



KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET

Rapport

Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

April 2009



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-2230 B

Rapporten er tilgjengelig på internett:
<http://www.regjeringen.no/krd>

Forsidebilde: Stig Tronvold, Samfoto

Trykk: Departementenes servicesenter - 04/2009 - 1800

ISSN 0809-4071

Forord

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) legger med dette fram sin vårrapport for 2009. Rapporten tar sikte på å gi informasjon om utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene med særlig vekt på den økonomiske situasjonen i 2008.

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 2008 er i hovedsak basert på ureviderte KOSTRA-tall for 2008, publisert av Statistisk sentralbyrå 16. mars 2009, foreløpige nasjonalregnskapstall for 2008, publisert av Statistisk sentralbyrå 19. februar 2009 (*Økonomisk utsyn over året 2008*), samt foreløpige regnskapstall for kommunesektoren for 2008, publisert av Statistisk sentralbyrå 27. mars 2009.

Til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og KS om statsbudsjettet for 2009 (avholdt 27. februar 2009) la TBU fram ett notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren og ett notat med beregninger av hvordan den demografiske utviklingen anslås å påvirke kommunesektorens utgifter. Disse notatene er gjengitt som kapittel 5 og 6 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 2008 og ble sendt alle landets kommuner og fylkeskommuner (publikasjonsnummer H-2220). 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:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dep/443466/Teknisk-beregningsutvalg-for-kommunal-og.html>

Innhold

Kapitler

1	Utvalgets situasjonsforståelse.....	1
2	Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenesteproduksjonen de siste årene.....	3
2.1	Kommunesektorens størrelse.....	4
2.2	Aktivitets- og inntektsutvikling.....	4
2.3	Overskudd før lånetransaksjoner.....	8
2.4	Netto driftsresultat.....	8
2.5	Utviklingen i kommunesektorens inntekter i 2008.....	10
2.6	Nærmere om utviklingen i kommunesektorens skatteinntekter i 2008...	10
2.7	Utviklingen i tjenestetilbud.....	11
3	Produksjonsindekser for kommunale tjenester 2007.....	17
3.1	Bakgrunn for prosjektet.....	17
3.2	En ny og forbedret produksjonsindeks.....	19
3.3	Sammenlikning av ny og gammel indeks.....	21
3.4	Grupperingsanalyser.....	24
3.5	Oppsummering.....	26
4	Formuesbevaring, langsiktig likevekt og netto driftsresultat.....	27
4.1	Bakgrunn.....	27
4.2	Nærmere om formuesbevaring og langsiktig økonomisk balanse.....	29
4.3	Videreutvikling av begrepet korrigert netto driftsresultat.....	33
4.4	Kommunal tilpasning – investeringer og lånefinansiering.....	36
4.5	Refusjon av merverdiavgift på investeringsutgifter.....	37
4.6	Konklusjoner.....	38
5	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren.....	39
5.1	Utviklingen i netto driftsresultat.....	39
5.2	Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd.....	40
5.3	Utvalgets situasjonsforståelse.....	42
5.4	Vedlegg: Notat av 20.2.2009 fra Finansdepartementet til TBU.....	44
5.5	Merknad fra kommunesektoren til Finansdepartementets notat.....	47
6	Hvordan påvirkes kommunesektorens utgifter av den demografiske utviklingen?.....	48
6.1	Innledning og sammendrag.....	48
6.2	Demografisk utvikling.....	49
6.3	Metode for beregning av mer- og mindreutgifter.....	51
6.4	Mer- og mindreutgifter knyttet til den demografiske utviklingen i 2009 – oppdaterte beregninger.....	52
6.5	Beregnete mer- og mindreutgifter i 2010 knyttet til den demografiske utviklingen.....	53

Vedlegg

Vedlegg 1	Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2006-2009. Nasjonalregnskapets gruppering.....	59
Vedlegg 2	Inntekter og utgifter etter kommuneregnskapets definisjoner 2007. Kommuner og fylkeskommuner.....	62
Vedlegg 3	Statlige overføringer til kommunesektoren i 2008 og 2009.....	63
Vedlegg 4	Kommuneforvaltningens samlede inntekter 1995-2009.....	67
Vedlegg 5	Kommuneregnskapets og nasjonalregnskapets gruppering.....	69
Vedlegg 6	Kostnadsdeflator for kommunesektoren.....	72
Vedlegg 7	Skattesatser for kommuner og fylkeskommuner.....	73
Vedlegg 8	Definisjonskatalog.....	74
Vedlegg 9	Produksjonsindekser for kommunale tjenester for 2007.....	81
Vedlegg 10	Notat av 20.2.2009 fra Finansdepartementet til TBU.....	89
Vedlegg 11	Utvalgets mandat og sammensetning.....	91

Kapitler

1 Utvalgets situasjonsforståelse

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslås til vel 1 prosent i 2008, mens de frie inntektene var på om lag samme nivå som i 2007. Veksten i samlede inntekter er noe lavere enn i det økonomiske opplegget som ble vedtatt høsten 2007.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Fra 2006 til 2007 ble netto driftsresultat vesentlig redusert, fra 5,5 prosent av inntektene til 2,5 prosent. Reduksjonen hadde sammenheng med lav inntektsvekst, høy vekst i sysselsetting og driftsutgifter, samt økt rente- og avdragsbelastning. Denne utviklingen fortsatte i 2008 samtidig som flere kommuner fikk betydelige tap på finansielle plasseringer. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 0,4 prosent av inntektene i 2008. Driftsresultatet er noe lavere enn i 2002 og 2003, da det også var svak økonomisk balanse i kommunesektoren.

Svekkelsen av netto driftsresultat i 2007 og 2008 har i hovedsak de samme årsaker, men svekkelsen i 2008, og spesielt for kommunene, framstår som mer problematisk. Svekkelsen av netto driftsresultat i 2007 må ses i sammenheng med den sterke merskatteveksten og det høye driftsresultatet i 2006, og for 2006 og 2007 sett under ett var inntektsveksten høyere enn sysselsettingsveksten. I 2008 ble imidlertid den høye sysselsettingsveksten videreført, samtidig som inntektsveksten ble noe redusert. Sammen med en høy investeringsvekst, gir dette grunn til å stille spørsmål ved om utgiftsveksten i kommunene i 2008 i tilstrekkelig grad var tilpasset inntektsutviklingen.

Utbyggingen innenfor barnehagesektoren fortsatte i 2008, og dekningsgraden er nå 87 prosent. I grunnskolen økte antall undervisningstimer per elev, i hovedsak på grunn av økt omfang av spesialundervisning og utvidet timetall i norsk, engelsk og matematikk. Etter flere år med sterk vekst i elevtallet i videregående opplæring var det i 2008 en utflating i antall elever, noe som hadde sammenheng med at det ble færre voksne elever. Innen pleie og omsorg er det fortsatt kraftig vekst i antall yngre brukere, mens dekningsgradene for de eldre aldersgruppene er stabile.

Det økonomiske opplegget for 2009 innebærer en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på 8,5 mrd. kroner og en reell vekst i de frie inntektene på 3,6 mrd. kroner. Dette er vesentlig høyere enn i 2007 og 2008. Tiltakspakken mot finanskrisen innebærer at kommunesektoren tilføres ytterligere 4,8 mrd. kroner i form av et vedlikeholdstilskudd på 4 mrd. kroner og økt momskompensasjon på 0,8 mrd. kroner. Den internasjonale finanskrisen innebærer usikkerhet knyttet til utviklingen i skatteinntektene.

På utgiftssiden trekker den demografiske utviklingen med flere barn i barnehagealder, flere 16-18 åringer og flere eldre over 90 år 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 1,6 mrd. kroner i 2009. Videre anslås kommunesektorens pensjonskostnader å øke med 600 millioner kroner.

I 2009 vil kommunene ha behov for å styrke den økonomiske balansen. Budsjettopplegget for 2009, sammen lavere rentenivå og utsikter til reduserte tap på finansielle plasseringer, legger

likevel til rette for både økt tjenesteproduksjon utover det som følger av den demografiske utviklingen og en konsolidering av den økonomiske balansen for sektoren samlet sett.

2 Utviklingen i kommuneøkonomien og tjenesteproduksjonen 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 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	12,9
Inntekter i kommunesektoren, pst. av BNP for Fastlands-Norge	21,0	17,1	17,6	17,2	17,1	17,3	16,8	16,9
Utførte timeverk i kommunesektoren, prosent av landet	18,5	15,3	15,3	15,1	15,0	14,7	14,6	14,6
Sysselsatte personer i kommunesektoren, prosent av landet	22,5	19,3	19,5	19,2	19,0	18,9	18,7	18,7
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	6,1	2,4
Inntekter i kommunesektoren, reell endring, prosent ²⁾	2,3	0,1	0,6	3,8	3,4	5,6	1,4	1,2
Frie inntekter i prosent av samlede inntekter ⁷⁾	73,8	75,2	73,9	69,3	68,3	69,1	67,6	66,8
Frie inntekter og momskompensasjon, andel i prosent ⁷⁾	73,8	75,4	74,6	73,0	73,0	73,0	71,6	71,2
Frie inntekter, reell endring fra året før, prosent	0,9	-1,0	-0,5	3,4	2,8	6,2	-0,7	0,0
Utførte timeverk i kommunesektoren, prosent endring	1,7	0,7	-2,3	1,6	0,8	1,3	3,1	3,6
Produktinnsats, prosent volumendring	3,8	2,8	4,4	4,5	-2,8	3,5	5,9	1,1
Bruttorealinvesteringer, prosent volumendring	5,4	4,8	10,6	-3,1	-7,6	9,8	12,0	4,7
Aktivitetendring i kommunesektoren, reell endring, prosent	2,7	1,7	0,9	1,6	-1,1	2,9	4,9	3,2
Sysselsatte normalårsverk i kommunesektoren, prosent endring	2,2	1,7	-0,2	-0,3	0,8	2,4	3,1	3,4
Kommunal deflator, prosent endring	3,5	4,3	3,7	3,3	2,5	3,6	4,4	6,4
Netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter	2,7	0,6	0,6	2,2	3,6	5,5	2,5	0,4
Bruttoinvesteringer i prosent av inntekter	10,2	11,7	12,2	11,8	10,5	10,9	12,3	12,8
Overskudd før lånetransaksjoner, mrd. kroner	-2,7	-14,6	-15,8	-10,4	-3,3	0,7	-12,1	-24,7
Overskudd før lånetransaksjoner, prosent av inntekter	-1,3	-7,0	-7,1	-4,5	-1,3	0,2	-4,2	-7,9
Netto gjeld, i prosent av inntekter ⁵⁾	23,5	11,1	17,6	24,7	24,6	22,6	24,7	:

¹⁾ Gjennomsnitt over perioden 1990-2000.

²⁾ Inntektsvekst innenfor kommuneopplegget. Ved beregning av inntektsvekst er det korrigert for oppgaveendringer, blant annet sykehusreformen i 2002.

³⁾ Tallene for 2002 er påvirket av overføring av ansvaret for sykehusene fra fylkeskommunene til staten fra 1. januar 2002. Denne funksjonsendringen er forklaringen på at kommunesektorens omfang ble redusert fra 2001 til 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 overskudd før lånetransaksjoner 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 ikke korrigert for omvurderinger av balanseposter. Fra 2003 til 2004 er den registrerte gjeldsøkningen særlig knyttet til kommunale særbedrifter.

⁶⁾ Tallene for 2008 er basert på tall for offentlige finanser publisert av Statistisk sentralbyrå 27. mars 2009 og foreløpige nasjonalregnskapstall publisert 19. februar 2009 (Økonomisk utsyn over året 2008).

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.

Statistisk sentralbyrå publiserte 27. mars i år foreløpige regnskapstall for 2008 for kommunesektoren, som en del av statistikken for offentlig forvaltnings inntekter og utgifter. Tallene for kommunesektoren er noe endret i forhold til de første foreløpige tallene i Økonomisk utsyn, som ble publisert 19. februar. Underskudd før lån er etter dette anslått til knapt 25 mrd. kroner i 2008, mens anslaget var knapt 21 mrd. kroner i Økonomisk utsyn. En del inntektsarter, blant annet ymse skatteinntekter, gebyrer og andre inntekter, er anslått noe høyere enn til Økonomisk utsyn. Utgiftene er imidlertid også oppjustert siden februar og sterkere enn inntektssiden. Renteutgiftene er økt med 3,4 mrd. kroner. Driftsutgiftene er også oppjustert, blant annet anslås produktinnsatsen om lag 1 mrd. kroner høyere enn i Økonomisk utsyn. Bruttoinvesteringene er revidert opp med om lag 0,7 mrd. kroner, og den nominelle veksten i investeringene er med de siste publiserte tallene anslått til om lag 12 prosent samlet for kommuner og fylkeskommuner.

Statistisk sentralbyrå vil først publisere oppdaterte nasjonalregnskapsanslag for norsk økonomi for 2008 i slutten av mai måned, der de siste tallene for offentlige finanser også vil bli innarbeidet. I tabell 2.1 er det lagt til grunn volumtall fra Økonomisk utsyn og en samlet aktivitetsvekst på 3,2 prosent for kommuneforvaltningen fra 2007 til 2008. Høyere verdivekst for investeringer og driftsutgifter utenom lønn trekker isolert sett i retning av høyere aktivitetsvekst. På den annen side ligger det an til at den anslåtte sysselsettingsveksten i kommunesektoren kan bli noe nedjustert.

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 i overkant av 20 prosent i gjennomsnitt for perioden 1990-2001. Andelen ble redusert til nær 17 prosent i 2002, i hovedsak på grunn av overføringen av ansvaret for spesialisthelsetjenesten fra fylkeskommunene til staten. For 2007 og 2008 anslås kommunesektorens inntekter fortsatt til knapt 17 prosent av BNP for Fastlands-Norge. 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.

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 i 2008. 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 utgjorde den kommunale sysselsettingsandelen i underkant av 19 prosent. Nedgangen fra 2003 til 2007 må ses i sammenheng med at norsk økonomi var inne i en kraftig oppgangskonjunktur med svært sterk vekst i samlet sysselsetting.

2.2 Aktivitets- og inntektsutvikling

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.

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.

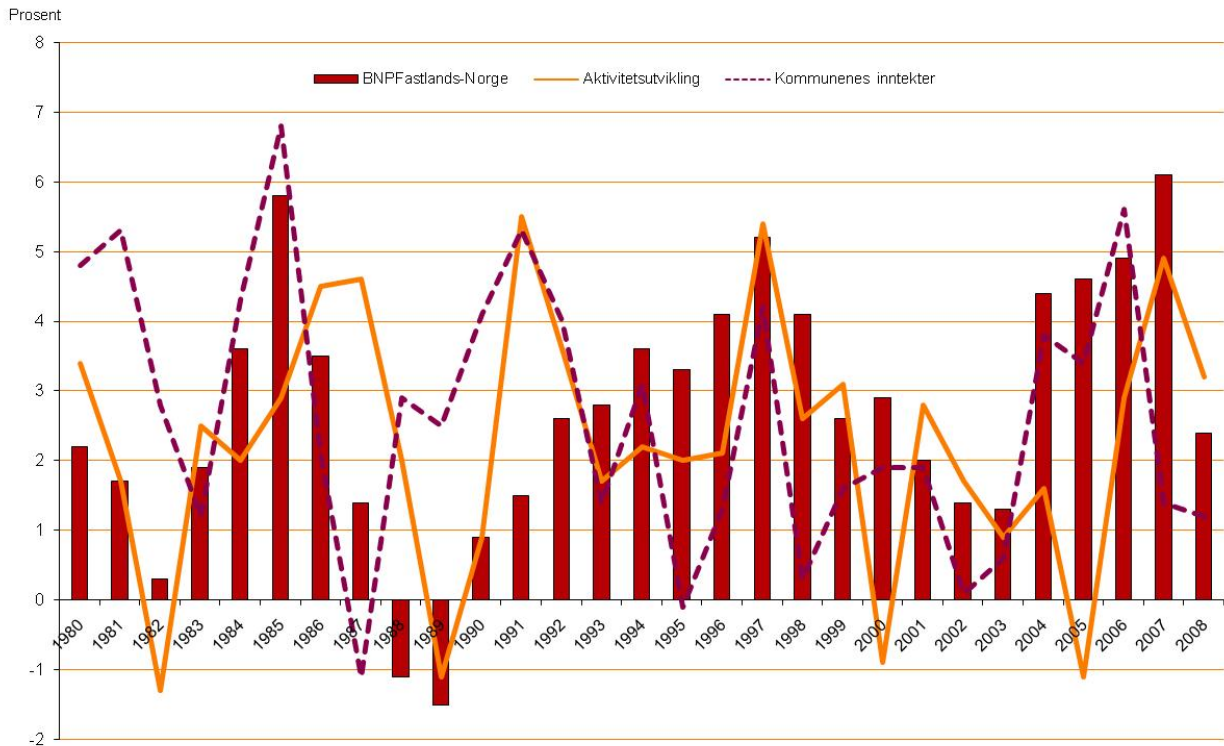
Utførte timeverk

Antall timeverk utført av alle sysselsatte i innenlandsk produksjonsvirksomhet innenfor effektiv normalarbeidstid, med tillegg for utført overtid og fradrag for fravær på grunn av sykdom, permisjon, ferie og eventuelle arbeidskonflikter.

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 lå om lag på linje med 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 på grunn av nedgang i bruttoinvesteringene. Veksten i norsk økonomi tiltok ytterligere i 2006 og 2007 med henholdsvis om lag 5 og 6 prosent vekst i BNP for Fastlands-Norge. Aktivitetsveksten i kommunesektoren tiltok også disse to årene til om lag 3 prosent aktivitetsvekst i 2006 og om lag 5 prosent aktivitetsvekst i 2007. I løpet av 2008 var det et markert konjunkturomslag i norsk (og internasjonal) økonomi. Ifølge Økonomisk utsyn økte BNP Fastlands-Norge med 2,4 prosent fra 2007 til 2008. Aktivitetsveksten i kommunesektoren i 2008 var fortsatt høy og anslås foreløpig til 3,2 prosent.

Ifølge Økonomisk utsyn er veksten i utførte timeverk i kommunesektoren anslått til 3,6 prosent i 2008. Veksten i sysselsatte personer og antall årverk er anslått til 3,4 prosent. Disse tallene bygger på data fra nasjonalregnskapet. Andre datakilder kan vise en annen utvikling. Statistisk sentralbyrå publiserte KOSTRA-tall for kommunal sysselsetting 16. mars 2009, basert på diverse registre for sysselsettingsutviklingen. Denne datakilden viser noe lavere vekst i kommunal sysselsetting i 2008 enn nasjonalregnskapet.

Figur 2.1 Aktivitets- og inntektsutviklingen (faste priser) i kommunesektoren 1980-2008. Utviklingen i BNP for Fastlands-Norge. Prosentvis volumendring fra året før

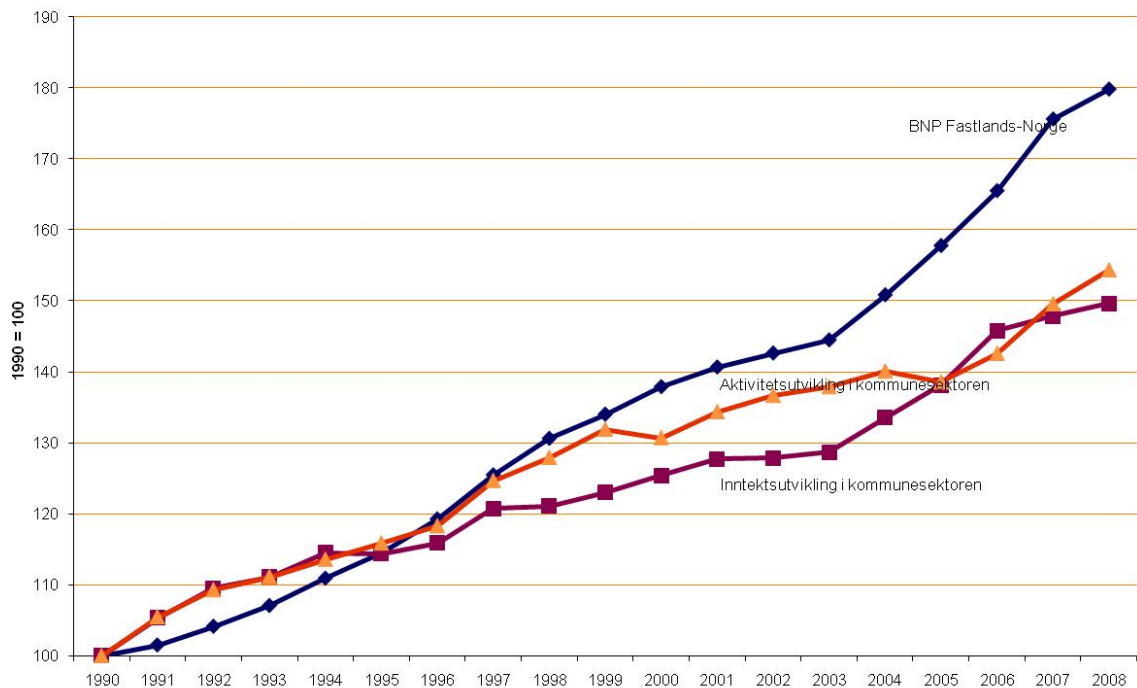


Fra 2003 til 2006 var det en markert bedring i den økonomiske balansen i kommunesektoren. I 2002 og 2003 økte aktiviteten i kommunesektoren med henholdsvis 1,7 og 0,9 prosent. Dette var høyere enn realveksten i kommunesektorens inntekter på henholdsvis 0,1 prosent i 2002 og 0,6 prosent i 2003, jf. figur 2.1. I 2004 og 2005 var bildet motsatt med sterk realvekst i inntektene på henholdsvis 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 avtok inntektsveksten (1,4 prosent), mens aktivitetsveksten økte ytterligere til nesten 5 prosent. Den relativt svake inntektsveksten i 2007 må ses i sammenheng med at kommuneopplegget i 2007 tok hensyn til den uventede skatteinntektsveksten i 2006. Inntektsnivået i 2007 lå likevel på et høyere nivå enn i det økonomiske opplegget som ble vedtatt høsten 2006. Den høye aktivitetsveksten i 2007 må også ses i sammenheng med at aktiviteten påvirkes av inntektsveksten over flere år, ikke bare inntektsveksten inneværende år.

Den sterke aktivitetsveksten i kommunesektoren i 2007 har fortsatt i 2008. Aktivitetsveksten er dermed fortsatt klart høyere enn inntektsveksten.

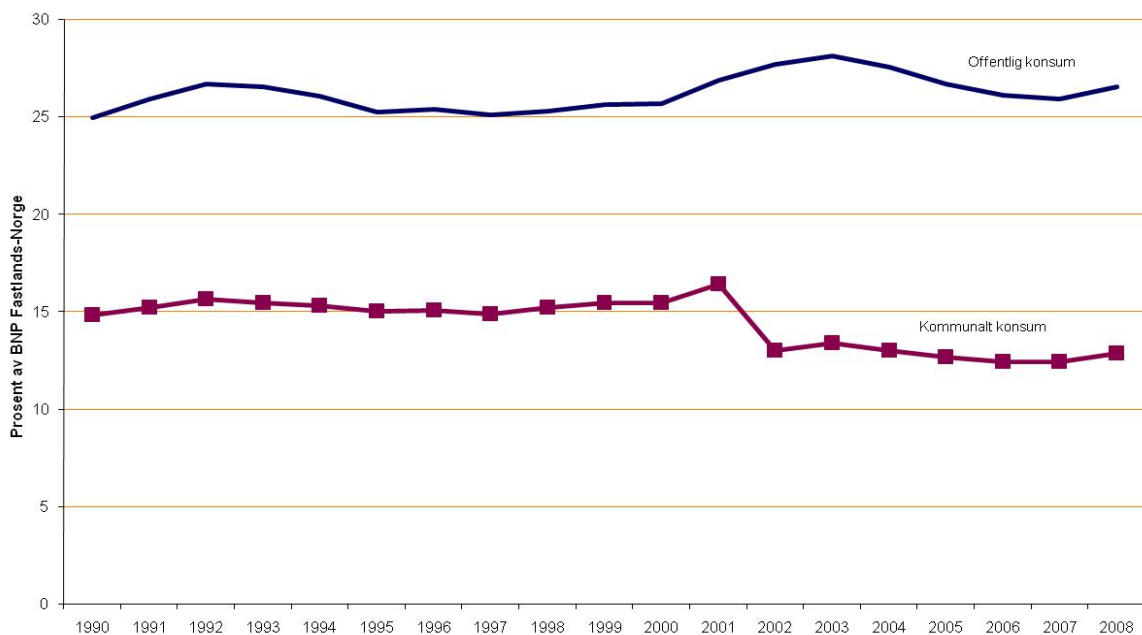
Figur 2.2 viser at samlet for de siste 17 årene har BNP for Fastlands-Norge vokst sterkere enn aktiviteten og inntektene i kommunesektoren. I løpet av perioden 1990-2008 økte BNP for Fastlands-Norge med 3,3 prosent som årlig gjennomsnitt, mens aktiviteten i kommunesektoren økte med 2,4 prosent per år.

Figur 2.2 Inntekts- og aktivitetsutviklingen i kommunesektoren 1990-2008. Utviklingen i BNP for Fastlands-Norge. Indekser med 1990 = 100



Målt i løpende kroner er kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge likevel om lag uendret siden 1990, jf. figur 2.3, når 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 i perioder med høy inntekts- og lønnsvekst i økonomien bidrar til relativt høy prisvekst på offentlig tjenesteyting.

Figur 2.3. Offentlig og kommunalt konsum som andel i prosent av BNP for Fastlands-Norge. 1990-2008



2.3 Overskudd før lånetransaksjoner

Overskudd før lånetransaksjoner er i nasjonalregnskapet definert som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinvesteringer er medregnet, mens lån og avdrag er holdt utenom. Overskudd før lånetransaksjoner, med tillegg for eventuelle omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon.

Tabell 2.1 viser utviklingen i overskudd før lånetransaksjoner samlet for kommuner og fylkeskommuner. Når aktivitetsveksten er høyere enn inntektsveksten trekker dette i retning av at underskuddet øker. Underskuddet økte fram til 2003, og utgjorde da knapt 16 mrd. kroner, tilsvarende 7,1 prosent av inntektene. Underskuddet ble redusert til drøyt 10 mrd. kroner i 2004 og videre til 3,3 mrd. kroner i 2005, tilsvarende 1,3 prosent av inntektene. For 2006 viser regnskapstallene et overskudd før lånetransaksjoner på 0,7 mrd. kroner, tilsvarende 0,3 prosent av inntektene. I 2007 økte utgiftene betydelig mer enn inntektene og underskuddet før lånetransaksjoner i 2007 steg til om lag 12 mrd. kroner, tilsvarende 4,2 prosent av inntektene. Også i 2008 fortsatt utgiftene å øke betydelig sterkere enn inntektene. Underskudd før lånetransaksjoner anslås ut fra foreløpige regnskapstall å ha steget til knapt 25 mrd. kroner, tilsvarende nesten 8 prosent av inntektene.

Deler av økningen i underskudd før lån i 2007 og 2008 må ses i sammenheng med en betydelig økning i tap på aksjer og andre verdipapirer, som inngår i renteutgiftene i vedlegg 1. Økningen i underskuddet må videre ses i sammenheng med høy vekst i bruttoinvesteringene. Samlet for de tre siste årene har bruttoinvesteringene i kommunesektoren steget reelt med om lag 30 prosent. Investeringsnivået i kommunesektoren har etter dette kommet opp på et høyt nivå og utgjør nesten 13 prosent av inntektene, en økning fra 10,5 prosent av inntektene i 2005. Utviklingen i investeringsnivået målt som andel av inntektene framgår av figur 2.4.

Tallene for 2008 viser også at det var en sterk nominell vekst i samlede løpende utgifter utenom renter og investeringer på 10,5 prosent, det samme som veksten i lønnskostnadene. Inntektene utenom formuesinntekter steg til sammenlikning nominelt med vel 8 prosent samlet for kommuner og fylkeskommuner.

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 et positivt overskudd før lån dette året. Når investeringene i 2007 og 2008 fortsatte å øke kraftig og driftsutgiftene disse to årene ellers også har steget mer enn inntektene, har dette bidratt til en sterk økning i underskudd før lån til 12 mrd. kroner i 2007 og videre til nesten 25 mrd. kroner i 2008.

2.4 Netto driftsresultat

Netto driftsresultat er utvalgets hovedindikator for mål på økonomisk balanse 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.

På 1990-tallet var netto driftsresultatet i kommunesektoren knapt 3 prosent av inntektene som årlig gjennomsnitt. Fra 2000 til 2003 lå netto driftsresultat på et relativt lavt nivå på nær 1 prosent i årlig gjennomsnitt. Nivået på driftsresultatet var lavest i fylkeskommunene. Netto

driftsresultatet for kommuner og fylkeskommuner økte fra 0,6 prosent i 2003 til 5,5 prosent av inntektene i 2006, men avtok så til 2,5 prosent i 2007. Foreløpige regnskapstall for 2008 viser at svekkelsen av netto driftsresultat fortsatte i 2008. Samlet for kommuner og fylkeskommuner kan netto driftsresultatet i 2008 anslås til 0,4 prosent av inntektene.

Målt i milliarder kroner i økte netto driftsresultat i kommunesektoren fra knapt 9 mrd. kroner i 2005 til knapt 15 mrd. kroner i 2006, for deretter å bli redusert til drøyt 7 mrd. kroner i 2007 og videre til drøyt 1 mrd. kroner i 2008.

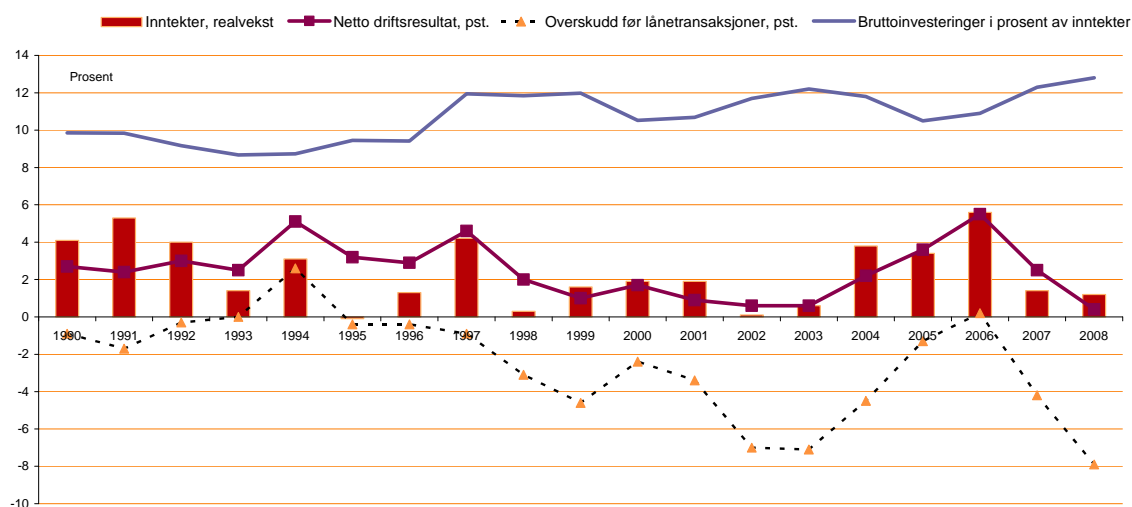
Svekkelsen har i 2007 og 2008 vært sterkere i *netto* driftsresultat enn i *brutto* driftsresultat, på grunn av relativt sterk vekst i avdrags- og renteutgifter. En generell økning i rentenivået har bidratt til økte renteutgifter i 2007 og 2008. I tillegg har det særlig for kommunene (i mindre grad fylkeskommunene) vært økte tap på finansielle plasseringer. I 2007 var slike tap særlig knyttet til den såkalte Terra-saken og investeringer i amerikanske verdipapirer. I 2008 har utviklingen i finansmarkedene bidratt til at flere kommuner er blitt rammet av tap på aksjer og andre verdipapirer.

Regnskapstallene for 2008 indikerer at kommunene utenom Oslo samlet sett hadde et netto driftsresultat på -0,7 prosent, en betydelig reduksjon fra 5,2 prosent i 2006 og 1,9 prosent i 2007.

Netto driftsresultat samlet for fylkeskommunene utenom Oslo er anslått til 2,8 prosent i 2008. Dette er noe lavere enn årene 2004-2007 da resultatet var drøyt 4 prosent i gjennomsnitt. Netto driftsresultat i Oslo var 3,9 prosent av inntektene i 2008. Dette er om lag som gjennomsnittet for perioden 2004-2007.

Figur 2.4 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

Figur 2.4 Utviklingen i kommunesektorens inntekter og bruttoinvesteringer (reell prosentvis endring fra året før) 1990-2008, sammenliknet med utviklingen netto driftsresultat (i prosent av driftsinntekter) og overskudd før lånetransaksjoner i prosent av inntekter



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 foreløpig anslått til 1,3 prosent, mens netto driftsresultat har blitt kraftig redusert til 0,4 prosent.

2.5 Utviklingen i kommunesektorens inntekter i 2008

I Revidert nasjonalbudsjett 2008 ble den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter anslått til om lag 3,7 mrd. kroner fra 2007 til 2008, tilsvarende 1,4 prosent. Den reelle veksten i de frie inntektene ble anslått til 0,2 mrd. kroner eller 0,1 prosent. Anslagene i Revidert nasjonalbudsjett innebar at kostnadsdeflatoren var oppjustert med 0,6 prosentpoeng til 4,8 prosent, blant annet på grunn av høyere anslått lønnsvekst.

Anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2008 ble oppjustert med om lag 1 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2009. I tillegg ble anslaget for kommunesektorens gebyrinntekter oppjustert. På den annen side ble anslaget for kostnadsveksten i kommunesektoren også oppjustert. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2007 til 2008 ble etter dette anslått til 3,2 mrd. kroner eller 1,2 prosent. Kommunesektorens frie inntekter ble anslått å bli reelt redusert med knapt 0,2 mrd. kroner eller 0,1 prosent.

Basert på foreløpige kommuneregnskapstall anslås i denne rapporten veksten fra 2007 til 2008 i kommunesektorens samlede inntekter til 3,3 mrd. kroner, tilsvarende 1,2 prosent. De frie inntektene anslås å holde seg om lag reelt uendret fra 2007 til 2008. Regnskapstallene innebærer at de nominelle inntektene er økt i forhold til anslagene i Nasjonalbudsjettet 2009. På den annen side bidrar høyere lønns- og prisvekst til at også kostnadsveksten anslås høyere enn i Nasjonalbudsjettet 2009.

Ifølge skatteregnskapstall ble kommunesektorens skatteinntekter fra inntekt og formue drøyt 1 mrd. kroner høyere i 2008 enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2009. Foreløpige kommuneregnskapstall viser at også gebyrinntekter, inntekter fra eiendomsskatt og ymse andre inntekter ble høyere i 2008 enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2009. Den kommunale kostnadsdeflatoren anslås nå til 6,4 prosent, en oppjustering med 0,8 prosentpoeng fra anslaget i Nasjonalbudsjettet 2009. Oppjusteringen er knyttet til flere forhold. Årslønnsveksten i kommunesektoren i 2008 er oppjustert med 0,2 prosentpoeng til 6,7 prosent. I tillegg bidrar økte pensjonskostnader til å øke lønnskostnader per årsverk med knapt 0,5 prosentpoeng. Høy prisvekst på energivarer og andre varekjøp i 2. halvår 2008 har også bidratt til en oppjustering av den kommunale deflatoren i 2008.

2.6 Nærmere om utviklingen i kommunesektorens skatteinntekter i 2008

I dette avsnittet omtales utviklingen i 2008 i skatt på inntekt og formue, medregnet naturressursskatt. Dette omfatter de skatteinntektene som inngår i skatteutjevningen for kommuner og fylkeskommuner.

Statistikk for den faktiske skatteinngangen i 2008 viser at skatteinntektene til kommunene økte med 5,9 prosent i 2008, mens skatteinntektene til fylkeskommunene økte med 5,0 prosent i samme periode, jf. tabell 2.2. Tabellen viser at veksten var relativt høy i Akershus, Oslo, Rogaland og Møre og Romsdal i forhold andre fylker. Veksten var lavest i de to nordligste fylkene.

Tabell 2.2 Utviklingen i skatteinntektene til kommunene og fylkeskommunene etter fylke. Prosentvis endring fra 2007 til 2008

	Kommunene	Fylkeskommunene
Østfold	3,4	3,8
Akershus	8,0	7,5
Oslo	11,0	4,5
Hedmark	2,2	3,1
Oppland	1,4	2,4
Buskerud	5,4	5,3
Vestfold	3,7	4,3
Telemark	1,9	2,9
Aust-Agder	3,4	4,2
Vest-Agder	5,3	4,9
Rogaland	8,4	8,6
Hordaland	5,4	5,3
Sogn og Fjordane	3,8	5,5
Møre og Romsdal	7,1	7,0
Sør-Trøndelag	4,3	4,1
Nord-Trøndelag	2,7	4,0
Nordland	1,8	2,8
Troms	-0,3	0,4
Finnmark	-2,5	-2,0
I alt	5,9	5,0

2.7 Utvikling i tjenestetilbud

I avsnittet redegjøres det for befolkningsutviklingen og en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene i perioden 2003 til 2008. Det er lagt særlig vekt på utviklingen fra 2007 til 2008. Indikatorene belyser utviklingstrekk innenfor barnehagesektoren, grunnskolen og videregående opplæring, samt pleie- og omsorgssektoren. Innenfor barnehagesektoren fortsatte trenden med vekst i utbyggingen i 2008, og dekningsgraden er nå på 87 prosent. I grunnskolen økte antall undervisningstimer per elev, i hovedsak på grunn av økt omfang av spesialundervisning og utvidet timetall i norsk, engelsk og matematikk. Etter flere år med sterk vekst i elevtallet i videregående opplæring var det i 2008 en utflating i antall elever. Utflatingen skyldes en nedgang i antall voksne elever. Innen pleie og omsorgssektoren er det fortsatt kraftig vekst i antall yngre brukere, mens dekningsgradene for de eldre aldersgruppene er stabile.

Tallene er hentet fra KOSTRA, der foreløpige tall ble publisert 16. mars 2009, og Grunnskolens informasjonssystem (GSI). Overgangen fra skjema- til registerbasert rapportering av tjenstedata innen pleie og omsorgssektoren i forbindelse med innføring av IPLOS (individbasert pleie- og omsorgsstatistikk) har medført et brudd i tidsserien for mottakere av hjemmetjenester. Tallene for hjemmetjenester for 2007 og 2008 er derfor ikke direkte sammenlignbare med foregående år.

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 2003-2008 beskrives i tabell 2.3.

Tabell 2.3 Demografisk utvikling 2003-2008

	2003	2005	2007	2008	Absolutt endring 2003-08	Absolutt endring 2007-08	Prosentvis endring 2007-08
Barnehager:							
Antall barn 1-5 år	294 000	290 800	292 500	296 800	2 800	4 300	1,5
Antall barn 1-2 år	113 900	115 600	117 900	119 700	5 800	1 800	1,5
Grunnskole:							
Antall barn 6-15 år	619 700	622 700	619 600	617 700	-2 000	-1 900	-0,3
Videregående opplæring:							
Antall unge 16-18 år	166 300	179 500	191 100	193 100	26 800	2 000	1,0
Barnevern:							
Antall barn og unge 0-17 år	1 082 300	1 092 700	1 099 300	1 103 500	21 200	4 200	0,4
Pleie- og omsorg:							
Antall eldre 67-79 år	394 100	390 300	395 100	397 000	2 900	1 900	0,5
Antall eldre 80 – 89 år	180 600	185 100	185 300	185 000	4 400	-300	-0,2
Antall eldre 90 år og over	28 500	30 800	33 300	34 700	6 200	1 400	4,2
Antall eldre 67 år og over	603 200	606 200	613 700	616 700	13 500	3 000	0,5
Totalt:							
Antall innbyggere 1-18 år og 67 år og over	1 683 200	1 699 200	1 716 900	1 724 300	41 100	7 400	0,4
Antall innbyggere i alt	4 577 500	4 640 200	4 737 200	4 799 300	221 800	62 100	1,3
Andel innbyggere 1-18 år og 67 år og over	36,8	36,6	36,2	35,9	-0,8	-0,3	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

De viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge 1-18 år og innbyggere 67 år og over. Antall innbyggere i disse gruppene har økt med over 41 000 fra 2003 til 2008, og dette indikerer et økt behov for kommunale tjenester. Perioden sett under ett har antall barn i barnehagealder økt, mens antall barn i skolealder har gått noe ned. Det har blitt flere eldre (67 år og over), med en særlig stor økning i aldersgruppen over 90 år. Det samlede innbyggertallet har i perioden økt sterkere enn innbyggertallet i de forannevnte målgruppene.

Økningen i antall barn i barnehagealder de siste årene gjør det isolert sett mer krevende å oppnå målsettingen om full barnehagedekning. Regionvise variasjoner rundt demografi, flyttemønster og lignende gjør at det vil kunne være store geografiske forskjeller. Økningen i barne- og ungdomskullene (0-17 år) i perioden betyr, foruten økt etterspørsel etter barnehage- og skoleplasser, også økt behov for barnevernstjenester.

Også fra 2007 til 2008 var det en kraftig vekst i antall eldre over 90 år, mens det var en liten økning i totalt antall eldre over 67 år. Mens det har vært en økning i antall barn i barnehagealder og unge med rett til videregående opplæring fra 2007 til 2008, har antall barn i grunnskolealder har gått noe ned. For 2008 indikerer utvalgets beregninger at merkostnadene knyttet til den demografiske utviklingen var nær 1,6 milliarder kroner, forutsatt samme standard og dekningsgrader som året før.

Barnehager

Tabell 2.4 Utvikling i barnehagesektoren 2003-2008 (private og kommunale)

	2003	2005	2007	2008	Absolutt endring 2003-08	Absolutt endring 2007-08	Prosentvis endring 2007-08
Produksjon:							
Barn med plass i barnehage i alt:	205 100	223 400	249 700	261 800	56 700	12 100	4,8
- herav andel i kommunal barnehage	55,4	53,1	52,5	53,1	-2,3	0,6	
Barn 1-2 år med plass i barnehage	49 900	62 300	81 700	89 400	39 500	7 700	9,4
Andel barn med heltidsplass (41 timer eller mer per uke)	60,8	69,6	79,7	83,0	22,1	3,2	
Korrigerte oppholdstimer (kommunale barnehager)*	7 816 500	8 932 400	10 456 000	11 109 000	3 292 500	653 000	6,2
Gjennomsnittlig oppholdstid per barn per uke	36,9	39,0	41,1	41,8	4,9	0,7	1,7
Dekningsgrad:							
Andel 1-5 år med plass	69,1	76,0	84,3	87,1	18,0	2,8	
Andel 1-2 år med plass	43,8	53,9	69,3	74,7	30,9	5,4	
Ressursinnsats:							
Antall årsverk	44 400	50 300	60 500	65 100	20 700	4 600	7,6
Kvalitet:							
Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskoleutdanning	91,3	89,1	83,0	83,7	-7,5	0,7	
Andel assistenter med førskole-, fag- eller annen pedagogisk utdanning	15,8	18,8	21,4	25,8	10,0	4,3	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

*Oppholdstimer i kommunale barnehager korrigeret 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.

Antall barn i barnehagealder har samlet sett økt fra 2003 til 2008. Barnehagedekningen økte fra i overkant av 69 prosent i 2003 til i overkant av 87 prosent i 2008. Hovedforklaringen på økningen i dekningsgrad er dermed at det har vært en sterk barnehageutbygging i denne perioden. I løpet av perioden har nærmere 57 000 flere barn fått plass i barnehage, hvorav 12 100 i løpet av 2008. Om lag 53 prosent av barna hadde plass i en kommunal barnehage i 2008, noe som er en økning fra 2007.

De fem siste årene har det vært en kraftig økning i andelen heltidsplasser, og i snitt tilbrakte hvert barn med barnehageplass nesten 5 timer mer i barnehagen per uke i 2008 enn i 2003. Kapasitetsveksten har altså vært enda større enn det økningen i antall barn med barnehageplass tyder på. Fra 2003 til 2008 økte antall korrigererte oppholdstimer i kommunale barnehager med 42 prosent, mens veksten i antall barn med plass utgjorde 27,6 prosent. Parallelt med den sterke utbyggingen av barnehageplasser har det vært en kraftig økning i ressursinnsatsen, målt ved avtalte årsverk. Hvis en ser perioden siden 2003 under ett har utviklingen i ressursinnsatsen (47 %) ligget noe over kapasitetsveksten i sektoren, målt ved korrigererte oppholdstimer i kommunale barnehager (42 %). Også i 2008 økte ressursinnsatsen noe mer enn hva økningen i korrigerert oppholdstid isolert sett skulle tilsi.

Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning har de siste årene gått jevnt ned, med en liten økning fra 2007 til 2008. 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 2003 til 2008.

Grunnskole

Tabell 2.5 Utvikling i grunnskoleopplæring 2003-2008 (private og offentlige)

	2003	2005	2007	2008	Absolutt endring 2003-08	Absolutt endring 2007-08	Prosentvis endring 2007-08
Produksjon:							
Elever i alt i grunnskolen	617 600	619 600	616 400	614 000	-3 600	-2 400	-0,4
Antall elever med plass i SFO	131 900	129 700	143 400	144 200	12 300	800	0,6
Antall elever med spesialundervisning	34 300	34 500	37 800	41 700	7 400	3 900	10,3
Dekningsgrad:							
Andel elever 6-9 år med plass i SFO*	52,7	52,3	58,7	59,5	6,8	0,8	
Ressursinnsats:							
Årsverk av undervisningspersonale**	49 500	50 700	50 800	51 000	1 400	200	0,3
Årstimer til undervisning i alt (i 1000)***	32 968,2	33 550,0	34 169,2	34 945,5	1 977,4	776,3	2,3
- Derav årstimer til spesialundervisning (i 1000)	4 549,2	4 583,9	5 117,9	5 500,1	950,9	382,2	7,5
Andre årstimer (i 1000)****	4 112,5	3 947,4	4 459,5	4 499,5	387,0	40,0	0,9
Årstimer til undervisn. i alt per elev****	53,4	54,1	55,4	56,9	3,5	1,5	2,7
Kvalitet:							
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. årstrinn*****	13,2	13,5	13,3	13,3	0,1	0,0	0,0
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. årstrinn*****	15,0	15,1	15,0	14,8	-0,2	-0,2	-1,3

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 2007 og 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).

**** Andre årstimer inkl. bl.a. timer til sosialpedagogiske tjenester/rådgiver, kontaktlærertjeneste for elevråd, kontaktlærere, pedagogisk veiledning, utvikling med mer.

***** 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 timefordeling, herunder eventuelle kommunale tillegg til nasjonal norm. Lærertimer er det samlede antall timer lærerne underviser. Selv om antall elever i en gitt undervisningssituasjon vil variere innenfor den enkelte skole og det enkelte årstrinn, gir indikatoren et bilde av hvor mange elever som i gjennomsnitt befinner seg i undervisningssituasjonen til den enkelte lærer.

Elevtallet i grunnskolen har gått ned de siste fem årene. I 2008 ble antall elever redusert med 2 400 eller 0,4 prosent. Samtidig økte årstimer til undervisning med 2,3 prosent det siste året. For 2008 skyldes om lag halvparten av denne økningen at flere elever får spesialundervisning. Videre økning henger sammen med en økning av timetallet på barnetrinnet med 5 uketimer i 2008. Mens andelen av elever med spesialundervisning har økt fra 5,6 prosent i 2003 til 6,8 prosent i 2008, har andelen årstimer til spesialundervisning økt fra 13,8 til 15,7 prosent. Antall årstimer i gjennomsnitt til elever med spesialundervisning har gått noe ned i femårsperioden.

Nærmere 6 av 10 barn mellom seks og ni år hadde i 2008 plass i skolefritidsordningen (SFO). Andelen har økt med nærmere 7 prosent de siste fem årene, i alt benyttet 12 300 flere barn seg av ordningen i 2008 enn i 2003. Også fra 2007 til 2008 har det vært en moderat økning i antall elever med plass i SFO.

Pleie og omsorgstjenester

Tabell 2.6 Utvikling i pleie- og omsorgssektoren 2003-2008 (private og kommunale)

	2003	2005	2007	2008	Absolutt endring 2003-08	Absolutt endring 2007-08	Prosentvis endring 2007-08
Produksjon:							
Antall mottakere av hjemmetjenester*	161 100	164 600	172 100	178 800	..	6 700	3,9
- herav under 67 år	43 800	50 200	64 400	70 000	..	5 600	8,7
- herav 67-79 år	40 300	36 400	31 800	31 900	..	100	0,3
- herav over 80 år	77 000	78 100	75 900	76 900	..	1 000	1,3
Antall beboere i institusjon**	41 000	40 700	42 500	42 100	..	-400	-0,9
Kommunalt disponerte omsorgsboliger, i alt	..	25 600	27 300	27 300	..	0	
Dekningsgrad:							
Andel 80 år og over som bor på institusjon**	14,8	14,5	14,4	14,1	..	-0,2	
Andel 67 år og over som mottar hjemmetjenester**	19,4	18,9	17,6	17,6	..	0,1	
Andel 80 år og over som mottar hjemmetjenester**	36,8	36,2	34,7	35,0	..	0,3	
Ressursinnsats:							
Årsverk i alt ***	105 900	107 100	118 200	119 600	13 700	1 400	1,2
Kvalitet:							
Legeårsverk per 1000 plasser i institusjon	6,1	6,7	7,8	8,1	2,0	0,3	4,4
Fysioterapiårsverk per 1000 plasser i institusjon	8,8	7,7	8,6	8,6	-0,2	0,0	-0,1
Andel årsverk med fagutdanning	65	70	71	72	7	1	0,8
Andel plasser i brukertilpasset enerom m/ bad/wc	..	89,7	92	92,7	..	0,7	0,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå

* Brudd i tidsserien. Tallene for 2003 og 2005 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.

Ressursinnsatsen i form av antall årsverk innen pleie- og omsorgstjenestene har økt med i underkant av 14 000 årsverk fra 2003 til 2008. Også fra 2007 til 2008 har det vært en moderat økning, på om lag 1 400 årsverk (1,2 %). Andelen av de ansatte som har helse- og sosialfaglig utdanning har gått noe opp fra året før.

Det er økende behov knyttet til at det blir flere eldre 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. Siden 2003 har andelen av mottakere av hjemmetjenester som er under 67 år økt fra 27,2 prosent til 39,2 prosent. 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 brukere blant yngre og de eldste kan tyde på økt pleietyngde blant brukerne.

Innføring av IPLOS har medført et brudd i tidsserien for mottakere av hjemmetjenester, slik at tallene for hjemmetjenester for 2007 og 2008 ikke er direkte sammenlignbare med foregående år. Fra 2007 til 2008 har det vært en økning i antall mottakere av hjemmetjenester på 6 700, tilsvarende 3,9 prosent. Veksten kan i hovedsak henføres til mottakere under 67 år, der økningen har vært særlig sterk også i 2008.

Antallet sykehjemsplasser og andelen i aldersgruppen over 80 år som bor på sykehjem har gått noe ned i 2008, mens antall omsorgsboliger har vært uendret. Samtidig som antall beboere på sykehjem har gått noe ned har det vært en økning i antall legeårsverk som utføres på institusjonene, mens antall årsverk av fysioterapeuter har ligget på om lag samme nivå. Andelen tjenestemottakertilpassede enerom der beboeren har eget bad og toalett har økt noe i 2008.

Videregående opplæring

Tabell 2.7 Videregående opplæring 2003-2008 (private og kommunale)

	2003	2005	2007	2008	Absolutt endring 2003-08	Absolutt endring 2007-08	Prosentvis endring 2007-08
Produksjon:							
Antall elever i videregående skoler i alt	174 500	185 200	195 200	195 200	20 700	0	0,0
Antall elever i fylkeskommunale videregående skoler	160 200	171 700	177 200	174 500	14 300	-2 700	-1,5
Antall lærlinger	28 400	31 300	37 200	36 700	8 300	-500	-1,3
Dekningsgrad:							
Andel 16-18 åringer som er i videregående opplæring (både elever og lærlinger)*	89,7	90,1	91,1	90,5	0,8	-0,6	
Andel av elevene som er 20 år eller eldre**	13,6	10,1	8,7	7,1	-6,6	-1,7	
Ressursinnsats:							
Lærerårsverk i alt, fylkeskommunale skoler, minus fravær	..	19 900	20 600	20 900	..	300	1,5
Elever i fylkeskommunale skoler per lærerårsverk, minus fravær	..	8,8	8,7	8,5	..	-0,2	-2,3
Kvalitet:							
Andel elever med førstevalget til skole og kurs oppfylt	..	74,9	85,6	84,5	..	-1,1	
Andel elever som har sluttet i løpet av året	..	4,1	4,5	4,6	..	0,1	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

* For 2003 er det ikke tidsserie i publiserte tabeller, tallet er derfor beregnet for disse årene.

** Tallene omfatter ikke egen innsamling for voksne.

Antall 16-18-åring har økt kraftig i flere år, og den demografiske utfordringen har som følge av dette vært større for fylkeskommunene enn for kommunene. Det var fortsatt vekst i aldersgruppen 16-18 år også i 2008, men veksten har avtatt sammenlignet med foregående år. Til tross for økningen i antall 16-18-åring lå elevtallet i videregående skole på samme nivå som i 2007. De tre siste årene har andelen av 16-18 åringer som er i videregående opplæring gått noe ned, og eldre elever over 20 år utgjør en mindre andel. Det har vært en relativt kraftig økning i antall lærlinger i perioden fra 2003 til 2008 sett under ett, men i løpet av det siste året har vært en liten nedgang. Mens elevtallet i videregående skoler er uendret, ligger avtalte lærerårsverk på de fylkeskommunale skolene, korrigert for legemeldt sykefravær og fødselspermisjon, noe høyere enn i 2007. Andelen av elevene som fikk oppfylt førstevalget i 2008 har gått noe ned sammenlignet med året før, mens andelen som sluttet i løpet av året ligger på om lag samme nivå som i 2007.

3 Produksjonsindekser for kommunale tjenester 2007

Det er i tidligere rapporter fra utvalget blitt presentert beregninger av en produksjonsindeks for kommunale tjenester basert på data for 2000-2006. Produksjonsindeksen er et samlemål på det kommunale tjenestetilbudet basert på produksjonsindikatorer for de ulike sektorer. Utvalget har initiert et forskningsprosjekt for å videreutvikle og forbedre produksjonsindeksen. Prosjektet er utført av Senter for økonomisk forskning ved NTNU.

Den nye produksjonsindeksen representerer en forbedring ved å inkludere flere kvalitetsindikatorer, ved å ta hensyn til flere etterspørselsfaktorer enn alder og ved å inkludere kultursektoren. Det er en klar sammenheng mellom produksjonsindeksen og økonomiske rammebetingelser. Kommuner med høy korrigert inntekt har gjennomgående høyere indeksverdi enn kommuner med lav korrigert inntekt. Små kommuner og kommuner i Nord-Norge har også gjennomgående høy verdi på produksjonsindeksen. Disse sammenhengene gjaldt også for den gamle produksjonsindeksen, men den nye indeksen viser mindre forskjeller kommunene imellom.

3.1 Bakgrunn for prosjektet

Utvalget har siden 2001 publisert en såkalt produksjonsindeks for kommunale tjenester. Intensjonen er at produksjonsindeksen skal være en indikator for samlet kommunalt tjenestetilbud som omfatter alle sektorer. Produksjonsindeksen ble utviklet i samarbeid med forskningsstiftelsen ALLFORSK ved NTNU (Borge, Falch og Tovmo 2001) og var motivert av innføringen av KOSTRA. Utviklingen av indeksen tok utgangspunkt i at tjenestetilbudet i den enkelte kommune påvirkes av økonomiske rammebetingelser, effektivitet og prioritering. En produksjonsindeks som skal måle samlet tjenestetilbud bør imidlertid ikke påvirkes av prioritering. En kommune bør verken komme bedre eller dårligere ut som følge av en ren omprioritering mellom ulike tjenester, for eksempel mellom barnehager og eldreomsorg. Og ressursinnsats bør ikke brukes som mål på tjenesteproduksjon. En ideell indeks bør kun reflektere forskjeller i effektivitet og økonomiske rammebetingelser. I praksis viste det seg vanskelig å beregne en ideell produksjonsindeks. Det hadde i hovedsak sammenheng med at tilgjengelige indikatorer ikke ga et komplett bilde av tjenestetilbudet, og problemer med å måle kvaliteten på tjenestene ble viet betydelig oppmerksomhet.

Produksjonsindeksen har ikke gjennomgått store endringer siden den første beregningen basert på data for 2000. I de fleste tilfeller er det snakk om oppdatering av vektorer og mindre endringer i enkelte produksjonsindikatorer, i hovedsak som følge av definisjonsendringer i KOSTRA. Den vesentligste endringen var innføringen av en alternativ produksjonsindeks for grunnskolen fra 2004. I den alternative indeksen benyttes elevprestasjoner (basert på standpunktkarakterer) som produksjonsindikator i stedet for årstimer per elev.

Det har vært betydelig interesse omkring produksjonsindeksen, og den er anvendt av beslutningstakere, media og forskere. Samtidig har indeksen vært gjenstand for kritikk. Det er stilt spørsmål ved i hvilken grad indeksen fanger opp alle relevante aspekter ved tjenestetilbudet. Videre er forholdet mellom produksjonsindeksen og korrigert inntekt i enkelte sammenhenger benyttet som effektivitetsindikator, og denne bruken av produksjonsindeksen har vært omstridt. Utvalget har i tidligere rapporter omtalt disse forholdene på følgende måte:

- Produksjonsindeksen omfatter ikke alle sektorer (75 prosent av kommunenes driftsutgifter), og ulik prioritering av tjenesteområder som ikke omfattes av indeksen påvirker indeksverdiene.
- Produksjonsindeksen gir begrenset informasjon om kvalitet.
- Korrigert inntekt omfatter ikke øremerkede tilskudd, brukerbetaling, samt fordelene av redusert arbeidsgiveravgift og annen variasjon i faktorpriser.
- Indikatoren overvurderer effektiviteten i kommuner med lavt netto driftsresultat eller lave rente- og avdragsutgifter fordi utgiftene til tjenesteproduksjon vil være høye relativt til inntektene.
- Barnehagesektoren inngår i produksjonsindeksen. Siden barnehager i stor grad finansieres gjennom øremerkede tilskudd, inngår behovet for barnehager imidlertid ikke i beregningen av utgiftsutjevningen og derfor ikke i korrigeringen av inntektene.
- Kostnadsnøkkelen inneholder flere etterspørselsfaktorer enn alder, mens dekningsgradene i produksjonsindeksen utelukkende relateres til aldersgrupper. Når produksjonsindeksen og korrigert inntekt ses i sammenheng, oppstår det derfor spesielle problemer. Et eksempel er aleneboende eldre som er et kriterium i kostnadsnøkkelen for pleie og omsorg. Det vil være en tendens til at kommuner med en høy andel aleneboende eldre kommer ut med høy produksjon i forhold til inntekt fordi høy dekningsgrad på grunn av mange aleneboende eldre bidrar til høy produksjon, samtidig som det også bidrar til høyere beregnet utgiftsbehov og dermed lavere korrigert inntekt. Isolert sett trekker dette i retning av at effektiviteten i kommuner med mange aleneboende eldre vil bli overvurdert når produksjonsindeksen relateres til korrigert inntekt.

Den kritikk som implisitt ligger i punktene over har ulik karakter. De to første punktene omhandler svakheter ved produksjonsindeksen som indikator for samlet kommunalt tjenestetilbud, mens de tre neste omhandler de spesielle problemer som oppstår når forholdet mellom produksjonsindeksen og korrigert inntekt benyttes som effektivitetsindikator. Det siste punktet er både en kritikk av produksjonsindeksen som indikator for samlet tjenestetilbud (tar ikke hensyn til andre etterspørselsfaktorer enn alder) og av anvendelsen av produksjonsindeksen i effektivitetssammenheng.

Formålet med det prosjektet som nå er utført av Senter for økonomisk forskning ved NTNU har vært å videreutvikle produksjonsindeksen med sikte på å etablere en bedre indikator for samlet kommunalt tjenestetilbud. Dette handler om å vurdere om nye sektorer og bedre kvalitetsindikatorer kan inkluderes i indeksen, samt å vurdere om behovsdekningen kan ta hensyn til andre etterspørselsfaktorer enn alder. Anvendelse av produksjonsindeksen i effektivitetssammenheng har bare vært et underordnet tema i prosjektet.

Produksjonsindeksen kan først og fremst forbedres gjennom tilgang på bedre og rikere data om det kommunale tjenestetilbudet. Datatilfanget har de senere år blitt forbedret på flere måter. Utdanningsdirektoratet publiserer statistikk over læringsmiljø og læringsutbytte på nettstedet utdanningsdirektoratet.no/skoleporten. Innføringen av IPLOS har gitt en rikere beskrivelse av pleietyngde og tjenestetilbud for mottakere av pleie- og omsorgstjenester. Innen KOSTRA er det fastsatt kvalitetsindikatorer for en rekke tjenesteområder.

3.2 En ny og forbedret produksjonsindeks

Tabell 3.1 gir en oversikt over kriterier og vekter i den nye produksjonsindeksen. I det følgende gis det en kort beskrivelse av de delindekser hvor indikatorene er endret i forhold til den gamle indeksen. Delindeksene for primærhelsetjeneste, pleie og omsorg og sosialkontortjenester inneholder de samme indikatorene som tidligere.

Barnehage

Den gamle indeksen inneholdt tre kriterier; korrigerede oppholdstimer i kommunale barnehager, leke- og uteareal i kommunale barnehager og kommunale overføringer til private barnehager. De nye kriteriene tar for det første hensyn til at kommunene har fått ansvar for full barnehagedekning og for økonomisk likebehandling av kommunale og private barnehager. I den nye delindeksen for barnehager er derfor kriteriene for oppholdstimer og leke- og uteareal utvidet til å omfatte både kommunale og private barnehager. I tillegg er andelen ansatte med førskolelærerutdanning inkludert som en ny indikator for kvalitet.

Grunnskole

Den gamle delindeksen for grunnskole inneholdt tre kriterier; antall lærertimer per elev, andel innbyggere i alderen 6-9 år med plass i kommunal SFO og andel brukere av SFO med fulltidsplass. I den nye delindeksen er antall lærertimer per elev tatt ut siden dette er et mål på ressursinnsats. Den viktigste nye indikatoren er antall grunnskolepoeng. Grunnskolepoengene er korrigeret for sosioøkonomiske faktorer (utdanning, inntekt, minoritetslever) for å isolere skolens og kommunens bidrag til læringsutbyttet.¹ I tillegg er det inkludert nye indikatorer for PC-tetthet og læringsmiljø (fysisk læringsmiljø og trivsel). Indikatorene for SFO er de samme som tidligere.

Barnevern

I delindeksen for barnevern er det innført én ny indikator for kvalitet, andelen ansatte med fagutdanning. Den gamle delindeksen besto av de to øvrige indikatorene, andel barn 0-17 omfattet av barnevernsundersøkelse og andel barn 0-17 år omfattet av tiltak.

Kultur

Kultursektoren inngikk ikke i den gamle produksjonsindeksen. I den nye indeksen er det etablert en egen delindeks for kultur som fanger opp bokbestand, utlån av bøker, antall kinoseter, kinobesøk og støtte til aktivitetstilbud til barn og unge.

Målgrupper

I den gamle produksjonsindeksen ble tjenestetilbudet utelukkende relatert til aldersgrupper eller til samlet innbyggertall. I de nye delindeksene for primærhelsetjeneste, pleie og omsorg, barnevern og sosialkontortjenester benyttes en behovsindikator som er avledet fra kostnadsnøklene i inntektssystemet. Dette innebærer at det tas hensyn til andre etterspørselsfaktorer enn alder og at ulike aldersgrupper i ulik grad gjør bruk av tjenestene. Andre etterspørselsfaktorer enn alder tas hensyn til i pleie og omsorg (dødelighet, ikke-gifte og psykisk utviklingshemmede) og sosialkontortjenester (skilte og separerte, arbeidsledighet, ikke-vestlige innvandrere og urbanitet).

¹ Tilsvarende korreksjon ble gjort av karakterer i kjernefagene norsk, engelsk og matematikk i den alternative indeksen for grunnskolen som er benyttet tidligere. Forskjellen er at den nye indikatoren omfatter alle fag og at korreksjonen gjøres på kommunenivå. Ved å ta utgangspunkt i data på kommunenivå blir korreksjonen mindre ressurs- og tidkrevende.

Det benyttes ikke behovsindikatorer for barnehage, grunnskole og kultur. For grunnskole har dette sammenheng med at kostnadsnøkkelen ikke inneholder andre etterspørselsfaktorer enn antall innbyggere 6-15 år, mens det for barnehage og kultur, som ikke omfattes av utgiftsutjevningen, ikke foreligger kostnadsnøkler.

Tabell 3.1 Oversikt over indikatorer og vekt i delindeksene og i samlet produksjonsindeks

Sektor/ Indikator	Vekt
Barnehage (BH)	
Korrigerte oppholdstimer i kommunale og private barnehager i forhold til antall barn 0-5 år (alderskorrigert)	0,8
Antall m ² leke og uteareal per barn i alle barnehager	0,1
Andel ansatte med førskolelærerutdanning	0,1
Grunnskole (GS)	
Grunnskolepoeng	0,752
Læringsmiljø	0,141
Antall PC per elev i grunnskolen	0,047
Andel innbyggere i alderen 6-9 år med plass i kommunal SFO	0,030
Andel av brukerne av kommunal SFO med fulltidsplass	0,030
Primærhelsetjeneste (PH)	
Antall timer per uke av leger i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,413*
Antall timer per uke av fysioterapeuter i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,390
Antall timer per uke av helsesøstre i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,197
Pleie og omsorg (PO)	
Mottakere av hjemmetjenester i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,436
Beboere i institusjon i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,364
Andelen av institusjonsplasser som er i enerom	0,090
Andel brukere av hj.tj. med både praktisk bistand og hjemmesykepleie	0,110
Barnevern (BV)	
Barn omfattet av barnevernsundersøkelse i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,252
Barn 0-17 år omfattet av tiltak i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,548
Andel ansatte med fagutdanning	0,200
Sosialkontortjenester (SK)	
Antall mottakere av økonomisk sosialhjelp i forhold til behovskorrigert innbyggertall	0,500
Gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned	0,500
Kultur (KUL)	
Bokbestand ved bibliotekene per innbygger	0,2665
Utlån av bøker per innbygger	0,2665
Antall kinoseter (antall forestillinger * antall seter) per innbygger	0,055
Besøk kino per innbygger	0,055
Støtte til aktivitetstilbud til barn og unger per innbygger 6-16 år	0,357
Samlet indeks (TOT)	
Barnehager	0,144
Grunnskole	0,310
Primærhelsetjeneste	0,052
Pleie og omsorg	0,361
Barnevern	0,032
Sosialkontortjenester	0,058
Kultur	0,043

Vekting og beregningsopplegg

I den gamle indeksen ble det lagt til grunn at sektorer ble vektet med sin budsjettandel og at indikatorene i de enkelte delindekser ble vektet basert på budsjettinformasjon så langt det var mulig. I de tilfeller hvor det ikke var mulig å fordele utgiftene mellom to eller flere indikatorer ble indikatorene gitt lik vekt. I den nye indeksen videreføres praksisen med å basere vektingen på budsjettandeler så langt det er mulig.

