

Offentlig sektors finanser 1995-2005

Statistiske analyser

I denne serien publiseres analyser av statistikk om sosiale, demografiske og økonomiske forhold til en bredere leserkrets. Fremstillingsformen er slik at publikasjonene kan leses også av personer uten spesialkunnskaper om statistikk eller bearbeidingsmetoder.

Statistical Analyses

In this series, Statistics Norway publishes analyses of social, demographic and economic statistics, aimed at a wider circle of readers. These publications can be read without any special knowledge of statistics and statistical methods.

© Statistisk sentralbyrå, oktober 2007

Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen, skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

ISBN 978-82-537-7249-3 Trykt versjon

ISBN 978-82-537-7250-9 Elektronisk versjon

ISSN 0804-3221

Emnegruppe

12.01

Design: Siri Boquist

Trykk: Statistisk sentralbyrå

Standardtegn i tabeller	Symbol
Tall kan ikke forekomme	.
Oppgave mangler	..
Oppgave mangler foreløpig	...
Tall kan ikke offentliggjøres	:
Null	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	0,0
Foreløpig tall	*
Brudd i den loddrette serien	—
Brudd i den vannrette serien	

Forord

Denne publikasjonen inneholder økonomisk statistikk for stats- og kommuneforvaltningen basert på nasjonalregnskapets prinsipper og definisjoner. I tillegg presenteres statistikk for offentlige ikke-finansielle foretak, hovedsakelig etter regnskapslovens definisjoner (av 17. juni 1998). Tidsseriene som publiseres i denne publikasjonen er 1995-2005. Tallene for 2005 er foreløpige.

Siste gang Statistisk sentralbyrå utga en lignende publikasjon var i 1997, med publikasjonen NOS C 373 – De offentlige sektorers finanser 1988-1995. Det er noe overlapp i tidsseriene i disse to publikasjonene, og det kan være ulike størrelser på samme variable. Dette skyldes at man i 2001 og 2006 har hatt revisjoner av regnskapene for å forbedre kvaliteten.

Publikasjonen er skrevet ved Seksjon for offentlige finanser av Frode Borgås, Anne Heggem, Thea Kristine Schjerven, Thanh Lam Vuong og Kurt Åge Wass. Andre bidragsytere har vært Elisabeth Almeland, Siri Bogen, Karin Bjørkeli Hjermundrud, Odin Johansen, Ragnvald Lier og Pål Martin Vinghøg.

Paal Sand har bidratt i redaksjonsarbeidet.

Statistisk sentralbyrå,
Oslo/Kongsvinger, 7. september 2007

Øystein Olsen

Innhold

1. Offentlig sektor	7
1.1. Innledning	7
1.2. Formålet med publikasjonen	8
1.3. Økonomisk statistikk for offentlig sektor	8
1.4. Institusjonelle enheter og sektorer	9
1.5. Føringsprinsipper	12
2. Statsforvaltningen	17
2.1. Sentrale strukturelle endringer i statsforvaltningen de siste årene	18
2.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper	19
2.3. Statsforvaltningens inntekter	21
2.4. Statsforvaltningens utgifter	27
2.5. Statsforvaltningens finansielle situasjon og utvikling	31
3. Kommuneforvaltningen	35
3.1. Endringer og utviklingstrekk i kommuneforvaltningen de siste årene	36
3.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper	38
3.3. Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter	40
3.4. Kommuneforvaltningens finansielle situasjon og utvikling	48
4. Offentlig forvaltning	53
4.1. Offentlig forvaltnings størrelse og utvikling i norsk økonomi	54
4.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper	56
4.3. Offentlig forvaltnings inntekter og utgifter	58
4.4. Offentlig forvaltnings finansielle situasjon og utvikling	63
4.5. Offentlig forvaltning i et internasjonalt perspektiv	65
5. Offentlige foretak	71
5.1. Endringer og utviklingstrekk innen offentlige foretak de siste årene	72
5.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper	73
5.3. Offentlige ikke-finansielle foretak	73
5.4. Offentlige finansielle foretak	79
Definisjonsvedlegg	81
Tabellvedlegg	92
Figurregister	112
Tabellregister	113
Boksregister	114

Kurt Wass

1. Offentlig sektor

1.1. Innledning

Offentlig sektor har en viktig rolle i et lands økonomi. Den er satt til å løse oppgaver av stor betydning, legger beslag på svært store ressurser og påvirker landets samlede verdiskapning. Offentlig sektor kan deles inn i én forvaltningsdel og én foretaksdel. Forvaltningsdelen består av myndighetene og andre virksomheter som ivaretar et bredt spekter av fellesoppgaver. Stortinget, kommunene, sykehusene og skolene er eksempler på institusjoner som inngår i forvaltningen. Den delen som kalles offentlige foretak, består av markedsbaserte virksomheter som eies eller på annen måte kontrolleres av det offentlige. Blant de offentlige foretakene finner vi en lang rekke virksomheter som spenner fra kommunalt eide bedrifter som vannverk og avfallsdeponi, til store børsnoterte selskaper hvor stat og kommune eier mer enn halvparten av aksjene.

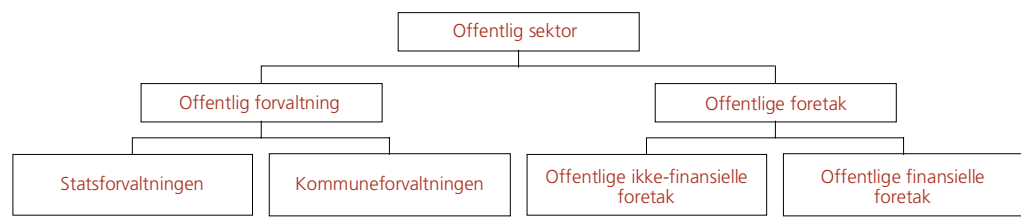
Offentlig sektor er en sammensatt sektor av økonomien, som påvirker omgivelsene

på mange måter. Myndighetene har i den økonomiske politikken målsettinger om bl.a. en god ressursbruk, en god fordeling av godene, og en stabil og forutsigbar utvikling. Offentlig sektor er et styringsverktøy for myndighetene for å påvirke blant annet den økonomiske utviklingen. I makroøkonomiske analyser har man derfor tradisjonelt et behov for å analysere offentlig sektors totale størrelse, sammensetning og innvirkning på sentrale makroøkonomiske variable som samlet etterspørsel og tilbud, investeringer, sparing, sysselsetting, rentenivå, gjeldsgrad og skattetrykk. I tillegg er det en økende oppmerksomhet omkring offentlig sektors bruk av ressursene.

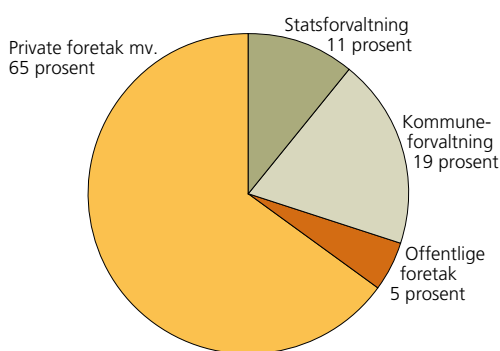
1.1.1. Én av tre arbeider i offentlig sektor

I 2005 var om lag 830 000 personer sysselsatt i offentlig sektor. Dette utgjorde nærmere 35 prosent av totalt antall sysselsatte personer i Norge. Av disse var drøyt 705 000 sysselsatt i stats- og

Figur 1.1. Oversikt over offentlig sektor i Norge



Figur 1.2. Sysselsatte personer etter sektor. Prosent av totalt antall sysselsatte personer. 2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

kommuneforvaltningen. Kommuneforvaltningen sysselsetter langt flere enn statsforvaltningen, med over 447 000 sysselsatte. Kommuneforvaltningen har imidlertid flere deltidssysselsatte. Antall sysselsatte i offentlig foretak utgjorde dette året 128 300, noe som tilsvarer fem prosent av den samlede sysselsettingen. Sysselsatte personer etter sektor vises i figur 1.2.

1.2. Formålet med publikasjonen

For å kunne forvalte den offentlige sektor på best mulig måte er det behov for en systematisk informasjon som gir et relevant, pålitelig og aktuelt beslutningsgrunnlag. Et bidrag til dette er økonomisk statistikk om offentlig sektor. I denne publikasjonen presenteres økonomisk statistikk for offentlig sektor, slik den i tråd med internasjonale retningslinjer utarbeides av Statistisk sentralbyrå. Publikasjonen gir både en oversikt over de metoder og retningslinjer statistikken utarbeides etter, og en fylldig presentasjon av de tabeller som lages.

Siste gang Statistisk sentralbyrå utga en lignende publikasjon var i 1997, med publikasjonen NOS-C373 – De offentlige sektorers finanser 1988-1995. Tidsseriene

som publiseres i denne publikasjonen er i hovedsak 1995-2005. Det er derfor noe overlapp i tidsseriene i disse to publikasjonene. Man vil se at det kan være ulike størrelser på samme variable i disse to publikasjonene. Dette skyldes at man etter den forrige publikasjonen i 1997 har gjennomgått tallrevisjoner for å forbedre kvaliteten.

1.3. Økonomisk statistikk for offentlig sektor

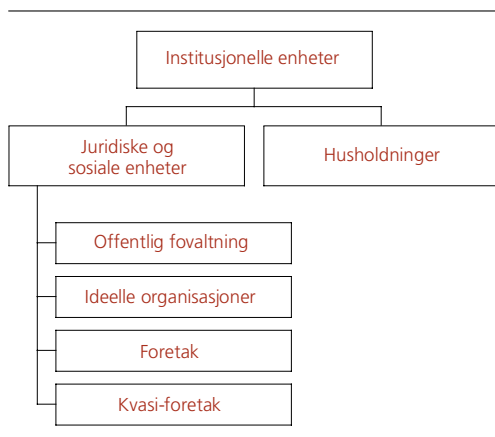
I utarbeidelsen av økonomisk statistikk for offentlig sektor følger Statistisk sentralbyrå internasjonale retningslinjer. Samtidig skal statistikken også fungere som god styringsinformasjon nasjonalt. Gjennom ulike internasjonale samarbeidsfora og institusjoner legges grunnlaget for retningslinjene. Internasjonal rapportering er en del av arbeidet med å lage statistikk for offentlig sektor. Felles for alle typer rapportering er krav om konsistens, innsyn og tilgjengelighet. Rapportene kan variere noe etter hyppighet og aktualitet. Nasjonalt er det et ønske at statistikken skal være brukervennlig og tilgjengelig slik at flest mulig kan nytte seg statistikken. Under gis det en kort beskrivelse av disse retningslinjene.

1.3.1. Internasjonale retningslinjer

Det er særlig fire organisasjoner som er sentrale i arbeidet med internasjonale retningslinjer for økonomisk statistikk – FN, Det internasjonale Pengefondet (IMF), Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) og EU gjennom Eurostat. Retningslinjene blir fastlagt i samarbeid med medlemslandene.

FN gir gjennom «System of National Accounts» (SNA 1993) en grunnleggende beskrivelse av oppbygging av nasjonalregnskapet. SNA er et system som dekker hele økonomien, og det kan anvendes av alle land uavhengig på hvilket utviklingsnivå

Figur 1.3. Institusjonelle enheter



landene befinner seg på, eller hvilket politisk regime landene styres av.

Eurostat har utarbeidet sin versjon av SNA mer tilpasset europeiske forhold og behov i «European System of Accounts» (ESA 1995). ESA er et system fullt ut harmonisert med SNA, men er mer detaljert på noen områder. Norge deltar aktivt i det europeiske statistikkarbeidet. Det sendes både årlige og kvartalsvise rapporter til Eurostat om offentlig forvaltnings finanser. Gjennom Norges avtale med EU (EØS-avtalen) er mange av rapportene som sendes Eurostat lovpålagt. Det utarbeides egne statistikkdirektiver i EU som har status som norsk lov. Spesielt fokus har de såkalte konvergenzkriteriene, også kjent som Maastrich-kriteriene. Disse sier at den offentlige forvaltning ikke kan drives med et årlig underskudd på mer enn 3 prosent av bruttonasjonalprodukt (BNP), og at offentlig forvaltnings samlede bruttogjeld ikke kan overstige 60 prosent av BNP. Disse kravene gjelder imidlertid ikke for Norge som ikke er medlem av EU. Norge sender likevel rapporter til EU.

I IMF's manual «Government Finance Statistics» (GFS) fra 2001 er det beskrevet et

omfattende statistikkssystem spesielt for offentlig sektor. GFS-systemet er harmonisert med SNA. I tillegg til den årlige rapporten av GFS er det også utarbeidet et system for makroøkonomiske korttidsindikatorer av IMF.

Rapporten «Revenue statistics» om offentlige finanser til OECD er en detaljert beskrivelse av skatteinntekter, og gir blant annet grunnlaget for internasjonale sammenligninger av skattenivå.

1.4. Institusjonelle enheter og sektorer

I arbeidet med å utarbeide statistikk er det hensiktsmessig å gruppere aktørene på en systematisk måte. Dette bidrar til at det blir lettere å få oversikt over økonomien, og det gir mulighetene til enklere å studere grupper av aktører. Hvordan man grupperer aktørene avhenger av flere faktorer. Det er faktorer knyttet til juridiske, sosiale og økonomiske forhold som kjennetegner den enkelte aktør eller gruppe av aktører. Et viktig skille er f.eks. avgrensningen mellom Norge og andre land.

I økonomisk statistikk deles økonomien inn i *institusjonelle sektorer*. De enkelte enhetene i sektorene kalles *institusjonelle enheter*.

1.4.1. Institusjonelle enheter

En institusjonell enhet må være hjemmehørende i landet, og være et grunnleggende økonomisk beslutningscenter slik at den i eget navn har adgang til å stifte gjeld og eie eiendeler. Den må ha et fullstendig regnskap i form av drifts- og kapitalregnskap. En institusjonell enhet er involvert i økonomiske aktiviteter som den kan holdes direkte til ansvar for. I de fleste tilfeller er en institusjonell enhet egen juridisk person.

Man har to hovedtyper av institusjonelle enheter, husholdninger og juridiske/sosiale enheter. Den siste typen deler man inn i fire ulike typer. Figur 1.3 illustrerer.

Husholdninger omfatter en eller flere personer som bor sammen i et fellesskap. Husholdningene kan foruten å være konsumenter også være produsenter/næringsdrivende. Enkeltmannsforetak og ansvarlige selskaper uten selvstendig juridisk status, unntatt såkalte kvasi-foretak, anses i denne sammenhengen som husholdninger selv om de produserer varer og tjenester for et marked. Et eksempel på næringsdrivende som behandles som husholdninger, er bønder.

Ideelle organisasjoner er juridiske/sosiale virksomheter som er opprettet med formål om å produsere og/eller fordele varer og tjenester. De skal ikke gi de institusjonelle enhetene som har opprettet dem, ev. kontrollerer eller finansierer dem, noe form for utbytte. Det betyr ikke at de ikke kan gå med overskudd. Et ev. overskudd må enten forbli i virksomheten for å finansiere framtidig produksjon, eller fordeles til andre enn eierne. En ideell organisasjon som opererer i et marked, klassifiseres i samme institusjonell sektor som foretak og kvasi-foretak (se under om institusjonelle sektorer). Dersom virksomheten ikke kan sies å operere som en markedsaktør, klassifiseres den enten sammen med husholdninger eller offentlig forvaltning. Ideelle organisasjoner uten selvstendig juridisk status behandles som husholdninger.

Foretak er en juridisk enhet opprettet for å produsere varer eller tjenester i et marked. Et foretak kan gi profitt eller annen økonomisk gevinst for eierne. Et foretak er kollektivt eiet der eierne gjennom sitt eierskap bl.a. har autoritet til å ansette ledere, og holde disse ansvarlige for ledelsen av

foretaket. Dersom majoriteten av eierandelen i et foretak eies av offentlig forvaltning, kaller vi foretaket et offentlig foretak. Et eksempel på dette er Statoil, hvor staten per 31.12.2005 eide i overkant av 70 prosent av aksjene. Det er ikke nødvendigvis den juridiske statusen til et foretak som avgjør om det klassifiseres som et foretak eller ikke, men om de faktisk produserer varer og tjenester i et marked, og at foretaket kan gi økonomisk avkastning til sine eiere.

Kvasi-foretak er virksomheter som ikke er egne juridiske enheter, men som er en del av en annen institusjonell enhet. De har imidlertid en atferd som om de var egne foretak, og kan derfor være naturlig å skille ut som egne institusjonelle enheter. For at dette skal være mulig må man ha egne fullstendige regnskaper for disse. Et eksempel er sykehusapotekene. Selv om de er en del av sykehusene så driver de med markedsrettet virksomhet (se avsnitt 1.4.4), og de fører egne regnskap. De behandles derfor som om de var egne foretak.

Offentlig forvaltning er virksomheter som utfører og ivaretar forvaltningsmessige oppgaver. Offentlig forvaltning har lovgivende, rettslig og utøvende myndighet over andre institusjonelle enheter på gitte områder. Videre har offentlig forvaltning ansvar for å sørge for tilgang på visse varer og tjenester til befolkningen til priser som ikke er økonomisk signifikante (se avsnitt 1.4.4). Offentlig forvaltning har også rett til å pålegge andre institusjonelle enheter å betale skatt. Skatteinntektene har flere funksjoner, hvor de viktigste er å omfordele inntekten i samfunnet, finansiere forvaltningens produksjon, samt å påvirke atferden til aktørene i økonomien.

Figur 1.4. Institusjonelle enheter og sektorer

		Institusjonelle sektorer				
		Ikke-finansiell sektor	Finansiell sektor	Offentlig forvaltning	Husholdnings-sektoren	Ideelle organisasjoner
Institusjonelle enheter	Foretak og kvasi-foretak	Ikke finansielle foretak og kvasi-foretak	Finansielle foretak og kvasi-foretak			
	Offetnlig forvaltning			Offentlige enheter		
	Husholdninger				Husholdninger	
	Ideelle organisasjoner	Ikke-finansielle ideelle organisasjoner (markedsrettet)	Finansielle ideelle organisasjoner (markedsrettet)	Ideelle org. finans. og kontroll. av off. forv. (ikke-markedsrettet)		Ideelle org. som betjener husholdninger (ikke-markedsrettet)

1.4.2. Institusjonelle sektorer

I statistikkammenheng er det ofte behov for å behandle de enkelte aktører i økonomien samlet i grupper. Til dette formålet bruker man en sektorinndeling der institusjonelle enheter fordeles etter såkalte institusjonelle sektorer. Det er fem institusjonelle sektorer, som igjen deles inn i undersektorer.

Ikke-finansielle foretak består av enheter som er opprettet med det formål å produsere varer og ikke-finansielle tjenester for markeder.

Finansielle foretak er enheter som yter finansielle tjenester i markeder. Eksempler på slike er banker, forsikringsselskaper og pensjonskasser.

Offentlig forvaltning består av enheter som utfører forvatningsmessige oppgaver. Undersektorene i offentlig forvaltning kan variere mellom land. I Norge opereres det med to undersektorer i statistikken: stats- og kommuneforvaltningen. Andre land kan i tillegg ha en delstatsforvaltning og en trykdeforvaltning.

Ideelle organisasjoner som betjener husholdningene omfatter ideelle organisasjoner som ikke er finansiert og kontrollert av forvaltningen. Frivillige lag og foreninger, som idrettslag og humanitære organisasjoner, kan være eksempler på dette. Ideelle organisasjoner som er i hovedsak er finansiert og kontrollert av offentlig forvaltning ses på som en del av sektoren offentlig forvaltning.

Husholdninger består av grupper av personer som bor sammen, deler inntekt og formue, og som kollektivt konsumerer varer og tjenester.

1.4.3. Privat eller offentlig sektor

Offentlig sektor har ikke status av å være en egen institusjonell sektor. Offentlig sektor kan imidlertid utledes som summen av offentlig forvaltning og de finansielle- og ikke-finansielle foretakene som kontrolleres av offentlig forvaltning. For at et foretak skal være kontrollert av det offentlige menes det i SNA 1993¹ at offentlig

¹ Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations and World Bank, System of National Accounts 1993 (United Nations publication, Sales No. E.94.XVII.4).

Figur 1.5. Offentlig sektor og dens avgrensninger mot de institusjonelle sektorer

Sektor for offentlig forvaltning	Sektor for finansielle foretak	Sektor for ikke-finansielle foretak	Sektor for ideelle organisasjoner	Sektor for husholdninger
Offentlig	Offentlig	Offentlig	Privat	Privat
	Privat	Privat		

forvaltning har adgang til å fastlegge foretakets generelle politikk ved at man f.eks. har myndighet til å ansette og avsette foretakets leder. I praksis kan slik kontroll oppnås ved at det offentlige eier mer enn halvparten av foretaket, eller har flertall i foretakets styre.

Det offentlige kan også utøve kontroll på de institusjonelle enhetene kalt ideelle organisasjoner. I SNA 1993 forstås den offentlige kontroll nokså likt som overfor foretak, men i tillegg er finansiering et viktig kriterium. Ideelle organisasjoner som er kontrollert og finansiert av det offentlige anses å være en del av offentlig forvaltning.

1.4.4. Marked eller ikke-marked

Det er ikke alltid enkelt å avgjøre om en virksomhet bedriver markedsrettet virksomhet eller utøver forvaltningsmessige oppgaver. Til å avklare dette spørsmålet benyttes begrepet «økonomiske signifikante priser» (ØSP). I SNA 1993 heter det at med ØSP menes priser som i vesentlig grad påvirker de mengder tilbyderne er villige til å tilby og etterspørerne ønsker å kjøpe. Hvis varen eller tjenesten tilbys til brukerne til ØSP, er virksomheten ikke å regne som forvaltning. Det kan være noe ulik praksis mellom land med hva man mener med ØSP. I mange europeiske land (EU) brukes den såkalte 50-prosent regelen. Dette er ingen regel i absolutt forstand i SNA, men i den europeiske

statistikkmanualen «European System of Accounts» (ESA 1995) sier man at produksjonen selges til ØSP dersom salgsinntektene dekker mer enn 50 prosent av produksjonskostnadene.

En siste type virksomhet som kan nevnes, er såkalte *markedsetablissemeter*. Det er virksomheter som er en del av en større virksomhet i forvaltningen, men som driver med annen type aktivitet enn hovedaktiviteten til den virksomheten de er en del av. Disse er også geografisk fast lokalisert og selger sine varer og tjenester til ØSP. Markedsetablissemeterne anses å være en del av forvaltningen. Eksempel på et slik etablerment er kiosker i museer som selger postkort, suvenirer etc.

1.5. Føringsprinsipper

1.5.1. Strømmer og beholdninger

De internasjonale statistikkmanualene beskriver såkalte integrerte statistikkssystemer. Med det menes at strømmer og beholdninger samles i et felles system.

I en regnskapsførende virksomhets balanseregnskap viser man verdien av eiendelene på et gitt tidspunkt. Egenkapitalen gir uttrykk for virksomhetens netto formue, og kan uttrykkes som verdien av eiendelene fratrukket gjelden. Eiendelene kan være både finansielle og ikke-finansielle. Med ikke-finansielle eiendeler menes maskiner, bygninger etc, mens finansielle

Boks 1.1. Indikatorer for offentlig kontroll

I den reviderte nasjonalregnskapstandarden fra FN (revisjonen av SNA 1993 som ventes fullført i 2008) innføres noen flere kriterier for å avgjøre kontrollspørsmålet. Det er foreslått et sett med indikatorer, der man på bakgrunn av en samlet vurdering av disse indikatorene forsøker å avgjøre om et foretak skal anses å tilhøre privat- eller offentlig sektor.

De tre første indikatorene er forhold som allerede finnes i SNA 1993, og som omfatter eierskap - majoritet av aksjer og/eller stemmer i styret, samt retten til å tilsette/avsette nøkkelpersonell i foretaket. I tillegg kommer en indikator for kontroll av nøkkelkomiteer. Videre finnes en indikator som kalles «golden share», som innebærer adgang til å gripe inn i spesielle situasjoner (betinget kontroll). Det kan bety at dersom man privatiserer et foretak, så forbeholder man seg retten til å gripe inn i foretaket dersom det handler i strid med forutsatte intensjoner, f.eks. våpensalg til land man ikke ifølge politiske retningslinjer skal selge til.

En annen indikator er eksistens av særlovgivning utover de generelle lover og regler ovenfor foretaket. Videre foreslås det at dersom et foretak har en dominant kunde i offentlig sektor, kan denne tenkes å influere på foretakets beslutninger. Det samme kan gjelde dersom foretaket har flere kunder i offentlig sektor som til sammen kan influere foretaket i betydelig grad. Om foretaket ikke har alternative kunder i privat sektor på grunn av de offentlige kundene, kan det implisere offentlig kontroll.

En annen indikator på kontroll kan være at foretaket gjennom låneopptak eller garantier fra det offentlige blir underlagt kontroller fra det offentlige utover det som ville vært situasjonen dersom foretaket hadde vært kunde i en privat bank. I tillegg til de enkelte indikatorene anbefales det å legge vekt på totaliteten i indikatorene samlet. Selv om ingen indikator hver for seg skulle avgjøre spørsmålet om kontroll, kan en samlet vurdering være nødvendig.

eiendeler kan være kontanter, og verdipapirer som aksjer og obligasjoner. De finansielle eiendelene kan også kalles fordringer. I en balanse sorterer man eiendelene etter type, og verdien av de enkelte typer eiendeler gir uttrykk for *beholdningene*.

Boks 1.2. Markedsaktør eller en del av forvaltningen

Dersom produksjonen i virksomheten primært selges til foretak og husholdninger, og til økonomisk signifikante priser (ØSP), samt at etterspørerne fritt kan velge å kjøpe eller ikke, anses virksomheten som en markedsaktør. Tidsperspektivet for å vurdere om virksomheten selger sine varer og tjenester til ØSP bør være flere år. I situasjoner hvor det er flere offentlige virksomheter som bedriver samme type produksjon, f.eks. høyere utdanningsinstitusjoner, bør man vurdere disse virksomhetene samlet som en gruppe.

I en situasjon hvor produksjonen kun selges til offentlig forvaltning må man skille mellom en situasjon hvor virksomheten selger i konkurranse med andre private virksomheter, og en situasjon hvor virksomheten er eneste tilbyder. Hvis det første er tilfellet, vurderes virksomheten til å være en markedsaktør. I tilfellet hvor virksomheten er eneste tilbyder og offentlig forvaltning er eneste kunde, anses virksomheten som hjelpeforetak, og plasseres statistiskmessig som en del av offentlig forvaltning. Dersom virksomheten er eneste tilbyder til offentlig forvaltning, men at mer enn halvparten av produksjonen selges til andre enn forvaltningen, anses den som en markedsrettet virksomhet.

Sammenligner man beholdningene på ett tidspunkt med et annet gir differansen uttrykk for verdiendringene i perioden, eller endringen i virksomhetens nettoformue.

Strømmer er de hendelsene som skjer i løpet av en periode, og som endrer verdien av virksomhetens beholdninger. Man skiller mellom to typer strømmer: transaksjoner og omvurderinger. En *transaksjon* er en interaksjon mellom to parter basert på en gjensidig avtale eller forståelse mellom partene. En skatteinnbetaling er et eksempel på en slik transaksjon. Transaksjonen kan være frivillig, eller pålagt ved lov. Man kan også skille transaksjoner avhengig om de utløser en spesifikk motytelse eller ikke. En skatteinnbetaling gir ingen spesifikk motytelse, mens en gebyrbetaling for en legekonsultasjon gir en motytelse i form

av legetjenester. Transaksjonene kan være enten monetære eller i naturalia.

Omvurderinger er endringer i løpet av en periode som ikke skyldes transaksjoner. Det skilles mellom to typer omvurderinger: *verdiendringer* og *volumendringer*. Dersom verdien på en bolig eller en aksjebeholdning endres i løpet av en periode på grunn av utviklingen i bolig- eller aksjemarkedet, vil dette være en verdiendring som endrer verdien av beholdningen av boliger og aksjer uten at det har foregått noen transaksjoner. Volumendringer er endringer som endrer enten kvantitet eller kvalitet på eiendelene. Et eksempel på en volumendring kan være at et nytt oljefunn fører til at oljeformuen øker. Et annet eksempel er når virksomheter skifter institusjonell sektor. Hvis en virksomhet flyttes fra f.eks. kommuneforvaltningen til statsforvaltningen behandles dette som en volumendring.

1.5.2. Regnskapsprinsipper

Statistikksystemer (SNA 1993, ESA 1995 og GFSM 2001) som integrerer beholdninger og strømmer må føres etter et prinsipp om *dobbel bokholderi*. I regnskapspråk betyr det at når man debiterer en konto, må en annen krediteres; enhver strøm må altså bokføres to ganger. Når en virksomhet investerer i en maskin, altså en økning i de fysiske eiendelene, vil dette først debiteres. Finansieres maskinen ved opptak av lån, krediteres denne gjelden. Løpende utgifter er debetføringer som reduserer nettoformue, mens inntekter er en kreditføring som øker nettoformuen. Oppstillingen under illustrerer.

Debet	Kredit
↑ Eiendeler	↓ Eiendeler
↓ Gjeld	↑ Gjeld
↓ Netto formue (f.eks. utgift)	↑ Netto formue (f.eks. inntekt)

Periodisering

Når en begivenhet (strøm) er identifisert og skal regnskapsføres, må man ta stilling til hvilken periode størrelsen skal henføres til i regnskapet. Her er det ulike måter å føre regnskaper på i offentlig forvaltning. I *statsregnskapet*, det vil si regnskapet som omfatter de statlige virksomhetene som er underlagt Stortingets kontroll ved at inntekts- og utgifterammen fastlegges i statsbudsjettet, benyttes *kontantprinsippet*. Dette prinsippet er det som er mest utbredt internasjonalt for den sentrale statsforvaltning. Kontantprinsippet innebærer at inntekter og utgifter regnskapsføres i de perioder hvor inn- og utbetalingene skjer. Kontantregnskapet viser derfor kun betalingsstrømmene. Statsbudsjettet følger det samme prinsippet, og viser således de planlagte inn- og utbetalingene, samt finansieringsbehovet.

Enkelte statlige virksomheter, der kun en overføring fra statskassen registreres i statsregnskapet², fører sine regnskaper etter i *regnskapsloven*, på samme måte som de fleste private og offentlige foretak. Helseforetakene er eksempler på dette. Etter regnskapsloven skal man følge noen grunnleggende prinsipper som i enkelte tilfeller avviker fra kontantprinsippet. Blant annet skal man registrere transaksjonene når de finner sted, uavhengig av når de tilhørende betalingsstrømmene finner sted. Dette kalles transaksjonsprinsippet. Med transaksjon menes f.eks. leveringstidspunkt, overføring av eiendomsrett og overføring av disposisjonsrett. Videre skal inntekt resultatføres når den er opptjent, det såkalte opptjeningsprinsippet. Dette innebærer f.eks. at skatteinntekter henføres til den periode da den skattepliktige aktivitet fant sted, og ikke når skattekravet ble innbetalt. Et annet prinsipp er sammenstillingsprinsippet, som innebærer at

² Jf. kapittel 2.1.

utgifter skal kostnadsføres i samme periode som tilhørende inntekter. Det finnes flere andre prinsipper, bl.a. forsiktighetsprinsippet. Det henvises til regnskapsloven eller standard lærebøker om regnskap, samt «NOU 2003: 6 - Hva koster det?». Regnskapslovens prinsipper om periodisering kalles gjerne *periodiseringsprinsippet* eller *regnskapsprinsippet*.

En stor forskjell mellom kontantprinsippet og periodiseringsprinsippet er føring av investeringer. Under kontantprinsippet utgiftføres f.eks. realinvesteringer i sin helhet i anskaffelsesåret, mens under periodiseringsprinsippet føres investeringene i balansen som en eiendel og avskrives over investeringens økonomiske levetid. Under kontantprinsippet vil realinvesteringene ikke fremkomme i de påfølgende perioder. Kontantprinsippet vil derfor verken synliggjøre realinvesteringenes kapitalkostnader eller de fysiske eiendelene. Ifølge regnskapsloven er det krav om både resultatregnskap og full balanse, og i tillegg en kontantstrømoppstilling som har mye til felles med statens bevilgningsregnskap. Staten har også et kapitalregnskap, som gir en oppstilling av statens finansielle beholdninger (fordringer og gjeld).

Regnskapsprinsippet som brukes i *kommuneforvaltningen* kalles *anordningsprinsippet*. Dette prinsippet innebærer at alle kjente utgifter, utbetalinger, inntekter og innbetalinger skal tas med i regnskapet for vedkommende periode, uavhengig av om de er betalt eller ikke når perioden avsluttes. Anskaffelse og anvendelse av varer og tjenester bokføres ved henholdsvis mottak og levering. Bokførte verdier i kommuneregnskapet er i de fleste tilfeller sammenfallende med periodiserte (påløpte) verdier.

Periodisering av regnskapene i tråd med regnskapslovens krav er i stor grad sammenfallende med det man i økonomisk statistikk kaller *påløptprinsippet*, og som er standard føringsmåte i nasjonalregnskap.

Det er mulig å presentere mange kategorier av strømmer og beholdninger i statistikken enten som *bruttostørrelser* eller som *nettostørrelser*. Vanligvis er det ønskelig å føre like kategorier inntekter og utgifter hver for seg, dvs. en bruttoføring. Dette gir ofte mer informasjon enn ved en nettoføring, dvs. inntekter fratrukket utgifter for de samme kategorier. I statistikken føres for eksempel renteinntekter og renteutgifter separat. Et annet eksempel er trygde- og pensjonspremieinnbetalinger og pensjonsutbetalinger som hhv. inntekts- og utgiftsføres separat. Finanstransaksjoner nettoføres, mens beholdninger av finansobjekter presenteres brutto når de finnes både på balansens fordrings- og gjeldsside.

1.5.3. Verdsetting

I de internasjonale retningslinjene for økonomisk statistikk angis det at verdsetting av varer, tjenester, innsatsfaktorer, finansielle og ikke-finansielle eiendeler mv. skal reflektere objektene faktiske byttestverdi, det vil si løpende *markedspriser* når slike finnes. Det er imidlertid vanskelig å operere med markedspriser i offentlig sektor fordi transaksjonene som hovedregel ikke foregår til i markeder. Det anbefales da å beregne markedspriser hvis mulig.

I forvaltningen prissettes ofte varer og tjenester til under markedspris, f.eks. utlån til rentesatser under markedsrenten. Det innebærer at renteinntektene på et slik utlån vil bli lavere enn om man hadde gitt lånet til de betingelsene som gjelder i markedet. Begrunnelsen er ofte fordelingshensyn. Det anbefales da å dele rentetransaksjonen i to, ved først å føre renteinntektene

på slike utlån til markedsrente og dernest føre differansen mellom markedsrente og subsidiert rente som en utgift.

Et annet tilfelle er når forvaltningen skyter inn kapital i forretningsdriften. Dersom kapitalinnskuddet skjer med en forventning om avkastning på den innskutte kapitalen, skal det behandles som en ordinær kapitalplassering. I tilfeller der det er klart at man verken forventer eller forutsetter avkastning på den innskutte kapitalen, skal transaksjonen utgiftsføres.

For mange av de finansielle eiendelene og gjelden opererer man med tre ulike verdibegreper. I tillegg til *markedsverdi*, brukes også begrepene *bokførte verdier* og *pålydende verdier*. Pålydende verdier er det beløpet som er påskrevet et verdipapir, altså den verdien verdipapiret hadde første gang det ble utstedt. Hvis man kjøper en aksje, vil den pålydende verdien være skrevet på aksjen. Dette trenger imidlertid ikke være det samme som markedsverdien, altså den prisen man ville fått for aksjen om man solgte den i markedet. Markedsverdien kan være både under og over pålydende verdi. Bokført verdi er den verdien man fører i balansen, og kan både være lik og forskjellig fra markedsverdi og pålydende verdi.

Et annet verdsettingsproblem er knyttet til statens fysiske eiendeler, altså realkapitalen. For realkapitalen finnes det i mange tilfeller ikke markedspriser. Man kan da anvende ulike tilnærminger for å anslå noe i nærheten av en tenkt markedspris. Gjenskaffelseskost er én måte å verdsette realkapital på. En annen måte er om det finnes transaksjoner av sammenlignbar realkapital, og som kan gi informasjon for å beregne en markedsverdi.

1.5.4. Noen spesielle regnskapsføringer i statistikken

Imputeringer

Imputeringer er konstruerte regnskapsføringer der det ikke nødvendigvis har foregått transaksjoner, men hvor økonomiske realiteter tilsier en føring. Et eksempel i statistikken er kapitalslit. Kapitalslitet gir et uttrykk for kostnaden ved bruk av produksjonskapital, ved at verdien forringes ved normal slitasje, skade og foreldelse. I kontantregnskaper har man ingen slik informasjon. I statistikk som skal gi uttrykk for påløpte inntekter og utgifter er det derfor behov for å beregne kapitalslitet.

Konsolidering

Når man skal utarbeide en samlet økonomisk statistisk framstilling av minst to sektorer, må man ta hensyn til de økonomiske strømmene, og gjelds- og fordringsforholdene, mellom sektorene. Eksempelvis har statsforvaltningen store utgifter gjennom overføringer til kommuneforvaltningen. Ved konsolidering eliminerer man transaksjoner og debitor/kreditor forhold mellom enhetene. I SSBs tabeller over inntekter og utgifter i offentlig forvaltning er overføringer mellom undersektorene eliminert.

I SSB sin oppstilling av finansielle balanser for forvaltningssektorene konsoliderer man imidlertid ikke interne gjelds- og fordringsforhold. Dette er i tråd med EUs direktiv på området. Selv om dette ikke gir noen endring i netto formue sammenlignet med en situasjon der de interne gjelds- og fordringsforhold ble konsolidert, vil det gi nyttig informasjon om debitor- og kreditorforhold.

Frode Borgås

2. Statsforvaltningen

Statsforvaltningen er sammen med kommuneforvaltningen én av to undersektorer i offentlig forvaltning. I statistikken deles statsforvaltningen inn i Statskassen medregnet Folketrygden og Andre stats- og trygderegnskap.

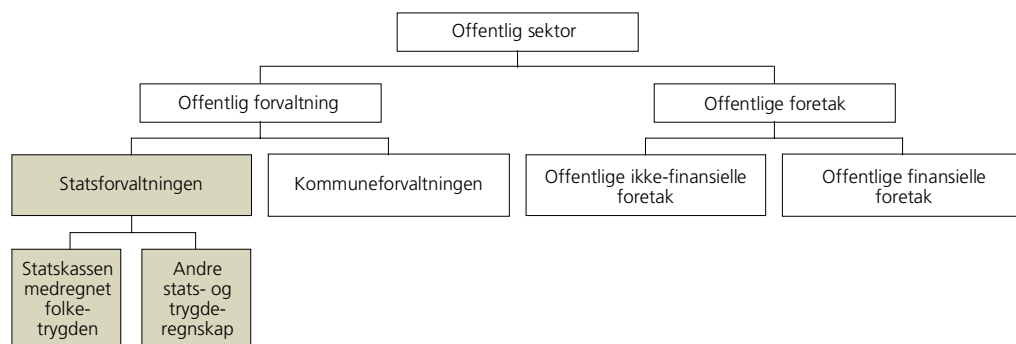
Statsforvaltningen driver ikke-markedsrettet virksomhet og er underlagt direkte politisk og administrativ kontroll og styring. Sektoren finansieres hovedsakelig ved beskatning av husholdninger og næringsvirksomhet. Sentrale oppgaver for statsforvaltningen er tjenesteproduksjon og inntektsomfordeling gjennom skatter og overføringer. Tjenesteproduksjonen omfatter generell administrasjon, forsvar, politi, rettsvesen, undervisning, helse- og sosialvesen mv., og kjennetegnes ved at tjenesten er gratis eller at brukeren bare dekker en mindre del av kostnadene.

Inntektsomfordelingen skjer blant annet ved at skatteinntekter tilbakeføres til husholdninger og foretak ved ulike former for pensjoner, trygder, andre stønader og subsidier.

Statsforvaltningen er en stor arbeidsgiver i Norge. Av landets 2,3 millioner sysselsatte personer i 2005 var over om lag 257 500, eller knapt 11 prosent, ansatt i statsforvaltningen. Det har vært en kraftig vekst fra 1990-tallet, og er særlig et resultat av statlig overtakelse av sykehus. Denne reformen medførte at drøyt 100 000 sysselsatte ble flyttet fra kommuneforvaltningen til statsforvaltningen.

Statsforvaltningens finansielle utvikling de siste 10 årene har vært preget av sterkt økende inntekter fra petroleumsvirksomhet. Også utgiftene har vokst, først og

Figur 2.1. Statsforvaltningen i offentlig sektore



fremst ved økning i ytelsene over folketrygden, men denne har vært langt svakere enn inntektsveksten. Dette har resultert i betydelige overskudd, målt ved nettofinansinvesteringene, og avsetninger i Statens pensjonsfond – utland.

