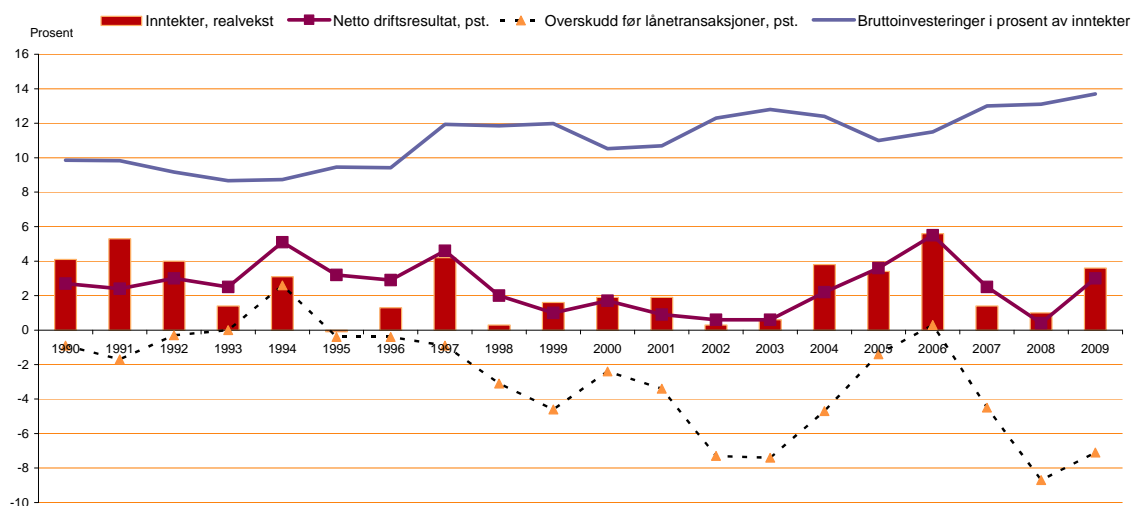
6) Korrigert for oppgaveendringer og innlemming av øremerkede tilskudd.

For å måle aktivitetsutviklingen i kommunesektoren benyttes en indikator der endring i sysselsetting (timeverk), endring i produktinnsats (faste priser) og endring i brutto realinvesteringer (faste priser) veies sammen. Aktivitetsindikatoren gir uttrykk for ressursbruken knyttet til løpende tjenesteproduksjon og nyinvesteringer. Aktivitetsveksten i kommunesektoren er fortsatt høy og anslås til 3,1 prosent i 2009. Høyere inntektsvekst enn aktivitetsvekst bidro til at underskudd før lånetransaksjoner ble redusert fra 8,7 prosent av inntektene i 2008 til 7,1 prosent av inntektene i 2009. Utviklingen i overskudd før lånetransaksjoner er illustrert i figur 3.2 sammen med utviklingen i inntekter og netto driftsresultat.

Aktivitetsveksten i 2009 var drøyt 3 prosent, om lag som i 2008. Investeringsnivået økte ytterligere fra 2008 til 2009, og målt som andel av inntektene ligger investeringene på et historisk høyt nivå. Investeringsnivået synes å være høyt innenfor de fleste tjenesteområder. Målt ved antall utførte timeverk ble sysselsettingsveksten bare svakt redusert fra 2008 til 2009. Blant annet på grunn av økt fravær er imidlertid veksten i antall personer og årsverk om lag ½ prosentpoeng høyere enn veksten i utførte timeverk.

I den beregnede inntekts- og aktivitetsveksten for 2009 i tabell 3.2, er vedlikeholdstilskuddet i den finanspolitiske tiltakspakken mot finanskrisen holdt utenfor. Tilskuddet utgjør 4 mrd. kroner. Inklusiv dette tilskuddet ville aktivitetsveksten vært om lag 2 prosentpoeng høyere i 2009. Overskudd før lånetransaksjoner påvirkes av ubrukte midler i vedlikeholdstilskuddet på samme måte som netto driftsresultat.

Figur 3.2 Utviklingen i kommunesektorens inntekter (prosent volumendring fra året før) 1990-2009, sammenliknet med utviklingen netto driftsresultat (i prosent av driftsinntekter), og bruttoinvesteringer og overskudd før lånetransaksjoner (i prosent av inntekter)



Kommunesektorens inntekter omfatter ulike komponenter som skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd og brukerbetaling (gebyrinntekter). Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. I perioden 2004-2006 var andelen frie inntekter stabil som følge av at veksten i de frie inntektene var om lag den samme som veksten i samlede inntekter. I 2007 og 2008 kom inntektsveksten i form av øremerkede midler knyttet til utbygging av barnehager og opptrappingsplan for psykiatri, og andelen frie inntekter ble redusert med om lag 1½ prosentpoeng i forhold til perioden 2004-2006. I 2009 økte andelen frie inntekter med nærmere 1 prosentpoeng. Det har først og fremst sammenheng med innlemming av tilskuddet til psykisk helse i kommunene.

3.3 Utvalgets situasjonsforståelse

Realveksten i kommunesektorens inntekter anslås til 3,6 prosent i 2009, mens de frie inntektene anslås å få en vekst på 3,0 prosent. Den anslåtte veksten er vesentlig høyere enn inntektsveksten i de to foregående år, og også høyere enn den vekst det ble lagt opp til i budsjettopplegget for 2009. Aktivitetsveksten i kommunesektoren er fortsatt høy. Men aktivitetsveksten ble lavere enn inntektsveksten, og dette bidro til å redusere underskudd før lånetransaksjoner. Underskudd før lånetransaksjoner ligger likevel på et høyt nivå, noe som blant annet har sammenheng med at investeringene er på et historisk høyt nivå. Investeringsnivået synes å være høyt innenfor de fleste tjenesteområder.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I 2007 og 2008 ble netto driftsresultat sterkt redusert, fra 5,5 prosent av inntektene i 2006 til 0,4 prosent i 2008. Reduksjonen hadde sammenheng med lav inntektsvekst,

høy vekst i sysselsetting og driftsutgifter, renteøkning og betydelige tap på finansielle plasseringer. Utviklingen i 2009 er kjennetegnet ved høy inntektsvekst, moderat vekst i sysselsetting og driftsutgifter, lavere rentenivå, samtidig som utviklingen i finansmarkedene har gitt gevinster på finansielle plasseringer. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat å bli om lag 3 prosent av inntektene i 2009.

De tre siste årene har fylkeskommunene hatt klart høyere driftsresultater enn kommunene. Kommunene, som samlet sett kom ut med et negativt netto driftsresultat i 2008, ser ut til å få netto driftsresultat på om lag 2½ prosent i 2009. Men fordi driftsresultatet er holdt oppe av ekstraordinære gevinster på finansielle plasseringer, er den underliggende økonomiske balansen i kommunene fortsatt svak.

Sett i forhold til anslag på inntekter i 2009 i Revidert nasjonalbudsjett 2009, legger Regjeringens budsjettforslag for 2010 opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 8 mrd. kroner og en reell vekst i de frie inntektene på 4,2 mrd. kroner. I forhold til anslag på regnskap for 2009 i Nasjonalbudsjettet for 2010 innebærer forslaget en reell vekst i de samlede inntektene på om lag 6 mrd. kroner eller knappe 2 prosent. For de frie inntektene legges det opp til en vekst på om lag 3 mrd. kroner. Etter framleggelsen av Nasjonalbudsjettet for 2010 er skatteinntektene nedjustert med knapt 0,5 mrd. kroner. Det legges dermed opp til en lavere inntektsvekst i 2010 enn i 2009, noe som må ses i sammenheng med særskilte økninger i rammeoverføringene i 2009 som del av de finanspolitiske tiltakene mot finanskrisen.

Den demografiske utviklingen med flere barn i barnehagealder og flere eldre trekker isolert sett i retning av økte utgifter i kommunesektoren. Basert på en forutsetning om at gjennomsnittskostnadene i tjenesteproduksjonen ikke endres har utvalget anslått at merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen utgjør om lag 1,8 mrd. kroner i 2010, inklusive økte utgifter til barnehager som finansieres gjennom øremerkede tilskudd og foreldrebetaling. Budsjetttopplegget legger følgelig opp til en inntektsvekst som er vesentlig høyere enn demografikostnadene. Fordi netto driftsresultat i 2009 er holdt oppe av ekstraordinære finansinntekter, vil det være nødvendig å effektivisere tjenesteproduksjonen for både å opprettholde nivået på netto driftsresultat og øke tjenesteproduksjon utover det som følger av den demografiske utviklingen. Aktivitetsveksten har de siste 3 årene vært høyere enn den realinntektsvekst det legges opp til i 2010. For å opprettholde nivået på netto driftsresultat er det, spesielt for kommunene, nødvendig å redusere aktivitetsveksten i 2010.

4 Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter

1. mars 2010

Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2011.

4.1 Sammendrag

I forbindelse med 1. konsultasjonsmøte om 2011-budsjettet legger Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen.

Befolkningsframskrivninger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) er et vesentlig grunnlagsmateriale for beregning av endring i kommunesektorens utgifter som følge av den demografiske utviklingen. Siste befolkningsframskrivning fra SSB ble publisert i juni 2009 og er basert på registrert folketall 1. januar 2009.

Hovedtema i dette notatet er beregninger av kommunale merutgifter i 2011 knyttet til den demografiske utviklingen. Anslag på merutgifter i 2011 bygger på framskrivning av befolkningen fra 1. januar 2010 til 1. januar 2011. I tillegg har utvalget oppdatert tidligere utgiftsberegninger for 2010.

Det benyttes samme beregningsopplegg og metode som i tilsvarende beregninger som utvalget har foretatt tidligere år. Det innebærer bl.a. at det forutsettes konstante gjennomsnittskostnader, mao. uendret standard og uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen. Videre legges til grunn konstant dekningsgrad for tjenestene. I beregningene tas det ikke hensyn til politiske målsettinger om videre utbygging av tjenestetilbudet. Beregningene bygger på analyser av hvordan de faktiske utgiftene påvirkes bl.a. av den demografiske utviklingen, ikke på noen sentralt vedtatt norm for tjenestetilbudet. Utvalget presiserer at beregningene av utgiftsendringer for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen må betraktes som grove anslag.

Forventet befolkningsvekst gjennom 2010 basert på SSBs middelalternativ for befolkningsframskrivningene (alternativ MMMM) er om lag 54 900 personer. På bakgrunn av dette anslår utvalget at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren til drift av såkalte nasjonale velferdstjenester på om lag 2,4 mrd. 2010-kroner i 2011. Dette tilsvarer 0,8 pst. av utgiftene. Utvalget understreker at utgiftsberegningene er beheftet med usikkerhet.