Det tillates imidlertid ulik vektning av kriterier hvor vektning basert på budsjettinformasjon ikke fører fram. Dette begrunnes med at det i enkelte tilfeller må utøves skjønn for å unngå urimelig vektfordeling.

Skjønnsmessig vektning er benyttet for barnehage, grunnskole (eks. SFO), pleie og omsorg og barnevern. I disse sektorene skilles det mellom hovedindikatorer, som er gitt en vekt på 80 prosent, og supplerende indikatorer, som til sammen er gitt en vekt på 20 prosent. Hovedindikatorene er oppholdstimer (barnehage), grunnskolepoeng (grunnskole eks. SFO), antall mottakere (hjemmetjenesten) og antall beboere (institusjon). Innenfor barnevern betraktes barn omfattet av undersøkelse og tiltak som hovedindikatorer.

Produksjonsindeksene beregnes med utgangspunkt i de indikatorer og vekter som er vist i tabell 3.1. Først beregnes delindeksene for barnehage, grunnskole, primærhelsetjeneste, pleie og omsorg, barnevern, sosialkontortjenester og teknisk sektor. Delindeksen for barnehage for kommune A (BH_A) beregnes for eksempel på følgende måte:

$$BH_A = 0,8\left(\frac{TIMER_A}{TIMER}100\right) + 0,1\left(\frac{AREAL_A}{AREAL}100\right) + 0,1\left(\frac{UTD_A}{UTD}100\right) \quad (1)$$

I relasjon (7.1) er $TIMER_A$, $AREAL_A$, og UTD_A henholdsvis korrigererte oppholdstimer, antall m² leke- og uteareal i kommunale barnehager og andel ansatte med førskolelærerutdanning i kommune A. $TIMER$, $AREAL$, og UTD er de tilhørende gjennomsnittsverdiene for de 347 kommunene i utvalget.² Indikatorer som inngår i delindeksene måles i prosent av landgjennomsnittet slik at de får samme benevnning. Denne normaliseringen innebærer også at gjennomsnittsverdien for delindeksene blir lik 100. En verdi på BH_A større enn 100 indikerer at barnehagetilbudet i kommune A er bedre enn gjennomsnittet, mens en verdi lavere enn 100 indikerer at barnehagetilbudet i kommune A er dårligere enn gjennomsnittet.

Deretter beregnes samlet produksjonsindeks (TOT_A) for kommune A som et veid gjennomsnitt av delindeksene for barnehage (BH_A), grunnskole (GS_A), primærhelsetjeneste (PH_A), pleie og omsorg (PO_A), barnevern (BV_A), sosialkontortjenester (SK_A) og kultur (KU_A):

$$TOT_A = 0,144 \cdot BH_A + 0,310 \cdot GS_A + 0,052 \cdot PH_A + 0,361 \cdot PO_A + 0,032 \cdot BV_A + 0,058 \cdot SK_A + 0,043 \cdot KU_A \quad (2)$$

Totalindeksen er normalisert slik at gjennomsnittsverdien (vektet med innbyggertall) er lik 100 for de kommunene som inngår i analysen. En verdi på TOT_A større enn 100 indikerer at det samlede tjenestetilbudet i kommune A er bedre enn landsgjennomsnittet, mens en verdi lavere enn 100 indikerer at det samlede tjenestetilbudet i kommune A er dårligere enn landsgjennomsnittet. Vedlegg 9 til denne rapporten viser delindekser og totalindeks for alle de 347 kommunene i utvalget.

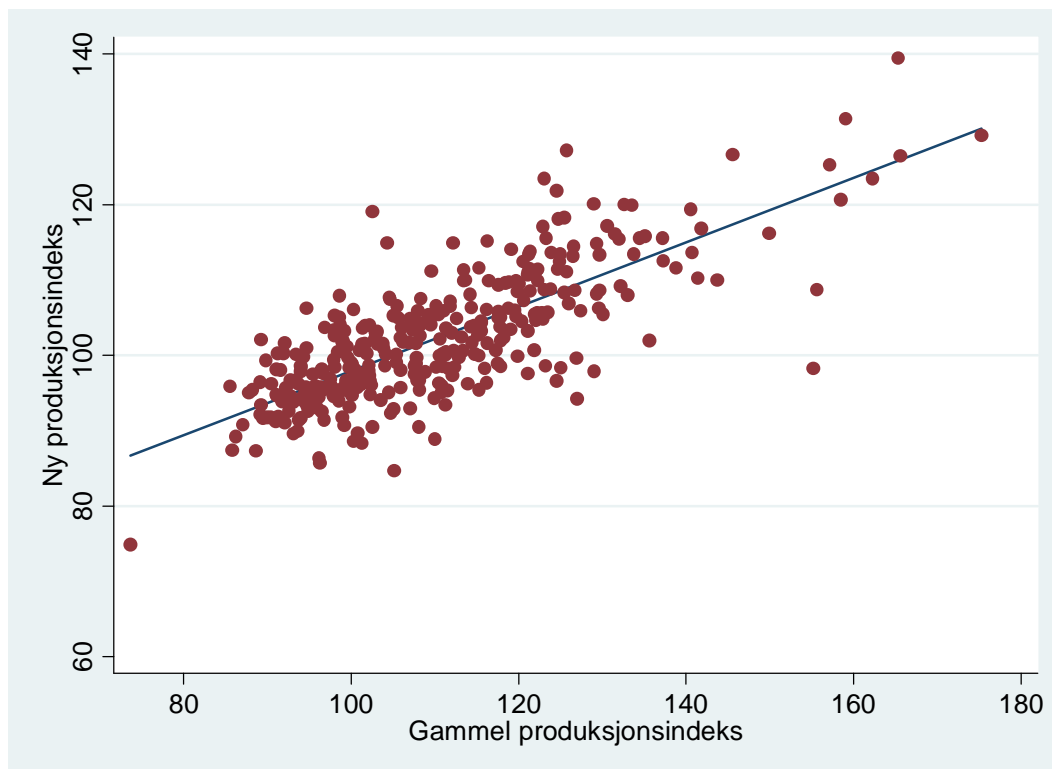
3.3 Sammenlikning av ny og gammel indeks

Den nye og den gamle produksjonsindeksen kan sammenliknes ved å plote de mot hverandre i samme figur. Dette er gjort i figur 3.1 hvor også regresjonslinjen er lagt inn. Det er en klar positiv variasjon mellom de to indeksene. Det betyr at det er en tendens til at kommuner som hadde høy verdi på den gamle indeksen også kommer ut med høy verdi på den nye indeksen.

² Veide gjennomsnitt med antall innbyggere som vekter.

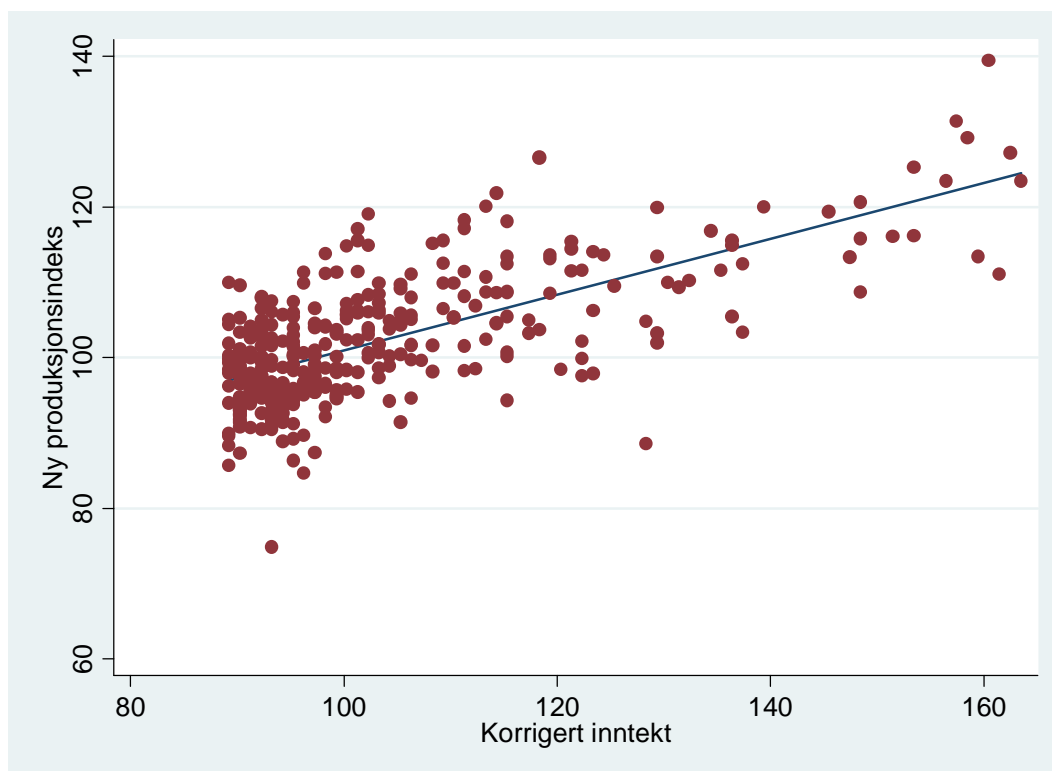
Tilsvarende er det en tendens til at kommuner med lav verdi på den gamle indeksen kommer ut med lav verdi på den nye. Samtidig er det betydelig spredning rundt regresjonslinja, noe som innebærer at den nye indeksen i noen grad gir en annen rangering av kommunene. For enkelte kommuner er utslagene store. For eksempel er det en kommune som lå mer enn 50 prosent over gjennomsnittet med den gamle indeksen, som kommer ut like under gjennomsnittet med den nye indeksen. Motsatt er det en kommune som skårer gjennomsnittlig på den gamle indeksen som kommer ut 20 prosent over gjennomsnittet med den nye.

Figur 3.1 Sammenheng mellom ny produksjonsindeks og gammel produksjonsindeks



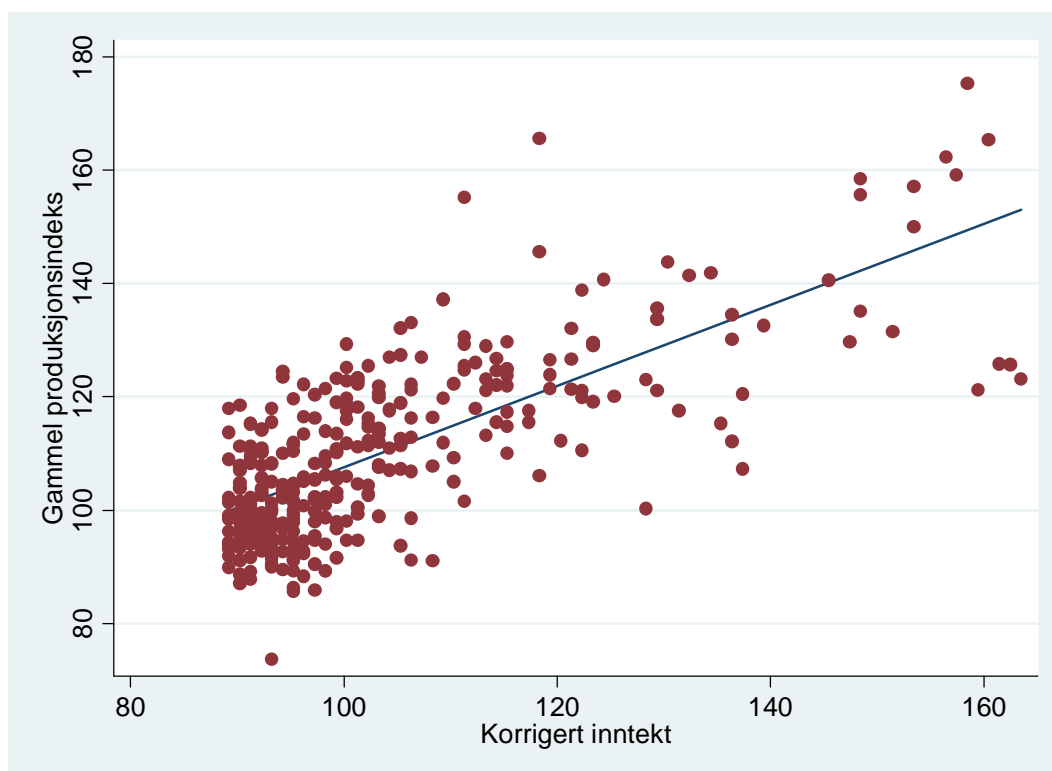
Figur 3.1 viser også at variasjonen mellom kommuner er mindre for den nye indeksen enn for den gamle. Dette gjelder spesielt i den øvre enden av skalaen. Mens den gamle indeksen har en maksimumsverdi på nærmere 180, har den nye indeksen en maksimumsverdi på 140. At variasjonen blir mindre med den nye indeksen har i hovedsak sammenheng med at den nye indeksen inneholder flere kvalitetsindikatorer og at disse varierer mindre mellom kommunene enn de kvantitative indikatorene. Det er for eksempel betydelig større variasjon i lærertimer per elev enn i grunnskolepoeng.

Figur 3.2 Sammenheng mellom ny produksjonsindeks og korrigert inntekt



Merknad: De fire kommunene med høyest korrigert inntekt er utelatt fra figuren for å gi et best mulig bilde av majoriteten av kommunene.

Figur 3.3 Sammenheng mellom gammel produksjonsindeks og korrigert inntekt



Merknad: De fire kommunene med høyest korrigert inntekt er utelatt fra figuren for å gi et best mulig bilde av majoriteten av kommunene.

I figur 3.2 og 3.3 er ny og gammel produksjonsindeks plottet mot korrigert inntekt per innbygger. Inntektene omfatter inntekts- og formuesskatt, rammeoverføringer, eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter, og er korrigert for forskjeller i beregnet utgiftsbehov. Som mål på utgiftsbehov er kostnadsnøklene i inntektssystemet lagt til grunn. Korrigert inntekt er normalisert slik at det veide gjennomsnittet (innbyggertall som vekt) er lik 100 for kommunene som inngår i analysen.

Det framgår at både den gamle og den nye indeksen er positivt korrelert med korrigert inntekt. Det er altså en tendens til at kommuner med gode økonomiske rammebetingelser kommer ut med høy verdi på produksjonsindeksene, mens kommuner med svake økonomiske rammebetingelser kommer ut med lav verdi. Korrelasjonen med korrigert inntekt er om lag den samme for den nye og den gamle indeksen. Sammenhengen med korrigert inntekt er imidlertid svakere for den nye produksjonsindeksen i den forstand at en gitt økning i korrigert inntekt i gjennomsnitt gir mindre økning i indeksverdi (regresjonslinjen er mindre bratt). Det er først og fremst delindeksene for barnehage og grunnskole som bidrar til dette. De viktigste forholdene innen disse delindeksene er at indikatorene for oppholdstimer er utvidet til også å omfatte private barnehager og at lærertimer per elev er erstattet med grunnskolepoeng i delindeksen for grunnskole.

3.4 Grupperingsanalyser

Tabell 3.2 viser den nye produksjonsindeksen og delindeksene for kommunene gruppert etter korrigert inntekt per innbygger. Det er delindeksene for primærhelsetjeneste, pleie og omsorg og kultur som viser sterkest sammenheng med korrigert inntekt. For de øvrige delindeksene er sammenhengen relativt svak. Det er en klar positiv sammenheng mellom samlet produksjonsindeks og korrigert inntekt, noe som også er illustrert i figur 3.1. Korrelasjonen med korrigert inntekt er klart høyere for samlet produksjonsindeks enn gjennomsnittlig korrelasjon for delindeksene. Det har sammenheng med at kommunevise forskjeller i prioritering slår sterkere ut i delindeksene enn i totalindeksen. Dette kommer også til uttrykk ved at standardavviket til totalindeksen er lavere enn gjennomsnittlig standardavvik for delindeksene.

Tabell 3.2 Produksjonsindekser for kommunene gruppert etter korrigert inntekt

Korrigert inntekt	Barnehage	Grunnskole	Primærhelsetj.	Pleie og omsorg	Barnevern	Sosialkontor	Kultur	Samlet	Korr. innt.
Under 95	99,2	98,9	95,8	96,0	102,1	98,2	70,4	96,6	91,7
95-100	100,7	99,2	97,0	95,9	98,2	100,3	91,9	97,9	97,3
100-105	101,8	100,7	104,3	107,8	101,4	101,9	108,8	104,1	101,7
105-110	98,2	102,1	102,1	102,2	91,7	100,0	148,4	103,1	106,5
110-125	101,7	100,1	106,6	108,5	109,8	100,4	108,3	104,4	114,2
Over 125	102,7	102,4	132,7	115,8	125,6	110,4	131,6	111,3	145,3
Standardavvik	10,8	4,8	26,0	16,2	33,0	25,4	46,9	8,7	18,8
Korrelasjon med korr. innt.	0,06	0,26	0,56	0,47	0,20	0,23	0,59	0,65	1,00
Antall kommuner	347	347	347	347	347	347	347	347	347

Merknad: Produksjonsindekser og korrigert inntekt slik at de veide gjennomsnittene (med antall innbyggere som vekter) for kommunene som inngår er lik 100.

Tabell 3.3 viser produksjonsindeksene og korrigert inntekt for kommunene gruppert etter antall innbyggere. For primærhelsetjeneste, pleie og omsorg og sosialkontortjenester er hovedbildet at indeksverdien avtar med økende innbyggertall. I den gamle delindeksen for sosialkontortjenester økte indeksverdien med økende innbyggertall.

At sammenhengen er motsatt i den nye delindeksen har sammenheng med behovskorrigeringen. For kultur er det en u-formet sammenheng mellom indeksverdi og innbyggertall.

Tabell 3.3 Produksjonsindekser for kommunene gruppert etter antall innbyggere

Innbyggertall	Barnehage	Grunnskole	Primærhelsetj.	Pleie og omsorg	Barnevern	Sosialkontor	Kultur	Samlet	Korr. innt.
Under 1 000	108,1	105,6	128,3	126,5	119,5	121,5	203,5	120,3	133,0
1-2 000	95,3	100,6	143,9	116,2	131,6	118,5	143,3	111,6	125,1
2-3 000	92,9	100,0	125,7	111,8	127,3	113,6	111,7	106,7	110,3
3-4 000	92,7	98,3	118,2	104,9	117,8	100,1	103,4	101,9	104,5
4-5 000	96,4	98,6	108,5	103,8	124,6	104,0	90,0	101,4	103,8
5-10 000	98,6	98,9	101,5	99,7	122,9	102,8	75,6	99,3	98,4
10-20 000	100,1	98,6	96,5	96,9	101,5	96,4	61,2	96,4	94,4
20-50 000	102,8	99,8	96,1	96,8	92,6	99,6	80,9	97,9	95,7
Over 50 000	100,4	101,3	97,7	101,1	89,2	98,8	134,6	101,8	103,1

Merknad: Produksjonsindekser og korrigert inntekt slik at de veide gjennomsnittene (med antall innbyggere som vektor) for kommunene som inngår er lik 100.

Samlet produksjonsindeks er høyest i kommuner med færre enn 1 000 innbyggere, 20 prosent over landsgjennomsnittet. Deretter avtar indeksverdien med økende innbyggertall, og i gjennomsnitt er det kommunene med 10-20 000 innbyggere som har den laveste verdien på produksjonsindeksen (3,6 prosent under landsgjennomsnittet). Kommunene med over 50 000 innbyggere har en indeksverdi nærmere 2 prosent over landsgjennomsnittet.

Tabell 3.4 Produksjonsindekser for kommunene gruppert etter fylke

Fylke	Barnehage	Grunnskole	Primærhelsetj.	Pleie og omsorg	Barnevern	Sosialkontor	Kultur	Samlet	Korr. innt.
Østfold	98,5	97,9	97,2	91,4	91,9	112,7	70,0	95,1	95,6
Akershus	103,7	101,8	93,9	94,8	84,7	89,9	71,0	96,6	99,2
Hedmark	99,6	100,1	110,6	99,7	90,5	118,0	85,0	100,5	94,5
Oppland	92,5	98,3	112,8	99,6	103,8	106,0	82,0	98,6	95,3
Buskerud	99,4	103,0	108,4	96,1	97,8	96,6	71,5	98,4	96,3
Vestfold	105,8	99,6	91,2	92,5	90,7	104,6	99,9	97,5	91,2
Telemark	100,4	100,1	100,0	92,0	103,3	107,9	94,7	97,5	100,2
Aust-Agder	95,4	97,4	99,2	105,0	102,7	108,5	79,8	100,0	94,7
Vest-Agder	96,3	98,5	100,2	103,3	101,0	100,9	101,3	100,3	98,8
Rogaland	98,3	98,1	84,8	96,6	103,0	85,2	92,7	96,1	103,3
Hordaland	100,8	101,4	96,1	105,7	101,8	95,0	113,3	102,8	100,2
Sogn og Fjordane	99,1	102,1	112,8	101,4	109,1	96,9	101,7	101,9	103,8
Møre og Romsdal	97,3	99,0	100,9	96,6	119,2	89,9	77,2	97,2	96,7
Sør-Trøndelag	106,7	98,1	92,9	103,0	97,9	98,0	115,5	101,6	97,4
Nord-Trøndelag	101,1	95,0	100,0	99,3	116,0	97,4	80,3	97,9	93,6
Nordland	103,6	98,7	113,8	106,5	125,2	115,1	83,4	104,2	104,0
Troms	108,2	98,5	116,0	106,3	119,7	97,0	93,3	104,0	106,5
Finmark	105,5	101,3	128,4	115,5	125,7	122,6	106,3	110,7	129,2

Merknad: Produksjonsindekser og korrigert inntekt slik at de veide gjennomsnittene (med antall innbyggere som vektor) for kommunene som inngår er lik 100.

Tabell 3.4 viser produksjonsindekser og korrigert inntekt for kommunene grupper etter fylke. Samlet produksjonsindeks er høyest blant kommunene i Nord-Norge og lavest blant kommunene i Østfold.

3.5 Oppsummering

I dette kapitlet er det presentert beregninger av en ny og forbedret produksjonsindeks basert på data for 2007. Indeksen er forbedret ved å inkludere flere kvalitetsindikatorer, ved å ta hensyn til flere etterspørselsfaktorer enn alder og ved å inkludere kultursektoren. Det er en klar sammenheng mellom produksjonsindeksen og økonomiske rammebetingelser. Kommuner med høy korrigert inntekt har gjennomgående høyere indeksverdi enn kommuner med lav korrigert inntekt. Små kommuner og kommuner i Nord-Norge har også gjennomgående høy verdi på produksjonsindeksen. Disse sammenhengene gjaldt også for den gamle produksjonsindeksen, men den nye indeksen viser mindre forskjeller kommunene imellom.

Den gjennomgangen som er gjort av foreliggende statistikk indikerer at det er rom for ytterligere forbedringer av produksjonsindeksen i årene framover. Den nye indeksen har i liten grad kunnet gjøre bruk av kvalitetsindikatorer fra KOSTRA og informasjon om pleietyngde og ytte tjenester fra IPLOS. Det har sammenheng med at datakvaliteten foreløpig er lav, slik at antall kommuner som omfattes av analysen ville blitt betydelig redusert. Videre hadde det vært ønskelig å utnytte informasjon om elevprestasjoner fra nasjonale prøver. Dette er standardiserte prøver som også kunne gitt informasjon om elevprestasjoner på barnetrinnet. Resultatene presenteres som antall elever på ulike mestringsnivå for elevene. Det er tre mestringsnivå på 5. trinn og fem mestringsnivå på 8. trinn. Det rapporteres ikke komplette resultater for kommuner som har få elever på ett eller flere mestringsnivå. Det medfører at det for dette formål ikke kan beregnes indikatorer for et betydelig antall mindre kommuner. Data fra nasjonale prøver kunne vært utnyttet dersom resultatene også hadde rapportert som et gjennomsnittlig mestringsnivå for kommunen.

4 Formuesbevaring, langsiktig likevekt og netto driftsresultat

I dette kapittelet foretar utvalget en ny gjennomgang av betingelsene for formuesbevaring, langsiktig balanse og anbefaling av netto driftsresultat over tid for kommunesektoren samlet.

Utvalget legger til grunn at netto driftsresultat er den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat er årets løpende inntekter fratrukket årets løpende driftsutgifter (inklusive rente- og avdragsutgifter), og viser hva kommunene og fylkeskommunene sitter igjen med til avsetninger og egenfinansiering av investeringer. Utvalget har lagt til grunn at netto driftsresultat for kommunesektoren samlet sett bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene i gjennomsnitt over tid.

For å gi en klarere sammenheng mellom langsiktig balanse for kommuneøkonomien og nivået på netto driftsresultat, har utvalget innført begrepet korrigert netto driftsresultat. Korrigeringen av netto driftsresultat er foretatt ved å erstatte netto avdrag fra kommuneregnskapene med beregnet kapitalslit fra nasjonalregnskapet.

I denne rapporten har utvalget på teoretisk grunnlag videreutviklet begrepet korrigert netto driftsresultat, slik at det nå også fanger opp hvordan investeringsinntekter, prisstigning og realinntektsvekst påvirker betingelsene for formuesbevaring. Utvalget vil komme tilbake med et konkret beregningsopplegg for korrigert netto driftsresultat basert på empiriske data i høstrapporten 2009.

Da vil det også bli foretatt en ny gjennomgang av utvalgets anbefaling om hvilket nivå netto driftsresultat bør ligge på over tid for kommunesektoren samlet sett. De forenklede regnestykkene i dette kapittelet gir så langt ikke grunnlag for å endre anbefalingen om at netto driftsresultat bør utgjøre 3 prosent av driftsinntektene i gjennomsnitt over tid for sektoren samlet.

4.1 Bakgrunn

Kommuner og fylkeskommuner har ikke anledning til å budsjettere med negativt netto driftsresultat over tid. Kommunene kan dekke inn negative netto driftsresultat et år med oppsparte midler fra tidligere år (disposisjonsfond) eller ved å disponere et positivt netto driftsresultat til inndekning påfølgende år.

Selv om netto driftsresultat lik null er en nedre grense for hvor lavt netto driftsresultat kan være uten at det får direkte konsekvenser for kommunens tilpasning, er det alminnelig enighet om at dette er for lavt til at kommunene kan opprettholde tjenestetilbudet på sikt. Dette skyldes først og fremst at avdragene som inngår i driftsregnskapet normalt vil være lavere enn de reelle avskrivningene, bl.a. fordi avdragene bare omfatter den del av realkapitalen som er lånefinansiert¹. Videre vil avdragene reflektere anskaffelsesverdi (historisk kost), mens reelle avskrivninger vil være basert på gjenanskaffelsesverdi.

Også av kommuneloven fremgår det at netto driftsresultat bør være større enn null. I § 46 nr. 6 heter det at *”det skal budsjetteres med et driftsresultat som minst er tilstrekkelig til å dekke renter, avdrag og nødvendige avsetninger.”* Nødvendige avsetninger vil omfatte avsetninger som er pliktige i henhold til lov (f.eks. inndekning av tidligere års regnskapsmessige underskudd, ubrukte øremerkede tilskudd m.m.) og avsetninger som anses nødvendige av hensyn til god

¹ Kommunene kan lånefinansiere kjøp av tomter, mens tomtene ikke er gjenstand for avskrivninger.

økonomiforvaltning. Sistnevnte kan være avsetninger til større framtidige investeringer, av hensyn til mulige økonomiske tap for eksempel knyttet til garantier eller for at kommunen kan stå rustet til å møte svingninger i inntekter og utgifter de påfølgende år.

I høstrapporten 2000 drøftet utvalget hva netto driftsresultat og underskudd før lån forteller oss om kommunesektorens økonomiske situasjon. Utvalget konkluderte med at:

”Netto driftsresultat må være den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Indikatoren er lett å tolke i og med at negativt netto driftsresultat innebærer at formuen reduseres. Samtidig vil det være viktig å vurdere utviklingen i netto driftsresultat over en periode på flere år.”

For å gi en klarere sammenheng mellom langsiktig balanse og formuesbevaring og nivået på netto driftsresultat, har utvalget innført begrepet korrigert netto driftsresultat. I sin rapport av november 2001 uttalte utvalget at *”formuesbevaring innebærer at brutto driftsresultat (løpende driftsinntekter fratrukket løpende driftsutgifter) skal være tilstrekkelig til å dekke netto renteutgifter (renteutgifter fratrukket renteinntekter) og avskrivninger/kapitalslit”*. Begrepene formuesbevaring og langsiktig økonomisk balanse brukes i dette kapitlet for å beskrive det samme. Vi kan si at kommunesektorens økonomi er i langsiktig balanse dersom formuen (realkapital fratrukket netto gjeld) ikke reduseres.

Korrigeringen av netto driftsresultat er foretatt ved å erstatte netto avdrag fra kommuneregnskapene med beregnet kapitalslit fra nasjonalregnskapet. I novemberrapporten 2003 presenterte utvalget for første gang beregninger av et korrigert netto driftsresultat for sektoren samlet.

For sektoren samlet har utvalget hittil anslått at netto driftsresultat bør utgjøre om lag 3 prosent av driftsinntektene over tid. Denne anbefalingen er avledet av betingelser om formuesbevaring og langsiktig økonomisk balanse. Prinsippene om formuesbevaring og langsiktig balanse skal således sikre et likeverdig tjenestetilbud over tid, mens det anbefalte nivået på netto driftsresultat vil være et operativt mål som skal ivareta at prinsippene om formuesbevaring og økonomisk balanse over tid blir overholdt i praksis.

Nedenfor i dette kapitlet videreutvikler utvalget begrepet korrigert netto driftsresultat. I forhold til utvalgets tidligere framstillinger, tar vi nå hensyn til følgende tilleggsmomenter:

- i) investeringsinntekter,
- ii) prisstigning og
- iii) realinntektsvekst over tid.

Poenget med disse tilleggsmomentene er å få en bedre beskrivelse av vilkårene for formuesbevaring. Fra disse vilkårene kan vi så avlede hva nivået på netto driftsresultat bør ligge på for å oppfylle prinsippet om formuesbevaring. Noen av de nye momentene tilsier at den tidligere definisjonen av korrigert netto driftsresultat har overvurdert kravet til formuesbevaring, mens andre trekker i motsatt retning. Utvalget vil i denne omgang ikke trekke noen endelig konklusjon om hvilket nivå netto driftsresultat bør ligge på for å sikre økonomisk balanse for sektoren over tid. Utvalget tar imidlertid sikte på å presentere oppdaterte beregninger som tallfester betydningen av alle nye momenter i kommende høstrapport.

4.2 Nærmere om formuesbevaring og langsiktig økonomisk balanse

4.2.1 Formue, realkapital og netto gjeld

Formue

Kommunenes formue kan defineres som differansen mellom realkapital og netto gjeld. Denne sammenhengen kan settes opp slik:

$$(1) W/P = K - D_{Nto}/P$$

Her er W = formue, K = realkapital, D_{Nto} = netto gjeld², P er en indikator for prisnivået.

Det vil si at formuen i faste priser er lik realkapitalen minus netto gjeld (i faste priser).

Det betyr at når vi skal se på endringer i formue over tid vil endringen i formue være lik forskjellen mellom endring i realkapital og endring i gjeld. Realformuen vil øke dersom realkapitalen øker mer enn gjelden, mens formuen går ned dersom gjelden øker mer enn realkapitalen. Formuen holdes uendret dersom realkapital og netto gjeld øker like mye.

Realkapital

Økningen i realkapital er lik realinvesteringer minus kapitalslit (avskrivninger). Denne sammenhengen kan settes opp slik:

$$(2) \Delta K = I - \delta K$$

Her er ΔK = økningen i realkapital, I = realinvesteringene og δ = kapitalslitet som andel av realkapitalen.

Det vil si at dersom investeringene er like høye som kapitalslitet holdes realkapitalen på samme nivå over tid. Dersom investeringene er høyere enn kapitalslitet øker realkapitalen over tid, og dersom kapitalslitet er høyere enn investeringene reduseres realkapitalen.

Netto gjeld

Endringen i netto gjeld er lik forskjellen mellom totale utgifter og totale inntekter, dvs. underskudd før lån. Totale utgifter omfatter både driftsutgifter, investeringsutgifter og netto renteutgifter, mens totale inntekter omfatter både drifts- og investeringsinntekter. Denne sammenhengen kan settes opp slik:

$$(3) \Delta D_{Nto} = P \cdot C + P \cdot I + i D_{Nto} - P(R_{Dr} + R_{Inv}) = (P \cdot I - P \cdot R_{Inv}) - (P \cdot R_{Dr} - P \cdot C - i D_{Nto})$$

Her er ΔD_{Nto} = netto gjeldsøkning, C = driftsutgifter (reelt), i = rentesats, R_{Dr} = driftsinntekter (reelt) og R_{Inv} = investeringsinntekter (reelt).

Det vil si at økningen i netto gjeld vil være avhengig av hvor høye netto investeringsutgifter kommunesektoren har og hvor mye som kan dekkes av overskudd fra driftsregnskapet.

Netto gjeld vil øke dersom netto investeringsutgifter er høyere enn overskudd fra driften, mens netto gjeld vil gå ned dersom overskudd fra driften er høyere enn netto investeringsutgifter.

² Netto gjeld inkluderer finansformue og tomter.

Gjelden vil holdes uendret dersom overskuddet fra driftsregnskapet er lik netto investeringsutgifter.