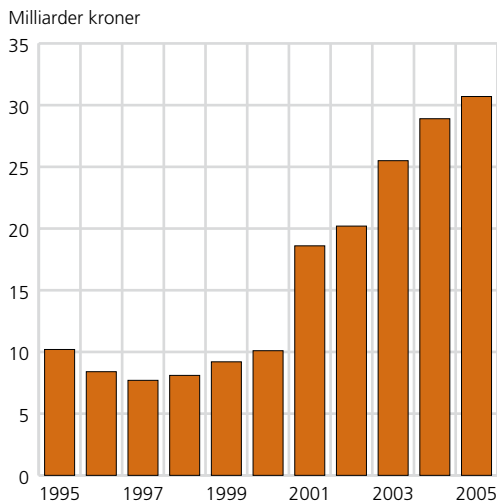
2.1. Sentrale strukturelle endringer i statsforvaltningen de siste årene

2.1.1. Omorganisering

Siden begynnelsen av 1990-tallet har det foregått en betydelig omorganisering av statlig sektor. Denne omorganiseringen har blitt gjennomført med ulike virkemidler, der nettobudsjettering, omdanning av forvaltningsvirksomhet til statlig eide foretak, privatisering og flytting av virksomheter mellom forvaltningsnivåene har vært de viktigste.

Nettobudsjettering innebærer at statlige forvaltningsinstitusjoner som krever høy grad av faglig eller verdimessig uavhengighet, gis særskilte fullmakter med hensyn til både ressursforvaltning og intern organisering. Selv om regjeringen avstår fra direkte utøvelse av sin instruksjonsmyndighet er disse virksomhetene fremdeles en del av staten som juridisk person. I praksis innebærer dette blant annet at virksomhetene hovedsakelig finansieres gjennom løpende bevilgninger i en samlet og uspesifisert post over statsbudsjettet. I tillegg kan de ha enkelte inntekter ut over disse overføringene. Blant virksomhetene som i de siste ti årene har blitt nettobudsjetterende finner vi forskningsrådene, universiteter og høyskoler og kapitalforvaltningsenheter som Statens Pensjonsfond – Utland (tidligere Petroleumsfondet) og Statens Pensjonsfond – Norge (tidligere Folketrygdfondet). I statistikken for offentlige finanser er disse enhetene hjemmehørende i Andre stats- og trygderegnskap,

Figur 2.2. Statskassens overføringer til nettobudsjetterende virksomheter (ekskl. Statens Pensjonsfond – Utland). Milliarder kroner. 1995-2005



Kilde: Finansdepartementet.

en undersektor av statsforvaltningen. Den kraftige veksten i Andre stats- og trygderegnskap kan illustreres ved å se på overføringene fra statskassen til nettobudsjetterende enheter. Dette er gjort i figur 2.2, som viser en markant økning i overføringene på 2000-tallet.

Omdanning av forvaltningsvirksomhet til statlig eide foretak innebærer at den aktuelle virksomheten skilles fra staten som juridisk enhet. Dette kan gjøres ved å opprette aksjeselskap (AS), selskap med begrenset ansvar (BA) eller statsforetak (SF). Staten vil dermed beholde kontrollen over virksomheten som eier. Av eksempler på omdannede virksomheter i perioden har vi Statens vegvesens produksjonsvirksomhet, som fra 1.1.2003 ble til statsaksjeselskapet Mesta AS etter omfattende omstilling både på forvaltningssiden og produksjonssiden. Mesta utfører anleggs- og vedlikeholdsoppdrag for både statlige, kommunale og private kunder og er en fri og kommersiell

aktør, mens man under Statens vegvesen ble tildelt oppdrag. Videre har vi Luftfartsverket, som fra 1.1.2003 ble omdannet til Avinor AS, et aksjeselskap heleid av staten.

Privatisering vil si at staten oppgir kontroll over en virksomhet, for eksempel et statsaksjeselskap, ved å selge sine eierandeler i selskapet. Staten vil imidlertid i mange tilfeller fortsette å utøve myndighet på området gjennom lover og konsesjoner. Et eksempel på privatisering er Cermaq ASA (tidligere Statkorn Holding) som ble opprettet som heleid statsaksjeselskap i 1995 da virksomheten ble skilt ut fra Statens Landbruksforvaltning (tidligere Statens Kornforretning). I 1999 ble Cermaq delprivatisert ved at Stortinget vedtok at staten kan selge inntill 49 prosent av sine aksjer i selskapet. Året etter ble Cermaq fullt privatisert gjennom ytterligere nedsalg. Et annet eksempel er Telenor, som ble omformet fra et statlig monopol til et kommersielt selskap da Televerket ble omdannet til et statsaksjeselskap i 1994. I 2000 ble Telenor delprivatisert og børsnotert. Denne omstillingen skjedde som en gradvis tilpasning til en økende konkurranse i det norske telemarkedet etter dereguleringen på 1990-tallet, med fri konkurranse for alle tjenester fra 1998.

2.1.2. Eierskifte av de offentlige sykehusene

Gjennom sykehusreformen overtok staten ansvar og eierskap for spesialisthelsetjenesten fra fylkeskommunene³ 1. januar 2002. Reformen ble blant annet begrunnet i behov for effektiv utnyttelse av ressurser i sektoren. Målsettingen med reformen var bedret innhold i helsetjenestene og et likeverdig tilbud uansett bosted.

³ Oslo kommune eide Ullevål og Aker sykehus før sykehusreformen.

Selve reformen besto av to hovedelementer⁴. Det ene var statens overtakelse av eieransvaret for virksomhetene. Det andre var foretaksorganisering av virksomhetene. Disse er ikke organisert som forvaltningsorganer, men som foretak. Staten etablerte fem heleide regionale helseforetak: Helse Øst, Helse Sør, Helse Vest, Helse Midt-Norge og Helse Nord⁵. De fem regionale helseforetakene er igjen eiere av de offentlige sykehusene i sin region. Ved etableringen av helseforetakene ble det bestemt at foretakene skal følge regnskapslovens prinsipper for regnskapsføring.

De regionale helseforetakene har ansvar for å tilby befolkningen i sin region nødvendige spesialisthelsetjenester. Dette kan gjøres ved å tilby tjenester fra egne helseforetak, ved å kjøpe tjenester fra private sykehus, fra private legespesialister, fra sykehus i andre regioner, eller i utlandet. Sykehusreformen medførte at om lag 100 000 sysselsatte ble flyttet fra fylkeskommunene til staten.

I statistikken er helseforetakene plassert i undersektoren andre stats- og trygderegnskap.

2.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper

2.2.1. Statistikkgrunnlag

Statsforvaltningens datagrunnlag er statsregnskapet medregnet folketrygden⁶ og særskilt innhenting av regnskaper for delsektoren andre stats- og trygderegnskap. Statsregnskapet skal gjenspeile hvordan statsbudsjettet som Stortinget vedtar for det enkelte år, er gjennomført, og viser statens utgifter og inntekter fordelt på

⁴ Kilde: Odelstingsproposisjon nr 66 (2000-2001).

⁵ Helse Øst og Helse Sør ble slått sammen fra 1. juni 2007.

⁶ Stortingsmelding nr 3.

departementer, kapitler og poster, samt programområder. Kapitlet forteller hvilken enhet som foretar transaksjonene, og er sammenfallende i statsbudsjettet og statsregnskapet. Kombinasjonen av post og underpost er avgjørende for hvilken type utgifter og inntekter det er snakk om (driftsutgifter, investeringer, overføringer etc). Programområde er departementenes inndeling av utgiftene etter politikkområde, og gir dermed informasjon om formålet med transaksjonene.

Statsregnskapet inneholder dessuten opplysninger om driftsresultatet i den statlige forretningsdriften. Statlig forretningsdrift omfatter næringsvirksomhet der staten har ubegrenset økonomisk ansvar, f.eks. Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten (SDØE). Statens forretningsdrift er imidlertid ikke en del av statsforvaltningen i nasjonalregnskapsammenheng, da dette er enheter som anses å drive markedsrettet virksomhet. Selve driften føres derfor i andre institusjonelle sektorer, hovedsakelig ikke-finansielle foretak, mens resultatet inntektsføres i statsforvaltningen.

Statsregnskapet inneholder også en oversikt over statskassens finansielle eiendeler og gjeld, samt realkapitalen i statens forvaltningsbedrifter. Dette kalles kapitalregnskapet og utgjør datagrunnlaget for delsektorens finansielle balanse.

I tillegg innhentes det regnskapsinformasjon fra institusjoner og virksomheter som ikke dekkes av statsregnskapet, men som blir definert som en del av statsforvaltningen. Dette er enheter som får sin bevilgning overført fra statskassen, men der utgiftssiden holdes utenfor statsregnskapet. Disse virksomhetene klassifiseres i delsektoren Andre stats- og trygderegnskap, som inneholder alle nettobudsjetterende

virksomheter og diverse statlige fond.

Blant de største enhetene i delsektoren finner vi Statens Pensjonsfond – utland, Statens Pensjonsfond – Norge, universitetene og høyskolene, helseforetakene og Norges forskningsråd.

2.2.2. Avgrensning av statsforvaltningen mot statlige foretak

Hovedregelen for avgrensning av statlig forvaltning er at den omfatter virksomhet som er kontrollert av myndighetene og hovedsakelig finansiert av statlige midler, det vil si driver ikke-markedsrettet virksomhet. Institusjoner og virksomheter regnes som en del av forvaltningen dersom mer enn 50 prosent av de løpende utgiftene dekkes av offentlige midler. Det betyr at statlige enheter som i hovedsakelig driver markedsrettet virksomhet, er å finne i sektoren offentlige foretak. Dette gjelder også enheter som juridisk sett er en del av staten, for eksempel statens forretningsdrift (statlige forvaltningsbedrifter). Se kapittel 1.4 for mer informasjon om skillet mellom markedsrettet og ikke-markedsrettet virksomhet.

2.2.3. Regnskapsprinsipper

I statsregnskapet benyttes kontantprinsippet for registrering av økonomiske transaksjoner. Dette er et regnskapsprinsipp hvor registreringen av en transaksjon bestemmes ut fra betalingstidspunktet. Virksomhetene i Andre stats- og trygderegnskap er i hovedsak underlagt norsk regnskapslov. De benytter dermed periodiseringsprinsippet. Dette gjelder for eksempel helseforetakene. Se kapittel 1.5.2 for en omtale av de ulike regnskapsprinsippene.

Regnskapstallene som inngår i dette kapitlet, er konvertert over til nasjonalregnskaps gruppering slik at statsforvaltningen kan sammenlignes med andre sektorer i

økonomien. Det er imidlertid ikke foretatt noen periodiseringer utover det som fremkommer i regnskapene. Det betyr at det kun er bokførte tall som presenteres. Dermed er for eksempel skatteinntektene basert på innbetalt skatt, og ikke utlignet skatt.

2.2.4. Konsolidering

I regnskapsstatistikken for de to delsektorene i statsforvaltningen er strømmene sektorene imellom tatt med under inntekter og utgifter. For eksempel vil en overføring fra statskassen til et universitet være ført som en utgift i statskassen og som en inntekt i andre stats- og trygderegnskap. For statsforvaltningen samlet er imidlertid denne overføringen eliminert. Konsolidering innebærer dermed at inntekter og utgifter i statsforvaltningen ikke vil være lik summen av de to delsektorene.

2.2.5. Finansiell balanse

Sammenstillingen av balansen for statsforvaltningen er som i innteks- og utgiftsregnskapet summen av delsektorene ført etter sine respektive prinsipper. I balansestatistikken er det bare de finansielle eiendelene som inngår. Finansobjektene i statsregnskapets balanse, det vil si kapitalregnskapet, er ført etter pålydende verdier, dvs. den verdi objektet hadde på utstedelsestidspunktet, uavhengig av kostpris eller markedsverdi.

I statsregnskapet blir investeringer i sin helhet belastet regnskapet det året de betales, i tråd med kontantprinsippet. Dermed fremkommer ikke statens årlige kostnader ved bruk av realkapital i statsbudsjettet eller statsregnskapet. Kapitalregnskap gir heller ingen fullstendig oversikt over verdien av statens realkapital som bygninger, eiendom, maskiner og løsøre. For bruk i nasjonalregnskapet beregnes imidlertid statsforvaltningens realkapital

ved at de årlige investeringene i maskiner, inventar og utstyr på driftspostene akkumuleres. Deretter etableres det dataserier for statens beholdninger som avskrives gjennom beregninger av kapitalslit. Beregningene av statsforvaltningens kapitalbeholdning var på 305 milliarder kroner i 2003 og 327 milliarder kroner i 2004. Tilsvarende tall for offentlig forvaltning totalt var på henholdsvis 692 og 743 milliarder kroner.

Enhetene i andre stats- og trygderegnskap fører sitt balanseregnskap etter regnskapsloven, og fører har dermed en fullstendig balanse der også realkapitalen inngår. Fordringer og gjeld balanseføres etter laveste verdis prinsipp, det vil si laveste verdi av kostpris og markedsverdi. Ett unntak i delsektoren er Statens Pensjonsfond – Utland, som fører finansobjektene til laveste verdi av gjennomsnittlig anskaffelseskurs og markedsverdi.

2.3. Statsforvaltningens inntekter⁷

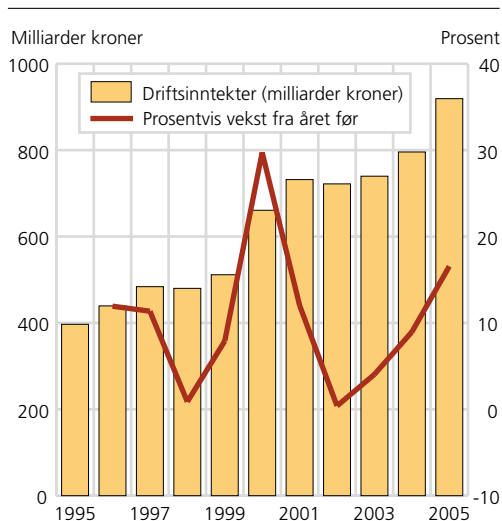
2.3.1. Statsforvaltningens inntekter etter art

Gjennom den siste tiårsperioden har statsforvaltningen hatt en betydelig inntektsvekst. I 1995 utgjorde driftsinntektene til forvaltningen i underkant av 400 milliarder kroner. I 2005 hadde dette steget til 920 milliarder kroner. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig økning på 8,8 prosent. Til sammenligning vokste bruttonasjonalinntekten⁸ med 7,6 prosent per år i gjennomsnitt i samme periode. Figur 2.3 viser utvikling av statsforvaltningens driftsinntekter i perioden.

⁷ Definisjon av inntekter og utgifter finnes i vedlegg.

⁸ Bruttonasjonalinntekt defineres i nasjonalregnskapet som inntekt som tilfaller innlendinger (fastboende, dvs. nordmenn og utenlandske statsborgere bosatt i Norge) fra innenlandsk produksjon og formuesplasseringer i utlandet, fratrukket utlendingers inntekt av formuesplasseringer i Norge.

Figur 2.3. Statsforvaltningens driftsinntekter. Milliarder kroner og prosentvis vekst. 1995-2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Av figur 2.3 går det fram at statsforvaltningens inntekter har økt kraftig siden midt på 1990-tallet. Den sterkeste veksten i inntektene kom i 2000, med nær 30 prosent økning i forhold til året før. Både veksten rundt 2000 og de siste par årene kan knyttes til økte inntekter fra petroleumsvirksomheten. Dette er inntekter både i form av oljeskatter, overføring av driftsresultatet i statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten (SDØE) og avkastning på statens eierandeler i Statoil. I år 2000 var driftsresultatet fra SDØE rekordstort, og beløp seg til mer enn 95 milliarder kroner. Økte oljepriser og til dels sterk dollarkurs kan forklare mye av det gode resultatet. For øvrig viste årene 2000 og 2001 til god lønnsomhet i næringslivet ellers, noe som resulterte i økt innbetaling av fellesskatt til staten.

Kun i 1998 og i 2002 var det en reduksjon i inntektene. For disse to årene sank driftsinntektene med om lag én prosent

sammenlignet med nivået året før. Årsaken til dette var først og fremst fall i oljeprisen med påfølgende lave driftsresultat i petroleumssektoren. Driftsoverskuddet ble mer enn halvert i 1998 i forhold til året før. I tillegg ble skatteinntektene fra petroleumssaktiviteten kraftig redusert.

For å se nærmere på sammensetningen av statsforvaltningens inntekter er det hensiktsmessig å bryte ned inntektene etter art. Dette er gjort i tabell 2.1.

Tabellen viser at det er skatter og avgifter som er den viktigste inntektskilden til statsforvaltningen. I hele den aktuelle perioden har denne inntektsgruppen utgjort mer enn halvparten av statsforvaltningens inntekter. Innbetalingene av trygde- og pensjonspremier har vært på om lag 20 prosent. En mer detaljert oversikt over disse inntektene gis i tabell 2.2 og figur 2.4. Den tredje store inntektskilden for statsforvaltningen er formuesinntekter. Dette er rente- og utbytteinntekter som følge av at staten har eierandeler i en rekke selskaper og virksomheter. Av særlig betydning her er avkastningen på Statens Pensjonsfond – Utlands (tidligere Petroleumsfondet) plasseringer i det internasjonale verdipapirmarkedet og eieruttak fra statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten (SDØE). Se for øvrig kapittel 2.3.2 for en nærmere omtale av statens inntekter fra petroleumsvirksomheten.

De øvrige inntektene er gebyrer, overføringer og kapitalinntekter. Disse utgjør en relativt liten del av statsforvaltningens inntekter. Gebyrer består av salg av blant annet varer og tjenester, egenandeler, og husleieinntekter. Overføringer er overføringer fra privat sektor i form av bøter, inndragninger og lignende, samt tilbakeføringer fra kommuneforvaltningen. Den

Tabell 2.1. Statsforvaltningen. Inntekter etter art i prosent av driftsinntekter. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Skatter og avgifter	55,0	58,6	56,9	56,7	57,8
Trygde- og pensjonspremier	23,1	23,9	19,0	20,5	18,7
Formuesinntekter	13,8	12,9	19,5	19,9	20,7
Gebyrer	3,7	3,1	2,6	2,1	2,0
Overføringer	4,1	1,2	1,8	0,7	0,6
Kapitalinntekter	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Driftsinntekter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Driftsinntekter i mrd. kr.	396,8	480,0	731,8	795,7	919,2

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.2. Statsforvaltningen. Inntekter etter art. Prosent av driftsinntekter og milliarder kroner. Utvalgte år

	Prosent av driftsinntekter					Milliarder kroner
	1995	1998	2001	2004	2005	2005
Skatter	18,0	21,7	29,2	29,8	32,7	301 047
Skatt på inntekt og formue ekskl. petroleumsvirksomhet	12,6	16,7	14,1	14,8	14,1	129 989
Skatt på inntekt og formue fra petroleumsvirksomhet	4,7	4,2	14,5	14,3	17,9	164 882
Årsavg. motorvogn betalt av husholdninger	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	6 014
Annen skatt innt og formue	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	163
Avgifter	37,0	36,9	27,7	26,8	25,1	230 679
Merverdiavgift	22,1	23,0	17,8	17,3	16,4	150 311
Toll	0,7	0,5	0,2	0,2	0,2	1 685
Avgift på utvinning av petroleum	2,3	1,6	0,9	0,6	0,4	3 935
Avgift på alkohol	1,6	1,6	1,2	1,1	1,0	9 317
Avgift på tobakk	1,3	1,4	1,0	0,9	0,7	6 800
Avgift på bensin	2,5	2,4	1,2	1,1	0,9	8 634
Andre avgifter på motorvogner	3,1	3,4	2,3	3,1	2,9	26 490
Andre avgifter	3,4	3,1	3,1	2,7	2,6	23 507
Trygde- og pensjonspremier	23,1	23,9	19,0	20,5	18,7	171 616
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidstakere	9,4	9,6	7,5	8,1	7,4	67 586
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidsgivere	13,7	14,3	11,5	12,3	11,3	104 029
Andre inntekter	21,8	17,5	24,1	22,9	23,5	215 891
Driftsinntekter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	919 232

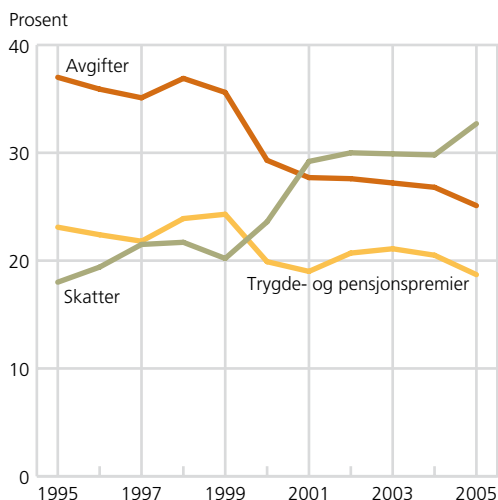
Kilde: Statistisk sentralbyrå

eneste kapitalinntekten er avgifter på arv og gaver.

Av tabell 2.2 ser vi at samlede skatter i statistikken deles inn i tre hovedgrupper: (1) Skatter (også kalt skatt på inntekt og formue), (2) Avgifter (også kalt produksjonsskatter) og (3) Trygde- og pensjonspremier. En nærmere beskrivelse av innholdet i de enkelte artene finnes i boks 2.1.

Som det går fram av tabell 2.2 og figur 2.4, var avgiftene den største inntektskilden fram til 2001. Det er hovedsakelig merverdiavgift og avgift på investeringer som har bidratt til dette. På 2000-tallet har skatter økt kraftig og ligget på et høyere nivå enn avgiftene de siste fem årene. Dette har sin forklaring i en sterk økning i skatt på formue og inntekt ved utvinning av petroleum. I 2005 utgjorde disse

Figur 2.4. Statsforvaltningen. Skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier i prosent av driftsinntekter. 1995-2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå

petroleumsskattene knapt 165 milliarder kroner. Dette tilsvarte nær 18 prosent av driftsinntektene. I 1995 var det tilsvarende tallet under 5 prosent.

Trygde- og pensjonspremier har vokst relativt jevnt målt i kroner i den siste tiårsperioden. Variasjonene i tabellen og figuren over skyldes hovedsakelig variasjoner i de andre inntektsartene. Andre inntekter, det vil si alle inntekter bortsett fra skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier, nådde en relativ topp i 2000. Dette skyldtes et meget godt driftsresultat i SDØE, og dermed en stor inntekt i statsforvaltningen.

2.3.2. Statens petroleumsinntekter

Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet

Kapittel 2.3.1 viste at den sterke inntektsveksten i statsforvaltningen de siste årene i stor grad kan forklares gjennom utviklingen i petroleumrelaterte inntekter.

Statens petroleumsinntekter, ofte omtalt som statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet, består av tre hovedelementer:

1. Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet
2. Driftsresultat i Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE)
3. Avkastning på eierandeler i Statoil

Skatter og avgifter er i hovedsak knyttet til skatt på overskuddet til virksomheter som driver utvinning av petroleum. Disse virksomhetene betaler for det første alminnelig selskapskatt tilsvarende 28 prosent av overskuddet. I tillegg betales det en særskatt som er begrunnet med de spesielt gode fortjenestemulighetene i virksomheten, det vil si mulighetene for såkalt grunnrente. Med grunnrente menes den meravkastning bruken av naturressurser gir utover normal avkastning på kapitalen. Særskatt lignes av samme inntektsgrunnlag som ordinær skatt, med unntak av fradrag for forskningstilskudd og underskudd i andre virksomheter på sokkelen. Særskatten er for tiden 50 prosent, slik at den formelle marginalsatten er 78 prosent. I tillegg til skatt på overskudd betaler virksomhetene produksjonsavgift⁹, arealavgift og CO₂-avgift. Dette er indirekte skatter som er avhengig av mengden petroleum som utvinnes.

Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) ble opprettet i 1985, gjennom det såkalte oljeforliket året før. Oljeforliket innebar at Statoils deltagerandeler på kontinentalsokkelen ble splittet i to deler. Statoil beholdt den ene delen, mens den andre ble overført til SDØE, som staten eier direkte. Statsaksjeselskapet Petoro AS ble opprettet i 2001 for å forvalte SDØE.

⁹ Produksjonsavgiften er avvirket fra og med 2006.

Boks 2.1. Skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier i statsforvaltningen**(1) Skatter:**

Ordinær skatt på inntekt og formue unntatt ved utvinning av petroleum. Toppskatt på pensonlig inntekt for forskuddspliktige skatteyttere. Formuesskatt og fellesskatt for forskudds- og etterskuddspliktige skatteyttere. Grunnrenteskatt for kraftverk. Skatt på utbytte til utenlandske aksjonærer.

Ordinær skatt på inntekt og formue ved utvinning av petroleum. Ordinær skatt på inntekt, dvs 28 prosent av resultatet, og formue. Særskatt på oljeinntekter tilsvarende 50 prosent av resultatet.

Årsavgift på motorvogner betalt av husholdninger.

Annen skatt på inntekt og formue mv. Trafikk-skadeavgift til folketrygden.

(2) Avgifter:

Merverdiavgift og avgift på investeringer. Avgift på investeringer ble avskaffet fra og med juli 2002.

Toll. Ordinære tollinntekter og auksjonsinntekter fra tollkvoter.

Avgift på utvinning av petroleum. Produksjonsavgift og arealavgift på utvinning av petroleum, samt avgift på utslipp av CO₂ i petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen.

Avgift på alkohol mv. Produktavgift på brennevin, vin og øl som varierer med alkoholinnholdet i varen. Vinmonopolavgiften, som vinmonopolet betaler til staten istedenfor ordinær skatt.

Avgift på tobakkvarer. Tobakksavgiften er en kvantumsavgift som er delt inn i seks avgiftsgrupper: Sigarer, sigaretter, røyketobakk, snus, skrå og sigarettpapir og hylser.

Avgift på bensin. Avgift per liter bensin som omsettes.

Andre avgifter på motorvogner mv. Engangsavgift, årsavgift betalt av næringsdrivende, vektårsavgift og omregistreringsavgift på motorvogner. Autodieselavgift. Gebyr på statlige skjenkebevilgninger.

Andre produksjonsskatter. Avgift på båtmotorer, forbruksavgift på elektrisk kraft, avgift på mineralolje, miljøavgift på mineralske produkter, miljøavgifter i landbruket, avgift på sluttbehandling av avfall, miljøavgift på klimagasser, sjokolade- og sukker-vareavgift, avgift på sukker, avgift på alkoholfrie drikkevarer og drikkevareemballasje, dokumentavgift, totalisatoravgift, avgift på apotekenes omsetning, avgift på farmasøytiske spesialpreparater, mv.

(3) Trygde- og pensjonspremier:

Trygde- og pensjonspremier betalt av arbeidstakere. Medlemsavgift til folketrygden og arbeidstakerinnskudd i Statens pensjonskasse og andre statlige pensjonsordninger.

Trygde- og pensjonspremier betalt av arbeidsgivere. Arbeidsgiveravgift til folketrygden og arbeidsgiverinnskudd i Statens pensjonskasse og andre statlige pensjonsordninger.

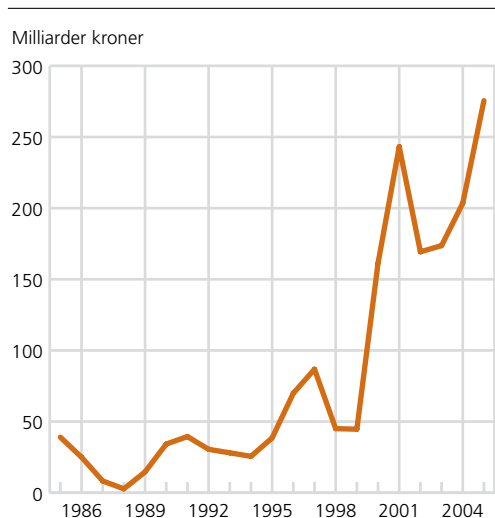
Statens eierskap i Statoil gir betydelige inntekter til staten gjennom utbytte og eventuelt salg av aksjer. I 2001 ble inntekter fra salg av aksjer i Statoil tatt med i netto kontantstrømmen. Statens eierandel i Statoil var per 31.12.2005 på 70,9 prosent.

Figur 2.5 viser hvordan netto kontantstrømmen fra petroleumsvirksomhet har utviklet seg i perioden 1985-2005. Netto kontantstrøm passerte 100 milliarder kroner for første gang i 2000, og hadde i 2005 steget til 276 milliarder.

Statens pensjonsfond – Utland

I 1990 vedtok Stortinget petroleumsfondsloven og opprettet Statens petroleumsfond, som fra 2006 skiftet navn til Statens pensjonsfond – Utland. Statens pensjonsfond – Utland skal underbygge de langsiktige hensynene ved anvendelse av petroleumsinntektene. Fondet er et redskap for å håndtere de finansielle utfordringene knyttet til en aldrende befolkning og avtakende petroleumsinntekter. Statens samlede netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten skal i sin helhet overføres til fondet. Sammen med avkastningen på

Figur 2.5. Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten. Milliarder kroner. 1985-2005



Kilde: Finansdepartementet

fondets kapital utgjør denne overføringen fondets inntekter. Den delen av fondets inntekter som forutsettes anvendt over statsbudsjettet, overføres deretter fra fondet til statsbudsjettets inntektsside. Denne overføringen er bestemt av vedtak i Stortinget og tilsvarende det oljekorrigerede underskuddet på statsbudsjettet som illustrerer hvor mye av petroleumsinntektene som brukes i det enkelte år, jf kapittel 2.3.2.3. Den første nettoavsetningen til fondet på underkant av 2 milliarder kroner skjedde i 1996 på bakgrunn av et overskudd i statsregnskapet for 1995.

Statens pensjonsfond – Utland skal være et finanspolitisk styringsmiddel for å synliggjøre statens bruk av petroleumsinntekter. Fondsoppbygningen gjenspeiler det faktiske overskuddet på statsbudsjettet. Det er Finansdepartementet som etter loven er gitt i oppgave å forvalte Statens pensjonsfond – Utland, men den operative forvaltningen av fondets midler er delegert til

Tabell 2.3. Resultatregnskap for Statens pensjonsfond – Utland. Milliarder kroner. 2003-2005

	2003	2004	2005
Inntekter	191,2	222,0	296,9
Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet	101,4	118,1	168,8
Driftsresultat i SDØE mv.	84,7	98,7	120,0
Renter og utbytte fra Statoil	5,1	5,2	8,1
Utgifter	17,6	18,7	21,4
Utgifter til SDØE	17,6	18,7	21,4
Netto kontantstrøm	173,6	203,3	275,5
Overført til statskassen	62,8	80,7	70,6
Avsatt til fondet	110,8	122,6	204,9
Renter og utbytte i fondet	25,8	33,3	36,9
Resultat	136,6	155,9	241,8
Netto finanstransaksjoner	105,9	8,6	136,7
Overskudd	242,5	164,5	378,5
Saldo i fondet	847,1	1 011,6	1 390,1

Kilde: Finansdepartementet

Norges Bank. Formelt er Statens pensjonsfond – Utland en kronekonto som har sitt motstykke i at Norges Bank investerer tilsvarende beløp i utenlandske verdipapirer. Avkastningen på disse utenlandske verdipapirene gjenspeiler avkastningen i fondet. Det er også bestemte regler for hvilke markeder og hvilke typer verdipapirer fondet kan investeres i. Dette skal sikre at fondet forvaltes på en forsvarlig måte med siktemål om høy avkastning innenfor akseptabel risiko.

Ved utgangen av 2005 utgjorde verdien av fondet 1 390 milliarder kroner, en økning på mer enn 378 milliarder kroner i forhold til utgangen av 2004. Resultatregnskapet for Statens Pensjonsfond – Utland vises i tabell 2.3.

Handlingsregelen

I 2001 etablert en handlingsregel for bruk av petroleumsinntektene. Denne handlingsregelen sikter mot en gradvis innføring av petroleumsinntektene, og sier at

Tabell 2.4. Statens pensjonsfond – Utland og den strukturelle budsjettbalansen. Milliarder kroner. 2001-2010

	Statens pensjonsfond – Utland ved inngangen til året	Forventet avkastning (4 prosent av fonds-kapitalen)	Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd
2001	386,6	-	18,1
2002	619,3	24,8	30,7
2003	604,6	24,2	39,1
2004	847,1	33,9	48,1
2005	1 011,5	40,5	52,1
2006	1 390,1	55,6	56,1
2007	1 782,8	71,3	67,8
2008	2 160,0	86,4	-
2009	2 504,4	100,2	-
2010	2 856,4	114,3	-

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet (Revidert nasjonalbudsjett 2007).

man skal kunne bruke forventet realavkastning i fondet. Forventet realavkastning er anslått med en rate på 4 prosent. Dette betyr at statsbudsjettet kan gjøres opp med et underskudd utenom oljeinntektene tilsvarende denne avkastningen. Retningslinjene understreker imidlertid at bruken av petroleumsinntektene i enkelte år kan avvike fra handlingsregelen, men over tid skal det være samsvar mellom bruken av inntektene og avkastningen i fondet.

Det er det oljekorrigerte underskuddet som bestemmer hvor mye penger som må overføres fra Petroleumsfondet til statsbudsjettet. Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet på statsbudsjettet viser endringene i budsjettbalansen utenom petroleumsinntekter korrigert for aktivitetsnivå, overføringer fra Norges Bank, netto renteinntekter utover trendnivå og særskilte regnskapsforhold. Det er dette underskuddsbegrepet som inngår i handlingsregelen. Tabell 2.4 viser utviklingen i fondet; realavkastningen og strukturelt, oljekorrigert underskudd.

Boks 2.2. Spesialbehandling av Statens pensjonsfond – Utland i statistikken

Gjenkjøpsavtaler og gjensalgavtaler (repoer) i verdipapirer er instrumenter som brukes aktivt i forvaltningen av Statens Pensjonsfond – Utland. Fondet selger en portefølje av verdipapirer med tilhørende avtale om å kjøpe porteføljen tilbake på et fremtidig tidspunkt. Regnskapsmessig behandles dette ved at porteføljen blir stående på aktivsiden i fondets balanse. Samtidig blir fondet tilført penger for salget som i første omgang fremkommer som økt bankinnskudd. For å få balanse føres salgsverdien av porteføljen som et lån fra den man selger til på passivsiden av balansen. Hvis man speilvender hele problemstillingen, kalles det for en gjensalgavtale eller en omvendt repo.

European System of Accounts (ESA) krever at gjenkjøpsavtaler skal omfattes av balansekategori-lån. Gjelden knyttet til repoer i Statens Pensjonsfond - utland inngår dermed i den offisielle beregningen av Norges bruttogjeld. Ettersom repoavtaler «blåser opp» begge sider i balansen, vil bruttogjelden slik ESA forutsetter at den beregnes, gi et misvisende bilde av den finansielle situasjonen for offentlig forvaltning i Norge.

Tall viser at omfanget av repoer er sterkt økende. I 2000 utgjorde verdien av gjenkjøpsavtalene drøyt 121 milliarder kroner, og i 2005 utgjorde de om lag 558 milliarder kroner.

2.4. Statsforvaltningens utgifter

2.4.1. Statsforvaltningens utgifter etter art

Statsforvaltningens utgifter gjenspeiler omfanget av offentlig forvaltnings oppgaver. Utgiftene skal både dekke egen tjenesteproduksjon og overføringer til kommuner og fylkeskommuner. I tillegg skjer en betydelig omfordeling av inntekt gjennom overføringer til private. Dette gjelder pensjoner, trygder og andre stønader til husholdninger, og subsidier til næringsvirksomhet. I likhet med inntektene har utgiftene hatt en forholdsvis jevn økning det siste tiåret. Til tross for økningen i utgiftene innenfor statsforvaltningen de siste ti årene, har utgiftenes andel

av bruttonasjonalproduktet¹⁰ (BNP) vært synkende i perioden. Figur 2.6 illustrerer utviklingen av de to størrelsene fra 1995 til 2005.

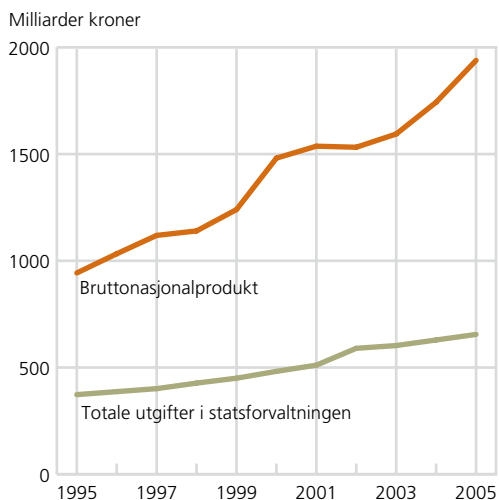
Figuren viser at BNP har økt klart mer enn statsforvaltningens utgifter i hele perioden. BNP er mer enn dobbelt så høyt i 2005 som i 1995, og har hatt en gjennomsnittlig årlig økning på 7,5 prosent. Det tilsvarende tallet for statsforvaltningens utgifter er 5,8 prosent. En viktig årsak til denne forskjellen er de store inntektene Norge har i forbindelse med petroleumsvirksomheten. Dette er inntekter som er med på å øke BNP, men i og med at en betydelig andel av inntektene avsettes i Statens pensjonsfond - Utland, bidrar de ikke i like stor grad til økte utgifter i staten. Til sammenligning kan det nevnes at BNP for Fastlands-Norge¹¹ har vokst med 6 prosent per år i samme tidsrom.

Statsforvaltningens utgifter fordelt på art er illustrert i tabell 2.5. Tabellen viser at stønader til husholdninger er den klart største utgiftsposten for statsforvaltningen. Nær 40 prosent av utgiftene faller i denne artskategorien. Overføringer utgjør også en stor gruppe av utgiftsartene. Av særlig betydning her er overføringer til andre deler av offentlig forvaltning, det vil si kommuner og fylkeskommuner. Også overføringer til utlandet finnes her. Andre overføringers andel av utgiftene ble kraftig redusert fra 2001 til 2004. Dette skyldes først og fremst sykehusreformen i 2002,

¹⁰ Bruttonasjonalproduktet er en indikator for samlet verdiskaping i et land, og gir samtidig uttrykk for opptjent bruttoinntekt fra innenlandsk produktjonsaktivitet. BNP tilsvarer den engelske forkortelsen GDP (Gross Domestic Product). BNP er målt i markedsverdi.

¹¹ Med Fastlands-Norge menes all innenlandsk produktjonsaktivitet utenom utvinning av råolje og naturgass, tjenester tilknyttet olje- og gassutvinning, rørtransport og utenriks sjøfart.

Figur 2.6. Bruttonasjonalprodukt og statsforvaltningens totale utgifter. Milliarder kroner. 1995-2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå

der staten overtok eierskapet av sykehusene fra fylkeskommunene, og dermed reduserte overføringene til fylkeskommunene knyttet til sykehusdrift. Sykehusreformen medførte en kraftig økning i antall sysselsatte i staten. Dermed kan vi også se en betydelig økning i lønnskostnadenes utgiftsandel fra 2001 til 2004.

Kjøp av varer og tjenester har utgjort om lag 10 prosent av statsforvaltningens bruttoutgifter gjennom den aktuelle perioden. Denne utgiftskomponenten omfatter verdien av varer og tjenester som blir bruk i statlig produksjon, også kalt vareinnsats.

Produktkjøp er kjøp av varer og tjenester til husholdningene, i hovedsak gjennom trygdevedtak. Andelen produktkjøp har økt de siste årene, noe som kan tyde på at staten i større grad kjøper lovpålagte tjenester av private aktører i stedet for å produsere tjenesten selv. Kjøp av helse-

Tabell 2.5. Statsforvaltningen. Utgifter etter art i prosent av totale utgifter. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Lønnskostnader	10,4	11,0	10,8	15,9	16,0
Kjøp av varer og tjenester	10,1	9,9	10,9	11,0	10,9
Produktkjøp til husholdninger	3,0	3,5	3,8	4,5	4,7
Formuesutgifter	5,5	4,3	3,7	2,8	2,6
Subsidier	8,2	6,9	5,7	5,2	4,9
Stønader til husholdninger	37,0	38,2	39,6	39,2	38,4
Overføringer	21,0	21,4	22,3	17,6	18,4
Kapitaloverføringer	1,1	0,6	0,6	0,3	0,4
Bruttoinvestering i ikke-finansiell kapital	3,8	4,2	2,7	3,5	3,7
Totale utgifter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale utgifter i mrd. kr.	373,5	427,0	510,6	628,5	654,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå

tjenester fra private aktører kan være et eksempel på dette.

Formuesutgifter, subsidier og kapitaloverføringer utgjør forholdsvis små andeler av statsforvaltningens utgifter. Formuesutgifter består av renteutgifter, mens subsidier er løpende tilskudd til næringsdrift. Dette omfatter blant annet tilskudd i prisenkende øyemed og tilskudd for å bedre lønnsomheten i enkelte næringer. Kapitaloverføringer består av de overføringene til næringsvirksomhet og utlandet som er knyttet til investeringer og ettergivelse av gjeld. Her inngår også innskudd i internasjonale utviklingsbanker. Både renteutgiftene, subsidiene og kapitaloverføringene har vært synkende i staten de siste ti årene, målt som andel av totale utgifter. For eksempel har subsidiene til landbruket minsket i betydning.

Bruttoinvesteringer i ikke-finansiell kapital vil si anskaffelse av fast realkapital og kjøp av tomter og grunn, fratrukket salg. Disse utgiftenes andel av totale utgifter har ligget på i underkant av fire prosent i perioden. Lavest var andelen i 2001, med 2,7 prosent.

