

1 Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter

5. mars 2018

Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2019

1 Sammendrag

I forbindelse med 1. konsultasjonsmøte om 2019-budsjettet legger Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. Anslaget søker å si noe om hva det vil koste å videreføre standard og dekningsgrad på sentrale tjenester når befolkningen endres. Hovedtema i dette notatet er følgelig beregninger av kommunale merutgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen. I tillegg har utvalget oppdatert tidligere utgiftsberegninger for 2018.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til den demografiske utviklingen, noe utviklingen i 2017 var et godt eksempel på. SSB publiserte 23. februar 2018 innbyggertall ved inngangen til 2018. Befolkningsøkningen fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018 ble 37 300, om lag 20 200 lavere enn i SSBs hovedalternativ (alternativ MMMM) fra siste befolkningsframskriving, publisert i juni 2016. Både fødselsoverskudd og nettoinnvandring, og dermed også befolkningsøkning gjennom 2017, var da det laveste siden 2005. Dette innebar også at 2018-anslaget som utvalget utarbeidet til 1. konsultasjonsmøte i 2017, overvurderte merutgiftene som følger av den demografiske utviklingen. En oppdatert beregning basert på den faktiske befolkningsutviklingen gjennom 2017 anslår de samlede merutgiftene for kommunesektoren i 2018 til å bli på om lag 1,7 mrd. 2017-kroner, dvs. 1,0 mrd. 2017-kroner lavere enn anslaget til 1. konsultasjonsmøte i 2017. Dette skyldes blant annet færre personer i alderen 0-15 år og over 90 år enn opprinnelig anslått. Dette er aldersgrupper med høyt gjennomsnittlig utgiftsbehov. Bare blant personer i alderen 67-79 år og 80-89 år ble befolkningsveksten litt høyere enn i hovedalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger.

Utvalget legger normalt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet og levealder. Befolkningsveksten gjennom 2018 i hovedalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger (MMMM) er anslått til om lag 56 400 personer. Dersom dette alternativet legges til grunn, anslås det at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren på om lag 2,8 mrd. 2018-kroner i 2019. Merutgiftene i kommunene vil da i så fall anslås til 3,1 mrd. kroner, mens beregningene indikerer en mindreutgift til fylkeskommunene på 400 millioner kroner. Merutgiftene for sektoren samlet som må finansieres av de frie inntektene, vil med hovedalternativet kunne anslås til om lag 2,3 mrd. kroner i 2019.

Ettersom befolkningsutviklingen i 2017 ble betydelig svakere enn hovedalternativet i SSBs framskriving, er det sannsynlig at hovedalternativet vil overvurdere befolkningsutviklingen også i 2018, som igjen har betydning for utvalgets utgiftsanslag for 2019. Utvalget har foretatt en alternativ utgiftsberegning for 2019 med utgangspunkt i alternativet med lav nettoinnvandring (MMML). Alternativet med lav innvandring lå samlet sett nærmere den faktiske utviklingen gjennom 2017 enn middelalternativet. Gitt en befolkningsutvikling som i alternativet med lav nettoinnvandring, kan merutgiftene knyttet til den demografiske

utviklingen anslås til 2,0 mrd. 2018-kroner, nær 0,8 mrd. kroner lavere enn middelalternativet. Merutgiftene som må finansieres av de frie inntektene anslås i dette alternativet til 1,6 mrd. 2018-kroner, dvs. vel 0,6 mrd. kroner lavere merutgifter enn middelalternativet.

SSB kommer til å publisere nye framskrivinger i juni 2018. I etterkant av dette vil utvalget utarbeide et oppdatert anslag for hvordan den demografiske utviklingen påvirker kommunesektorens utgifter i 2019.

2 Demografisk utvikling

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

Befolkningsframskrivinger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) er et vesentlig grunnlagsmateriale for å beregne hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. Siste befolkningsframskriving fra SSB ble publisert i juni 2016. Anslag på merutgifter i 2019 bygger på framskriving av befolkningen fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019. Dette er i tråd med det utvalget har lagt til grunn i tidligere års beregninger.