4.2.2 Svakheter ved netto driftsresultat

Utvalget definerte formuesbevaringsprinsippet slik i sin rapport av november 2001:

”Formuesbevaring innebærer at brutto driftsresultat (løpende driftsinntekter fratrukket løpende driftsutgifter) skal være tilstrekkelig til å dekke netto renteutgifter (renteutgifter fratrukket renteinntekter) og avskrivninger/kapitalslit.”

Vurdert i forhold til dette prinsippet er det en svakhet at netto driftsresultat baseres på netto avdrag i stedet for avskrivninger. Mens avskrivningene skal representere verdiforringelsen av kommunens formue, knytter avdragene seg bare til den lånefinansierte delen av formuen. Det er mulig for en kommune å redusere formuen selv om netto driftsresultat er større enn null. Men det er først når kommunen har negativt netto driftsresultat (som ikke kan finansieres gjennom tidligere avsetninger) at den kan pålegges krav om inndekning av underskudd. Inndekning av underskudd kan ses på som et innsparingskrav som skal ivareta hensynet til sunn økonomistyring og et stabilt og varig tjenestetilbud.

Eksempelvis kan en kommune med netto driftsresultat over null lånefinansiere en stadig økende andel av investeringene. Isolert sett vil økt lånefinansiering gi økt gjeld og dermed redusert formue. Når kommunen på denne måten reduserer egenfinansieringen av investeringene kan kommunen øke driftsutgiftene på kort sikt. Men over tid vil økte renter og avdrag gjøre at kommunen må holde et lavere nivå på tjenestetilbudet (driftsutgiftene) enn ved lavere lånefinansiering.

Dersom kommunesektoren har redusert/bygget opp formuen tidligere år, vil dette også gi lavere/høyere krav til formuesbevaring fremover, siden det nå vil være en lavere/høyere formue som skal bevares. Krav til formuesbevaring fra et år til et annet vil således ikke fange opp eventuell nedbygging/oppbygging av formue tidligere år.

4.2.3 Korrigert netto driftsresultat

I novemberrapporten 2003 presenterte utvalget for første gang beregninger av et korrigert netto driftsresultat for sektoren samlet. Hensikten med å innføre korrigert netto driftsresultat var å få et bedre uttrykk for i hvilken grad kommunesektoren opprettholder verdien av sin formue.

Korrigeringen tar utgangspunkt i at verdien av en kapitalbeholdning reduseres i løpet av en periode som følge av kapitalslit, det vil si normal slitasje, skade og foreldelse. Utvalgets forståelse innebærer at en andel av kommunes driftsinntekter tilsvarende kapitalslitet må benyttes til å kompensere for reduksjonen i kapitalbeholdningen gjennom nye investeringer i varige driftsmidler. Dette følger av at varige driftsmidler som for eksempel sykehjem eller skolebygninger ikke fornyer seg selv, men ”forbrukes”. For å opprettholde varige driftsmidler forutsettes altså jevnlig reinvesteringer som må finansieres av løpende inntekter. Dette kan skje ved å avsette en andel av de årlige driftsinntektene til å finansiere nye investeringer direkte, og ved å benytte årlige driftsinntekter til å dekke avdrag på lånefinansierte investeringer. Utvalgets forståelse av formuesbevaringsbegrepet er knyttet til gjenanskaffelse av varige driftsmidler som erstatning for kapitalslitet.

I prinsippet skal formuesbevaring være ivaretatt dersom korrigert netto driftsresultat er lik eller større enn null. Korrigeringen av netto driftsresultat er foretatt ved å erstatte netto avdrag fra kommuneregnskapene med beregnet kapitalslit fra nasjonalregnskapet. I nasjonalregnskapet beregnes kapitalslit på bakgrunn av geometriske avskrivninger basert på gjenanskaffelsesverdi³.

Når utvalget i denne rapporten videreutvikler begrepet korrigert netto driftsresultat er det nettopp for å sikre at korrigert netto driftsresultat lik null er ensbetydende med formuesbevaring. På dette grunnlaget kan vi da utlede hva netto driftsresultat bør ligge på over tid for at verdien av kommunesektorens formue skal opprettholdes.

4.2.4 Relevans for enkeltkommuner

Utvalget understreker at beregningene gjelder for sektoren samlet. Det vil si at anbefalt nivå på netto driftsresultat kun gjelder for sektoren samlet. Anbefalingen kan ikke uten videre overføres på enkeltkommuner. Dette skyldes at det er til dels betydelige forskjeller i realkapital og netto gjeld kommunene imellom. Derfor vil det være nødvendig med særskilte beregninger for den enkelte kommune for å finne frem til et nivå på netto driftsresultat som vil sikre formuesbevaring i denne kommunen. I praksis vil det være slik at omfanget av kapitalslit som reelt skal gjenanskaffes vil variere fra til kommune til kommune. Noen kommuner kan for eksempel ha behov for å nedskrive varige driftsmidler grunnet endringer i innbyggertall og befolkningssammensetning. Hvor lenge kommunene reelt sett kan nyttiggjøre seg for eksempel bygninger og utstyr vil også variere på tvers av skjematiske avskrivningsregler.

Siden data for beregnet kapitalslit fra nasjonalregnskapet ikke foreligger på kommunenivå, kan ikke utvalgets beregningsopplegg for sektoren samlet overføres direkte til beregninger for enkeltkommuner. KOSTRA inneholder avskrivningsdata på kommunenivå, hentet fra kommuneregnskapene. Avskrivningene i KOSTRA skiller seg fra kapitalslitet i nasjonalregnskapet ved at førstnevnte baseres på historisk kost og er lineære. KOSTRA per i dag har svakheter knyttet til kvaliteten på avskrivningstallene.

Kommuner som tidligere år har finansiert en stor del av investeringene med lån, vil isolert sett ha lavere formue enn kommuner som tidligere har finansiert en liten andel av investeringene med lån. For å opprettholde formuen må kommuner med lav gjeld isolert sett finansiere en større andel av investeringene fra driftsregnskapet enn kommuner med høy gjeld. Dette betyr igjen at for å opprettholde verdien av sin formue må kommuner med lav gjeld isolert sett ha høyere netto driftsresultat enn kommuner med høy gjeld.

4.2.5 Langsiktig likevekt

I vår rapporten for 2004 så utvalget nærmere på hvilke betingelser som må være oppfylt for at kommunens økonomi er i det vi skal kalle langsiktig likevekt. Utvalgets utgangspunkt var at kommunens økonomi er i langsiktig likevekt dersom drifts- og investeringsutgiftene over tid kan utgjøre en like stor andel av inntektene som i dag, uten at dette medfører at gjelden øker (i forhold til inntektene). Som hovedregel vil en kommune i langsiktig likevekt også oppfylle kravene til formuesbevaring/langsiktig økonomisk balanse.

³ Den totale virkningen på kapitalslit og beholdning avhenger av investeringsutviklingen. Hvis disse vokser over tid (som er det vanlige), vil kapitalslitet bli høyere og beholdningene mindre med geometriske enn med lineære avskrivninger. I utvalgets rapport fra november 2002 ble forskjellen mellom lineær og geometrisk metode illustrert. Det framgikk at den geometriske metoden gir et korrigert netto driftsresultat som er 1,5-2 prosentpoeng lavere enn den lineære metoden.

Vi så i 4.2.1 at endring i formue er lik endring i realkapital minus endringen i netto gjeld. Kravet til langsiktig likevekt innebærer at investeringsutgiftene utgjør en fast andel av inntektene over tid. Dermed vil også realkapitalen utgjøre en fast andel av inntektene over tid. Dette betyr at realkapitalen må øke like mye som inntektene i prosent.

Langsiktig likevekt innebærer videre at den delen av økningen i realkapital som finansieres gjennom lån er fast over tid. Det vil si at også endringen i netto gjeld vil øke proporsjonalt med inntektene.

Når både realkapitalen og gjelden endrer seg proporsjonalt med inntektene, vil formuen endre seg proporsjonalt med inntektene. Å være i langsiktig likevekt medfører at formuen skal utgjøre en fast andel av inntektene over tid (relativ formuesbevaring).

Når kommunen opplever varig vekst tilsier kravet om langsiktig likevekt at realkapitalen, gjelden og formuen må øke i takt med inntektene. Motsatt vil en kommune med inntektsnedgang kunne redusere realkapitalen og dermed formuen.

Dersom inntektsveksten⁴ over tid er lik null innebærer kravene til langsiktig likevekt at verken volumet på realkapitalen eller netto gjeld endres. Investeringene vil da være like store som avskrivningene. Nye lån vil bare erstatte betaling av avdrag på tidligere lån.

4.2.6 Formuesbevaring vs. langsiktig likevekt

Vi så i avsnitt 4.2.5 at kravene til langsiktig likevekt innebærer at formuen vil ligge på et gitt nivå i forhold til inntektene over tid. Dette kalles *relativ* formuesbevaring. Et krav om at formuen skal ligge på samme volum over tid kalles *absolutt* formuesbevaring. Det vil si at i en situasjon med inntektsvekst vil absolutt formuesbevaring ikke tilfredsstille kravene om langsiktig likevekt. Motsatt vil absolutt formuesbevaring stille sterkere krav enn det som er nødvendig for å sikre langsiktig likevekt for kommuner med inntektsnedgang.

Det vil også være situasjoner der krav til formuesbevaring er ivaretatt uten at kommunene er i langsiktig likevekt. Et eksempel på dette vil være om investeringene ett år øker relativt mer enn inntektene. Gitt at kommunene ikke har finansiert hele merøkningen i investeringene med lån, vil dette gi økt formue. Det vil si at kravet til formuesbevaring er ivaretatt. Men kommunen kan ikke videreføre dette høyere nivået på investeringene uten å måtte stramme inn på driftsutgiftene også kommende år. Alternativt kan kommunen gå tilbake til et lavere investeringsnivå.

Investeringene vil nødvendigvis svinge fra år til år. Dersom høye investeringer ett år er en tilfeldig svingning, vil kommunen være i økonomisk balanse over tid dersom investeringene blir tilsvarende lavere andre år. Dersom det høyere investeringsnivået er varig og kommunene løpende over tid gjennomfører nødvendige innstramminger på driftsutgiftene, vil kommunene etter hvert lande på en ny bane for langsiktig likevekt. I den nye banen for langsiktig likevekt vil realkapitalen utgjøre en større andel av inntektene enn tidligere og driftsutgiftene en lavere andel.

⁴ Og prisveksten

4.3 Videreutvikling av begrepet korrigert netto driftsresultat

4.3.1 Nåværende beregningsopplegg for formuesbevaring

Det ordinære netto driftsresultatet er lik løpende inntekter minus løpende utgifter hentet fra kommunenes driftsregnskap. Løpende utgifter omfatter driftsutgifter som lønn og vareinnsats pluss netto renteutgifter og avdrag. Denne sammenhengen kan settes opp slik:

$$(4) \text{ NDR} = P \cdot R_{Dr} - P \cdot C - iD_{Nto} - aD_{Bto}$$

Her er NDR = netto driftsresultat, R_{Dr} = driftsinntekter (reelt), C = driftsutgifter (reelt), D_{Nto} = netto gjeld (nominelt), D_{Bto} = brutto gjeld (nominelt), i = rentesats, a = avdrag som andel av gjeld og P = prisindeks.

For å gi en klarere sammenheng mellom kravene til formuesbevaring og netto driftsresultat har Utvalget etablert begrepet *korrigert netto driftsresultat*. Korrigert netto driftsresultat er lik løpende inntekter minus driftsutgifter, netto renteutgifter og avskrivninger til gjenskaffelsespris. Denne sammenhengen kan settes opp slik:

$$(5) \text{ KNDR} = P \cdot R_{Dr} - P \cdot C - iD_{Nto} - \delta K$$

Her er KNDR = korrigert netto driftsresultat, K = realkapital (faste priser) og δ = kapitalslitet som andel av realkapitalen

Et korrigert netto driftsresultat lik null skal i prinsippet sikre formuesbevaring. (5) kan da settes opp slik:

$$(6) \text{ KNDR} = P \cdot R_{Dr} - P \cdot C - iD_{Nto} - \delta K = 0$$

Vi kan finne frem til hvor stort netto driftsresultat må være for å sikre formuesbevaring ved å beregne forskjellen mellom (4) og (6). Dette gir oss sammenhengen:

$$(7) \text{ NDR}_{Fbev0} = \delta K - aD_{Bto}$$

Det vil si at nivået på netto driftsresultat som sikrer formuesbevaring, NDR_{Fbev0} , er lik forskjellen mellom kapitalslit og avdrag. For å sikre formuesbevaring må netto driftsresultat være høyere jo mer realkapital kommunen er i besittelse av og jo større andel av realkapitalen som avskrives hvert år. I tillegg må netto driftsresultat være høyere jo lavere nettogjeld kommunen har og jo mindre andel av gjelden kommunen nedbetaler hvert år.

Tabell 1 Avvik mellom kapitalslit og avdrag. Prosent av driftsinntektene. 1991-2007. Årlig gjennomsnitt

	1991-95	1996-00	2000-05	2006-07
Avvik kapitalslit / avdrag	3,4	3,2	4,1	4,6
Netto driftsresultat	3,2	2,4	1,6	4,0

Den første linjen i tabell 1 viser avvik mellom kapitalslit og avdrag i perioden 1991 til 2007. Dette kan ses på som en empirisk tilnærming til hva netto driftsresultat bør ligge på for å sikre formuesbevaring gitt dagens beregningsopplegg. Den andre linjen viser hva netto driftsresultat faktisk har vært. Faktisk netto driftsresultat har jevnt over vært noe lavere enn beregnet forskjell mellom kapitalslit og avdrag. Forskjellen var særlig stor i perioden 2000-2005.

Utvalget har imidlertid kommet til at dagens beregningsopplegg kan forbedres. Dette har sin bakgrunn i at dagens beregningsopplegg ikke inkluderer alle elementer som påvirker betingelsene for formuesbevaring. Dette gjelder først og fremst investeringsinntekter, prisstigning og realinntektsvekst.

4.3.2 *Investeringsinntekter*

For at korrigert netto driftsresultat skal gi et riktig bilde av i hvilken grad formuesbevaring er ivaretatt, må alle inntekter tas med. Kommunene har både driftsinntekter og investeringsinntekter. Dagens opplegg inkluderer bare driftsinntektene. For å få et riktigere anslag på formuesbevaringen i kommunesektoren bør også investeringsinntektene tas med ved beregningen av korrigert netto driftsresultat.

Investeringsinntektene som skal tas med omfatter tilskudd fra staten, refusjoner osv., mens investeringsinntekter som skyldes salg av eiendom og/eller realkapital skal holdes utenom. Salg vil i utgangspunktet bare være et skifte mellom realkapital og finanskapital. Dette påvirker ikke sum formue på kort sikt og skal derfor ikke tas med.

Når vi tar med investeringsinntektene i beregningen av korrigert netto driftsresultat vil dette isolert sett gi et høyere korrigert netto driftsresultat. Det vil si at når investeringsinntektene ikke har vært med i tidligere beregninger av korrigert netto driftsresultat, så har dette isolert sett ført til at kravet om formuesbevaring har vært overvurdert. Når vi inkluderer investeringsinntektene endres betingelse (6) for formuesbevaring slik:

$$(8) \text{KNDR}_1 = P(R_{Dr} + R_{Inv}) - P \cdot C - iD_{Nto} - \delta K = 0$$

Her er R_{Inv} = investeringsinntektene (i faste priser).

Det at vi tar med investeringsinntektene ved beregningen av korrigert netto driftsresultat, påvirker også nivået på netto driftsresultat som vil ivareta formuesbevaring. Dette skyldes at investeringsinntekten vil inngå i forskjellen mellom netto driftsresultat og korrigert netto driftsresultat. Betingelsen (7) endres da til:

$$(9) \text{NDR}_{Fbev1} = \delta K - aD_{Bto} - P \cdot R_{Inv}$$

Grovt regnet har investeringsinntektene ligget på om lag 2 prosent av driftsinntektene i gjennomsnitt. Denne korreksjonen tilsier dermed isolert sett at nivået på netto driftsresultat som tilfredsstillende formuesbevaring kan være om lag 2 prosentpoeng lavere enn det som fremkommer med dagens beregningsopplegg.

4.3.3 *Prisstigning*

Prisstigningen fanges opp av sammenhengene (1) – (3) i kap 3.1. Formuesutviklingen over tid blir bestemt av differansen mellom (2) som beskriver utviklingen i realkapital og (3) som beskriver utviklingen i netto gjeld. Etter dette kommer vi frem til at reell formuesbevaring oppnås dersom:

$$(10) \text{KNDR}_2 = P(R_{Dr} + R_{Inv}) - P \cdot C - (i - p)D_{Nto} - \delta P \cdot K = 0$$

Her er p = årlig prisstigning. Det vil si at $(i - p)$ = realrenten

Forskjellen mellom (10) og (8) er at det er realrenten som kommer til fratrukk i (10), mens det er den nominelle renten som kommer til fratrukk i (8). Når vi inkluderer prisstigning i beregningene vil dette isolert sett bidra til lavere resultatkrav for å oppnå formuesbevaring. Dette har sammenheng med at prisstigningen automatisk gir nedgang i gjelden (målt i faste priser).

Ved å ta med prisstigning ved beregningen av korrigert netto driftsresultat, påvirker dette også nivået på netto driftsresultat som kreves for å ivareta formuesbevaring. Prisstigningens effekt på gjelden vil inngå i forskjellen mellom netto driftsresultat og korrigert netto driftsresultat, slik at betingelse (9) endres til:

$$(11) \text{NDR}_{\text{Fbev2}} = \delta K - aD_{\text{Bto}} - P \cdot R_{\text{Inv}} - pD_{\text{Nto}}$$

Prisstigning trekker isolert sett i retning av at netto driftsresultat kan være tilsvarende lavere uten at det kommer i strid med kravet om formuesbevaring. Netto gjeld utgjør om lag 45 pst av driftsinntektene i kommunesektoren. Dersom prisstigningen over tid i gjennomsnitt ligger på om lag 3 ½ prosent vil dette isolert sett redusere nivået på netto driftsresultat med om lag 1 ½ prosentpoeng.

4.3.4 Realinntektsvekst

Vi så i avsnitt 4.2.5 at kommunene er i langsiktig økonomisk balanse dersom drifts- og investeringsutgiftene over tid kan utgjøre en fast andel av inntektene uten at gjelden øker. Dette medfører at formuen vil øke i takt med realinntektsveksten, det vil si relativ formuesbevaring. Betingelsen (10) endres da til:

$$(12) \text{KNDR}_{\text{NY}} = P \cdot R - P \cdot C - (i - p)D_{\text{Nto}} - \delta P \cdot K - rW = 0$$

Her er r en årlig rate for realinntektsvekst.

Målsettingen om relativ formuesbevaring ved beregningen av korrigert netto driftsresultat, påvirker også hvilket nivå på netto driftsresultat som ivaretar formuesbevaring. Betingelsen (11) endres da til:

$$(13) \text{NDR}_{\text{Fbev3}} = \delta K - aD_{\text{Bto}} - P \cdot R_{\text{Inv}} - pD_{\text{Nto}} + rW$$

Denne endringen trekker isolert sett i retning av at netto driftsresultat bør være tilsvarende høyere for å tilfredsstille kravet om relativ formuesbevaring. Skal relativ formuesbevaring legges til grunn, og vi legger til grunn en årlig realvekst på om lag 2¼ prosent, anslås dette isolert sett å øke nivået på netto driftsresultat med om lag 2½ prosentpoeng.

4.3.5 Oppsummering om videreutvikling av korrigert netto driftsresultat

I dette avsnittet har utvalget på et teoretisk grunnlag satt opp hvilke betingelser som må være oppfylt for at kommunesektoren skal være i langsiktig økonomisk balanse (12) og hvilke betingelser dette setter for netto driftsresultat (13). Metoden gir et godt utgangspunkt for beregninger av i hvilken grad den økonomiske utviklingen i kommunesektoren i makro har vært i overensstemmelse med langsiktig økonomisk balanse og formuesbevaring.

I praksis er det imidlertid problematisk å beregne noen av disse størrelsene. Utvalget vil komme tilbake med et utvidet beregningsopplegg for korrigert netto driftsresultat i høstrapporten 2009.

Noen forenklete beregninger indikerer at investeringsinntektene isolert sett vil redusere forskjellen mellom netto driftsresultat og dagens korrigerte netto driftsresultat med om lag 2 prosentpoeng. Bruk av realrente vil isolert sett redusere forskjellen med om lag 1½ prosentpoeng. Motsatt vil betingelsen om relativ formuesbevaring isolert øke forskjellen med om lag 2 ½ prosentpoeng. Netto gir dette en reduksjon i forskjellen mellom netto driftsresultat og korrigert netto driftsresultat på om lag 1 prosentenhet. Dersom vi tar utgangspunkt i at forskjellen mellom netto driftsresultat og dagens korrigerte netto driftsresultat⁵ har ligget på drøyt 4 prosentpoeng de seneste årene, indikerer disse forenklete beregningene at et netto driftsresultat over tid for kommunesektoren samlet på om lag 3 prosentpoeng vil sikre langsiktig økonomisk balanse.

4.4 Kommunal tilpasning – investeringer og lånefinansiering

I dette avsnittet ser vi på mulige tilnærminger kommunene kan utnytte for å finne frem til operasjonelle krav til økonomisk likevekt over tid. I forrige avsnitt så vi på et beregningsopplegg som gjør det mulig å se om den økonomiske utviklingen for kommunesektoren i makro har vært i overensstemmelse med betingelsene for formuesbevaring. I dette avsnittet vil vi rette blikket framover og se på hvordan kommunene kan tilpasse seg for å sikre formuesbevaring og oppnå langsiktig likevekt.

Ut fra drøftingen i avsnitt 4.2.5 og sammenhengene (1) – (3) kommer vi frem til at betingelsene for relativ formuesbevaring vil være ivaretatt dersom kommunenes investeringer og andelen som er finansiert av lån/fond er stabil over tid. Som en forenkling kan kommunene operasjonalisere dette ved å ta utgangspunkt i hva gjennomsnittlig investeringsnivå og bruk av lån/fond har vært over tid. Ved å videreføre disse nivåene vil kommunen sikre langsiktig økonomisk likevekt basert på dagens situasjon. Denne tilnærmingen er basert på forholdsvis enkle parametre som kommunene kan styre etter.

Kommuneregnskapene⁶ for 1991 til 2007 viser følgende tall i gjennomsnitt⁷:

Brutto investeringsutgifter (fratrasket salg):	9,7 pst av driftsinntekt
Investeringsinntekter (ekskl. salg):	2,0 pst ” ”
Netto bruk av lån/fond:	5,2 pst ” ”
Netto driftsresultat:	2,6 pst ” ”

Som følge av tilnærmingen skissert ovenfor kan en gjennomsnittskommune da tenkes å legge opp til at investeringene fratrukket salg over tid skal ligge på om lag 10 prosent av inntektene og at lånefinansieringen skal ligge på om lag 50 prosent av investeringene (eller 5 prosent av inntektene). Gitt at investeringsinntektene utgjør om lag 2 prosent, kan kommunen sette opp følgende krav til netto driftsresultat:

$$(14) \text{ Netto dr.res} = \text{Invest.utg} - \text{invest.innt} - \text{lån/fond} = 10 \text{ pst} - 2 \text{ pst} - 5 \text{ pst} = 3 \text{ pst}$$

⁵ Dvs forskjellen mellom avdrag og avskrivninger

⁶ Dvs kommunekassene. Det at kommunale foretak ikke er med undervurderer isolert sett investeringsnivået.

⁷ Aritmetrisk gjennomsnitt av andelene hvert år

Dersom en kommune fastsetter et langsiktig mål på hvor høye investeringsutgiftene skal være i gjennomsnitt over tid og hvor stor andel av disse utgiftene som skal finansieres ved netto bruk av lån og fond, så vil betingelsen (14) angi hvilket nivå på netto driftsresultat som er forenlig med langsiktig likevekt.

Vi ser også at betingelsen for netto driftsresultat som følger av (14) for kommunesektoren under ett er i samme empiriske størrelsesorden som betingelsen som følger av (13) basert på forenklete beregninger.

En fordel ved (14) er at de enkelte kommunene kan sette opp langsiktige mål som tar hensyn til individuelle forskjeller mellom kommunene. En kommune med høyere gjeld enn gjennomsnittskommunen kan fastsette en høyere låneandel, og dermed sette et lavere krav til netto driftsresultat. Likevel vil kommunen være i langsiktig likevekt.

Denne tilpasningen forutsetter at kommunene ikke foretar hyppige endringer i de langsiktige målene. Dersom kommunen likevel endrer de langsiktige målene, vil dette flytte kommunen fra en langsiktig bane for økonomisk likevekt til en annen. En endring i målene i retning av høyere investeringer eller lavere lånefinansiering vil isolert sett øke kommunens formue i forhold til inntektene, fordi kommunen da bruker en mindre andel av inntektene til å finansiere det løpende tjenestetilbudet (driftsutgiftene). En endring i retning av lavere investeringer eller høyere lånefinansiering vil isolert sett redusere kommunens formue i forhold til inntektene fordi kommunen da bruker en større andel av inntektene til å finansiere det løpende tjenestetilbudet. Et slikt skifte i langsiktige mål kan innebære at kommunen ikke vil være i langsiktig likevekt mens kommunen beveger seg fra en likevektsbane til en annen.

Det er viktig at kravet til netto driftsresultat må ses på som et gjennomsnitt over flere år. Kommunene kan stabilisere driftsutgiftene og dermed unngå svingninger i velferdstilbudet fra år til år gjennom bruk av lån/fond. I et år med lav inntektsvekst kan kommunen la inntektsvikten slå ut i lavere netto driftsresultat. Dette vil igjen bety at en større andel av investeringene må lånefinansieres. Motsatt kan kommunen i år med høy inntektsvekst la dette slå ut i høyere netto driftsresultat, og dermed mindre bruk av lån/fond. På tilsvarende måte kan kommunen i år med høye investeringer lånefinansiere en større andel av investeringene, slik at kravet til netto driftsresultat og dermed driftsutgiftene ikke påvirkes av svingninger i investeringene. Motsatt kan kommunen i år med lave investeringer lånefinansiere en mindre andel av investeringene.

I denne tilnærmingen er kravet til netto driftsresultat uavhengig av realvekst, prisstigning etc. Dette betyr at det implisitt er forutsatt at kommunene har tatt hensyn til disse parametrene ved fastsettelsen av investeringsnivået. For eksempel må en kommune med sterk vekst ha høyere investeringer enn en kommune med lav vekst, dersom realkapitalen skal utgjøre like stor prosentvis andel av driftsinntektene i begge kommunene. Høyere investeringer peker isolert sett i retning av høyere krav til netto driftsresultat.

4.5 Refusjon av merverdiavgift på investeringsutgifter

Fra 2014 skal kommunenes kompensasjon for merverdiavgift på investeringer føres i kommunenes investeringsregnskap, mens de i dag føres i driftsregnskapet. Denne føringsendringen anslås isolert sett å redusere netto driftsresultat med om lag 1,5 – 2 pst for kommunesektoren samlet. Vi vil her se på hvordan denne omleggingen påvirker krav til formuesbevaring og netto driftsresultat.

Korrigert netto driftsresultat (12) er upåvirket av omleggingen. Inntektssiden i betingelsen for formuesbevaring inkluderer både drifts- og investeringsinntekter.

Derimot blir kravet til netto driftsresultat (13) som sikrer formuesbevaring påvirket av omleggingen. Kravet til netto driftsresultat (13) reduseres like mye som investeringsinntektene øker. Med andre ord vil omleggingen isolert sett medføre at kommunene vil oppnå formuesbevaring med et lavere netto driftsresultat enn i dag.

Vi får samme konklusjon om vi tar utgangspunkt i tilnærmingen basert på investeringsutgifter og bruk av lån/fond i (14). Når en større del av investeringene finansieres gjennom investeringsinntektene, blir det mindre behov for finansiering fra driften og kravet til netto driftsresultat kan reduseres tilsvarende.

I prinsippet kan det derfor se ut til at omleggingen virker nøytralt. Reduksjonen i driftsinntektene har sin motpost i lavere krav til netto driftsresultat. Men omleggingen betyr en innskrenking i hvordan kommunene kan bruke refusjonen av merverdiavgift. De reduserte driftsinntektene fra kompensasjonsordningen vil innebære at kravet om finansiell balanse i kommunenes og fylkeskommunenes drift oppleves som strammere på kort og mellomlang sikt. Dersom for eksempel en kommune har netto driftsresultat lik null i dag, vil det si at kommunen har brukt hele merverdikompensasjonen til å finansiere driftsutgifter. Etter omleggingen kan refusjonen av investeringsutgifter bare brukes til å finansiere investeringer. For denne kommunen medfører omleggingen at den må redusere driftsutgiftene. Med andre ord vil omleggingen bidra til en strengere nedre grense for netto driftsresultat enn i dag. På lengre sikt vil imidlertid pålagt økt egenfinansiering av investeringer gjennom merverdiavgiftsrefusjonen fra investeringsprosjektene gi besparelser i driften i form av lavere renter og avdrag.

En strengere nedre grense for netto driftsresultat betyr at svingninger i netto driftsresultat raskere kan slå ut i regnskapsmessig underskudd og krav om inndekning. Dette tilsier isolert sett at kommunene som følge av omleggingen bør øke avsetninger til fond for å motvirke at svingninger i netto driftsresultat gir regnskapsmessig underskudd. Siden avsetningene finansieres gjennom netto driftsresultat, vil økt behov for avsetninger bety at netto driftsresultat ikke bør gå like mye ned som kravet til formuesbevaring isolert sett tillater.

4.6 Konklusjoner

I dette kapitlet har utvalget videreutviklet begrepet korrigert netto driftsresultat. Utvalget vil komme tilbake med et konkret beregningsopplegg for korrigert netto driftsresultat i høstrapporten. Da vil det også bli foretatt en ny vurdering av utvalgets anbefaling om at netto driftsresultat bør ligge på om lag 3 prosent over tid for kommunesektoren samlet sett. De forenklete regnestykkene i dette kapitlet gir ikke grunnlag for å endre denne anbefalingen.

Utvalget har også sett på mulige tilnærminger kommunene kan utnytte for å finne frem til operasjonelle krav til økonomisk balanse over tid. Kommunene kan opprettholde en likevektssituasjon dersom investeringer og lånefinansiering over tid holdes stabile i forhold til driftsinntektene.

Utvalget vil imidlertid understreke at det er viktig å se på betingelsene for netto driftsresultat og formuesbevaring for flere år samlet. Hensynet til stabil utvikling i tjenesteproduksjonen tilsier at kravene til formuesbevaring og langsiktig likevekt kan fravikes noen år og overoppfylles

andre år. Netto driftsresultat bør også være stort nok til at kommunene har mulighet for å avsette til bufferfond for å møte fremtidige svingninger i inntekter.

5 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

25. februar 2009

Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet for 2010

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har i forbindelse med det første konsultasjonsmøtet om statsbudsjettet for 2010 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 2008 og bygger på tilgjengelig informasjon per 24. februar 2009. Alle tall for 2008 er anslag som er beheftet med usikkerhet. I del 3 gjør utvalget rede for sin forståelse av den økonomiske situasjonen. Del 4 inneholder et notat fra Finansdepartementet om håndtering av pensjonskostnader i den kommunale deflatoren. Representantene fra kommunesektoren har levert en merknad til notatet fra Finansdepartementet, og merknaden er trykt som del 5.

5.1 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 2002-2008 er vist i tabell 5.1. Anslagene på brutto og netto driftsresultat i 2008 bygger på en regnskapsundersøkelse utført av KS i februar 2009. Tallene bygger på oppgaver fra 186 kommuner (eksklusive Oslo) og 15 fylkeskommuner. Tallene for kommunene og fylkeskommunene dekker henholdsvis 62 og 83 prosent av landets befolkning.

Tabell 5.1 Brutto¹⁾ og netto driftsresultat som andel av inntekter (prosent), 2002-2008

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 ²⁾
Kommunesektoren							
Brutto driftsresultat	3,2	2,5	4,5	5,5	7,5	5,1	3,7
Netto driftsresultat	0,6	0,6	2,2	3,6	5,5	2,5	0,5
Kommunene (utenom Oslo)							
Brutto driftsresultat	3,4	3,0	4,6	5,8	7,5	5,4	4,0
Netto driftsresultat	0,1	0,7	2,0	3,5	5,3	1,9	-0,5
Fylkeskommunene (ekskl. Oslo)							
Brutto driftsresultat	2,1	1,8	5,4	4,9	6,9	5,0	2,5
Netto driftsresultat	0,9	1,1	4,3	4,0	5,3	4,0	2,7

¹⁾ Ekskl. avskrivninger.

²⁾ Anslag basert på regnskapsundersøkelse foretatt av KS med data fra 186 kommuner (ekskl. Oslo) og 15 fylkeskommuner.

Etter flere år med svake driftsresultater ble netto driftsresultat kraftig forbedret i perioden 2004-2006. For kommunesektoren som helhet økte netto driftsresultat fra 0,6 prosent av inntektene i 2003 til 5,5 prosent i 2006. Styrkingen av netto driftsresultat hadde sammenheng med høy reell vekst i samlede og frie inntekter, samt moderat vekst i sysselsetting og driftsutgifter. Både kommunene og fylkeskommunene forbedret sine driftsresultater, men økningen var noe sterkere i kommunene enn i fylkeskommunene.