De anslåtte merutgiftene i 2011 er klart høyere enn anslaget for de seinere årene. Dette skyldes først og fremst en betydelig sterkere befolkningsvekst blant de eldste eldre.

Av de samlede merutgiftene på om lag 2,4 mrd. kroner, anslås det at i størrelsesorden 170 mill. kroner kan knyttes til fylkeskommunene. Dette er betydelig lavere enn de anslåtte merutgiftene for noen år tilbake. En vesentlig del av fylkeskommunenes utgifter er knyttet til videregående opplæring for aldersgruppa 16-18 år. Antallet 16-18-åring antas å være stabilt fra 2010 til 2011.

For å skissere usikkerheten og betydningen av en eventuell lavere eller høyere befolkningsvekst, har utvalget også beregnet merutgiftene for kommunesektoren på grunnlag

av SSBs befolkningsframskrivninger med høy og lav nettoinnvandring. Med lav nettoinnvandring kan befolkningsveksten anslås til om lag 41 000, og de beregnede merutgiftene kan da anslås til om lag 1,8 mrd. kroner. Med høy nettoinnvandring kan befolkningsveksten anslås til om lag 61 000. De beregnede merutgiftene kan da anslås til knapt 2,7 mrd. kroner.

SSB publiserte 18. februar 2010 innbyggertall ved inngangen til 2010. En oppdatert beregning basert på den faktiske befolkningsveksten i 2009 anslår de samlede merutgiftene for kommunesektoren i 2010 til om lag 1,8 mrd. 2009-kroner. Det er om lag 300 mill. kroner høyere enn utvalgets anslag til 1. konsultasjonsmøte i 2009. Oppjusteringen av merutgiftene er i første rekke knyttet til at den faktiske befolkningsveksten i de yngste og eldste aldersgruppene ble sterkere enn lagt til grunn i framskrivningene.

4.2 Demografisk utvikling

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

Utvalgets anslag på kommunesektorens merutgifter i 2011 knyttet til den demografiske utviklingen bygger på framskrivning av befolkningen fra 1.1.2010 til 1.1.2011 foretatt av SSB. Dette er i tråd med det beregningsopplegget som utvalget har lagt til grunn i tidligere års beregninger. I juni 2009 publiserte SSB befolkningsframskrivninger for perioden 2009-2060, med utgangspunkt i registrert folkemengde 1. januar 2009. Framskrivningen er foretatt i en rekke alternativer med ulike forutsetninger om bl.a. fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring.

Utvalget har lagt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet og levealder. Også for nettoinnvandring har utvalget lagt til grunn middelalternativet. I tillegg har utvalget foretatt alternative utgiftsberegninger med hhv. lav og høy nettoinnvandring.

Tabell 4.1 viser anslått befolkningsendring fra 1.1.2010 til 1.1.2011 i tre alternativer.

Tabell 4.1 Anslått befolkningsendring fra 1.1.2010 til 1.1.2011

Aldersgruppe	Lav nettoinnvandring		Middels nettoinnvandring		Høy nettoinnvandring	
	Absolutt endring	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring
0-5 år	3 317	0,9	4 748	1,3	5 358	1,5
6-15 år	-1 034	-0,2	499	0,1	1 174	0,2
16-18 år	-435	-0,2	4	0,0	208	0,1
19-66 år	28 329	0,9	38 680	1,3	43 266	1,4
67-79 år	10 364	2,6	10 435	2,6	10 464	2,6
80-89 år	-2 171	-1,2	-2 171	-1,2	-2 171	-1,2
90 år og over	2 686	7,5	2 686	7,5	2 686	7,5
Sum	41 056	0,8	54 881	1,1	60 985	1,3

Det er betydelig variasjon i anslått endring i antall personer i de ulike aldersgruppene. Flere 0-5-åringene trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage. Flere eldre i aldersgruppen 67-79 år og over 90 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenesten, mens

færre eldre i alderen 80-89 år trekker i motsatt retning. Veksten blant de eldste eldre antas å bli betydelig fra 1.1.2010 til 1.1.2011.

Utvalget understreker at det er usikkerhet knyttet til anslagene på befolkningsvekst. Anslått vekst i tabell 4.1 varierer mellom 0,8 og 1,3 pst. Til sammenlikning steg den årlige befolkningsveksten gradvis i perioden 2005-2008 fra 0,7 til 1,3 pst., mens den var 1,2 pst. i 2009.

4.3 Metode for beregning av mer- og mindretgifter

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

Beregningsopplegget bygger på forutsetninger som det er viktig å presisere. Blant annet legges det til grunn konstante gjennomsnittskostnader, mao. uendret standard og uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen. Videre legges det til grunn konstant dekningsgrad for tjenestene. Høyere dekningsgrad eller høyere standard vil isolert sett trekke i retning av økte utgifter, mens økt produktivitet vil trekke i retning av reduserte utgifter.

I beregningene tas det ikke hensyn til mulige endringer i befolkningens helsetilstand og funksjonsevne, arbeidsledighet, innvandrerandel, bosettingsmønster m.m. Slike endringer vil kunne ha betydning for behovet for tjenester og dermed for kommunenes utgiftsbehov.

Beregningene forutsetter uendret oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene. Eksempelvis vil beregningene ikke fange opp eventuelle endringer i ansvarsfordelingen for behandlingstilbudet som måtte finne sted mellom primærhelsetjenesten (kommunenes ansvar) og spesialisthelsetjenesten (helseforetakenes ansvar).

Beregningene tar utgangspunkt i hoveddelen av kommunesektorens faktiske driftsutgifter. De delene av kommunenes og fylkeskommunenes brutto driftsutgifter som inngår i kostnadsnøkkelen for inntektssystemet er medregnet, sammen med kommunenes brutto driftsutgifter til barnehager. Det betyr at driftsutgifter knyttet til bl.a. kulturformål, kirken, næringsformål og tekniske tjenester (herunder kommunale veier og brannvesen) ikke omfattes av utgiftsframskrivningen.

Beregning av mer-/mindretgifter for 2011 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for kommunesektoren i 2010. Det er tatt utgangspunkt i regnskapstall for 2008 (KOSTRA-tall), framskrevet til 2010 med anslått vekst i kommunesektorens frie inntekter. Kommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den kommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 200 mrd. kroner i 2010. Fylkeskommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den fylkeskommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 51 mrd. kroner. Kommunenes brutto driftsutgifter til barnehager er anslått til 32 mrd. kroner i 2010. De samlede utgiftene som ligger til grunn for beregningene er således anslått til 283 mrd. kroner i 2010.

Kommunesektorens brutto driftsutgifter til disse formålene og hvilken andel de utgjør av de samlede driftsutgiftene til nasjonale velferdstjenester er vist i tabell 4.2. Beregning av mer- og mindreutgifter for 2011 i pkt. 4.5 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for 2010 i tabell 4.2.

Tabell 4.2 Kommunesektorens driftsutgifter til nasjonale velferdstjenester¹⁾. Anslag 2010

	Mrd. kr	Andel
Driftsutgifter relatert til kommunal kostnadsnøkkel	200	0,707
Driftsutgifter relatert til fylkeskommunal kostnadsnøkkel	51	0,180
Barnehager	32	0,113
Sum	283	1,000

1) Med nasjonale velferdstjenester menes barnehager og de tjenester som inngår i de kommunale og fylkeskommunale kostnadsnøkklene.

Fordelingen av kommunesektorens utgifter på de ulike aldersgruppene er basert på en forenkling av kostnadsnøkklene i inntektssystemet for kommunesektoren. Kostnadsnøkkelene for kommunene omfatter grunnskole, helse- og sosialsektoren, kommunal administrasjon og landbruk og miljøvern. Kostnadsnøkkelene for fylkeskommunene omfatter videregående opplæring, tannhelsetjenesten og samferdsel. For kommuner og fylkeskommuner konstrueres en forenklet kostnadsnøkkel hvor de andre kriteriene i kostnadsnøkklene utover alderskriteriene er tatt ut. Alderskriteriene er deretter økt proporsjonalt slik at de summerer seg til 1.

Barnehager er en viktig sektor for kommunene, og hvor befolkningens alderssammensetning har stor betydning for utgiftene. Siden barnehagene ikke omfattes av kostnadsnøkkelene i inntektssystemet, er det konstruert en egen kostnadsnøkkel for denne sektoren, hvor 100 pst. av utgiftene er knyttet til aldersgruppa 0-5 år.

De forenklete kostnadsnøkklene for kommuner og fylkeskommuner og kostnadsnøkkelene for barnehager er vist i tabell 4.3. I tillegg er disse kostnadsnøkklene vektet sammen til én felles kostnadsnøkkel, hvor driftsutgiftene til de enkelte sektorene er brukt som vekter, jf. tabell 4.2.

Tabell 4.3 Forenklete kostnadsnøkler

Aldersgruppe	Kommune	Fylkeskommune	Barnehager	Sammenvektet kostnadsnøkkel
0-5 år	0,029	0,035	1,000	0,140
6-15 år	0,437	0,059	0,000	0,320
16-18 år	0,008	0,697	0,000	0,131
19-66 år	0,124	0,170	0,000	0,118
67-79 år	0,123	0,026	0,000	0,091
80-89 år	0,203	0,011	0,000	0,146
90 år og over	0,076	0,002	0,000	0,054
Sum	1,000	1,000	1,000	1,000

Når for eksempel aldersgruppa 6-15 år har en vekt på 0,437 i den kommunale kostnadsnøkkelene, er tolkningen at 43,7 pst. av kommunenes utgifter til administrasjon, grunnskole, helse- og sosialtjenester og landbruk og miljø kan knyttes til denne aldersgruppa.

4.4 Mer- og mindreutgifter knyttet til den demografiske utviklingen i 2010 – oppdaterte beregninger

I TBUs notat til 1. konsultasjonsmøte i 2009 ble de samlede merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen i 2010 anslått til om lag 1,5 mrd. kroner. Anslaget var bl.a. basert på en økning av folketallet fra 2009 til 2010 på om lag 57 500. SSB publiserte 18. februar 2010 befolkningstall per 1. januar 2010 som viser at den faktiske befolkningsveksten fra 2009 til 2010 ble om lag 58 900, dvs. om lag 1400 flere enn opprinnelig lagt til grunn.

Utvalget har oppdatert beregningene av mer- og mindreutgifter for 2010 som ble lagt fram til 1. konsultasjonsmøte i 2009 med de nye befolkningstallene. De samlede merutgiftene for 2009 anslås nå til 1,8 mrd. 2009-kr, dvs. vel 300 mill. kroner høyere enn opprinnelig anslått.