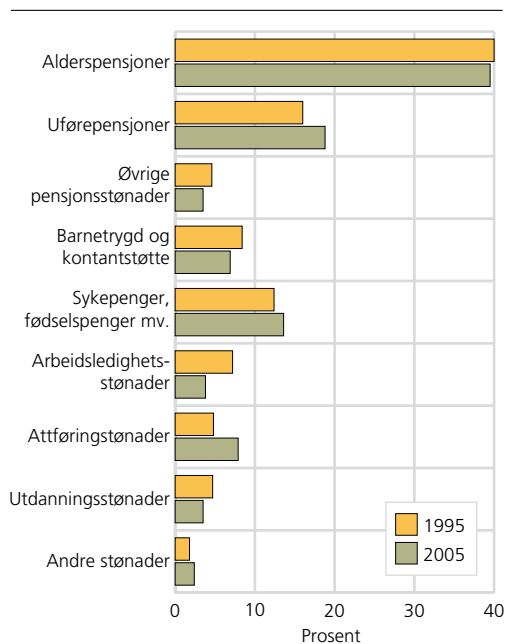
Stønader til husholdningene

Tabell 2.5 viste at stønader til husholdninger utgjorde en betydelig andel av utgiftene i perioden 1995-2005. Figur 2.7 illustrerer utviklingen i sammensetningen av stønadene fra statsforvaltningen til husholdningene.

Figuren viser at pensjonsstønader er den største av stønadene. Til sammen utgjorde alders- og uførepensjoner i underkant av 60 prosent av samlede stønader i 2005. Utbetalingene til alderspensjoner alene utgjorde om lag 40 prosent. Dette er omtrent samme andel som i 1995. I løpende priser har imidlertid utgiftene til alderspensjoner økt sterkt i perioden. Dette er ikke først og fremst et resultat av flere alderspensjonister, men at en stadig økende del av pensjonistene har opparbeidet seg tilleggspensjon i folketrygden.

Uførepensjoner har økt sterkt de siste 10 årene, både i løpende priser og som andel av samlede stønader. I 2005 var det nær 320 000 mottakere av uførepensjon i Norge, noe som utgjør over 11 prosent av befolkningen i aldersgruppen 20-66 år. Dette er en vesentlig økning fra midt på 1990-

Figur 2.7. Statsforvaltningen. Stønader etter art i prosent av samlede stønader. 1995 og 2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

tallet og er en stor andel også sammenlignet med andre OECD-land¹².

Sykepenger, fødselspenger mv. er også en betydelig stønadspost, der andelen i forhold til totale stønader har økt moderat i tiårsperioden. I 2005 utgjorde den knapt 14 prosent. Dette har sammenheng med en generell økning i sykefraværet i perioden. Når det gjelder barnetrygd og kontantstøtte, samt utdanningsstønader, har disse andelen blitt redusert fra 1995 til 2005 til tross for en betydelig vekst i utbetalingene i løpende priser. Dette kommer i hovedsak av en relativt sterkere vekst i flere andre stønader.

Sammenlignet med 1995 har arbeidsledighetsstønader som andel av totale

¹² Statistisk sentralbyrå: Økonomiske analyser 1/2003, s. 41-42.

husholdningsstønader gått vesentlig ned i 2005. Derimot ser vi at attføringsstønadene har økt, og ser man disse stønadene under ett, er de om lag uendret i relativ størrelse. Arbeidsledighetsstønaden er samtidig en av de stønadene der utbetalingene varierer mest, noe som henger sammen med konjunktorene i økonomien og i arbeidsmarkedet.

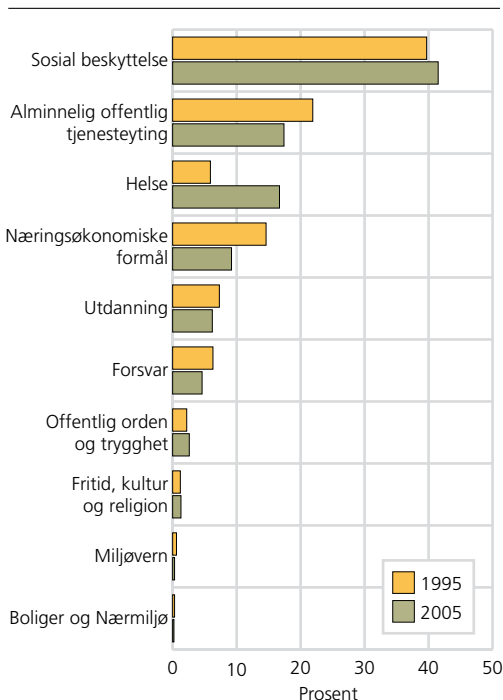
2.4.2. Statsforvaltningens utgifter etter formål

Utgiftene innenfor statsforvaltningen kan også presenteres etter hva som er formålet med den enkelte utgiften. Formålgrupperingen er en internasjonal standard¹³, og utgiftene deles inn i ti hovedkategorier. Utviklingen i statsforvaltningens utgifter etter formål fra 1995 til 2005 er presentert i figur 2.8.

Størstedelen av statsforvaltningens utgifter går til formålet sosial beskyttelse, og har i 2005 vokst til mer enn førti prosent av samlede utgifter. Innenfor dette formålet finner vi mange av overføringene til husholdninger i form av stønader som ble vist i kapittel 2.4.3. Det gjelder for eksempel alders- og uførepensjoner og syke- og fødselspengeutbetalinger. Formålet med sterkst vekst i perioden er helse, noe som skyldes statens overtakelse av offentlige sykehus fra 2002. Reformen førte til høyere driftsutgifter til helse i staten, og samtidig lavere rammeoverføringer til kommuneforvaltningen. Rammeoverføringer er utgifter under formålet alminnelig offentlig tjenesteyting. Utgiftene til dette formålet er derfor redusert som følge av nevnte reform, slik figuren viser.

¹³ Classification of the Functions of Government, Statistical Papers, No. 70 (United Nations publication, Sales No. E.80.XVII.17). Norsk versjon: Norges offisielle statistikk - D364. ISBN 82-537-7101-0.

Figur 2.8. Statsforvaltningen. Utgifter etter formål i prosent av totale utgifter. 1995 og 2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Utgiftene forbundet med drift av universiteter og høyskoler, samt utbetalinger av utdanningsstønader er de dominerende utgiftene under formålet utdanning. At andelen utgifter til dette formålet er redusert, er først og fremst et resultat av meget sterk vekst i utgiftene til flere av de andre formålene. Dette gjelder også utgifter til forsvar og miljøvern.

Utgiftene til næringsøkonomiske formål har relativt sett gått betydelig ned i perioden. Årsakene til dette er flere. Blant de viktigste er en generell nedgang i utgiftene til arbeidsmarkedstiltak og at produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen ble overført til det nyopprettede selskapet Mesta AS. I statistikken ble dermed produksjonen av tjenester i forbindelse med veier

overført fra sektoren offentlig forvaltning til offentlige foretak. En oversikt over innholdet i formålskategoriene finnes i boks 2.2.

2.5. Statsforvaltningens finansielle situasjon og utvikling

2.5.1. Nettofinansinvesteringer

Nettofinansinvesteringer er nasjonalregnskapets overskuddsbegrep for offentlig sektors budsjettbalanse. Nettofinansinvesteringer fremkommer ved differansen mellom driftsinntekter og totale utgifter, og viser hva som er disponibelt til plassering i finansiell formue etter at utgifter til drift og investeringer er dekket. Tabell 2.6 viser utviklingen i statsforvaltningens nettofinansinvesteringer i perioden 1995-2005.

Tabell 2.6 viser at statsforvaltningen har hatt positive nettofinansinvesteringer gjennom hele tiårsperioden. I 1995 utgjorde nettofinansinvesteringene 5,9 prosent av driftsinntektene. I 2005 hadde dette økt til 28,8 prosent. Det er først og fremst petroleumsinntektene som forklarer variasjonene i nettofinansinvesteringene, men overskuddet påvirkes også av konjunktursituasjonen.

Det relativt svake resultatet i 1998 må ses i sammenheng med fall i oljeprisene og påfølgende kraftig reduksjon i driftsoverskuddet fra petroleumssektoren, samt lavere skatteinntekter. Overskuddet økte noe i 1999, men skatteinnbetalingene var fortsatt lave på grunn av det svake resultatet i petroleumssektoren året før. Videre ser vi at nettofinansinvesteringene økte kraftig i årene 2000 og 2001, noe som skyldtes både sterk dollarkurs, høy oljepris og store skatteinntekter.

I 2002 ble overskuddet kraftig redusert. Dette skyldtes både økte utgifter og

Boks 2.2. Innholdet i formålskategoriene for statsforvaltningen i Norge i 2005**Formål 01 - Alminnelig offentlig tjenesteyting:**

Utgifter til Det kongelige hus, Regjering, Stortinget og underliggende institusjoner, Utenriksdepartementet, utenriksstasjonene, Direktoratet for utviklings-samarbeid (NORAD), utviklingshjelp, Kommunal- og regionaldepartementet, Sametinget, Brønnøysundregistrene, Moderniseringsdepartementet, Fylkesmannsembetene, Statens forvaltningstjeneste, Finansdepartementet, Toll- og avgiftsetaten, Skatteetaten, Statistisk sentralbyrå og forvaltningen av Statens Pensjonsfond - Utland. Renteutgifter på statsgjeld. Rameoverføringer til kommuner og fylkeskommuner. Overføringer til internasjonale organisasjoner som FN og EU.

Formål 02 - Forsvar:

Utgifter til Forsvarsdepartementet, Forsvarsstaben og fellesinstitusjoner under Forsvarsstaben, Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret, Heimevernet, Forsvarets logistikkorganisasjon og norske styrker i utlandet.

Formål 03 - Offentlig orden og trygghet:

Utgifter til tingrettene, lagrettene og Høyesterett, Justisdepartementet, kriminalomsorgen, Politidirektoratet, politi- og lensmannsetaten, Redningstjenesten og Utlendingsdirektoratet og utlegg i forbindelse med fri rettshjelp og statens erstatningsansvar.

Formål 04 - Næringsøkonomiske formål:

Utgifter til Arbeidstilsynet, Petroleumsstilsynet, Statens arbeidsmiljøinstitutt, Nærings- og handelsdepartementet, Sjøfartsdirektoratet, Fiskeri- og kystdepartementet, Havforskningsinstituttet, Fiskeridirektoratet, Kystverket, Landbruks- og matdepartementet, Mattilsynet, Veterinærinstituttet, Statens landbruksforvaltning, Samferdselsdepartementet, Luftfartstilsynet, Statens vegvesen, Jernbaneverket, Statens jernbanetilsyn, Post- og teletilsynet, Olje- og energidepartementet, Oljedirektoratet, Norges vassdrags- og energidirektorat. Tilskudd til NSB, rederier og forskning relatert til næringsøkonomiske formål. Subsidier gjennom jordbruks- og reindrifftsavtalen. Deler av utgiftene under Aetat og i forbindelse med arbeidsmarkedstiltak og attføringsstønning.

Formål 05 - Miljøvern:

Utgifter til Miljøverndepartementet, Direktoratet for naturforvaltning, Statens forurensningstilsyn, Norsk Polarinstitutt, overføringer til miljøvernrelatert forskning og utbetaling til pant av bilvrak.

Formål 06 - Boliger og nærmiljø:

Overføringer til Husbanken og boligtilskudd til enkeltpersoner gjennom ordninger administrert av Husbanken.

Formål 07 - Helse:

Utgifter til Helseforetak, Helse- og omsorgsdepartementet, Nasjonalt folkehelseinstitutt, Statens strålevern, Sosial- og helsedirektoratet, Statens helsetilsyn, Norsk pasientskadeerstatning og Statens legemiddelverk. Overføringer til kommuner øremerket arbeid for psykisk helse, rusmiddeltiltak, ressurskrevende brukere av omsorgstjenester og omsorgsboliger og sykehjem. Folketrygdens refusjoner og stønader ved helsetjenester.

Formål 08 - Fritid, kultur og religion:

Utgifter til Kultur- og kirkedepartementet, Den norske kirke, Lotteri- og stiftelsestilsynet, Norsk kulturråd, kunstnerstipend, museer, biblioteker og Riksantikvaren. Tilskudd til trossamfunn, frivillighetssentraler, musikk-, opera- og teaterinstitusjoner, presse og politiske partier. Norsk tippings overføringer til idrettsformål.

Formål 09 - Utdanning:

Utgifter til universiteter, høyskoler og Utdannings- og forskningsdepartementet. Utdanningsstipend administrert av Statens lånekasse. Overføringer til kommuner øremerket grunn- og videregående skoler. Tilskudd til frittstående skoler.

Formål 10 - Sosial beskyttelse:

Folketrygdens alders-, etterlatte- og uførepensjoner, fødsels- og adopsjonspenger, dagpenger ved arbeidsledighet, attføringsstønader og sykepenger. Pensjoner over statens pensjonskasser. Utgifter til Utlendingsnemda, tiltak for flyktninger, bostøtte (administrert av kommuner), Trygdeetaten, Trygderetten, Arbeids- og sosialdepartementet, Barne- og familiedepartementet, statlig forvaltning av barne- og familievern, kontantstøtte og barnetrygd. Overføringer til kommuner øremerket flyktninger og barnehager. Deler av utgiftene under Aetat og i forbindelse med arbeidsmarkedstiltak.

¹ Oversikten viser de dominerende utgiftene og virksomhetene under de ti hovedkategoriene, og er ikke uttømmende.

Tabell 2.6. Statsforvaltningen. Inntekter, utgifter og nettofinansinvesteringer. Milliarder kroner. 1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A Driftsinntekter	396,8	439,4	483,9	480,0	511,5	660,8	731,8	721,9	739,7	795,7	919,2
B Driftsutgifter	359,5	372,4	386,7	409,1	433,3	467,7	496,7	571,2	583,1	606,5	630,3
C Bruttoformuesendring fra drift (A-B)	28,0	57,3	87,0	60,2	66,8	181,0	222,5	135,6	141,5	173,4	272,2
D Bruttoinvestering i ikke-finansiell kapital	14,0	14,8	14,7	17,9	17,0	14,5	13,8	18,8	19,8	22,0	24,3
E Totale utgifter (B+D)	373,5	387,2	401,4	427,0	450,3	482,1	510,6	590,0	602,9	628,5	654,7
F Nettofinansinvestering (A-E)	23,3	52,2	82,5	53,0	61,2	178,6	221,2	132,0	136,9	167,2	264,6
Nto.fin.inv i pst. av driftsinnt	5,9	11,9	17,0	11,0	12,0	27,0	30,2	18,3	18,5	21,0	28,8

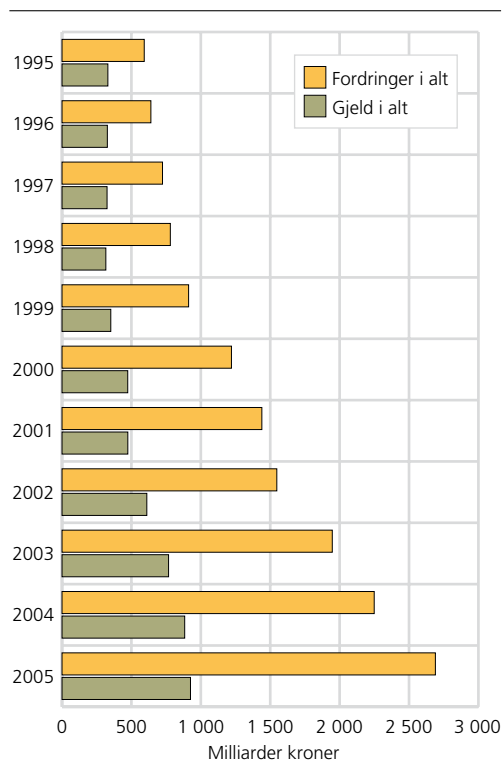
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

reduserte inntekter. Inntektene ble redusert på grunn av lavere overføringer fra petroleumsvirksomheten samt at overføringene fra Norges Bank midlertidig falt bort. Utgiftene økte i hovedsak på grunn av sykehusreformen.

2.5.2. Fordringer og gjeld

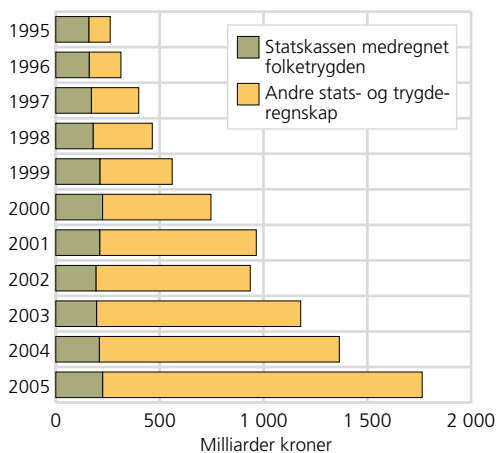
Kilder og verdsettingsprinsipper for statens balanse ble presentert i kapittel 2.2.3. Figur 2.9 viser tidsserien over statsforvaltningens finansielle balanse i perioden 1995-2005.

Figur 2.9 viser at både fordringer og gjeld har økt den siste 10-årsperioden. Fordringene har imidlertid økt langt kraftigere enn gjelden. Det er hovedsakelig avsetningene i Statens Pensjonsfond - Utland som ligger bak fordringsøkningen. Gjeldsøkningen kan knyttes til tekniske forhold i forbindelse med forvaltningen av Pensjonsfondet, se boks 2.2. Av den grunn er det mer relevant å se på nettofordringene dersom man vil studere statens finansielle posisjon. Nettofordringene framkommer som differansen mellom fordringer i alt og gjeld i alt. Figuren 2.10 viser statsforvaltningens nettofordringer fordelt på de to undersektorene.

Figur 2.9. Statsforvaltningen. Fordringer og gjeld i alt. Milliarder kroner. 1995-2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 2.10. Statsforvaltningen med undersektorer. Nettofordringer. Milliarder kroner. 1995-2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Av figur 2.10 ser vi at statsforvaltningens nettofordringer har økt kraftig i hele tidsperioden. I 1995 var statsforvaltningens nettofordringer på 262 milliarder kroner. Dette hadde steget til 1 764 milliarder i 2005. 2002 skiller seg ut i tidsserien, da nettofordringene ble redusert med 29 milliarder kroner sammenlignet med året før. Årsaken til dette ligger først og fremst i den sterke nedgangen i finansmarkedet. Dette medførte bokførte verdiendringer som valutatap og tap på aksjer på henholdsvis 103 og 48 milliarder kroner.

Figuren viser også at det er i delsektoren andre stats- og trygderegnskap vi finner fordringsøkningen. Dette skyldes at Statens Pensjonsfond – Utland er plassert i denne sektoren. Ved utgangen av 2005 var kapitalen i fondet 1 390 milliarder kroner, noe som tilsvarer mer enn tre fjerdedeler av statens samlede nettofordringer.

Statens finansielle balanse gir imidlertid ikke et fullstendig bilde av statens totale formue. For det første er statskassens eierandeler i aksjeselskaper verdsatt til kostpris i denne statistikken. Den reelle markedsverdien til disse eierandelene vil som regel være langt høyere. Statens finansielle formue er derfor noe undervurdert i dette datamaterialet. For det andre er ikke verdien av ikke-finansiell kapital inkludert i dette formuesbegrepet. Dette er kapital staten har i form av bygninger, veier og anlegg, tomter og grunn og naturressurser.

Frode Borgås

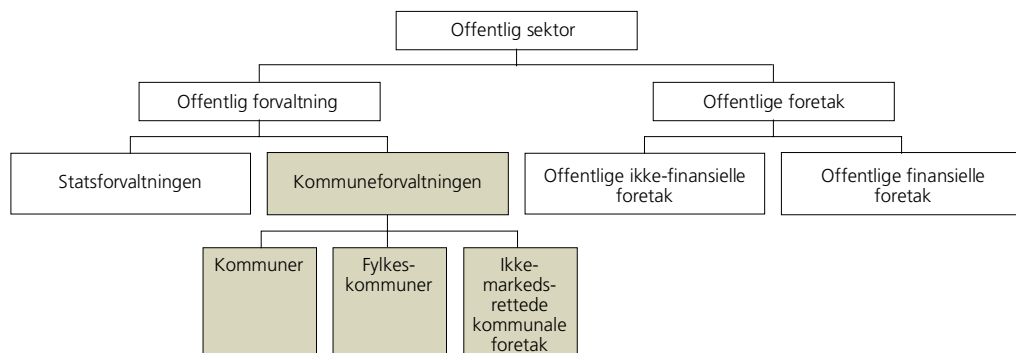
3. Kommuneforvaltningen

Kommuneforvaltningen er en viktig produsent av velferdstjenester i Norge og omfatter virksomhet som drives av kommuner¹⁴, fylkeskommuner, kommunale foretak og kirkelige fellesråd. Avgrensningen mellom kommuneforvaltningen og kommunal forretningsdrift er basert på skillet mellom ikke-markedsrettet og markedsrettet virksomhet. Ikke-markedsrettet kommunal virksomhet faller under kommuneforvaltningen, og omfatter tjenester som stilles til disposisjon for brukerne gratis eller til svært lave priser. Markedsrettet kommunal virksomhet, det vil si der tjenester omsettes i et marked til priser som avspeiler kostnadene ved produksjonen og der eierne krever avkastning på

kapitalen stilt til disposisjon, klassifiseres under foretakssektoren som kommunal forretningsdrift. Se for øvrig kapittel 1.4.4 for drøfting av skillet mellom markedsrettet og ikke-markedsrettet virksomhet.

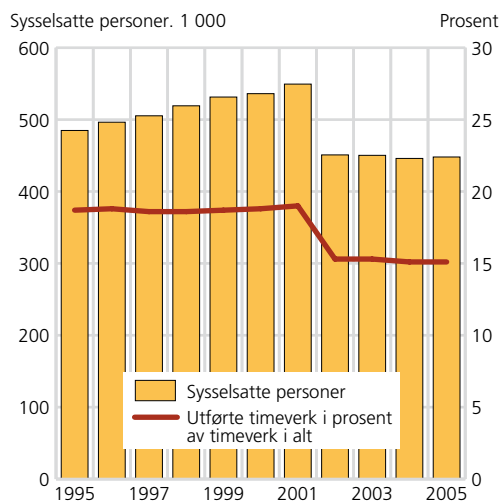
Kommuneforvaltningen er tildelt sentrale samfunnsoppgaver innenfor tjenesteproduksjon, styring og planlegging. Kommunene ivaretar oppgaver innen oppvekst, helse, pleie og omsorg, tekniske tjenester og kultur. Fylkeskommunale ansvarsområder inkluderer videregående opplæring og samferdsel. For fylkeskommunale tjenester har utviklingen de siste årene vært en betydelig overføring av oppgaver til staten. Fra 2002 overtok staten ansvaret for alle

Figur 3.1. Kommuneforvaltningen i offentlig sektor



¹⁴ Oslo er en kommune som også ivaretar fylkeskommunale oppgaver. I dette kapitlet er Oslo i sin helhet gruppert sammen med kommuner.

Figur 3.2. Sysselsetting i kommuneforvaltningen. Sysselsatte personer og i prosent av sysselsetting i alt. 1995-2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

offentlige sykehus, og fra 2004 ble fylkeskommunale oppgaver innen barne- og familievern og rusomsorg overført til staten. Aktiviteten i kommunene har på den annen side økt gjennom sentrale reformer som 6-årsreformen og styrking av eldreomsorgen og barnehagesektoren.

Kommuneforvaltningen er en betydelig arbeidsgiver i Norge. Før sykehusreformen i 2002 arbeidet mer enn 560 000 mennesker i kommuneforvaltningen. I og med nevnte reform ble drøyt 100 000 personer flyttet fra kommuneforvaltningen over til statsforvaltningen. Antall sysselsatte personer har dermed ligget på noe over 450 000 de siste årene.

Den økonomiske situasjonen til kommuneforvaltningen i periode 1995-2005 har vært preget av relativt store underskudd målt ved nettofinansinvesteringer, som uttrykker differansen mellom de samlede utgifter og inntekter i løpet av

regnskapsåret. Dette kjennetegner særlig årene etter 1997. Selv om årsakene til det økende underskuddet nok er sammensatte, er det ingen tvil om at et høyt investeringsnivå i denne perioden har bidratt til dette. Disse investeringene er særlig knyttet til reformene innen pleie og omsorg, undervisning og barnehager.

Den økonomiske situasjonen til kommuner og fylkeskommuner har ført til at mange søker effektivisering gjennom nye måter å organisere virksomheten på. Dette kan blant annet gjøres ved utskilling av virksomhet i kommunale og fylkeskommunale foretak (KF/FKF), samarbeid i interkommunale samarbeid og selskaper (IKS) eller opprettelse av kommunale aksjeselskaper.

3.1. Endringer og utviklingstrekk i kommuneforvaltningen de siste årene

Fordelingen av velferdsoppgaver mellom statlig og kommunal forvaltning er stadig gjenstand for justeringer. I de siste årene har staten overtatt flere oppgaver som fylkeskommunene tidligere hadde ansvaret for. Dette gjelder ikke minst ansvaret for landets sykehus, som ble overført fra fylkeskommunene til staten 1. januar 2002. Se kapittel 2.1.2 for nærmere omtale av sykehusreformen. Videre har også fylkeskommunenes oppgaver innefor barne- og familievern og rusomsorg blitt overført til staten. Det skjedde fra 1. januar 2004. Antall sysselsatte i kommuneforvaltningen har av den grunn gått ned de senere årene. Utviklingen i sysselsettingen er illustrert i figur 3.2.

Av figur 3.2 går det fram at antall sysselsatte personer i kommuneforvaltningen var stigende fram til og med 2001, da om lag 550 000 personer jobbet i sektoren. Dette betyr at nær hver fjerde yrkesaktive person i Norge jobbet i kommunal

Boks 3.1. Organisasjonsformer i kommunal sektor

Kommune og fylkeskommune (kommuneloven). Som regel inndelt i (fylkes)kommunale etater og institusjoner. Kommuner og fylkeskommuner er en del av kommuneforvaltningen, bortsett fra de deler av regnskapene som omklassifiseres til forretningsdrift. Dette gjelder kinoer, samferdselsbedrifter og diverse næringsvirksomhet, det vil si funksjonene 320, 330, 373 og 710 i KOSTRAs kontoplan.

Kommunale og fylkeskommunale bedrifter (kommuneloven §11), tom. 31.12.2003. (Fylkes)kommunale bedrifter inngår som en del av (fylkes)kommunen som juridisk enhet. Kommunale bedrifter utgikk som organisasjonsform 01.01.2004. Disse enhetene er enten omdannet til kommunale og fylkeskommunale foretak eller innlemmet i kommunen som institusjon eller etat.

Kommunale og fylkeskommunale foretak (kommuneloven kapittel 11). (Fylkes)kommunale foretak inngår som en del av (fylkes)kommunen som juridisk enhet. Inngår i forvaltningen dersom de driver med forvaltningsvirksomhet og i foretakssektoren dersom de driver markedsrettet virksomhet.

Interkommunalt samarbeid (kommuneloven §27). Interkommunale samarbeider inngår som hovedregel i (fylkes)kommunen som juridisk enhet, men kan i enkelte tilfeller være så selvstendige at de må anses som egne juridiske enheter. Inngår i forvaltningen dersom de driver med forvaltningsvirksomhet og i foretakssektoren dersom de driver markedsrettet virksomhet.

Interkommunale selskaper (Lov om Interkommunale selskaper). Interkommunale selskaper er egne juridiske enheter. Inngår i forvaltningen dersom de driver med forvaltningsvirksomhet og i

foretakssektoren dersom de driver markedsrettet virksomhet.

Kommunale aksjeselskaper (Aksjeloven, allmennaksjeloven). Kommunale aksjeselskaper er egne juridiske enheter. Aksjeselskaper anses som kommunale dersom en eller flere (fylkes)kommuner alene eller til sammen eier 50 % eller mer av selskapet. Kommunale aksjeselskaper anses å drive markedsrettet virksomhet og plasseres i foretakssektoren.

Kommunale ansvarlige selskaper (Selskapsloven). Kommunale ansvarlige selskaper er egne juridiske enheter. De anses som kommunale dersom en eller flere (fylkes)kommuner alene eller til sammen eier 50 % eller mer av selskapet. Kommunale ansvarlige selskaper anses å drive markedsrettet virksomhet og plasseres i foretakssektoren. Kommuner og fylkeskommuner kan etter lov om interkommunale selskaper fra og med 2000 ikke lenger organisere virksomhet etter selskapsloven.

Stiftelser (Stiftelsesloven). En stiftelse er selveiende og midlene skal brukes til å fremme stiftelsens formål. Både en enkelt kommune og flere kommuner kan sammen være stifter av en stiftelse og dermed fastlegge virksomheten. Kommunen kan skaffe seg styring gjennom styresammensetningen f.eks. gjennom vedtektsfesting av disse. Kommunale stiftelser anses ubetydelige i makrosammenheng, og regnskaper for disse blir ikke innarbeidet i statistikken.

Kirkelige fellesråd (Kirkeloven). Ved kirkeloven av 1996 ble de kirkelige fellesrådene lovfestede organer i hver kommune. Virksomheten til fellesrådene finansieres for en stor del av kommunene, jf. kirkelovens § 15 som regulerer kommunenes lovfestede økonomiske ansvar overfor kirken.

forvaltning på det tidspunktet. Siden en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid, er kommuneforvaltningens andel av totalsysselsettingen mindre målt i utførte timeverk enn i antall personer. Målt i antall timeverk utgjorde de kommuneansatte i underkant av 20 prosent av samlet sysselsetting i 2001, slik figuren viser.

I og med sykehusreformen ble omtrent 100 000 personer flyttet fra kommuneforvaltningen over til statsforvaltningen fra og med 2002. Antall sysselsatte personer har dermed ligget på rundt 450 000 de siste årene. Dette betyr at sysselsettingen i kommuneforvaltningen målt i utførte timeverk nå utgjør drøyt 15 prosent av sysselsettingen totalt.

For å innhente erfaringer med alternative måter å organisere oppgavefordelingen mellom stats- og kommuneforvaltningen på er det de siste årene gjennomført forsøk med såkalt oppgavedifferensiering. Oppgavedifferensiering betyr at enkelte kommuner kan overta oppgaver fra fylkeskommunen eller staten, og at enkelte fylkeskommuner kan overta oppgaver fra staten.

Kommuner og fylkeskommuner har de siste årene søkt effektivisering gjennom nye måter å organisere sine aktiviteter på, for eksempel ved å fristille en del virksomhet fra kommunenes og fylkeskommunenes primære virksomhet. Dette har blant annet blitt gjort ved utskilling av virksomhet i kommunale og fylkeskommunale foretak (KF/FKF), samarbeid i interkommunale selskaper (IKS) og opprettelse av kommunale aksjeselskaper. Se for øvrig boks 3.1. Sistnevnte regnes per definisjon som markedsrettede virksomheter og faller derfor utenfor kommuneforvaltningen. Slik omorganisering har foregått i stor utstrekning og er vanlig innen for eksempel produksjon og distribusjon av elektrisitet, eiendomsforvaltning, vann-, avløps- og renovasjonsvirksomhet og samferdsel.

3.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper

3.2.1. Statistikkgrunnlag

Den institusjonelle sektoren kommuneforvaltningen omfatter virksomhet som drives av kommuner, fylkeskommuner, kirkelige fellesråd og ikke-markedsrettede særbedrifter. Særbedrifter er en fellesbetegnelse på kommunale og fylkeskommunale foretak og interkommunale selskaper og samarbeider, se boks 3.1. Kommunale ansvarlige selskaper og aksjeselskaper anses i sin helhet å drive markedsrettet virksomhet og inngår ikke i forvaltningen.

I henhold til nasjonalregnskapet er skillet mellom kommuneforvaltningen og kommunal forretningsdrift basert på skillet mellom ikke-markedsrettet og markedsrettet virksomhet, se kapittel 1. Ikke-markedsrettet virksomhet faller under kommuneforvaltningen, og omfatter tjenester som stilles til disposisjon for brukerne gratis eller til svært lave priser. Dette betyr at markedsrettede virksomheter som regnskapsføres som en del av de ordinære kommuneregnskapene, omklassifiseres til kommunal forretningsdrift¹⁵. Dette gjelder kinoer, samferdselsbedrifter som for eksempel havnevesen, ferger og rutebiltransport, og diverse næringsvirksomhet som elektrisitetsforsyning og drift av kommunale jordbrukseiendommer og skoger. Unntak gjøres for kommunal vannforsynings-, avløps- og renovasjonsvirksomhet. Disse virksomhetene grupperes under kommuneforvaltningen selv om de driver markedsrettet.

På den andre siden blir ikke-markedsrettede virksomheter som er organisert gjennom kommunale og fylkeskommunale særbedrifter, trukket inn i kommuneforvaltningen. Eksempler på slike virksomheter er kommunerevisjon, pedagogisk-psykologisk tjeneste, brannvern og pleie- og omsorgsbedrifter.

Data fra kommuner, fylkeskommuner, særbedrifter og kirkelige fellesråd overføres elektronisk til Statistisk sentralbyrå som filuttrekk fra deres regnskapsystemer. Fra 2004 er det også innført elektronisk innrapportering fra kirkelige fellesrådene. Innrapporteringen av regnskapsdata er integrert i KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering). KOSTRA er et nasjonalt informasjonssystem som gir

¹⁵ Funksjonene 320, 330, 373 og 710 i KOSTRAs kontoplan omklassifiseres til kommunal forretningsdrift.

Boks 3.2. Om kommuneregnskapet og anordningsprinsippet¹

Kommunene fører et finansielt orientert regnskap i tråd med kommuneloven og budsjett- og regnskapsforskriftene. Kommuneregnskapet er arbeidskapitalorientert i og med at regnskapet skal vise all tilgang og anvendelse av midler. Arbeidskapitalen er lik differansen mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld. Det innebærer at kommuneregnskapet sier noe om kommunens evne til å dekke sine betalingsforpliktelser på kort og lang sikt.

Et grunnleggende regnskapsprinsipp i kommuneregnskapet er at regnskapet skal føres etter anordningsprinsippet. Dette prinsippet innebærer at alle kjente utgifter/utbetalinger og inntekter/innbetalinger i året skal tas med i bevilgningsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når regnskapene avsluttes. At transaksjonen er «kjent» innebærer at varer og tjenester må være levert/utført eller mottatt i regnskapsperioden. Det er dermed ikke betalingsstidspunktet som er avgjørende for regnskapsføringen, men som hovedregel anskaffelses- og anvendelsestidspunktet.

I kommuneregnskapet blir varige driftsmidler utgiftsført i sin helhet i anskaffelsesåret. Dette fører som regel til en ubalanse mellom inntekter og utgifter. Ubalansen salderes ved at bruk av lånemidler inntektsføres i bevilgningsregnskapet. I tillegg blir varige driftsmidler aktivert i balanseregnskapet i anskaffelsesåret. I følge budsjett- og regnskapsforskriftene skal kommunene foreta ordinære avskrivninger av varige driftsmidler i balanseregnskapet. Hensikten

med disse avskrivningene er primært å synliggjøre verdiforringelsen av de varige driftsmidlene. Kommunene er pålagt å føre ordinære avskrivninger i sine driftsregnskaper (tilsvarende resultatregnskap), men disse gir ikke resultatteffekt.

I driftsregnskapet føres ordinære avdrag på lån knyttet til varige driftsmidler. Det er ikke stilt krav om noen belastning i driftsregnskapet for varige driftsmidler som ikke er finansiert ved opptak av lån. Kommuneloven angir at det i budsjettet og regnskapet skal være tatt med «nødvendige» avsetninger. Ut over reglene om inndekning av underskudd, avsetninger av overskudd på kommunaltekniske tjenester og ubrukte statstilskudd øremerket bestemte formål, er det ikke nærmere angitt hva som ligger i begrepet «nødvendige avsetninger». Det er derfor overlatt til det enkelte kommunestyret å avgjøre hvor store avsetninger som skal foretas som følge av kapitalslitet i året.²

Utarbeidelsen og utgivelsen av standarder for god kommunal regnskapskikk i henhold til økonomireglene i kommuneloven, samt fortolkningen av prinsipielle spørsmål til tilknytning til standarder, ligger under Foreningen for god kommunal regnskapskikk.

¹ <http://www.gkrs.no/>

² http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/Kommune_og_fylkesforvaltning/Kommuneokonomi/Kommuneregnskap

styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenestoområder registreres og sammenstilles for å gi relevant informasjon til beslutningstakere og andre, 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.

3.2.2. Regnskapsprinsipper

Kommunene, fylkeskommunene og kirkelige fellestråd følger kommunelovens regnskapsbestemmelser, og fører et inntekts- og utgiftsregnskap, eller

bevilgningsregnskap som det ofte benevnes, som består av et driftsregnskap og et investeringsregnskap. Dette føres etter anordningsprinsippet, noe som innebærer at regnskapet skal omfatte alle økonomiske midler som disponeres for året, og anvendelsen av midlene. Alle kjente utgifter og inntekter i året skal tas med i årsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når årsregnskapet avsluttes. Anordningsprinsippet ligger derfor nærmere periodiseringsprinsippet enn statens kontantprinsipp. Det er likevel noen vesentlige forskjeller mellom anordnings- og periodiseringsprinsippet. Den viktigste er at skatteinntektene i kommuneregnskapet

baserer seg på innbetalt skatt, ikke utlignet skatt slik periodiseringsprinsippet tilsier.

Når det gjelder de kommunale og fylkeskommunale foretakene kan de føre sine regnskaper etter kommunelovens bestemmelser (anordningsprinsippet) eller regnskapsloven (periodiseringsprinsippet). Interkommunale samarbeider skal som hovedregel innlemmes i vertskommunens regnskap. Dersom de stiller opp egne regnskap, skal de følge kommunale regnskapsprinsipper. Kommunale og fylkeskommunale foretak skal som hovedregel stille opp regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper. Dersom de driver næringsvirksomhet, det vil si forretningspreget virksomhet, kan de velge å sette opp regnskap etter regnskapsloven, altså periodiseringsprinsippet. Interkommunale selskaper skal som hovedregel følge regnskapslovens bestemmelser. IKS kan i selskapsavtalen likevel vedta at de i stedet skal følge kommunale regnskapsprinsipper.

Regnskapstallene som inngår i dette kapitlet, er konvertert over til nasjonalregnskapets gruppering slik at kommuneforvaltningen kan sammenlignes med andre sektorer i økonomien. Det er imidlertid ikke foretatt noen periodiseringer utover det som fremkommer i regnskapene. Det betyr at det kun er bokførte tall som presenteres. Dermed er for eksempel skatteinntektene basert på innbetalt skatt, og ikke utlignet skatt.

3.3. Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter

Inntekter og utgifter slik de omtales i dette kapitlet, er definert i vedlegg. Det samme er enkeltkomponentene i tabellene og de ulike overskuddsbegrepene.

3.3.1. Kommuneforvaltningens inntekter

Kommuneforvaltningens inntektsutvikling siden 1995 er sterkt påvirket av overføring av oppgaver til statsforvaltningen. Kommuneforvaltningens totale inntekter var på 173 milliarder kroner i 1995. Til sammenligning var statens inntekter på 398 milliarder. I 2005 hadde kommuneinntektene steget med 43 prosent, til 248 milliarder, mens den tilsvarende økningen for staten var på 131 prosent. En viktig årsak til dette er at staten har overtatt ansvaret for sykehusene, samt oppgaver innen barne- og familievern og rusomsorg fra fylkeskommunene. Disse reformene resulterte både i reduserte skatteinntekter og lavere overføringer fra staten. I tillegg har staten de siste årene hatt betydelige inntekter fra petroleumssektoren. Dette er inntekter som i stor grad avsettes i Statens pensjonsfond – Utland.

Kommuneforvaltningens største inntektskilder er skatteinntekter, overføringer fra staten og gebyrer for kommunale tjenester. I de siste årene har disse utgjort nærme-re 95 prosent av brutto inntekter. Andre inntektskilder er formuesinntekter, andre overføringer og kapitalinntekter. Sammen-setningen av inntektene i kommuneforvaltningen er vist i tabell 3.1.

Skatter og avgifter er den viktigste inntektskilden gjennom hele tiårsperioden med en andel på mellom 40 og 45 prosent av inntektene. Skatter vil her si skatt på inntekt og formue, mens avgifter er eien-domsskatt, naturressursskatt og konse-sjonsavgifter fra kraftselskaper. Når det gjelder skatt på inntekt og formue er både skattegrunnlag og skattesats (skatteøre) regulert av de sentrale myndigheter. Det vil si at Stortinget bestemmer en mak-simalsats for kommuner og fylkeskom-muner i det årlige skattevedtaket. Lokale

Tabell 3.1. Kommuneforvaltningen. Inntekter etter art i prosent av driftsinntekter. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Skatter og avgifter	44,0	43,7	42,3	43,3	43,4
Overføringer	40,5	40,3	40,2	38,1	38,4
Gebyrer	13,8	13,6	12,5	14,2	13,9
Formuesinntekter	1,7	2,4	5,0	4,5	4,3
Driftsinntekter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Driftsinntekter i mrd. kr.	172,5	203,0	254,2	233,9	248,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.2. Kommuneforvaltningen. Skattearter i prosent av skatteinntekter i alt. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Eiendomsskatt	3,8	3,1	2,6	3,5	4,0
Naturressursskatt og konsesjonsavgift	0,6	2,0	1,9	2,1	2,1
Skatt på inntekt og formue, forskuddspliktige	86,6	87,4	95,5	94,4	93,9
Skatt på inntekt og formue, etterskuddspliktige	9,0	7,5	-	-	-
Skatter og avgifter i alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Skatter og avgifter i alt i mrd. kr.	75,9	88,6	107,6	101,3	107,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå

myndigheter kan dermed vedta lavere sats. I praksis velger alle høyeste sats. Eiendomsskatt, naturressursskatt og konsesjonsavgifter er skatteinntekter der kommunene i større grad kan bestemme skattegrunnlag og skattesats selv.

