



IMDi

Integrerings- og
mangfoldsdirektoratet

Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og nyankomne innvandrere i 2025

Rapport fra Beregningsutvalget 2026



Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og nyankomne innvandrere i 2025

Rapport fra Beregningsutvalget 2026

imdi.no

ISBN: 978-82-8246-204-4 (pdf)

Utgitt: 28.08.2026

Innholdsfortegnelse

1.	Innledning og sammendrag	3
	1.1. Innledning	3
	1.2. Sammendrag	4
2.	Resultater for 2025	9
	2.1. Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	9
	2.2. Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad	13
	2.3. Utgifter til enslige mindreårige	16
	2.4. Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap	19
3.	Utviklingen i utgifter og dekningsgrad for integreringstilskuddet	24
	3.1. Utvikling i utgifter og dekningsgrad over tid	24
	3.2. Utvikling i utgifter og dekningsgrad fra 2024 til 2025	28
4.	Rammeverk og metode	32
	4.1. Mandat	32
	4.2. Målgrupper	34
	4.3. Tilskuddsordninger	35
	4.4. Kartleggingsmetode	38
	Vedlegg	53

1. Innledning og sammendrag

1.1. Innledning

I Norge bosettes flyktninger etter avtale mellom stat og kommunesektor.¹

Samarbeidsavtalen mellom staten og KS skal bidra til at kommunene bosetter det antallet flyktninger det er behov for, mot at staten gir en rimelig kompensasjon for merutgiftene til bosetting og integrering. «Beregningsutvalget for kartlegging av kommunale utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag» er et partssammensatt utvalg, med representanter fra stat og kommune. Utvalget kartlegger hvert år forholdet mellom kommunenes merutgifter og tilskuddene de mottar. Kartleggingen omfatter utgifter som skal dekkes av integreringstilskuddet, særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger og norsktilskuddet. Kommunene har ikke regnskapsplikt på bruken av tilskuddsmidlene. Kartleggingen omfatter nasjonale tall for sosialhjelp og introduksjonsstønad, og utvalgskommuners (22) utgifter til integreringstiltak og administrasjon, og norskopplæring. Beregningsutvalgets resultater er et grunnlag for regjeringens arbeid med statsbudsjettet.

Rapporten har fire kapitler:

Kapittel 1 gir en kort innledning, med oversikt over rapportens struktur og innhold, og et sammendrag av kartleggingsresultatene for 2025.

Kapittel 2 beskriver kartleggingsresultatene for 2025, og har fire delkapitler. Kapittel 2.1 beskriver utgiftene til integreringstiltak og administrasjon av disse, kapittel 2.2 beskriver utgiftene til sosialhjelp og introduksjonsstønad, kapittel 2.3 beskriver utgiftene til enslige mindreårige og kapittel 2.4 beskriver utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Kapittel 3 gir en analyse av utviklingen i utgifter og dekningsgrad, og har to delkapitler. Kapittel 3.1 beskriver utviklingen i utgifter og dekningsgrad over tid og kapittel 3.2 beskriver utviklingen i utgifter og dekningsgrad fra 2024 til 2025.

Kapittel 4 beskriver kartleggingens rammeverk og metode, og har fire delkapitler. Kapittel 4.1 beskriver Beregningsutvalgets mandat, kapittel 4.2 beskriver målgruppene for kartleggingen, kapittel 4.3 beskriver tilskuddsordningene som omfattes av kartleggingen og kapittel 4.4 beskriver kartleggingsmetoden.

¹ [samarbeidsavtale-bosetting-og-mottak-av-flyktninger-2025-til-2029.pdf](#)

1.2. Sammendrag

Beregningsutvalgets rapport for 2025 viser at kommunene fikk dekket 96,7 prosent av merutgiftene til bosetting og integrering av flyktninger i de fem årene kommunene mottar integreringstilskudd. Kommunene fikk dekket 103,9 prosent av utgiftene til enslige mindreårige. Kommunene fikk dekket 71,5 prosent av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

I 2025 er gjennomsnittlig utgift per person i målgruppen 2,5 prosent lavere enn i 2024. Dekningsgraden for integreringstilskuddet er 5,8 prosentpoeng høyere i 2025 enn i 2024. De siste årene har det vært en vridning av utgiftene. Det har vært en nedgang i utbetalt introduksjonsstønad, og samtidig en økning i utbetalt sosialhjelp.