Befolkningsveksten ble høyere enn anslått blant de eldre og blant de aller yngste. Dette er aldersgrupper hvor de kommunale utgiftene per innbygger i gjennomsnitt er relativt høye. Økningen i antall barn i alderen 0-5 år og eldre over 67 år medfører at de anslåtte merutgiftene for disse gruppene nå anslås om lag 500 mill. kroner høyere enn i beregningene som ble foretatt til 1. konsultasjonsmøte.

Befolkningsveksten ble svakere enn anslått for aldersgruppen 6-15 år. Det oppdaterte anslaget for merutgiftene for denne gruppen ligger knapt 200 mill. kroner lavere enn tidligere anslag.

Tabell 4.4 Beregnede mer- og mindreutgifter i kommunesektoren knyttet til endring i aldersgrupper fra 2009 til 2010. Mill. 2009-kroner.

	Beregning foretatt til 1. konsultasjonsmøte 2009	Oppdatert beregning med nye befolkningstall per 1.1.2010
0-5 år	364	599
6-15 år	184	10
16-18 år	-19	-16
19-66 år	464	452
67-79 år	452	488
80-89 år	-206	-124
90 år og over	257	404
Sum merutgifter	1 496	1 813

4.5 Beregnede mer- og mindreutgifter i 2011 knyttet til den demografiske utviklingen

I pkt. 4.2 ble det redegjort for anslått befolkningsvekst fra 2010 til 2011 i tre alternativer. I dette avsnittet legger utvalget fram beregninger av utgiftsendringer knyttet til de tre alternativene.

Med utgangspunkt i den sammenvektede kostnadsnøkkelen i tabell 4.3 kan samlede utgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnes. Dernest beregnes utgift per innbygger i den enkelte aldersgruppe. Mer- eller mindreutgift knyttet til de enkelte aldersgruppene framkommer som produktet av beregnet utgift per innbygger og anslått endring i befolkningstallet i de tre alternativene.

I tabell 4.5 er mer- og mindreutgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i SSBs middelalternativ for befolkningsvekst.

Tabell 4.5 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2010 til 2011. SSBs middelalternativ (alt. MMMM).

	Kostnadsnøkkel	Samlede utg. (mrd. 2010-kr)	Utgift per innb. (2010-kr)	Anslått endring i folketall 2010-2011	Mer-/mindreutgift (mill. 2010-kr)
0-5 år	0,140	39,5	110 589	4 748	525
6-15 år	0,320	90,5	146 440	499	73
16-18 år	0,131	37,1	192 166	4	1
19-66 år	0,118	33,5	11 099	38 680	429
67-79 år	0,091	25,9	65 197	10 435	680
80-89 år	0,146	41,3	223 063	-2 171	-484
90 år og over	0,054	15,3	441 669	2 686	1 186
Sum	1,000	283	58 968	54 881	2 410

På bakgrunn av forventet befolkningsutvikling fra 2010 til 2011 i tråd med SSBs middelalternativ for befolkningsvekst (alternativ MMMM), anslår utvalget at merutgiftene for kommunesektoren til drift av såkalte nasjonale velferdstjenester vil utgjøre om lag 2,4 mrd. kroner i 2011. Dette tilsvarer 0,8 pst. av utgiftene. Anslaget bygger på de beregningsmessige forutsetningene omtalt i pkt. 4.3.

Av de samlede merutgiftene på om lag 2,4 mrd. kroner, anslås det at i størrelsesorden 170 mill. kroner kan knyttes til fylkeskommunene. Dette er betydelig lavere enn de anslåtte merutgiftene for noen år tilbake. En vesentlig del av fylkeskommunenes utgifter er knyttet til videregående opplæring for aldersgruppa 16-18 år. Antallet 16-18-åring er antas å være stabilt fra 2010 til 2011, jf. tabell 4.1.

I tabell 4.6 er mer- og mindreutgifter for kommunesektoren beregnet med utgangspunkt i SSBs alternativer for høy og lav nettoinnvandring (jf. tabell 4.1). Beregningsopplegget for øvrig er det samme som i tabell 4.5.

Tabell 4.6 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2010 til 2011. Alternativer med hhv. lav og høy nettoinnvandring

	Utgift per innb. (2010-kr)	Lav nettoinnvandring		Høy nettoinnvandring	
		Anslått endring i folketall 2010-2011	Mer-/mindreutgift (mill. 2010-kr)	Anslått endring i folketall 2010-2011	Mer-/mindreutgift (mill. 2010-kr)
0-5 år	110 589	3 317	367	5 358	593
6-15 år	146 440	-1 034	-151	1 174	172
16-18 år	192 166	-435	-84	208	40
19-66 år	11 099	28 329	314	43 266	480
67-79 år	65 197	10 364	676	10 464	682
80-89 år	223 063	-2 171	-484	-2 171	-484
90 år og over	441 669	2 686	1 186	2 686	1 186
Sum	58 968	41 056	1 824	60 985	2 669

Gitt forutsetningene omtalt i pkt. 4.3 og en befolkningsutvikling med lav nettoinnvandring, kan merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til om lag 1,8 mrd. kroner, dvs. om lag 600 mill. kroner lavere enn middelalternativet.

Med forutsetninger om høy nettoinnvandring kan merutgiftene anslås til knapt 2,7 mrd. kroner, dvs. knapt 300 mill. kroner mer enn middelalternativet.

Utvalget viser til at anslaget på merutgifter knyttet til den demografiske utviklingen for 2010 er oppjustert med om lag 300 mill. kroner basert på den faktiske befolkningsutviklingen, jf. pkt.

4.4. De opprinnelige beregningene ble utført våren 2009 basert på SSBs befolkningsprognoser fra sommeren 2008. Den viktigste årsaken til oppjusteringen var at prognosen undervurderte veksten i antall 0-5-åringer ettersom fødselstallet ble høyere enn anslått. Utvalget vil legge fram nye beregninger av merutgifter knyttet til den demografiske utviklingen for 2011 når det foreligger oppdaterte befolkningsprognoser sommeren 2010.

Vedlegg

Vedlegg 1

Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2007-2010. Nasjonalregnskapets gruppering

Tabell 1.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt, 2007-2010. Mill. kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2007*	2008*	2009**	2010**	07/08*	08/09**	09/10**
A. Brutto inntekter (B+C)	294 653	315 569	340 834	360 697	7,1	8,0	5,8
B. Løpende inntekter	291 910	313 255	338 301	358 077	7,3	8,0	5,8
Gebyrer	37 862	40 487	42 789	44 335	6,9	5,7	3,6
Renter og utbytte	15 280	14 925	11 803	12 083	-2,3	-20,9	2,4
Skatter i alt	122 550	129 919	136 542	144 492	6,0	5,1	5,8
<i>Produksjonsskatter</i>	6 200	6 843	6 981	7 092	10,4	2,0	1,6
<i>Eiendomsskatt</i>	5 571	6 191	6 469	6 570	11,1	4,5	1,6
<i>Andre produksjonsskatter</i>	629	652	512	522	3,7	-21,5	2,0
<i>Skatt på inntekt og formue</i>	116 350	123 076	129 561	137 400	5,8	5,3	6,1
Overføringer fra staten	110 430	121 767	142 408	152 197	10,3	17,0	6,9
<i>Rammeoverføringer</i>	57 804	62 226	72 768	81 670	7,7	16,9	12,2
<i>Andre overføringer</i>	52 626	59 540	69 641	70 527	13,1	17,0	1,3
Andre innenlandske løpende overføringer	4 319	4 292	4 205	4 405	-0,6	-2,0	4,8
Frie banktjenester	1 469	1 865	554	565	27,0	-70,3	2,0
C. Kapitalinntekter	2 743	2 314	2 533	2 620	-15,6	9,5	3,4
Salg av fast realkapital	56	139	599	620	148,2	330,9	3,5
Salg av fast eiendom	2 687	2 175	1 934	2 000	-19,1	-11,1	3,4
D. Brutto utgifter (E+F)	307 114	341 461	363 074	380 231	11,2	6,3	4,7
E. Løpende utgifter	268 963	300 299	316 980	332 797	11,7	5,6	5,0
Lønnskostnader	156 098	172 429	185 622	196 922	10,5	7,7	6,1
Produktinnsats	59 503	65 501	68 869	70 428	10,1	5,1	2,3
Produktkjøp til husholdninger	14 229	16 429	18 904	19 880	15,5	15,1	5,2
Renter	11 225	15 996	10 507	9 686	42,5	-34,3	-7,8
Overføringer til private	25 472	27 639	30 420	32 920	8,5	10,1	8,2
<i>Produksjonssubsidier</i>	9 298	10 491	11 094	12 895	12,8	5,7	16,2
<i>Stønader til husholdninger</i>	7 892	8 442	9 585	9 932	7,0	13,5	3,6
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	4 486	4 544	4 966	5 146	1,3	9,3	3,6
<i>Andre stønader til husholdninger</i>	3 406	3 898	4 619	4 786	14,4	18,5	3,6
Ideelle organisasjoner	8 282	8 706	9 741	10 093	5,1	11,9	3,6
Overføringer til staten	2 436	2 305	2 658	2 961	-5,4	15,3	11,4
F. Kapitalutgifter	38 151	41 162	46 094	47 434	7,9	12,0	2,9
Anskaffelse av fast realkapital	35 917	38 983	44 176	45 734	8,5	13,3	3,5
Kjøp av fast eiendom	1 152	1 009	1 197	1 000	-12,4	18,6	-16,5
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	1 082	1 170	721	700	8,1	-38,4	-2,9
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)	-12 461	-25 892	-22 240	-19 534			
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	35 861	38 844	43 577	45 114	8,3	12,2	3,5