Tabell 1 Anslått befolkningsendring fra 1.1.2018 til 1.1.2019

Aldersgruppe	Lav nettoinnvandring (MMML)		Middels nettoinnvandring (MMMM)	
	Absolutt endring	Pst. endring	Absolutt endring	Pst. endring
0-1 år	1 559	1,3	2 534	2,1
2-5 år	-1 005	-0,4	-471	-0,2
6-15 år	4 236	0,7	5 687	0,9
16-18 år	-3 294	-1,7	-2 805	-1,4
19-20 år	-476	-0,4	-81	-0,1
21-22 år	-50	0,0	340	0,2
23-29 år	1 327	0,3	4 566	0,9
30-34 år	7 502	2,1	9 779	2,7
35-49 år	-2 871	-0,3	23	0,0
50-66 år	17 088	1,6	17 702	1,6
67-79 år	15 674	2,8	15 728	2,8
80-89 år	2 626	1,5	2 626	1,5
90 år og over	730	1,6	730	1,6
Sum	43 046	0,8	56 358	1,1

Framskrivningen er foretatt i en rekke alternativer med ulike forutsetninger om bl.a. fruktbarhet, levealder og nettoinnvandring. Utvalget legger normalt til grunn SSBs middelalternativ for fruktbarhet og levealder. Også for nettoinnvandring har utvalget lagt til grunn middelalternativet. I tillegg har utvalget foretatt en alternativ utgiftsberegning med lav nettoinnvandring. Alternativet med lav innvandring lå samlet sett nærmere den faktiske utviklingen gjennom 2017 enn middelalternativet. Anslått vekst i total folkemengde i tabell 1 var 0,8 pst. i alternativet med lav innvandring i 2018 og 1,1 pst i middelalternativet. Til sammenligning var veksten i befolkningen fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018 på 0,7 pst. Tabell

1 viser anslått befolkningsendring fra 1. januar 2018 til 1. januar 2019 i alternativene med lav nettoinnvandring og middels nettoinnvandring innenfor aldersgrupper. Normalt vil utvalget også vise beregninger for et alternativ med høy innvandring, men på bakgrunn av befolkningsutviklingen etter at befolkningsframskrivingene ble lagt fram i 2016, anser utvalget dette alternativet som lite aktuelt denne gangen.

Det er betydelig variasjon i anslått endring innen de ulike aldersgruppene. Færre 2-5-åringene trekker isolert sett i retning av lavere utgifter til barnehage, mens flere unge i aldersgruppen 6-15 år tilsier høyere utgifter til grunnskole. En betydelig vekst i antall eldre i aldersgruppene over 67 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenester. Utvalget understreker at det er usikkerhet knyttet til anslagene på befolkningsvekst.

3 Anslag for merutgifter uavhengig av finansiering og for frie inntekter

I utvalgets demografiberegninger gis det nå anslag både på hvordan den demografiske utviklingen påvirker kommunesektorens samlede utgifter, uavhengig av hvordan tjenestene finansieres, og på hvordan demografiutviklingen påvirker utgiftene som er ment finansiert gjennom de frie inntektene. Den reelle belastningen på de frie inntektene vil være lavere enn for de samlede som følge av at noen av de anslåtte utgiftene vil bli dekket gjennom gebyrer og øremerkede tilskudd og andre inntekter.

Metodene for beregning av demografikostnader i alt og demografikostnader knyttet til de frie inntektene er i prinsippet like, med den forskjell at det for frie inntekter er tatt utgangspunkt i netto driftsutgifter i stedet for brutto driftsutgifter når utgiftsbehovet beregnes og kostnadsnøklene vektet sammen.

I netto driftsutgifter er driftsinntekter som kan henføres direkte til de respektive tjenestene trukket fra brutto driftsutgifter. Disse inntektene omfatter brukerbetaling og andre gebyrinntekter, øremerkede tilskudd samt salgs- og leieinntekter. Netto driftsutgifter illustrerer hvor mye kommunene bruker av sine frie inntekter på de ulike tjenestene.

4 Metode for beregning av mer- og mindreutgifter

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

Beregningsopplegget bygger på forutsetninger som det er viktig å presisere. Blant annet legges det til grunn konstante gjennomsnittskostnader, uendret standard, uendret produktivitet og uendret dekningsgrad. Høyere dekningsgrad eller høyere standard vil isolert sett trekke i retning av økte utgifter, mens økt produktivitet vil trekke i retning av reduserte utgifter. I beregningene tas det ikke hensyn til mulige endringer i befolkningens helsetilstand og funksjonsevne, arbeidsledighet, innvandrerandel, bosettingsmønster m.m. Slike endringer vil kunne ha betydning for etterspørsel og kostnader for kommunale tjenester.