I 2025 er gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig 0,3 prosent lavere enn i 2024. Den samlede dekningsgraden for integreringstilskuddet og det særskilte tilskuddet ved bosetting av enslige mindreårige er 3,3 prosentpoeng lavere i 2025 enn i 2024. Utgiftsnivå og dekningsgrad har sammenheng med endringer i utvalget og endringer i person-sammensetningen til de enslige mindreårige. Utgiftsnivå varierer mye mellom kommunene.

I 2025 lå prisen per undervisningstime i norsk og samfunnskunnskap på 2 201 kroner, som er 6,4 prosent høyere enn i 2024. Dekningsgraden for norsktilskuddet er 11,6 prosentpoeng lavere i 2025 enn i 2024. Utgiftsnivå varierer også her mye fra kommune til kommune.

Beregningsutvalgets kartlegginger gir et godt bilde av det generelle utgiftsnivået i kommunene, og utviklingen i utgifter og dekningsgrad over tid. For utgifter som blir dekket av integreringstilskuddet har trenden over tid vært en jevn økning, til tross for store svingninger i størrelsen på målgruppen. Økningen i utgifter har vært lavere enn lønns- og prisutviklingen, målt ved kommunal deflator. Det har også vært en relativt stabil dekning av utgiftene.

Utgifter som dekkes av integreringstilskuddet

Integreringstilskuddet skal dekke gjennomsnittlige utgifter til bosetting og integrering det året flyktningen bosetter seg i en kommune, og i de fire neste årene. I kommunenes gjennomsnittlige utgifter inngår delområdene integreringstiltak til flyktninger og administrasjon av tiltakene, sosialhjelp, introduksjonsstønad, ventestønad, inkl. etablering, og helsetjenester. Utgifter til helsetjenester ble kartlagt for året 1997, og det kartlagte beløpet ble prisjustert for etterfølgende år. For året 2025 har disse utgiftene blitt kartlagt på nytt, og det nye beløpet er lagt til grunn. Det er utarbeidet en egen rapport om kartleggingen av utgifter til helsetjenester.

I kartleggingen av 2025 er gjennomsnittlig utgift beregnet til 866 929 kroner per person i målgruppen over fem år. Den største delen av gjennomsnittlig utgift per person over fem år i 2025 er tilknyttet kommunene sine integreringstiltak og administrasjon av disse, og utgjør

450 085 kroner. Utbetalt introduksjonsstønad utgjør 152 582 kroner, mens utbetalt sosialhjelp utgjør 192 731 kroner. Utbetalt ventestønad, inkl. etablering utgjør 27 373 kroner. Utgifter til helsetjenester utgjør 44 158 kroner.

Tabell 1 viser gjennomsnittlig utgift per person i målgruppen over fem år i 2024 og 2025. Fra 2024 til 2025 har det vært en svak økning i gjennomsnittlig utgift på 1,1 prosent. Økningen er lavere enn kommunal deflator for 2025, som var 4,2 prosent.²

Tabell 1. Gjennomsnittlig utgift per person som utløser integreringstilskudd over fem år. 2024 og 2025. Kroner og prosentvis endring.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	450 334	450 085	-249	-0,1
Utbetalt introduksjonsstønad	194 517	152 582	-41 935	-21,6
Utbetalt sosialhjelp	174 587	192 731	18 144	10,4
Utbetalt ventestønad, inkl. etablering	26 639	27 373	734	2,8
Utgifter til helsetjenester	42 978	44 158	1 180	2,7
Gjennomsnittlig utgift per person	889 055	866 929	-22 126	-2,5

Kilde: Beregningsutvalget og SSB

Delområdene hvor det har vært størst endring fra 2024 til 2025 er utbetalt introduksjonsstønad og utbetalt sosialhjelp. Utbetalt introduksjonsstønad har gått ned med 21,6 prosent og utbetalt sosialhjelp har økt med 10,4 prosent.

Det har de siste årene vært en omlegging på voksenopplæringsfeltet, som berører både kartleggingen av kommunenes utgifter til bosetting og integrering av personer som utløser integreringstilskudd (forberedende opplæring for voksne (FOV) og kartleggingen av kommunenes utgifter til opplæring og norsk og samfunnskunnskap. Det vises til nærmere omtale i kapitler 2.4 og 4.4.