* foreløpige tall

** anslag

Kilde: SSB og Finansdepartementet

Tabell 1.2 Inntekter og utgifter i kommunene inkl. Oslo 2007-2009. Mill. kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2007	2008*	2009*	07/08*	08/09*
A. Brutto inntekter (B+C)	253 558	270 984	293 725	6,9	8,4
B. Løpende inntekter	251 082	268 914	291 446	7,1	8,4
Gebyrer	36 054	38 543	40 662	6,9	5,5
Formuesinntekter	13 731	12 659	10 537	-7,8	-16,8
<i>Renter</i>	6 026	6 618	4 662	9,8	-29,6
<i>Utbytte</i>	5 595	3 853	4 655	-31,1	20,8
<i>Uttak fra forretningsdrift</i>	2 110	2 188	1 220	3,7	-44,2
Skatter i alt	105 922	112 434	118 759	6,1	5,6
<i>Produksjonsskatter</i>	6 241	6 919	6 982	10,9	0,9
<i>Eiendomsskatt</i>	5 571	6 191	6 469	11,1	4,5
<i>Andre produksjonsskatter</i>	670	728	513	8,7	-29,5
<i>Skatt på inntekt og formue</i>	99 681	105 515	111 777	5,9	5,9
Overføringer fra staten	90 216	99 951	116 228	10,8	16,3
<i>Rammeoverføringer</i>	43 167	46 236	54 312	7,1	17,5
<i>Andre overføringer</i>	47 049	53 715	61 916	14,2	15,3
Overføring fra fylkeskommunen	1 457	1 616	1 736	10,9	7,4
Andre innenlandske løpende overføringer	3 702	3 711	3 524	0,2	-5,0
C. Kapitalinntekter	2 476	2 070	2 279	-16,4	10,1
Salg av fast realkapital	49	134	593	173,5	342,5
Salg av fast eiendom	2 427	1 936	1 686	-20,2	-12,9
D. Brutto utgifter (E+F)	264 225	293 941	313 494	11,2	6,7
E. Løpende utgifter	232 133	258 942	274 766	11,5	6,1
Lønnskostnader	138 044	152 993	164 907	10,8	7,8
Produktinnsats	50 100	54 634	58 816	9,0	7,7
Produktkjøp til husholdninger	12 813	14 663	17 024	14,4	16,1
Renter	10 363	14 735	9 504	42,2	-35,5
Overføringer til private	18 739	19 989	22 247	6,7	11,3
<i>Produksjonssubsidier</i>	4 240	4 501	4 836	6,2	7,4
<i>Stønader til husholdninger</i>	7 519	8 173	9 289	8,7	13,7
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	4 476	4 523	4 954	1,1	9,5
<i>Andre stønader til husholdninger</i>	3 043	3 650	4 335	19,9	18,8
<i>Ideelle organisasjoner</i>	6 980	7 315	8 122	4,8	11,0
Overføringer til staten	1 669	1 572	1 888	-5,8	20,1
Overføringer til fylkeskommunen	405	356	380	-12,1	6,7
F. Kapitalutgifter	32 092	34 999	38 728	9,1	10,7
Anskaffelse av fast realkapital	30 921	34 073	37 577	10,2	10,3
Kjøp av fast eiendom	1 035	849	1 151	-18,0	35,6
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	136	77	0	-43,4	-100,0
G. Nettofinansinvesteringer (A-D)	-10 667	-22 957	-19 769		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	30 872	33 939	36 984	9,9	9,0

*Foreløpige tall

Kilde: SSB

Tabell 1.3 *Inntekter og utgifter i fylkeskommunene ekskl. Oslo. 2007-2009. Mill. kroner og endring i prosent.*

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2007	2008*	2009*	07/08*	08/09*
A. Brutto inntekter (B+C)	41 488	44 692	48 671	7,7	8,9
B. Løpende inntekter	41 221	44 448	48 417	7,8	8,9
Gebyrer	1 808	1 944	2 127	7,5	9,4
Formuesinntekter	1 549	2 266	1 266	46,3	-44,1
<i>Renter</i>	<i>632</i>	<i>904</i>	<i>587</i>	<i>43,0</i>	<i>-35,1</i>
<i>Utbytte</i>	<i>611</i>	<i>936</i>	<i>679</i>	<i>53,2</i>	<i>-27,5</i>
<i>Uttak fra forretningsdrift</i>	<i>306</i>	<i>426</i>	<i>0</i>	<i>39,2</i>	<i>-100,0</i>
Skatter i alt	16 628	17 485	17 783	5,2	1,7
<i>Produksjonsskatter</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Skatt på inntekt og formue</i>	<i>16 628</i>	<i>17 485</i>	<i>17 783</i>	<i>5,2</i>	<i>1,7</i>
Overføringer fra staten	20 214	21 816	26 180	7,9	20,0
<i>Rammeoverføringer</i>	<i>14 637</i>	<i>15 990</i>	<i>18 456</i>	<i>9,2</i>	<i>15,4</i>
<i>Andre overføringer</i>	<i>5 577</i>	<i>5 826</i>	<i>7 724</i>	<i>4,5</i>	<i>32,6</i>
Overføring fra kommunene	405	356	380	-12,1	6,7
Andre innenlandske løpende overføringer	617	581	681	-5,8	17,2
C. Kapitalinntekter	267	244	254	-8,6	4,1
Salg av fast realkapital	7	5	6	-28,6	20,0
Salg av fast eiendom	260	239	248	-8,1	3,8
D. Brutto utgifter (E+F)	43 282	47 627	51 141	10,0	7,4
E. Løpende utgifter	37 223	41 464	43 776	11,4	5,6
Lønnskostnader	18 054	19 436	20 715	7,7	6,6
Produktinnsats	7 934	9 002	9 499	13,5	5,5
Produktkjøp til husholdninger	1 416	1 766	1 880	24,7	6,5
Renter	862	1 261	1 003	46,3	-20,5
Overføringer til private	6 733	7 650	8 173	13,6	6,8
<i>Produksjonssubsidier</i>	<i>5 058</i>	<i>5 990</i>	<i>6 258</i>	<i>18,4</i>	<i>4,5</i>
<i>Stønader til husholdninger</i>	<i>373</i>	<i>269</i>	<i>296</i>	<i>-27,9</i>	<i>10,0</i>
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	<i>10</i>	<i>21</i>	<i>12</i>	<i>110,0</i>	<i>-42,9</i>
<i>Andre stønader til husholdninger</i>	<i>363</i>	<i>248</i>	<i>284</i>	<i>-31,7</i>	<i>14,5</i>
<i>Ideelle organisasjoner</i>	<i>1 302</i>	<i>1 391</i>	<i>1 619</i>	<i>6,8</i>	<i>16,4</i>
Overføringer til staten	767	733	770	-4,4	5,0
Overføring til kommunene	1 457	1 616	1 736	10,9	7,4
F. Kapitalutgifter	6 059	6 163	7 365	1,7	19,5
Anskaffelse av fast realkapital	4 996	4 910	6 598	-1,7	34,4
Kjøp av fast eiendom	117	160	46	36,8	-71,3
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	946	1 093	721	15,5	-34,0
G. Nettofinansinvesteringer (A-D)	-1 794	-2 935	-2 470		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	4 989	4 905	6 592	-1,7	34,4

*Foreløpige tall

Kilde: SSB

Vedlegg 2

Inntekter og utgifter etter kommuneregnskapets definisjoner. 2008 Kommuner og fylkeskommuner

Tabell 2.1 Hovedtall for drift, investering og finansiering. Millioner kroner

	2008				2007
	Kommunene eksk. Oslo	Oslo	Fylkes- kommunene	Sum	Sum
Drift					
1. Driftsinntekter	227 289	35 208	43 770	306 267	282 611
2. Driftsutgifter (ekskl. avskrivninger)	217 918	34 410	42 329	294 658	268 170
3. Brutto driftsres. (1-2)	9 371	798	1 441	11 610	14 441
4. Renteinntekter	8 326	1 913	1 992	12 231	10 855
4.a Herav utbytte	3 025	967	1 092	5 084	4 408
5. Renteutgifter	12 497	751	1 228	14 475	10 310
Netto renteutg.	4 170	-1 162	-764	2 245	-544
6. Netto avdrag	6 640	594	947	8 181	7 821
7. Netto driftsres. (3+4-5-6)	-1 439	1 366	1 258	1 185	7 165
Investeringer					
8. Brutto investeringsutg.	31 577	2 514	5 438	39 530	34 972
9. Tilskudd, refusjon, salg fast eiendom	6 392	241	486	7 119	8 933
10. Overskudd før lån (3+4-5-8+9)	-19 985	-313	-2 747	-23 045	-11 053
Finansiering					
11. Bruk av lån netto	19 153	539	3 506	23 197	21 169
12. Netto premieavvik	-3 421	-702	-354	-4 477	-2 820
13. Netto anskaffelse av midler (11+9+7-8+12+6a)	-10 893	-1 070	-543	-12 505	-525
Nøkkeltall					
Brutto dr.res i % av innt.	4,1 %	2,3 %	3,3 %	3,8 %	5,1 %
Renter/avdrag i % av innt.	-4,8 %	1,6 %	-0,4 %	-3,4 %	-2,6 %
Netto dr.res. i % av innt.	-0,6 %	3,9 %	2,9 %	0,4 %	2,5 %
Bruttoinvest. i % av innt.	13,9 %	7,1 %	12,4 %	12,9 %	12,4 %
Overskudd i % av innt.	-8,8 %	-0,9 %	-6,3 %	-7,5 %	-3,9 %
Lån i % av bruttoinvest.	60,7 %	21,4 %	64,5 %	58,7 %	60,5 %

Vedlegg 3

Statlige overføringer til kommunesektoren i 2009 og 2010

Tabell 3.1 Statlige overføringer til kommunesektoren i 2009 og 2010. 1 000 kr

Øremerkede tilskudd

Kap.	Post	Navn	Nysaldert budsjett 2009	Saldert budsjett 2010
Kunnskapsdepartementet				
225		Tiltak i grunnopplæringen		
	60	Tilskudd til landslinjer	163 287	168 512
	63	Tilskudd til samisk i grunnopplæringen	47 505	49 787
	66	Tilskudd til leirskoleopplæring	38 926	40 172
	67	Tilskudd til opplæring i finsk	7 716	9 260
	68	Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen	183 338	216 404
	69	Kompensasjon for investeringskostnader ved grunnskole reformen	333 695	244 861
227		Tilskudd til særskilte skoler		
	60	Tilskudd til Moskvaskolen	1 287	1 328
	62	Tilskudd til Fjellheimen leirskole	4 896	5 053
231		Barnehager		
	60	Driftstilskudd til barnehager	17 833 380	19 677 908
	61	Investeringsstilskudd	213 500	189 600
	62	Tilskudd til tiltak for barn med nedsatt funksjonsevne i barnehage	829 674	855 724
	64	Tilskudd til midlertidige lokaler	45 500	42 000
	65	Skjønnsmidler til barnehager	4 908 972	5 805 706
		Forskningsfond		
	60	Regionale forskningsfond, tilskudd til forskning	0	212 400
		Sum	24 611 676	27 518 715
Justisdepartementet				
430		Kriminalomsorgens sentrale forvaltning		
	60	Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv.	37 000	38 184
		Sum	37 000	38 184
Kommunal- og regionaldepartementet				
551		Regional utvikling og nyskaping		
	60	Tilskudd til fylkeskommuner for regional utvikling	1 344 200	1 488 800
	61	Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift	631 600	674 400
	64	Utviklingsmidler til Oppland fylkeskommune	70 650	0
575		Ressurskrevende tjenester		
	60	Toppfinansieringsordning (tidl. kap.761.64)	3 998 000	4 350 000
		Bolig-og bomiljøtiltak		
	61	Husleietilskudd	0	21 500
582		Rentekompensasjon skoleanlegg og kirkebygg		
	60	Rentekompensasjon - skole- og svømmeanlegg	647 500	485 300
	61	Rentekompensasjon - kirkebygg	30 000	69 100
586		Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser		
	63	Tilskudd til kompensasjon for utgifter til renter og avdrag	1 514 700	1 211 100
	64	Investeringsstilskudd	436 000	901 250
		Sum	8 672 650	9 201 450