Av tabell 3.2 fremgår det at ordinær skatt på inntekt og formue er den dominerende skattearten i forvaltningen med en andel på omtrent 95 prosent av samlede skatter og avgifter. Det alt vesentligste kommer fra forskuddspliktige skatteyttere, men til og med 1998 tilfalt også en del selskapskatten kommunene. Dette vises under etterskuddspliktige i tabellen. Kommunal selskapskatt ble avvirket fra 1999, men er tilbakeført kommunene fra 2005. Selskapskatten er imidlertid i 2005 utbetalt som rammeoverføring fra staten på grunnlag av bedriftenes årsregnskap 3 år tidligere. Videre viser tabell 3.2 at avgiftene, det vil si eiendomsskatt, naturressursskatt og konsesjonsavgifter, til sammen kun utgjør rundt 5 prosent av samlede skatteinntekter.

Den nest største inntektskilden for kommuneforvaltningen er overføringer, med en andel på om lag 40 prosent av inntektene. Det alt vesentligste av overføringene kommer fra staten i form av generelle rammeoverføringer og øremerkede tilskudd. Rammeoverføringene fordeles mellom kommuner og fylkeskommuner gjennom inntektssystemet. Hensikten med dette systemet er å legge forholdene til rette økonomisk for et noenlunde likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner og fylkeskommuner. Inntektssystemet søker derfor å jevne ut både forskjeller i inntekter og utgifter. Dette innebærer at det kompenseres for lave skatteinntekter og høye utgifter som skyldes forhold utenfor enkeltkommunens kontroll.

Tabell 3.3 viser hvordan kommuneforvaltningens overføringer fra staten fordeler seg på rammeoverføringer og øremerkede tilskudd. På midten av 1990-tallet utgjorde rammeoverføringene cirka 60 prosent av overføringene. De resterende overføringene kom som ulike øremerkede

Boks 3.3. Fakta om inntektssystemet¹

Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner ble innført i 1986, og er et system for fordeling av rammetilskudd mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Innføringen av inntektssystemet innebar en endring i statens styring av kommunesektoren. Øremerkede tilskudd rettet mot bestemte formål ble redusert i omfang og erstattet med rammetilskudd som kommuner og fylkeskommuner fritt kunne disponere innenfor gjeldende lov- og regelverk. De viktigste målene med å innføre inntektssystemet var å oppnå en mer rettferdig inntektsfordeling mellom kommuner og mellom fylkeskommuner, å oppnå effektiviseringsgevinster ved at kommuner og fylkeskommuner ble gitt større handlefrihet og å gi kommuner og fylkeskommuner bedre oversikt over egne inntektsforhold.

Etter innføringen av inntektssystemet i 1986 er det foretatt en rekke større og mindre endringer i systemet. Det foretas kontinuerlig mindre endringer i systemet, blant annet knyttet til innlemming av øremerkede tilskudd og oppgaveendringer. De største omleggingene skjedde i 1994, da de ulike sektortilskuddene ble slått sammen til ett utgiftsutjevneende tilskudd, og i 1997 som følge av Rattsø-utvalgets første delutredning (NOU 1996:1). Hovedelementene i dagens inntektssystem er:

- Inntektstutjevning
- Utgiftstutjevning
- Innbyggertilskudd
- Nord-Norgetilskudd
- Regionaltilskudd
- Skjønnstilskudd

Inntekts- og utgiftstutjevningen bidrar til å utjevne de økonomiske forutsetningene for et likeverdig tjenestetilbud mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Gjennom inntektstutjevningen foretas det delvis utjevning av forskjeller i skatteinntekter. Fra og med 2000 har inntektstutjevningen blitt avregnet løpende gjennom året. Kommuner som har skatteinntekter under et gitt nivå i forhold til landsgjennomsnittet («referansenivået») mottar en bestemt andel («kompensasjonsgraden») av differansen mellom eget nivå og referansenivået. Samtidig trekkes kommuner som har skatteinntekter over et gitt nivå («trekknivå») en viss andel. Fra og med 2005 er referansenivået satt til 100 prosent av landsgjennomsnittet, mens kompensasjons- og trekkgraden er satt til 55 prosent. I tillegg til denne symmetriske

inntektstutjevningen gis kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet en tilleggskompensasjon.

Utgiftstutjevningen kompenserer for forskjeller i beregnet utgiftsbehov knyttet til nasjonale velferdstjenester. Gjennom utgiftstutjevningen gis det full kompensasjon for ufrivillige kostnads- og etterspørselsforhold, som er oppsummert i de såkalte kostnadsnøkene. Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet med et likt beløp per innbygger, og ivaretar behovet for inntektstilførsel fra staten til kommunesektoren.

Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet er regionalpolitisk begrunnede tilskudd, som skal bidra til å gi kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge og små kommuner bedre økonomiske rammebetingelser enn de øvrige kommuner og fylkeskommuner. Gjennom å legge til rette for et høyere nivå på kommunale og fylkeskommunale tjenester søker en å opprettholde bosettingsmønsteret og bevare levedyktige lokalsamfunn. Mens inntekts- og utgiftstutjevningen isolert sett bidrar til å utjevne de økonomiske forutsetningene for et likeverdig tjenestetilbud, skaper Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet nye inntektsforskjeller mellom kommuner og mellom fylkeskommuner.

Det ordinære skjønnstilskuddet kan betraktes som et supplement til den faste delen av rammetilskuddet, og skal blant annet ivareta spesielle lokale forhold som ikke fanges opp av den kriteriebaserte utgiftstutjevningen. I tillegg består skjønnstilskuddet av særskilte kompensasjonsordninger som skal begrense inntektsreduksjoner som følge av endringer i inntektssystemet og kompensasjon for omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

I tillegg til de ordningene som er nevnt over består inntektssystemet av overgangsordning (som begrenser inntektsendringer fra år til år), inndelingstilskudd (som hindrer tilskuddsreduksjon på grunn av kommunesammenslutninger), hovedstadstilskudd til Oslo fylkeskommune og en korreksjonsordning for elever i statlige og frittstående skoler.

¹ Kilde: Norges offentlige utredninger 2005:18, Fordeling, forenkling, forbedring - Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner.

tilskudd og andre overføringer fra private. På slutten av 1990-tallet og på begynnelsen av 2000-tallet ble andelen rammeoverføringer vesentlig redusert og øremerkede tilskudd økt. Dette må ses i sammenheng med at flere reformer og satsingsområder, blant annet innen eldreomsorg, psykiatri og barnehager, har hatt øremerket finansiering i denne perioden.

Tabellen viser at rammeoverføringene, inkludert momskompensasjon, i 2004 og 2005 igjen utgjør mer enn 60 prosent av samlede overføringer. Dette er et resultat av at flere av de ovennevnte øremerkede tilskuddene etter hvert har blitt innlemmet i rammeoverføringene.

Også gebyrer, det vil si brukerbetalinger for kommunale tjenester, er en betydelig inntektskilde. Gebyrene utgjør årlig mellom 12 og 14 prosent av kommuneforvaltningens brutto inntekter. Kommunene og fylkeskommunene har, innenfor rammen av gjeldende lover og forskrifter, en viss frihet til å fastsette satser for egenbetaling og avgifter på kommunale tjenester. For tjenester der virksomheten har karakter av myndighetsutøvelse, eller kommunen langt på vei har monopol på tjenestene, kommer selvkostprinsippet til anvendelse. Det vil si at kommunen ikke kan ta en pris som overstiger produksjonskostnadene. De står imidlertid fritt til å ta en lavere pris. Unntaket er renovasjonsavgiftene,

Boks 3.4. Fakta om momskompensasjonsordningen¹

Fra 1. januar 2004 ble det etablert en ny, generell momskompensasjonsordning for kommuner og fylkeskommuner. Den generelle ordningen erstattet den begrensede momskompensasjonsordningen som hadde vært i drift siden 1. mai 1995.

Bakgrunnen for ordningen er at kommunale og fylkeskommunale virksomheter i hovedsak opererer utenfor merverdiavgiftssystemet. Dette gjør at de ikke på vanlig måte får fradrag for inngående merverdiavgift på sine innkjøp. Dermed blir det i utgangspunktet billigere for kommunene å produsere avgiftspliktige tjenester selv, framfor å kjøpe de fra private aktører. Med den generelle momskompensasjonsordningen får kommunene og fylkeskommunene kompensert merverdiavgift på slike kjøp, og formålet med ordningen er å nøytralisere konkurransevridninger.

Ved innføringen av momskompensasjonsordningen ble det fastsatt som et prinsipp at ordningen finansieres av kommunesektoren selv gjennom et trekk i rammetilskuddet. I utgangspunktet skal derfor verken staten eller kommunesektoren tjene eller tape på momskompensasjonsordningen. I den grad ordningen over tid fører til mer effektiv ressursbruk, vil kommunene og fylkeskommunene beholde gevinsten.

¹ Kilder: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi, desember 2004 (Kommunal og regionaldepartementet, rundskrivnr: H-28/04) og pressemelding nr. 120/2003 fra Finansdepartementet.

der kommunene er pålagt å prise til selvkost. Gebyrinntektene fordelt på ulike tjenesteområder er vist i tabell 3.4.

Tabell 3.3. Kommuneforvaltningen. Overføringsarter i prosent av overføringer i alt. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Overføringer fra statsforvaltningen	96,3	96,8	97,2	96,6	96,4
Rammeoverføringer	60,8	57,0	51,9	52,9	50,8
Øremerkede tilskudd	35,5	39,8	45,3	34,7	34,4
Momskompensasjon	-	-	-	9,0	11,2
Andre overføringer	3,7	3,2	2,8	3,4	3,6
Overføringer i alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Overføringer i alt i mrd. kr.	69,8	81,9	102,1	89,0	95,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.4. Kommuneforvaltningen. Gebyrinntekter fordelt på næring, 2003-2005

	Milliarder kroner			I prosent av samlede gebyrer	Prosentvis endring	
	2003	2004	2005	2005	03/04	04/05
Vannforsyning	3,6	3,7	3,8	11,2	1,8	5,1
Avløps- og renovasjonsvirksomhet	8,2	8,6	8,5	24,7	5,3	-0,7
Administrasjon	7,2	7,9	8,6	25,1	10,0	9,4
Undervisning	1,2	1,3	1,4	4,1	4,0	8,0
Kultur og idrett	0,5	0,5	0,5	1,6	9,8	7,9
Helse og omsorg	10,6	11,2	11,5	33,4	5,8	2,2
herav						
Barnehager	2,8	2,7	2,9	8,4	-1,7	6,8
Pleie av eldre og funksjonshemmede	5,1	5,4	5,3	15,3	5,5	-2,1
Samlede gebyrer	31,3	33,2	34,4	100,0	6,1	3,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

¹ Næringsinndelingen er basert på SSBs Standard for næringsgruppering SN2002, som bygger på EU-standarder NACE Rev. 1.

Av tabell 3.4 går det fram at de største gebyrinntektene kommer fra vannforsynings-, avløps- og renovasjonstjenestene. I 2005 utgjorde disse mer enn en tredjedel av de samlede gebyrinntektene. Nesten like store er egenbetalingene for helse- og omsorgstjenester. Tabellen viser også at gebyrinntektene har vokst på alle områder de siste årene. Når det gjelder egenbetalinger i kommunale barnehager har gebyrene kun økt moderat til tross for at både antall barn og antall oppholdstimer i kommunale barnehager har økt i perioden. Årsaken til det er økte driftstilskudd, samt regler om maksimal foreldrebetaling som ble innført 1. mai 2004.

For å vurdere størrelsen på gebyrene i forhold til verdien på de tjenestene som produseres i kommuneforvaltningen, kan man se på produksjonen fra nasjonalregnskapet. I kommunal forvaltning, som i annen ikke-markedsrettet virksomhet, måles produksjonen som summen av innsatsfaktorene, det vil si lønnskostnader, produktinnsats og kapitalslit. Spesielt for kommuneforvaltningen er imidlertid behandlingen av vannforsyningen og avløps- og renovasjonsvirksomheten. Dette er markedsrettet virksomhet, der inntektene,

altså gebyrene, overstiger de løpende utgiftene. Differansen framkommer som et driftsresultat som legges til når produksjonen i kommuneforvaltningen beregnes. Produksjon og gebyrer presenteres i tabell 3.5.

Som tabell 3.5 viser, er det bare innen vannforsyning og avløps- og renovasjonsvirksomhet gebyrene er på nivå med produksjonen. På de øvrige områdene dekker egenbetalingene kun en mindre del av hva det koster å produsere tjenestene. Innen helse og omsorg utgjør gebyrene i underkant av 11,5 milliarder kroner, mens produksjonen er beregnet til 83,7 milliarder kroner. For undervisningssektoren er tallene henholdsvis 1,4 og 66,7 milliarder kroner.

Frie inntekter er et begrep som ofte benyttes når Storting og regjering behandler kommuneøkonomien. Dette er inntekter der det ikke ligger noen bindinger på anvendelsen. Frie inntekter utgjøres i hovedsak av skatteinntekter og rammeoverføringer fra staten. Motsatsen er bundne inntekter, det vil si inntekter som må benyttes til spesifikke formål. Dette vil grovt

Tabell 3.5. Kommuneforvaltningen. Produksjon og gebyrer etter næring. Millioner kroner. 2005

	Vann- forsyning	Avløp og renovasjons- virksomhet	Adminis- trasjon	Under- visning	Helse og omsorg	Kultur og idrett	Kommune- forvalt- ningen
Lønnskostnader	642	1 113	19 089	49 062	65 348	1 645	136 899
Produktinnsats	1 703	5 031	16 635	13 024	14 551	1 617	52 561
Kapitalslit	1 184	1 801	5 610	4 635	3 846	1 178	18 254
Driftsresultat	319	579	-	-	-	-	898
Produksjon	3 848	8 524	41 334	66 721	83 745	4 440	208 612
Gebyrer	3 848	8 524	8 648	1 399	11 493	534	34 446
Gebyrer i prosent av produksjon	100,0	100,0	20,9	2,1	13,7	12,0	16,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

sett være øremerkede tilskudd fra staten og gebyrer.

Skatter, overføringer og gebyrer utgjør til sammen omtrent 95 prosent av kommuneforvaltningens inntekter. De resterende inntektene kommer i form av formuesinntekter, det vil si rente- og utbytteinntekter. Disse kan variere en del fra år til år, men utgjør likevel en relativt liten del av kommuneforvaltningens brutto inntekter.

3.3.2. Kommuneforvaltningens utgifter

I likhet med inntektssiden kan også utgiftssiden i kommuneforvaltningen deles inn i hovedgrupper basert på utgiftsarter. Dette er gjort i tabell 3.6.

Tabellen viser at lønnskostnader er den klart største utgiftsposten i kommuneforvaltningen. Mer enn halvparten av totale utgifter går til lønninger til kommunalt ansatte. Lønnskostnader består av lønn inkludert overtidslønn til fast ansatte og vikarer, samt sosiale kostnader som pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift. Sykelønnsrefusjoner kommer til fratrukk i lønnskostnader. Fordelingen av lønnskostnader mellom de ulike enhetene i kommuneforvaltningen er vist i figur 3.7.

Tabell 3.7 viser med tydelighet at det er i kommunene og fylkeskommunene vi finner den største delen av lønnskostnadene

i forvaltningen. Fylkeskommunenes andel er fallende som følge av betydelig statlig overtakelse av virksomhet de siste årene. Selv om utskilling av virksomhet til egne særbedrifter foregår i økende grad, utgjør lønnskostnadene i disse regnskapene fortsatt mindre enn to prosent av de samlede lønnskostnadene. Lønnskostnader i kirkelige fellestråd utgjør rundt én prosent av samlede lønnskostnader.

Kjøp av varer og tjenester omfatter alt kjøp av varer og tjenester til bruk i kommunal produksjon, og kalles ofte også for vareinnsats. Gjennom de siste 10 årene har denne utgiftsposten utgjort i underkant av 20 prosent av utgiftene, og andelen er svakt synkende.

Produktkjøp er kjøp av varer og tjenester på vegne av husholdningene. Eksempler på dette er kommunalt tilskudd til private barnehager og kjøp av sosiale omsorgstjenester av private aktører. Selv om produktkjøp fortsatt utgjør en relativt liten del av kommuneforvaltningens utgifter, er andelen økende. Dette kan være indikasjoner på en trend der kommunene i større grad enn tidligere overlater produksjonen av de lovpålagte tjenestene til private. Dessuten har barnehagereformen, der Stortinget har fastsatt klare mål om utbygging av flere barnehageplasser og lavere foreldrebetaling, ført til høyere kommunalt tilskudd

Tabell 3.6. Kommuneforvaltningen. Utgifter etter art i prosent av totale utgifter. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Lønnskostnader	53,8	55,6	55,1	53,6	54,4
Kjøp av varer og tjenester	20,0	19,1	19,3	19,5	19,6
Produktkjøp til husholdninger	1,7	2,3	3,0	3,4	4,0
Formuesutgifter	3,2	2,3	3,5	2,8	2,7
Subsidier	2,6	2,1	2,0	2,9	3,1
Stønader til husholdninger	3,9	3,1	2,9	3,4	3,0
Overføringer	5,0	4,4	4,0	3,2	3,2
Kapitaloverføringer	0,5	0,2	0,4	0,5	0,4
Bruttoinvestering i ikke-finansiell kapital	9,2	10,8	9,8	10,6	9,7
Totale utgifter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale utgifter i milliarder kroner	173,1	209,2	262,9	244,3	251,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.7. Kommuneforvaltningen. Lønnskostnader fordelt på type enhet. Prosent av samlede lønnskostnader og millioner kroner. 2001-2005

	Lønn i prosent av samlet lønn					Lønn i mill kr
	2001	2002	2003	2004	2005	2005
Fylkeskommuner	28,7	13,1	13,2	11,7	11,8	16 144
Kommuner	70,3	85,2	85,1	85,9	85,5	117 014
Særbedrifter	0,2	0,5	0,7	1,4	1,7	2 334
Kirkelige fellesråd	0,9	1,2	1,1	1,0	1,0	1 407
Kommuneforvaltningen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	136 899

Kilde: Statistisk sentralbyrå

til private barnehager de siste årene. Dette er en vesentlig årsak til den kraftige økningen i produktkjøpet.

Lønnskostnader, kjøp av varer og tjenester og produktkjøp til husholdninger, utgjør mer enn tre fjerdedeler av totale utgifter. Der øvrige utgiftsartene er dermed relativt små. Subsidier er støtte til næringslivet, mens stønader til husholdninger omfatter blant annet sosialhjelp og instruksjonsstønad. Overføringer er overføringer til staten og diverse ideelle organisasjoner.

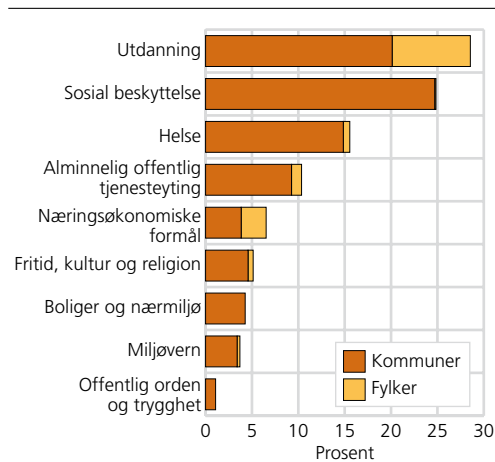
Bruttoinvestering i ikke-finansiell kapital er netto anskaffelse, det vil si kjøp fratrukket salg, av fast realkapital og tomter og grunn. Siden slutten av 1990-tallet har enkelte store reformer bidratt til et relativt høyt investeringsnivå i kommuneforvaltningen. En betydelig del av investeringene

har blitt foretatt i helse- og omsorgssektoren. Dette er særlig et resultat av Handlingsplanen for eldreomsorgen¹⁶, der et av de viktigste målene har vært enerom for eldre i institusjon. Gjennom øremerkede tilskudd til investeringer satte staten kommunene i stand til å etablere flere omsorgsboliger og sykehjemsplasser, og utbedre eksisterende bygningsmasse. Etter at utbyggingen i eldreomsorgen har avtatt de siste par årene har satsningen på full barnehagedekning bidratt til å holde investeringene i kommuneforvaltningen på et høyt nivå.

Det er imidlertid ikke bare innenfor eldreomsorg og barnehager investeringsnivået har vært høyt. Det gjelder også for skolesektoren. På 1990-tallet nådde

¹⁶ St. meld. nr. 50 1996-97

Figur 3.3. Kommuneforvaltningen. Utgifter etter formål i prosent av totale utgifter. 2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

investeringene en topp i 1997, da seksåringene begynte i grunnskolen.

Kommuneforvaltningens utgifter kan også deles inn i hva som er formålet med utgiftene. Forvaltningens brutto utgifter fordelt på formål er illustrert i figur 3.3.

Av figuren går det fram at utdanning, helse, og sosial beskyttelse er de viktigste formålene for kommuneforvaltningens utgifter. Til sammen gikk nærmere 70 prosent av totale utgifter til disse tre områdene i 2005. Utgifter under formålet utdanning består hovedsakelig av utgifter til drift av og investeringer i grunnskoler og videregående skoler. Av figuren går det fram at utdanning er det desidert største formålet for fylkeskommunenes utgifter.

Boks 3.5. Innholdet i formålgrupperingen for kommuneforvaltningen

Formål 01 - Alminnelig offentlig tjenesteyting:

Politisk styring og kontrollorganer, administrasjon og personal- og rekrutteringspolitiske tiltak.

Formål 02 - Forsvar:

Ikke relevant.

Formål 03 - Offentlig orden og trygghet:

Brannvern.

Formål 04 - Næringsøkonomiske formål:

Sysselsettingstiltak og bistand til næringslivet. Utgifter til veier.

Formål 05 - Miljøvern:

Avløps- og renovasjonsvirksomhet og generell naturforvaltning.

Formål 06 - Boliger og nærmiljø:

Kommunalt disponerte boliger, bomiljøtiltak og vannforsyning.

Formål 07 - Helse:

Pleie og omsorg for eldre og funksjonshemmede på institusjon, skole og helsestasjonstjeneste, legekontorer, helsesentre, legevakt, turnusleger, og tannhelsetjenester.

Formål 08 - Fritid, kultur og religion:

Utgifter vedrørende offentlige plasser, torg, parker, turveier, barneparker, fritidsklubber, bibliotek, kinoer, muséer, samfunnshus, idrettslokaler og -anlegg, presteboliger, kirkegårder, gravlunder og krematorier, forvaltning av kulturminner, støtte til barne-, ungdoms- og idrettsorganisasjoner og tilskudd til folkehøyskoler, livssynsorganisasjoner og kirken.

Formål 09 - Utdanning:

Drift og vedlikehold av grunnskoler, videregående skoler, spesialskoler, musikk- og kulturskoler og utgifter vedrørende skoleskyss.

Formål 10 - Sosial beskyttelse:

Skolefritidsordning, pleie og omsorg for hjemmeboende eldre og funksjonshemmede, dagsentre, eldresentre og aktivitetssentre, frivillighetssentraler, sosialkontorer inkl. utbetaling av sosialhjelp, konfliktråd, institusjonsopphold og behandlingstiltak for rusmiddelbrukere, kommunale barnevernstjenester, fosterhjem, drift og vedlikehold av kommunale barnehager og tilskudd til private barnehager.

Når det gjelder formålet sosial beskyttelse inkluderer dette utgifter til pleie og omsorg for eldre som er hjemmeboende og drift av eldresentre og dagsentre. Her finner vi dessuten utgifter til barnevern, sosialkontorer og drift av barnehager. Det alt vesentligste av utgiftene her finnes i kommunene. Det samme gjelder for helse, der vi finner utgifter til pleie av eldre og funksjonshemmede i institusjon. Formålet omfatter også utgifter til kommunale legekontorer, helsesentre, skolehelsetjenester, legevakt og fylkeskommunale tannhelsetjenester. For en utfyllende beskrivelse av innholdet i formålene, se boks 3.3.

3.4. Kommuneforvaltningens finansielle situasjon og utvikling

3.4.1. Nettofinansinvesteringene

Nettofinansinvesteringer er en viktig indikator for vurdering av den økonomiske utviklingen i kommuneforvaltningen. Størrelsen framkommer som differansen mellom brutto inntekter og brutto utgifter. Positive nettofinansinvesteringer viser at inntektene er større enn de totale utgiftene, og bidrar til å øke den finansielle formuen. Tilsvarende vil negative nettofinansinvesteringer bidra til å redusere den finansielle formuen. Utviklingen i nettofinansinvesteringene i kommuneforvaltningen er vist i tabell 3.8.

Som tabell 3.8 viser, har kommuneforvaltningen hatt negative nettofinansinvesteringer gjennom hele tiårsperioden. Unntaket var 2002, da fylkeskommunene fikk overført 21,6 milliarder kroner til sletting av gjeld i forbindelse med at staten overtok ansvaret for sykehusene. Uten dette ekstraordinære tilskuddet, ville underskuddet i kommuneforvaltningen vært 14,6 milliarder dette året. Det største underskuddet ble notert i 2003, med negative

nettofinansinvesteringer på nær 16 milliarder kroner. Underskuddet ble redusert til drøyt 3 milliarder kroner i 2005.

De siste 10 årene har bruttoformuesendringen fra drift i kommuneforvaltningen ikke vært tilstrekkelig til å finansiere bruttoinvesteringene i ikke-finansiell kapital. Nettofinansinvesteringene var derfor i denne perioden negative, slik at sektoren gikk med underskudd. Det er flere årsaker til det betydelige underskuddet målt ved nettofinansinvesteringene de siste årene. Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi peker blant annet på sviktende skatteinntekter og høyt investeringsnivå¹⁷. Investeringene kan blant annet knyttes til bygging av enerom for eldre i institusjon og satsningen på full barnehagedekning.

Det kan også være interessant å se på utviklingen i inntekter, utgifter og nettofinansinvesteringer i kommuner og fylkeskommuner hver for seg. Dette gjøres i tabellene 3.9 og 3.10.

Tabell 3.9 viser at kommunenes totale utgifter har oversteget inntektene i hele perioden, med negative nettofinansinvesteringer som resultat. Særlig stort var underskuddet i perioden 2002-2004, da det utgjorde mer enn 5 prosent av inntektene.

Av tabell 3.10 ser vi at bildet er mer sammensatt når det gjelder fylkeskommunene. Nettofinansinvesteringene var positive i 1995 og 1997, men dette snudde til et underskudd som økte fram mot statens overtagelse av sykehusene i 2002. Nettofinansinvesteringene i 2002 er sterkt påvirket av de ekstraordinære gjeldsslettingsmidlene

¹⁷ Kilde: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi, april 2005 (Kommunal og regionaldepartementet, rundskrivnr.: H-3/05).

Tabell 3.8. Kommuneforvaltningen. Inntekter, utgifter og nettofinansinvesteringer. Milliarder kroner. 1995-2005¹

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A Driftsinntekter	172,5	180,4	193,1	203,0	215,7	230,2	254,2	231,5	224,2	233,9	248,5
B Driftsutgifter	157,2	165,0	172,7	186,7	200,3	211,9	237,2	201,4	213,5	218,3	227,4
C Bruttoformuesendring fra transaksjoner (A-B)	15,2	15,4	20,4	16,4	15,3	18,3	17,0	30,1	10,7	15,6	21,2
D Bruttoinvestering i ikke-finansiell kapital	15,9	16,2	22,1	22,6	25,1	23,8	25,7	23,2	26,6	26,0	24,5
E Totale utgifter (B+D)	173,1	181,2	194,7	209,2	225,4	235,7	262,9	224,6	240,1	244,3	251,8
F Nettofinansinvestering (A-E)	-0,6	-0,8	-1,7	-6,2	-9,8	-5,5	-8,7	6,9	-15,8	-10,4	-3,3

¹ I 2002 bidrar ekstraordinære tilskudd fra staten i forbindelse med sykehusreformen til å øke inntektene med 21,6 mrd kr.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.9. Kommuner inkl.særbedrifter og kirkelige fellelråd. Inntekter og utgifter. Milliarder kroner. 1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsinntekter	124,1	129,9	139,0	145,9	155,2	165,7	182,7	181,9	190,7	201,6	214,3
Totale utgifter	125,4	130,4	140,9	150,7	162,5	169,7	187,6	191,0	204,6	211,9	217,3
Nettofinansinvesteringer	-1,3	-0,5	-1,9	-4,8	-7,3	-4,0	-5,0	-9,1	-13,9	-10,4	-3,0
Nto.fin.inv. i pst av dr.innt.	-1,1	-0,4	-1,4	-3,3	-4,7	-2,4	-2,7	-5,0	-7,3	-5,1	-1,4

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 3.10. Fylkeskommuner. Inntekter og utgifter. Milliarder kroner. 1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsinntekter	50,0	52,1	55,9	59,2	62,6	66,9	73,9	51,4	35,6	33,8	35,8
Totale utgifter	49,3	52,4	55,6	60,5	65,1	68,4	77,6	35,3	37,6	33,8	36,1
Nettofinansinvesteringer	0,7	-0,3	0,3	-1,4	-2,4	-1,5	-3,7	16,0	-2,0	-0,1	-0,3
Nto.fin.inv. i pst av dr.innt.	1,4	-0,5	0,5	-2,3	-3,9	-2,2	-5,0	31,2	-5,5	-0,2	-0,9

Kilde: Statistisk sentralbyrå

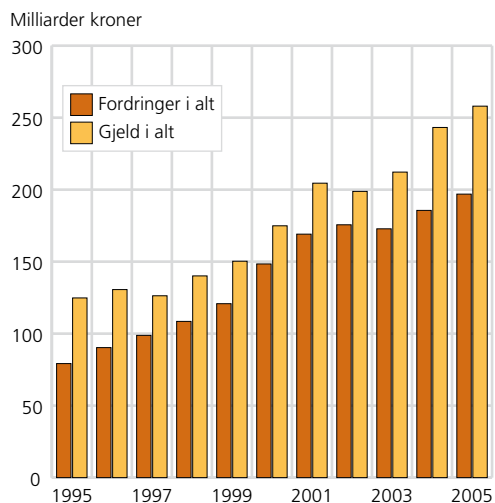
fra staten i forbindelse med nevnte reform. Uten disse ville underskuddet vært betydelig også i 2002. Tall for 2004 og 2005 viser en bedring av den finansielle situasjonen, med reduserte underskudd.

3.4.2. Fordringer og gjeld

Kommuneforvaltningens balanse viser beholdninger av finansielle eiendeler eksklusive pensjonsmidler og gjeld eksklusive pensjonsforpliktelser. Institusjonelt er de kommunale pensjonskassene, som for eksempel Kommunal Landspensjonskasse (KLP), plassert i sektoren finansielle foretak, og faller dermed utenfor

forvaltningen. Av den grunn er også pensjonsmidlene og pensjonsforpliktelsene tatt ut av kommuneforvaltningens balanseoppstilling. Størrelsen på kommuneforvaltningens fordringer og gjeld er illustrert i figur 3.4.

Figur 3.4 viser at gjeld i alt har vært økende siden 1995. Unntakene var 1997 og 2002, da gjelden ble noe redusert sammenlignet med året før. Mens gjelden beløp seg til omtrent 125 milliarder kroner ved utgangen av 1995, var den i 2005 oppe i nærmere 260 milliarder kroner. Samtidig har også fordringer i alt økt.

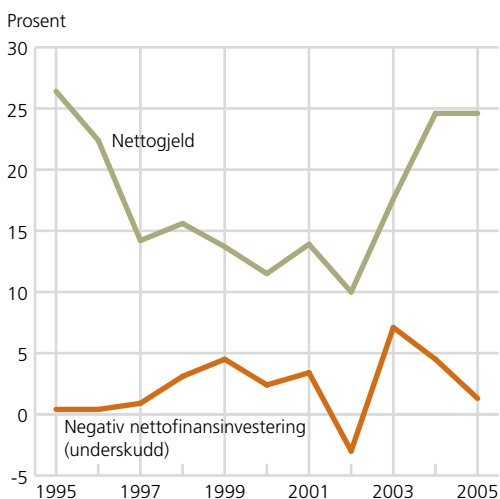
Figur 3.4. Kommuneforvaltningen. Fordringer og gjeld i alt. Milliarder kroner. 1995-2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Fordringer i alt var på om lag 80 milliarder kroner i 1995, mens de i 2005 hadde steget til nesten 200 milliarder kroner.

En sentral indikator for å vurdere kommuneforvaltningens finansielle posisjon er nettogjelden. Denne fremkommer som differansen mellom gjeld i alt og fordringer i alt. Dette er vist i tabell 3.11.

Tabell 3.11 viser at kommuneforvaltningens nettogjeld var fallende fra 1995 til 2000. I 1995 var nettogjelden på 45,6 milliarder kroner, mens den var redusert til 26,5 milliarder kroner i 2000. Nettogjelden påvirkes i stor grad av nettofinansinvesteringene. Et underskudd målt ved

Figur 3.5. Kommuneforvaltningen. Nettogjeld og nettofinansinvesteringer i prosent av driftsinntekter. 1995-2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå

nettofinansinvesteringene, slik kommuneforvaltningen har hatt de siste 10 årene, må finansieres ved reduksjon i fordringene eller opptak av ny gjeld. Dette vil øke nettogjelden. De betydelige underskuddene i perioden 2000-2005 bidro sterkt til økende nettogjeld i disse årene, slik at samlet nettogjeld ved utgangen av 2005 er på over 61 milliarder kroner. Tallene for 2002 skiller seg imidlertid fra de andre. Den kraftige reduksjonen i nettogjelden dette året kan knyttes til sykehusreformen. Som et ledd i at staten overtok ansvaret for sykehusene fikk kommuneforvaltningen samlet en ekstraordinær overføring på 21,6 milliarder kroner knyttet til gjeld de hadde akkumulert i forbindelse med drift

Tabell 3.11. Kommuneforvaltningen. Fordringer og gjeld i alt. Milliarder kroner. 1995 - 2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fordringer i alt	79,2	90,3	98,8	108,5	120,8	148,4	169,1	175,6	172,8	185,6	196,9
Gjeld i alt	124,8	130,6	126,3	140,1	150,3	174,9	204,5	198,8	212,2	243,2	258,0
Nettogjeld	45,6	40,4	27,5	31,6	29,5	26,5	35,4	23,2	39,4	57,6	61,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå

av sykehusene. Denne overføringen bidro til positive nettofinansinvesteringer og lavere nettogjeld.

Nettogjelden påvirkes imidlertid ikke bare av nettofinansinvesteringene. Også ikke regnskapsførte omvurderinger og andre avstemmingsposter er avgjørende. I enkelte perioder har derfor kommuneforvaltningen redusert sin nettogjeld selv om nettofinansinvesteringene har vært negative. Det var dette som skjedde siste halvdel av 1990-tallet. De betydelige positive omvurderingene i denne perioden kan særlig knyttes til oppskrivning av utlån til og aksjer i kommunale energiverk. Sammenhengen mellom nettogjeld og nettofinansinvesteringene er vist i figur 3.5.

I figur 3.5 er nettofinansinvesteringene angitt med omvendt fortegn for å vise samvariasjonen med nettogjelden. Figuren viser at nettogjelden var synkende i perioden 1995-2000 til tross for underskudd. Utviklingen i nettogjelden fra og med 2000 ser derimot ut til i større grad å kunne forklares ved nettofinansinvesteringene. Økende underskudd har resultert i økning i nettogjelden, mens overskuddet i 2002 bidro til å redusere den.

Anne Heggem

4. Offentlig forvaltning

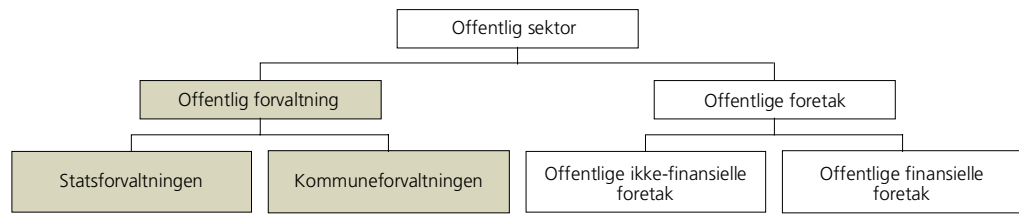
Offentlig forvaltning består av stats- og kommuneforvaltningen, og er som institusjonell sektor avgrenset til institusjonelle enheter som enten klassifiseres som offentlig forvaltningsvirksomhet eller som ideelle, ikke-markedsrettede organisasjoner finansiert og kontrollert av offentlig forvaltning, jf. kapittel 1.4.4. Offentlig forvaltning omfatter derfor alle virksomheter innenfor offentlig sektor som ikke kan klassifiseres som foretak. Offentlig forvaltning består av enheter som utfører forvaltningsmessige oppgaver, og kjennetegnes blant annet ved dens lovgivende, rettslige og utøvende myndighet over andre institusjonelle enheter.

Sentrale ansvarsområder for statsforvaltningen er inntektsomfordeling gjennom skatter og overføringer og produksjon av tjenester innenfor generell administrasjon, forsvar, politi- og rettsvesen, høyere utdanning og helse- og sosialtjenester. Kommuneforvaltningen har oppgaver innenfor styring og planlegging samt at den er

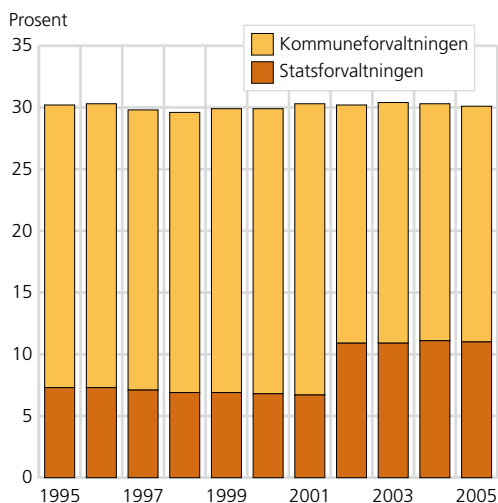
ansvarlig for tjenester innenfor blant annet oppvekst, helse, pleie og omsorg, utdanning, kultur og samferdsel.

Det siste tiåret har vært preget av sterk vekst i forvaltningens inntekter. Totale inntekter i løpende priser viste over 1 100 milliarder kroner i 2005, noe som var mer enn dobbelt så mye som i 1995 da de totale inntektene var på drøyt 500 milliarder kroner. Inntektsveksten forklares i stor grad av store inntekter fra petroleumsvirksomheten. Utgiftssiden har også økt betydelig i det samme tidsrommet, fra nesten 500 milliarder kroner i 1995 til over 800 milliarder i 2005. Utgiftsveksten skyldes i stor grad økte utbetalinger fra folketrygden og utgifter til offentlig tjenesteproduksjon. Store overskudd i offentlig forvaltning i perioden har medført at den finansielle formuen var på over 1 900 milliarder kroner i 2005. Størstedelen av den finansielle formuen er plassert i Statens Pensjonsfond – Utland.

Figur 4.1. Offentlig forvaltning i offentlig sektor



Figur 4.2. Sysselsatte i offentlig forvaltning i prosent av totalt antall sysselsatte. 1995-2005



Kilde: Finansdepartementet.

Offentlig forvaltning er en stor arbeidsgiver i Norge. Over 705 000 mennesker var sysselsatt i forvaltningen i 2005, noe som utgjorde 30 prosent av landets totalt 2,3 millioner sysselsatte personer. Av de sysselsatte i offentlig forvaltning jobbet nærmere 260 000 personer i statsforvaltningen og nesten 450 000 personer i kommuneforvaltningen. Målt i timeverk utgjorde sysselsettingen i offentlig forvaltning 26 prosent, noe som viser at deltidsarbeid er mer utbredt i offentlig forvaltning enn i arbeidslivet for øvrig.

Andelen ansatte og timeverk i offentlig forvaltning har vært noenlunde stabil de siste ti årene. I forbindelse med sykehusreformen ble rundt 100 000 sysselsatte personer flyttet fra kommuneforvaltningen til statsforvaltningen i 2002. Frem til eierovertakelsen var kommuneforvaltningens andel av totalt sysselsatte i offentlig forvaltning økende. Etter overtakelsen har andelen sysselsatte i statsforvaltningen økt

noe. Figur 4.2 illustrerer andelen sysselsatte i offentlig forvaltning i perioden 1995 til 2005.

Sammenlignet med andre land står Norge i en særstilling på grunn av de høye inntektene i petroleumssektoren. Denne sektoren bidrar vesentlig til Norges bruttonasjonalprodukt (BNP), men en stor del av inntektene settes til side i Statens pensjonsfond - Utland. Som et resultat at dette vil størrelsen på offentlig forvaltning målt ved for eksempel totale utgifter i prosent av BNP være forholdsvis lav i Norge. Petroleumssektoren genererer også store skatteinntekter, men det totale skattenivået i forhold til BNP er likevel ikke spesielt høyt i Norge i forhold til andre sammenlignbare land. Petroleumsinntektene i Norge har bidratt til oppbygging av en betydelig finansiell formue i offentlig forvaltning, mens landene i EU har vist varierende grad av over- og underskudd. I enkelte land har flere år med budsjettunderskudd bidratt til høy offentlig gjeld.