Beregningsopplegget tar utgangspunkt i driftsutgiftene til individrettede tjenester, slik som barnehage, grunnskole, videregående opplæring, pleie og omsorg, primærhelsetjeneste, sosiale tjenester og kollektivtransport. Dette representerer om lag 75 prosent av kommunesektorens samlede driftsutgifter (eks. finansutgifter) og er tjenester hvor det vil være nødvendig å øke ressursbruken tilnærmet proporsjonalt med antall brukere for å opprettholde tjenestetilbudet når antall brukere øker.

Beregning av mer-/mindreutgifter for 2019 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for kommunesektoren i 2018. Anslaget er basert på regnskapstall for 2016 (KOSTRA-tall), framskrevet til 2018 med anslått vekst i kommunesektorens frie inntekter. Driftsutgiftene inkluderer avskrivninger.

Kommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den kommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 304 mrd. kroner i 2018. Fylkeskommunenes brutto driftsutgifter til de tjenester som inngår i den fylkeskommunale kostnadsnøkkelen er anslått til 57 mrd. kroner. De samlede utgiftene som ligger til grunn for beregningene er anslått til 362 mrd. kroner i 2018. Anslaget på brutto driftsutgifter i 2018 framkommer som brutto driftsutgifter i 2016, på henholdsvis 288 mrd. kroner for kommunene og 55 mrd. kroner på fylkeskommunene, framskrevet med veksten i frie inntekter fra 2016 til 2018 på 5,7 prosent for kommunene og 4,0 prosent for fylkeskommunene.

På tilsvarende måte er kommunenes og fylkeskommunenes netto driftsutgifter til de tjenester som inngår i kostnadsnøkklene anslått til henholdsvis 255 mrd. kroner og 49 mrd. kroner i 2018. De samlede netto utgiftene som ligger til grunn for beregningene er anslått til 303 mrd. kroner i 2018. Anslaget på netto driftsutgifter i 2018 framkommer som netto driftsutgifter i 2016, på henholdsvis 241 mrd. kroner for kommunene og 47 mrd. kroner på fylkeskommunene, framskrevet med veksten i frie inntekter fra 2016 til 2018 på 5,7 prosent for kommunene og 4,0 prosent for fylkeskommunene.

I tabell 2 vises kommunesektorens brutto og netto driftsutgifter til formålene som inngår i beregningene samt hvilken andel de ulike formålene utgjør. Beregning av mer- og mindreutgifter for 2019 i pkt. 6 tar utgangspunkt i anslått utgiftsnivå for 2018 i tabell 2.

Tabell 2 Kommunesektorens driftsutgifter, inkl. avskrivninger til nasjonale velferdstjenester¹. Anslag 208

	Brutto driftsutgifter		Netto driftsutgifter	
	Mrd. kr	Andel	Mrd. kr	Andel
Driftsutgifter relatert til kommunal kostnadsnøkkel	304,2	0,841	254,5	0,839
Driftsutgifter relatert til fylkeskommunal kostnadsnøkkel	57,4	0,159	48,9	0,161
Sum	361,6	1,000	303,5	1,000

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

Fordelingen av kommunesektorens utgifter på de ulike aldersgruppene er basert på kostnadsnøkklene i inntektssystemet for kommunesektoren for 2018, som vist i statsbudsjettet for 2018 (Prop. 1 S (2017-2018)) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet). Kostnadsnøkkelen for kommunene omfatter blant annet barnehage, barnevern, grunnskole, pleie og omsorg og sosialtjenester. Kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene omfatter videregående opplæring, tannhelsetjenesten og samferdsel. For kommuner og fylkeskommuner konstrueres en forenklet kostnadsnøkkel hvor de andre kriteriene i

kostnadsnøkklene utover de aldersrelaterte kriteriene er tatt ut. Alderskriteriene og de sosiale kriteriene som knytter seg til bestemte aldersgrupper, er deretter økt proporsjonalt slik at de summerer seg til 1.

De forenklede kostnadsnøkklene for kommuner og fylkeskommuner er vist i tabell 3. I tillegg er disse kostnadsnøkklene vektet sammen til én felles kostnadsnøkkel, hvor driftsutgiftene til de enkelte sektorene er brukt som vekter, jf. tabell 2. Som følge av at graden av brukerbetaling og øremerking varierer mellom de ulike tjenestene blir vektingen mellom de ulike tjenestene litt forskjellig for utgiftsbehov uavhengig av finansiering og utgifter dekket gjennom de frie inntektene.