<i>Arbeids- og inkluderingsdepartementet</i>				
621		Tilskudd til sosiale tjenester og og sosial inkludering		
	62	Kvalifiseringsprogrammet	559 700	769 046
	63	Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte	170 485	175 940
		Sum	730 185	944 986
<i>Helse- og omsorgsdepartementet</i>				
718		Rusmiddelforebygging		
	63	Tilskudd	17 156	27 299
719		Annet folkehelsearbeid		
	60	Kommunetilskudd	54 898	11 855
724		Helsepersonell og tilskudd til personelltiltak		
	61	Tilskudd til turnustjenesten	134 354	0
729		Annen helsetjeneste		
	60	Helsetjeneste til innsatte i fengsel	113 959	0
743		Statlige stimuleringsiltak for psykisk helse		
	62	Tilskudd til psykisk helsearbeid i kommuner	151 000	0
761		Tilskudd forvaltet av Helsedirektoratet		
	60	Kompetansetiltak i kommunene	161 584	193 555
	61	Tilskudd til vertskommuner	941 098	971 213
	63	Tilskudd til rusmiddeltiltak	250 578	0
	66	Tilskudd til brukerstyrt personlig assistanse	79 767	82 320
	67	Tilskudd til særskilte utviklingstiltak	35 738	36 882
762		Primærhelsetjeneste		
	60	Helsestasjonstjenesten og skolehelsetjenesten	0	6 500
	61	Fengselshelsetjenesten	0	117 281
763		Rustiltak		
	61	Kommunalt rusarbeid	0	323 088
764		Psykisk helse		
	60	Psykisk helsearbeid	0	195 837
783		Personell		
	61	Turnustjeneste	0	143 037
		Sum	1 940 132	2 108 867
<i>Barne- og likestillingsdepartementet</i>				
840		Krisetiltak		
	60	Tilskudd til krisesentre	176 000	250 292
	61	Tilskudd til incestsentre	57 272	61 805
855		Statlig forvaltning av barnevernet		
	60	Tilskudd til kommunene	164 678	169 948
		Sum	397 950	482 045
<i>Fiskeri- og kystdepartementet</i>				
1050		Diverse fiskeriformål		
	60	Tilskudd til fylkeskommuner	195 000	0
1062		Kystverket		
	60	Tilskudd til fiskerihavneanlegg	30 800	31 800
		Sum	225 800	31 800
<i>Landbruks- og matdepartementet</i>				
1143		Statens landbruksforvaltning		
	60	Tilskudd til veterinærdekning	114 224	118 879
		Sum	114 224	118 879
<i>Samferdselsdepartementet</i>				
1320		Statens vegvesen		
	60	Forsøk	17 700	0

1330	61	Rentekompensasjon for transporttiltak	0	28 000
		Særskilte transporttiltak		
1351	60	Særskilt tilskudd til kollektivtransport	415 800	429 100
		Persontransport med tog		
	60	Kompensasjon for ansvarsoverføring kjøp av persontransport med tog	16 200	8 400
		Sum	449 700	465 500
<i>Miljøverndepartementet</i>				
1425		Vilt- og fisketiltak		
	61	Tilskudd til kommunale villttiltak	3 500	0
1427		Direktoratet for naturforvaltning		
	60	Tilskudd til lokalt utviklingsfond	23 000	10 000
		Sum	26 500	10 000
<i>Fornyings- og administrasjonsdepartementet</i>				
1521		Direktoratet for forvaltning og IKT		
	60	Prosjektilskudd til digital fornying i kommunene	60 000	0
1540		Nasjonale minoriteter		
	60	Tiltak for rom	0	5 470
		Sum	60 000	5 470
<i>Forsvarsdepartementet</i>				
1795		Kulturelle og allmenntilretteleggende formål		
	60	Tilskudd til kommuner	1 500	1 564
		Sum	1 500	1 564
<i>Olje- og energidepartementet</i>				
1820		Norges vassdrags- og energidirektorat		
	60	Tilskudd til skredforebygging	29 200	20 000
		Sum	29 200	20 000
<i>Folketrygden</i>				
2755		Helsetjeneste i kommunene		
	62	Tilskudd til fastlønsordning fysioterapeuter	230 000	230 000
		Sum	230 000	230 000
Sum øremerkede tilskudd (kommuneopplegget)			37 526 517	41 177 460
Øremerkede tilskudd til flyktninger og asylsøkere (utenfor kommuneopplegget)¹⁾				
225		Tilskudd i grunnopplæringen		
	64	Tilskudd til opplæring av barn og unge asylsøkere	97 783	261 618
231		Barnehager		
	63	Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetspråklige barn i førskolealder	111 529	115 098
490		Utlendingsdirektoratet		
	60	Vertskommunetilskudd (tidl. kap. 690.60)		235 220
651		Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere		
	60	Integreringstilskudd	3 307 489	
	62	Kommunale innvandreriltak	98 520	
653		Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere		
	60	Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (tidl. kap. 651.61)	1 512 340	
690		Utlendingsdirektoratet		
	60	Vertskommunetilskudd (tidl. kap. 690.21)	175 456	
821		Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere		
	60	Integreringstilskudd (tidl. kap. 651.60)		4 226 450
	62	Kommunale innvandreriltak (tidl. kap. 651.62)		86 193
822		Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere		
	60	Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (tidl. kap. 653.60)		1 679 686
854		Tiltak i barne- og ungdomsvernet		

64	Tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	148 000	185 752
65	Refusjon av kommunale utgifter til barneverntiltak knyttet til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	300 000	372 762
Sum		5 751 117	7 162 779
Andre poster utenfor kommuneopplegget¹⁾			
576	Vedlikehold og rehabilitering		
60	Tilskudd til vedlikehold og rehabilitering i kommuner og fylkeskommuner	4 000 000	0
1632	Kompensasjon for merverdiavgift		
61	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	13 300 000	13 900 000
Sum		17 300 000	13 900 000
Sum øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget		23 051 117	21 062 779
Rammeoverføringer til kommunesektoren			
571	Rammetilskudd til kommuner		
60	Innbyggertilskudd	49 460 759	50 600 896
61	Distrikstilskudd Sør-Norge	310 661	329 278
62	Nord-Norge og Namdalstilskudd (tidl. Nord-Norgetilskudd)	1 384 069	1 441 246
63	Småkommunetilskudd (tidl. regionaltilskudd)	964 791	1 017 153
64	Skjønnstilskudd	1 673 000	1 731 000
65	Hovedstadstilskudd	300 000	
66	Veksttilskudd	218 492	189 300
Sum rammeoverføringer kommuner		54 311 772	55 308 873
572	Rammetilskudd til fylkeskommuner		
60	Innbyggertilskudd	16 560 427	24 652 511
62	Nord-Norge-tilskudd	500 791	517 974
64	Skjønnstilskudd	890 000	405 000
65	Tilskudd til barnevern/hovedstadstilskudd	504 573	785 182
Sum rammeoverføringer fylkeskommuner		18 455 791	26 360 667
Sum rammeoverføringer		72 767 563	81 669 540

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

Vedlegg 4

Kommuneforvaltningens samlede inntekter 1995-2010

Tabell 4.1 Kommuneforvaltningens inntekter. I henhold til nasjonalregnskapets definisjoner.

Alle tall er i millioner kroner i løpende priser, unntatt linje 8 og 9 som viser kommuneoppbygget i faste 2010-priser.

	Regnskap												Anslag			
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ⁶⁾	2003	2004 ⁷⁾	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Skatteinntekter	75 898	80 751	85 185	88 640	89 968	93 634	107 759	90 882	96 944	101 255	107 745	120 271	122 550	129 919	136 542	144 492
1.1 Skatt på inntekt og formue	72 570	77 187	81 789	85 469	86 861	90 295	104 435	87 474	93 204	97 157	102 693	114 785	116 350	123 076	129 561	137 400
1.2 Eiendomsskatt og andre prod.skatter	3 328	3 564	3 396	3 171	3 107	3 339	3 324	3 408	3 740	4 098	5 052	5 486	6 200	6 843	6 981	7 092
2. Overføringer fra staten ¹⁾	67 281	68 852	73 648	79 263	86 363	93 878	98 101	97 341	82 143	85 981	92 129	101 076	110 430	121 767	142 408	152 197
2.1 Rammetilskudd	42 453	42 701	46 242	46 699	49 199	54 186	52 944	53 063	53 425	47 052	48 573	53 931	57 804	62 226	72 768	81 670
2.2 Ørem. tilsk. innenf. k.oppbygget ²⁾	18 354	19 863	21 271	26 121	30 883	33 457	36 124	14 632	17 619	21 480	24 030	29 420	33 681	37 334	39 566	43 639
2.3 Ørmerkede tilsk. utenf. k. oppl. ³⁾	6 474	6 288	6 136	6 443	6 281	6 234	9 032	29 646	9 592	9 393	8 812	7 945	8 096	9 785	16 532	12 988
2.4 Momskompensasjon									1 506	8 056	10 714	9 780	10 849	12 421	13 542	13 900
3. Gebyrer ⁴⁾	19 505	20 882	22 491	23 333	25 624	28 718	32 330	29 767	31 269	33 186	34 446	35 108	37 862	40 487	42 789	44 335
4. Renteinntekter mv.	4 128	4 518	6 359	6 307	8 705	10 156	11 379	13 340	15 538	14 753	14 154	14 439	16 749	16 790	12 357	12 648
5. Andre innenlandske løpende overføringer	2 559	2 398	2 416	2 641	2 679	2 750	2 517	2 956	2 773	3 039	3 426	3 506	4 319	4 292	4 205	4 405
6. Sum inntekter (1+2+3+4+5)	169 371	177 401	190 099	200 184	213 339	229 136	252 086	234 286	228 667	238 214	251 900	274 400	291 910	313 255	338 301	358 077
7. Sum inntekter kommuneoppbygget (7-2.3-4)	158 769	166 595	177 604	187 434	198 353	212 746	231 675	191 300	203 537	214 068	228 934	252 016	267 065	286 679	309 412	332 441
8. Kommuneoppbygget, faste priser ⁵⁾	291 513	294 968	305 007	305 107	311 661	319 269	327 071	258 937	265 670	270 490	282 219	299 878	304 392	307 093	319 004	332 441
9. Kroner per innbygger, faste priser	66 708	67 149	69 044	68 635	69 590	70 895	72 296	56 881	58 039	58 721	60 820	64 061	64 256	63 988	65 663	67 666