4.1. Offentlig forvaltnings størrelse og utvikling i norsk økonomi

Størrelsen på offentlig forvaltning i forhold til den samlede økonomien kan belyses ved å se på ulike relative størrelser. Dette er hensiktsmessig spesielt med tanke på å følge utviklingen over tid og ved internasjonale sammenligninger. Hvilket mål som er relevant vil avhenge av hvilken problemstilling som ønskes belyst.

Det kan skilles grovt mellom realøkonomiske og finansielle mål. De realøkonomiske størrelsesmålene er knyttet til produksjon og anvendelse av offentlige tjenester. De mest brukte realøkonomiske målene er bruttoprodukt, offentlig konsum og bruttorealinvesteringer, samt sysselsetting. Disse måles vanligvis i forhold til BNP, med unntak av sysselsetting som måles i

Boks 4.1. Definisjon av nasjonaløkonomiske begreper

Bruttonasjonalprodukt (BNP) er en indikator for samlet verdiskaping i et land, og gir samtidig et uttrykk for opptjent bruttoinntekt fra innenlandsk produksjonsaktivitet. BNP måles i markedsverdi.

Syssetning i offentlig forvaltning er her definert som utførte timeverk ved beregning av arbeid utført innenfor normalarbeidstid justert for overtid, fravær og kalendermessige forhold.

Bruttoprodukt i offentlig forvaltning er et verdiskapingsmål og defineres som summen av lønnskostnader, kapitalslit, netto produksjonsskatter og driftsresultatet i vann-, avløps- og renovasjonsvirksomheten (VAR-sektoren) i kommuneforvaltningen.

Konsum i offentlig forvaltning måles ved summen av lønnskostnader, produktinnsats og kapitalslit, fratrukket gebyrene (inntekter ved salg til andre sektorer, for eksempel husholdninger). I tillegg kommer driftsresultatet i kommuneforvaltningens VAR-sektor, produktkjøp til husholdningene i form av finansiering av varer og tjenester som husholdningene forbruker, samt netto produksjonsskatter.

Konsum i offentlig forvaltning kan deles i kollektivt og individuelt konsum. Kollektivt konsum av tjenester kan ikke knyttes til et bestemt individ, og er utgifter til for eksempel alminnelig offentlig tjenesteyting, forsvar, politi og næringsøkonomiske formål. Individuelt konsum kan knyttes til enkeltindivider, og er utgifter til for eksempel, helse, undervisning og sosial beskyttelse.

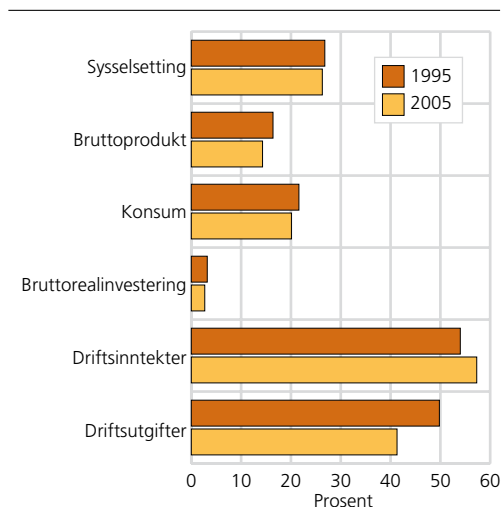
Bruttorealinvesteringer i offentlig forvaltning er definert som anskaffelse av ny eller eksisterende fast realkapital minus salg av fast realkapital. Fast realkapital er både materiell og immateriell realkapital.

forhold til samlet sysselsetting. Se boks 4.1 for definisjoner. Blant de viktigste finansielle størrelsesmål i offentlig forvaltning finner vi driftsinntekter og driftsutgifter¹⁸.

Figur 4.3 viser relativ størrelse på offentlig forvaltning i forhold til totaløkonomien

¹⁸ Se definisjonsvedlegg.

Figur 4.3. Størrelsesmål for offentlig forvaltning i prosent av BNP og samlet sysselsetting. 1995 og 2005



Kilde: Finansdepartementet

gitt ved de ulike målene som er beskrevet i boks 4.1 samt ved finansielle størrelsesmål. Målt ved verdiskapingsmålet bruttoprodukt utgjorde offentlig forvaltning vel 14 prosent av BNP i 2005. Dette er en nedgang fra 1995 på drøyt 2 prosentpoeng. Konsum og bruttorealinvesteringer har i samme periode også hatt en samlet nedgang på 2 prosentpoeng, og utgjorde henholdsvis rundt 20 og 3 prosent av BNP i 2005. Nedgangen i disse andelene må ses i sammenheng med den sterke veksten i petroleumsproduksjonen, som har bidratt til økt BNP. Investeringene viste en noe sterkere nedgang enn konsumet målt i prosent av BNP¹⁹. Konsum og bruttorealinvesteringer er sentrale indikatorer med hensyn til hvordan verdiskapingen i offentlig forvaltning blir anvendt. Når det gjelder sysselsetting har offentlig forvaltnings andel av samlet sysselsetting vært stabil på

¹⁹ Definisjoner i SNA/ESA medfører at enkelte militære investeringer kategoriseres som konsum (produktinnsats). Dette kan forklare noe av den relativt lave andelen av investeringer som kan tilskrives offentlig forvaltning.

om lag 26 prosent i perioden. Sysselsetting er den dominerende produksjonsfaktoren i offentlig forvaltning.

Årsaken til at bruttoproduktandelen generelt ligger lavere enn sysselsettingsandelen i offentlig forvaltning er den høye lønnsomheten i petroleumssektoren. Bruttoproduktet per timeverk i petroleumssektoren er langt høyere enn innenfor forvaltningen og øvrige sektorer. En ytterligere årsak til relativt lav bruttoproduktandel er at produksjonen i offentlig forvaltning er satt lik kostnadene og at driftsresultatet er satt lik null²⁰, mens det i privat og øvrig offentlig næringsvirksomhet inngår i bruttoproduktet.

Målt i forhold til BNP har driftsinntekter i offentlig forvaltning økt, mens driftsutgifter er redusert i perioden fra 1995 til 2005. Driftsinntekter i prosent av BNP økte med 3 prosentpoeng i perioden og utgjorde om lag 57 prosent av BNP i 2005, mens utgiftene gikk ned med knapt 9 prosentpoeng og tilsvarte 41 prosent av BNP samme år. I likhet med de realøkonomiske størrelsesmålene er også de finansielle påvirket av utviklingen i petroleumsøkonomien. Petroleumsvirksomheten har bidratt sterkt til økende BNP og generert store inntekter til det offentlige. En betydelig del av petroleumsinntektene avsettes i Statens Pensjonsfond – Utland og bidrar dermed ikke i like stor grad til økning i offentlige utgifter slik figur 4.3 viser.

Finansielle størrelsesmål som driftsinntekter og driftsutgifter i prosent av BNP gir større andeler enn om størrelsen på offentlig forvaltning måles ved for eksempel bruttoprodukt eller sysselsetting. Dette illustrerer først og fremst at det er

betydelige inntekts- og utgiftsstrømmer som kanaliseres gjennom de offentlige budsjettene, herunder omfordelingskomponenter som skatter og overføringer i form av trygder og subsidier.

4.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper

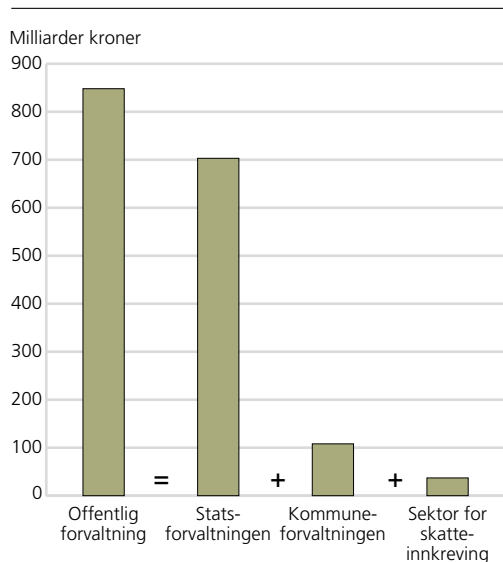
Statistikken for offentlig forvaltnings inntekter og utgifter bygger på statsregnskapet, særskilt innhenting av regnskaper for enheter som er en del av statsforvaltningen, men som ikke dekkes av statsregnskapet (andre stats- og trygderegnskap), samt regnskaper for alle enhetene i kommuneforvaltningen. Se for øvrig kapittel 2.2 og 3.2.

Det sentrale statsregnskapet fører regnskapene etter kontantprinsippet. Enhetene innenfor andre stats- og trygderegnskap er i hovedsak underlagt norsk regnskapslov og fører etter periodiseringsprinsippet, mens kommuneforvaltningens regnskaper i all hovedsak bygger på anordningsprinsippet. Ulike regnskapsprinsipper kan medføre store forskjeller på grunn av at transaksjonene blir regnskapsført i ulike perioder.

Skatter, avgifter og subsidier føres i nasjonalregnskapet med påløpte verdier, mens kontantprinsippet legges til grunn ved bokføringen i offentlige regnskaper. Kontantprinsippet innebærer at det er de innbetalte skattene som regnskapsføres. Denne publikasjonen viser tall for offentlig forvaltning i påløpte verdier, mens stats- og kommuneforvaltningen er vist i bokførte verdier. Det er for tekniske formål konstruert en avstemningssektor, sektor for skatteinnkreving, hvor differansen mellom føringsmetodene legges. Dette betyr at offentlig forvaltning fremkommer som summen av stats- og kommuneforvaltningen, samt sektor for skatteinnkreving. Boks 4.2

²⁰ Driftsresultatet i offentlig forvaltning er satt lik null med unntak av markedsrettet virksomhet i kommuneforvaltningen. Se kapittel 3.2.1.

Figur 4.4. Offentlig forvaltning. Skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier. Milliarder kroner. 2005



Kilde: Statistisk sentralbyrå

gir en nærmere forklaring av sektor for skatteinnkreving. Figur 4.4 viser hvordan skatteinntektene i offentlig forvaltning fordeles mellom de tre undersektorene.

Bakgrunns materialet for beregning av offentlig forvaltnings fordringer og gjeld er statsregnskapets kapitalregnskap og balanseregnskap for enhetene i kommuneforvaltningen. I tillegg hentes det inn balanseregnskap fra andre regnskapsførende enheter, det vil si delsektoren andre stats- og trygderegnskap.

I denne publikasjonen omfatter balansen for offentlig forvaltning kun finansielle objekter. Verdien av realkapital i form av tomter, bygninger, maskiner og andre ikke-finansielle eiendeler regnes ikke med. Unntaket er akkumulerte investeringer og avskrivninger av fast kapital i statens forretningsdrift, som føres som kapitalinnskudd i kapitalregnskapet. Bruk og slitasje av realkapital i inntekts- og

Boks 4.2. Sektor for skatteinnkreving

Sektor for skatteinnkreving er en konstruert sektor som er opprettet for tekniske formål, hovedsakelig for å justere for ulike regnskapsprinsipper mellom offentlig forvaltning og undersektorene. I statistikken for offentlig finanser er forvaltningen samlet ført etter påløptprinsippet, mens undersektorene føres med bokførte tall.

Det er særlig for skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier periodiseringsjusteringer foretas. I årganger hvor påløpte skatter er større enn bokførte, vil dette fremkomme som positive inntekter i sektor for skatteinnkreving. Dette har vært tilfelle i 2004 og 2005, der spesielt påløpte skatter fra petroleumsvirksomheten har vært økende. Siden disse skattene delvis ble betalt inn på etterskudd, ble påløpt skatt som ikke var innbetalt i løpet av inntjeningsåret betraktet som inntekt i sektor for skatteinnkreving.

I sektor for skatteinnkreving føres også differansen mellom statsforvaltningens og kommuneforvaltningens tall for overføringer sektorene imellom. Denne differansen er et resultat av blant annet ulike føringsmetoder i de to forvaltningssektorene, samt ikke-entydige sammenhenger mellom statsregnskapets inndeling i kapittel og post og internasjonale standarder for regnskapsføring. På utgiftssiden er det tilsvarende tekniske justeringer, men i beskjedent omfang.

Inntekter i offentlig forvaltning kan dermed defineres som summen av inntekter i statsforvaltningen, kommuneforvaltningen og sektor for skatteinnkreving, fratrukket overføringene internt i offentlig forvaltning. Tilsvarende er det for utgiftene.

Sektor for skatteinnkreving inngår også som en konstruert sektor i offentlig forvaltnings balanse. Fra inntekts- og utgiftsregnskapet inngår differansen mellom påløpt og bokført skatt i beregningen av skatteinnkrevingssktorens nettofordringsendring. Dersom de påløpte skatteinntektene er større enn de bokførte, vil disse skattene fremkomme som inntekter i inntekts- og utgiftsregnskapet og som fordringer i balanseoppstillingen for sektor for skatteinnkreving.

utgiftsregnskapet kostnadsføres ikke periodisk der kontantprinsippet ligger til grunn, men føres i sin helhet som en utbetaling det året anskaffelsen finner sted.

Utbetalingene kommer til syne i balansen som for eksempel gjeldsopptak eller reduksjon i kontantbeholdning på utbetalingstidspunktet.

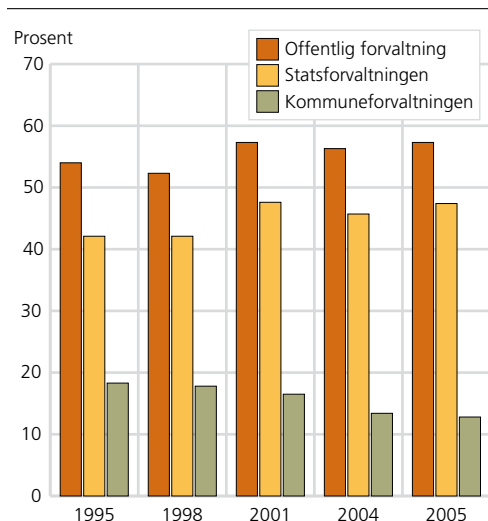
Offentlig forvaltnings fordringer og gjeld er som hovedregel ført etter pålydende verdi. Unntaket er Statens pensjonsfond – Utland, som er ført etter laveste verdi av gjennomsnittlig anskaffelseskurs og markedsverdi. Dette bidrar til at forvaltningens fordringer er undervurdert, da det i enkelte tilfeller kan være betydelig forskjell mellom pålydende verdi og markedsverdi. Balansen i offentlig forvaltning føres etter bruttoprinsippet. Dermed vil for eksempel lån som er tatt opp med tanke på å investere i andre finansobjekter øke både gjeldssiden og beholdningen av det finansobjektet som lånet anvendes til, slik at netto formuesendring blir uendret.

Ved beregning av offentlig forvaltnings balanse kommer fordringer som enheter i statsforvaltningen har på enheter i kommuneforvaltningen til fratrukk, og vice versa. Dette innebærer at totale fordringer og total gjeld beregnet for statsforvaltningen og kommuneforvaltningen til sammen blir større enn for offentlig forvaltning totalt.

4.3. Offentlig forvaltnings inntekter og utgifter

I 2005 beløp offentlig forvaltnings inntekter seg til over 1 100 milliarder kroner, mens utgiftene utgjorde vel 800 milliarder kroner. Inntektene genereres i hovedsak fra skatter og avgifter fra privatpersoner, petroleumsvirksomheten og øvrig næringsliv. I tillegg kommer inntekter i form av uttak fra forretningsdriften, hovedsakelig fra petroleumsvirksomheten. Offentlig forvaltnings utgifter er først og fremst stønader til husholdninger samt utgifter til tjenesteproduksjon bestående av blant annet lønn og kjøp av varer og tjenester.

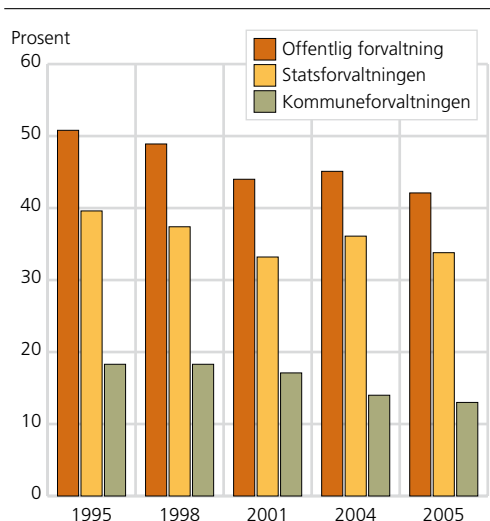
Figur 4.5. Offentlig forvaltning. Driftsinntekter i prosent av BNP. Utvalgte år



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 4.5 og 4.6 viser stats- og kommuneforvaltningens inntekter og utgifter i prosent av BNP for utvalgte år. I tillegg vises konsoliderte tall for offentlig forvaltning. Totale inntekter og utgifter i stats- og kommuneforvaltningen hver for seg summerer seg til over 100 prosent av offentlig forvaltning totalt blant annet på grunn av overføringer mellom stat og kommune. I de konsoliderte tallene for offentlig forvaltning er overføringene mellom forvaltningssektorene eliminert.

Inntektene i offentlig forvaltning i prosent av BNP økte med vel 3 prosentpoeng i perioden fra 1995 til 2005, og utgjorde over 57 prosent av BNP i 2005. Inntektene i stats- og kommuneforvaltningen utgjorde henholdsvis 47 og 13 prosent av BNP i 2005. Økningen i inntektene fant først og fremst sted i statsforvaltningen, som hadde en økning på mer enn 5 prosentpoeng. Kommuneforvaltningens inntekter ble redusert med snaut 6 prosentpoeng i perioden. Dette kommer i stor grad av

Figur 4.6. Offentlig forvaltning. Totale utgifter i prosent av BNP. Utvalgte år

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

lavere overføringer i forbindelse med at helseforetakene ble tatt over av staten i 2002.

Begge forvaltningssektorene viser klar nedgang i andelen offentlige utgifter i prosent av BNP i løpet av det siste tiåret. Statsforvaltningens utgifter i prosent av BNP var på nærmere 34 prosent i 2005, en reduksjon på 5 prosentpoeng fra 1995. Kommuneforvaltningens utgifter utgjorde 13 prosent av BNP i 2005, en reduksjon på 5 prosentpoeng fra 1995. Til sammen ble offentlig forvaltnings utgifter redusert fra 51 prosent av BNP i 1995 til 42 prosent i 2005.

Petroleumssektoren spiller en viktig rolle når man angir økonomiske størrelser i forhold til BNP. Virksomheten har bidratt til økt BNP, noe som isolert sett fører til at både inntektene og utgiftene i begge undersektorer blir redusert i forhold til BNP. Samtidig har statsforvaltningen mottatt store kontantstrømmer fra

petroleumssektoren i form av skatter, avgifter og uttak av overskudd, noe som trekker i motsatt retning.

4.3.1. Offentlig forvaltnings inntekter etter art

Inntektene i offentlig forvaltning økte fra vel 500 milliarder kroner i 1995 til mer enn 1 100 milliarder kroner i 2005. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig økning på over 8 prosent. Sammensetningen av inntektene har også endret seg i samme periode. Dette illustreres i tabell 4.1, som viser inntektene fordelt på hovedgrupper av arter.

Artsfordelingen for offentlige forvaltning samlet er i stor grad sammenfallende med fordelingen for statsforvaltningen, siden denne utgjør den største delen av offentlig forvaltning. Et gjennomgående trekk er at inntektene fra petroleumsvirksomheten har økt betydelig, og dermed er de andre inntektsartene redusert forholdsmessig.

Tabell 4.1 viser at skatter utgjorde en økende andel av inntektene, og økte med over 9 prosentpoeng gjennom tiårsperioden. Inntektsarten skatter inkluderer blant annet skatt på inntekt og formue i petroleumssektoren. Høye og økende inntekter i denne sektoren har bidratt mye til utviklingen.

Avgifter og trygde- og pensjonspremier har redusert sine andeler av totale inntekter i perioden med henholdsvis 8 og knapt 3 prosentpoeng. Avgifter omfatter blant annet merverdiavgift, toll, bensinavgift samt tobakks- og alkoholavgift. Frem til den ble avskaffet i 2002 var også investeringsavgift inkludert. Det er særlig fra og med år 2000 at avgiftenes relative andel får et skift nedover. I likhet med trygde- og pensjonspremier har avgifter økt i absolute tall, mens andelen av totale inntekter

Tabell 4.1. Offentlig forvaltning. Inntekter etter art i prosent av driftsinntekter

	1995	1998	2001	2004	2005
Skatter	29,7	30,1	35,2	37,3	39,0
Avgifter	29,6	30,4	23,4	22,7	21,6
Trygde- og pensjonspremier	18,2	19,6	16,2	16,8	15,6
Formuesinntekter	11,3	11,3	17,6	17,2	18,1
Gebyrer	7,5	7,1	5,8	5,1	4,7
Overføringer	3,4	1,2	1,7	0,7	0,7
Kapitalinntekter	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Driftsinntekter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Driftsinntekter i mrd. kroner	509,6	596,1	880,6	981,1	1 111,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå

er redusert. Dette skyldes hovedsakelig en sterkere økning i andre inntekter.

Formuesinntekter utgjorde over 18 prosent av driftsinntektene i 2005, noe som er nesten 7 prosentpoeng mer enn i 1995. Formuesinntekter omfatter uttak fra forretningsdrift, renter, utbytte og leieinntekter. Hovedgrunnen til veksten er økte uttak fra statens forretningsdrift, hovedsakelig fra petroleumssektoren. Statens direkte økonomiske engasjement i oljevirksomheten (SDØE) gir ikke skatteinntekter, men driftsresultatet overføres i sin helhet til statskassen. Når staten selger sine eandeler i oljeselskapene, vil dette isolert sett føre til en vridning fra formuesinntekter til skatteinntekter. Fra 2001 har staten solgt andeler i Statoil og SDØE, men likevel utgjør uttak fra petroleumsvirksomheten en større andel i 2005 enn før nedsalget.

Gebyrer utgjorde i underkant av 5 prosent av inntektene i 2005. Dette er nesten 3 prosentpoeng mindre enn i 1995. Gebyrene er i større grad generert fra kommuneforvaltningen enn fra statsforvaltningen. Gebyrene kommer i hovedsak fra områdene vann-, avløps- og renovasjonsvirksomhet, helse- og omsorg samt administrasjon.

4.3.2. Offentlig forvaltnings utgifter etter art og formål

Utgifter etter art

Sentrale oppgaver for offentlig forvaltning er omfordeling av inntekter og produksjon av offentlige tjenester. Dermed utgjør overføringer til private og utgifter i form av lønnskostnader og kjøp av varer og tjenester store andeler av forvaltningens utgiftsside. Tabell 4.2 viser offentlig forvaltnings utgifter fordelt etter utgiftsart i prosent av totale utgifter.

Den største av utgiftspostene i offentlig forvaltning er stønader til husholdningene. Dette omfatter pensjoner, sykepenger, barnetrygd og andre stønader. Stønadene økte med nesten 2 prosentpoeng i perioden og utgjorde knapt 32 prosent av totale utgifter i 2005.

Lønnskostnadene i offentlig forvaltning har også økt i perioden. Over 2 prosentpoeng mer ble brukt til lønnskostnader i 2005 sammenlignet med 1995. Dette har sammenheng med at det var sysselsatt bortimot 65 000 flere personer i offentlig forvaltning i 2005 enn i 1995, en økning på over 10 prosent. Økningen i arbeidsstyrken i samme periode var i underkant av 10 prosent, mens befolkningsøkningen var på vel 6 prosent.

Tabell 4.2. Offentlig forvaltning. Utgifter etter art i prosent av totale utgifter. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Lønnskostnader	27,5	29,2	29,6	29,3	29,6
Kjøp av varer og tjenester	15,1	14,7	15,7	14,9	14,8
Kapitalslit	4,3	4,3	4,3	4,1	4,2
Produktkjøp til husholdninger	2,9	3,6	4,1	4,7	5,0
Formuesutgifter	5,5	4,2	4,2	3,1	2,9
Subsidier	7,3	6,0	5,1	4,9	4,9
Stønader til husholdninger	30,2	30,4	31,0	32,4	31,8
Overføringer	4,1	4,1	4,0	4,3	4,6
Kapitaloverføringer	1,0	0,5	0,6	0,4	0,4
Nettoinvestering i ikke-finansiell kapital	2,0	3,0	1,5	2,0	1,8
Totale utgifter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale utgifter i milliarder kroner	479,2	558,2	675,9	786,9	815,5

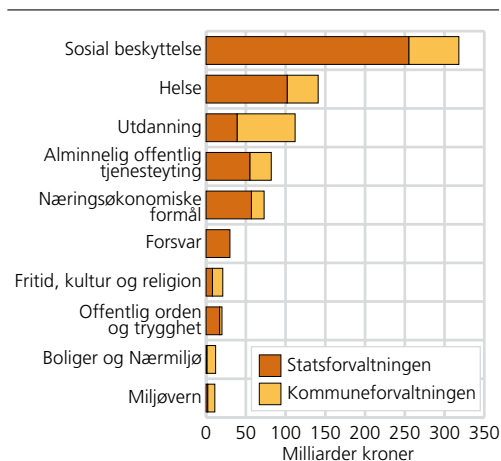
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Utgifter til kjøp av varer og tjenester har hatt en stabil andel av utgiftene og utgjorde nærmere 15 prosent i 2005. Produktkjøp til husholdninger økte relativt sett i perioden og kan være en indikasjon på at stat og kommuner i større grad har overlatt produksjon av enkelte tjenester til private. Produktkjøp til husholdninger utgjorde over 2 prosentpoeng mer i 2005 enn i 1995.

I samme tidsrom har formuesutgiftene gått ned med nesten 3 prosentpoeng fra 1995 til 2005. Subsidiene er redusert med vel 2 prosentpoeng. Overføringer, kapitaloverføringer og nettorealinvesteringene har hatt forholdsvis stabile andeler og utgjort til sammen rundt 7 prosent av totale utgifter.

Utgifter etter formål

Offentlig forvaltnings utgifter kan også fordeles etter formålet eller hovedhensikten med utgiften. Formålgrupperingen følger internasjonale standarder og deles inn i ti kategorier. Figur 4.7 viser utgifter etter formål for offentlig forvaltning med undersektorer i 2005. Statsforvaltningens utgifter gikk i stor grad til sosial beskyttelse og helse. Kommuneforvaltningen hadde

Figur 4.7. Offentlig forvaltning med undersektorer¹. Utgifter etter formål. Milliarder kroner. 2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

¹ Utgiftene er korrigert for overføringer innen offentlig forvaltning.

størst utgifter til utdanning og sosial beskyttelse.

Tabell 4.3 viser fordelingen av offentlig forvaltnings utgifter etter formål for utvalgte år. Sosial beskyttelse har vært den største utgiftsposten. Blant de dominerende utgiftene her finner vi alders- og

Tabell 4.3. Offentlig forvaltning. Utgifter etter formål i prosent av totale utgifter. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Sosial beskyttelse	35,6	35,6	37,4	38,9	38,9
Helse	13,7	15,7	16,3	17,1	17,2
Utdanning	13,0	13,7	13,3	13,6	13,6
Alminnelig offentlig tjenesteyting	11,4	10,4	11,4	9,7	9,9
Næringsøkonomiske formål	12,8	11,8	10,6	8,8	8,9
Forsvar	4,9	4,7	4,3	4,0	3,7
Fritid, kultur og religion	2,5	2,5	2,4	2,5	2,5
Offentlig orden og trygghet	2,0	2,2	2,3	2,4	2,4
Boliger og Nærmiljø	2,0	1,5	0,7	1,6	1,4
Miljøvern	2,1	2,0	1,3	1,4	1,4
Totale utgifter	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale utgifter i milliarder kroner	479,2	558,2	675,9	786,9	815,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

uførepensjoner, syke- og fødselspenge-utbetalinger og utgifter til barnevern og pleie og omsorg av eldre som er hjemmeboende. Videre viser tabellen at det var store utgifter til helse og utdanning. Utvikling over tid viser at det er utgiftene til sosial beskyttelse og helse som har økt mest den siste tiårsperioden. Utgiftene til sosial beskyttelse utgjorde nesten 39 prosent av utgiftene i 2005, en økning på mer enn 3 prosentpoeng siden 1995. Helseutgiftene økte med knapt 4 prosentpoeng og utgjorde drøyt 17 prosent i 2005. Utdanning viste en svak andelsøkning og utgjorde noe mindre enn 14 prosent i 2005. Utgiftsveksten i de største formålscategoriene har resultert i at utgifter til andre formål relativt sett har blitt redusert, til tross for økning i absolutte tall.

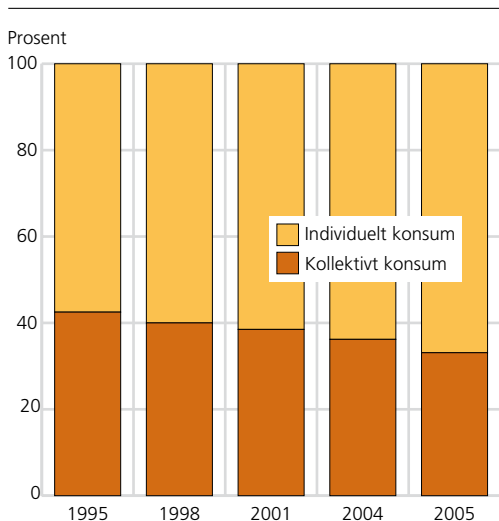
Endringer i befolkningsstrukturen de kommende tiårene vil sannsynligvis føre til at trenden som tabell 4.3 viser vil fortsette. Pensjoner og andre utgifter i forbindelse med alderdom er forventet å stige betraktelig når de første store kullene av etterkrigsgenerasjonene når pensjonsalder. Omfordelingen i aldersstruktur vil bli forsterket av en relativt kraftig økning i forventet levealder. I tillegg til økte utgifter

til sosial beskyttelse, vil dette sannsynligvis medføre økte utgifter til andre formål, for eksempel innenfor helse.

Individuelt og kollektivt konsum

Formålsinndelingen legger grunnlaget for å dele inn konsumutgiftene²¹ i kollektivt og individuelt konsum. Med kollektivt konsum menes konsum av tjenester som ikke knyttes til et enkeltindivid. Dette er i stor grad utgifter til alminnelig offentlig tjenesteyting, forsvar, politi og rettsvesen samt næringsøkonomiske formål. Individuelt konsum er konsum av tjenester som kan knyttes til enkeltindivider, som blant annet undervisning, helse og sosial beskyttelse. Utviklingen det siste tiåret har vist en tendens mot større andeler av utgifter til individuelt konsum, jf. figur 4.8. Blant annet på grunn av en aldrende befolkning er det sannsynlig at utgifter til formålscategoriene helse og sosial beskyttelse vil fortsette å øke. Dette medfører at andelen individuelt konsum også er forventet å øke i fremtiden.

²¹ Se boks 4.1.

Figur 4.8. Offentlig forvaltning. Individuelt og kollektivt konsum i prosent av samlet konsum. Utvalgte år

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.4. Offentlig forvaltnings finansielle situasjon og utvikling

Norge står i en finansiell særstilling, spesielt på grunn av verdiskapingen i petroleumssektoren. Denne sektoren genererer store inntekter og har bidratt til betydelige overskudd i offentlig forvaltning. Overskuddet i offentlig forvaltning var på nesten 300 milliarder kroner i 2005. Overskuddet i forvaltningen måles ved begrepet nettofinansinvesteringer. De senere års overskudd har akkumulert seg til en betydelig finansiell formue. Den finansielle formuen i offentlig forvaltning gis ved

begrepet nettofordringer. I 2005 var nettofordringene på over 1 900 milliarder kroner. Definisjonsvedlegget gir en nærmere beskrivelse av begrepene nettofinansinvesteringer og nettofordringer.

4.4.1. Nettofinansinvesteringer

Tabell 4.4 viser utviklingen i offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer gjennom perioden 1995-2005. Nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning beløp seg til 296 milliarder kroner i 2005. Statsforvaltningen har hatt positive nettofinansinvesteringer gjennom hele tiåret, mens kommuneforvaltningen har vist underskudd i alle år, bortsett fra i 2002. For offentlig forvaltning samlet har overskuddet målt på denne måten vært økende det siste tiåret, slik tabell 4.4 viser. Overskuddet har også økt vesentlig som andel av inntektene i offentlig forvaltning.

4.4.2. Fordringer og gjeld

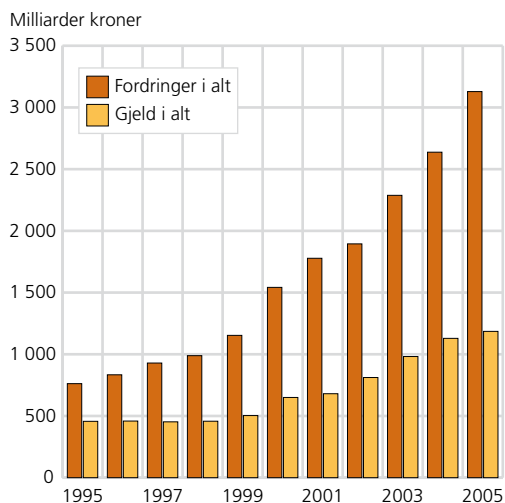
Den økonomiske utviklingen i Norge har ført til oppbygging av en betydelig finansiell formue. Dette er illustrert i figur 4.9.

Figuren viser at fordringer i alt økte fra knapt 800 milliarder kroner i 1995 til vel 3 100 milliarder i 2005. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på rundt 15 prosent. Gjeld i alt hadde en svakere økning i samme periode, fra knapt 500 milliarder til nesten 1 200 milliarder kroner. Denne økningen må ses i sammenheng med forvaltningen av Statens

Tabell 4.4. Offentlig forvaltning med undersektorer. Nettofinansinvesteringer. Milliarder kroner. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Statsforvaltningen	23	53	221	167	265
Kommuneforvaltningen	-1	-6	-9	-10	-3
Sektor for skatteinnkreving	8	-9	-8	37	34
Offentlig forvaltning	30	38	205	194	296
Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning i prosent av driftsinntekter	6,0	6,4	23,2	19,8	26,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå

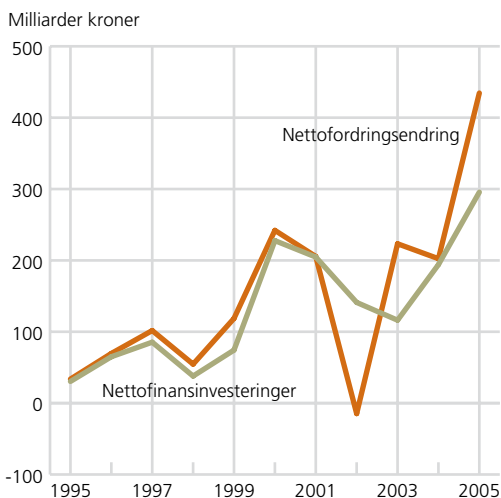
Figur 4.9. Offentlig forvaltning. Fordringer og gjeld i alt. Milliarder kroner. 1995-2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Pensjonsfond – Utland, se boks 2.2. Fordringene har økt betydelig mer enn gjelden i perioden, noe som ga en nettofordringsøkning fra vel 300 milliarder i 1995 til over 1 900 milliarder kroner i 2005.

Økningen i nettofordringene skriver seg fra statsforvaltningen og skyldes i hovedsak økte nettooverføringer til Statens pensjonsfond – Utland samt avkastningen på kapitalen i fondet. Kommuneforvaltningen har hatt nettogjeld på 20-60 milliarder kroner gjennom perioden.

I tillegg til nettofinansinvesteringene bestemmes endringene i nettofordringene av omvurderinger av fordringer og gjeld ved forandringer i verdien av aksje- og obligasjonsbeholdninger mv. samt av valutakursvingninger. Omvurderingene er de strømmene som fører til bevegelser i balansen selv om det ikke foretas noen finansielle transaksjoner. Eksempler på

Figur 4.10. Offentlig forvaltning. Nettofinansinvesteringer og nettofordringsendringer. Milliarder kroner. 1995-2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå

omvurderinger kan være at statsgjelden øker i kroneverdi som følge av valutakursendringer eller en oppskrivning av Statoilaksjenes pålydende verdi. Figur 4.10 viser sammenhengen mellom nettofinansinvesteringene og nettofordringsendringene i offentlig forvaltning for årene 1995 til 2005.

I de fleste av årene har nettofordringsendringene vært høyere enn nettofinansinvesteringene, noe som viser at netto omvurderinger var positive i denne perioden. I 2002 var imidlertid nettofordringsendringen vesentlig lavere enn nettofinansinvesteringene. Selv om forvaltningen viste overskudd dette året, ble nettofordringene redusert. Dette skyldtes først og fremst valutakurstap og lav avkastning i aksjemarkedene. Avkastningen i aksjemarkedene økte i 2003. Sammen med en styrking av norske kroner førte dette til at nettofordringsendringene ble høyere enn nettofinansinvesteringene dette året.

2004 gav en sterk økning i aksjemarkedene kombinert med valutakurstap, noe som til sammen bidro til at nettofordringsendringene lå omtrent på samme nivå som nettofinansinvesteringene. Aksjemarkedene viste også positiv utvikling i 2005, noe som sammen med valutakursgevinster gav en nettofordringsøkning som var vesentlig større enn nettofinansinvesteringene.

4.5. Offentlig forvaltning i et internasjonalt perspektiv

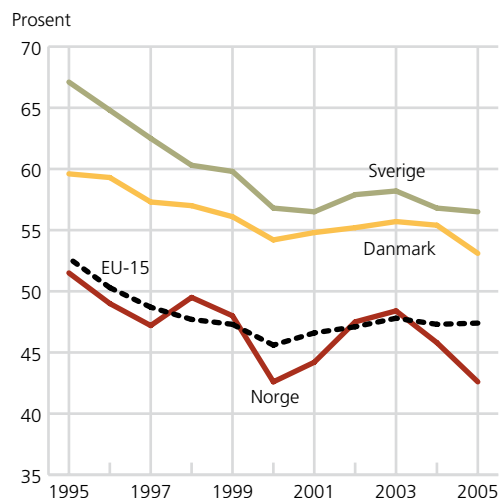
Sammenligninger mellom land er både interessante og viktige, men ikke uproblematisk. Metodemessige forhold i statistikkproduksjonen i forskjellige land kan representere en usikkerhetsfaktor ved sammenligninger. Dessuten er land institusjonelt ulikt oppbygd. Med det menes at hvilke oppgaver som ivaretas av de institusjonelle nivåene kan variere, både ved at arbeidsdelingen mellom forvaltningsnivåene og mellom privat og offentlig sektor varierer. Derfor er forskjeller i statistikker ofte et resultat av ulik organisering. Til tross for at man skal være varsom med å ukritisk sammenligne forhold mellom land, så anses slik informasjon som nyttig i mange sammenhenger. I dette avsnittet sammenlignes Norge med nordiske land, utvalgte EU-land og EU-15²².

4.5.1. Offentlig forvaltnings utgifter i ulike land

I internasjonal sammenligning står Norge i en særstilling, med lave offentlig utgifter sett i forhold til BNP, men høye utgifter per innbygger sett i forhold til andre europeiske land. Som nevnt er innslaget av petroleumsvirksomheten en hovedforklaring.

I 2005 utgjorde offentlig forvaltnings totale utgifter i Norge i underkant av 43 prosent av BNP. Utgiftsandelen i Norge er

Figur 4.11. Offentlig forvaltning. Totale utgifter i prosent av BNP. 1995-2005



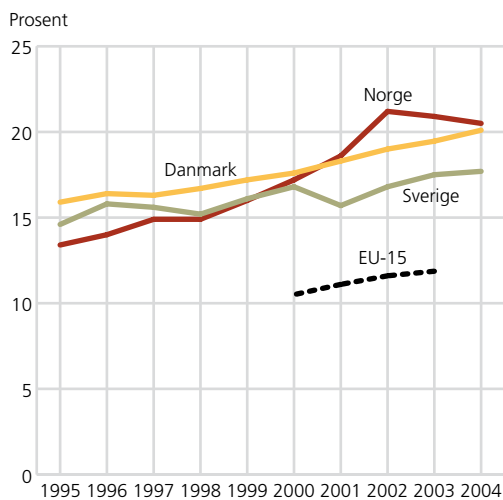
Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

vesentlig lavere enn nivået i Danmark og Sverige, som var på henholdsvis rundt 53 og 57 prosent i 2005, jf. figur 4.11. Gjennomsnittet av utgiftsandelen i offentlig forvaltning for EU-15 lå på vel 47 prosent i 2005. Målt på denne måten er ikke offentlig forvaltning i Norge spesielt stor sammenlignet med landene i EU-15. I Sverige og Danmark er offentlig forvaltnings utgifter i prosent av BNP relativt stor. Disse landene har i likhet med Norge forholdsvis store overføringer til private via offentlige budsjetter.

En av årsakene til at Norge ligger lavt i forhold til de andre landene er petroleumsinntektenes bidrag til BNP. Sammenlignet med 1995 er utgiftenes andel av BNP i Norge fortsatt klart lavere i 2005 enn i både Danmark og Sverige. I 2005 ligger Norge også klart under EU-15, jf. figur 4.11. Et alternativ kunne være å måle størrelsen på offentlig forvaltning i Norge som andel av Fastlands-Norges BNP. Dette ville imidlertid overvurdere ressursbruken

²² EU-15 refererer til EU-landene før utvidelsen med 10 nye medlemsland i 2004.