Tabell 2 viser forholdet mellom gjennomsnittlig utgift og beregnet tilskudd per person i målgruppen over fem år i 2024 og 2025. Dekningsgraden fremkommer ved å dele beregnet tilskudd på gjennomsnittlig utgift. Dekningsgraden for integreringstilskuddet i 2025 er 96,7 prosent, som er en økning på 5,8 prosentpoeng fra 90,9 prosent i 2024. Satsene for integreringstilskuddet ble justert opp fra 2024 til 2025 med 3,9 prosent, mens kommunal deflator for 2025 endte på 4,2 prosent.

² Beregningsutvalget legger til grunn den kommunale deflatoren i det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi sitt notat fra mars 2026.

Tabell 2. Integreringstilskuddets dekningsgrad over fem år. 2024 og 2025. Kroner og prosent.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Gjennomsnittlig utgift per person	889 055	866 929	-22 126	-2,5
Beregnet utbetalt tilskudd	807 951	838 357	30 406	3,8
Dekningsgrad	90,9 %	96,7 %		5,8 (pp.)

Kilde: Beregningsutvalget og SSB

Utgifter som dekkes av særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger

Kommuner som bosetter enslige mindreårige flyktninger, får i tillegg til integreringstilskuddet et særskilt tilskudd. Integreringstilskuddet og det særskilte tilskuddet skal sammen dekke gjennomsnittlige utgifter til bosetting og integrering det året den enslige mindreårige bosetter seg i en kommune, og i de fire neste årene.

I kartleggingen av 2025 er gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig over fem år beregnet til 3 905 271 kroner. Den klart største delen av gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig er knyttet til kommunene sine integreringstiltak og administrasjon av disse, og utgjør 3 741 091 kroner. Utbetalt introduksjonsstønad utgjør 3 942 kroner, mens utbetalt sosialhjelp utgjør 88 706 kroner. Utbetalt ventestønad, inkl. etablering utgjør 27 373 kroner. Utgifter til helsetjenester er beregnet til 44 158 kroner i gjennomsnitt for alle personer i målgruppen for integreringstilskuddet, og er kartlagt i en egen undersøkelse for 2025.

Tabell 3 viser gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig over fem år i 2024 og 2025. Gjennomsnittlig utgift er 0,3 prosent lavere i 2025 enn i 2024. Det er stor variasjon i kommunenes utgifter til bosetting og integrering av enslige mindreårige i integreringstilskuddsperioden.

Tabell 3. Gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig som utløser integreringstilskudd over fem år. 2024 og 2025. Kroner og prosentvis endring.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	3 757 335	3 741 091	-16 244	-0,4
Utbetalt introduksjonsstønad	16 188	3 942	-12 245	-75,6
Utbetalt sosialhjelp	73 402	88 706	15 304	20,8
Utbetalt ventestønad, inkl. etablering	26 639	27 373	734	2,8
Utgifter til helsetjenester	42 978	44 158	1 180	2,7
Gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig	3 916 542	3 905 271	-11 271	-0,3

Kilde: Beregningsutvalget og SSB

Tabell 4 viser forholdet mellom gjennomsnittlig utgift og beregnet tilskudd per enslig mindreårig i målgruppen i 2024 og 2025. I 2025 dekker integreringstilskuddet 20,6 prosent av gjennomsnittlig utgift, mens det særskilte tilskuddet dekker 83,3 prosent. Samlet dekningsgrad for begge disse tilskuddene er 103,9 prosent. Dette er 3,3 prosentpoeng lavere enn i 2024.

Tabell 4. Samlet dekningsgrad for enslige mindreårige som utløser integreringstilskudd over fem år. 2024 og 2025. Kroner og prosentvis endring.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig	3 916 542	3 905 271	30 100	3,9
Beregnet utbetalt tilskudd	4 199 185	4 058 330	-140 856	-3,4
Samlet dekningsgrad	107,2 %	103,9 %		-3,3 (pp.)

Kilde: Beregningsutvalget og SSB

Hovedårsaken til en fortsatt høy samlet dekningsgrad for enslige mindreårige i 2025 er at utvalget omfatter relativt mange enslige mindreårige som kom med følgepersoner. Alderssammensetningen blant de enslige mindreårige, med andelsvis færre i alderen 0-16 år, bidrar også til lavere gjennomsnittlig utgift og høyere dekningsgrad. Noen av tallene i kartleggingen av utgifter til enslige mindreårige er beheftet med usikkerhet. Det vises til nærmere omtale i kapitler 2.3 og 4.4.