1) Se også vedlegg 3

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

3) Tilskuddene under pkt. 2.3 (tilskudd til arbeidsmarkeds tiltak, 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) Eksklusive bygg- og anleggsgebyrer til og med 2001

5) Prisveksten for kommunesektorens kjøp av varer og tjenester, se vedlegg 6

6) Inntektsnedgangen må ses i sammenheng med statens overtakelse av sykehusene. Engangsbevilgning på 21,6 mrd. kr til sletting av gjeld m.v. i forbindelse med sykehusreformen er holdt utenom kommuneoppbygget (inngår i pkt. 2.3)

7) Reduksjonen i rammetilskuddet må bl.a. ses i sammenheng med at ansvaret for barnevern, familievern og rusomsorg ble overtatt av staten i 2004.

Videre er ny moms kompensasjonsordning finansiert ved trekk i rammetilskuddet.

Tabell 4.2. Utriklingen i kommunesektorens frie inntekter 1995-2010

	Regnskap											Anslag				
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
I. Frie innt. (tab.4.1 linje 1+2.1+5). Mill. kr	118 351	123 452	131 427	135 339	139 167	147 820	160 703	143 945	150 369	148 307	156 318	174 202	180 354	192 145	209 310	226 162
II. Skatteinntekter i pst. av frie inntekter	64,1	65,4	64,8	65,5	64,6	63,3	67,1	63,1	64,5	68,3	68,9	69,0	67,9	67,6	65,2	63,9
III. Rammetilskudd i pst. av frie inntekter	35,9	34,6	35,2	34,5	35,4	36,7	32,9	36,9	35,5	31,7	31,1	31,0	32,1	32,4	34,8	36,1
IV. Frie inntekter i pst. av samlede inntekter	74,5	74,1	74,0	72,2	70,2	69,5	69,4	75,2	73,9	69,3	68,3	69,1	67,5	67,0	67,6	68,0

Tabell 4.3. Endringer i kommunesektorens inntekter i prosent fra året før. 1996-2010

	Regnskap											Anslag			
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹⁾	2003	2004 ²⁾	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Skatteinntekter	6,4	5,5	4,1	1,5	4,1	15,1	-15,7	6,7	4,4	6,4	11,6	1,9	6,0	5,1	5,8
1.1 Skatt på inntekt og formue	6,4	6,0	4,5	1,6	4,0	15,7	-16,2	6,6	4,2	5,7	11,8	1,4	5,8	5,3	6,1
1.2 Eiendomsskatt og andre prod.skatter	7,1	-4,7	-6,6	-2,0	7,5	-0,4	2,5	9,7	9,6	23,3	8,6	13,0	10,4	2,0	1,6
2. Overføringer fra staten	2,3	7,0	7,6	9,0	8,7	4,5	-0,8	-15,6	4,7	7,2	9,7	9,3	10,3	17,0	6,9
2.1 Rammetilskudd	0,6	8,3	1,0	5,4	10,1	-2,3	0,2	0,7	-11,9	3,2	11,0	7,2	7,7	16,9	12,2
2.2 Ørem.tilsk. innenf. kommuneopplegget	8,2	7,1	22,8	18,2	8,3	8,0	-59,5	20,4	21,9	11,9	22,4	14,5	10,8	6,0	10,3
2.3 Ørem.tilsk. utenf. kommuneopplegget	-2,9	-2,4	5,0	-2,5	-0,7	44,9	228,2	-67,6	-2,1	-6,2	-9,8	1,9	20,9	69,0	-21,4
2.4 Momskompensasjon									434,9	33,0	-8,7	10,9	14,5	9,0	2,6
3. Gebyrer	7,1	7,7	3,7	9,8	12,1	12,6	-7,9	5,0	6,1	3,8	1,9	7,8	6,9	5,7	3,6
4. Renteinntekter m.v.	9,4	40,7	-0,8	38,0	16,7	12,0	17,2	16,5	-5,1	-4,1	2,0	16,0	0,2	-26,4	2,4
5. Andre innenlandske løpende overføringer	-6,3	0,8	9,3	1,4	2,7	-8,5	17,4	-6,2	9,6	12,7	2,3	23,2	-0,6	-2,0	4,8
6. Sum inntekter (1+2+3+4+5+6)	4,7	7,2	5,3	6,6	7,4	10,0	-7,1	-2,4	4,2	5,7	8,9	6,4	7,3	8,0	5,8
7. Sum inntekter kommuneopplegget (7-2.3-4)	4,9	6,6	5,5	5,8	7,3	8,9	-17,4	6,4	5,2	6,9	10,1	6,0	7,3	7,9	7,4
8. Kommuneopplegget, faste priser 5)	1,2	3,4	0,0	2,1	2,4	2,4	-20,8	2,6	1,8	4,3	6,3	1,5	0,9	3,9	4,2
9. Kroner per innbygger	0,7	2,8	-0,6	1,4	1,9	2,0	-21,3	2,0	1,2	3,6	5,3	0,3	-0,4	2,6	3,1

1) Se note 6 tabell 4.1

2) Se note 7 tabell 4.1

Vedlegg 5

Kommuneregnskapets og nasjonalregnskapets gruppering

1 Innledning

Offentlig forvaltning og offentlige og private foretak fører sine regnskaper etter ulike regnskapsforskrifter. Ved å konvertere regnskapstallene over i nasjonalregnskapets gruppering oppnår man imidlertid en felles inndeling som gjør det mulig å sammenstille de ulike delene av økonomien. En oppstilling av kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets grupperinger er derfor nødvendig, f.eks. for å sammenlikne med utviklingen i øvrige deler av offentlig sektor. For å vurdere utviklingen i kommunesektoren over tid, kan det også være en fordel å bruke nasjonalregnskapets tall. Nasjonalregnskapets tall blir, i tillegg til løpende priser, også utarbeidet i faste priser. Dermed får man tidsserier for volumutviklingen av investeringer, vareinnsats/produktinnsats, lønninger mv. I tillegg kan det i nasjonalregnskapet være korrigert for endringer i kommuneregnskapsforskriftene som ellers ikke vil gi sammenlignbare tall over tid.

Tabellene etter kommuneregnskapets oppstillingsmåte gir tall etter de samme begrep som finnes i den enkelte kommunes og fylkeskommunes regnskap. Disse tabellene gir derfor endringstall som kan sammenlignes med utviklingen i egen kommune.

Med forbehold om virkningen av de ulikeheter i omfang mv. som nevnes i punkt 2 nedenfor, gir de to tabellsett opplysninger som kan utfylle hverandre i beskrivelse og analyse av utviklingen i kommunal økonomi.

2 Omfang av kommunesektoren i de to tabellsett

Med basis i forskriftene av 15. desember 2000 vil kommuneforvaltningen i nasjonalregnskapet omfatte den virksomhet som kommunene fører på de ulike kostrafunksjonene med unntak av funksjonene 320 (Kommunal næringsvirksomhet), 330 (Samferdselsbedrifter/transporttiltak) og 373 (Kino). Kommunal næringsvirksomhet, kinoer etc. regnes i nasjonalregnskapet som forretningsdrift. Hos fylkeskommunene er funksjon 710 (Fylkeskommunal næringsvirksomhet) holdt utenfor og behandlet som forretningsdrift i nasjonalregnskapet. Som en del av kommuneforvaltningen regnes også kommunale og fylkeskommunale foretak (KF/FKF) og interkommunale selskaper som anses drive med forvaltningsvirksomhet.

Nasjonalregnskapets noe bredere definisjon og oppdeling av kommuneforvaltningen som forvaltningssektor, medfører f.eks. at lønnskostnadene i en rekke kommunale foretak grupperes sammen med lønnskostnadene i kommunene. Tilsvarende gjelder for tallene for bruttoinvesteringer.

Tabellene etter kommuneregnskapets oppstillingsmåte omfatter bare de ordinære fylkes- og kommunekasser. Felleskommunal virksomhet er her bare med i form av de tilskudd som blir bokført i kommunekassenes regnskap. De ulikheter i omfang som er nevnt over er imidlertid ikke så omfattende at de to tabellsett ikke kan sees i sammenheng.

3 Ulike overskuddsbegrep

I tabeller etter nasjonalregnskapets gruppering er "nettofinansinvesteringer" en viktig indikator ved vurdering av utviklingen i kommuneforvaltningen. I oppstillinger etter

kommuneregnskapets føringsmåte er det tilsvarende begrep "overskudd/underskudd før lån og avsetning". Forskjellen mellom de to er at realiserte og urealiserte tap/gevinster på aksjer klassifisert som omløpsmidler (art 509/909) regnes med i beregningen av overskudd før lån og avsetninger, men er holdt utenom nettofinansinvesteringer.

4 Sammenhengen mellom nasjonalregnskapets artsinndeling og kostraarter

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. De funksjonene som er definert som kommuneforvaltningens forretningsdrift ifølge nasjonalregnskapets gruppering holdes utenfor. Summering over alle andre funksjoner i kostra vil generelt kunne frembringe følgende nasjonalregnskapsarter:

Lønnskostnader	Artene 010 - 099 i kostra, fratrukket sykkelønnsrefusjoner (710).
Produktinnsats	Kostraartene 100 - 270, minus artene 200 (inventar og utstyr) og 209 (medisinsk utstyr) som i nasjonalregnskapets gruppering defineres som investeringer. I tillegg trekkes art 690 (fordelte utgiftene) fra. Enkelte av artene i 200-serien behandles som investeringer dersom de stammer fra investeringsregnskapet (kontoklasse 0). I tillegg inkludere produktinnsats den beregnede størrelsen <i>indirekte målte finansielle tjenester</i> .
Gebyrer	Summering av artene 600 - 650 i kostra. Salg av driftsmidler (art 660) behandles i nasjonalregnskapet som salg av realkapital.
Renteinntekter/ formuesinntekter	Art 900 (renter) + art 905 (utbytte og eieruttak).