Når for eksempel aldersgruppa 6-15 år har en vekt på 0,322 i den kommunale kostnadsnøkkel, er tolkningen at 32,2 prosent av kommunenes brutto driftsutgifter til tjenestene som er omfattet av beregningene, kan knyttes til denne aldersgruppa.

Tabell 3 Forenklede kostnadsnøkler

Aldersgruppe	Vektet etter brutto driftsutgifter (uavhengig av finansiering)			Vektet etter netto driftsutgifter (de frie inntektene)		
	Kommune	Fylkeskommune	Sammenvektet kostnadsnøkkel	Kommune	Fylkeskommune	Sammenvektet kostnadsnøkkel
0-1 år	0,027	0,008	0,024	0,028	0,007	0,025
2-5 år	0,164	0,016	0,140	0,172	0,014	0,146
6-15 år	0,322	0,094	0,286	0,326	0,085	0,287
16-18 år	0,013	0,678	0,119	0,012	0,704	0,124
19-20 år	0,010	0,019	0,011	0,009	0,017	0,010
21-22 år	0,010	0,015	0,011	0,010	0,014	0,010
23-29 år	0,026	0,054	0,031	0,026	0,051	0,030
30-34 år	0,024	0,038	0,026	0,023	0,036	0,025
35-49 år	0,071	0,026	0,064	0,070	0,025	0,063
50-66 år	0,066	0,026	0,060	0,065	0,025	0,058
67-79 år	0,105	0,019	0,092	0,102	0,017	0,088
80-89 år	0,109	0,006	0,093	0,106	0,005	0,090
90 år og over	0,053	0,001	0,045	0,051	0,001	0,043
Sum	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

5 Beregnede mer- og mindreutgifter i 2019 knyttet til den demografiske utviklingen

I pkt. 2 ble det redegjort for anslått befolkningsvekst fra 2018 til 2019 i to alternativer. I dette avsnittet legger utvalget fram beregninger av utgiftsendringer knyttet til de to alternativene.

Med utgangspunkt i den sammenvektete kostnadsnøkkel i tabell 3 kan samlede utgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnes. Dernest beregnes utgift per innbygger i den enkelte aldersgruppe ut fra innbyggertall per 1. januar 2018. Mer- eller mindreutgift knyttet til de enkelte aldersgruppene framkommer som produktet av beregnet utgift per innbygger og anslått endring i befolkningstallet i middelalternativet og alternativet med lav innvandring.

I tabell 4 er mer- og mindretgifter uavhengig av finansiering knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i SSBs middelalternativ for befolkningsvekst. Tabell 5 viser tilsvarende beregninger for de frie inntektene.

Tabell 4 Anslag på endringen i kommunesektorens brutto driftsutgifter 2018 til 2019 som følge av den demografiske utviklingen, dvs. uavhengig av hvordan tjenestene er finansiert. Fordelt på aldersgrupper. SSBs middelalternativ (alt. MMMM).

	Kostnads- nøkkel	Samlede utg. (mrd. 2018-kr)	Utgift per innb. (2018-kr)	Anslått endring i folketall 2018-2019	Mer-/mindretgift (mill. 2018-kr)
0-1 år	0,024	8,8	75 057	2 534	190
2-5 år	0,140	50,7	206 466	-471	-97
6-15 år	0,286	103,3	162 011	5 687	921
16-18 år	0,119	42,9	219 813	-2 805	-617
19-20 år	0,011	4,0	29 973	-81	-2
21-22 år	0,011	3,8	27 991	340	10
23-29 år	0,031	11,1	21 806	4 566	100
30-34 år	0,026	9,4	26 149	9 779	256
35-49 år	0,064	23,2	21 406	23	0
50-66 år	0,060	21,5	19 751	17 702	350
67-79 år	0,092	33,1	58 757	15 728	924
80-89 år	0,093	33,6	188 816	2 626	496
90 år og over	0,045	16,1	360 042	730	263
Sum	1,000	361,6	68 280	56 358	2 793

Tabell 5 Anslag på endringen i kommunesektorens netto driftsutgifter 2018 til 2019 som følge av den demografiske utviklingen, dvs. hvor mye som belaster kommunesektorens frie inntekter. Fordelt på aldersgrupper. SSBs middelalternativ (alt. MMMM).