Utgifter som dekkes av norsktilskuddet

Norsktilskuddet (tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og tilskudd til opplæring i norsk for voksne personer med kollektiv beskyttelse) er et

persontilskudd som skal dekke utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Beregningsutvalget kartlegger kommunenes samlede utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og inntekter knyttet til slik undervisning. Beregningsutvalget kartlegger også kommunenes gjennomsnittlige utgifter per undervisningstime for alle personer som mottar norskopplæring i de 22 utvalgskommunene.

Det er et stort spenn både i antallet deltakere, utgifter per undervisningstime og i anslått gruppestørrelse blant utvalgskommunene i 2025. I 2025 er gjennomsnittlig utgift per undervisningstime beregnet til 2 201 kroner. Det er 6,4 prosent mer enn året før.

Tabell 5 viser forholdet mellom samlede utgifter og inntekter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap i 2024 og 2025. I 2025 er samlede utgifter på 1 023 292 494 kroner, og samlede inntekter på 731 458 228 kroner. Dette gir en dekningsgrad på 71,5 prosent, som er en nedgang på 11,6 prosentpoeng fra året før.

Tabell 5. Dekningsgrad for norsktilskuddet. 2024 og 2025. Kroner og prosent.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Samlede utgifter	1 056 165 169	1 023 292 494	-32 872 675	-3,1
Samlede inntekter	877 400 258	731 458 228	-145 942 030	-16,6
Dekningsgrad	83,1 %	71,5 %		-11,6 (pp.)

Kilde: Beregningsutvalget

2. Resultater for 2025

Kapittel 2 beskriver nærmere kartleggingsresultatene for 2025. De ulike delkapitlene beskriver henholdsvis utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse (2.1), utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad (2.2), utgifter til enslige mindreårige (2.3), og utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap (2.4).

2.1. Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse

I kartleggingen av kommunenes utgifter til bosetting og integrering av personer som utløser integreringstilskudd inngår flere utgiftselementer; integreringstiltak til flyktninger og administrasjon av disse, sosialhjelp, introduksjonsstønad, ventestønad og etablering, og helsetjenester. Den største delen av gjennomsnittlig utgift er knyttet til kommunenes integreringstiltak og administrasjon av disse, og utgjør 51,9 prosent av utgiftene per person i målgruppen over fem år.

I 2025 er beregnet gjennomsnittlig utgift til integreringstiltak og administrasjon av disse for ett år 90 017 kroner per person i målgruppen for integreringstilskuddet (særsilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige blir trukket fra). Beløpet blir multiplisert med fem for å få en utgift over femårsperioden, og utgjør 450 085 kroner for fem år. Det er en liten nedgang i gjennomsnittlig utgift på 0,1 prosent sammenlignet med året før. Det er flere faktorer som påvirker utgiftsbildet, som trekker i ulike retninger, men som i sum fører til liten endring i gjennomsnittlig utgift.