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

5 Enkelte avledede begreper

I tabeller og kommentarer som bygger på nasjonalregnskapets grupperinger blir det ofte brukt en del begreper som er avledet fra de som er ført opp under punkt 4. De viktigste av disse er:

a) **Konsum i kommuneforvaltningen** = Lønnskostnader
+ Produktinnsats
+ Kapitalslit
+ Produktkjøp til husholdninger
- Gebyrer
+ Driftsresultat i VAR-sektoren
(funksjonene 340 - 357)

b) **Bruttoprodukt** = Lønnskostnader
+ Kapitalslit
+ Driftsresultat i VAR-sektoren

Kapitalslitet fremkommer ikke direkte i kommuneregnskapet, men er beregnet ut fra størrelsen på verdien av den oppsamlede realkapital i kommuneforvaltningen.

c) **Nettoinvesteringer** = Bruttoinvesteringer
- Kapitalslit

Vedlegg 6

Kostnadsdeflator for kommunene

Det framgår av tabell 1 at den kommunale kostnadsdeflatoren i 2009 er beregnet til 3,9 prosent, en nedjustering med 0,2 prosentpoeng fra anslaget i Nasjonalbudsjettet 2010. Nedjusteringen er knyttet til lavere prisvekst på kjøp av varer og tjenester enn forventet. Vekst i årslønn og pensjonskostnader pr. årsverk er anslått å øke med 5 pst. fra 2008 til 2009, hvorav stigning i pensjonskostnader pr. årsverk har bidratt med knapt 0,4 prosentpoeng, jf. tabell 6.2.

Tabell 6.1 Beregning av samlet kommunal deflator

	2004	2005 ¹⁾	2006	2007	2008	2009
Deflator	3,3	2,5	3,6	4,4	6,4	3,9
Sysselsetting, lønnsvekst og pensjonskostnader	4,2	3,0	3,5	5,2	7,2	5,0
Årslønnsvekst	3,8	3,4	3,9	4,8	6,7	4,6
Bidrag fra pensjonskostnader	0,4	-0,4	-0,4	0,4	0,5	0,4
Kjøp av varer og tjenester, prisvekst	1,7	1,7	3,6	3,0	5,1	2,1
Lønnsandel i prosent	63,7	63,5	64,5	63,5	62,4	62,7

¹⁾ Deflatoren for 2005 er eksklusive virkningen av en økning i momssatsene fra 1. Januar 2005 med 1 prosentpoeng, som antas å trekke opp prisene på varekjøp med ½ prosentpoeng

Tabell 6.2 Pensjonskostnadenes bidrag til kostnadsvekst

	2003 ²⁾	2004 ²⁾	2005	2006	2007	2008	2009
Lønn, mill kroner	100 185	102 720	107 329	114 687	124 236	136 669	146 560
Pensjonskostnader, mill. kroner	12 277	13 018	13 122	13 558	15 145	17 425	19 239
Arbeidsgiveravgift på lønn mill. kroner	13 941	15 251	16 446	16 471	16 717	18 335	19 823
Lønnskostnader mill.kroner	126 403	130 989	136 897	144 716	156 098	172 429	185 622
Pensjonskostnader påslagskoeffisient på lønn	0,123	0,127	0,122	0,118	0,122	0,127	0,131
Pensjonskostnader 1 + påslagskoeffisient	1,123	1,127	1,122	1,118	1,122	1,127	1,131
Pensjonskostnader indeks fra året før i påslagskoeffisient		1,0037	0,9960	0,9964	1,0033	1,0050	1,0033
Årslønnsvekst indeks		1,038	1,034	1,039	1,048	1,067	1,046
Pensjonskostnader, indeks		1,004	0,996	0,996	1,003	1,005	1,003
Samlet indeks økt årslønn og pensjonskostnader		1,042	1,030	1,035	1,052	1,072	1,050

²⁾ Pensjonskostnadene i 2003 og 2004 er korrigert for satsendringer i Statens pensjonskasse, som ble kompensert særskilt i det økonomiske opplegget for kommunesektoren

Art	Vare- og tjenestegrupper	Utgiftsandeler i kommunene					Prisvekst på kjøp av varer og tjenester					Kilder for prisdata				
		2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2007	2009	2005	2006	2007	2007	2009
070	Lønn vedlikehold og nybygg/nyanlegg	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	3,4	3,8	7,4	5,7	2,4	Byggekostnadsindeks				
100	Kontormateriell	1,4	1,1	1,1	0,9	0,6	2,2	2,4	4,1	4,0	5,1	Konsumprisindeks				
105	Undervisningsmaterieill	1,7	1,8	1,9	2,3	2,1	2,2	2,4	4,1	4,0	5,1	Konsumprisindeks				
110	Medisinsk forbruksmaterieill	0,8	0,9	0,8	0,8	0,7	0,9	-0,7	1,4	1,6	2,5	Konsumprisindeks				
114	Medikamenter	0,6	0,7	0,6	0,6	0,5	0,9	-0,7	1,4	1,6	2,5	Konsumprisindeks				
115	Matvarer	2,7	2,8	2,8	2,9	2,9	1,5	1,5	2,6	4,3	4,2	Konsumprisindeks				
120	Annet forbruksmaterieill/ra'varer og tjenester	6,2	6,4	6,7	6,2	6,3	-0,4	-1,5	1,9	3,2	3,3	Konsumprisindeks				
130	Post, banktjenester og telefon	2,3	2,3	2,1	1,9	1,7	0,0	1,1	-1,8	-4,2	-3,9	Konsumprisindeks				
140	Annonse, reklame, informasjon	0,8	0,9	0,9	1,1	1,0	3,4	1,7	1,8	3,2	2,9	Konsumprisindeks				
150	Opplæring, kurs	1,7	1,8	2,0	2,0	1,9	6,4	5,7	5,9	5,2	6,3	Konsumprisindeks				
160	Utgifter og godtgjørelser for reiser, diett, bil mv.	1,2	1,1	1,0	0,9	0,9	3,6	3,6	3,6	4,7	3,1	Konsumprisindeks				
165	Andre oppgavepliktige godtgjørelser	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	3,6	3,6	3,6	4,7	3,1	Konsumprisindeks				
170	Transport/drifft av egne transportmidler	4,3	5,0	4,7	4,5	4,5	7,7	6,2	3,7	7,9	0,4	Konsumprisindeks				
180	Energi	5,0	5,6	5,8	4,9	5,7	-1,7	24,7	-17,8	25,4	-3,2	Konsumprisindeks				
185	Forsikringer og utgifter til vakhold og sikring	1,9	1,9	1,7	1,5	1,5	2,0	0,2	0,7	3,3	3,9	Konsumprisindeks				
190	Leie av lokaler og grunn	7,2	5,4	5,5	4,7	3,2	1,9	2,2	1,5	2,7	3,3	Konsumprisindeks				
195	Avgifter, gebyrer, lisenser og lignende.	3,0	3,3	3,0	3,1	3,0	2,2	2,4	1,6	3,0	3,3	Konsumprisindeks				
200	Inventar og utstyr, inv	5,4	5,5	6,0	6,5	5,9	-4,8	-2,8	-2,5	-2,3	2,0	Prisindeks for forstegangs- omsetning innenlands				
209	Medisinsk utstyr, inv	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	-4,8	-2,8	-2,5	-2,3	2,0	Prisindeks for forstegangs- omsetning innenlands				
210	Kjøp, leie og leasing av transportmidler, inv	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	2,5	0,1	2,9	3,4	4,8	Prisindeks for forstegangs- omsetning innenlands				
210	Kjøp, leie og leasing av transportmidler, drifft	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	-2,2	0,3	-0,7	-0,8	5,3	Prisindeks for bilutleie				
220	Kjøp, leie og leasing av maskiner, inv.	0,5	0,5	0,4	0,1	0,0	-4,8	-2,8	-2,5	-2,3	2,0	Prisindeks for forstegangs- omsetning innenlands				
220	Kjøp, leie og leasing av maskiner, drifft	0,7	0,8	0,7	0,7	0,6	-2,2	0,3	-0,7	-0,8	5,3	Prisindeks for bilutleie				
230	Vedlikehold og nybygg, inv	28,4	26,1	26,9	28,2	29,1	3,4	3,8	7,4	5,7	2,4	Byggekostnadsindeks				
230	Vedlikehold og byggejenester, drifft	8,3	9,2	9,4	9,2	9,5	3,4	2,1	6,2	4,3	1,1	Konsumprisindeks				
240	Serviceavtaler og reparasjon	2,1	2,2	2,2	2,3	2,7	3,4	2,1	6,2	4,3	1,1	Konsumprisindeks				
250	Materialell til vedlikehold og nybygg, inv.	1,2	1,6	1,2	1,1	1,2	3,4	3,8	7,4	5,7	2,4	Byggekostnadsindeks				
250	Materialell til vedlikehold, drifft	2,3	2,8	2,4	2,3	2,3	3,4	2,1	6,2	4,3	1,1	Konsumprisindeks				
260	Renhold, vaskeri- og vaktmestertjenester	2,0	2,2	2,1	2,0	1,8	3,4	4,2	5,6	6,0	3,3	Rengjøringsjenester				
270	Konsulentjenester, vikartjenester	5,6	5,4	5,5	6,5	7,3	3,2	4,2	5,6	5,2	2,3	Datakonsulent- og arkitektjenester, juridisk tjenesteyting				
Total	Kjøp av varer og tjenester	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	2,2	3,6	3,0	5,1	2,1					

Vedlegg 7

Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner

Tabell 7.1 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra personlige skattytere¹⁾

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

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

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

³⁾ Vedtatt av Stortinget i november 2009

Tabell 7.2 Maksimalskattøren på alminnelig inntekt fra etterskuddspliktige skattytere¹⁾

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

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

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

Vedlegg 8

Definisjonskatalog

Aktivitetsutvikling

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

Avskrivninger

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

Brutto driftsresultat

Driftsinntekter fratrukket driftsutgifter eksklusive renter og avdrag. Brutto driftsresultat bygger på regnskapsoppstillingen i kommuneregnskapene.
Se gjerne under begrepet "netto driftsresultat" i tillegg.

Brutto driftsresultat = Brutto driftsinntekter - brutto driftsutgifter

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

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

Bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge (BNP)

Verdiskapningen i samfunnet måles i nasjonalregnskapet ved bruttonasjonalproduktet.