I 2007 ble netto driftsresultat vesentlig redusert, til 2,5 prosent av inntektene, som følge av lav inntektsvekst og ytterligere vekst i sysselsetting og driftsutgifter. Svekkelsen av netto

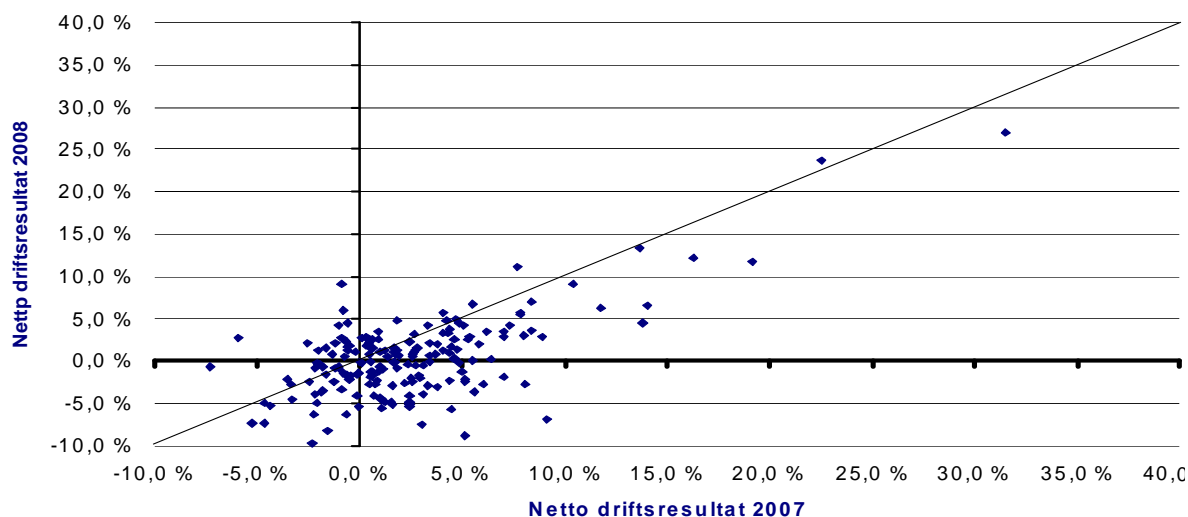
driftsresultat fortsatte i 2008. Det har sammenheng med at inntektsveksten ble noe redusert i forhold til 2007, samtidig som sysselsettingsveksten økte. I tillegg har rente- og avdragsutgiftene økt, både som følge av økt rentenivå og tap på finansielle plasseringer. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 0,5 prosent av inntektene i 2008.

I de to siste årene har reduksjonen i netto driftsresultat vært vesentlig større i kommunene enn i fylkeskommunene. Det har sammenheng med at kommunene har hatt en kraftig økning i rente- og avdragsbelastningen, mens avdragsbelastningen er redusert for fylkeskommunene. Netto driftsresultat for kommunene (utenom Oslo) anslås til -0,5 prosent av inntektene, mens driftsresultatet for fylkeskommunene anslås til 2,7 prosent.

Kommunenes netto driftsresultat er i 2008 påvirket av tap på finansielle plasseringer. For de kommunene som inngår i regnskapsundersøkelsen utført av KS utgjør netto tap på finansielle omløpsmidler 0,85 prosent av deres driftsinntekter. Selv når det tas hensyn til dette, var kommunenes netto driftsresultat svært lavt i 2008. Fylkeskommunene synes å være mindre eksponert for utviklingene i finansmarkedene, og hadde bare ubetydelige tap på finansielle omløpsmidler i 2008.

De fleste kommunene som omfattes av undersøkelsen hadde en nedgang i netto driftsresultat fra 2007 til 2008. Dette er illustrert i figur 5.1 ved at de fleste observasjonene ligger under hjelpelinja for samme driftsresultat i begge år. Videre er det en økning i antall kommuner med negativt netto driftsresultat. Mens 32 prosent av utvalgs kommunene hadde negativt netto driftsresultat i 2007, er andelen økt til 51 prosent i 2008.

Figur 5.1 Netto driftsresultat i 2007 og 2008 i prosent av inntektene. Tall for 186 kommuner



5.2 Utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd

I tabell 5.2 presenteres en del indikatorer som gir uttrykk for utviklingen i inntekter, aktivitet og underskudd for lånetransaksjoner i kommunesektoren i perioden 2002-2008. Tallene er basert på Økonomisk utsyn fra Statistisk sentralbyrå publisert 19. februar 2009.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslås til 1,1 prosent i 2008, mens de frie inntektene har vært om lag uendret. Inntektsveksten er noe lavere enn i 2007 og betydelig lavere enn i perioden 2004-2006. Anslaget på inntektsutviklingen i 2008 er basert på et anslag på den kommunale deflatoren på 6,2 prosent, noe som er 0,6 prosentpoeng høyere enn i utvalgets rapport fra november 2008. Oppjusteringen er knyttet til høy prisvekst på energivarer og andre varekjøp i 2. halvår 2008, samt at deflatoren er revidert for å ta hensyn til utviklingen i pensjonskostnader (se vedlagt notat fra Finansdepartementet).

Tabell 5.2: *Utviklingen i kommuneøkonomien 2002-2008¹⁾*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Inntekter, realvekst (%) ²⁾	0,1	0,6	3,8	3,4	5,6	1,4	1,1
Deflator, vekst (%) ³⁾	4,3	3,7	3,3	2,5	3,6	4,4	6,2
Aktivitetsendring i kommunesektoren (%) ⁴⁾	1,7	0,9	1,6	-1,1	2,9	4,9	3,2
Utførte timeverk, vekst (%) ⁴⁾	0,7	-2,3	1,6	0,8	1,3	3,1	3,6
Bruttoinvesteringer, realvekst (%) ⁴⁾	4,8	10,6	-3,1	-7,6	9,8	12,0	4,7
Bruttoinvesteringer, andel av inntekter (%)	11,7	12,2	11,8	10,5	10,9	12,3	12,7
Oversk. før lånetransaksjoner, milliarder kroner	-14,6	-15,8	-10,4	-3,3	0,7	-12,1	-20,7
Oversk. før lånetransaksjoner, andel av innt.(%)	-7,0	-7,1	-4,5	-1,3	0,2	-4,2	-6,7
Netto driftsresultat, andel av inntekter (%)	0,6	0,6	2,2	3,6	5,5	2,5	0,5
Frie inntekter, andel av samlede inntekter (%) ⁵⁾	75,4	74,6	73,0	73,0	73,0	71,8	71,4
Frie inntekter, realvekst (%) ⁶⁾	-1,0	-0,5	3,4	2,8	6,2	-0,7	0,1

1) Oppdaterte tall siden utvalgets rapport fra november 2008 og tidligere år. Foreløpige tall for 2008 er basert på Økonomisk utsyn fra Statistisk sentralbyrå og regnskapsundersøkelse fra KS.

2) Inntekter innenfor kommuneopplegget korrigert for oppgaveendringer.

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

4) Korrigert for oppgaveendringer.

5) Frie inntekter inkludert momskompensasjon.

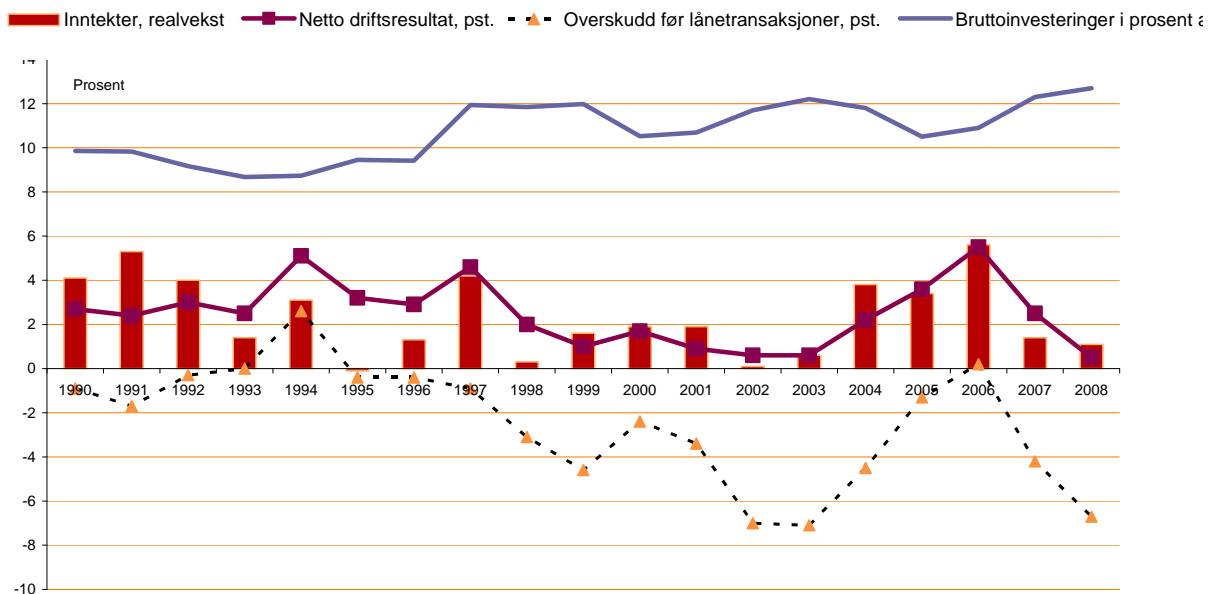
6) Korrigert for oppgaveendringer og innlemming av øremerkede tilskudd.

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 3,2 prosent i 2008. Dette er klart høyere enn inntektsveksten og bidro til at underskudd før lånetransaksjoner økte fra 4,2 prosent av inntektene i 2007 til 6,7 prosent av inntektene i 2008. Utviklingen i overskudd før lånetransaksjoner er illustrert i figur 5.2 sammen med utviklingen i inntekter og netto driftsresultat.

Selv om aktivitetsveksten fortsatt var høy i 2008, var den lavere enn i 2007. Det er først og fremst lavere investeringsvekst som bidro til lavere aktivitetsvekst enn i 2007. Men til tross for at investeringsveksten ble mer enn halvert i forhold til 2007, var veksten høyere enn for de øvrige komponenter i aktivitetsindikatoren. Målt som andel av inntektene var det fortsatt en økning i investeringene.

Ut fra regnskapsundersøkelsen utført av KS ser det ut til at veksten i investeringene i 2008 kan bli høyere enn anslått i Økonomisk utsyn fra Statistisk sentralbyrå. Dette trekker i retning av at investeringsveksten og aktivitetsveksten blir høyere enn anslått i tabell 5.2 og at underskudd før lånetransaksjoner blir større. På den andre siden kan sysselsettingsveksten være for høyt anslått (på grunn av et lavt lønnsvekstanslag), noe som isolert sett vil trekke aktivitetsveksten ned.

Figur 5.2. Utviklingen i kommunesektorens inntekter (prosent volumendring fra året før) 1990-2008, sammenliknet med utviklingen netto driftsresultat (i prosent av driftsinntekter) 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 har inntektsveksten kommet i form av øremerkede midler og andelen frie inntekter er redusert med om lag 1½ prosentpoeng i forhold til perioden 2004-2006. Fra 2007 til 2008 har det vært en kraftig vekst i øremerkede tilskudd knyttet til videre utbygging av barnehager og opptrappingsplan for psykiatri, mens øremerkede tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser er redusert som følge av utfasingen av handlingsplanen for eldreomsorg.

5.3 Utvalgets situasjonsforståelse

Realveksten i kommunesektorens inntekter anslås til vel 1 prosent 2008, mens de frie inntektene var på om lag samme nivå som i 2007. I forhold til det økonomiske opplegget som ble vedtatt høsten 2007 har skatteinntektene blitt oppjustert. Dette motvirkes av at kostnadsveksten også er oppjustert, først og fremst på grunn av høyere lønnsvekst. Den samlede inntektsveksten ser ut til å bli noe lavere enn i det økonomiske opplegget som ble vedtatt høsten 2007.

Aktivitetsveksten ble redusert i 2008 på grunn av lavere investeringsvekst, men aktivitetsveksten var fortsatt høyere enn inntektsveksten. Som følge av høyere aktivitetsvekst enn inntektsvekst anslås underskudd før lånetransaksjoner å øke kraftig, fra 4,2 prosent av inntektene i 2007 til 6,7 prosent av inntektene i 2008. Det er grunn til å tro at investeringsveksten er undervurdert i de foreløpige tallene, og i så fall vil underskuddet øke ytterligere.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I 2007 ble netto driftsresultat betydelig redusert, fra 5,5 prosent av

inntektene til 2,5 prosent, som følge lav inntektsvekst, høy vekst i sysselsetting og driftsutgifter, samt økt rente- og avdragsbelastning. Denne utviklingen fortsatte i 2008 og netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet anslås til 0,5 prosent av inntektene. Driftsresultatet er vesentlig svakere i kommunene enn i fylkeskommunene, og selv når tap på finansielle plasseringer holdes utenfor er kommunenes netto driftsresultat på et historisk lavt nivå.

Svekkelsen av netto driftsresultat i 2007 og 2008 har i hovedsak de samme årsaker, men svekkelsen i 2008, og spesielt for kommunene, framstår som mer problematisk. Svekkelsen av netto driftsresultat i 2007 må ses i sammenheng med den sterke merskatteveksten og det høye driftsresultatet i 2006, og for 2006 og 2007 sett under ett var inntektsveksten høyere enn sysselsettingsveksten. I 2008 ble imidlertid den høye sysselsettingsveksten videreført, samtidig som inntektsveksten ble noe redusert. Sammen med en høy investeringsvekst, gir dette grunn til å stille spørsmål ved om kommunene i tilstrekkelig grad har tilpasset utgiftene til inntektsutviklingen i 2008.

Regjeringens budsjettforslag for 2009 legger opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på 8,5 mrd. kroner og en reell vekst i de frie inntektene på 3,6 mrd. kroner. Veksten er regnet i forhold til anslag på regnskap for 2008 og inkluderer økningen i rammetilskuddet på 1,2 mrd. kroner som del av tiltakspakken mot finanskrisen. Det legges altså opp til en vesentlig høyere inntektsvekst i 2009 enn i 2007 og 2008.

Den internasjonale finanskrisen innebærer stor usikkerhet om den framtidige økonomiske utviklingen. For kommunesektoren er usikkerheten i 2009 først og fremst knyttet til utviklingen i skatteinntektene. Nye anslag for den økonomiske utviklingen innebærer at skatteinntektene anslås å bli lavere enn det som ble lagt til grunn i budsjettet, og kommunesektoren er gitt en kompensasjon på 1,2 mrd. kroner (i form av økte rammeoverføringer) knyttet til dette. Denne kompensasjonen reduserer risikoen for inntektssvikt i kommunesektoren i 2009.

I tillegg til det som er nevnt over vil tiltakspakken mot finanskrisen tilføre kommunesektoren ytterligere 4,8 mrd. kroner i form av et vedlikeholdstilskudd på 4 mrd. kroner og økt momskompensasjon på 0,8 mrd. kroner (knyttet til økt kjøp av varer og tjenester). Vedlikeholdstilskuddet er knyttet til økt aktivitet og vil ikke gi rom for styrking av den økonomiske balansen i 2009. Midlene bidrar imidlertid til å redusere vedlikeholdsetterslepet og dermed framtidige utgifter.

På utgiftssiden trekker den demografiske utviklingen med flere barn i barnehagealder, flere elever i videregående opplæring og flere eldre over 90 år 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 1,6 mrd. kroner i 2009. Videre anslås kommunesektorens pensjonskostnader å øke med 600 millioner kroner, noe det ikke er tatt hensyn til ved beregning av reell inntektsvekst foran.

I 2009 vil noen kommuner ha behov for å styrke den økonomiske balansen. Budsjettoplegget for 2009, sammen med utsikter til lavere rentenivå og reduserte tap på finansielle plasseringer, legger likevel til rette for både økt tjenesteproduksjon utover det som følger av den demografiske utviklingen og en konsolidering av den økonomiske balansen for sektoren samlet sett.

5.4 Vedlegg: Notat av 20.2.2009 fra Finansdepartementet til TBU

Pensjonskostnader i den kommunale deflatoren

Det har de siste par årene pågått en diskusjon om den kommunale deflatoren, jf. redegjørelse i kapittel 8 i TBUs rapport fra november 2008. I rapporten anbefaler utvalget at det vurderes om kommunesektorens pensjonskostnader bør inkluderes i kostnadsdeflatoren. Videre bes Finansdepartementet om å legge fram et notat til møte i utvalget i februar 2009.

På bakgrunn av de sterke årlige svingningene i pensjonspremiene ble det fra og med 2002 trukket et skille mellom beregnede pensjonskostnader og pensjonspremier i kommunebudsjettene, der det er de beregnede kostnadene som resultatføres i regnskapet. Utgangspunktet for skillet var en forventning og antakelse om at pensjonskostnadene ville være mer stabile enn premiene over tid, slik at endringer knyttet til pensjon skulle bidra lite til variasjoner i lønnskostnader pr. årsverk fra år til år. Forskjellen mellom pensjonskostnader og premie utgjør et premieavvik som skal svinge rundt null. Et eventuelt avvik nedbetales over 15 år.

For å kartlegge utviklingen i kommunenes pensjonskostnader har vi valgt å ta utgangspunkt i kommunedatabasen til Statistisk sentralbyrå. Vedlagte tabell 2 viser utviklingen i samlede lønnskostnader for hele kommuneforvaltningen, fordelt etter lønn, pensjonskostnader og arbeidsgiveravgift. (Arbeidsgiveravgift på pensjoner er i tabell 2 henført til pensjonskostnader). Linje 5 i tabellen ("pensjonskostnader, påslagskoeffisient på lønn") viser i hvilken grad pensjonskostnadene det enkelte året har bidratt til å øke kommunesektorens samlede lønnskostnader. Som det framgår av tabellen er det noen svingninger i denne påslagskoeffisienten fra år til år, men samlet sett er påslaget i 2007 av samme størrelse som i 2003. Over perioden sett under ett har det altså ikke vært noen økning i pensjonskostnadene i forhold til samlet lønnssum.

Tabell 1 oppsummerer reviderte tall for den kommunale deflatoren, slik de framstår etter at pensjonskostnadene er innarbeidet i deflatoren. Det årlige bidraget fra utviklingen i pensjonskostnadene, samt endringen i forhold til anslag i Nasjonalbudsjettet 2009, framgår av tabellen. Sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2009 er den samlede kommunale kostnadsdeflatoren økt med 0,3 prosentpoeng i 2004, redusert med 0,3 prosentpoeng i 2005, redusert med 0,2 prosentpoeng i 2006 og økt med 0,2 prosentpoeng i 2007. Samlet for perioden 2004-2007 har pensjonskostnadene som nevnt ikke økt mer enn den underliggende veksten i sysselsettingen og årslønnsveksten tilsier.

Det er foreløpig ikke publisert regnskapstall som viser utviklingen i pensjonskostnadene fra 2007 til 2008. Ved utgangen av mars 2009 publiserer Statistisk sentralbyrå foreløpige kommuneregnskapstall for kommuner og fylkeskommuner for regnskapsåret 2008. Det vil da trolig være mulig å foreta tilsvarende beregninger for 2008. I tabell 1 er det foreløpig lagt til grunn samme bidrag fra økte pensjonskostnader i 2008 som registrert i 2007, dvs. et vekstbidrag på knapt 0,4 prosentpoeng.

Det framgår av tabell 1 at den kommunale kostnadsdeflatoren i 2008 foreløpig er anslått til 6,2 prosent, en oppjustering med 0,6 prosentpoeng fra anslaget i Nasjonalbudsjettet 2009. Oppjusteringen er knyttet både til den anslåtte økningen i bidraget fra økte pensjonskostnader,

men også høy prisvekst på energivarer og andre varekjøp i 2. halvår 2008. Prisveksten på kjøp av varer og tjenester i 2008 er anslått til 5,1 prosent, jf. vedlagte tabell 3.

Tabell 1. Beregning av samlet kommunal deflator

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

Tabell 2. Pensjonskostnadenes bidrag til kostnadsvekst

	2003 ²⁾	2004 ²⁾	2005	2006	2007	2008
Lønn, mill kroner	100 185	102 720	107 329	114 687	124 206	
Pensjonskostnader, mill. kroner	12 277	13 018	13 122	13 558	15 142	
Arbeidsgiveravgift på lønn mill. kroner	13 941	15 251	16 446	16 471	16 713	
Lønnskostnader mill.kroner	126 403	130 989	136 897	144 716	156 061	
Pensjonskostnader påslagskoeffisient på lønn	0,123	0,127	0,122	0,118	0,122	
Pensjonskostnader 1 + påslagskoeffisient	1,123	1,127	1,122	1,118	1,122	
Pensjonskostnader indeks fra året før i påslagskoeffisient		1,0037	0,9960	0,9964	1,0033	
Årslønnsvekst indeks		1,038	1,034	1,039	1,048	1,065
Pensjonskostnader, indeks		1,004	0,996	0,996	1,003	1,003
Samlet indeks økt årslønn og pensjonskostnader		1,042	1,030	1,035	1,051	1,069

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	
		2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008		
070	Lønn vedlikehold og nybygg/nyanlegg	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	3,0	3,4	3,8	7,4	5,7	Byggekostnadsindeks	Total
100	Kontormateriell	1,4	1,4	1,1	1,1	0,9	2,9	2,2	2,4	4,1	4,0	Konsumprisindeks	Aviser, bøker og skrivemateriell
105	Undervisningsmaterieill	1,8	1,7	1,8	1,9	2,3	2,9	2,2	2,4	4,1	4,0	Konsumprisindeks	Aviser, bøker og skrivemateriell
110	Medisinsk forbruksmaterieill	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	-0,4	0,9	-0,7	1,4	1,6	Konsumprisindeks	Legemidler, helseartikler, briller mv
114	Medikamenter	0,8	0,6	0,7	0,6	0,6	-0,4	0,9	-0,7	1,4	1,6	Konsumprisindeks	Legemidler, helseartikler, briller mv
115	Matvarer	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9	1,8	1,5	1,5	2,6	4,3	Konsumprisindeks	Matvarer og alkoholfrie drikkevarer
120	Annet forbruksmaterieill/råvarer og tjenester	7,0	6,2	6,4	6,7	6,2	-1,8	-0,4	-1,5	1,9	3,2	Konsumprisindeks	Møbler og husholdningsartikler mv.
130	Post, banktjenester og telefon	2,4	2,3	2,3	2,1	1,9	-3,2	0,0	1,1	-1,8	-4,2	Konsumprisindeks	Post, tele, finansielle tj.
140	Annonse, reklame, informasjon	0,9	0,8	0,9	0,9	1,1	3,4	3,4	1,7	1,8	3,2	Konsumprisindeks	Andre varer, kultur og fritid
150	Opplæring, kurs	1,6	1,7	1,8	2,0	2,0	4,1	6,4	5,7	5,9	5,2	Konsumprisindeks	Tjenester, kultur og fritid
160	Utgifter og godtgjørelser for reiser, diett, bil mv.	1,1	1,2	1,1	1,0	0,9	-0,4	3,6	3,6	3,6	4,7	Konsumprisindeks	Transport, hotell, restaurant
165	Andre oppgavepliktige godtgjørelser	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	-0,4	3,6	3,6	3,6	4,7	Konsumprisindeks	Transport, hotell, restaurant
170	Transport/drift av egne transportmidler	4,1	4,3	5,0	4,7	4,5	5,0	7,7	6,2	3,7	7,9	Konsumprisindeks	Drift og vedlikehold av transportmidler
180	Energi	5,5	5,0	5,6	5,8	4,9	-7,3	-1,7	24,7	-17,8	25,4	Konsumprisindeks	Elektrisitet og brensel
185	Forsikringer og utgifter til vakhold og sikring	1,7	1,9	1,9	1,7	1,5	4,1	2,0	0,2	0,7	3,3	Konsumprisindeks	Forsikring
190	Leie av lokaler og grunn	5,7	7,2	5,4	5,5	4,7	1,9	1,9	2,2	1,5	2,7	Konsumprisindeks	Betalt husleie
195	Avgifter, gebyrer, lisenser og lignende.	2,9	3,0	3,3	3,0	3,1	1,9	2,2	2,4	1,6	3,0	Konsumprisindeks	Andre tjenester knyttet til bolig
200	Inventar og utstyr, inv	5,2	5,4	5,5	6,0	6,5	1,0	-4,8	-2,8	-2,5	-2,3	Prisindeks for førstegangs- omsetning innenlands	To grupper av maskiner
209	Medisinsk utstyr, inv	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	1,0	-4,8	-2,8	-2,5	-2,3	Prisindeks for førstegangs- omsetning innenlands	To grupper av maskiner
210	Kjøp, leie og leasing av transportmidler, inv	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	3,6	2,5	0,1	2,9	3,5	Prisindeks for førstegangs- omsetning innenlands	Transportmidler
210	Kjøp, leie og leasing av transportmidler, drift	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,0	-2,2	0,3	-0,7	-0,8	Prisindeks for bilutleie	Egen undersøkelse SSB
220	Kjøp, leie og leasing av maskiner, inv.	0,5	0,5	0,5	0,4	0,1	1,0	-4,8	-2,8	-2,5	-2,3	Prisindeks for førstegangs- omsetning innenlands	To grupper av maskiner
220	Kjøp, leie og leasing av maskiner, drift	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7	0,0	-2,2	0,3	-0,7	-0,8	Prisindeks for bilutleie	Egen undersøkelse SSB
230	Vedlikehold og nybygg, inv	29,7	28,4	26,1	26,9	28,2	3,0	3,4	3,8	7,4	5,7	Byggekostnadsindeks	Total
230	Vedlikehold og byggetjenester, drift	7,5	8,3	9,2	9,4	9,2	3,6	3,4	2,1	6,2	4,3	Konsumprisindeks	Vedlikehold og reparasjoner av bolig
240	Serviceavtaler og reparasjon	2,3	2,1	2,2	2,2	2,3	3,6	3,4	2,1	6,2	4,3	Konsumprisindeks	Vedlikehold og reparasjoner av bolig
250	Materialer til vedlikehold og nybygg, inv.	1,1	1,2	1,6	1,2	1,1	3,0	3,4	3,8	7,4	5,7	Byggekostnadsindeks	Total
250	Materialer til vedlikehold, drift	2,2	2,3	2,8	2,4	2,3	3,6	3,4	2,1	6,2	4,3	Konsumprisindeks	Vedlikehold og reparasjoner av bolig
260	Renhold, vaskeri- og vaktmestertjenester	2,0	2,0	2,2	2,1	2,0	3,6	3,4	4,2	5,6	6,0	Rengjøringstjenester	Egen undersøkelse SSB
270	Konsulenttjenester, vikartjenester	5,7	5,6	5,4	5,5	6,5	3,6	3,2	4,2	5,6	5,2	Datakonsulent- og arkitekttjenester, juridisk tjenesteyting	Egne undersøkelser SSB
Total	Kjøp av varer og tjenester	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1,7	2,2	3,6	3,0	5,1		

5.5 Merknad fra kommunesektoren til Finansdepartementets notat

Fordi pensjonskostnader etter utvalgets forslag tas inn i de historiske deflatorberegningene, jf. Finansdepartementets notat, mener medlemmene Fjellanger, Hernes, Johansen og Sundtoft at pensjonskostnadene også bør tas inn i prognosene for pris- og kostnadsveksten.

6 Hvordan påvirkes kommunesektorens utgifter av den demografiske utviklingen?

24. februar 2009

Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2010.

6.1 Innledning og sammendrag

I forbindelse med 1. konsultasjonsmøte om 2010-budsjettet legger Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram et notat om hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter.

Befolkningsframskrivninger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) er et vesentlig grunnlagsmateriale for TBUs beregninger i dette notatet. Siste publiserte befolkningsframskrivning fra SSB ble publisert i mai 2008 og er basert på registrert folketall per 1. januar 2008.

Hovedtema i dette notatet er beregninger av kommunale og fylkeskommunale merutgifter for 2010 knyttet til den demografiske utviklingen. Anslag på merutgifter i 2010 bygger på anslag på befolkningsveksten fra 1. januar 2009 til 1. januar 2010. Dette er i tråd med det beregningsopplegget som utvalget har lagt til grunn i tidligere års beregninger. I tillegg har utvalget i etterkant av publiseringen av befolkningstall per 1. januar 2009 oppdatert tidligere beregninger av mer- og mindreutgifter for 2009 knyttet til den demografiske utviklingen.

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 knyttet til 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 mer- og mindreutgifter for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen må betraktes mer som grove anslag enn som eksakte svar.

På bakgrunn av forventet befolkningsutvikling gjennom 2009 basert på SSBs middelalternativ for befolkningsframskrivningene (alternativ MMMM - middels fruktbarhet, middels dødelighet og middels nettoinnvandring) anslår utvalget at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren til drift av såkalte nasjonale velferdstjenester på om lag 1,5 milliarder kroner i 2010. Dette tilsvarer 0,6 prosent av utgiftene. Utvalget understreker at utgiftsberegningene er beheftet med usikkerhet.

For å skissere usikkerheten og betydningen av en eventuell lavere eller høyere befolkningsvekst, har utvalget også beregnet merutgifter for de av SSBs alternativer som gir høyest og lavest nettoinnvandring (henholdsvis MMMH og MMML). Befolkningsveksten med lav nettoinnvandring anslås da til 54 400, og de beregnede merutgiftene blir vel 1,4 mrd. kr. Befolkningsveksten med høy nettoinnvandring anslås til 63 400 og de beregnede merutgiftene blir da knapt 1,8 mrd. kr.

Av de samlede merutgiftene anslås det at om lag 120 mill. kroner kan knyttes til fylkeskommunene. Etter flere år med sterk vekst i antall 16-18-åringer, ser det nå ut til at veksten i denne aldersgruppen stopper opp. Dette vil få konsekvenser for fylkeskommunenes merutgifter til videregående opplæring.

SSB publiserte 19. februar 2009 innbyggertall ved inngangen av 2009. En oppdatert beregning basert på disse befolkningstallene anslår de samlede merutgiftene for kommunesektoren i 2009 til knapt 1,6 mrd. 2008-kroner. Det er i overkant av 0,1 mrd. høyere enn utvalgets anslag til 3. konsultasjonsmøte i 2008.

Dette notatet er disponert som følger:

I pkt. 2 gjøres det rede for anslag på demografisk utvikling fra 2009 til 2010. I pkt. 3 redegjøres det for metode og forutsetninger for beregning av mer- og mindreutgifter for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen. I pkt. 4 er TBU tidligere beregninger av mer- og mindreutgifter for 2009 knyttet til den demografiske utviklingen oppdatert. I pkt. 5 presenteres resultater av beregningene for 2010, dvs. mer- og mindreutgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene og totalt.

6.2 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.

SSBs siste befolkningsframskriving ble publisert i mai 2008, og tar utgangspunkt i registrert folkemengde per 1. januar 2008. Framskrivningen ble lagt til grunn for tilsvarende notat for budsjettåret 2009, som TBU la fram til 3. konsultasjonsmøte i 2008.

SSB publiserte 19. februar befolkningstall per 1. januar 2009. Den faktiske befolkningsveksten i 2008 ble 62 100, tilsvarende 1,3 prosent. Dette er den høyeste befolkningsveksten målt i absolutte tall som noen gang er registrert. Av veksten kan 0,4 prosentpoeng henføres til fødselsoverskuddet i 2008, mens det resterende skyldes nettoinnvandring, som sto for 70 prosent av den samlede befolkningsveksten i 2008 (43 400 personer).

Utvalgets anslag på kommunesektorens merutgifter i 2010 knyttet til den demografiske utviklingen bygger på anslag på befolkningsveksten fra 1.1.2009 til 1.1.2010. Dette er i

tråd med det beregningsopplegget som utvalget har lagt til grunn i tidligere års beregninger. Utvalget har lagt til grunn SSBs befolkningsframskrivninger for å anslå befolkningsveksten i 2009. Den sterke befolkningsveksten de seinere år skyldes i første rekke høyere nettoinnvandring. Befolkningsveksten utenom nettoinnvandring har de siste fire årene ligget rundt 0,33 og 0,40 prosent. Med hensyn til fruktbarhet og levealder har utvalget lagt til grunn SSBs middelalternativ. For nettoinnvandring har utvalget lagt til grunn middelalternativet, men beregnet alle tre alternativene: Lav nettoinnvandring på om lag 39 000 personer, middels nettoinnvandring på om lag 43 000 personer og høy nettoinnvandring på om lag 48 000 personer. Basert på innvandringsstatistikk for de seinere år legges det til grunn ingen nettoinnvandring for aldersgruppene over 80 år.

De økonomiske utsiktene kan indikere at veksten i nettoinnvandringen vil bli svakere i 2009 enn i 2008. Den økende arbeidsledigheten på slutten av 2008 påvirket ganske raskt innvandringen gjennom året og medførte at veksten i nettoinnvandringen stagnerte i 3. kvartal og sank i 4. kvartal.

Tabell 6.1 viser anslått demografisk utvikling fra 1.1.2009 til 1.1.2010 i tre alternativer.

Tabell 6.1 Anslått demografisk utvikling fra 2009 til 2010

Aldersgruppe	Alternativ 1 Lav nettoinnvandring		Alternativ 2 Middels nettoinnvandring		Alternativ 3 Høy nettoinnvandring	
	Absolutt endring	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring
0-5 år	3 429	1,0	3 733	1,0	4 345	1,2
6-15 år	970	0,2	1 323	0,2	1 998	0,3
16-18 år	-235	-0,1	-121	-0,1	84	0,0
19-66 år	43 117	1,4	45 457	1,5	49 808	1,7
67-79 år	7 524	1,9	7 537	1,9	7 568	1,9
80-89 år	-1 007	-0,5	-1 007	-0,5	-1 007	-0,5
90 år og over	635	1,8	635	1,8	635	1,8
Sum	54 433	1,1	57 557	1,2	63 431	1,3

Det er betydelig variasjon i anslått økning i antall personer i de ulike aldersgruppene. Flere 0-15-åringer trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage og grunnskole. Antallet 16-18-åringer forventes å være om lag uendret etter en lengre periode med sterk vekst, og indikerer isolert sett uendrede utgifter i videregående opplæring. 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.