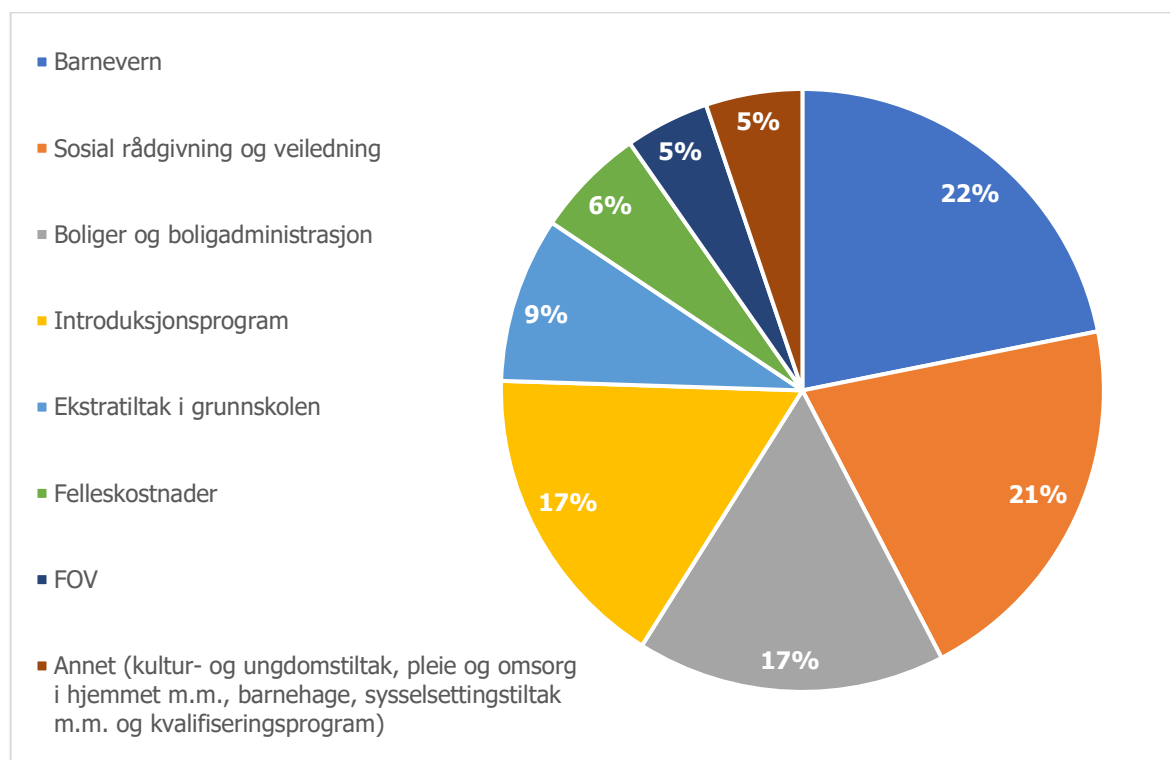
Et hovedfunn i årets kartlegging, og som går igjen i alle kartleggingene, er at det er stor forskjell i utgiftsnivået mellom kommunene. Kommunen med laveste utgifter i 2025 brukte 56 059 kroner per person, mens kommunen med høyeste utgifter brukte 132 308 kroner per person. Ettersom kartleggingsmetoden er en rullerende panelundersøkelse, vil endringer i utvalgskommuner i seg selv medføre mindre endringer i det samlede utgiftsnivået. Det vises til vedlegg 2 for en oversikt over de enkelte kommunenes utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse.

Det er også stor variasjon mellom kommunene når det gjelder andelen av utgiftene som går til hvert utgiftsområde. Organiseringen og måten utgiftene føres kan variere mellom kommunene, og kommunene kan endre regnskapsføringen sin over tid. Det er særlig viktig å se fordelingen av utgiftene mellom introduksjonsprogram og sosial rådgivning og veiledning i sammenheng.

Gjennomsnittlig utgift for det enkelte utgiftsområde vil i begrenset grad kunne brukes som grunnlag for å trekke konklusjoner om aktivitetsnivået. I vedlegg 5 vises forskjellen mellom median og gjennomsnittlig utgift for hvert utgiftsområde. Forskjellen mellom medianen og gjennomsnittet skyldes blant annet at enkeltkommuner har høye eller lave utgifter som trekker gjennomsnittet opp eller ned. Median blir ikke påvirket av ekstreme verdier slik gjennomsnittet blir.

Figur 1 viser fordelingen av kommunenes utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, etter utgiftsområde, i 2025. De største utgiftsområdene er barnevern, introduksjonsprogram, sosial rådgivning og veiledning, boliger og boligadministrasjon og ekstratiltak i grunnskolen.