	Kostnads- nøkkel	Samlede utg. (mrd. 2018-kr)	Utgift per innb. (2018-kr)	Anslått endring i folketall 2018-2019	Mer-/mindretgift (mill. 2018 kr)
0-1 år	0,025	7,5	64 214	2 534	163
2-5 år	0,146	44,5	181 014	-471	-85
6-15 år	0,287	87,1	136 625	5 687	777
16-18 år	0,124	37,6	192 965	-2 805	-541
19-20 år	0,010	3,2	23 972	-81	-2
21-22 år	0,010	3,1	22 575	340	8
23-29 år	0,030	9,0	17 700	4 566	81
30-34 år	0,025	7,7	21 353	9 779	209
35-49 år	0,063	19,0	17 556	23	0
50-66 år	0,058	17,6	16 165	17 702	286
67-79 år	0,088	26,8	47 481	15 728	747
80-89 år	0,090	27,3	153 108	2 626	402
90 år og over	0,043	13,1	292 211	730	213
Sum	1,000	303,5	57 303	56 358	2 257

Befolkningsvekst gjennom 2018 i middelalternativet i SSBs befolkningsframskrivninger (alternativ MMMM) er om lag 56 400 personer. Dersom dette anslaget legges til grunn, anslås det at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren på om lag 2,8 mrd. 2018-kroner i 2019. Merutgiftene i kommunene vil da bli 3,1 mrd. kroner, mens

beregningene indikerer en mindreutgift til fylkeskommunene på 400 millioner kroner. Dette tilsvarer en vekst i driftsutgiftene på de samme tjenestene på om lag 0,8 prosent. Anslaget bygger på de beregningsmessige forutsetningene omtalt i pkt. 4. Merutgiftene kan hovedsakelig henføres til barn og unge i grunnskolealder og til de eldre aldersgruppene. Fylkeskommunene forventes i disse beregningene å få en nedgang i samlede utgifter som følge av færre unge i aldersgruppen 16-18 år.

Tilsvarende beregninger for de frie inntektene gir en merutgift på 2,3 mrd. kroner knyttet til de frie inntektene, se tabell 5. Også her kommer økningen i kommunene, mens utgiftsbehovet knyttet til de demografiske endringene går ned for fylkeskommunene.

I tabell 6 er mer- og mindreutgifter for henholdsvis uavhengig av finansiering og for de frie inntektene, beregnet med utgangspunkt i SSBs alternativ lav nettoinnvandring (jf. tabell 1). Beregningsopplegget for øvrig er det samme som i tabell 4 og tabell 5.

Tabell 6 Anslag på endringen i kommunesektorens brutto (uavhengig av finansiering) og netto (belaster sektorens frie inntekter) driftsutgifter 2018 til 2019 som følge av den demografiske utviklingen. Fordelt på aldersgrupper. Alternativ med lav nettoinnvandring (MML).

	Utgift per innb. (2018-kr)	Anslått endring i folketall 2018-2019	Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr), samlet	Mer-/mindreutgift (mill. 2018-kr) frie inntekter
0-1 år	64 214	1 559	117	100
2-5 år	181 014	-1 005	-207	-182
6-15 år	136 625	4 236	686	579
16-18 år	192 965	-3 294	-724	-636
19-20 år	23 972	-476	-14	-11
21-22 år	22 575	-50	-1	-1
23-29 år	17 700	1 327	29	23
30-34 år	21 353	7 502	196	160
35-49 år	17 556	-2 871	-61	-50
50-66 år	16 165	17 088	338	276
67-79 år	47 481	15 674	921	744
80-89 år	153 108	2 626	496	402
90 år og over	292 211	730	263	213
Sum	57 303	43 046	2 037	1 618

Gitt forutsetningene omtalt i pkt. 4 og en befolkningsutvikling som i SSBs alternativ med lav nettoinnvandring, kan merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås til 2,0 mrd. kroner, nær 0,8 mrd. kroner lavere enn middelalternativet når vi ser på merutgiftene uavhengig av finansiering. Tilsvarende beregninger for de frie inntektene er vist i tabell 6. Alternativet med lav innvandring gir vel 0,6 mrd. kroner lavere merutgifter enn middelalternativet.

Beregninger etter ulike alternativer for befolkningsutviklingen illustrerer usikkerheten knyttet til de merkostnadene demografiutviklingen gir kommunesektoren.