Utvalget understreker at det er usikkerhet knyttet til anslagene på befolkningsvekst i tabell 6.1. Anslått vekst varierer mellom 1,1 og 1,3 prosent. Til sammenlikning har den årlige befolkningsveksten de fire siste årene steget gradvis fra 0,7 til 1,3 prosent, og i snitt ligget på 1,0 prosent.

6.3 Metode for beregning av mer- og mindretgifter

Oppdraget for utvalget er å anslå hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. Utvalgets beregninger tar utgangspunkt i analyser av hvordan kommunesektorens utgifter fordeler seg på 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 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 2010 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå i 2009. Det er tatt utgangspunkt i regnskapstall for 2007 (KOSTRA-tall), framskrevet til 2009 med anslått vekst i kommunesektorens frie inntekter. Kommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den kommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 189 mrd. kroner i 2009. Fylkeskommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den fylkeskommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 40 mrd. kroner. Kommunenes brutto driftsutgifter til barnehager er anslått til 28 mrd. kroner i 2008. De samlede utgiftene som framskrives er således anslått til 257 mrd. kroner i 2009.

Kommunesektorens brutto driftsutgifter til disse formålene og hvilken andel de utgjør er vist i tabell 6.2. Beregning av mer- og mindretgifter for 2010 i pkt. 5 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for 2009 i tabell 2.

Tabell 6.2 Kommunesektorens driftsutgifter til nasjonale velferdstjenester¹⁾. Anslag 2009

	Mrd. kr	Andel
Driftsutgifter relatert til kommunal kostnadsnøkkel	189	0,735
Driftsutgifter relatert til fylkeskommunal kostnadsnøkkel	40	0,156
Barnehager	28	0,109
Sum	257	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. Kostnadsnøkkelen for kommunene omfatter grunnskole, helse- og sosialsektoren, kommunal administrasjon og landbruk og miljøvern. Kostnadsnøkkelen 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. Siden barnehagene ikke omfattes av kostnadsnøkkelen i inntektssystemet, er det konstruert en egen kostnadsnøkkel for denne sektoren, hvor 100 prosent av utgiftene er knyttet til aldersgruppa 0-5 år.

De forenklete kostnadsnøkklene for kommuner og fylkeskommuner og kostnadsnøkkelen for barnehager er vist i tabell 6.3.

Tabell 6.3 Forenklete kostnadsnøkler

Aldersgruppe	Kommune	Fylkeskommune	Barnehager
0-5 år	0,021	0,005	0,105
6-15 år	0,325	0,009	
16-18 år	0,006	0,112	
19-66 år	0,095	0,025	
67-79 år	0,089	0,004	
80-89 år	0,146	0,002	
90 år og over	0,055	0,000	
Sum	0,738	0,157	0,105

Når for eksempel aldersgruppa 6-15 år har en vekt på 0,325, betyr det at 32,5 prosent av kommunenes utgifter til administrasjon, grunnskole, helse- og sosialtjenester og landbruk og miljø kan knyttes til denne aldersgruppa.

6.4 Mer- og mindreutgifter knyttet til den demografiske utviklingen i 2009 - oppdaterte beregninger

I TBUs notat til 3. konsultasjonsmøte i 2008 ble de samlede merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen i 2008 anslått til om lag 1,5 mrd. kroner. Anslaget var bl.a.

basert på en økning av folketallet fra 2008 til 2009 på om lag 56 000. Den faktiske befolkningsveksten ble vel 62 000, jf. omtale i pkt. 2. Avviket kan i hovedsak henføres til nettoinnvandring og aldersgruppen 19-66 år.

Utvalget har oppdatert beregningene av mer- og mindretgifter for 2008 som ble lagt fram til 3. konsultasjonsmøte i 2008 med de nye befolkningstallene. De samlede merutgiftene for 2008 anslås nå til 1,6 mrd. 2008-kr, dvs. vel 0,1 mrd. kr høyere enn anslått i TBU's notat til 3. konsultasjonsmøte i 2008. Beregningsmetoden er beskrevet under pkt. 3.

Befolkningsveksten ble høyere enn anslått blant de eldre og blant de aller yngste, mens den ble svakere enn anslått blant barn og unge i alderen 6-18 år. Dette er aldersgrupper hvor de kommunale utgiftene per innbygger i snitt er relativt høye. Økningen i antallet barn i alderen 0-5 og eldre over 67 år gjorde at de anslåtte merutgiftene for disse gruppene lå om lag 270 mill. kroner høyere i de oppdaterte beregningene enn i beregningene som ble foretatt til det 3. konsultasjonsmøtet. En svakere utvikling enn tidligere anslått blant barn og unge i alderen 6-15 virket i motsatt retning. Det oppdaterte anslaget for disse gruppene ligger 200 mill. kroner under tidligere anslag. Innbyggere i alderen 19-66 år er i relativt liten grad mottakere kommunale tjenester. Selv om befolkningsveksten i første rekke kan relateres til denne aldersgruppen, gir det likevel relativt små utslag i beregningen av de anslåtte merutgiftene.

Tabell 6.4 Beregnede mer- og mindretgifter i kommunesektoren knyttet til endring i aldersgrupper fra 2008 til 2009. Mill. 2008-kroner.

	Beregning foretatt til 3. konsultasjonsmøte 2008	Oppdatert beregning med nye befolkningstall
0-5 år	432	526
6-15 år	-122	-242
16-18 år	374	292
19-66 år	410	459
67-79 år	86	97
80-89 år	-165	-65
90 år og over	469	531
Sum merutgifter	1 484	1 597

6.5 Beregnede mer- og mindretgifter i 2010 knyttet til den demografiske utviklingen

I pkt. 6.2 ble det redegjort for anslått befolkningsvekst fra 2009 til 2010 i tre alternativer. I dette avsnittet presenteres beregninger av utgiftsendringer knyttet til de tre alternativene.

Mer- eller mindretgift knyttet til de enkelte aldersgruppene framkommer som produktet av beregnet utgift per innbygger og anslått endring i befolkningstallet etter alternativ 1, jf. tabell 6.2. De forenklede kostnadsnøklene for kommuner, fylkeskommuner og barnehager i tabell 6.3 er vektet sammen til én felles kostnadsnøkkel. Andelen som

driftsutgiftene til de enkelte sektorene utgjør er benyttet som vektorer (jf. tabell 2). Tabellene viser driftsutgiftene knyttet til de ulike aldersgruppene totalt og per innbygger.

I tabell 6.5 er mer- og mindretgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i alternativ 2.

Tabell 6.5 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2009 til 2010.

	Kostnadsnøkkel	Samlede utg. (mrd. 2009-kr)	Utgift per innb. (2009-kr)	Anslått endring i folketall 2009-2010	Mer-/mindretgift (mill. 2009-kr)
0-5 år	0,136	34,9	97 498	3 733	364
6-15 år	0,334	85,7	138 771	1 323	184
16-18 år	0,117	29,9	155 071	-121	-19
19-66 år	0,120	30,8	10 204	45 457	464
67-79 år	0,093	23,8	59 955	7 537	452
80-89 år	0,147	37,9	204 797	-1 007	-206
90 år og over	0,055	14,0	405 319	635	257
Sum	1,000	257,0	53 550	57 557	1 496

På bakgrunn av forventet befolkningsutvikling i 2009 basert på SSBs middelalternativ for befolkningsframskrivningene (alternativ MMMM) anslår utvalget at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren til drift av såkalte nasjonale velferdstjenester på om lag 1,5 milliarder kroner i 2010. Dette tilsvarer 0,6 prosent av utgiftene.

I tabell 6.6 er mer- og mindretgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i alternativene for høy og lav nettoinnvandring. Beregningsopplegget for øvrig er det samme som i tabell 5.

Tabell 6.6 Kommunesektorens driftsutgifter fordelt på aldersgrupper. Endring fra 2009 til 2010, alternativ 1.

	Utgift per innb. (2009-kr)	Lav nettoinnvandring		Høy nettoinnvandring	
		Anslått endring i folketall 2009-2010	Mer-/mindretgift (mill. 2009-kr)	Anslått endring i folketall 2009-2010	Mer-/mindretgift (mill. 2009-kr)
0-5 år	97 498	3 429	334	4 345	424
6-15 år	138 771	970	135	1 998	277
16-18 år	155 071	-235	-36	84	13
19-66 år	10 204	43 117	440	49 808	508
67-79 år	59 955	7 524	451	7 568	454
80-89 år	204 797	-1 007	-206	-1 007	-206
90 år og over	405 319	635	257	635	257
Sum	53 550	54 433	1 375	63 431	1 727

Gitt forutsetningene omtalt i pkt. 3 og en befolkningsutvikling i tråd med alternativ 1, jf. tabell 1, kan merutgiftene som følge av anslått økning i folketallet og endret

befolkningssammensetning anslås til knapt 1,4 mrd. kroner, dvs. om lag 120 millioner lavere enn middelalternativet.

Med forutsetninger om høy nettoinnvandring anslås merutgiftene til vel 1,7 mrd. kroner, dvs. om lag 230 mill. kroner mer enn middelalternativet og 350 mill. kroner mer enn alternativet med lav nettoinnvandring.

Av de samlede merutgiftene for kommunesektoren på om lag 1,5 mrd. kroner, anslås det at i størrelsesorden 120 mill. kroner kan knyttes til fylkeskommunene. Anslaget er basert på at en vesentlig del av fylkeskommunenes merutgifter er knyttet til aldersgruppen 16-18 år. Ved høy og lav nettoinnvandring anslås de demografiske merutgiftene til henholdsvis 90 og 160 mill. kroner.

Vedlegg

Vedlegg 1

Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2006-2009. Nasjonalregnskapets gruppering

Tabell 1.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt, 2006-2009. Mill. kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2006*	2007*	2008**	2009**	06/07*	07/08**	08/09**
A. Brutto inntekter (B+C)	277 261	294 319	316 761	340 524	6,2	7,6	7,5
B. Løpende inntekter	274 400	291 627	314 478	338 390	6,3	7,8	7,6
Gebyrer	35 107	37 790	40 787	42 823	7,6	7,9	5,0
Formuesinntekter	14 438	16 652	16 951	14 023	15,3	1,8	-17,3
<i>Renter</i>	<i>5 666</i>	<i>6 652</i>	<i>7 430</i>	<i>..</i>	<i>17,4</i>	<i>11,7</i>	<i>..</i>
<i>Utbytte</i>	<i>4 658</i>	<i>6 206</i>	<i>4 724</i>	<i>..</i>	<i>33,2</i>	<i>-23,9</i>	<i>..</i>
<i>Uttak fra forretningsdrift</i>	<i>2 534</i>	<i>1 932</i>	<i>2 436</i>	<i>..</i>	<i>-23,8</i>	<i>26,1</i>	<i>..</i>
<i>Korreksjon indirekte målte finansielle tj.</i>	<i>1 580</i>	<i>1 862</i>	<i>2 361</i>	<i>..</i>	<i>17,8</i>	<i>26,8</i>	<i>..</i>
Skatter i alt	120 271	122 551	129 978	135 532	1,9	6,1	4,3
<i>Produksjonsskatter</i>	<i>5 487</i>	<i>6 244</i>	<i>6 893</i>	<i>7 027</i>	<i>13,8</i>	<i>10,4</i>	<i>1,9</i>
<i>Eiendomsskatt</i>	<i>4 887</i>	<i>5 571</i>	<i>6 190</i>	<i>6 310</i>	<i>14,0</i>	<i>11,1</i>	<i>1,9</i>
<i>Andre produksjonsskatter</i>	<i>600</i>	<i>673</i>	<i>703</i>	<i>717</i>	<i>12,2</i>	<i>4,5</i>	<i>2,0</i>
<i>Skatt på inntekt og formue</i>	<i>114 784</i>	<i>116 307</i>	<i>123 085</i>	<i>128 505</i>	<i>1,3</i>	<i>5,8</i>	<i>4,4</i>
Overføringer fra staten	101 077	110 317	122 010	141 090	9,1	10,6	15,6
<i>Rammeoverføringer</i>	<i>53 931</i>	<i>57 804</i>	<i>62 226</i>	<i>71 790</i>	<i>7,2</i>	<i>7,6</i>	<i>15,4</i>
<i>Andre overføringer</i>	<i>47 146</i>	<i>52 513</i>	<i>59 784</i>	<i>69 300</i>	<i>11,4</i>	<i>13,8</i>	<i>15,9</i>
Andre innenlandske løpende overføringer	3 507	4 317	4 752	4 922	23,1	10,1	3,6
C. Kapitalinntekter	2 861	2 692	2 283	2 134	-5,9	-15,2	-6,5
Salg av fast realkapital	288	53	123	134	-81,6	132,1	8,8
Salg av fast eiendom	2 573	2 639	2 160	2 000	2,6	-18,2	-7,4
D. Brutto utgifter (E+F)	276 585	306 445	341 457	360 544	10,8	11,4	5,6
E. Løpende utgifter	244 870	268 934	299 859	315 495	9,8	11,5	5,2
Lønnskostnader	144 716	156 061	172 430	184 145	7,8	10,5	6,8
Produktinnsats	54 963	59 967	65 475	72 215	9,1	9,2	10,3
Produktkjøp til husholdninger	12 292	14 295	16 743	18 127	16,3	17,1	8,3
Renter	7 505	11 224	15 537	9 812	49,6	38,4	-36,8
Overføringer til private	23 564	24 958	27 288	28 659	5,9	9,3	5,0
<i>Produksjonssubsidier</i>	<i>8 874</i>	<i>9 298</i>	<i>10 535</i>	<i>11 064</i>	<i>4,8</i>	<i>13,3</i>	<i>5,0</i>
<i>Stønader til husholdninger</i>	<i>7 859</i>	<i>7 935</i>	<i>8 261</i>	<i>8 676</i>	<i>1,0</i>	<i>4,1</i>	<i>5,0</i>
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	<i>4 769</i>	<i>4 485</i>	<i>4 537</i>	<i>4 765</i>	<i>-6,0</i>	<i>1,2</i>	<i>5,0</i>
<i>Andre stønader til husholdninger</i>	<i>3 090</i>	<i>3 450</i>	<i>3 724</i>	<i>3 911</i>	<i>11,7</i>	<i>7,9</i>	<i>5,0</i>
Ideelle organisasjoner	6 831	7 725	8 492	8 919	13,1	9,9	5,0
Overføringer til staten	1 830	2 429	2 386	2 538	32,7	-1,8	6,4
F. Kapitalutgifter	31 715	37 511	41 598	45 049	18,3	10,9	8,3
Anskaffelse av fast realkapital	30 118	35 582	39 942	43 449	18,1	12,3	8,8
Kjøp av fast eiendom	928	1 151	998	900	24,0	-13,3	-9,8
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	669	778	658	700	16,3	-15,4	6,4
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)	676	-12 126	-24 696	-20 020			
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	29 830	35 529	39 819	43 315	19,1	12,1	8,8

* foreløpige tall

** anslag

Kilde: SSB og Finansdepartementet

Tabell 1.2 Inntekter og utgifter i kommunene inkl. Oslo 2006-2008. Mill. kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2006	2007*	2008*	06/07*	07/08*
A. Brutto inntekter (B+C)	238 365	253 140	272 104	6,2	7,5
B. Løpende inntekter	235 729	250 714	270 066	6,4	7,7
Gebyrer	33 414	35 984	38 843	7,7	7,9
Formuesinntekter	12 000	13 547	12 750	12,9	-5,9
<i>Renter</i>	5 309	6 020	6 526	13,4	8,4
<i>Utbytte</i>	4 157	5 595	3 788	34,6	-32,3
<i>Uttak fra forretningsdrift</i>	2 534	1 932	2 436	-23,8	26,1
Skatter i alt	103 675	105 923	112 493	2,2	6,2
<i>Produksjonsskatter</i>	5 487	6 244	6 893	13,8	10,4
<i>Eiendomsskatt</i>	4 887	5 571	6 190	14,0	11,1
<i>Andre produksjonsskatter</i>	600	673	703	12,2	4,5
<i>Skatt på inntekt og formue</i>	98 188	99 679	105 600	1,5	5,9
Overføringer fra staten	82 301	90 103	100 194	9,5	11,2
<i>Rammeoverføringer</i>	40 737	43 167	46 236	6,0	7,1
<i>Andre overføringer</i>	41 564	46 936	53 958	12,9	15,0
Overføring fra fylkeskommunen	1 380	1 457	1 615	5,6	10,8
Andre innenlandske løpende overføringer	2 959	3 700	4 171	25,0	12,7
C. Kapitalinntekter	2 636	2 426	2 038	-8,0	-16,0
Salg av fast realkapital	283	47	118	-83,4	151,1
Salg av fast eiendom	2 353	2 379	1 920	1,1	-19,3
D. Brutto utgifter (E+F)	237 157	263 422	293 864	11,1	11,6
E. Løpende utgifter	210 115	231 668	258 418	10,3	11,5
Lønnskostnader	127 890	138 008	152 994	7,9	10,9
Produktinnsats	46 129	50 172	54 535	8,8	8,7
Produktkjøp til husholdninger	10 932	12 782	14 910	16,9	16,6
Renter	6 886	10 362	14 276	50,5	37,8
Overføringer til private	16 701	18 277	19 695	9,4	7,8
<i>Produksjonssubsidier</i>	3 822	4 240	4 536	10,9	7,0
<i>Stønader til husholdninger</i>	7 523	7 563	7 992	0,5	5,7
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	4 760	4 475	4 516	-6,0	0,9
<i>Andre stønader til husholdninger</i>	2 763	3 088	3 476	11,8	12,6
<i>Ideelle organisasjoner</i>	5 356	6 474	7 167	20,9	10,7
Overføringer til staten	1 191	1 662	1 652	39,5	-0,6
Overføringer til fylkeskommunen	386	405	356	4,9	-12,1
F. Kapitalutgifter	27 042	31 754	35 446	17,4	11,6
Anskaffelse av fast realkapital	26 074	30 585	34 610	17,3	13,2
Kjøp av fast eiendom	853	1 034	836	21,2	-19,1
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	115	135	0	17,4	-100,0
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)	1 208	-10 282	-21 760		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	25 791	30 538	34 492	18,4	12,9

*Foreløpige tall

Kilde: SSB

Tabell 1.3 Inntekter og utgifter i fylkeskommunene ekskl. Oslo. 2006-2008. Mill. kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2006	2007*	2008*	06/07*	07/08*
A. Brutto inntekter (B+C)	39 082	41 179	44 267	5,4	7,5
B. Løpende inntekter	38 857	40 913	44 022	5,3	7,6
Gebyrer	1 693	1 806	1 944	6,7	7,6
Formuesinntekter	858	1 243	1 840	44,9	48,0
<i>Renter</i>	<i>357</i>	<i>632</i>	<i>904</i>	<i>77,0</i>	<i>43,0</i>
<i>Utbytte</i>	<i>501</i>	<i>611</i>	<i>936</i>	<i>22,0</i>	<i>53,2</i>
Skatter i alt	16 596	16 628	17 485	0,2	5,2
<i>Produksjonsskatter</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Skatt på inntekt og formue</i>	<i>16 596</i>	<i>16 628</i>	<i>17 485</i>	<i>0,2</i>	<i>5,2</i>
Overføringer fra staten	18 776	20 214	21 816	7,7	7,9
<i>Rammeoverføringer</i>	<i>13 194</i>	<i>14 637</i>	<i>15 990</i>	<i>10,9</i>	<i>9,2</i>
<i>Andre overføringer</i>	<i>5 582</i>	<i>5 577</i>	<i>5 826</i>	<i>-0,1</i>	<i>4,5</i>
Overføring fra kommunene	386	405	356	4,9	-12,1
Andre innenlandske løpende overføringer	548	617	581	12,6	-5,8
C. Kapitalinntekter	225	266	245	18,2	-7,9
Salg av fast realkapital	5	6	5	20,0	-16,7
Salg av fast eiendom	220	260	240	18,2	-7,7
D. Brutto utgifter (E+F)	39 614	43 023	47 203	8,6	9,7
E. Løpende utgifter	34 941	37 266	41 051	6,7	10,2
Lønnskostnader	16 826	18 053	19 436	7,3	7,7
Produktinnsats	7 254	7 933	8 579	9,4	8,1
Produktkjøp til husholdninger	1 360	1 513	1 833	11,3	21,2
Renter	619	862	1 261	39,3	46,3
Overføringer til private	6 863	6 681	7 593	-2,7	13,7
<i>Produksjonssubsidier</i>	<i>5 052</i>	<i>5 058</i>	<i>5 999</i>	<i>0,1</i>	<i>18,6</i>
<i>Stønader til husholdninger</i>	<i>336</i>	<i>372</i>	<i>269</i>	<i>10,7</i>	<i>-27,7</i>
<i>Sosialhjelpsstønader</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>21</i>	<i>11,1</i>	<i>110,0</i>
<i>Andre stønader til husholdninger</i>	<i>327</i>	<i>362</i>	<i>248</i>	<i>10,7</i>	<i>-31,5</i>
<i>Ideelle organisasjoner</i>	<i>1 475</i>	<i>1 251</i>	<i>1 325</i>	<i>-15,2</i>	<i>5,9</i>
Overføringer til staten	639	767	734	20,0	-4,3
Overføring til kommunene	1 380	1 457	1 615	5,6	10,8
F. Kapitalutgifter	4 673	5 757	6 152	23,2	6,9
Anskaffelse av fast realkapital	4 044	4 997	5 332	23,6	6,7
Kjøp av fast eiendom	75	117	162	56,0	38,5
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	554	643	658	16,1	2,3
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)	-532	-1 844	-2 936		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	4 039	4 991	5 327	23,6	6,7

*Foreløpige tall

Kilde: SSB

Vedlegg 2**Inntekter og utgifter etter kommuneregnskapets definisjoner. 2007
Kommuner og fylkeskommuner***Tabell 2.1 Hovedtall for drift, investering og finansiering. Millioner kroner*

	2007				2006
	Kommunene eksk. Oslo	Oslo	Fylkes- kommunene	Sum	Sum
Drift					
1. Driftsinntekter	209 501	32 222	40 812	282 535	269 225
2. Driftsutgifter (ekskl. avskrivninger)	198 262	31 057	38 785	268 104	249 164
3. Brutto driftsres. (1-2)	11 239	1 164	2 027	14 431	20 061
4. Renteinntekter	7 983	1 598	1 272	10 852	8 877
4.a Herav utbytte	2 970	790	646	4 407	3 858
5. Renteutgifter	8 819	657	833	10 309	6 858
Netto renteutg.	836	-941	-439	-544	-2 019
6. Netto avdrag	6 359	629	830	7 819	7 188
7. Netto driftsres. (3+4-5-6)	4 044	1 476	1 636	7 156	14 892
Investeringer					
8. Brutto investeringsutg.	27 703	2 288	4 980	34 971	28 832
9. Tilskudd, refusjon, salg fast eiendom	6 386	1 838	733	8 957	8 955
10. Overskudd før lån (3+4-5-8+9)	-10 914	1 655	-1 781	-11 040	2 203
Finansiering					
11. Bruk av lån netto	17 226	760	3 168	21 154	16 611
12. Netto premieavvik	-1 943	-728	-149	-2 820	-2 412
13. Netto anskaffelse av midler (11+9+7-8+12+6a)	-1 990	1 058	408	-524	9 214
Nøkkeltall					
Brutto dr.res i % av innt.	5,4 %	3,6 %	5,0 %	5,1 %	7,5 %
Renter/avdrag i % av innt.	-3,4 %	1,0 %	-1,0 %	-2,6 %	-1,9 %
Netto dr.res. i % av innt.	1,9 %	4,6 %	4,0 %	2,5 %	5,5 %
Bruttoinvest. i % av innt.	13,2 %	7,1 %	12,2 %	12,4 %	10,7 %
Overskudd i % av innt.	-5,2 %	5,1 %	-4,4 %	-3,9 %	0,8 %
Lån i % av bruttoinvest.	62,2 %	33,2 %	63,6 %	60,5 %	57,6 %

Vedlegg 3

Statlige overføringer til kommunesektoren i 2008 og 2009

Tabell 3.1 Statlige overføringer til kommunesektoren i 2008 og 2009. 1 000 kr

Øremerkede tilskudd

Kap.	Post	Navn	Regnskap 2008	Saldert budsjett 2009	St.prp.nr. 37
Kunnskapsdepartementet					
225		Tiltak i grunnpoplæringen			
	60	Tilskudd til landslinjer	156 405	163 287	
	62	Tilskudd til PC-er i grunnpoplæringen - IKT i utdanningen	21 001		
	63	Tilskudd til samisk i grunnpoplæringen	44 527	47 505	
	66	Tilskudd til leirskoleopplæring	34 460	38 926	
	67	Tilskudd til opplæring i finsk	7 333	8 973	
	68	Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen	175 611	183 338	
	69	Kompensasjon for investeringskostnader ved grunnskole reformen	324 033	333 695	
227		Tilskudd til særskilte skoler			
	60	Tilskudd til Moskvaskolen	1 233	1 287	
	61	Tilskudd til Nordland kunst- og filmskole	2 547		
	62	Tilskudd til Fjellheimen leirskole	4 690	4 896	
231		Barnehager			
	60	Driftstilskudd til barnehager	15 899 618	18 120 880	
	61	Investeringsstilskudd	228 882	173 000	
	62	Tilskudd til tiltak for barn med nedsatt funksjonsevne i barnehage	794 769	829 674	
	64	Tilskudd til midlertidige lokaler	39 400	33 000	
	65	Skjønnsmidler til barnehager	4 009 779	4 938 731	
		Sum	21 744 287	24 877 192	
Justisdepartementet					
430		Kriminalomsorgens sentrale forvaltning			
	60	Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv.	22 509	37 000	
		Sum	22 509	37 000	
Kommunal- og regionaldepartementet					
551		Regional utvikling og nyskaping			
	60	Tilskudd til fylkeskommuner for regional utvikling	1 231 850	1 314 200	
	61	Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift	663 126	631 600	
	64	Utviklingsmidler til Oppland fylkeskommune	67 129	70 650	
575		Ressurskrevende tjenester			
	60	Toppfinansieringsordning (tidl. kap.761.64)	2 968 133	3 285 000	
576		Vedlikehold og rehabilitering			
	60	Tilskudd til vedlikehold og rehabilitering i kommuner og fylkeskommuner			4 000 000
582		Rentekompensasjon skoleanlegg og kirkebygg			
	60	Rentekompensasjon - skole- og svømmeanlegg	761 699	930 000	30 000
	61	Rentekompensasjon - kirkebygg	23 393	105 400	12 000
586		Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser			
	60	Oppstartingsstilskudd	50 111		
	63	Tilskudd til kompensasjon for utgifter til renter og avdrag	1 701 683	1 796 900	
	64	Investeringsstilskudd	43 875	279 400	156 600
		Sum	7 510 999	8 413 150	4 198 600

Kap.	Post	Navn	Regnskap 2008	Saldert budsjett 2009	St.prp.nr. 37
<i>Arbeids- og inkluderingsdepartementet</i>					
621		Tilskudd til sosiale tjenester og og sosial inkludering			
	62	Kvalifiseringsprogrammet	250 405	559 700	
	63	Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte	146 421	170 485	
		Sum	396 826	730 185	
<i>Helse- og omsorgsdepartementet</i>					
703		Internasjonalt samarbeid			
	60	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	1254		
718		Alkohol og narkotika			
	63	Rusmiddeltiltak	17 053	41 956	
719		Folkehelse			
	60	Kommunetilskudd	52 454	54 898	
724		Helsepersonell og tilskudd til personelltiltak			
	61	Tilskudd til turnustjenesten	120 831	146 354	
729		Annen helsetjeneste			
	60	Helsetjeneste til innsatte i fengsel	107 533	113 959	
743		Statlige stimulerings tiltak for psykisk helse			
	62	Tilskudd til psykisk helsearbeid i kommuner	3 517 096	94 900	
761		Tilskudd forvaltet av Helsedirektoratet			
	60	Tilskudd til omsorgstjenester	124 451	161 584	
	61	Tilskudd til vertskommuner	481 033	941 098	
	63	Tilskudd til rusmiddeltiltak	185 052	256 578	
	66	Tilskudd til brukerstyrt personlig assistanse	77 454	79 767	
	67	Tilskudd til særskilte utviklingstiltak	19 864	35 738	
		Sum	4 704 075	1 926 832	
<i>Barne- og likestillingsdepartementet</i>					
840		Krisetiltak			
	60	Tilskudd til krisesentre	158 666	165 000	
	61	Tilskudd til incestsentre	54 494	57 272	
855		Statlig forvaltning av barnevernet			
	60	Tilskudd til kommunene	128 063	164 678	
		Sum	341 223	386 950	
<i>Fiskeri- og kystdepartementet</i>					
1050		Diverse fiskeriformål			
	60	Tilskudd til fylkeskommuner	0	195 000	
1062		Kystverket			
	60	Tilskudd til fiskerihavneanlegg	33 021	30 800	
		Sum	33 021	225 800	
<i>Landbruks- og matdepartementet</i>					
1143		Statens landbruksforvaltning			
	60	Tilskudd til veterinærdekning	98 910	114 224	
		Sum	98 910	114 224	
<i>Samferdselsdepartementet</i>					
1320		Statens vegvesen			
	60	Forsøk	19 721	17 700	
1330		Særskilte transporttiltak			
	60	Særskilt tilskudd til kollektivtransport	188 704	415 800	
1351		Persontransport med tog			
	60	Kompensasjon for ansvarsoverføring kjøp av persontransport med tog	15 800	10 200	
		Sum	224 225	443 700	

Kap.	Post	Navn	Regnskap 2008	Saldert budsjett 2009	St.prp.nr. 37
<i>Miljøverndepartementet</i>					
1425		Vilt- og fisketiltak			
	61	Tilskudd til kommunale vilttiltak	4 013	3 500	
1427		Direktoratet for naturforvaltning			
	60	Tilskudd til lokalt utviklingsfond	0	6 000	
		Sum	4 013	9 500	
<i>Fornyings- og administrasjonsdepartementet</i>					
1521		Direktoratet for forvaltning og IKT			
	60	Prosjekttilskudd til digital fornying i kommunene			60 000
		Sum			60 000
<i>Forsvarsdepartementet</i>					
1795		Kulturelle og allmenntilretteleggende formål			
	60	Tilskudd til kommuner	19 500	2 000	
		Sum	19 500	2 000	
<i>Olje- og energidepartementet</i>					
1820		Norges vassdrags- og energidirektorat			
	60	Tilskudd til skredforebygging	0	10 000	
		Sum	0	10 000	
<i>Folketrygden</i>					
2755		Helsetjeneste i kommunene			
	62	Tilskudd til fastlønsordning fysioterapeuter	209 454	220 000	
		Sum	209 454	220 000	
Sum øremerkede tilskudd (kommuneopplegget)			35 309 042	37 396 533	4 258 600
Øremerkede tilskudd til flyktninger og asylsøkere (utenfor kommuneopplegget)¹⁾					
225		Tilskudd i grunnopplæringen			
	64	Tilskudd til opplæring av barn og unge asylsøkere	59 794	188 379	
	65	Tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i videregående opplæring	31 134	0	
231		Barnehager			
	63	Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder	106 752	111 529	
651		Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere			
	60	Integreringstilskudd	2 800 751	3 455 840	
	62	Kommunale innvandreriltak	76 171	83 520	15 000
653		Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere			
	60	Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (tidl. kap. 651.61)	1 321 102	1 527 460	
690		Utlendingsdirektoratet			
	60	Vertskommunetilskudd (tidl. kap. 690.21)	0	132 200	
854		Tiltak i barne- og ungdomsvernet			
	64	Tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	92 036	142 863	
	65	Refusjon av kommunale utgifter til barneverniltak knyttet til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	225 968	268 910	
		Sum	4 713 708	5 910 701	15 000
Andre poster utenfor kommuneopplegget¹⁾					
1632		Kompensasjon for merverdiavgift			
	61	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	12 421 308	13 650 000	800 000
		Sum	12 421 308	13 650 000	800 000

Kap.	Post	Navn	Regnskap 2008	Saldert budsjett 2009	St.prp.nr. 37
Sum øremerkede tilskudd utenfor kommuneopplegget			17 135 016	19 560 701	815 000
Rammeoverføringer til kommunesektoren					
571		Rammetilskudd til kommuner			
	60	Innbyggertilskudd	37 215 812	46 531 818	1 970 000
	61	Distriktstilskudd Sør-Norge	0	310 661	
	62	Nord-Norge og Namdalstilskudd (tidl. Nord-Norgetilskudd)	1 269 995	1 384 069	
	63	Småkommunetilskudd (tidl. regionaltilskudd)	855 763	964 791	
	64	Skjønnstilskudd	1 519 500	1 636 000	
	65	Hovedstadstilskudd	0	300 000	
	66	Veksttilskudd	0	218 492	
	69	Kommunal selskapskatt	5 374 865	0	
Sum rammeoverføringer kommuner			46 235 935	51 345 831	1 970 000
572		Rammetilskudd til fylkeskommuner			
	60	Innbyggertilskudd	14 120 862	15 963 827	615 000
	62	Nord-Norge-tilskudd	479 509	500 791	
	64	Skjønnstilskudd	907 000	890 000	
	65	Tilskudd til barnevern/hovedstadstilskudd	482 845	504 573	
Sum rammeoverføringer fylkeskommuner			15 990 216	17 859 191	615 000
Sum rammeoverføringer			62 226 151	69 205 022	2 585 000

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

Vedlegg 4

Kommuneforvaltningens samlede inntekter 1995-2009

Tabell 4.1 Kommuneforvaltningens inntekter. I hht. nasjonalregnskapets definisjoner

Alle tall er i millioner kroner i løpende priser, unntatt linje 8 og 9 som viser kommuneopplegget i faste 2009-priser.