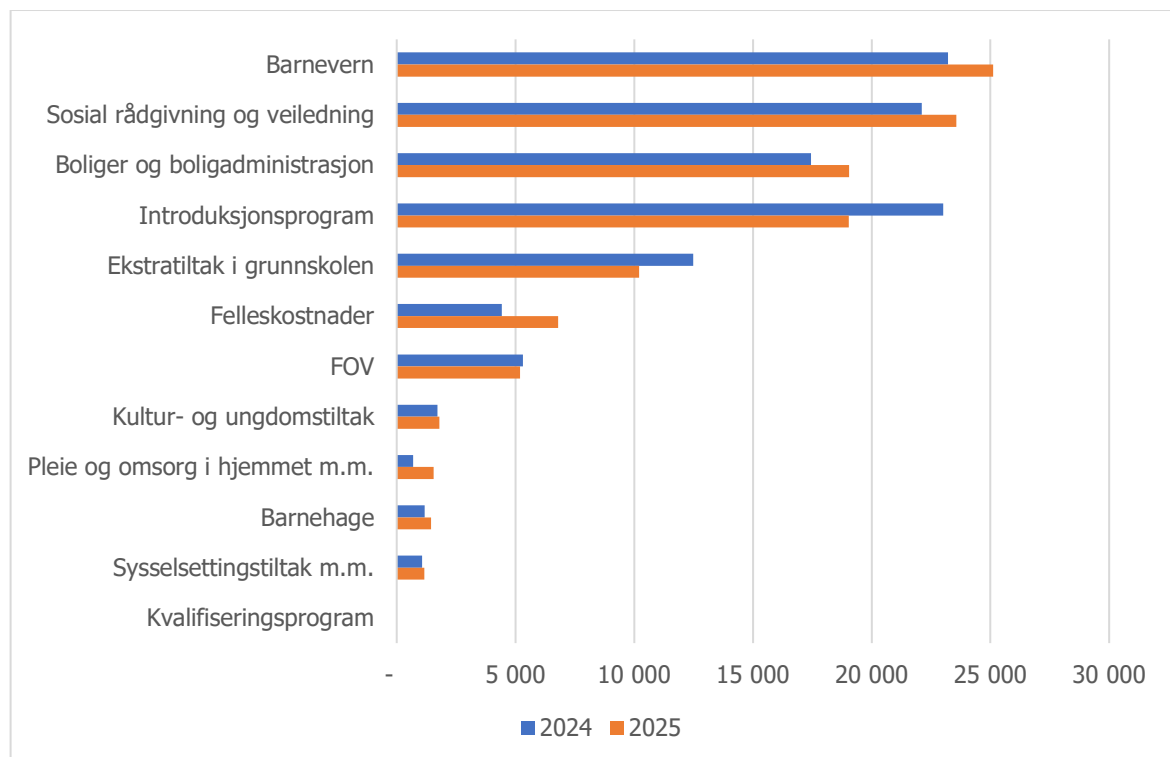
Figur 1. Kommunenes utgifter etter utgiftsområde i 2025. Prosent.



Kilde: Beregningsutvalget

Figur 2 viser en oversikt over de ulike utgiftsområdene i 2024 og i 2025. Utgiftsområdene hvor utgiftene øker mest fra 2024 til 2025 er boliger og boligadministrasjon og barnevern. Utgiftsområdene hvor utgiftene går ned fra 2024 til 2025 er introduksjonsprogram og ekstratiltak i grunnskolen.

Figur 2. Kommunenes utgifter etter utgiftsområde. 2024 og 2025. Kroner.



Kilde: Beregningsutvalget

Det er mange faktorer som gjør at utgiftene endrer seg på de forskjellige utgiftsområdene. Det har delvis sammenheng med sammensetning av målgruppen og brukere av tjenester (barn, voksne, eldre, enslige, familier mv.), generelle endringer i behovene til brukerne av tjenestene, og delvis sammenheng med at det generelle utgiftsbildet i enkeltkommuner endrer seg (renter, pris på strøm, lønnskostnader mv.).

Nedenfor er de enkelte utgiftsområdene kommentert.

Barnevern

Gjennomsnittlig utgift per person til barnevern har økt fra 2024 til 2025 med 8,2 prosent. Økningen på dette området henger sammen med at det er flere av barna i målgruppen med barnevernstiltak som er plassert av barnevernet (69 prosent av barn i målgruppen med tiltak).

Sosial rådgivning og veiledning

Gjennomsnittlig utgift per person til sosial rådgivning og veiledning har økt fra 2024 til 2025 med 6,6 prosent. Økningen på dette området kan i stor grad forklares av lønnsveksten, samtidig som det er en økning i utbetalinger og andel sosialhjelpsmottakere i målgruppen.

Boliger og boligadministrasjon

Gjennomsnittlig utgift per person til boliger og boligadministrasjon har økt fra 2024 til 2025 med 9,2 prosent. Økningen kan knyttes til flere forhold. En del kommuner bruker mye ressurser på å fremskaffe boliger til mange førstegangsbosatte. Utgiftsøkningen henger også sammen med økning i beregnet kalkylerente, kapitalslit og markedsverdi på eide boliger. Sammensetningen av utvalgskommuner kan også påvirke de gjennomsnittlige utgiftene. At store kommuner er overrepresentert i utvalget bidrar til at beregnet markedsverdi er en relativt stor utgiftsdriver.