Figur 4.12. Offentlig forvaltning. Totale utgifter i 1000 euro per innbygger. Løpende priser. 1995-2005



Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

i offentlig forvaltning, mens andelen regnet per totalt BNP kan sies å innebære en undervurdering. En tredje mulighet er å måle offentlig forvaltning som andel av BNP korrigert for meravkastningen (grunnrenten) i petroleumssektoren. En

slik korreksjon av BNP er omtalt i blant annet Nasjonalbudsjettet 2002²³.

De skandinaviske landene har hatt høyere utgifter per innbygger enn gjennomsnittet av EU-15. Disse landene kjennetegnes ved et relativt bredt offentlige velferdstilbud i tillegg til at prisnivået er forholdsvis høyt. Totale utgifter i offentlig forvaltning per innbygger viser at Norge plasseres over Sverige og Danmark fra og med år 2001, jf. figur 4.12. I 2003 var utgifter per innbygger i Norge på nærmere 21 000 Euro, mens tilsvarende beløp for Sverige og Danmark var på henholdsvis 17 500 og 19 500 Euro. Tilsvarende beløp for gjennomsnittet av EU-15 var på 11 900 Euro. Sett i forhold til Sverige og Danmark har Norges utgifter per innbygger økt i løpet av tiåret.

Offentlig forvaltnings utgifter til ulike formål som andeler av BNP for Tyskland, Danmark, Storbritannia og Norge i 1995 og 2005 er sammenlignet i tabell 4.5. Sosial beskyttelse inkludert overføringer (trygder mv.) er den største av formålsgruppene i alle land. Av de fire landene hadde Storbritannia den laveste andelen,

Tabell 4.5. Offentlig forvaltning. Totale utgifter etter formål i prosent BNP. 1995 og 2005

Formål	1995				2005			
	Tyskland	Danmark	Storbri-tannia	Norge	Tyskland	Danmark	Storbri-tannia	Norge
Alminnelig offentlig tjenesteyting	6,7	10,7	5,9	6,2	6,1	6,8	4,9	4,0
Forsvar	1,3	1,8	3,1	2,5	1,1	1,5	2,6	1,6
Offentlig orden og trygghet	1,6	1,0	2,2	1,0	1,6	1,0	2,6	1,0
Næringsøkonomiske formål	11,1	4,3	3,4	7,0	3,5	3,6	2,8	3,8
Miljøvern	1,0	0,5	0,5	1,0	0,5	0,6	1,0	0,6
Boliger og nærmiljø	0,8	0,7	1,2	0,9	1,0	0,6	1,0	0,6
Helse	6,3	6,9	5,6	6,9	6,2	6,9	7,1	7,4
Fritid, kultur og religion	0,8	1,6	0,9	1,3	0,6	1,6	0,9	1,1
Utdanning	4,4	7,5	4,7	6,6	4,1	7,9	5,8	5,9
Sosial beskyttelse	20,8	24,4	17,5	18,2	22,0	22,3	16,2	16,6
Totalt	54,8	59,5	44,9	51,5	46,8	52,8	44,6	42,6

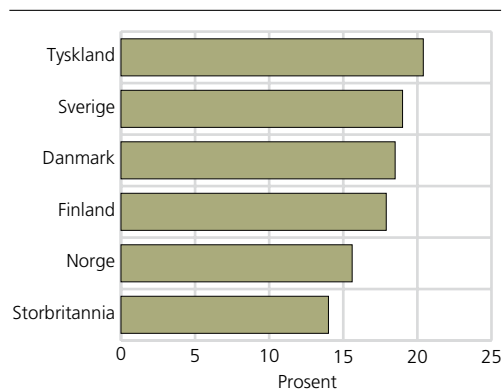
Kilde: Eurostat og Danmarks statistik

²³ St.meld. nr. 1 2001-2002, side 110-115.

der sosial beskyttelse utgjorde vel 16 prosent av BNP i 2005. Land der velferdsformål som helse og sosial beskyttelse i stor grad er det offentliges ansvar vil få større andeler på disse områdene. Rangeringen mellom de ulike formålene i de fire landene er ganske lik og stabil. Foruten sosial beskyttelse bruker alle landene mye på helse, utdanning og næringsøkonomiske formål.

Størrelsesmålet totale utgifter i prosent av BNP bør brukes med forsiktighet ved sammenligninger mellom land. BNP er avstemt for overføringer sektorene imellom, mens overføringer til andre sektorer inngår i totale utgifter for offentlig forvaltning. Overføringer til andre sektorer vil være forskjellig på grunn av ulik organisering av velferdssystemet, spesielt hvilke oppgaver som ligger innenfor privat eller offentlig sektor. Skattesystemet til det enkelte land må også tas i betraktning. Norge og flere andre land i Vest-Europa kjenne- tegnes ved forholdsvis store overføringer fra offentlig forvaltning til husholdningene i form av trygder og andre stønader. Enkelte av disse overføringene skattlegges på noenlunde lik måte som for eksempel arbeidsinntekter. Andre land kan ha lavere trygdeytelser som til gjengjeld er skattefrie. På denne måten vil forholdsvis store trygdeoverføringer som er skattepliktige «blåse opp» både inntekts- og utgiftssiden, og dermed bidra til å øke inntektenes og

Figur 4.13. Offentlig forvaltning. Subsidier og stønader til husholdninger i prosent av BNP. 2005



Kilde: OECD

utgiftenes andel av BNP. Figur 4.13 viser utviklingen av subsidier og stønader til private i alt som andel av BNP for utvalgte land.

Offentlig forvaltnings konsum i prosent av BNP er et sentralt og mye brukt mål for størrelsen på offentlig forvaltning. Dette er definert som verdien av tjenesteproduksjonen i offentlig forvaltning fratrukket de gebyrbetalningene brukerne av tjenestene selv må betale, pluss forvaltningens kjøp av varer og tjenester til husholdninger. Konsumutgiftene i offentlig forvaltning er lik summen av konsumet i stats- og kommuneforvaltningen. De største konsumartene er lønnskostnader og kjøp av varer og tjenester.

Tabell 4.6. Offentlig forvaltning. Konsum i prosent av BNP. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Sverige	27,0	27,3	26,9	27,4	27,3
Danmark	25,2	25,6	25,7	26,5	25,9
Finland	22,7	21,4	20,9	22,5	22,5
Norge	21,6	22,0	20,6	21,4	20,1
Storbritannia	19,5	17,9	19,1	21,2	22,3
Tyskland	19,6	19,1	18,9	18,6	18,6

Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå

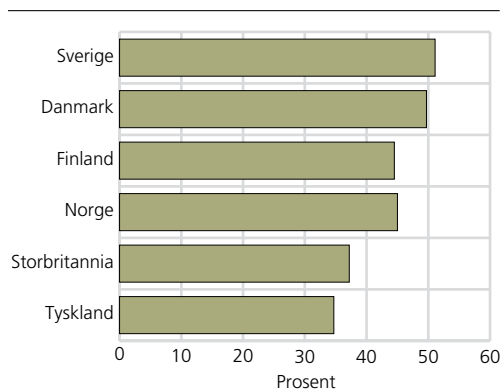
Tabell 4.6 viser utviklingen i offentlig forvaltnings konsum i Norge sammenlignet med andre land for utvalgte år. Sverige og Danmark har et relativt høyt offentlig konsum som andel av BNP i forhold til de andre landene i tabellen. Norges andel har vært forholdsvis stabil i hele perioden.

4.5.2. Offentlig forvaltnings inntekter i ulike land

Et lands skattenivå bestemmer i stor grad landets muligheter til å finansiere offentlig konsum og omfordelingspolitikk. Som summarisk mål på skattenivået brukes ofte de samlede skatter og avgifter inkludert trygde- og pensjonspremier som andel av BNP. BNP indikerer i denne sammenhengen størrelsen på det potensielle skattegrunnlaget, slik at forholdet mellom samlet skatteproveny og BNP sier noe om det generelle skatte- og avgiftsnivået.

Figur 4.14 viser bokførte skatter som andel av BNP for ulike land i 2005. Sammenlignes skattenivået i figuren med den faktiske fordelingen av skatteinntektene, som er illustrert i form av inntektsoverføringer og offentlig konsum i henholdsvis figur 4.13 og tabell 4.6, er det en tendens til at land med høyt skattenivå også har store overføringer til private og høyt offentlig konsum. Dette betyr at for disse landene gir tall for kun skattene et mangelfullt bilde av hvilken kjøpekraft som netto trekkes inn fra privat sektor for å finansiere offentlig ressursbruk. Både Sverige, Danmark og Finland er klare eksempler på dette. Storbritannia hadde forholdsvis lavt skattenivå og relativt lavt nivå på subsidier og stønader samt offentlig konsum i 2005. Norge ligger i midtsjiktet når det gjelder nivået på skatteandeler, overføringer og konsum. Tyskland skiller seg derimot ut ved et forholdsvis lavt skattenivå, men et høyt nivå på overføringer til private. Dette gir seg også

Figur 4.14. Bokførte skatter i alt prosent av BNP. 2005



Kilde: OECD

utslag i negative nettofinansinvesteringer og forholdsvis stor offentlig bruttogsjeld.

Det er også andre forhold som kompliserer sammenligningen av skattenivå mellom land. Bokførte skatter gir uttrykk for hvor store skatteinntekter som er innbetalt i løpet av året, mens påløpte skatter viser hvor mye skatt man skal betale av den inntekten man har opptjent i løpet av året. Reglene for skatlegging av petroleumssektoren i Norge gir i flere tilfeller store avvik mellom bokførte og påløpte skatter, og bidrar således til store svingninger i skatt som andel av BNP dersom skattene er basert på bokførte verdier. Petroleumssektoren bidrar i stor grad til både BNP og til statens inntekter i form av skatter og overføringer. På grunn av petroleumssektorens dominerende rolle i de offentlige finansene vil skatt som andel av BNP svinge i takt med oljepriser og dollarkurs og konjunkturer for øvrig. Disse momentene taler for at man skal være forsiktig med å trekke entydige konklusjoner fra beregninger i enkelte år om skattenes andel av total BNP sammenlignet med andre land.

Tabell 4.7. Offentlig forvaltning. Nettofinansinvesteringer i prosent av BNP. Utvalgte år

	1995	1998	2001	2004	2005
Sverige	-6,9	1,9	2,6	1,5	2,7
Danmark	-2,9	0,0	1,2	1,9	4,6
Finland	-6,2	1,7	5,0	2,1	2,5
Norge	3,4	3,6	13,6	11,4	16,2
Storbritannia	-5,8	0,1	1,0	-3,2	-3,2
Tyskland	-9,7	-2,2	-2,8	-3,7	-3,2

Kilde: Eurostat

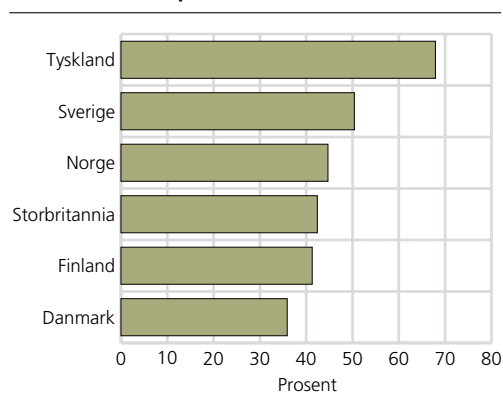
4.5.3. Offentlig forvaltnings finansielle situasjon i ulike land

Nettofinansinvesteringene for offentlig forvaltning gir uttrykk for forvaltningens budsjettbalanse. Utviklingen i offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer som andel av BNP fremgår av tabell 4.7. Et av kriteriene i Maastricht-traktaten av 1993²⁴ er at offentlig forvaltning i de landene traktaten omfatter ikke må la underskuddet målt ved nettofinansinvesteringene overskride en gitt andel i forhold til BNP. Denne grensen er per i dag på 3 prosent. Alle medlemslandene i EUs økonomiske og monetære union²⁵ har forpliktet seg til å oppfylle dette kriteriet.

Målt ved nettofinansinvesteringene har overskuddet økt i alle landene i tabell 4.7 fra 1995 til 2005. Sterkest har økningen vært i Norge. Som følge av relativt store nettofinansinvesteringer over tid, er det bygget opp en positiv finansiell formue ved Statens pensjonsfond – Utland. Enkelte av EU-landene har hatt flere år med underskudd, noe som har resultert i økt gjeld og betydelig rentebelastning på de offentlige budsjettene. Et annet kriterium i Maastricht-avtalen er knyttet til offentlig bruttogjeld. Offentlig bruttogjeld er i denne sammenheng definert som bruttogjeld i

²⁴ <http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/selected/livre335.html>

²⁵ EUs økonomiske og monetære union (ØMU), per 1.1.2007 bestående av 12 EU-land med EURO som felles valuta.

Figur 4.15. Offentlig forvaltning. Bruttogjeld etter Maastricht-traktatens definisjoner i prosent av BNP. 2005

Kilde: Eurostat og Statistisk sentralbyrå

finansobjektene sertifikatlån, obligasjonslån og andre lån til pålydende verdi og konsolidert, dvs. fratrukket gjeld mellom enheter innenfor offentlig forvaltning. Kriteriet sier at den offentlige bruttogjelden ikke skal overstige 60 prosent av BNP. Offentlig bruttogjeld for utvalgte land er vist i figur 4.15.

Norge hadde i 2005 en bruttogjeld på 44,7 prosent. En del av denne gjelden kan tilskrives såkalte repoavtaler i Statens pensjonsfond – Utland. Repoavtaler, eller gjenkjøpsavtaler, er avtaler om tilbakekjøp av verdipapirer. Dette gir lavere risiko for fondet, men føringsregler for disse avtalene gjør at beløpene fremkommer både på fordrings- og gjeldssiden, og dermed «blåser opp» balansen. Norge har imidlertid

totale fordringer som er betydelig større en samlet gjeld. I 2005 hadde offentlig forvaltning nettofordringer på 1 943 milliarder kroner.

Thea Kristine Schjerven og Thanh Lam Vuong

5. Offentlige foretak

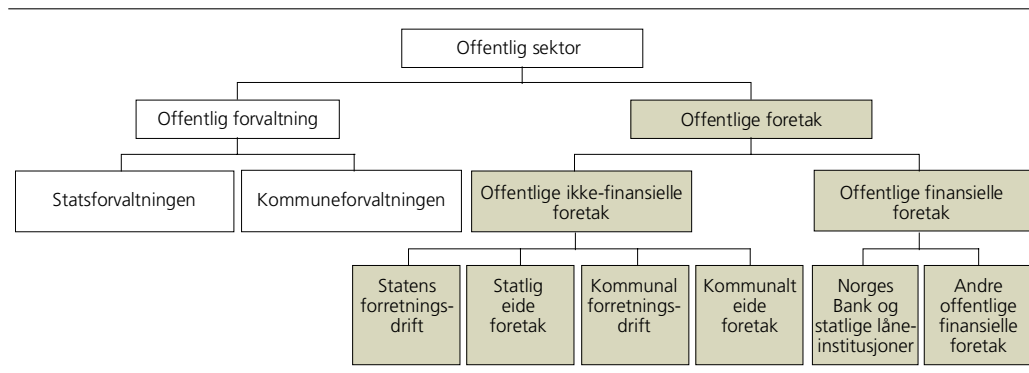
Staten og kommunene har betydelige eierinteresser i norsk næringsliv. De offentlige foretakene varierer fra store børsnoterte selskaper til små lokale selskaper. Bakgrunnen for det offentlige eierskapet er gjerne å sikre myndighetene innflytelse på områder av stor samfunnsøkonomisk betydning. Statseide selskaper brukes der staten har interesser knyttet til selskapets eksistens, virkeområde og økonomiske avkastning. Noen selskaper er også knyttet til virkemiddeldisponering som en del av sektorpolitikken på vedkommende område. Videre opprettes offentlige foretak for å skille virksomhet av forretningsmessig karakter fra produksjonen av velferdstjenester i kommunene og staten.

Offentlige foretak driver markedsrettet virksomhet, jf. kapittel 1.4. Foretakene

kan være direkte underlagt offentlig styring eller være selvstendige juridiske enheter. Dersom staten, kommunene og/eller fylkeskommunene, direkte eller indirekte, kontrollerer over 50 prosent av et foretaks aksje-, andels- eller annen eierkapital, regnes foretaket som offentlig. Ved utgangen av 2005 var det til sammen om lag 2 760 offentlige foretak med vel 128 300 sysselsatte personer.

Det offentlige eierskapet omfatter en uensartet gruppe selskaper, både når det gjelder virksomhetsområder og betydningen for norsk økonomi og sysselsetting. Virksomhetene har stor spennvidde og opererer innen blant annet olje- og gassutvinning, kraftforsyning, transport, eiendomsdrift og attføringsforetak. Økonomisk dominerer olje- og gassutvinning,

Figur 5.1. Offentlige foretak i offentlig sektor



med Statoil ASA og Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten (SDØE) som de største aktørene. Når det gjelder sysselsetting, er transport og telekommunikasjon klart størst. I denne gruppen finnes blant andre Norges statsbaner AS og Telenor ASA.

Selvstendige kommuneforetak opererer hovedsakelig innenfor fem hovednæringer. Disse er helse- og sosialtjenester, andre sosiale og personlige tjenester, kraft- og vannforsyning, transport og kommunikasjon, samt eiendomsdrift, forretningsmessig tjenesteyting og utleievirksomhet. Som kommunale eiere regnes både kommuner og fylkeskommuner.

Hovedvekten av statlig eide foretak driver innen eiendomsdrift, forretningsmessig tjenesteyting og utleievirksomhet, transport og kommunikasjon, utvinning av råolje og naturgass, industri, samt kraft og vannforsyning. Statlig eide foretak er nesten utelukkende organisert som aksjeselskaper (AS) eller allmennaksjeselskaper (ASA).

5.1. Endringer og utviklingstrekk innen offentlige foretak de siste årene

Fra 1996 til 2005 har det vært en stor økning i antall offentlige foretak, fra 915 i 1996 til om lag 2 680 i 2005. Denne perioden er preget av omorganisering av statlig virksomhet til statsaksjeselskaper. Dette er virksomheter som i hovedsak drives på kommersielt grunnlag, enten som naturlige monopoler eller i konkurranse med private foretak. Omorganiseringene skjer ved at enten deler av eller hele virksomheten blir omorganisert til statsaksjeselskap. Dette kan være virksomhet som tidligere har vært en del av statsforvaltningen, eller enheter som allerede har vært skilt ut i statens forretningsdrift som har fått en mer selvstendig rolle.

Tidlig på 90-tallet ble store virksomheter som Statkraft SF, Statnett SF, Norges statsbaner AS og Posten Norge AS skilt ut i egne selskaper. De viktige endringene i de senere årene er Entra Eiendom AS som ble skilt ut fra Statsbygg i 2000. Videre ble i 2003 Mesta AS skilt ut av Statens vegvesen og Luftfartsverket ble omdannet til det heleide statsaksjeselskapet Avinor AS.

Som følge av disse omorganiseringene har det vært en økning både i antall foretak og sysselsetting innefor statlig eide foretak, mens det har vært en nedgang innen statens forretningsdrift. Antall statlig eide foretak øker dessuten som følge av at selskaper som Statoil og Telenor stadig oppretter datterselskaper. Et eksempel på foretak som går ut av offentlige sektor er Norsk Hydro, som gikk fra statlig til privat eid foretak i 2000 gjennom oppkjøp av Dyno. Dette førte til at statens samlede aksjekapital i selskapet sank til under 50 prosent. Ved utgangen av 2005 eide staten om lag 44 prosent av aksjene i Norsk Hydro.

Også i kommunal sektor har det vært en økende grad av omorganisering og fristilling av virksomhet. Flere kommunale bedrifter og interkommunale samarbeid har i perioden blitt omorganisert til kommunale og fylkeskommunale foretak, samt interkommunale selskaper. Økt grad av fristilling skyldes blant annet endringer i kommuneloven og opprettelse av organisasjonsformen Interkommunalt selskap. For de selvstendige kommuneforetakene har endringene vært størst innen kraft- og vannforsyning. Mange norske kommuner har de senere årene redusert sine eierinteresser i kraftsektoren gjennom omfattende nedsalg. Verdien av kommunenes og fylkeskommunenes eierskap er imidlertid fremdeles betydelig. Det har også vært større endringer innenfor næringene helse- og sosialtjenester, samt eiendomsdrift,

forretningsmessig tjenesteyting og utleievirksomhet.

5.2. Statistikkgrunnlag og regnskapsprinsipper

5.2.1. Statistikkgrunnlag

Populasjonen i offentlige ikke-finansielle foretak er alle enheter i stat og kommune som driver markedsrettet virksomhet, og alle selvstendige selskaper hvor stat, kommune og/eller fylkeskommune direkte eller indirekte eier mer enn 50 prosent av innbetalt andels- og aksjekapital, kapitalinnskudd eller kommandittinnskudd.

Offentlig ikke-finansielle foretak omfatter statens forretningsdrift, statlig eide foretak, statsforetak, kommunal forretningsdrift og selvstendige kommuneforetak. De ulike undersektorene er definert i 5.1. Videre i dette kapitlet vil statsforetak inngå i statlig eide foretak, og kommunal forretningsdrift og selvstendige kommuneforetak vil bli betegnet som kommuneforetak.

5.2.2. Regnskapsprinsipper

De fleste foretakene i denne sektoren fører sine regnskaper etter regnskapslovens bestemmelser med full periodisering av inn- og utbetalinger og et fullstendig balanseregnskap.

Enheter under kommunal forretningsdrift fører sine regnskaper enten etter regnskapsloven (periodiseringsprinsippet) eller kommunelovens bestemmelser (anordningsprinsippet). De fleste enhetene i denne sektorer må rapportere sine regnskaper gjennom KOSTRA, og foreligger derfor på en form tilpasset kommunelovens bestemmelser. KOSTRA og kommunale regnskapsprinsipper er beskrevet i kapittel 3.2.

Boks 5.1. Undersektorer av offentlige ikke-finansielle foretak

Statens forretningsdrift

Forvaltningsbedrifter som driver markedsrettet virksomhet med særregnskap som inngår i det trykte statsregnskapet. Disse enhetene er ikke egne juridiske enheter. Inkluderer også datterselskaper av regionale helseforetak som driver markedsrettet virksomhet. Sektoren omfatter blant andre Statens kartverk, SDØE v/Petoro AS og sykehusapotekene.

Statlig eide foretak

Selvstendige selskaper hvor staten direkte eller indirekte eier mer enn 50 prosent av innbetalt andels- og aksjekapital, kapitalinnskudd eller kommandittinnskudd

Statsforetak

Omfatter selskaper organisert etter lov om statsforetak av 30.08.1992 nr. 71.

Kommunal forretningsdrift

Kommunal og fylkeskommunal næringsvirksomhet som er en del av kommunene og fylkeskommunene som juridisk person, herunder kommunale og fylkeskommunale foretak (KF/FKF). Interkommunale selskaper, regulert i lov om IKS av 29.01.1999 nr. 06, som driver markedsrettet virksomhet, samt selskaper hvor kommunene eller fylkeskommunene har ubegrenset ansvar. Sektoren omfatter blant annet havnevesen, kommunale skoger og kinoer.

Selvstendige kommuneforetak

Kommunale og fylkeskommunale aksjeselskaper hvor kommune og/eller fylkeskommune direkte eller indirekte er majoritetsseier, samt andre kommunale og fylkeskommunale selskaper med egen juridisk status og begrenset økonomisk ansvar.

5.3. Offentlige ikke-finansielle foretak

Ved utgangen av 2005 var det registrert rundt 2 680 offentlige ikke-finansielle foretak. Om lag 2 060, eller 77 prosent, av disse var kommunale.

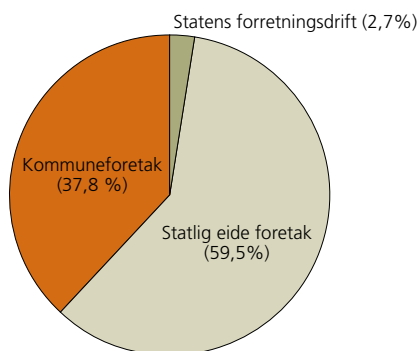
Syssetting i offentlige ikke-finansielle foretak

Vel 125 500 personer var ved utgangen av 2005 sysselsatt i offentlige ikke-finansielle foretak. Dette var en nedgang i forhold

Tabell 5.1. Sysselsatte i offentlig ikke-finansielle foretak. 1000 personer. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Statens forretningsdrift	4 849	4 150	4 377	4 102	3 887	4 189	6 587	3 872	3 662	3 419
Statlig eide foretak	105 225	119 157	113 462	117 524	92 092	80 145	83 843	83 871	78 280	75 448
Kommuneforetak	27 926	25 271	30 325	39 771	44 761	44 297	40 680	44 022	45 920	46 604
Offentlig ikke-finansielle foretak	138 000	148 578	148 164	161 397	140 740	128 631	131 110	131 765	127 862	125 471

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 5.2. Offentlige foretak. Sektorfordelt sysselsetting i prosent. 2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

til 1996 med mer enn 12 000 personer. Nedgangen var i all hovedsak knyttet til en reduksjon av antall sysselsatte i statlig eide foretak. Videre har flere store enheter, som for eksempel Norsk Hydro, SAS Norge, Navion og Norsk Medisinaldepot i perioden gått ut av sektoren statlig eide foretak, da eierandelen ikke lenger overstiger 50 prosent.

Fordelingsmessig finnes det flest sysselsatte i statlig eide foretak. Ved utgangen av 2005 var cirka 75 000 personer, eller om lag 60 prosent, å finne i denne gruppen. De fire klart viktigste i denne sammenhengen var Posten Norge AS, Statoil ASA, Telenor ASA og Norges statsbaner AS.

For statens forretningsdrift var sysselsettallet 3 400 ved utgangen av 2005.

Siden 2002 har Forsvarsbygg vært den klart viktigste enheten under statens forretningsdrift hva sysselsetting angår. Økning i 2002 skyldes at Forsvarets bygnings-tjeneste ble omdannet til Forsvarsbygg, og ansvarsområdet ble med det utvidet. I 2003 ble sysselsettingen kraftig redusert. Dette skyldes at Luftfartsverket ble omdannet til Avinor AS og gikk dermed over til statlig eide foretak.

Sysselsetting innen kommuneforetak har vært jevnt stigende med sysselsetting på om lag 46 600 i 2005. Det var ingen foretak registrert med over tusen sysselsatte i denne sektoren.

Resultatutvikling for offentlige ikke-finansielle foretak

Offentlige ikke-finansielle foretak kan vise til et resultat før skatt for 2005 på i overkant av 260 milliarder kroner. Dette tilsvarer en resultatgrad på 33,1 prosent. Resultatgrad er et mål på resultat før skattekostnad i prosent av driftsinntekter. Tilsvarende tall for 2004 var 199 milliarder kroner, eller 29,7 prosent.

Resultatene i offentlige ikke-finansielle foretak kan i stor grad tilskrives utvinning av råolje og naturgass som domineres av SDØE, Statoil ASA og Norsk Hydro (før 2000). Utviklingen i oljepris påvirker dermed resultatene. Reduksjon i overskudd i årene etter 2000 må imidlertid forklares ved at Norsk Hydro gikk fra statlig til

Tabell 5.2. Offentlige ikke-finansielle foretak. Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005

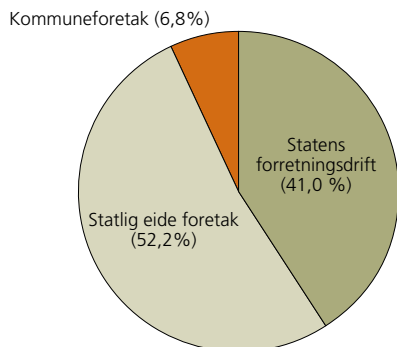
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsinntekter	372,4	405,3	374,8	464,3	649,3	546,6	540,4	564,7	669,9	796,5
Driftskostnader	290,6	315,3	314,6	371,1	457,7	390,3	413,7	416,8	486,1	550,4
Driftsresultat	81,7	90,0	60,2	93,1	191,7	156,4	126,7	147,9	183,9	246,1
Resultat før skattekostnad	74,7	75,1	49,8	83,4	182,0	131,6	107,9	146,4	199,1	263,9
Årsresultat	55,4	62,5	37,5	66,8	139,1	92,4	69,4	105,7	143,0	189,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.3. Offentlig ikke-finansielle foretak. Resultat før skattekostnad. Milliarder kroner. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Statens forretningsdrift	31,9	38,5	18,8	38,2	97,7	80,6	61,5	62,9	77,4	108,3
Statlig eide foretak	29,4	29,3	22,0	33,1	75,5	42,8	36,7	72,6	107,9	137,7
Kommuneforetak	13,3	7,3	9,1	12,1	8,7	8,3	9,7	11,0	13,9	17,8
Offentlig ikke-finansielle foretak	74,7	75,1	49,8	83,4	182,0	131,6	107,9	146,4	199,1	263,9

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 5.3. Offentlig ikke-finansielle foretak. Sektorfordelt resultat før skatt. 2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

privat i 2000, og at staten solgte betydelig deler av SDØEs andeler fra og med 2001. Kraftig økning i oljepriser de siste årene sørget for at overskuddet siden 2004 har oversteget det gode resultatet i 2000.

For 2005 sto statlig eide foretak og statens forretningsdrift for 93 prosent av det samlede resultatet. SDØE bidro alene med et overskudd på i overkant av 106 milliarder

kroner. Andre viktige bidragsytere var Statoil ASA, Statkraft SF og Telenor ASA.

For kommuneforetak var kraft- og vannforsyning den klart viktigste næringen og bidro med hoveddelen av overskuddet.

Verdien av eiendelene øker

De offentlige ikke-finansielle foretakenes samlede eiendeler ble verdsatt til 1 614 milliarder kroner ved utgangen av 2005. Dette var en økning på 3,1 prosent fra året før. Verdien av foretakenes langsiktige eiendeler økte med 0,7 prosent, mens verdien av foretakenes kortsiktige eiendeler knyttet til omsetning av varer og tjenester økte med 15,3 prosent.

Verdien av eiendelene er mer enn doblet siden 1996. De har økt gjennom hele perioden med unntak av en nedgang i 2000. Nedgangen kan i noen grad forklares med omorganisering av statlig virksomhet.

For 2005 sto statlig eide foretak og statens forretningsdrift for omtrent tre fjerdedeler

Tabell 5.4. Offentlig ikke-finansielle foretak. Balanseregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005

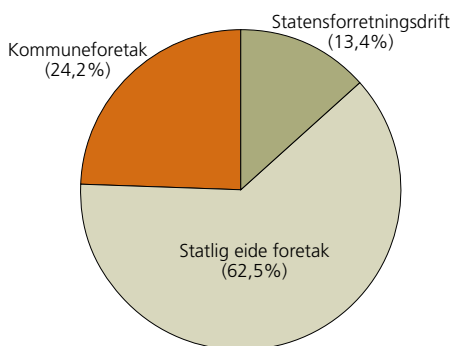
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Eiendeler	711,9	802,2	890,3	1 208,6	1 133,3	1 159,9	1 253,8	1 265,1	1 565,6	1 613,5
Anleggsmidler	543,4	641,1	716,5	952,9	913,5	951,5	1 043,4	1 058,9	1 316,7	1 326,5
Omløpsmidler	168,4	161,1	173,9	255,6	219,8	208,4	210,4	206,2	248,8	287,0
Egenkapital og gjeld	711,9	802,2	890,3	1 208,6	1 133,3	1 159,9	1 253,8	1 265,1	1 565,6	1 613,5
Egenkapital	328,0	368,5	409,0	579,7	547,3	532,5	552,2	596,6	723,6	762,3
Langsiktig gjeld	230,3	276,0	317,5	388,0	371,0	382,0	449,1	462,0	566,4	527,7
Kortsiktig gjeld	153,5	157,7	163,8	240,8	215,1	245,4	252,5	206,6	275,5	323,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.5. Offentlig ikke-finansielle foretaks eiendeler. Milliarder kroner. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Statens forretningsdrift	144,2	149,3	162,0	195,7	200,2	171,3	199,9	188,4	195,9	215,7
Statlig eide foretak	406,5	478,4	530,4	741,5	644,0	706,6	790,1	803,3	1 025,6	1 007,9
Kommuneforetak	161,2	174,4	197,9	271,4	289,1	282,0	263,8	273,4	344,0	390,0
Offentlig ikke-finansielle foretak	711,9	802,2	890,3	1 208,6	1 133,3	1 159,9	1 253,8	1 265,1	1 565,6	1 613,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 5.4. Offentlig ikke-finansielle foretak. Sektorfordelte eiendeler/total-kapital. 2005

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

av de samlede eiendelene. Mye av denne kapitalen var bundet i olje- og gassnæringen. Også kraft- og vannforsyning og transport- og telekommunikasjoner var kapitalintensive næringer. Viktige foretak i denne sammenhengen var Statoil ASA, SDØE, Telenor ASA og Statkraft SF.

For kommuneforetak var kraft- og vannforsyning den klart mest kapitalintensive næringen. Blant de tretti mest kapitalintensive foretakene innenfor denne sektoren var det kun ett foretak som ikke opererer innen for kraft- og vannforsyning.

Kapitalen i offentlige ikke-finansielle foretak er konsentrert i et fåtall av selskaper. Ved utgangen av 2005 var det vel 60 selskaper som stod samlet for ca. 1 200 milliarder kroner i eiendeler. Derimot var det om lag 1700 selskaper som hver hadde under 100 milliarder kroner i eiendeler.

5.3.1. Statens forretningsdrift

Strukturelle trekk ved statens forretningsdrift

Statens forretningsdrift omfattet 8 enheter i 2005.

- Statsbygg
- Forsvarsbygg
- Statens kartverk
- SDØE v/Petoro AS
- Sykehusapotekene (4 stk)

SDØE inngår som en del av statens forretningsdrift. Dette er en spesiell ordning av det statlige engasjementet innenfor oljevirkksomheten med betydelig innflytelse på viktige størrelser i norsk økonomi.

Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten

SDØE-ordningen ble opprettet med virkning fra 1. januar 1985. Ordningen oppsto som en følge av det såkalte oljeforliket i 1984, som innebar at Statoils deltagerandeler i petroleumsvirksomheten ble splittet i to. Statoil beholdt den ene delen, mens

den andre ble omgjort til SDØE, hvor staten er direkte eier. I perioden fra 1985 til 2001 var Statoil forretningsfører for statens direkte eiendeler, mens statsaksjeselskapet Petoro AS i dag ivaretar SDØE på vegne av staten.

SDØE er en ordning der staten eier andeler i en rekke olje- og gassfelt, rør og landanlegg. Andelene blir fastsatt ved tildelinger av utvinningsløyver, og størrelsene varierer fra felt til felt. Som en av flere eiere dekker staten sin del av investeringer og driftskostnader, og mottar en tilsvarende del av inntektene fra salget av produksjonen og andre inntekter. Stortinget vedtar hvert år SDØEs budsjett og rammer. Inntekter, utgifter og investeringer kanaliseres over statsbudsjettet.

Resultat fra statens forretningsdrift

Årsresultatet for statens forretningsdrift ved utgangen av 2005 var på 108,3 milliarder. Dette var 31 milliarder kroner høyere enn ved utgangen av 2004, tilsvarende en økning på 40 prosent. Statens

Tabell 5.6. Resultatregnskap for statens forretningsdrift. Milliarder kroner. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsinntekter	81,1	91,0	72,3	95,9	159,5	143,6	117,2	113,7	136,0	168,2
Driftskostnader	39,6	43,3	44,8	49,1	54,1	56,1	46,8	44,2	50,6	53,3
Driftsresultat	41,5	47,7	27,5	46,8	105,4	87,5	70,4	69,5	85,4	114,9
Resultat før skattekostnad	31,9	38,5	18,8	38,2	97,7	80,6	61,5	62,9	77,4	108,3
Årsresultat	32,0	38,6	18,8	38,2	97,7	80,6	61,5	62,9	77,3	108,3

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.7. Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE). Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsinntekter	72,8	82,7	63,7	87,8	154,1	138,1	108,0	105,2	124,5	156,6
Driftskostnader	33,5	37,3	38,3	43,1	49,9	51,8	38,4	37,0	40,9	43,6
Driftsresultat	39,3	45,4	25,3	44,7	104,2	86,3	69,7	68,1	83,7	113,1
Resultat før skattekostnad	29,9	36,4	16,7	36,2	96,4	79,2	60,6	61,6	75,7	106,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

forretningsdrift domineres av SDØE og resultatene følger derfor utviklingen der.

Tabell 5.7 viser resultat før skatt fra SDØE ved utgangen av 2005 var på om lag 107 milliarder kroner, mot 30 milliarder i 1996. Dette var det beste resultatet i perioden og kunne i hovedsak forklares med den høye oljeprisen. Reduksjon i andeler av SDØE fra og med 2001, var hovedårsaken til at resultatene i årene etterpå lå under det nest beste resultatet som var i 2000, til tross for at det i årene etter har vært forholdsvis høyere oljepriser.

Driftsoverskuddet i SDØE overføres i sin helhet til staten. Overføringene fra SDØE vil i årene fremover utgjøre en betydelig andel av statens inntekter fra petroleumsvirksomheten.

5.3.2. Statlig eide foretak

Strukturelle trekk ved statlig eide foretak

Antallet statlig eide foretak var ved utgangen av 2005 om lag 620. Av disse var det 5 statsforetak (SF); Statkraft, Statnett, Statskog, Enova og SIVA - Selskapet for industrivekst. Statlig eide foretak er hovedsaklig organisert som aksjeselskap

(AS) eller allmennaksjeselskap (ASA). De store selskapene Statoil og Telenor tilhører denne gruppen.

Statlig eide foretak domineres av foretak innenfor eiendomsdrift, forretningsmessig tjenesteyting og utleievirksomhet, utvinning av råolje og naturgass, transport og kommunikasjon, industri samt kraft- og vannforsyning. Den største gruppen er foretak som driver med eiendomsdrift og forretningsmessig tjenesteyting.

I løpet av perioden var det først en økning i antall statlig eide foretak til 550 foretak i 2002. Deretter har antall enheter variert. Variasjonene i antall statlige eide foretak skyldes i stor grad at dominerende foretak omorganiserer sin konsernstruktur, og at de kjøper og selger selskaper. Variasjonene kan også skyldes at staten selger seg ned i selskaper slik at disse går over i privat sektor, eller kjøper seg opp slik at de kommer inn under offentlig sektor.

Statlig eide foretaks økonomi

Statlig eide foretak kan vise til et samlet resultat før skatt på 137,7 milliarder kroner for 2005. Dette tilsvarer en resultatgrad på 25,4 prosent. Resultatgraden har variert mellom 12 og 17 prosent i

Tabell 5.8. Statlig eide foretak. Antall. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Statlig eide foretak	349	374	423	468	447	510	550	516	608	616

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.9. Statlig eide foretak. Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsinntekter	243,0	259,8	249,8	300,7	423,8	334,6	359,8	378,6	452,3	542,0
Driftskostnader	210,5	227,5	226,8	266,8	347,2	275,5	312,7	311,3	366,9	425,2
Driftsresultat	32,5	32,3	22,9	33,9	76,6	59,2	47,1	67,3	85,5	116,9
Resultat før skattekostnad	29,4	29,3	22,0	33,1	75,5	42,8	36,7	72,6	107,9	137,7
Årsresultat	11,9	17,5	12,1	19,0	34,0	6,1	1,1	35,6	56,8	68,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

perioden 1996 til 2002. Fra 2003 har den vist en økende trend. Gode resultater fra Statoil ASA som følge av stigende oljepris, har vært viktig i denne sammenhengen. Telenor ASA og Statkraft SF har også vært med å påvirke resultatene.

5.3.3. Kommuneforetak

Strukturelle trekk ved kommune-foretak

Kommuneforetak utgjorde ved utgangen av 2005 om lag 2 060 foretak. De fleste av kommuneforetakene er organisert som aksjeselskap.

Kommuneforetak domineres av foretak innenfor eiendomsdrift, forretningsmessig tjenesteyting og utleievirksomhet, helse- og sosialtjenester, kraft- og vannforsyning, transport og kommunikasjon og andre sosiale og personlige tjenester.

I slutten av perioden var det en kraftig økning i antall kommuneforetak. Dette skyldes hovedsakelig en opprydding i populasjonen og en flytting av foretak fra privat til kommunal sektor. Det har likevel vært en generell økning i antall foretak gjennom perioden som kan forklares med en

økende grad av omorganisering og fristilling av virksomhet i kommunene.

Kommuneforetakenes økonomi

Kommuneforetak kan vise til et samlet resultat før skatt på 17,8 milliarder kroner for 2005. Dette tilsvarer en resultatgrad på 20,7 prosent. Resultatgraden fra 1996 til 2005 har variert mellom 12 og 27 prosent.

Driftsinntektene og driftskostnadene steg jevnt gjennom perioden med unntak av 2002 hvor disse falt. Det skyldes blant annet omstruktureringer innen e-verksektoren hvor selskaper ble kjøpt og solgt slik at de et år går ut av kommunal sektor for deretter å komme tilbake noen år etter. For eksempel ble Hafslund ASA inkludert i kommunal sektor i 2003.

5.4. Offentlige finansielle foretak

En grundig omtale av de offentlige finansielle foretakene og deres finanser ligger utenfor rammen av denne publikasjonen. Den generelle omtalen nedenfor er tatt inn for å oppnå en helhetlig framstilling av offentlig sektor.