	Regnskap												Anslag		
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ⁶⁾	2003	2004 ⁷⁾	2005	2006	2007	2008	2009
1. Skatteinntekter	75 898	80 751	85 185	88 640	89 968	93 634	107 644	90 882	96 944	101 255	107 746	120 271	122 551	129 977	135 532
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	128 505
1.2 Eiendomsskatt, andre prod.skatter	3 328	3 564	3 396	3 171	3 107	3 339	3 209	3 408	3 740	4 098	5 053	5 486	6 201	6 901	7 027
2. Overføringer fra staten ¹⁾	67 281	68 852	73 648	79 263	86 363	93 877	99 198	97 341	82 142	85 981	92 128	101 077	110 317	122 010	141 090
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	71 790
2.2 Ørem. tilsk. innenf. k.opplegget 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	37 389	39 845
2.3 Øremerkede tilsk. utenf. k.oppl. ³⁾	6 474	6 288	6 136	6 443	6 281	6 233	10 129	29 646	9 591	9 393	8 811	7 946	7 983	9 594	15 005
2.4 Momskompensasjon									1 506	8 056	10 714	9 780	10 849	12 800	14 450
3. Gebyrer ⁴⁾	19 505	20 882	22 491	23 333	25 624	27 629	30 576	29 767	31 271	33 184	34 443	35 107	37 790	40 787	42 823
4. Renteinntekter mv.	4 128	4 518	6 359	6 307	8 705	10 838	14 575	13 340	15 537	14 753	14 154	14 438	16 652	16 952	14 023
5. Andre innenlandske løpende overføringer	2 559	2 398	2 416	2 641	2 679	2 751	2 902	2 957	2 773	3 039	3 427	3 507	4 317	4 752	4 922
6. Sum inntekter (1+2+3+4+5)	169 371	177 401	190 099	200 184	213 339	228 729	254 895	234 287	228 667	238 212	251 898	274 400	291 627	314 478	338 390
7. Sum innt. kommuneopplegget (6-2.3-4)	158 769	166 595	177 604	187 434	198 353	211 658	230 191	191 301	203 539	214 066	228 933	252 016	266 993	287 931	309 362
8. Kommuneopplegget, faste priser ⁵⁾	283 292	286 650	296 405	296 502	302 872	308 679	315 811	251 636	258 181	262 860	274 259	291 421	295 727	299 736	309 362
9. Kroner per innbygger	64 827	65 256	67 096	66 700	67 628	68 543	69 807	55 277	56 403	57 064	59 105	62 254	62 427	62 455	63 696

1) Se også vedlegg 3

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

3) Tilskuddene under pkt. 2.3 (tilskudd til arbeidsmarkedtiltak, 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 kommuneopplegget (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 momskompensasjonsordning finansiert ved trekk i rammetilskuddet.

Tabell 4.2. Utviklingen i kommunesektorens frie inntekter 1995-2009

	Regnskap														2008	2009
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007			
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	160 588	143 945	150 369	148 307	156 319	174 202	180 355	192 203	207 322	
II. Skatteinntekter i pst. av frie inntekter	64,1	65,4	64,8	65,5	64,6	63,3	67,0	63,1	64,5	68,3	68,9	69,0	67,9	67,6	65,4	
III. Rammetilskudd i pst. av frie inntekter	35,9	34,6	35,2	34,5	35,4	36,7	33,0	36,9	35,5	31,7	31,1	31,0	32,1	32,4	34,6	
IV. Frie inntekter i pst. av samlede inntekter	74,5	74,1	74,0	72,2	70,2	69,8	69,8	75,2	73,9	69,3	68,3	69,1	67,6	66,8		

Tabell 4.3. Endringer i kommunesektorens inntekter i prosent fra året før. 1996-2009

	Regnskap											Anslag			2008	2009
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹⁾	2003	2004 ²⁾	2005	2006	2007				
1. Skatteinntekter	6,4	5,5	4,1	1,5	4,1	15,0	-15,6	6,7	4,4	6,4	11,6	1,9	6,1	4,3		
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	4,4		
1.2 Eiendomsskatt, andre prod.skatter	7,1	-4,7	-6,6	-2,0	7,5	-3,9	6,2	9,7	9,6	23,3	8,6	13,0	11,3	1,8		
2. Overføringer fra staten		2,3	7,0	7,6	9,0	8,7	5,7	-1,9	-15,6	4,7	7,1	9,7	9,1	10,6		
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	15,4		
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	11,0	6,6		
2.3 Ørem.tilsk. utenf. kommuneopplegget	-2,9	-2,4	5,0	-2,5	-0,8	62,5	192,7	-67,6	-2,1	-6,2	-9,8	0,5	20,2	56,4		
2.4 Momskompensasjon									434,9	33,0	-8,7	10,9	18,0	12,9		
3. Gebyrer	7,1	7,7	3,7	9,8	7,8	10,7	-2,6	5,1	6,1	3,8	1,9	7,6	7,9	5,0		
4. Renteinntekter	9,4	40,7	-0,8	38,0	24,5	34,5	-8,5	16,5	-5,0	-4,1	2,0	15,3	1,8	-17,3		
5. Tilskudd til folketrygden	-6,3	0,8	9,3	1,4	2,7	5,5	1,9	-6,2	9,6	12,8	2,3	23,1	10,1	3,6		
7. Sum inntekter (1+2+3+4+5+6)	4,7	7,2	5,3	6,6	7,2	11,4	-8,1	-2,4	4,2	5,7	8,9	6,3	7,8	7,6		
8. Sum inntekter kommuneopplegget (7-2.3-4)	4,9	6,6	5,5	5,8	6,7	8,8	-16,9	6,4	5,2	6,9	10,1	5,9	7,8	7,4		
9. Kommuneopplegget, faste priser	1,2	3,4	0,0	2,1	1,9	2,3	-20,3	2,6	1,8	4,3	6,3	1,5	1,4	3,2		
10. Kroner per innbygger	0,7	2,8	-0,6	1,4	1,4	1,8	-20,8	2,0	1,2	3,6	5,3	0,3	0,0	2,0		

1) Se note 5 tabell 4.1

2) Se note 6 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 sammenligne 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 i løpende priser, også utarbeidet i faste priser. Dermed får man tidsserier for volumutviklingen av investeringer, vareinnsats/produktinnsats og 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 tabellsettene 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 KOSTRA-funksjonene, med unntak av funksjonene 320 (Kommunal næringsvirksomhet), 330 (Samferdselsbedrifter/transporttiltak) og 373 (Kino). Kommunal næringsvirksomhet, kinoer etc. regnes i nasjonalregnskapet som forretningsdrift. For 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 tabellsettene ikke kan sees i sammenheng.

3 Ulike underskuddsbegrep

I tabeller etter nasjonalregnskapets gruppering er "underskudd før lånetransaksjoner" en viktig indikator ved vurdering av utviklingen i kommuneforvaltningen. I oppstillinger etter kommuneregnskapets føringsmåte er det tilsvarende begrep "underskudd før lån og avsetning".

4 Sammenhengen mellom nasjonalregnskapets artsinndeling og artsinndelingen i KOSTRA

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 sykelønnsrefusjoner (710).
Produktinnsats	KOSTRA-artene 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 inkluderer 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 kommunesektoren

Tabell 6.1 Kommunal deflator. Prosent endring fra året før

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

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.

²⁾ Deflatoren i 2009 ble nedjustert fra 4,5 prosent i Nasjonalbudsjettet 2009 til 4,1 prosent i St.prp. nr. 37, som ble lagt fram 26. januar 2009.

Tabell 6.2 Nasjonale prisindekser for produktinnsats, bruttoinvestering i fast realkapital 1989-2003. Veid samlet prisendring (TBU's indikator). Prosent endring fra året før.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ³⁾	2001 ⁴⁾	2002	2003
Veid samlet prisendring (deflator)	3,8	2,4	3,5	2,0	0,8	2,3	2,9	3,7	3,1	5,5	3,6	4,7	6,3	4,3	3,7
Lønnskostnader per årsverk utenom tiltak ¹⁾	5,4	3,6	5,2	3,7	0,7	2,6	3,4	4,9	3,7	7,2	4,8	4,7	8,0	6,0	4,4
Lønn per årsverk utenom tiltak	5,4	4,5	4,7	3,6	2,7	2,2	2,9	4,5	3,7	5,9	5,0	4,4	4,5		
Sosiale utgifter mv., vekstbidrag ²⁾	0,0	-0,9	0,5	0,1	-2,0	0,4	0,5	0,4	0,0	1,3	-0,2	0,3	3,5	8,0	3,2
Produktinnsats	3,1	1,8	0,8	-0,4	1,6	1,8	1,9	2,6	3,0	2,6	1,5	5,1	2,7	0,8	3,2
Bruttoinvestering	-1,3	-1,8	-0,5	-1,7	-1,1	1,1	2,1	-1,2	0,1	2,4	1,0	3,6	3,3	1,6	0,9

¹⁾ Når det forekommer arbeidstidsforkortelser, må det korrigeres for endring i normalarbeidstid per full uke.

²⁾ Vekstbidrag utover årslønnsveksten fra endrede satser for arbeidsgiveravgift og kommunale pensjonspremier mv.

³⁾ Deflatoren for 2000 er påvirket av økt ferienesats pga. utvidet ferie fra 2001.

⁴⁾ Deflatoren for 2001 er påvirket av utvidet ferie, ny arbeidstidsavtale for lærere og økte kommunale pensjonspremier.

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 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
Fylkeskomm.	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
Kommuneforv.	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
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
Alminnelig innt.	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 2008

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

Avskrivninger

Avskrivninger, som er et uttrykk for verdiforringelsen på kommunale anleggsmidler, føres i driftsregnskapet, men blir eliminert før regnskapsmessig resultat fastsettes. I brutto driftsresultat gis imidlertid avskrivningene 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 også "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. Petroleumsvirksomhet og utenriksjøfart er holdt utenom.

Brutto investeringsutgifter

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

Deflator

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

Driftsinntekter

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

Driftsutgifter

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

Eiendomsskatt

Ny lov om eiendomsskatt ble innført f.o.m. 1.1.2007. Det er kun kommuner som kan skrive ut eiendomsskatt. Eiendomsskatt kan skrives ut i "hele kommunen" eller i "klart avgrensede områder som helt eller delvis er utbygd på byvis, eller der slik utbygging er i gang". Kommunene kan også velge å skrive ut eiendomsskatt kun 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 på eiendommen. Skattesatsen må ligge i intervallet mellom 2 og 7 promille. Satsøkninger fra år til år er begrenset til to promilleenheter.

Fast realkapital

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

Frie inntekter

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

Kapitalslit

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

Netto driftsresultat viser hva kommunen/fylkeskommunen sitter igjen med av årets løpende inntekter etter at årets løpende utgifter er trukket fra. I tillegg til inntekter og utgifter knyttet til den ordinære driften, det vil si til administrasjon og tjenestetilbud, inngår også finansinntekter (renteinntekter, mottatt utbytte og eventuelle kursgevinster på finansielle omløpsmidler) og finansutgifter (renteutgifter, avdrag på lån og eventuelle kurstap på finansielle omløpsmidler) i resultatbegrepet. Avskrivninger er holdt utenom. Forskjellen mellom brutto og netto driftsresultat viser hvor stor andel av kommunenes inntekter som går med til å betjene renter og avdrag. Netto driftsresultat viser hva kommunene og fylkeskommunene sitter igjen med til avsetninger og investeringer. Netto driftsresultat bygger på regnskapsoppstillingen i kommuneregnskapene.

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

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

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

Motpost avskrivninger = Kontoklasse 1, funksjon 860, art 990.

Netto gjeld

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

Netto renter og avdrag

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

Nominell vekst

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

Næringsskatter

Overføringer til offentlig forvaltning fra innenlandske produsenter i form av skatter og avgifter som er knyttet til produksjonsvirksomheten, men som ikke varierer i takt med produksjonen av produkter. De viktigste næringsskattene er knyttet til utvinning av råolje og naturgass (produksjonsavgift, arealavgift mv.). Definisjonen bygger på nasjonalregnskapets gruppering.

Overskudd før lånetransaksjoner

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

Produksjonsskatter

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

Produktinnsats (vareinnsats)

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

Produktskatter

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

Realinvesteringer

Tilvekst i realkapital.

Realkapital

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

Reell vekst

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

Samlede inntekter innenfor kommuneopplegget

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

Samlede inntekter

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

Skatt på inntekt og formue

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

Skattøre

Kommunal og fylkeskommunal skattøre angir hvilken andel av skatt på alminnelig inntekt for personlige skatteyttere som tilfaller henholdsvis kommuner og fylkeskommuner. Skattøren 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

Produksjonsindekser for kommunale tjenester for 2007

Tabell 9.1 Produksjonsindekser, frie inntekter per innbygger korrigert for variasjoner i utgiftsbehov, og nettodriftsresultat. Landsgjennomsnitt=100 for produksjonsindeksene og korrigert inntekt. Netto driftsresultat oppgitt i prosent av samlede driftsinntekter. Tall fra 2007

	Kommune	Barnehage	Grunnskole	Helse	Pleie og omsorg	Barnevern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
0101	Halden	91,6	96,8	90,5	94,4	93,5	118,8	58,0	94,4	93,3	0,5
0104	Moss	104,7	100,2	93,0	94,8	90,2	121,5	75,8	98,4	100,3	3,1
0105	Sarpsborg	96,8	96,2	96,6	85,8	79,5	113,5	53,8	91,2	95,3	2,6
0106	Fredrikstad	97,1	98,1	100,9	84,8	82,9	117,4	84,7	93,4	98,3	1,8
0111	Hvaler	113,4	103,8	91,4	98,3	80,5	127,2	28,4	99,9	91,3	-2,1
0119	Marker	85,2	97,1	98,6	93,0	136,7	139,3	107,7	98,2	90,3	4,3
0122	Trøgstad	100,6	98,5	78,4	107,1	124,7	89,2	91,1	100,8	90,3	1,9
0123	Spydeberg	99,1	99,7	103,9	89,9	99,9	112,8	66,8	95,6	95,3	2,5
0124	Askim	92,4	100,7	96,3	125,3	98,5	106,3	83,2	107,6	101,3	3,3
0125	Eidsberg	89,0	93,2	87,2	85,5	105,1	97,1	89,6	89,9	89,3	2,9
0128	Rakkestad	97,0	97,8	94,1	92,3	142,8	121,4	82,6	97,6	90,3	0,6
0135	Råde	110,0	98,8	99,6	67,1	125,9	94,7	43,4	87,2	90,3	-4,1
0136	Rygge	110,7	98,8	111,1	100,4	91,1	90,1	39,7	98,4	89,3	1,2
0137	Våler	99,8	99,2	123,1	112,2	98,6	100,6	54,5	103,3	90,3	2,2
0138	Hobøl	123,8	96,5	91,5	89,3	112,7	79,2	80,8	96,4	91,3	4,6
	<i>Østfold</i>	<i>98,5</i>	<i>97,9</i>	<i>97,2</i>	<i>91,4</i>	<i>91,9</i>	<i>112,7</i>	<i>70,0</i>	<i>95,1</i>	<i>95,6</i>	<i>2,1</i>
0211	Vestby	109,6	102,2	92,9	96,9	87,6	72,3	42,6	96,1	93,3	9,3
0214	Ås	114,5	103,0	86,1	96,3	72,4	73,3	58,1	96,7	93,3	2,1
0215	Frogn	101,5	104,2	103,3	92,2	91,4	78,1	45,9	95,0	96,3	0,5
0216	Nesodden	106,3	101,8	85,7	94,5	68,6	93,6	35,5	94,6	92,3	-1,8
0217	Oppegård	117,5	105,1	112,1	101,6	87,9	86,9	57,5	102,3	100,3	-1,6
0219	Bærum	97,3	103,9	106,6	91,9	79,0	88,2	129,8	98,2	108,3	7,3
0220	Asker	110,8	103,3	93,8	87,5	92,0	84,9	52,1	94,6	106,3	1,0
0221	Aurskog-Høland	98,9	99,1	89,0	107,2	130,0	104,5	28,3	99,7	89,3	1,2
0226	Sørums	114,5	101,4	86,0	92,6	122,5	69,5	38,8	95,5	96,3	2,2
0227	Fet	88,0	104,7	75,4	90,4	95,3	92,8	39,5	91,8	93,3	2,8
0228	Rælingen	106,6	103,5	83,3	89,1	80,8	83,4	38,5	93,0	93,3	3,8
0229	Enebakk	94,2	105,8	72,7	95,9	125,8	76,3	41,7	95,0	91,3	0,6
0230	Lørenskog	101,1	101,9	98,8	98,1	65,9	102,6	62,0	97,4	97,3	4,4
0231	Skedsmo	105,5	100,1	91,9	89,5	65,6	108,8	91,7	95,7	96,3	7,0
0233	Nittedal	109,8	99,8	75,6	107,1	90,4	73,6	35,7	98,0	99,3	6,3
0234	Gjerdrum	110,3	94,6	80,4	86,4	81,3	115,2	42,7	91,7	94,3	5,6
0236	Nes	103,6	97,6	84,0	109,3	86,9	90,0	54,1	99,3	89,3	-4,7
0237	Eidsvoll	90,8	92,2	83,9	104,9	77,5	102,0	46,1	94,3	90,3	-0,1
0238	Nannestad	101,5	94,4	76,2	90,8	103,6	93,2	39,4	91,0	93,3	0,0
0239	Hurdal	91,0	99,8	102,0	96,3	129,1	118,8	68,7	98,1	96,3	-0,4
	<i>Akershus</i>	<i>103,7</i>	<i>101,8</i>	<i>93,9</i>	<i>94,8</i>	<i>84,7</i>	<i>89,9</i>	<i>71,0</i>	<i>96,6</i>	<i>99,2</i>	<i>3,4</i>
301	<i>Oslo</i>	<i>94,3</i>	<i>102,7</i>	<i>101,0</i>	<i>105,3</i>	<i>88,4</i>	<i>104,1</i>	<i>172,7</i>	<i>105,0</i>	<i>106,3</i>	<i>4,6</i>
0402	Kongsvinger	100,2	103,4	95,4	99,3	86,7	109,5	56,6	98,9	93,3	2,6
0403	Hamar	106,2	103,4	117,1	96,4	64,2	120,1	158,8	104,1	98,3	4,6
0412	Ringsaker	92,8	96,7	101,8	100,9	85,9	108,7	64,6	96,9	91,3	5,1
0415	Løten	95,4	96,8	107,6	109,8	136,8	101,9	61,1	101,9	89,3	2,5
0417	Stange	98,6	99,7	106,2	93,7	86,8	103,9	58,8	95,8	91,3	3,0
0418	Nord-Odal	93,7	103,1	100,1	90,5	106,7	123,1	64,4	96,7	93,3	-2,0

	Kommune	Barnehage	Grunn- skole	Helse	Pleie og omsorg	Barne- vern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
0419	Sør-Odal	100,5	100,9	107,3	102,8	99,3	116,3	54,2	100,7	91,3	2,8
0420	Eidskog	100,4	95,3	102,3	111,0	91,3	149,0	39,0	102,6	91,3	-2,2
0425	Åsnes	99,4	97,9	114,1	119,6	86,1	140,1	65,3	107,4	93,3	0,1
0426	Våler	93,7	99,7	129,5	104,3	118,6	128,4	70,2	103,0	95,3	1,6
0427	Elverum	106,6	100,3	115,0	83,4	79,8	111,2	67,4	94,4	91,3	6,7
0429	Åmot	103,8	100,7	112,8	106,7	91,7	128,5	103,3	105,4	110,3	2,2
0430	Stor-Elvdal	96,4	107,3	136,8	121,8	91,4	177,7	94,7	115,5	101,3	-1,1
0432	Rendalen	98,0	96,3	163,4	115,5	111,6	128,1	186,7	113,2	119,3	3,7
0434	Engerdal	94,9	103,7	142,8	112,8	128,0	98,3	169,7	111,1	106,3	0,7
0436	Tolga	82,3	105,6	117,2	115,8	128,8	204,1	200,6	117,1	101,3	0,7
0437	Tynset	105,7	99,4	125,7	97,3	136,5	133,1	96,2	103,9	102,3	1,7
0439	Folldal	103,1	93,4	141,7	124,4	125,5	160,7	132,7	115,1	108,3	10,2
0441	Os	81,7	99,0	132,2	103,0	175,2	116,0	162,6	105,8	101,3	-0,6
	<i>Hedmark</i>	<i>99,6</i>	<i>100,1</i>	<i>110,6</i>	<i>99,7</i>	<i>90,5</i>	<i>118,0</i>	<i>85,0</i>	<i>100,5</i>	<i>94,5</i>	<i>3,2</i>
0501	Lillehammer	103,1	102,0	108,2	87,2	76,9	101,6	82,0	95,5	97,3	-2,2
0502	Gjøvik	101,5	99,3	115,8	95,6	98,2	114,1	91,8	99,6	93,3	2,7
0511	Dovre	99,3	98,3	113,2	109,7	139,1	187,0	132,8	111,3	96,3	-0,1
0512	Lesja	77,2	102,6	133,2	101,9	74,6	125,0	141,9	102,4	113,3	11,2
0513	Skjåk	91,3	99,7	109,2	141,8	103,7	141,0	135,6	118,3	111,3	4,9
0514	Lom	77,5	100,5	120,2	133,6	117,4	131,4	130,2	113,8	98,3	8,0
0515	Vågå	83,1	95,8	130,2	90,4	138,2	115,1	104,5	96,6	97,3	2,7
0516	Nord-Fron	83,6	92,6	114,5	103,3	124,8	95,5	117,7	98,6	103,3	4,6
0517	Sel	87,2	98,0	106,2	85,7	109,2	155,2	101,1	96,3	92,3	2,1
0519	Sør-Fron	84,6	92,9	162,9	117,5	100,6	118,8	72,0	105,1	100,3	4,7
0520	Ringebu	73,8	94,3	113,2	113,5	85,1	87,4	114,2	99,4	92,3	2,9
0521	Øyer	90,1	98,7	94,4	101,3	128,2	121,2	67,8	99,1	95,3	4,5
0522	Gausdal	97,2	98,0	92,5	123,0	122,0	85,6	37,5	104,1	91,3	2,8
0528	Østre Toten	90,6	95,8	103,8	92,6	114,0	93,0	57,9	93,1	90,3	3,1
0529	Vestre Toten	93,5	97,9	108,4	98,7	102,2	98,0	44,5	95,9	92,3	0,5
0532	Jevnaker	88,0	97,7	120,5	103,9	119,1	89,4	65,4	98,6	90,3	-0,5
0533	Lunner	89,8	97,9	102,0	91,3	93,8	88,2	68,6	92,6	92,3	0,9
0534	Gran	90,5	97,4	106,8	93,1	99,0	95,0	58,8	93,6	90,3	0,0
0536	Søndre Land	87,7	100,2	127,8	95,2	118,7	85,8	72,7	96,6	94,3	1,1
0538	Nordre Land	80,2	99,2	116,4	115,5	165,1	88,0	88,5	104,2	98,3	1,3
0540	Sør-Aurdal	75,7	96,3	110,7	119,1	106,4	128,1	131,6	106,0	95,3	-4,3
0543	Vestre Slidre	92,8	86,1	155,2	121,9	115,4	128,0	84,6	106,9	112,3	4,4
0544	Øystre Slidre	91,2	101,1	114,5	116,3	52,2	128,9	104,4	106,1	102,3	-0,2
0545	Vang	90,6	105,2	179,3	121,9	53,8	125,8	176,0	115,6	136,4	7,8
	<i>Oppland</i>	<i>92,5</i>	<i>98,3</i>	<i>112,8</i>	<i>99,6</i>	<i>103,8</i>	<i>106,0</i>	<i>82,0</i>	<i>98,6</i>	<i>95,3</i>	<i>1,7</i>
0602	Drammen	103,5	107,3	127,0	95,3	87,2	97,0	93,4	101,6	93,3	0,3
0604	Kongsberg	107,2	101,7	113,7	99,4	92,6	112,5	83,4	101,8	103,3	3,4
0605	Ringerike	87,5	99,8	112,2	96,1	83,7	86,5	66,6	94,6	93,3	-0,8
0612	Hole	118,6	107,5	72,8	110,7	107,8	89,1	47,8	104,8	105,3	-0,9
0615	Flå	90,6	104,2	128,0	109,3	179,0	124,8	99,8	108,7	113,3	8,8
0616	Nes	92,0	97,4	133,4	91,9	187,6	96,0	87,6	98,9	104,3	5,2
0619	Ål	93,8	96,9	131,5	94,0	148,7	110,0	118,9	100,6	102,3	16,3
0620	Hol	109,7	95,9	164,2	119,4	106,4	62,4	169,0	111,5	121,4	13,6
0622	Krødsherad	88,4	103,8	101,1	127,7	137,0	123,6	82,8	111,4	101,3	3,2
0623	Modum	89,9	99,1	108,8	96,9	103,5	86,5	56,3	95,1	94,3	5,0
0624	Øvre Eiker	97,9	99,5	110,0	91,0	89,8	88,7	74,7	94,7	90,3	0,2
0625	Nedre Eiker	82,7	102,6	79,0	92,6	98,1	115,8	46,0	93,1	90,3	-0,1
0626	Lier	104,1	105,4	92,2	94,6	95,7	96,6	34,4	96,7	96,3	2,6

	Kommune	Barnehage	Grunn- skole	Helse	Pleie og omsorg	Barne- vern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
0627	Røyken	107,1	102,2	79,0	89,5	85,7	65,3	41,2	91,8	93,3	1,3
0628	Hurum	111,5	103,8	82,4	82,4	138,2	131,0	27,5	95,5	91,3	1,8
0631	Flesberg	98,9	99,0	102,3	118,9	169,3	119,9	100,2	109,9	103,3	2,6
0632	Rollag	106,0	107,4	141,7	118,7	155,6	82,3	127,6	114,0	123,4	6,5
0633	Nore og Uvdal	93,7	98,3	154,5	123,9	122,1	93,6	172,0	113,5	159,5	12,2
	<i>Buskerud</i>	<i>99,4</i>	<i>103,0</i>	<i>108,4</i>	<i>96,1</i>	<i>97,8</i>	<i>96,6</i>	<i>71,5</i>	<i>98,4</i>	<i>96,3</i>	<i>2,6</i>
0701	Horten	101,0	100,8	85,6	87,7	90,3	99,1	80,2	94,0	89,3	1,2
0702	Holmestrand	110,5	103,8	104,2	86,6	103,8	120,2	50,9	97,3	91,3	1,0
0704	Tønsberg	112,2	99,4	89,8	101,7	85,7	98,1	216,2	106,0	93,3	-0,9
0706	Sandefjord	102,2	98,8	87,8	85,9	77,7	111,9	92,8	93,9	91,3	4,6
0709	Larvik	109,3	101,1	94,9	94,6	95,5	98,6	65,8	97,8	90,3	1,3
0711	Svelvik	102,5	99,1	94,2	103,2	81,1	115,2	47,8	98,9	90,3	-1,9
0713	Sande	95,0	94,8	82,3	90,1	79,3	89,8	73,5	90,8	90,3	-1,2
0716	Re	95,6	89,2	90,9	83,7	150,5	121,5	52,7	90,5	93,3	-5,2
0719	Andebu	107,6	97,7	77,8	85,3	105,3	111,5	59,2	93,0	90,3	-1,2
0720	Stokke	110,8	102,1	107,4	91,9	87,3	99,9	58,2	97,4	90,3	-1,6
0723	Tjøme	107,2	104,1	89,6	91,6	102,6	107,4	68,8	97,9	91,3	1,1
0728	Lardal	87,4	103,5	98,7	130,0	84,2	137,8	85,8	111,1	98,3	3,7
	<i>Vestfold</i>	<i>105,8</i>	<i>99,6</i>	<i>91,2</i>	<i>92,5</i>	<i>90,7</i>	<i>104,6</i>	<i>99,9</i>	<i>97,5</i>	<i>91,2</i>	<i>0,7</i>
0805	Porsgrunn	102,4	101,3	100,7	96,2	92,8	85,6	104,2	98,5	98,3	5,2
0806	Skien	101,0	99,2	84,3	81,5	100,6	103,7	79,9	91,7	93,3	3,3
0807	Notodden	105,1	103,8	93,7	102,2	110,7	99,9	70,6	101,5	95,3	2,8
0814	Bamble	92,6	95,0	91,7	98,7	83,3	117,0	73,6	95,8	100,3	2,3
0815	Kragerø	106,2	105,0	106,0	85,8	116,9	123,3	69,3	98,2	95,3	-2,6
0817	Drangedal	86,1	101,0	99,2	86,3	117,3	122,6	74,3	94,1	94,3	0,0
0819	Nome	100,0	96,9	115,2	99,5	144,0	170,0	111,3	105,6	100,3	-2,6
0822	Sauherad	87,4	96,5	112,7	72,7	130,8	135,8	51,1	88,8	94,3	4,6
0826	Tinn	113,5	106,1	128,8	101,8	130,0	105,9	199,2	111,6	135,4	9,8
0827	Hjartdal	85,0	88,2	154,8	99,0	51,2	145,1	148,3	99,8	122,4	5,6
0828	Seljord	97,8	100,1	125,4	95,2	101,8	115,5	132,2	101,7	106,3	5,1
0831	Fyresdal	91,6	99,5	157,8	114,7	104,7	88,2	168,8	109,4	131,4	11,0
0833	Tokke	92,5	99,8	140,6	137,4	120,9	104,8	206,2	120,0	139,4	8,3
0834	Vinje	97,1	101,2	167,5	111,6	96,7	152,4	163,7	113,3	147,4	10,3
	<i>Telemark</i>	<i>100,4</i>	<i>100,1</i>	<i>100,0</i>	<i>92,0</i>	<i>103,3</i>	<i>107,9</i>	<i>94,7</i>	<i>97,5</i>	<i>100,2</i>	<i>3,8</i>
0904	Grimstad	95,5	96,9	93,9	95,1	96,6	105,5	84,4	95,9	95,3	-0,7
0906	Arendal	99,0	99,3	92,8	104,3	91,7	107,9	79,0	100,1	92,3	-0,6
0912	Vegårshei	85,7	105,6	101,0	143,0	161,9	94,8	149,7	119,1	102,3	4,8
0914	Tvedestrand	99,5	96,3	127,5	121,9	155,2	140,5	47,3	109,9	89,3	0,5
0919	Froland	87,5	94,0	78,7	96,7	119,3	134,9	77,1	95,7	95,3	3,2
0926	Lillesand	92,6	91,9	107,1	105,4	93,6	84,4	52,1	95,6	91,3	1,5
0928	Birkenes	76,9	96,0	87,8	125,3	139,7	81,4	88,3	103,6	91,3	0,3
0929	Åmli	112,0	90,4	134,0	103,8	154,3	181,3	105,2	108,6	114,3	11,5
0935	Iveland	100,7	96,3	104,7	93,8	153,3	101,0	71,9	97,5	122,4	19,2
0937	Evje og Hornnes	82,2	93,0	115,3	101,7	74,6	107,0	86,7	95,7	91,3	0,1
0940	Valle	94,3	115,2	212,8	126,3	44,2	124,4	205,6	123,4	163,5	7,1
	<i>Aust-Agder</i>	<i>95,4</i>	<i>97,4</i>	<i>99,2</i>	<i>105,0</i>	<i>102,7</i>	<i>108,5</i>	<i>79,8</i>	<i>100,0</i>	<i>94,7</i>	<i>2,3</i>
1001	Kristiansand	104,1	100,6	99,0	107,1	84,4	99,2	122,0	103,7	99,3	0,6
1002	Mandal	96,8	99,2	95,9	109,6	113,7	95,5	42,7	100,3	89,3	0,8
1003	Farsund	95,0	97,3	88,7	111,7	110,2	102,3	89,9	102,1	95,3	-0,5