Introduksjonsprogram

Gjennomsnittlig utgift per person til introduksjonsprogram har gått ned med 17,2 prosent fra 2024 til 2025. Nedgangen på dette området skyldes at en mindre andel av målgruppen deltar i introduksjonsprogram 2025. Det er mange i målgruppen som har kortere introduksjonsprogram, og flere barn og eldre enn før Ukraina-tilstrømmingen. Dette gjenspeiles også i nedgangen i gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad for målgruppen samlet. Det vises til nærmere omtale av nedgangen i kapittel 2.2.

Ekstratiltak i grunnskolen

Gjennomsnittlig utgift per person til ekstratiltak i grunnskolen har gått ned med 18,3 prosent fra 2024 til 2025, etter en større økning fra 2022 til 2023. Det har kommet mange barn og unge fra Ukraina fra 2022, men omfanget av ekstratiltak er nå mindre enn det var. Det henger sammen med at det var færre førstegangsbosatte i 2025 enn i 2024 og 2023, og færre i mottaksklasser.

Forberedende opplæring for voksne (FOV)

Gjennomsnittlig utgift per person til FOV har ikke endret seg nevneverdig fra 2024 til 2025 (- 2,3 prosent). Dette til tross for at det har vært en del endringer på voksenopplæringsfeltet. Det var i 2025 en relativt liten andel av målgruppen for integreringstilskuddet som deltok i FOV. Det vises til nærmere omtale av problemstillinger knyttet til rapportering av utgifter og inntekter på voksenopplæringsfeltet i kapittel 4.

Kvalifiseringsprogram og sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening

Utgifter til kvalifiseringsprogram er i hovedsak dekket av statlige tilskudd gjennom rammetilskuddet. Utgifter til kommunale sysselsettingstiltak har økt fra 2024 til 2025 med 7,9 prosent. Sysselsettingstiltak er et relativt lite utgiftsområde. Mange flyktninger med kollektiv beskyttelse har behov for tiltak etter introduksjonsprogrammet, men de får i hovedsak statlige finansierte sysselsettingstiltak.

Pleie og omsorg i hjemmet, aktivisering og støttekontakt

Dette er et relativt lite utgiftsområde, men det var en økning i utgifter her fra 2024 til 2025, på 125,3 prosent. Økningen kan knyttes til kartleggingen av utgifter til helsetjenester i 2025, der Beregningsutvalget har gått opp skillet mellom pleie og omsorg og mer direkte utgifter til helse.

Helsetjenester

Normalt sett har utgifter til helsetjenester blitt prisjustert fra år til år, men i 2025 har utvalget gjennomført en særskilt kartlegging av utgifter til helsetjenester. Det innebærer at et nytt beløp legges til grunn på dette området. Utgifter til helsetjenester er nå beregnet til 44 158 kroner over fem år i 2025. Det er noe høyere enn det prisjusterte beløpet som ble lagt til grunn i 2024. Det vises til nærmere omtale av utgifter til helsetjenester og kartleggingen av disse i kapittel 4.4.

Andre mindre utgiftsområder

Det er noen andre mindre områder som inngår i integreringstiltak og administrasjon av disse. I tillegg til de som er nevnt over, inkluderes et mindre prisjustert beløp for kultur- og ungdomstiltak, samt felleskostnader og andre kostnader (som ikke er tatt med andre steder). Utgifter som oppgis under felleskostnader og andre kostnader har økt med 53,5 prosent fra 2024. Denne økningen har også delvis sammenheng med utgifter som er identifisert i forbindelse med kartleggingen av utgifter til helsetjenester.

2.2. Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad

I kartlegging av kommunenes utgifter til bosetting og integrering av personer som utløser integreringstilskudd bruker Beregningsutvalget gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad for hele landet. For hvert årskull i integreringstilskuddsperioden, deles utbetalt stønad på antall personer i målgruppen. Gjennomsnittlig beløp for hvert årskull summeres for et gjennomsnittlig beløp per person over fem år (i 2025). Datakilden er innrapporterte data fra kommunene til SSB, koblet mot IMDIs oversikt over personer som utløser integreringstilskudd. Det vises til nærmere omtale om Beregningsutvalgets kartleggingsmetoder i kapittel 4.4.

Det er viktig å se gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp og gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad i integreringstilskuddsperioden i sammenheng. I perioder der en stor andel deltar i introduksjonsprogram er sosialhjelpsutbetalingene lavere. Personer med kollektiv beskyttelse har som regel kortere introduksjonsprogram enn andre flyktninger, og vil i hovedsak delta i introduksjonsprogrammet år 1 og 2. Mønsteret er derfor annerledes enn for tidligere flyktninggrupper. Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.2.