Offentlige finansielle foretak omfatter Norges Bank og statlige låneinstitusjoner,

Tabell 5.10. Kommuneforetak. Antall. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Kommuneforetak	555	633	774	994	1090	1060	1170	1490	1920	2060

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.11. Kommunale foretak. Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsinntekter	48,4	54,6	52,8	67,6	66,1	68,4	63,4	72,4	81,6	86,3
Driftskostnader	40,6	44,5	43,0	55,2	56,4	58,7	54,2	61,3	68,6	71,9
Driftsresultat	7,8	10,1	9,8	12,5	9,7	9,7	9,2	11,1	13,0	14,3
Resultat før skattekostnad	13,3	7,3	9,1	12,1	8,7	8,3	9,7	11,0	13,9	17,8
Årsresultat	11,4	6,3	6,6	9,6	7,3	5,7	6,8	7,3	8,9	13,0
Resultatgrad	27,5 %	13,3 %	17,3 %	17,9 %	13,2 %	12,1 %	15,3 %	15,2 %	17,0 %	20,7 %

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 5.12. Oversikt over utvalgte offentlige finansielle foretak

	Statlige	Kommunale og fylkeskommunale	Statlig eide foretak	Kommuneforetak
Pensjonskasser		<ul style="list-style-type: none"> Bergen kommunale Pensjonskasse Halden kommunale Pensjonskasse Akershus fylkeskommunale Pensjonskasse 	<ul style="list-style-type: none"> Statkrafts Pensjonskasse Statoil Pensjonskasse 	<ul style="list-style-type: none"> BKK Pensjonskasse Bodø Energi Pensjonskasse Agder Energi Pensjonskasse
Livsforsikrings-selskaper		<ul style="list-style-type: none"> Kommunal Landspensjonskasse (KLP) Oslo Pensjonsforsikring AS 		
Skadeforsikrings-selskaper	<ul style="list-style-type: none"> GIEK Kredittforsikring AS 	<ul style="list-style-type: none"> Oslo Forsikring AS KLP Skadeforsikring AS 	<ul style="list-style-type: none"> Statoil forsikring AS Statkraft Forsikring AS 	
Andre finansielle foretak	<ul style="list-style-type: none"> NORFUND 	<ul style="list-style-type: none"> Skien Næringsfond AS 	<ul style="list-style-type: none"> Helgeland Vekst AS 	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

samt pensjonskasser, livsforsikringsselskaper, skadeforsikringsselskaper og enkelte andre finansielle foretak som er eid og kontrollert av stat, kommune og/eller fylkeskommune.

5.4.1. Norges Bank og statlige låneinstitusjoner

Foruten Norges Bank er det per 2006 fire statlige låneinstitutter. Disse er:

- Den Norske Stats Husbank
- Statens lånekasse for utdanning
- Innovasjon Norge
- Garantiinstituttet for Eksportkreditt

Innovasjon Norge ble opprettet 1. januar 2004 og har tatt over virksomheten til Statens nærings- og distriktsutbyggingsfond (SND), Norges Eksportråd, Norges Turistråd og Statens veiledningskontor for oppfinnere. Låneinstituttene er opprettet gjennom egne lover. De får fastsatt rammer for sine lånebevilgninger i det årlige statsbudsjettet, og Stortinget får hvert år melding om de forskjellige instituttenes virksomhet.

5.4.2. Andre finansielle foretak

Offentlige finansielle foretak omfatter pensjonskasser, livsforsikringsselskaper, skadeforsikringsselskaper og enkelte andre finansielle foretak som er eid og kontrollert av stat, kommune og/eller fylkeskommune. Tabell 5.12 viser en oversikt med eksempler på noen offentlige finansielle foretak.

Enkelte tjenestepensjonsordninger inngår som en integrert del av enheten som har forpliktelser overfor arbeidstakerne og vil i så tilfalle inkluderes i samme sektor som denne. Statens pensjonskasse er et eksempel på dette og inngår som en del av statsforvaltningen.

Definisjonsvedlegg

Inntekter og utgifter etter art

I dette vedlegget defineres tabelloppsettet for inntekter og utgifter som benyttes i kapittel 2, 3 og 4 i denne publikasjonen. Det gis også en beskrivelse av innholdet i de enkelte arts-postene i tabellen.

Tabelloppsett for inntekter og utgifter i offentlig forvaltning

Påløpt oppsett:

- A1 Skatter og avgifter
- A2 Trygde- og pensjonspremier
- A3 Formuesinntekter
- A4 Gebyrer
- A5 Overføringer
- A6 Kapitalinntekter

A Driftsinntekter

- B1 Lønnskostnader
- B2 Kjøp av varer og tjenester
- B3 Kapitalslit
- B4 Produktkjøp til husholdninger
- B5 Formuesutgifter
- B6 Subsidier
- B7 Stønader til husholdninger
- B8 Overføringer
- B9 Kapitaloverføringer

B Driftsutgifter

C Nettoformuesendring fra transaksjoner (A-B)

- D1 Netto anskaffelse av fast realkapital
- D2 Kapitalslit (-)
- D3 Netto anskaffelse tomter og grunn

D Nettoinvestering i ikke-finansiell kapital

E Totale utgifter (B+D)

F Nettofinansinvestering (A-E)

Bokført oppsett:

- A1 Skatter og avgifter
- A2 Trygde- og pensjonspremier
- A3 Formuesinntekter
- A4 Gebyrer
- A5 Overføringer
- A6 Kapitalinntekter

A Driftsinntekter

- B1 Lønnskostnader
- B2 Kjøp av varer og tjenester
- B4 Produktkjøp til husholdninger
- B5 Formuesutgifter
- B6 Subsidier
- B7 Stønader til husholdninger
- B8 Overføringer
- B9 Kapitaloverføringer

B Driftsutgifter (eksklusive kapitalslit)

C Bruttoformuesendring fra transaksjoner (A-B)

- D1 Netto anskaffelse av fast realkapital
- D3 Netto anskaffelse tomter og grunn

D Bruttoinvestering i ikke-finansiell kapital

E Totale utgifter (B+D)

F Nettofinansinvestering (A-E)

A Driftsinntekter

Transaksjoner som medfører overføring av formue fra andre institusjonelle sektorer til offentlig forvaltning.

A1 Skatter og avgifter

Skatter er en innbetaling til offentlig forvaltning fra enheter i andre institusjonelle sektorer, for eksempel husholdninger og bedrifter, uten noen bestemt gjentyelse.

A1-1 Skatter

Skatter omfatter skatter på inntekt og formue og inntekt, inkludert inntekt ved utvinning av petroleum. I tillegg klassifiseres årsavgift på motorvogner betalt av husholdningene og enkelte andre skatter under denne posten.

A1-2 Avgifter

Avgifter til offentlig forvaltning innbetalt av næringsdrivende i samband med produksjon, omsetning, import og eksport, samt ved kjøp av produksjonsfaktorer. De dominerende avgiftene er merverdiavgift, investeringsavgift, toll, avgifter på utvinning av petroleum og andre avgifter som f.eks. særavgift på alkohol, tobakk, bensin og motorkjøretøyer. Avgiftene i kommuneforvaltningen omfatter eiendomsskatt og regulerings- og konsesjonsavgifter.

A2 Trygde og pensjonspremier

Omfatter avgifter til offentlige trygdeordninger og deles inn i betalinger fra arbeidstakere (medlemspremier) og arbeidsgivere (arbeidsgiveravgift). De viktigste offentlige trygdeordningene er folketrygden og Statens pensjonskasse. Posten omfatter ikke innbetalinger til kommunale pensjonsordninger, siden disse ikke regnes med til offentlig forvaltning. Kommunale pensjonskasser er livselskaper med fondsoppbygging, og er klassifisert under finansielle foretak.

A3 Formuesinntekter

A3-1 Renter

Omfatter alle renteinntekter til offentlig forvaltning.

A3-2 Utbytte

Aksjeutbytte betalt av offentlige og private aksjeselskaper samt utbytte på kapitalinnskudd i statsforetak, statsbanker o.l.

A3-3 Leieinntekter av grunn, veianlegg mv.

Kategorien inneholder hovedsakelig bidrag fra bompengeanlegg til veiprojekter o.l.

A3-4 Uttak fra offentlig forretningsdrift

Som inntekt føres her driftsoverskuddet i offentlig forretningsdrift for de enheter som har positivt driftsresultat. Som egen post føres inntekter fra petroleumsvirksomheten gjennom SDØE.

A4 Gebyrer

Gebyrer omfatter egenandeler for offentlige tjenester. Eksempler på statlige gebyrer er egenandeler for helsestjenester og egenbetalinger tilknyttet høyskoler og universiteter. Blant de kommunale gebyrene har vi foreldrebetalingen i barnehager og

skolefritidsordninger, brukerbetalinger for opphold i institusjoner for eldre og funksjonshemmede og avgifter i forbindelse med vann- avløps- og renovasjonstjenester.

A5 Overføringer

A5-1 Overføringer innen offentlig forvaltning

Overføringer mellom de institusjonelle sektorene i offentlig forvaltning.

A5-2 Overføringer fra Norges Bank

Norges Bank avsatte frem til og med 2001 et eventuelt overskudd til et overføringsfond. Fra dette fondet ble det ved hvert årsoppgjør overført et beløp til statskassen, svarende til gjennomsnittet av brutto avsetning de tre siste årene.

A5-3 Bøter, inndragninger mv.

Omfatter tvungne betalinger fra andre institusjonelle sektorer på basis av rettskjennelser.

A5-4 Andre overføringer

Overføringer ikke klassifisert under noen av de andre kategoriene. Eksempler?

A6 Kapitalinntekter

Omfatter skatter på inntekt eller formuesobjekter som ikke betales regelmessig. For Norge er det bare avgift på arv og gaver som inngår i denne kategorien.

B Driftsutgifter

Transaksjoner som medfører overføring av formue fra offentlig forvaltning til andre institusjonelle sektorer.

B1 Lønnskostnader

Omfatter alle utlegg som offentlig forvaltning har i egenskap av arbeidsgiver til sine selsatte, inkludert trygde- og pensjonspremier. Sykelønnsrefusjoner fra folketrygden kommer til fratrekk i lønnskostnader.

B2 Kjøp av varer og tjenester

Posten omfatter kjøp av varer og tjenester til bruk i produksjonen i offentlig forvaltning, inkludert reparasjoner og vedlikehold.

B3 Kapitalslit

Beregnet verdireduksjon av fast realkapital som følge av slitasje og elde.

B4 Produktkjøp til husholdninger

Omfatter kjøp av varer og tjenester som leveres til husholdninger, herunder refusjoner ved kjøp av for eksempel helsetjenester.

B5 Formuesutgifter

Omfatter alle renteutgifter i offentlig forvaltning.

B6 Subsidier

Omfatter løpende tilskudd til næringsdrift, dvs tilskudd i prissenkende øyemed og tilskudd for å bedre lønnsomheten i visse næringer.

B7 Stønader til husholdninger

Stønader til husholdningssektoren i form av kontantytelser. Deles igjen opp i underkategorier som for eksempel pensjoner, syke- og fødselspenger, arbeidsløshets-, attførings- og utdanningsstønader.

B8 Overføringer

B8-1 Overføringer innen offentlig forvaltning

Overføringer mellom de institusjonelle sektorene i offentlig forvaltning.

B8-2 Overføringer til ideelle organisasjoner

Overføringer til ikke-forretningsmessige organisasjoner med unntak av de som utfører tjenester for næringsvirksomhet. Eksempler kan være medlemsorganisasjoner, politiske partier, private sykehjem og humanitære organisasjoner.

B8-3 Andre innenlandske overføringer

Omfatter enkelte spesielle overføringer som ikke kan klassifiseres under de andre overføringsartene, blant annet utbetaling av erstatning.

B8-4 Overføringer til utlandet

Tosidig og flersidig utviklingshjelp og internasjonalt hjelpearbeid, samt tilskudd til FNs organisasjoner og andre internasjonale organisasjoner.

B9 Kapitaloverføringer

B8-1 Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet

Overføringer til næringsvirksomhet som er knyttet til investeringer i realkapital, samt ettergivelse av gjeld til næringsvirksomhet.

B8-2 Kapitaloverføringer til utlandet

Overføringer til utlandet knyttet til ettergivelse av gjeld, samt innskudd i internasjonale utviklingsbanker.

C Nettoformuesendring fra transaksjoner (A-B)

Posten viser hvordan offentlige forvaltnings nettoformue har utviklet seg i løpet av perioden. Framkommer som differansen mellom driftsinntekter og driftsutgifter. I det oppsettet som benyttes til bokførte tall inngår ikke kapitalslitet som en driftsutgift. Differansen mellom driftsinntekter og driftsutgifter benevnes derfor bruttoformuesendring fra transaksjoner.

D Nettoinvestering i ikke-finansiell kapital

Posten viser hvordan nettoformuen av ikke-finansiell kapital har utviklet seg i løpet av perioden. I det oppsettet som benyttes til bokførte tall inngår ikke kapitalslitet. Denne posten benevnes derfor bruttoinvestering i ikke-finansiell kapital.

D1 Netto anskaffelse av fast realkapital

D1-1 Kjøp av fast realkapital

Omfatter kjøp av ny eller eksisterende realkapital, for eksempel bygninger, maskiner og utstyr.

D1-2 Salg av fast realkapital

Omfatter inntekter ved salg realkapital.

D2 Kapitalslit

Beregnet verdireduksjon av fast realkapital som følge av slitasje og elde.

D3 Netto anskaffelse av tomter og grunn**D3-1 Kjøp av tomter og grunn**

Omfatter utgifter til kjøp av tomter og grunn.

D3-2 Salg av tomter og grunn

Omfatter inntekter ved salg av tomter og grunn.

E Totale utgifter (B+D)

Summen av offentlig forvaltnings utgifter til drift og nettoinvestering i ikke-finansiell kapital.

F Nettofinansinvesteringer

Posten viser hvor stor del av driftsinntektene som kan plasseres i finansiell kapital, det vil si etter at utgiftene til drift og nettoinvestering i ikke-finansiell kapital er trukket i fra. Dersom nettofinansinvesteringen er negative betyr det at inntektene ikke er store til å dekke utgiftene til drift og nettoinvestering i ikke-finansiell kapital, noe som må finansieres med låneopptak eller reduksjon av fordringer.

Formålsgrupperingen av utgifter

Dette vedlegget gir en oversikt over de ti formålskategoriene, inkludert alle underklasser, som benyttes i statistikken for offentlig forvaltnings finanser. Bokstaven i parentes gir en anvisning om den aktuelle tjenesten som ytes er et såkalt individuelt (I) eller kollektivt gode (K).

01 Alminnelig offentlig tjenesteyting

- 0111 Utøvende og lovgivende myndigheter (K)
- 0112 Finansielle og fiskale formål (K)
- 0113 Utenriks (K)
- 0121 Økonomisk bistand til utviklings- og overgangsland (K)
- 0122 Økonomisk bistand gjennom internasjonale organisasjoner (K)
- 0131 Generelle personaltjenester (K)
- 0132 Samfunnsplanlegging og statistikkproduksjon (K)
- 0133 Generell tjenesteyting ellers (K)
- 0140 Grunnforskning (K)
- 0150 FoU Alminnelig offentlig tjenesteyting (K)
- 0160 Alminnelig offentlig tjenesteyting ellers (K)
- 0170 Offentlige gjeldstransaksjoner (K)
- 0180 Overføringer av generell karakter mellom forvaltningsnivåene (K)

02 Forsvar

- 0210 Militært forsvar (K)
- 0220 Sivilforsvar (K)
- 0230 Utenlandsk militær bistand (K)
- 0240 FoU Forsvar (K)
- 0250 Forsvar ellers (K)

03 Offentlig orden og trygghet

- 0310 Politi (K)
- 0320 Brannvern og redningstjenester (K)
- 0330 Domstoler (K)
- 0340 Fengsler (K)
- 0350 FoU Offentlig orden og trygghet (K)
- 0360 Offentlig orden og trygghet ellers (K)

04 Næringsøkonomiske formål

- 0411 Generelle næringsøkonomiske formål (K)
- 0412 Generelle arbeidsmarkedsformål (K)
- 0421 Jordbruk (K)
- 0422 Skogbruk (K)
- 0423 Fiske og fangst (K)
- 0431 Kull og annet fast brensel (K)
- 0432 Petroleum og naturgass (K)
- 0433 Kjernefysisk brensel (K)

- 0434 Annet brensel (K)
- 0435 Elektrisitet (K)
- 0436 Energi utenom elektrisitet (K)
- 0441 Bergverksdrift (K)
- 0442 Industri (K)
- 0443 Bygge- og anleggsvirksomhet (K)
- 0451 Veitransport (K)
- 0452 Sjøtransport (K)
- 0453 Jernbanetransport (K)
- 0454 Lufttransport (K)
- 0455 Rør- og annen transport (K)
- 0460 Post- og telekommunikasjoner (K)
- 0471 Varehandel og lagring (K)
- 0472 Hoteller og restauranter (K)
- 0473 Turisme (K)
- 0474 Generelle utbyggingsprosjekter (K)
- 0481 FoU Generelle næringsøkonomiske formål (K)
- 0482 FoU Jordbruk, skogsbruk, fiske og fangst (K)
- 0483 FoU Brensel og energi (K)
- 0484 FoU Bergverksdrift, industri, bygge- og anleggsvirksomhet (K)
- 0485 FoU Transport (K)
- 0486 FoU Post og telekommunikasjoner (K)
- 0487 FoU Andre næringer (K)
- 0490 Næringsøkonomiske formål ellers (K)

05 Miljøvern

- 0510 Avfallshåndtering (K)
- 0520 Avløp og spillvann (K)
- 0530 Forurensningsbekjempelse (K)
- 0540 Landskapsvern og biologisk mangfold (K)
- 0550 FoU Miljøvern (K)
- 0560 Miljøvern ellers (K)

06 Bolig og nærmiljø

- 0610 Boligutvikling (K)
- 0620 Nærmiljøutvikling (K)
- 0630 Vannforsyning (K)
- 0640 Gatebelysning (K)
- 0650 FoU Bolig og nærmiljø (K)
- 0660 Bolig og nærmiljø ellers (K)

07 Helse

- 0711 Legemidler (farmasøytiske produkter) (I)
- 0712 Andre helseartikler (I)

- 0713 Terapeutiske hjelpemidler og utstyr (I)
- 0721 Generell medisinsk behandling (Allmenlegetjeneste) (IS)
- 0722 Spesialisert medisinsk behandling (I)
- 0723 Tannhelsetjenester (I)
- 0724 Paramedisinske tjenester (I)
- 0731 Generelle sykehustjenester (IS)
- 0732 Spesialiserte sykehustjenester (I)
- 0733 Syke- og fødestuer (I)
- 0734 Rehabiliterings- og opptreningstjenester (I)
- 0740 Forebyggende helsetjenester (I)
- 0750 FoU Helse (K)
- 0760 Helse ellers (K)

08 Fritid, kultur og religion

- 0810 Fritid og sport (I)
- 0820 Kultur (I)
- 0830 Kringkasting og forlagsvirksomhet (K)
- 0840 Religiøse og fellesskapsaktiviteter (K)
- 0850 FoU Fritid, kultur og religion (K)
- 0860 Fritid, kultur og religion ellers (K)

09 Utdanning

- 0911 Førskoler (I)
- 0912 Barneskoler (I)
- 0921 Ungdomsskoler (I)
- 0922 Videregående skoler (I)
- 0930 Påbygging til utdanning på videregående nivå (I)
- 0941 Universitets- og høyskoleutdanning (I)
- 0942 Forskerutdanning (I)
- 0950 Utdanning, udefinert nivå (I)
- 0960 Støttetjenester tilknyttet utdanning (I)
- 0970 FoU Utdanning (K)
- 0980 Utdanning ellers (K)

10 Sosial beskyttelse

- 1011 Sykdom (I)
- 1012 Uførhet (I)
- 1020 Alderdom (I)
- 1030 Etterlatte (I)
- 1040 Barn og familie (I)
- 1050 Arbeidsledighet (I)
- 1060 Bostøtte (I)
- 1070 Sosial inkludering ellers (I)
- 1080 FoU Sosial beskyttelse (K)
- 1090 Sosial beskyttelse ellers (K)

Gruppering av finansobjekter og avstemningsposter

I balanseregnskapet vil en på aktivasisden finne poster som benevnes bankinnskudd, utlån mv., mens en på passivasisden finner poster som blant annet lån og aksjekapital. Slike poster har i statistikken betegnelsen finansobjekter. Finansobjektene definert og gruppert etter nasjonalregnskapets standard som i hovedsak følger FNs standard for balanseoppstillinger. Nedenfor er det gitt en kort standarddefinisjon av de finansobjekter og avstemningsposter det er gitt tall for i denne publikasjonen.

Gruppering av finansobjekter

Sedler og skillemynt

Norske og utenlandske sedler og skillemynt.

Bankinnskudd

Innskudd i forretnings og sparebanker (inkl. Postbanken) og Norges Bank, samt innskudd i utenlandske banker. Objektsgruppen omfatter alle former for bankinnskudd, herunder sjekkdisonible innskudd, tidsinnskudd og bundne innskudd.

Sertifikater og statskasseveksler (på gjeldssiden Sertifikatlån)

Gruppen omfatter kortsiktige verdipapirer med opprinnelig løpetid inntil ett år. Den inkluderer statskasseveksler utstedt av den norske stat eller fremmede stater. Sertifikatene kan utstedes av staten, banker, kredittforetak, finansieringsselskaper, statlige låneinstitutter, kommuneforvaltningen, private og offentlige ikke-finansielle foretak og utlandet.

Obligasjoner (på gjeldssiden Obligasjonslån)

Norske omsettelige partialobligasjoner omfatter statsobligasjoner, premieobligasjoner, kommuneobligasjoner og andre norske obligasjoner, utstedt til ihendehaver med hjemmel i penge og kredittreguleringsloven. Objektet omfatter også obligasjoner utstedt av norske sektorer i utlandet, obligasjoner utstedt av utlendinger i Norge, ansvarlig lånekapital som er utstedt i form av obligasjoner, samt konvertible obligasjoner. Statens spareobligasjoner og omsetningsgjeldsbrev regnes som lån og tas ikke med her.

Andre utlån (på gjeldssiden Andre lån)

Dette finansobjektet omfatter andre låneformer enn obligasjoner og sertifikater, f.eks. veksler, kassekreditt, byggelån, panteobligasjonslån, vanlige gjeldsbrevlån, omsetningsgjeldsbrev, grunnkjøpsobligasjoner, ansvarlig lånekapital og offentlige institusjoners kontolån til statskassen. Posten omfatter også factoring, leiefinansiering (finansiell leasing) og utlån mot diskontering av avbetalingskontrakter. Varekreditter grupperes under andre fordringer.

Aksjer, andeler og grunnfondsbevis (på gjeldssiden Aksjekapital)

Omfatter ordinære aksjer og preferanseaksjer i aksjeselskaper, andeler i andelslag med begrenset ansvar (ikke ansvarlige selskaper), herunder også andeler i verdipapirfond.

Aksjer og andeler i utenlandske selskaper er også medregnet. Videre inkluderer objektet omsettelige norske grunnfondsbevis.

Kapitalinnskudd

Objektet omfatter statens langsiktige kapital i bl.a. statens forretningsdrift og internasjonale organisasjoner, utenom aksje og andelskapital. Eksempler på kapitalinnskudd er statens eierkapital i statens forretningsdrift og statsforetak, grunnfondsinnkudd i statsbanker, kapital i internasjonale utviklingsbanker og -fond samt norske andeler i SAS.

Andre fordringer (på gjeldssiden Annen gjeld)

Her inngår varekreditter og andre finansielle balanseposter som ikke naturlig hører inn under de andre objektsgruppene. Objektsgruppen omfatter bl.a. leieboerinnskudd, rembursar og bankremisser. Videre omfatter gruppen påløpte, ikke betalte renter, lønninger, forsikringspremier, latente skattefordringer/skattegjeld, skattetrekk mv. og tilsvarende betalte, ikke forfalte poster.

Gruppering av avstemmingsposter

I oppstillingen under er avstemmingspostene gruppert i fem hovedgrupper. Disse er basert på anbefalingene i SNA 1993 og ESA 1995. Det viktigste skillet går mellom verdiendringer og volumendringer. Videre er endringer i sektoromfang og enhetsstruktur og endringer i objektsomfang skilt ut som egne hovedgrupper. Statistisk differanse er en restpost som bestemmes slik at nettofordringsendring ifølge balansen, korrigert for øvrige avstemmingsposter, blir lik nettofinansinvesteringer ifølge inntekts- og utgiftsregnskapet.

Verdiendringer

1 Valutakursgevinst/-tap

Endringer i fordringer og gjeld som skyldes valutakursendringer.

2 Andre bokførte verdiendringer

Gevinst/tap ved salg av verdipapirer. Gevinster og tap føres i forhold til bokført verdi (oftest historisk kostpris). I tillegg føres over-/underkurs ved utstedelse av obligasjoner og ved opptak av andre lån.

3 Endringer i kursdifferanse mellom bokført og pålydende verdi

Det vil generelt være et avvik mellom bokført verdi (oftest historisk kostpris) og pålydende verdi for objektsgruppene sertifikater og statskasseveksler, obligasjoner samt aksjer og grunnfondsbevis. Endringen i avviket fra året før føres som en avstemmingspost.

Volumendringer

1 Tapsavskrivninger

Denne objektsgruppen omfatter opp-/nedskrivning av utlån og bidragsgjeld, overføring av fordringer/gjeld ved at garanti blir effektiv for garantist, tap ved konkurser, avskrivning av andre fordringer mv.

2 Opp-/nedskrivning av eierkapital

Her føres opp-/nedskrivning av aksjer, andeler, grunnfondsbevis og kapitalinnskudd.

3 Andre volumendringer

Her føres diverse poster som ikke hører inn under de andre avstemmingsartene.

Endringer i sektoromfang og enhetsstruktur

Oppstår når en statistisk enhet flyttes fra en institusjonell sektor til en annen, eller når en statistisk enhet utgår eller tas inn i en sektor. Avstemmingsposten svarer til enhetens nettofordringer ved årets begynnelse. Et eksempel er statens sykehusovertagelse i 2002. Kommuneforvaltningen fikk en positiv avstemningpost lik sykehusenes gjeld. Statsforvaltningen fikk et tilsvarende negativt tall.

Endringer i objektsomfang

Oppstår når en fordrings-/gjeldspost tas inn i statistikken, eller eventuelt utgår.

Statistisk differanse

Denne avstemmingsposten er en restpost etter at det er korrigeret for postene som er beskrevet ovenfor. Slike differanser kan bl.a. skyldes at sektorregnskapene bygger på ulike statistiske kilder, at regnskapene er mangelfullt spesifisert slik at det ikke har lyktes å tallfeste de riktige avstemmingspostene, ulike periodiseringsprinsipper, eller at det er feil i primærmaterialet. Videre vil korreksjonsposten inneholde endringer som skyldes ekstern avstemming, dvs. endringer i sektorregnskapet for å få dette til å harmonere med andre sektorregnskap.

Tabellvedlegg

Statsforvaltningen

Statsforvaltningen. Inntekter og utgifter etter art. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
A1 Skatter og avgifter	218 388	243 014	274 275	281 186	285 551
Skatt på inntekt, formue mv	71 590	85 097	104 255	104 027	103 464
Skatt på inntekt og formue eks petr.	49 840	59 007	65 725	79 935	87 560
Skatt på inntekt og formue petr.	18 642	22 830	35 018	20 090	11 691
Årsavg motorvogn bet av husholdninger	2 664	2 811	3 046	3 508	3 669
Annen skatt innt og formue	444	449	466	495	544
Avgifter	146 798	157 917	170 019	177 158	182 086
Mva	87 592	94 692	102 901	110 615	114 076
Toll	2 647	2 455	2 437	2 589	2 409
Avg utvinning av petroleum	8 995	10 248	9 881	7 510	7 045
Avg alkohol	6 419	6 759	7 239	7 525	8 374
Avg tobakk	5 316	5 430	5 988	6 558	6 644
Avg bensin	9 941	10 154	10 903	11 312	9 667
Andre avg motorvogner	12 321	14 093	15 489	16 234	15 672
Andre avgifter	13 567	14 088	15 182	14 815	18 200
A2 Trygde- og pensjonspremier	91 827	98 382	105 444	114 857	124 092
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidstakere	37 482	40 208	42 645	46 189	49 441
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidgivere	54 345	58 174	62 799	68 668	74 651
A3 Formuesinntekter	54 624	70 586	80 077	62 165	77 332
Renter	39 897	38 439	34 782	33 738	36 988
Utbytte	4 227	5 522	5 901	7 414	5 497
Leieinntekter av grunn mv	1 026	934	1 378	2 009	2 011
Uttak fra statens forretningsdrift	9 474	25 691	38 017	19 004	32 836
Uttak fra SDØE	9 080	25 594	37 963	18 916	32 377
Uttak fra annen virksomhet	394	97	53	89	459
A4 Gebyrer	14 600	14 834	15 798	14 807	15 988
A5 Overføringer	16 359	11 577	7 267	5 851	7 486
Overføringer fra kommuneforvaltningen	1 345	1 299	1 322	1 087	938
Overføringer fra Norges Bank	14 340	7 239	4 237	3 811	3 401
Bøter, inndragninger mv.	427	511	578	639	669
Andre overføringer	248	2 528	1 130	315	2 478
A6 Kapitalinntekter	975	1 029	1 035	1 179	1 024
Avgift på arv og gaver	975	1 029	1 035	1 179	1 024
A DRIFTSINNTEKTER	396 774	439 420	483 895	480 044	511 473

	1995	1996	1997	1998	1999
B1 Lønnskostnader	38 819	41 104	43 658	46 782	49 672
B2 Kjøp av varer og tjenester	37 725	39 496	41 876	42 193	44 992
B4 Produktkjøp til husholdninger	11 117	12 062	13 539	15 087	16 052
B5 Formuesutgifter	20 619	20 266	18 702	18 468	15 981
Renter	20 619	20 266	18 702	18 468	15 981
B6 Subsidiar	30 478	30 303	29 360	29 418	28 782
B7 Stønader til husholdninger	138 215	145 089	151 961	163 301	175 193
Pensjoner	83 798	88 171	93 299	102 359	109 185
Sykepenger, fødselspenger mv	17 120	19 193	21 076	23 071	25 838
Barnetrygd	11 679	12 393	12 835	13 822	15 312
Arbeidsløshetsstønader	10 000	8 950	7 360	5 275	5 384
Attføringsstønader	6 647	6 778	7 307	8 137	8 328
Utdanningsstønader	6 527	6 890	6 975	7 344	6 863
Andre stønader	2 445	2 714	3 108	3 293	4 283
B8 Overføringer	78 433	81 509	85 155	91 471	99 979
Overføringer til kommuneforvaltningen	65 935	67 059	71 189	76 522	84 014
Overføringer til ideelle organisasjoner	4 418	5 986	6 228	6 121	6 982
Andre innenlandske overføringer	149	1 263	411	459	862
Overføringer til utlandet	7 931	7 200	7 328	8 369	8 121
B9 Kapitaloverføringer	4 048	2 611	2 420	2 362	2 667
Til næringsvirksomhet	3 228	1 767	1 412	1 571	1 895
Til utlandet	819	844	1 008	791	773
B DRIFTSUTGIFTER	359 453	372 439	386 672	409 081	433 319
C BRUTTOFORMUESEDRING FRA TRANSAKSJONER (A-B)	37 320	66 981	97 223	70 963	78 154
D1 Netto anskaffelse av fast realkapital	13 984	14 808	14 723	18 050	16 947
Kjøp av fast realkapital	14 084	14 881	14 894	18 338	17 171
Salg av fast realkapital	100	72	171	288	224
D3 Netto anskaffelse tomter og grunn	60	-8	25	-108	9
Kjøp av tomter og grunn	109	84	161	70	153
Salg av tomter og grunn	49	92	136	178	144
D BRUTTOINVESTERING I IKKE-FINANSIELL KAPITAL	14 044	14 800	14 748	17 942	16 956
E TOTALE UTGIFTER (B+D)	373 497	387 239	401 420	427 023	450 275
F NETTOFINANSINVESTERING (A-E)	23 276	52 181	82 476	53 021	61 198

Statsforvaltningen. Inntekter og utgifter etter art. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A1 Skatter og avgifter	349 730	416 388	416 261	422 309	450 931	531 726
Skatt på inntekt, formue mv	156 176	213 867	216 665	221 426	237 314	301 047
Skatt på inntekt og formue eks petr.	96 793	102 945	126 373	118 751	117 799	129 989
Skatt på inntekt og formue petr.	54 823	105 780	84 922	97 099	113 621	164 882
Årsavg motorvogn bet av husholdninger	3 829	4 417	4 611	4 774	5 751	6 014
Annen skatt innt og formue	731	724	758	802	143	163
Avgifter	193 554	202 521	199 596	200 884	213 617	230 679
Mva	121 710	130 306	128 319	128 913	137 337	150 311
Toll	2 029	1 784	1 672	1 614	1 648	1 685
Avg utvinning av petroleum	6 632	6 326	4 779	4 282	4 522	3 935
Avg alkohol	8 546	8 491	8 231	8 510	9 027	9 317
Avg tobakk	6 914	7 110	6 975	6 760	6 799	6 800
Avg bensin	9 762	8 843	8 530	8 664	8 729	8 634
Andre avg motorvogner	17 077	17 189	19 256	20 366	24 437	26 490
Andre avgifter	20 885	22 472	21 835	21 775	21 119	23 507
A2 Trygde- og pensjonspremier	131 351	139 364	149 307	155 868	162 887	171 616
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidstakere	53 089	54 987	59 473	62 859	64 823	67 586
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidgivere	78 262	84 377	89 834	93 009	98 064	104 029
A3 Formuesinntekter	147 733	142 368	131 633	138 091	158 004	190 272
Renter	41 970	51 375	52 913	52 234	54 220	56 362
Utbytte	8 191	12 677	18 369	20 360	23 523	30 283
Leieinntekter av grunn mv	2 011	1 669	1 597	2 032	2 373	3 177
Uttak fra statens forretningsdrift	95 562	76 647	58 753	63 465	77 888	100 451
Uttak fra SDØE	95 396	76 456	58 596	62 538	76 825	99 562
Uttak fra annen virksomhet	166	191	157	927	1 063	889
A4 Gebyrer	16 557	19 370	20 617	14 659	16 906	17 969
A5 Overføringer	14 115	12 975	2 882	7 279	5 331	5 881
Overføringer fra kommuneforvaltningen	1 078	882	502	643	1 084	1 283
Overføringer fra Norges Bank	10 685	10 685	-	-	-	-
Bøter, inndragninger mv.	794	865	833	1 144	1 364	1 412
Andre overføringer	1 559	542	1 546	5 493	2 884	3 186
A6 Kapitalinntekter	1 273	1 329	1 243	1 532	1 660	1 768
Avgift på arv og gaver	1 273	1 329	1 243	1 532	1 660	1 768
A DRIFTSINNTEKTER	660 760	731 792	721 942	739 738	795 719	919 232

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
B1 Lønnskostnader	52 162	54 977	91 206	94 023	99 763	104 865
B2 Kjøp av varer og tjenester	47 996	55 511	68 839	66 266	69 395	71 413
B4 Produktkjøp til husholdninger	17 873	19 472	24 874	26 919	28 560	30 482
B5 Formuesutgifter	15 909	18 841	18 196	20 360	17 682	16 700
Renter	15 909	18 841	18 196	20 360	17 682	16 700
B6 Subsidier	28 221	29 003	29 583	31 688	32 506	32 322
B7 Stønader til husholdninger	187 641	201 927	217 977	239 011	246 332	251 414
Pensjoner	115 658	121 734	129 715	138 891	146 856	155 623
Sykepenger, fødselspenger mv	29 044	31 599	34 418	37 801	36 292	34 161
Barnetrygd	15 532	17 833	17 897	17 684	17 344	17 246
Arbeidsløshetsstønader	6 171	6 628	8 279	11 109	11 037	9 582
Attføringsstønader	9 586	11 628	14 290	17 150	19 531	19 909
Utdanningsstønader	7 181	7 332	8 082	10 168	9 021	8 776
Andre stønader	4 471	5 174	5 295	6 209	6 251	6 116
B8 Overføringer	108 391	113 824	117 549	102 030	110 430	120 446
Overføringer til kommuneforvaltningen	91 996	95 457	95 034	77 922	82 820	89 240
Overføringer til ideelle organisasjoner	5 802	6 069	9 023	9 407	12 627	13 788
Andre innenlandske overføringer	1 043	1 285	959	1 392	1 483	1 357
Overføringer til utlandet	9 550	11 013	12 534	13 309	13 500	16 062
B9 Kapitaloverføringer	9 469	3 180	3 001	2 810	1 821	2 700
Til næringsvirksomhet	8 708	2 151	2 254	2 084	1 022	821
Til utlandet	762	1 029	747	727	799	1 879
B DRIFTSUTGIFTER	467 661	496 735	571 225	583 107	606 489	630 341
C BRUTTOFORMUESEDRING FRA TRANSAKSJONER (A-B)	193 099	235 057	150 718	156 631	189 231	288 891
D1 Netto anskaffelse av fast realkapital	14 718	14 252	17 999	20 186	23 106	25 442
Kjøp av fast realkapital	14 786	14 481	18 225	20 352	23 238	25 671
Salg av fast realkapital	68	229	226	166	133	229
D3 Netto anskaffelse tomter og grunn	-250	-426	761	-423	-1 086	-1 115
Kjøp av tomter og grunn	140	132	1 235	96	50	136
Salg av tomter og grunn	390	558	474	520	1 136	1 251
D BRUTTOINVESTERING I IKKE-FINANSIELL KAPITAL	14 468	13 827	18 760	19 763	22 020	24 327
E TOTALE UTGIFTER (B+D)	482 129	510 562	589 985	602 870	628 509	654 668
F NETTOFINANSINVESTERING (A-E)	178 631	221 231	131 958	136 868	167 211	264 564

Statsforvaltningen. Utgifter etter formål. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
1 Alminnelig offentlig tjenesteyting	81 457	81 962	85 738	88 054	89 144
2 Forsvar	22 343	23 865	25 028	25 646	26 438
3 Offentlig orden og trygghet	6 918	7 449	7 863	8 899	10 522
4 Næringsøkonomiske formål	45 768	46 769	45 917	48 339	48 524
5 Miljøvern	2 155	2 880	2 114	1 845	1 942
6 Boliger og Nærmiljø	1 017	1 143	798	1 084	934
7 Helse	21 692	24 277	29 373	37 218	41 127
8 Fritid, kultur og religion	4 057	4 665	4 889	5 192	5 624
9 Utdanning	25 527	24 999	26 683	27 326	27 952
10 Sosial beskyttelse	148 136	154 582	157 394	168 757	182 260
Totale utgifter	359 070	372 591	385 797	412 360	434 466

Statsforvaltningen. Utgifter etter formål. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1 Alminnelig offentlig tjenesteyting	94 613	100 697	122 796	105 479	104 173	112 292
2 Forsvar	27 285	28 037	30 203	30 026	29 812	28 753
3 Offentlig orden og trygghet	10 914	11 790	13 671	13 919	13 793	14 388
4 Næringsøkonomiske formål	53 749	50 365	52 164	53 922	54 182	55 785
5 Miljøvern	1 957	2 043	1 963	1 879	1 886	2 037
6 Boliger og Nærmiljø	1 114	1 111	1 293	941	1 075	1 115
7 Helse	45 071	48 669	83 669	91 531	99 623	106 351
8 Fritid, kultur og religion	5 837	6 157	6 642	7 069	7 436	8 209
9 Utdanning	29 286	31 557	33 359	37 940	36 786	37 831
10 Sosial beskyttelse	195 972	210 915	224 003	246 165	263 500	270 724
Totale utgifter	465 797	491 341	569 763	588 870	612 265	637 485

Statsforvaltningen. Fordringer og gjeld etter finansobjekt. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
Sedler og skillemynt	31	34	20	13	48
Bankinnskudd	111 880	105 651	105 633	67 447	81 056
Sertifikater mv.	3 066	7 042	2 498	1 669	5 917
Obligasjoner	41 175	84 331	148 975	142 797	170 749
Andre utlån	227 447	227 354	238 303	262 238	297 168
Aksjer, andeler mv.	25 787	25 701	25 465	91 489	122 148
Kapitalinnskudd	162 782	164 040	172 655	187 447	208 974
Andre fordringer	20 207	26 117	30 433	27 301	25 983
A FORDRINGER I ALT	592 375	640 270	723 982	780 401	912 043
Sertifikatlån	40 501	36 000	35 000	26 500	34 000
Obligasjonslån	181 011	167 711	158 048	139 798	137 069
Andre lån	74 681	86 217	89 011	110 114	145 878
Kapitalinnskudd	4 500	4 500	4 500	4 500	4 500
Annen gjeld	29 665	32 171	37 942	34 803	29 912
B GJELD I ALT	330 358	326 599	324 501	315 715	351 359
C NETTOFORDRINGER (A-B)	262 017	313 671	399 481	464 686	560 684
D NETTOFORDRINGSENDRING	25 516	51 654	85 810	65 205	95 998
E NETTOFINANSINVESTERINGER	23 276	52 181	82 476	53 021	61 198
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	2 240	-527	3 334	12 184	34 800
Verdiendringer	-27	1 937	1 215	13 235	23 215
Volumendringer	2 711	-1 533	1 897	2 104	8 553
Endringer i sektoromfang	21	-15	-	-	-
Endringer i objektsomfang	-	-	-	-	-
Statistisk differanse	-465	-916	222	-3 155	3 032