	Kommune	Barnehage	Grunn- skole	Helse	Pleie og omsorg	Barne- vern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
1004	Flekkefjord	84,2	99,4	114,6	96,1	99,6	96,1	83,2	95,9	94,3	-0,2
1014	Vennesla	88,3	92,5	91,5	93,9	147,8	113,7	68,3	94,3	95,3	4,6
1017	Sogndalen	81,7	94,2	99,6	72,2	131,2	105,6	71,8	85,6	89,3	-3,4
1021	Marnardal	76,9	94,1	107,8	104,7	94,0	122,4	183,2	101,6	108,3	19,4
1027	Audnedal	96,3	95,7	117,8	104,7	78,8	80,7	116,4	99,7	106,3	9,1
1029	Lindesnes	94,1	93,0	103,5	81,9	144,3	105,2	56,5	90,5	92,3	1,7
1032	Lyngdal	79,8	95,6	93,6	103,1	106,5	103,9	82,7	96,2	89,3	2,8
1037	Kvinesdal	75,8	98,7	120,2	92,8	96,9	98,9	98,6	94,4	115,3	-1,6
1046	Sirdal	78,3	95,2	175,5	124,1	164,4	102,8	229,3	115,8	236,7	13,8
	<i>Vest-Agder</i>	<i>96,3</i>	<i>98,5</i>	<i>100,2</i>	<i>103,3</i>	<i>101,0</i>	<i>100,9</i>	<i>101,3</i>	<i>100,3</i>	<i>98,8</i>	<i>1,9</i>
1101	Eigersund	82,1	92,5	101,6	83,0	128,4	106,0	84,9	89,7	96,3	4,1
1102	Sandnes	89,9	97,0	73,5	81,3	89,2	74,3	92,8	87,3	97,3	5,3
1103	Stavanger	104,8	100,0	87,3	107,1	93,5	85,2	100,8	101,6	111,3	8,9
1106	Haugesund	104,7	102,8	94,6	97,3	112,0	93,6	114,8	100,9	97,3	-2,5
1112	Lund	82,6	97,9	118,0	106,8	97,4	85,8	175,2	102,6	93,3	3,1
1114	Bjerkreim	91,2	100,8	101,9	89,0	102,9	90,6	130,7	96,0	98,3	7,1
1119	Hå	74,9	91,6	80,3	95,9	93,6	95,8	96,5	90,7	91,3	6,2
1120	Klepp	92,1	94,3	75,8	96,8	89,2	70,9	71,3	91,4	94,3	3,4
1121	Time	105,3	98,2	83,9	92,0	123,1	97,2	68,5	95,7	93,3	1,1
1122	Gjesdal	88,5	101,8	68,4	75,4	126,9	80,1	59,0	86,3	95,3	1,4
1124	Sola	122,1	93,6	90,9	84,6	83,7	68,8	68,2	91,4	105,3	11,8
1127	Randaberg	113,6	101,9	84,6	99,1	119,4	95,3	68,9	100,4	105,3	6,6
1129	Forsand	94,8	104,6	108,7	100,9	257,3	109,3	261,3	114,0	187,5	7,6
1130	Strand	91,8	98,0	83,8	87,8	151,1	108,9	73,0	93,9	93,3	2,1
1133	Hjelmeland	86,5	97,6	114,2	112,9	156,4	113,0	123,5	106,3	123,4	0,8
1134	Suldal	97,6	106,6	129,6	121,2	142,7	124,4	223,5	119,0	172,5	8,4
1135	Sauda	112,5	97,4	99,6	90,6	149,2	99,5	83,4	98,4	120,3	6,8
1142	Rennesøy	113,4	97,5	81,6	89,5	131,8	76,2	92,1	95,7	99,3	3,0
1145	Bokn	78,5	98,9	96,9	146,4	67,2	68,5	208,2	114,9	136,4	8,8
1146	Tysvær	99,4	93,8	85,4	115,9	101,5	104,7	73,6	102,2	122,4	1,5
1149	Karmøy	87,7	96,6	75,0	100,5	107,6	73,2	76,2	93,7	95,3	3,6
	<i>Rogaland</i>	<i>98,3</i>	<i>98,1</i>	<i>84,8</i>	<i>96,6</i>	<i>103,0</i>	<i>85,2</i>	<i>92,7</i>	<i>96,1</i>	<i>103,3</i>	<i>5,3</i>
1201	Bergen	101,2	102,6	96,7	110,4	93,6	95,4	149,2	106,2	101,3	2,7
1211	Etne	89,7	94,1	103,5	96,4	81,3	96,2	99,4	94,7	99,3	2,8
1216	Sveio	95,4	98,0	102,3	85,2	138,6	96,8	72,1	93,3	94,3	3,8
1221	Stord	106,9	99,9	98,4	91,8	111,4	102,3	56,4	96,5	90,3	-0,9
1222	Fitjar	79,1	100,2	116,4	98,7	49,9	61,8	64,7	92,1	98,3	2,3
1223	Tysnes	86,5	101,1	144,4	110,6	170,9	64,0	69,0	103,4	99,3	0,5
1224	Kvinnherad	102,6	100,9	90,2	102,8	122,1	86,0	79,0	100,2	104,3	3,6
1227	Jondal	99,6	84,7	156,6	135,1	141,0	106,0	125,3	113,6	119,3	-1,0
1228	Odda	112,8	104,8	128,0	86,2	146,5	120,7	156,7	104,9	117,3	4,2
1231	Ullensvang	89,6	102,9	147,4	103,7	93,3	38,2	79,7	98,5	112,3	4,4
1234	Granvin	118,5	111,7	140,5	104,3	80,7	140,9	227,0	117,1	111,3	2,8
1235	Voss	90,3	99,0	109,8	113,0	108,6	119,9	76,2	103,9	95,3	3,4
1238	Kvam	95,0	101,2	137,3	78,6	129,5	108,8	93,1	95,0	99,3	3,2
1241	Fusa	95,2	104,8	98,5	102,3	119,8	70,9	91,0	100,1	99,3	3,3
1242	Samnanger	89,8	108,4	108,4	108,1	86,9	108,3	79,7	103,7	118,3	0,9
1243	Os	97,3	99,8	76,7	93,5	84,5	77,8	40,7	91,7	93,3	0,1
1245	Sund	105,1	97,3	67,8	86,9	122,2	115,5	34,4	92,3	90,3	0,1
1246	Fjell	118,9	99,6	78,1	109,1	100,1	93,7	33,8	101,5	92,3	2,4
1247	Askøy	101,6	98,9	73,7	91,4	113,8	84,3	44,0	92,5	90,3	3,1

	Kommune	Barnehage	Grunn- skole	Helse	Pleie og omsorg	Barne- vern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
1251	Vaksdal	87,1	94,1	90,3	121,2	127,2	99,0	76,0	103,2	117,3	2,0
1253	Osterøy	89,7	94,1	87,0	97,7	126,0	85,4	96,5	95,0	92,3	-0,4
1256	Meland	123,4	98,7	91,6	118,1	91,9	98,8	81,5	107,9	92,3	-1,8
1259	Øygarden	90,4	109,2	67,1	135,5	119,8	94,1	86,7	112,3	175,5	8,5
1260	Radøy	89,0	101,1	97,2	93,6	141,0	117,3	81,8	97,8	91,3	0,3
1263	Lindås	86,2	102,6	107,2	102,1	106,4	96,1	57,3	98,1	101,3	1,9
1264	Austrheim	116,8	91,7	111,2	103,6	169,4	95,5	121,7	104,6	114,3	6,1
	<i>Hordaland</i>	<i>100,8</i>	<i>101,4</i>	<i>96,1</i>	<i>105,7</i>	<i>101,8</i>	<i>95,0</i>	<i>113,3</i>	<i>102,8</i>	<i>100,2</i>	<i>2,8</i>
1401	Flora	95,6	97,9	100,8	89,8	111,1	126,8	64,2	95,4	97,3	-0,7
1411	Gulen	96,3	109,1	92,7	111,1	128,3	116,7	114,1	108,4	103,3	-0,2
1413	Hyllestad	103,9	94,5	123,2	111,8	107,9	74,4	175,4	106,3	103,3	-0,7
1416	Høyanger	101,2	109,6	137,1	122,6	97,4	109,6	201,6	118,1	115,3	0,9
1417	Vik	80,5	104,7	139,4	107,9	123,8	116,9	175,4	108,5	119,3	-33,1
1418	Balestrand	101,0	99,8	118,1	91,3	203,2	110,2	105,2	102,0	129,4	-0,3
1419	Leikanger	101,0	100,1	121,7	121,5	89,9	84,0	85,6	107,2	100,3	-2,4
1420	Sogndal	106,6	100,2	106,3	86,0	62,5	87,8	102,5	94,5	99,3	4,0
1422	Lærdal	121,5	102,0	125,7	128,4	125,5	106,9	88,7	116,0	151,4	2,6
1424	Årdal	117,7	99,1	112,4	62,6	79,3	97,2	98,9	88,5	128,4	0,3
1426	Luster	99,0	106,4	129,6	121,8	107,3	85,2	142,7	112,5	137,4	5,1
1428	Askvoll	83,7	101,9	118,4	102,2	130,3	97,4	127,8	102,0	93,3	1,3
1429	Fjaler	110,6	105,4	116,7	90,8	147,0	95,5	158,9	104,5	97,3	3,0
1430	Gaular	108,1	104,4	121,2	108,8	94,8	75,0	73,5	104,0	97,3	4,8
1431	Jølster	99,2	96,1	93,3	86,5	139,8	135,3	87,4	96,3	98,3	-0,6
1432	Førde	95,7	102,8	99,4	107,7	79,1	110,4	73,6	101,8	98,3	0,8
1433	Naustdal	91,4	98,6	146,1	51,9	145,6	79,6	124,3	84,7	96,3	4,4
1438	Bremanger	90,5	113,4	116,3	104,3	121,8	66,8	135,7	105,5	115,3	-73,1
1439	Vågsøy	91,5	94,8	121,5	109,7	132,6	77,5	57,6	99,7	90,3	0,3
1441	Selje	74,7	101,0	92,8	106,8	127,1	62,8	129,1	98,7	94,3	1,2
1443	Eid	104,5	102,4	105,6	108,6	109,1	93,7	94,6	104,5	89,3	1,6
1444	Hornindal	92,8	106,0	93,1	137,6	150,4	54,8	144,1	114,9	102,3	1,6
1449	Stryn	106,5	105,1	116,4	111,6	116,6	80,0	56,9	105,1	89,3	0,2
	<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>99,1</i>	<i>102,1</i>	<i>112,8</i>	<i>101,4</i>	<i>109,1</i>	<i>96,9</i>	<i>101,7</i>	<i>101,9</i>	<i>103,8</i>	<i>-2,9</i>
1502	Molde	112,5	99,6	109,6	101,3	76,1	87,8	78,7	100,3	95,3	1,5
1503	Kristiansund	105,7	100,2	122,7	93,5	100,1	108,4	75,0	99,1	97,3	-8,5
1504	Ålesund	89,7	100,2	94,4	77,6	125,8	91,8	69,1	89,2	95,3	1,6
1511	Vanylven	93,9	95,5	144,1	104,6	157,2	86,6	136,8	104,3	93,3	0,2
1514	Sande	99,6	99,9	104,4	115,0	188,1	78,9	101,6	107,2	103,3	-2,3
1515	Herøy	93,6	94,9	94,4	106,6	123,1	94,5	60,4	98,3	97,3	-1,7
1516	Ulstein	112,1	97,0	100,0	90,8	135,5	88,4	59,0	96,2	97,3	-0,9
1517	Hareid	105,9	99,2	97,2	116,5	126,9	88,0	69,3	105,2	90,3	2,0
1519	Volda	99,7	97,8	101,1	106,3	131,1	67,3	37,4	98,0	89,3	2,6
1520	Ørsta	100,2	99,8	106,7	107,2	105,1	76,9	86,0	101,1	90,3	-2,8
1523	Ørskog	86,6	101,4	157,9	116,8	79,4	96,5	74,7	105,6	106,3	6,2
1524	Norrdal	79,4	98,7	154,8	126,7	105,4	89,9	233,8	114,4	121,4	2,8
1525	Stranda	94,6	95,7	111,9	102,5	131,2	71,8	129,4	100,0	91,3	-1,6
1526	Stordal	80,1	106,4	74,4	123,1	115,8	92,9	185,0	109,9	110,3	2,1
1528	Sykkylven	93,8	97,3	88,2	91,2	128,1	92,2	51,6	92,8	93,3	0,1
1529	Skodje	103,5	87,6	90,8	91,5	163,4	99,9	60,6	93,4	90,3	4,3
1531	Sula	99,8	102,1	69,1	86,8	157,9	77,9	89,6	94,4	90,3	1,9
1532	Giske	91,2	100,0	85,4	91,9	117,5	69,4	43,6	91,4	90,3	2,4
1534	Haram	94,7	93,9	105,6	106,6	150,3	80,7	90,2	100,1	95,3	-3,2

	Kommune	Barnehage	Grunn- skole	Helse	Pleie og omsorg	Barne- vern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
1535	Vestnes	97,5	100,2	93,6	93,9	165,7	71,2	48,7	95,4	91,3	-1,2
1539	Rauma	92,4	96,8	102,0	108,3	124,8	86,0	82,9	100,2	97,3	-0,6
1543	Nesset	81,5	96,5	96,2	127,6	130,3	134,2	116,5	109,7	105,3	-0,4
1545	Midsund	98,4	102,6	107,3	100,1	122,6	119,6	73,5	101,7	103,3	-4,3
1547	Aukra	93,7	110,0	105,8	115,1	76,8	69,2	51,2	103,3	137,4	22,5
1548	Fræna	89,0	102,0	84,9	39,6	99,7	96,9	68,7	74,9	93,3	-1,6
1551	Eide	83,0	98,3	94,8	128,6	128,4	125,0	67,1	108,0	92,3	-1,5
1554	Averøy	86,3	95,5	95,2	120,5	114,5	100,9	59,7	102,6	91,3	-9,8
1557	Gjemnes	87,4	100,9	117,3	112,1	76,1	124,3	51,2	102,3	101,3	0,4
1560	Tingvoll	101,3	93,2	99,5	97,3	108,4	87,5	142,9	98,5	92,3	1,2
1563	Sunndal	113,5	103,6	86,4	117,3	110,6	93,9	122,9	109,6	125,4	6,3
1567	Rindal	90,2	95,8	94,1	128,0	112,3	70,4	89,1	105,3	110,3	9,4
1573	Smøla	82,3	95,1	125,9	126,6	152,6	104,0	124,8	109,9	109,3	-2,3
	<i>Møre og Romsdal</i>	<i>97,3</i>	<i>99,0</i>	<i>100,9</i>	<i>96,6</i>	<i>119,2</i>	<i>89,9</i>	<i>77,2</i>	<i>97,2</i>	<i>96,7</i>	<i>0,3</i>
1601	Trondheim	112,4	97,6	88,8	102,8	84,5	103,7	144,6	103,1	99,3	1,6
1612	Hemne	97,4	93,6	93,6	112,1	129,1	94,9	56,1	100,4	95,3	4,1
1613	Snillfjord	91,5	96,5	94,6	106,0	144,5	46,1	165,8	100,7	115,3	4,1
1617	Hitra	98,3	98,3	130,9	103,3	82,5	97,3	67,9	99,9	102,3	0,6
1620	Frøya	87,1	102,2	85,3	112,0	150,8	100,4	93,1	103,8	92,3	1,8
1621	Ørland	104,3	99,5	123,7	114,0	128,4	89,6	88,3	106,5	92,3	0,5
1624	Rissa	75,1	97,2	103,8	117,7	131,5	79,6	118,5	102,8	92,3	1,5
1627	Bjugn	93,2	97,7	99,6	98,1	110,4	74,6	95,4	96,2	92,3	-0,6
1630	Åfjord	78,0	89,5	119,4	111,5	83,4	38,5	129,2	95,9	91,3	6,7
1633	Osen	107,0	96,9	165,6	101,1	167,8	106,4	88,6	105,9	105,3	-2,9
1634	Oppdal	99,1	100,9	96,4	109,3	132,8	76,8	67,3	101,6	95,3	1,7
1635	Rennebu	82,2	98,8	94,7	121,0	91,7	77,1	76,2	101,8	106,3	6,4
1636	Meldal	94,5	92,0	116,3	95,0	94,2	85,7	114,3	95,4	95,3	1,6
1638	Orkdal	104,8	97,9	92,6	83,3	102,0	100,3	54,0	91,7	90,3	4,4
1640	Røros	106,2	100,7	117,2	107,6	130,5	82,5	105,1	104,9	92,3	-0,2
1644	Holtålen	91,0	103,0	115,1	128,9	113,8	80,7	92,6	109,9	96,3	-0,8
1648	Midtre Gauldal	90,4	95,2	97,6	129,2	185,7	102,0	30,6	107,4	95,3	-4,5
1653	Melhus	103,9	98,5	79,1	95,4	112,8	98,0	31,5	94,7	91,3	3,0
1662	Klæbu	109,5	102,9	83,2	91,2	122,4	87,5	53,9	96,2	98,3	-1,3
1663	Malvik	104,1	103,3	86,2	97,5	90,0	89,3	43,2	96,6	90,3	4,0
1664	Selbu	96,4	96,9	120,7	90,5	141,7	103,6	90,2	97,3	103,3	2,4
1665	Tydal	104,7	103,8	144,8	138,8	120,4	123,5	262,9	127,2	162,5	6,1
	<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>106,7</i>	<i>98,1</i>	<i>92,9</i>	<i>103,0</i>	<i>97,9</i>	<i>98,0</i>	<i>115,5</i>	<i>101,6</i>	<i>97,4</i>	<i>1,6</i>
1702	Steinkjer	100,7	96,5	101,4	108,8	110,3	109,4	101,6	103,2	92,3	-0,5
1703	Namsos	100,6	90,5	94,8	109,6	83,0	87,0	59,9	97,3	91,3	0,5
1711	Meråker	113,5	97,6	133,8	123,0	125,9	97,8	134,3	113,4	115,3	6,2
1714	Stjørdal	105,4	95,3	91,9	82,5	90,6	83,3	60,0	89,6	89,3	-2,5
1717	Frosta	90,0	97,7	114,6	88,3	192,7	101,0	78,5	96,5	98,3	0,7
1718	Leksvik	94,5	96,7	136,7	91,7	139,3	68,4	103,3	96,7	92,3	-0,1
1719	Levanger	105,1	94,5	91,1	88,2	141,7	89,8	42,4	92,6	94,3	-1,0
1721	Verdal	100,5	92,4	86,6	99,5	117,3	109,7	91,7	97,6	92,3	1,0
1725	Namdalseid	87,6	96,5	141,7	122,0	78,6	79,8	109,6	105,8	100,3	1,0
1729	Inderøy	96,3	94,9	89,7	79,9	141,7	74,7	61,9	88,3	89,3	-0,7
1738	Lierne	93,8	103,0	141,9	127,2	90,7	103,8	179,3	115,4	121,4	-0,4
1742	Grong	102,4	91,2	125,1	118,9	219,1	137,7	91,3	111,4	111,3	4,8
1743	Høylandet	90,9	99,1	184,7	108,3	110,6	97,2	154,4	108,3	102,3	0,6
1744	Overhalla	103,1	99,4	106,5	123,7	69,3	113,7	116,5	109,7	90,3	-2,2

	Kommune	Barnehage	Grunn- skole	Helse	Pleie og omsorg	Barne- vern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
1748	Fosnes	109,4	112,1	112,3	143,9	68,2	98,7	242,9	126,6	118,3	2,0
1749	Flatanger	95,3	115,4	108,6	115,4	78,8	120,5	102,8	110,7	113,3	9,1
1751	Nærøy	89,1	93,4	104,8	109,4	161,4	138,9	97,0	104,1	91,3	2,3
	<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>101,1</i>	<i>95,0</i>	<i>100,0</i>	<i>99,3</i>	<i>116,0</i>	<i>97,4</i>	<i>80,3</i>	<i>97,9</i>	<i>93,6</i>	<i>0,2</i>
1804	Bodø	105,9	101,2	100,8	111,5	98,0	98,6	49,4	103,1	102,3	2,2
1805	Narvik	113,4	98,7	115,7	108,2	85,3	107,2	90,1	104,8	104,3	-11,7
1811	Bindal	86,8	91,1	191,6	117,6	153,8	105,7	133,5	110,0	130,4	7,9
1813	Brønnøy	97,9	98,3	127,5	97,0	166,5	110,1	61,7	100,6	96,3	-2,1
1815	Vega	89,7	100,3	171,0	127,7	165,5	205,1	131,2	121,8	114,3	2,8
1818	Herøy	105,5	95,7	147,4	109,6	229,7	139,7	115,7	112,5	109,3	-0,2
1820	Alstahaug	99,2	98,5	117,1	80,1	147,7	136,5	90,0	96,3	97,3	-2,1
1824	Vefsn	107,3	96,3	114,0	90,0	92,8	79,9	95,8	95,5	101,3	2,6
1825	Grane	105,7	94,1	150,3	99,8	115,8	129,8	117,0	104,5	114,3	5,1
1827	Dønna	98,6	92,6	137,4	102,5	247,3	131,0	127,0	108,0	106,3	3,7
1832	Hemnes	97,9	100,2	100,1	102,1	165,4	131,3	71,7	103,2	129,4	-19,9
1833	Rana	105,8	94,8	110,4	109,7	128,1	128,4	100,9	105,8	103,3	-17,5
1834	Lurøy	90,3	96,1	123,2	88,7	86,0	94,8	111,2	94,3	104,3	4,7
1836	Rødøy	67,5	103,9	95,8	97,0	75,7	111,6	165,3	97,9	123,4	2,1
1837	Meløy	97,2	98,2	123,1	107,2	138,9	121,9	87,2	104,8	128,4	3,9
1838	Gildeskål	96,3	104,6	130,2	120,7	219,1	110,8	127,9	115,6	109,3	3,3
1840	Saltdal	112,4	98,7	127,9	81,3	178,2	125,8	65,4	98,6	99,3	2,0
1841	Fauske	93,6	95,0	101,4	117,5	147,3	130,1	83,1	106,4	109,3	2,4
1845	Sørfold	102,9	104,0	132,0	120,8	178,0	128,3	128,0	116,2	153,4	3,3
1848	Steigen	88,0	99,5	145,0	127,1	137,1	140,8	122,5	114,8	100,3	-0,9
1849	Hamarøy	110,3	108,6	162,1	106,7	98,9	110,7	127,9	111,6	122,4	2,9
1851	Lødingen	93,2	98,5	157,9	68,5	171,7	166,9	143,4	98,2	100,3	-4,6
1852	Tjeldsund	97,4	99,9	154,3	97,2	118,0	154,8	193,8	109,2	105,3	0,7
1856	Røst	131,8	106,8	131,2	103,1	104,7	172,6	241,9	119,9	129,4	2,8
1860	Vestvågøy	99,8	97,8	109,8	105,0	132,8	105,8	80,8	102,2	94,3	-5,3
1865	Vågan	96,5	111,8	99,8	104,6	127,8	128,0	81,1	106,5	97,3	-1,3
1866	Hadsel	109,9	95,6	111,8	107,1	145,6	131,1	74,0	105,4	95,3	-0,5
1870	Sortland	108,7	97,2	119,3	122,8	146,3	120,1	76,9	111,3	99,3	-2,5
1871	Andøy	101,9	93,1	106,5	116,5	129,5	111,3	92,1	105,7	94,3	-4,5
	<i>Nordland</i>	<i>103,6</i>	<i>98,7</i>	<i>113,8</i>	<i>106,5</i>	<i>125,2</i>	<i>115,1</i>	<i>83,4</i>	<i>104,2</i>	<i>104,0</i>	<i>-3,3</i>
1901	Harstad	110,0	96,7	106,3	114,4	106,0	87,6	57,8	103,6	102,3	-1,3
1902	Tromsø	115,2	99,4	106,5	102,9	111,9	97,0	118,5	104,4	105,3	-2,2
1911	Kvæfjord	92,4	99,1	149,3	81,8	184,1	129,8	81,0	98,2	111,3	0,5
1913	Skånland	85,1	99,5	161,8	101,2	75,4	99,4	77,6	99,6	107,3	5,8
1917	Ibestad	113,3	113,6	139,3	133,9	223,3	135,4	100,5	126,4	118,3	-1,2
1922	Bardu	108,5	97,9	114,5	117,4	170,9	70,2	38,2	105,5	136,4	7,4
1924	Målselv	109,5	103,7	96,8	101,0	137,9	90,0	110,4	103,8	104,3	1,5
1926	Dyrøy	91,4	101,1	111,0	118,2	103,7	142,4	99,6	108,8	115,3	5,4
1931	Lenvik	104,9	97,2	123,0	96,5	133,6	85,9	62,7	98,4	99,3	3,6
1933	Balsfjord	81,0	94,8	128,1	130,9	123,1	84,9	55,8	106,2	100,3	0,3
1938	Lynghen	91,9	90,5	131,4	101,2	125,6	105,2	81,2	98,3	100,3	-2,0
1939	Storfjord	85,2	109,0	136,9	127,3	135,1	103,7	92,7	113,4	129,4	3,2
1940	Kåfjord	106,2	109,8	181,6	100,8	131,0	122,3	87,1	110,2	132,4	3,4
1941	Skjervøy	93,7	92,3	138,4	113,6	133,4	155,8	106,4	108,2	111,3	-0,7
1942	Nordreisa	97,8	90,2	144,7	104,9	112,1	106,7	81,7	100,7	103,3	-1,8
1943	Kvænangen	105,7	90,6	219,4	109,9	150,7	114,4	66,4	108,7	148,4	4,9

Kommune	Barnehage	Grunn- skole	Helse	Pleie og omsorg	Barne- vern	Sosial	Kultur	Totalt	Korrigert inntekt	Netto driftsres
<i>Troms</i>	<i>108,2</i>	<i>98,5</i>	<i>116,0</i>	<i>106,3</i>	<i>119,7</i>	<i>97,0</i>	<i>93,3</i>	<i>104,0</i>	<i>106,5</i>	<i>0,0</i>
2002 Vardø	87,6	108,3	135,2	126,2	163,8	156,9	86,5	116,8	134,4	4,8
2003 Vadsø	111,6	97,8	116,8	100,6	157,1	162,5	212,7	112,4	115,3	0,5
2004 Hammerfest	114,7	97,5	137,0	118,0	115,5	103,7	112,7	111,0	161,5	13,1
2012 Alta	106,6	99,2	111,0	98,3	122,6	115,1	51,0	100,2	115,3	0,5
2014 Loppa	104,0	112,0	206,7	135,1	116,9	112,7	134,1	125,3	153,4	5,5
2015 Hasvik	119,1	104,5	181,7	142,4	205,7	120,8	171,8	131,4	157,5	-5,9
2017 Kvalsund	94,9	97,6	167,4	140,4	151,0	139,9	101,6	120,6	148,4	-2,7
2018 Måsøy	112,3	107,8	170,2	122,4	88,3	83,4	211,3	119,4	145,4	7,0
2020 Porsanger	95,7	101,6	126,2	141,5	119,9	155,3	99,4	120,0	113,3	-1,0
2022 Lebesby	82,1	113,0	150,7	175,8	90,7	191,3	168,8	139,4	160,5	3,2
2023 Gamvik	97,4	97,8	152,7	125,2	165,0	173,0	249,9	123,5	156,5	7,6
2025 Deatnu-Tana	93,7	98,5	146,1	128,5	105,3	137,4	98,7	113,6	124,4	-0,8
2027 Nesseby	148,6	102,6	138,7	128,6	100,9	159,8	229,6	129,2	158,5	1,5
2028 Båtsfjord	95,4	95,7	176,9	129,5	119,8	143,0	101,7	115,8	148,4	7,8
2030 Sør-Varanger	103,9	108,3	112,4	115,1	120,7	85,8	89,6	108,6	115,3	1,0
<i>Finnmark</i>	<i>105,5</i>	<i>101,3</i>	<i>128,4</i>	<i>115,5</i>	<i>125,7</i>	<i>122,6</i>	<i>106,3</i>	<i>110,7</i>	<i>129,2</i>	<i>3,2</i>
<i>Landet</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>2,3</i>

Notat av 20.2.2009 fra Finansdepartementet til TBU

Pensjonskostnader i den kommunale deflatoren

Det har de siste par årene pågått en diskusjon om den kommunale deflatoren, jf. redegjørelse i kapittel 8 i TBUs rapport fra november 2008. I rapporten anbefalte utvalget at det skulle vurderes å inkludere kommunesektorens pensjonskostnader i kostnadsdeflatoren. Finansdepartementet ble på denne bakgrunnen bedt om å legge fram et notat til møte i utvalget i februar 2009. Med utgangspunkt i Finansdepartementets gjennomgang gir dette kapitlet en oversikt over hvordan pensjonskostnader kan innarbeides i deflatoren, samt hvilke konsekvenser dette har for den beregnede deflatoren i perioden 2004-2008.

På bakgrunn av de sterke årlige svingningene i pensjonspremiene ble det fra og med 2002 trukket et skille mellom beregnede pensjonskostnader og pensjonspremier i kommunebudsjettene, der det er de beregnede kostnadene som resultatføres i regnskapet. Utgangspunktet for skillet var en forventning og antakelse om at pensjonskostnadene ville være mer stabile enn premiene over tid, slik at endringer knyttet til pensjon skulle bidra lite til variasjoner i lønnskostnader pr. årsverk. Forskjellen mellom pensjonskostnader og premie utgjør et premieavvik som skal svinge rundt null. Dersom premien overstiger den beregnede pensjonskostnaden, skal avviket enten føres i årsregnskapet for påfølgende år eller så skal 1/15 av opprinnelig akkumulert premieavvik føres i årsregnskapet inntil avvik er eliminert. De fleste kommunene nedbetaler avviket over 15 år.

For å kartlegge utviklingen i kommunenes pensjonskostnader har vi valgt å ta utgangspunkt i kommunedatabasen til Statistisk sentralbyrå. Vedlagte tabell 1 viser utviklingen i samlede lønnskostnader for hele kommuneforvaltningen, fordelt etter lønn, pensjonskostnader og arbeidsgiveravgift. Arbeidsgiveravgift på pensjoner er henført til pensjonskostnader. Linje 5 i tabellen ("pensjonskostnader, påslagskoeffisient på lønn") viser i hvilken grad pensjonskostnadene det enkelte året har bidratt til å øke kommunesektorens samlede lønnskostnader. Som det framgår av tabellen er det noen svingninger i denne påslagskoeffisienten fra år til år, men samlet sett er påslaget i 2008 det samme som i 2004 og bare svakt høyere enn i 2002. Over perioden 2002- 2008 sett under ett har det følgelig bare vært en liten økning i pensjonskostnadene i forhold til samlet lønnssum. Dette innebærer at pensjonskostnadene siden 2002 ikke har økt nevneverdig mer enn den underliggende veksten i sysselsettingen og årslønnsveksten tilsier.

Tabell 2 oppsummerer reviderte tall for den kommunale deflatoren, slik de framstår etter at pensjonskostnadene er innarbeidet i deflatoren. Det årlige bidraget fra utviklingen i pensjonskostnadene, samt endringen i forhold til anslag i Nasjonalbudsjettet 2009, framgår av tabellen.

Tallene for 2008 er basert på foreløpige kommuneregnskapstall for vel 400 kommuner og 18 fylkeskommuner og er konsistent med tall for offentlige og kommunale finanser publisert av Statistisk sentralbyrå den 27. mars 2009.

Det framgår av tabell 2 at den kommunale kostnadsdeflatoren i 2008 er anslått til 6,4 prosent, som innebærer en oppjustering med 0,8 prosentpoeng fra anslaget i Nasjonalbudsjettet 2009.

Oppjusteringen er knyttet til flere forhold: Årslønnsveksten i kommunesektoren i 2008 er oppjustert med 0,2 prosentpoeng til 6,7 prosent. Det anslåtte bidraget fra økte pensjonskostnader utgjør i tillegg knapt 0,5 prosentpoeng til økte lønnskostnader pr. årsverk. Høy prisvekst på energivarer og andre varekjøp i 2. halvår 2008 har også bidratt til en oppjustering av den kommunale deflatoren. Prisveksten på kjøp av varer og tjenester utenom lønn i 2008 er anslått til 5,1 prosent.

Tabell 1. Pensjonskostnadenes bidrag til kostnadsvekst

	2002	2003 ²⁾	2004 ²⁾	2005	2006	2007	2008
Lønn, mill. kroner	95 610	100 185	102 720	107 329	114 687	124 206	136 737
Pensjonskostnader, mill. kroner	11 946	12 277	13 018	13 122	13 558	15 142	17 362
Arbeidsgiveravgift på lønn, mill. kroner	13 536	13 941	15 251	16 446	16 471	16 713	18 331
Lønnskostnader, mill. kroner	121 092	126 403	130 989	136 897	144 716	156 061	172 430
Pensjonskostnader, påslagskoeffisient på lønn	0,125	0,123	0,127	0,122	0,118	0,122	0,127
Pensjonskostnader, 1 + påslagskoeffisient	1,125	1,123	1,127	1,122	1,118	1,122	1,127
Pensjonskostnader, indeks fra året før i påslagskoeffisient			1,0037	0,9960	0,9964	1,0033	1,0045
Årslønnsvekst, indeks			1,038	1,034	1,039	1,048	1,067
Pensjonskostnader, indeks			1,004	0,996	0,996	1,003	1,005
Samlet indeks, økt årslønn og pensjonskostnader			1,042	1,030	1,035	1,051	1,072

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

Tabell 2. Beregning av samlet kommunal deflator

	2004	2005 ¹⁾	2006	2007	2008
Deflator, reviderte tall	3,3	2,5	3,6	4,4	6,4
Sysselsetting, lønnsvekt og pensjonskostnader	4,2	3,0	3,5	5,2	7,2
Årslønnsvekst	3,8	3,4	3,9	4,8	6,7
Bidrag fra pensjonskostnader	0,4	- 0,4	- 0,4	0,4	0,5
Kjøp av varer og tjenester, prisvekst	1,7	1,7	3,6	3,0	5,1
Lønnsandel i prosent	63,7	63,5	64,5	63,5	62,5
¹⁾ Deflatoren for 2005 er eksklusiv virkningen av en økning i momssatsene fra 1. januar 2005 med 1 prosentpoeng, som antas å trekke opp prisene på varekjøp med ½ prosentpoeng					
Memo:					
Revidert deflator, prosent	3,3	2,5	3,6	4,4	6,4
Deflator i Nasjonalbudsjettet 2009, prosent	3,0	2,8	3,8	4,2	5,6
Endring i deflator, prosentpoeng	0,3	-0,3	-0,2	0,2	0,8

Vedlegg 11

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 liggje 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 innrapporteringssystem. 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
Fylkesrådmann Tine Sundtoft, Vest-Agder fylkeskommune
Forsker Einar Bowitz, Econ Pöry AS
Førsteamanuensis/forsker Lars Håkonsen, Høgskolen i Telemark/Telemarksforsking
Seksjonssjef Irene Arnesen, Statistisk sentralbyrå
Førstekonsulent 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
Statistikkrådgiver Anne Kristin Brændvang, Statistisk sentralbyrå
Førstekonsulent Espen Ottesen Vattekar, Statistisk sentralbyrå
Seniorrådgiver Anders Harildstad, Finansdepartementet
Seniorrådgiver Even Vaboen, Kommunal- og regionaldepartementet
Rådgiver Karen Nystad Byrhagen, Kommunal og regionaldepartementet
Seniorrådgiver Hege Rønning, Kommunal- og regionaldepartementet
Seniorkonsulent Anne Gry Johansen, Kommunal- og regionaldepartementet