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

Brutto investeringsutgifter

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

Deflator

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

Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter. Det korrigeres for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp mv (690 og 790). Driftsinntektene er kontoklasse 1 (driftsregnskapet), alle funksjoner og artene ((600... 895) - 690 - 790). Art 690 er 'Fordelte utgifter' og art 790 er "Internsalg". Definisjonen bygger på Kostra.

Driftsutgifter

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

Eiendomsskatt

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

Fast realkapital

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

Frie inntekter

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

inntekter”). Utvikling i frie inntekter over flere år kan korrigeres for oppgaveendringer, prisutvikling og befolkningsutvikling.

Kapitalslit

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

Kapitalutgifter

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

Kommunalt konsum

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

Kommuneforvaltningen

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

Korrigerede frie inntekter

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

KOSTRA

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

Langsiktig lånegjeld

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

Løpende utgifter

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

Nasjonalregnskapet

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

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

Netto driftsresultat

Driftsinntekter fratrukket driftsutgifter, renter og avdrag. Forskjellen mellom brutto og netto driftsresultat viser hvor stor andel av kommunenes inntekter som går med til å betjene renter og avdrag. Netto driftsresultat viser hva kommunene og fylkeskommunene sitter igjen med til avsetninger og investeringer. Netto driftsresultat bygger på regnskapsoppstillingen i kommuneregnskapene.

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

Brutto driftsresultat = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene
((600..895)-690-790) - (((010..480)+590)-690-790).

Resultat eksterne finansieringstransaksjoner = Kontoklasse 1, alle funksjoner, artene
(900+905+909+920) - (500+509+510+520).

Motpost avskrivninger = Kontoklasse 1, funksjon 860, art 990

Netto gjeld

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

Netto renter og avdrag

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

Nominell vekst

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

Næringskatter

Overføringer til offentlig forvaltning fra innenlandske produsenter i form av skatter og avgifter som er knyttet til produksjonsvirksomheten, men som ikke varierer i takt med produksjonen av produkter. De viktigste næringskattene er knyttet til

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

Nettofinansinvesteringer

Nettofinansinvesteringer er et overskuddsbegrep som brukes i nasjonalregnskapet og i statistikk om offentlige finanser. Det fremkommer som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinvesteringer er medregnet. Avdragsutgifter og realiserte og urealiserte gevinster på finansformuen er holdt utenom.

Nettofinansinvesteringene, sammen med evt. omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon.

Nettofinansinvesteringer ligger nært opp til begrepet overskudd før lån og avsetninger, som brukes i kommuneregnskapet. Forskjellen er at realiserte og urealiserte tap/gevinster på aksjer klassifisert som omløpsmidler (art 509/909) regnes med i beregningen av overskudd før lån og avsetninger.

Overskudd før lån og avsetninger

Overskudd før lån og avsetninger er brutto driftsresultat inkl. motpost avskrivninger fratrukket netto finans og netto investeringsutgifter. Overskudd før lån og avsetninger viser dermed kommunens samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, ekskl. låne- og avdragsutgifter. Sammensetningen av inntektene og utgiftene fra både drifts- og investeringsregnskapet, kan vise om det over tid vil bli en økning i nettogjelden i balanseregnskapet.

Produksjonsskatter

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

Produktinnsats (vareinnsats)

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

Produktskatter

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

Realinvesteringer

Tilvekst i realkapital.

Realkapital

Denne posten inneholder alle transaksjoner knyttet til bruttoinvesteringer i realkapital og kapitaloverføringer, som resulterer i reallokering av formue. Med realkapital mener vi materiell og immateriell fast realkapital, lagerkapital, verdigjenstander, samt ikke-produsert kapital som naturkapital

og immateriell produksjonskapital, som patenter mv. Kapitaloverføringer representerer overdragelse av finans- eller realkapitalformue uten noen form for motytelse. Denne definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Reell vekst

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

Samlede inntekter innenfor kommuneopplegget

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

Samlede inntekter

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

Skatt på inntekt og formue

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

Skattøre

Kommunale og fylkeskommunale skattøre 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 midlertidig fraværende fra inntektsgivende arbeid pga. sykdom, ferie, permisjon mv. Utenlandske lønnstakere i innenlandsk produksjonsvirksomhet, herunder utenlandske sjømenn på norskeide og innleide skip, er også

inkludert i sysselsettingsbegrepet. Sysselsatte personer er gjennomsnittstall over et år (eller kvartal), og er fordelt på næring, yrkesstatus (lønnstakere eller selvstendige), og kjønn.

Underskudd før lånetransaksjoner

Se under begrepet "overskudd før lånetransaksjoner".

Utførte timeverk

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

Utgifter i kommunesektoren

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

Vedlegg 9

Utvalgets mandat og sammensetning

I kongelig resolusjon av 2. mars 1979 om oppnevning av utvalget ble mandatet formulert slik:

«Det blir oppnemnt eit berekningsutval til å utvikle eit system for rapportering, statistisk bearbeiding og fagleg vurdering av data som gjeld økonomien i kommunane og fylkeskommunane».

I premissene til resolusjonen ble mandatet nærmere presisert:

«Utvalget bør ha til oppgåve å gjere opplegg til og gjennomføre faglege analyser av økonomiske tilhøve i kommunane og fylkeskommunane. Utvalget bør gje råd om kva slags data som bør hentast inn og om korleis dette bør gjerast ut frå ei fagleg vurdering. Siktemålet må vere etter kvart å utvikle eit praktisk tenleg rapporteringssystem og analyseopplegg for kommuneøkonomi med eintydig terminologi. Utvalget skal dessutan gje departementet og Regjeringa faglege vurderingar og råd i spørsmål som gjeld økonomiske tilhøve i kommunane og fylkeskommunane, dette m.a. i samband med tiltak som kan ha kommunaløkonomiske konsekvensar».

I brev av 20. januar 1981 til de berørte instanser ga departementet en ytterligere presisering av Utvalgets oppgaver. Spesielt gjaldt dette arbeidet med spørsmål som har tilknytning til fastlegging av den statlige politikk for økonomien i kommuner og fylkeskommuner. Departementet uttalte bl.a.:

1) Det blir året igjennom arbeidd med saker og gjort vedtak som har verknader for kommunal og fylkeskommunal økonomi. Dei endelege rammene for kommunal og fylkeskommunal økonomi for neste år blir stort sett fastlagt og gjennom arbeidet med revidert nasjonalbudsjett og skatteutjæmningsproposisjonen om våren. Det tekniske berekningsutvalet skal til arbeidet med desse sakene og elles når departementet ber om det, leggje fram eit materiale som kan gjeve best mogleg grunnlag for utforminga av den statlege politikken som gjeld økonomien i kommunane og fylkeskommunane.

Bakgrunns materialet bør innehalde:

- ei oversikt over dei tilhøve utvalet meiner er viktige for vurderinga av økonomie i kommunar og fylkeskommunar, og ei vurdering av desse tilhøva og av utviklingstendensane. Vurderingane bør gjelde både kommunane og fylkeskommunane sett under eitt og så langt råd er og gjeva oversyn over variasjonane mellom dei ulike kommunar og fylkeskommunar,
- ei analyse av korleis framlegg til statlege tiltak vil påverke økonomien i kommunane og fylkeskommunane,
- så langt utvalet finn det forsvarleg, oversyn over og analyse av hovudproblem i den næraste tida framover.

Utgreiingane bør så langt råd er, byggje på statistikk, men når statistikk manglar, bør utvalet basere analyser på overslag som utvalet sjølv utarbeider. Utgreiingane frå utvalet skal avgjevast til Kommunaldepartementet.

2) Ansvar for innhenting av data og det statistiske arbeidet med disse skal etter føresetnadene ligge til Statistisk Sentralbyrå. Byrået må og organisere innrapporteringsrutinane og herunder utnytte datatilfang som alt ligg føre, m.a. i dataanlegg. Men utvalet må gjeva råd om kva for data som bør hentast inn og kva tid dei bør liggje føre, med andre ord formulere krav som må stillast til analysegrunnlag og innrapporteringsystem. Det vil og vere sjølvsagt at utvalet etter kvart under sitt arbeid, peikar på manglar ved statistikken og på ny statistikk som trengst.

3) Ut over det som er nevnt under 1 og 2 meiner departementet at det er aktuelt at utvalet tek initiativ til å få utvikle berekningsmodellar slik at det etter kvart på grunnlag av dei data som vil liggje føre, kan hjelpe departementet med konsekvensberekningar både for kommuneøkonomien samla og fordelt på kommunar og fylkeskommunar og for ulike typar av kommuner».

Utvalget har for tiden følgende sammensetning

Utvalgsmedlemmer:

Professor Lars-Erik Borge, NTNU, leder

Sjeføkonom Per Richard Johansen, KS

Økonomidirektør Kristine Hernes, Stavanger kommune

Økonomisjef Thor Fjellanger, Sandefjord kommune

Økonomisjef Lise Solgaard, Vest-Agder fylkeskommune

Forsker Einar Bowitz, Econ Pöyry AS

Førsteamanuensis/forsker Lars Håkonsen, Høgskolen i Telemark/Telemarksforsking

Seksjonssjef Irene Arnesen, Statistisk sentralbyrå

Rådgiver Stig Arve Malmedal, Finansdepartementet

Avdelingsdirektør Ann Helen Elgsæther, Kunnskapsdepartementet

Seniorrådgiver Liv Klyve, Helse- og omsorgsdepartementet

Underdirektør Grete Lilleschulstad, Kommunal- og regionaldepartementet

Sekretariatet:

Seniorrådgiver Trond Hjelmervik-Hansen, KS

Fagsjef Rune Bye, KS

Seniorrådgiver Frode Borgås, Statistisk sentralbyrå

Førstekonsulent Jostein Birkelund, Statistisk sentralbyrå

Førstekonsulent Espen Ottesen Vattekar, Statistisk sentralbyrå

Seniorrådgiver Anders Harildstad, Finansdepartementet

Seniorrådgiver Einar Bye, Kommunal- og regionaldepartementet

Seniorrådgiver Even Vaboen, Kommunal- og regionaldepartementet

Rådgiver Sigurd Steinsund Pedersen, Kommunal- og regionaldepartementet

Seniorkonsulent Solveig Kolsrud, Kommunal- og regionaldepartementet

Utgitt av:
Kommunal- og regionaldepartementet
Kommunalavdelingen

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks 22 24 27 86

Husk å oppgi publikasjonskode: H-2247 B

Rapporten er tilgjengelig på internett:
www.regjeringen.no/tbu

Forsidebilde: www.colourbox.no

Trykk: Departementenes servicesenter - 04/2010 - 1400