Statsforvaltningen. Fordringer og gjeld etter finansobjekt. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Sedler og skillemynt	39	10	15	40	12	12
Bankinnskudd	139 951	107 374	83 846	144 602	118 948	142 366
Sertifikater mv.	7 144	6 216	3 747	1 361	16 496	21 313
Obligasjoner	279 973	387 341	429 851	519 077	657 343	703 550
Andre utlån	371 639	442 753	545 952	666 866	762 096	958 404
Aksjer, andeler mv.	179 673	263 339	259 858	398 435	446 765	610 273
Kapitalinnskudd	217 103	204 232	189 492	185 493	178 007	186 074
Andre fordringer	25 196	28 386	34 678	31 214	69 466	67 987
A FORDRINGER I ALT	1 220 718	1 439 651	1 547 439	1 947 088	2 249 133	2 689 979
Sertifikatlån	31 000	36 000	51 500	68 013	65 999	55 001
Obligasjonslån	151 220	135 770	127 929	152 393	134 747	152 621
Andre lån	245 406	255 884	371 638	480 451	596 830	646 781
Kapitalinnskudd	8 659	8 659	8 663	11 164	5	5
Annen gjeld	37 200	37 801	51 240	55 652	86 285	71 197
B GJELD I ALT	473 485	474 114	610 970	767 673	883 866	925 605
C NETTOFORDRINGER (A-B)	747 233	965 537	936 469	1 179 415	1 365 267	1 764 374
D NETTOFORDRINGSENDRING	186 549	218 304	-29 068	242 946	185 852	399 107
E NETTOFINANSINVESTERINGER	178 631	221 231	131 958	136 868	167 211	264 564
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	7 918	-2 927	-161 026	106 078	18 641	134 543
Verdiendringer	9 151	-20 236	-144 245	117 711	25 870	145 038
Volumendringer	10 299	18 046	-3 137	-1 991	-1 014	-
Endringer i sektoromfang	-	-	-2 900	-	-	-
Endringer i objektsomfang	-	-	-	-	-	-
Statistisk differanse	-11 532	-737	-10 744	-9 642	-6 215	-10 495

Kommuneforvaltningen

Kommuneforvaltningen. Inntekter og utgifter etter art. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
A1 Skatter og avgifter	75 898	80 751	85 185	88 640	89 968
Skatter	72 570	77 187	81 789	84 145	85 404
Skatt på inntekt og formue	72 570	77 187	81 789	84 145	85 404
Avgifter	3 328	3 564	3 396	4 495	4 564
Eiendomsskatt	2 898	3 034	2 842	2 740	2 676
Andre avgifter	430	530	554	1 755	1 888
A3 Formuesinntekter	2 946	3 329	5 039	4 939	7 041
Renter	2 946	3 131	3 940	4 291	6 124
Utbytte	-	-	-	-	-
Uttak fra kommunal forretningsdrift	-	198	1 099	648	917
A4 Gebyrer	23 780	25 047	26 783	27 565	29 599
A5 Overføringer	69 840	71 250	76 064	81 904	89 042
Overføringer fra statsforvaltningen	67 281	68 852	73 648	79 263	86 363
Andre overføringer	2 559	2 398	2 416	2 641	2 679
A DRIFTSINNTEKTER	172 464	180 377	193 071	203 048	215 650
B1 Lønnskostnader	93 183	100 093	105 857	116 406	124 616
B2 Kjøp av varer og tjenester	34 681	35 565	37 834	40 028	42 690
B4 Produktkjøp til husholdninger	2 869	3 045	4 110	4 853	5 107
B5 Formuesutgifter	5 610	5 125	4 358	4 829	6 053
Renter	5 610	5 125	4 358	4 829	6 053
B6 Subsidiar	4 578	4 842	4 313	4 377	3 909
B7 Stønader til husholdninger	6 695	6 637	6 850	6 465	6 823
Sosialhjelp	4 592	4 509	4 198	3 940	4 067
Andre stønader	2 103	2 128	2 652	2 525	2 756
B8 Overføringer	8 707	9 331	8 998	9 228	10 017
Overføringer til statsforvaltningen	1 484	1 672	1 633	1 515	1 606
Overføringer til ideelle organisasjoner	7 223	7 659	7 365	7 713	8 411
B9 Kapitaloverføringer	893	347	332	477	1 131
Til næringsvirksomhet	893	347	332	477	1 131
B DRIFTSUTGIFTER	157 216	164 985	172 652	186 663	200 346
C BRUTTOFORMUESEDRING FRA TRANSASJONER (A-B)	15 248	15 392	20 419	16 385	15 304
D1 Netto anskaffelse av fast realkapital	15 905	16 590	22 537	23 548	25 355
Kjøp av fast realkapital	16 129	18 249	22 850	24 022	25 687
Salg av fast realkapital	224	1 659	313	474	332
D3 Netto anskaffelse tomter og grunn	-25	-418	-467	-968	-279
Kjøp av tomter og grunn	537	560	594	701	676
Salg av tomter og grunn	562	978	1 061	1 669	955
D BRUTTOINVESTERING I IKKE-FINANSIELL KAPITAL	15 880	16 172	22 070	22 580	25 076
E TOTALE UTGIFTER (B+D)	173 096	181 157	194 722	209 243	225 422
F NETTOFINANSINVESTERING (A-E)	-632	-780	-1 651	-6 195	-9 772

Kommuneforvaltningen. Inntekter og utgifter etter art. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A1 Skatter og avgifter	93 634	107 644	90 882	96 944	101 255	107 746
Skatter	88 838	102 847	85 836	91 659	95 610	101 165
Skatt på inntekt og formue	88 838	102 847	85 836	91 659	95 610	101 165
Avgifter	4 796	4 797	5 046	5 285	5 645	6 581
Eiendomsskatt	2 724	2 750	2 877	3 215	3 530	4 324
Andre avgifter	2 072	2 047	2 169	2 070	2 115	2 257
A3 Formuesinntekter	8 779	12 719	10 556	11 112	10 455	10 798
Renter	8 058	6 251	7 208	6 446	4 466	4 936
Utbytte	-	3 702	2 377	2 825	2 637	3 396
Uttak fra kommunal forretningsdrift	721	2 766	971	1 841	3 352	2 466
A4 Gebyrer	31 169	31 764	29 767	31 271	33 184	34 443
A5 Overføringer	96 628	102 100	100 298	84 915	89 020	95 555
Overføringer fra statsforvaltningen	93 877	99 198	97 341	82 142	85 981	92 128
Andre overføringer	2 751	2 902	2 957	2 773	3 039	3 427
A DRIFTSINNTEKTER	230 210	254 227	231 503	224 242	233 914	248 542
B1 Lønnskostnader	131 626	144 775	120 087	127 073	130 989	136 897
B2 Kjøp av varer og tjenester	45 386	50 844	42 184	44 973	47 755	49 237
B4 Produktkjøp til husholdninger	5 455	7 919	6 091	7 172	8 220	10 017
B5 Formuesutgifter	6 559	9 271	9 547	8 434	6 870	6 758
Renter	6 559	9 271	9 547	8 434	6 870	6 758
B6 Subsidier	3 412	5 173	6 102	6 919	7 077	7 837
B7 Stønader til husholdninger	7 582	7 698	7 735	8 074	8 352	7 584
Sosialhjelp	4 319	4 443	4 828	5 258	5 152	4 943
Andre stønader	3 263	3 255	2 907	2 816	3 200	2 641
B8 Overføringer	10 452	10 422	8 816	9 830	7 876	8 123
Overføringer til statsforvaltningen	1 545	2 078	1 665	2 259	1 971	1 760
Overføringer til ideelle organisasjoner	8 907	8 344	7 151	7 571	5 905	6 363
B9 Kapitaloverføringer	1 469	1 108	853	1 046	1 175	921
Til næringsvirksomhet	1 469	1 108	853	1 046	1 175	921
B DRIFTSUTGIFTER	211 941	237 210	201 415	213 521	218 314	227 374
C BRUTTOFORMUESEDRING FRA TRANSAKSJONER (A-B)	18 269	17 017	30 088	10 721	15 600	21 168
D1 Netto anskaffelse av fast realkapital	24 230	27 042	24 529	27 338	27 534	26 206
Kjøp av fast realkapital	24 533	27 197	25 080	27 573	27 952	26 663
Salg av fast realkapital	303	155	551	235	418	457
D3 Netto anskaffelse tomter og grunn	-457	-1 369	-1 370	-783	-1 520	-1 738
Kjøp av tomter og grunn	594	1 118	796	1 031	391	673
Salg av tomter og grunn	1 051	2 487	2 166	1 814	1 911	2 411
D BRUTTOINVESTERING I IKKE-FINANSIELL KAPITAL	23 773	25 673	23 159	26 555	26 014	24 468
E TOTALE UTGIFTER (B+D)	235 714	262 883	224 574	240 076	244 328	251 842
F NETTOFINANSINVESTERING (A-E)	-5 504	-8 656	6 929	-15 834	-10 414	-3 300

Kommuneforvaltningen. Utgifter etter formål. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
01 Alminnelig offentlig tjenesteyting	15 186	15 421	14 963	16 494	18 296
02 Forsvar	-	-	-	-	-
03 Offentlig orden og trygghet	1 499	1 569	1 675	1 857	2 067
04 Næringsøkonomiske formål	10 411	10 178	10 510	10 790	11 700
05 Miljøvern	8 274	8 058	8 701	9 260	9 657
06 Boliger og Nærmiljø	8 809	7 519	7 408	7 177	8 113
07 Helse	50 742	54 877	59 195	65 909	72 310
08 Fritid, kultur og religion	7 695	7 968	8 810	9 267	9 945
09 Utdanning	37 813	40 843	47 723	49 638	50 972
10 Sosial beskyttelse	32 667	34 724	35 737	38 851	42 362
Totale utgifter	173 096	181 157	194 722	209 243	225 422

Kommuneforvaltningen. Utgifter etter formål. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
01 Alminnelig offentlig tjenesteyting	18 538	30 650	28 242	27 426	26 348	26 058
02 Forsvar	-	-	-	-	-	-
03 Offentlig orden og trygghet	2 100	2 167	2 249	2 365	2 730	2 709
04 Næringsøkonomiske formål	11 172	12 353	13 570	14 559	15 364	16 447
05 Miljøvern	8 958	6 762	6 668	7 270	9 152	9 313
06 Boliger og Nærmiljø	7 685	3 880	4 750	11 721	11 877	10 766
07 Helse	77 211	83 896	37 922	39 712	39 546	39 162
08 Fritid, kultur og religion	10 312	10 402	11 634	12 334	12 977	12 926
09 Utdanning	54 185	58 788	62 162	67 898	69 007	71 900
10 Sosial beskyttelse	45 553	53 952	57 377	56 791	57 327	62 561
Totale utgifter	235 714	262 850	224 574	240 076	244 328	251 842

Kommuneforvaltningen. Fordringer og gjeld etter finansobjekt. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
Sedler og skillemynt	91	65	58	59	79
Bankinnskudd	24 728	27 716	27 725	27 260	26 834
Sertifikater mv.	309	636	664	903	1 331
Obligasjoner	2 507	2 660	3 148	3 674	3 254
Andre utlån	33 365	36 592	40 561	40 279	46 967
Aksjer, andeler mv.	5 468	10 481	12 723	13 622	22 531
Kapitalinnskudd	2 895	1 239	3 332	4 026	1 858
Andre fordringer	9 812	10 894	10 628	18 666	17 936
A FORDRINGER I ALT	79 175	90 283	98 839	108 489	120 790
Sertifikatlån	1 841	5 277	3 830	4 110	8 085
Obligasjonslån	18 816	21 182	20 777	20 841	19 415
Andre lån	74 192	75 766	78 656	84 670	90 532
Kapitalinnskudd	211	211	211	211	230
Annen gjeld	29 721	28 199	22 853	30 306	32 010
B GJELD I ALT	124 781	130 635	126 327	140 138	150 272
C NETTOFORDRINGER (A-B)	-45 606	-40 352	-27 488	-31 649	-29 482
D NETTOFORDRINGSENDRING	1 164	5 254	12 864	-4 161	2 167
E NETTOFINANSINVESTERINGER	-632	-780	-1 651	-6 195	-9 772
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	1 796	6 034	14 515	2 034	11 939
Verdiendringer	403	452	332	11	314
Volumendringer	-	4 507	11 618	-	8 211
Endringer i sektoromfang	-	-	1 115	-	-
Endringer i objektsomfang	-	-	-	-	-
Statistisk differanse	1 393	1 075	1 450	2 023	3 414

Kommuneforvaltningen. Fordringer og gjeld etter finansobjekt. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Sedler og skillemynt	88	213	381	67	117	152
Bankinnskudd	36 906	43 337	41 821	37 730	38 340	42 435
Sertifikater mv.	1 658	1 894	4 549	2 374	1 749	1 956
Obligasjoner	4 726	7 211	10 112	12 672	12 227	12 530
Andre utlån	53 869	57 484	59 574	56 970	69 704	71 690
Aksjer, andeler mv.	30 312	34 611	38 665	43 163	42 288	46 651
Kapitalinnskudd	1 667	1 667	1 667	1 667	1 667	1 667
Andre fordringer	19 152	22 660	18 824	18 132	19 475	19 841
A FORDRINGER I ALT	148 378	169 077	175 593	172 775	185 567	196 922
Sertifikatlån	5 653	5 494	4 895	6 057	5 140	4 144
Obligasjonslån	25 709	25 708	24 555	29 714	29 186	26 372
Andre lån	105 771	127 506	132 040	138 782	166 451	185 665
Kapitalinnskudd	230	230	230	230	230	230
Annen gjeld	37 502	45 521	37 102	37 399	42 177	41 625
B GJELD I ALT	174 865	204 459	198 822	212 182	243 184	258 036
C NETTOFORDRINGER (A-B)	-26 487	-35 382	-23 229	-39 407	-57 617	-61 114
D NETTOFORDRINGSENDRING	2 995	-8 895	12 153	-16 178	-18 210	-3 497
E NETTOFINANSINVESTERINGER	-5 504	-8 656	6 929	-15 834	-10 414	-3 300
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	8 499	-239	5 224	-344	-7 796	-197
Verdiendringer	-	-	1 770	-	-	-
Volumendringer	-579	-1 075	-	-	-	-
Endringer i sektoromfang	2 260	-	2 900	-	-6 092	-
Endringer i objektsomfang	6 022	-	-	-	-	-
Statistisk differanse	796	836	554	-344	-1 704	-197

Offentlig forvaltning

Offentlig forvaltning. Inntekter og utgifter etter art. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
A1 Skatter og avgifter	302 395	338 116	364 004	360 937	398 624
Skatt på inntekt, formue mv	151 426	174 356	187 510	179 511	208 275
Skatt på inntekt og formue eks petr.	128 263	138 889	154 793	165 391	179 373
Skatt på inntekt og formue petr.	20 056	32 207	29 205	10 117	24 689
Årsavg motorvogn bet av husholdninger	2 664	2 811	3 046	3 508	3 669
Annen skatt innt og formue	444	449	466	495	544
Avgifter	150 969	163 760	176 494	181 426	190 349
Mva	88 609	95 736	104 874	110 303	116 356
Toll	2 718	2 406	2 454	2 589	2 354
Avg utvinning av petroleum	8 995	10 248	9 881	7 510	7 045
Avg alkohol	6 380	6 899	7 316	7 290	8 333
Avg tobakk	5 301	5 598	6 184	6 324	6 818
Avg bensin	9 935	10 042	10 883	11 367	9 623
Andre avg motorvogner	12 328	15 064	15 127	15 997	15 903
Eiendomsskatt	2 898	3 034	2 842	2 740	2 676
Andre avgifter	13 805	14 733	16 933	17 306	21 241
A2 Trygde- og pensjonspremier	92 707	99 039	106 971	117 074	125 218
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidstakere	37 682	40 131	43 171	47 023	50 063
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidgivere	55 025	58 908	63 800	70 051	75 155
A3 Formuesinntekter	57 570	73 915	85 116	67 104	84 373
Renter	42 843	41 570	38 722	38 029	43 112
Utbytte	4 227	5 522	5 901	7 414	5 497
Leieinntekter av grunn mv	1 026	934	1 378	2 009	2 011
Uttak fra statens forretningsdrift	9 474	25 889	39 116	19 652	33 753
Uttak fra SDØE	9 080	25 594	37 963	18 916	32 377
Uttak fra annen virksomhet	394	295	1 152	737	1 376
A4 Gebyrer	38 380	39 881	42 581	42 372	45 587
A5 Overføringer	17 574	12 676	8 361	7 406	9 227
Overføringer fra Norges Bank	14 340	7 239	4 237	3 811	3 401
Bøter, inndragninger mv.	427	511	578	639	669
Andre overføringer	2 807	4 926	3 546	2 956	5 157
A6 Kapitalinntekter	975	1 029	1 035	1 179	1 024
Avgift på arv og gaver	975	1 029	1 035	1 179	1 024
A DRIFTSINNTEKTER	509 601	564 655	608 067	596 071	664 053

	1995	1996	1997	1998	1999
B1 Lønnskostnader	132 002	141 197	149 515	163 188	174 288
B2 Kjøp av varer og tjenester	72 406	75 061	79 710	82 221	87 682
B3 Kapitalslit	20 445	21 283	22 311	23 982	25 580
B4 Produktkjøp til husholdninger	13 986	15 107	17 649	19 940	21 159
B5 Formuesutgifter	26 229	25 391	23 060	23 297	22 034
Renter	26 229	25 391	23 060	23 297	22 034
B6 Subsidier	35 102	35 146	32 988	33 769	32 339
B7 Stønader til husholdninger	144 910	151 726	158 811	169 766	182 016
Pensjoner	83 798	88 171	93 299	102 359	109 185
Sykepenger, fødselspengar mv	17 120	19 193	21 076	23 071	25 838
Barnetrygd	11 679	12 393	12 835	13 822	15 312
Arbeidsløshetsstønader	10 000	8 950	7 360	5 275	5 384
Attføringsstønader	6 647	6 778	7 307	8 137	8 328
Utdanningsstønader	6 527	6 890	6 975	7 344	6 863
Sosialhjelp	4 592	4 509	4 198	3 940	4 067
Andre stønader	4 548	4 842	5 760	5 818	7 039
B8 Overføringer	19 721	22 109	21 331	22 662	24 376
Overføringer til ideelle organisasjoner	11 641	13 645	13 593	13 834	15 393
Andre innenlandske overføringer	149	1 263	411	459	862
Overføringer til utlandet	7 931	7 200	7 328	8 369	8 121
B9 Kapitaloverføringer	4 941	2 958	2 752	2 839	3 798
Til næringsvirksomhet	4 121	2 114	1 744	2 048	3 026
Til utlandet	819	844	1 008	791	773
B DRIFTSUTGIFTER	469 741	489 978	508 129	541 663	573 273
C NETTOFORMUESEDRING FRA TRANSAKSJONER (A-B)	39 860	74 677	99 939	54 408	90 780
D1 Netto anskaffelse av fast realkapital	29 889	31 398	37 260	41 598	42 302
Kjøp av fast realkapital	30 213	33 130	37 744	42 360	42 858
Salg av fast realkapital	324	1 731	484	762	556
D2 Kapitalslit (-)	-20 445	-21 283	-22 311	-23 982	-25 580
D3 Netto anskaffelse tomter og grunn	35	-426	-442	-1 076	-270
Kjøp av tomter og grunn	646	644	755	771	829
Salg av tomter og grunn	611	1 070	1 197	1 847	1 099
D NETTOINVESTERING I IKKE-FINANSIELL KAPITAL	9 479	9 689	14 506	16 540	16 452
E TOTALE UTGIFTER (B+D)	479 220	499 666	522 635	558 203	589 725
F NETTOFINANSINVESTERING (A-E)	30 381	64 989	85 432	37 868	74 328

Offentlig forvaltning. Inntekter og utgifter etter art. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A1 Skatter og avgifter	498 137	515 571	507 951	516 750	589 211	674 014
Skatt på inntekt, formue mv	296 326	309 678	302 182	309 317	366 150	433 589
Skatt på inntekt og formue eks petr.	199 347	205 842	205 440	206 581	228 266	242 064
Skatt på inntekt og formue petr.	92 419	98 695	91 372	97 160	131 990	185 349
Årsavg motorvogn bet av husholdninger	3 829	4 417	4 611	4 774	5 751	6 014
Annen skatt innt og formue	731	724	758	802	143	163
Avgifter	201 810	205 893	205 769	207 433	223 061	240 425
Mva	124 166	128 680	129 663	130 423	140 633	153 138
Toll	1 944	1 763	1 607	1 554	1 572	1 644
Avg utvinning av petroleum	6 632	6 326	4 779	4 282	4 522	3 935
Avg alkohol	8 908	8 222	8 449	8 623	9 084	9 307
Avg tobakk	6 806	7 032	6 982	6 832	6 750	6 766
Avg bensin	9 756	8 821	8 548	8 651	8 754	8 623
Andre avg motorvogner	16 994	16 732	19 349	20 530	25 124	26 420
Eiendomsskatt	2 724	2 750	2 877	3 215	3 530	4 324
Andre avgifter	23 880	25 567	23 515	23 323	23 092	26 268
A2 Trygde- og pensjonspremier	132 570	142 469	151 888	156 157	164 369	173 846
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidstakere	53 328	57 157	60 972	62 553	65 529	69 051
Trygde- og pensjonspremier fra arbeidgivere	79 242	85 312	90 916	93 604	98 840	104 795
A3 Formuesinntekter	156 512	155 087	142 189	149 203	168 459	201 070
Renter	50 028	57 626	60 121	58 680	58 686	61 298
Utbytte	8 191	16 379	20 746	23 185	26 160	33 679
Leieinntekter av grunn mv	2 011	1 669	1 597	2 032	2 373	3 177
Uttak fra statens forretningsdrift	96 283	79 413	59 724	65 306	81 240	102 917
Uttak fra SDØE	95 396	76 456	58 596	62 538	76 825	99 562
Uttak fra annen virksomhet	887	2 957	1 128	2 768	4 415	3 355
A4 Gebyrer	47 726	51 134	50 384	45 930	50 090	52 412
A5 Overføringer	15 789	14 994	5 336	9 409	7 287	8 025
Overføringer fra Norges Bank	10 685	10 685	-	-	-	-
Bøter, inndragninger mv.	794	865	833	1 144	1 364	1 412
Andre overføringer	4 310	3 444	4 503	8 266	5 923	6 613
A6 Kapitalinntekter	1 273	1 329	1 243	1 532	1 660	1 768
Avgift på arv og gaver	1 273	1 329	1 243	1 532	1 660	1 768
A DRIFTSINNTEKTER	852 006	880 583	858 991	878 981	981 077	1 111 136

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
B1 Lønnskostnader	183 788	199 752	211 293	221 096	230 752	241 762
B2 Kjøp av varer og tjenester	93 382	106 355	111 023	111 239	117 150	120 650
B3 Kapitalslit	27 855	29 211	29 991	30 356	32 376	34 407
B4 Produktkjøp til husholdninger	23 328	27 391	30 965	34 091	36 780	40 499
B5 Formuesutgifter	22 468	28 112	27 743	28 794	24 552	23 458
Renter	22 468	28 112	27 743	28 794	24 552	23 458
B6 Subsidier	31 615	34 179	35 685	38 590	38 480	40 178
B7 Stønader til husholdninger	195 223	209 625	225 712	247 085	254 684	258 998
Pensjoner	115 658	121 734	129 715	138 891	146 856	155 623
Sykepenger, fødselspenger mv	29 044	31 599	34 418	37 801	36 292	34 161
Barnetrygd	15 532	17 833	17 897	17 684	17 344	17 246
Arbeidsløshetsstønader	6 171	6 628	8 279	11 109	11 037	9 582
Attføringsstønader	9 586	11 628	14 290	17 150	19 531	19 909
Utdanningsstønader	7 181	7 332	8 082	10 168	9 021	8 776
Sosialhjelp	4 319	4 443	4 828	5 258	5 152	4 943
Andre stønader	7 734	8 429	8 202	9 025	9 451	8 757
B8 Overføringer	25 302	26 711	29 667	31 679	33 515	37 570
Overføringer til ideelle organisasjoner	14 709	14 413	16 174	16 978	18 532	20 151
Andre innenlandske overføringer	1 043	1 285	959	1 392	1 483	1 357
Overføringer til utlandet	9 550	11 013	12 534	13 309	13 500	16 062
B9 Kapitaloverføringer	10 938	4 288	3 854	3 856	2 996	3 621
Til næringsvirksomhet	10 177	3 259	3 107	3 130	2 197	1 742
Til utlandet	762	1 029	747	727	799	1 879
B DRIFTSUTGIFTER	613 899	665 624	705 932	746 786	771 285	801 142
C NETTOFORMUESEDRING FRA TRANSAKSJONER (A-B)	238 108	214 959	153 059	132 195	209 792	309 994
D1 Netto anskaffelse av fast realkapital	38 948	41 294	42 528	47 524	50 640	51 648
Kjøp av fast realkapital	39 319	41 678	43 305	47 925	51 190	52 334
Salg av fast realkapital	371	384	777	401	551	686
D2 Kapitalslit (-)	-27 855	-29 211	-29 991	-30 356	-32 376	-34 407
D3 Netto anskaffelse tomter og grunn	-707	-1 795	-609	-1 206	-2 606	-2 853
Kjøp av tomter og grunn	734	1 250	2 031	1 127	441	809
Salg av tomter og grunn	1 441	3 045	2 640	2 334	3 047	3 662
D NETTOINVESTERING I IKKE-FINANSIELL KAPITAL	10 386	10 289	11 928	15 962	15 658	14 388
E TOTALE UTGIFTER (B+D)	624 285	675 913	717 860	762 748	786 943	815 530
F NETTOFINANSINVESTERING (A-E)	227 722	204 671	141 131	116 233	194 134	295 606

Offentlig forvaltning. Utgifter etter formål. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
01 Alminnelig offentlig tjenesteyting	54 627	55 249	54 869	57 837	57 662
02 Forsvar	23 701	25 091	26 324	26 482	27 249
03 Offentlig orden og trygghet	9 636	10 360	10 901	12 115	13 940
04 Næringsøkonomiske formål	61 577	62 446	63 190	65 995	66 104
05 Miljøvern	9 996	10 645	10 625	11 060	11 396
06 Boliger og Nærmiljø	9 665	8 609	8 156	8 112	8 965
07 Helse	65 453	71 360	77 812	87 427	94 946
08 Fritid, kultur og religion	11 780	12 450	13 306	14 046	15 158
09 Utdanning	62 113	64 564	72 933	76 323	78 876
10 Sosial beskyttelse	170 673	178 892	184 519	198 807	215 430
Totale utgifter	479 220	499 666	522 635	558 203	589 725

Offentlig forvaltning. Utgifter etter formål. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
01 Alminnelig offentlig tjenesteyting	58 404	77 353	76 412	78 911	76 516	80 668
02 Forsvar	27 914	28 982	31 084	30 870	31 097	30 137
03 Offentlig orden og trygghet	14 672	15 367	17 598	18 288	18 841	19 678
04 Næringsøkonomiske formål	71 998	71 474	73 466	69 280	69 306	72 809
05 Miljøvern	10 754	8 627	8 575	9 159	10 997	11 342
06 Boliger og Nærmiljø	8 699	4 931	5 986	12 602	12 865	11 810
07 Helse	101 595	109 835	120 260	129 340	134 241	140 531
08 Fritid, kultur og religion	15 719	16 165	17 763	18 795	19 874	20 575
09 Utdanning	83 306	90 061	95 073	104 936	106 814	110 880
10 Sosial beskyttelse	231 225	253 085	271 643	290 567	306 393	317 102
Totale utgifter	624 285	675 880	717 859	762 747	786 943	815 530

Offentlig forvaltning. Fordringer og gjeld etter finansobjekt. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
Sedler og skillemynt	167	144	123	117	177
Bankinnskudd	153 363	150 285	155 435	117 580	128 285
Sertifikater mv.	3 375	7 678	3 162	2 572	7 248
Obligasjoner	43 682	86 991	152 123	146 471	174 003
Andre utlån	260 812	263 946	278 864	302 517	344 135
Aksjer, andeler mv.	31 255	36 182	38 188	105 111	144 679
Kapitalinnskudd	165 677	165 279	175 987	191 473	210 832
Andre fordringer	103 629	123 208	125 132	122 838	143 836
A FORDRINGER I ALT	761 960	833 713	929 014	988 679	1 153 195
Sertifikatlån	42 342	41 277	38 830	30 610	42 085
Obligasjonslån	199 827	188 893	178 825	160 639	156 484
Andre lån	148 873	161 983	167 667	194 784	236 410
Kapitalinnskudd	4 711	4 711	4 711	4 711	4 730
Annen gjeld	60 986	61 990	62 455	66 809	63 662
B GJELD I ALT	456 739	458 854	452 488	457 553	503 371
C NETTOFORDRINGER (A-B)	305 221	374 859	476 526	531 126	649 824
D NETTOFORDRINGSENDRING	33 677	69 638	101 667	54 600	118 698
E NETTOFINANSINVESTERINGER	30 381	64 989	85 432	37 868	74 328
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	3 296	4 649	16 235	16 732	44 371
Verdiendringer	376	2 389	1 547	13 246	23 529
Volumendringer	2 711	2 974	13 515	2 104	16 764
Endringer i sektoromfang	21	-15	1 115	-	-
Endringer i objektsomfang	-	-	-	-	-
Statistisk differanse	188	-699	58	1 382	4 078

Offentlig forvaltning. Fordringer og gjeld etter finansobjekt. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Sedler og skillemynt	177	273	446	157	179	214
Bankinnskudd	194 816	171 614	148 043	205 815	181 542	210 039
Sertifikater mv.	8 802	8 110	8 296	3 735	18 245	23 269
Obligasjoner	284 699	394 552	439 963	531 749	669 570	716 080
Andre utlån	425 508	500 237	605 526	723 836	831 800	1 030 094
Aksjer, andeler mv.	209 985	297 950	298 523	441 598	489 053	656 924
Kapitalinnskudd	218 770	205 899	191 159	187 160	179 674	187 741
Andre fordringer	199 314	199 224	202 508	193 808	267 424	304 224
A FORDRINGER I ALT	1 542 071	1 777 859	1 894 464	2 287 858	2 637 487	3 128 585
Sertifikatlån	36 653	41 494	56 395	74 070	71 139	59 145
Obligasjonslån	176 929	161 478	152 484	182 107	163 933	178 993
Andre lån	351 177	383 390	503 678	619 233	763 281	832 446
Kapitalinnskudd	8 889	8 889	8 893	11 394	235	235
Annen gjeld	76 482	85 142	90 202	94 951	130 402	114 802
B GJELD I ALT	650 130	680 393	811 652	981 755	1 128 990	1 185 621
C NETTOFORDRINGER (A-B)	891 941	1 097 466	1 082 812	1 306 103	1 508 497	1 942 964
D NETTOFORDRINGSENDRING	242 117	205 525	-14 654	223 291	202 394	434 467
E NETTOFINANSINVESTERINGER	227 722	204 671	141 131	116 233	194 134	295 606
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	14 395	854	-155 785	107 058	8 260	138 861
Verdiendringer	9 151	-20 236	-142 475	117 711	25 870	145 038
Volumendringer	9 720	16 971	-3 137	-1 991	-1 014	-
Endringer i sektoromfang	2 260	-	-	-	-6 092	-
Endringer i objektsomfang	6 022	-	-	-	-	-
Statistisk differanse	-12 758	4 119	-10 173	-8 662	-10 504	-6 177

Sektor for skatteinnkreving. Fordringer og gjeld. Millioner kroner. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
A FORDRINGER I ALT	90 410	103 160	106 193	99 789	120 362
B GJELD I ALT	1 600	1 620	1 660	1 700	1 740
C NETTOFORDRINGER (A-B)	88 810	101 540	104 533	98 089	118 622
D NETTOFORDRINGSENDRING	6 997	12 730	2 993	-6 444	20 533
E NETTOFINANSINVESTINGER	7 737	13 588	4 608	-8 958	22 902
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	-740	-858	-1 615	2 514	-2 369
Statistisk differanse	-740	-858	-1 615	2 514	-2 369

Sektor for skatteinnkreving. Fordringer og gjeld. Millioner kroner. 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A FORDRINGER I ALT	172 975	169 131	171 432	167 995	202 787	241 684
B GJELD I ALT	1 780	1 820	1 860	1 900	1 940	1 980
C NETTOFORDRINGER (A-B)	171 195	167 311	169 572	166 095	200 847	239 704
D NETTOFORDRINGSENDRING	52 573	-3 884	2 261	-3 477	34 752	38 857
E NETTOFINANSINVESTINGER	54 595	-7 904	2 244	-4 801	37 337	34 342
F AVSTEMMNINGSPOSTER I ALT (D-E)	-2 022	4 020	17	1 324	-2 585	4 515
Statistisk differanse	-2 022	4 020	17	1 324	-2 585	4 515

Figurregister

1.1. Oversikt over offentlig sektor i Norge	7
1.2. Sysselsatte personer etter sektor. Prosent av totalt antall sysselsatte personer. 2005	8
1.3. Institusjonelle enheter	9
1.4. Institusjonelle enheter og sektorer	11
1.5. Offentlig sektor og dens avgrensinger mot de institusjonelle sektorer	12
2.1. Statsforvaltningen i offentlig sektore	17
2.2. Statskassens overføringer til nettobudsjetterende virksomheter (ekskl. Statens Pensjonsfond – Utland). Milliarder kroner. 1995-2005	18
2.3. Statsforvaltningens driftsinntekter. Milliarder kroner og prosentvis vekst. 1995-2005	22
2.4. Statsforvaltningen. Skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier i prosent av driftsinntekter. 1995-2005	24
2.5. Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten. Milliarder kroner. 1985-2005	26
2.6. Bruttonasjonalprodukt og statsforvaltningens totale utgifter. Milliarder kroner. 1995-2005	28
2.7. Statsforvaltningen. Stønader etter art i prosent av samlede stønader. 1995 og 2005	30
2.8. Statsforvaltningen. Utgifter etter formål i prosent av totale utgifter. 1995 og 2005	31
2.9. Statsforvaltningen. Fordringer og gjeld i alt. Milliarder kroner. 1995-2005	33
2.10. Statsforvaltningen med undersektorer. Nettofordringer. Milliarder kroner. 1995-2005	34
3.1. Kommuneforvaltningen i offentlig sektor	35
3.2. Sysselsetting i kommuneforvaltningen. Sysselsatte personer og i prosent av sysselsetting i alt. 1995-2005	36
3.3. Kommuneforvaltningen. Utgifter etter formål i prosent av totale utgifter. 2005	47
3.5. Kommuneforvaltningen. Nettogjeld og nettofinansinvesteringer i prosent av driftsinntekter. 1995-2005	50
4.1. Offentlig forvaltning i offentlig sektor	53
4.2. Sysselsatte i offentlig forvaltning i prosent av totalt antall sysselsatte. 1995-2005	54
4.3. Størrelsesmål for offentlig forvaltning i prosent av BNP og samlet sysselsetting. 1995 og 2005	55
4.4. Offentlig forvaltning. Skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier. Milliarder kroner. 2005	57
4.5. Offentlig forvaltning. Driftsinntekter i prosent av BNP. Utvalgte år	58
4.6. Offentlig forvaltning. Totale utgifter i prosent av BNP. Utvalgte år	59
4.7. Offentlig forvaltning med undersektorer. Utgifter etter formål. Milliarder kroner. 2005	61
4.8. Offentlig forvaltning. Individuelt og kollektivt konsum i prosent av samlet konsum. Utvalgte år	63
4.9. Offentlig forvaltning. Fordringer og gjeld i alt. Milliarder kroner. 1995-2005	64
4.10. Offentlig forvaltning. Nettofinansinvesteringer og nettofordringsendringer. Milliarder kroner. 1995-2005	64
4.11. Offentlig forvaltning. Totale utgifter i prosent av BNP. 1995-2005	65
4.12. Offentlig forvaltning. Totale utgifter i 1000 euro per innbygger. Løpende priser. 1995-2005	66
4.13. Offentlig forvaltning. Subsidier og stønader til husholdninger i prosent av BNP. 2005	67
4.14. Bokførte skatter i alt prosent av BNP. 2005	68
4.15. Offentlig forvaltning. Bruttogjeld etter Maastricht-traktatens definisjoner i prosent av BNP. 2005	69
5.1. Offentlige foretak i offentlig sektor	71
5.2. Offentlige foretak. Sektorfordelt sysselsetting i prosent. 2005	74
5.4. Offentlig ikke-finansielle foretak. Sektorfordelte eiendeler/totalkapital. 2005	76

Tabellregister

2.1. Statsforvaltningen. Inntekter etter art i prosent av driftsinntekter. Utvalgte år	23
2.2. Statsforvaltningen. Inntekter etter art. Prosent av driftsinntekter og milliarder kroner. Utvalgte år	23
2.3. Resultatregnskap for Statens pensjonsfond – Utland. Milliarder kroner. 2003-2005.....	26
2.4. Statens pensjonsfond – Utland og den strukturelle budsjettbalansen. Milliarder kroner. 2001-2010	27
2.5. Statsforvaltningen. Utgifter etter art i prosent av totale utgifter. Utvalgte år	29
2.6. Statsforvaltningen. Inntekter, utgifter og nettofinansinvesteringer. Milliarder kroner. 1995-2005	33
3.1. Kommuneforvaltningen. Inntekter etter art i prosent av driftsinntekter. Utvalgte år.....	41
3.2. Kommuneforvaltningen. Skattearter i prosent av skatteinntekter i alt. Utvalgte år	41
3.3. Kommuneforvaltningen. Overføringsarter i prosent av overføringer i alt. Utvalgte år	43
3.4. Kommuneforvaltningen. Gebyrinntekter fordelt på næring. 2003-2005	44
3.5. Kommuneforvaltningen. Produksjon og gebyrer etter næring. Millioner kroner. 2005	45
3.6. Kommuneforvaltningen. Utgifter etter art i prosent av totale utgifter. Utvalgte år	46
3.7. Kommuneforvaltningen. Lønnskostnader fordelt på type enhet. Prosent av samlede lønnskostnader og millioner kroner. 2001-2005.....	46
3.8. Kommuneforvaltningen. Inntekter, utgifter og nettofinansinvesteringer. Milliarder kroner. 1995-2005	49
3.9. Kommuner inkl.særbedrifter og kirkelige fellesråd. Inntekter og utgifter. Milliarder kroner. 1995-2005	49
3.10. Fylkeskommuner. Inntekter og utgifter. Milliarder kroner. 1995-2005	49
3.11. Kommuneforvaltningen. Fordringer og gjeld i alt. Milliarder kroner. 1995 - 2005.....	50
4.1. Offentlig forvaltning. Inntekter etter art i prosent av driftsinntekter.....	60
4.2. Offentlig forvaltning. Utgifter etter art i prosent av totale utgifter. Utvalgte år	61
4.3. Offentlig forvaltning. Utgifter etter formål i prosent av totale utgifter. Utvalgte år.....	62
4.4. Offentlig forvaltning med undersektorer. Nettofinansinvesteringer. Milliarder kroner. Utvalgte år.....	63
4.5. Offentlig forvaltning. Totale utgifter etter formål i prosent BNP. 1995 og 2005.....	66
4.6. Offentlig forvaltning. Konsum i prosent av BNP. Utvalgte år	67
4.7. Offentlig forvaltning. Nettofinansinvesteringer i prosent av BNP. Utvalgte år	69
5.1. Sysselsatte i offentlig ikke-finansielle foretak. 1000 personer. 1996-2005	74
5.2. Offentlige ikke-finansielle foretak. Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005.....	75
5.3. Offentlig ikke-finansielle foretak. Resultat før skattekostnad. Milliarder kroner. 1996-2005	75
5.4. Offentlig ikke-finansielle foretak. Balanseregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005	76
5.5. Offentlig ikke-finansielle foretaks eiendeler. Milliarder kroner. 1996-2005	76
5.6. Resultatregnskap for statens forretningsdrift. Milliarder kroner. 1996-2005	77
5.7. Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE). Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005	77
5.8. Statlig eide foretak. Antall. 1996-2005	78
5.9. Statlig eide foretak. Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005.....	78
5.10. Kommuneforetak. Antall. 1996-2005	79
5.11. Kommunale foretak. Resultatregnskap. Milliarder kroner. 1996-2005	79
5.12. Oversikt over utvalgte offentlige finansielle foretak	80

Boksregister

1.1. Indikatorer for offentlig kontroll.....	13
1.2. Markedsaktør eller en del av forvaltningen.....	13
2.1. Skatter, avgifter og trygde- og pensjonspremier i statsforvaltningen.....	25
2.2. Spesialbehandling av Statens pensjonsfond – Utland i statistikken.....	27
2.2. Innholdet i formålskategoriene for statsforvaltningen i Norge i 2005.....	32
3.1. Organisasjonsformer i kommunal sektor	37
3.2. Om kommuneregnskapet og anordningsprinsippet	39
3.3. Fakta om inntektssystemet.....	42
3.4. Fakta om momskompensasjonsordningen.....	43
3.5. Innholdet i formålgrupperingen for kommuneforvaltningen	47
4.1. Definisjon av nasjonaløkonomiske begreper	55
4.2. Sektor for skatteinnkreving	57
5.1. Undersektorer av offentlige ikke-finansielle foretak	73