6 Mer- og mindretgifter i 2018 knyttet til den demografiske utviklingen – oppdaterte beregninger

I TBUs notat til 1. konsultasjonsmøte i 2017 ble de samlede merutgiftene, uavhengig av finansiering, i 2017 knyttet til den demografiske utviklingen anslått til om lag 2,7 mrd. kroner, gitt forutsetningene i pkt. 4, basert på SSBs befolkningsframskrivninger fra juni 2016.

SSB publiserte 23. februar 2018 befolkningstall per 1. januar 2018 som viste at den faktiske befolkningsveksten fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018 ble om lag 37 300, dvs. om lag 20 200 lavere enn lagt til grunn til 1. konsultasjonsmøte i 2017. Sett i forhold til fjorårets notat til 1. konsultasjonsmøte, ble befolkningsutviklingen svakere enn anslått i alle aldersgrupper, bortsett fra aldersgruppene 67-89 år der veksten var litt sterkere.

I sum blir de anslåtte merutgiftene om lag 1,0 mrd. lavere enn i beregningen som ble foretatt til det første konsultasjonsmøtet 2017, jf. tabell 7. Beregningene basert på befolkningsframskrivninger fra juni 2016 har blant annet overvurdert demografikostnadene for de aller yngste barna 0-1 år med 300 millioner kroner, barn i alderen 2-15 år med nær 300 millioner kroner, eldre over 90 år med 200 millioner kroner og aldersgruppen 23-29 år med vel 100 millioner kroner.

Tabell 7 Endring i innbyggertall gjennom 2017 og beregnede merutgifter i kommunesektoren i 2018 knyttet til endring i befolkningen gjennom 2017. Mill. 2017-kroner. Uavhengig av finansiering.

Aldersgruppe	Framskriving i TBU vår 2017, første konsultasjonsrapport		Endelige tall per 1.1.2018, publisert 23.2.2018	
	Absolutt endring	Mer-/mindretgift	Absolutt endring	Mer-/mindretgift
0-1 år	1 960	141	-2 303	-165
2-5 år	-1 249	-250	-1 868	-374
6-15 år	5 258	831	4 434	700
16-18 år	-1 004	-217	-1 062	-229
19-20 år	-1 824	-52	-2 111	-60
21-22 år	1 939	52	1 063	28
23-29 år	8 253	173	2 715	57
30-34 år	6 648	166	3 508	87
35-49 år	2 484	50	-1 811	-37
50-66 år	14 561	273	14 380	270
67-79 år	18 441	1 072	18 585	1 081
80-89 år	1 472	270	1 689	310
90 år og over	605	210	83	29
Sum	57 544	2 719	37 302	1 697

Merutgiftene som må finansieres av kommunesektorens frie inntekter anslås til 1,4 mrd. kroner i 2018, rundt 900 millioner kroner lavere enn i beregningen som ble foretatt til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2018, se tabell 8. I den faktiske befolkningsveksten fra 2017 til 2018 ser blant annet lavere fødselsrater både i 2017 og litt tilbake i tid ut til å ha bidratt til lavere vekst enn framskrivingene antydte.

SSBs alternativ med lav innvandring viste en befolkningsvekst på 44 230 fra 1. januar 2017 til 1. januar 2018. Merutgiftene med bakgrunn i dette alternativt ble til 1. konsultasjonsmøte i 2017 beregnet til 2,0 mrd. kroner uavhengig av finansiering og 1,6 mrd. finansiert gjennom de frie inntektene.

Tabell 8 Endring i innbyggertall gjennom 2017 og beregnede merutgifter i kommunesektoren i 2018 knyttet til endring i befolkningen gjennom 2017. Mill. 2017-kroner. Frie inntekter.

Aldersgruppe	Framskrivning i TBU vår 2017 til 1.konsultasjonsmøte		Endelige tall per 1.1.2018, publisert 23.2.2018	
	Absolutt endring	Mer-/mindreutgift	Absolutt endring	Mer-/mindreutgift
0-1 år	1 960	121	-2 303	-142
2-5 år	-1 249	-220	-1 868	-329
6-15 år	5 258	713	4 434	601
16-18 år	-1 004	-190	-1 062	-201
19-20 år	-1 824	-42	-2 111	-49
21-22 år	1 939	42	1 063	23
23-29 år	8 253	141	2 715	46
30-34 år	6 648	136	3 508	72
35-49 år	2 484	41	-1 811	-30
50-66 år	14 561	224	14 380	221
67-79 år	18 441	869	18 585	876
80-89 år	1 472	220	1 689	252
90 år og over	605	171	83	23
Sum	57 544	2 226	37 302	1 365