Enkelte kommuner utbetaler økonomisk stønad i etableringsfasen uten at det er klientført som sosialhjelp. I kartleggingen av kommunenes utgifter bruker Beregningsutvalget gjennomsnittlig utbetalt stønad i utvalgs kommunene. Utbetalt stønad deles kun på antall personer i årskull 1 av målgruppen. Beregningsutvalget kartlegger ikke-klientført stønad gjennom spørreskjema i utvalgs kommunene, og kontrollerer mot utgifter ført på KOSTRA-funksjon 281 og rapportert til SSB. Det vises også her til nærmere omtale om Beregningsutvalgets kartleggingsmetoder i kapittel 4.4. Utbetalt ventestønad, inkl. etablering utgjør 27 373 kroner i 2025, som er en økning på 2,8 prosent fra året før.

Utgifter til sosialhjelp

Tabell 6 viser gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp i 2024 og 2025 per person i målgruppen fordelt etter hvilket år de ble bosatt. I 2025 er gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per person i målgruppen over fem år 192 731 kroner. Dette er en økning på 18 144 kroner eller 10,4 prosent sammenlignet med året før. Økningen i gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp må sees i sammenheng med den relativt større reduksjonen i utbetalt introduksjonsstønad (se nedenfor).

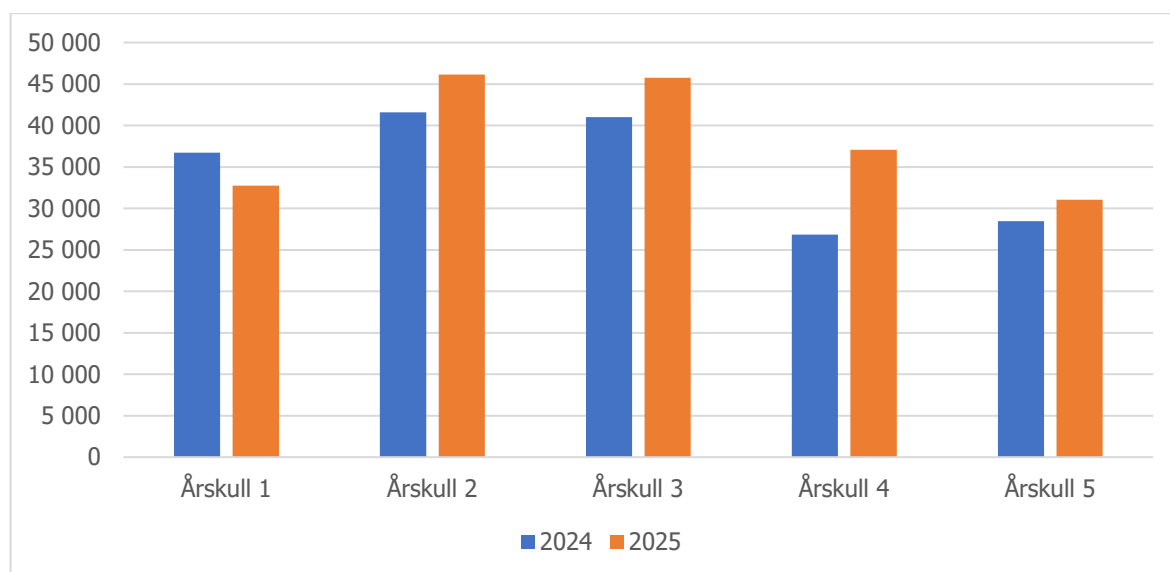
Tabell 6. Gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per person i målgruppen, etter bosettingsår. 2024 og 2025. Kroner.

Bosettingsår	Gjennomsnittlig sosialhjelp i 2024 per person	Gjennomsnittlig sosialhjelp i 2025 per person
2020	28 460	
2021	26 832	31 029
2022	41 018	37 061
2023	41 567	45 764
2024	36 710	46 126
2025		32 751
Sum	174 587	192 731

Kilde: SSB

Figur 3 viser de samme tallene som tabell 6, fordelt etter årskull i integreringstilskuddsperioden. Fra 2024 til 2025 er det en særlig økning i gjennomsnittlig sosialhjelp for årskull 4. I 2025 er årskull 4 2022-kullet, altså det første årskullet med mange ukrainere med kollektiv beskyttelse, der mange i 2025 er ferdige med introduksjonsprogrammet. Det vises til analyse av utgiftsutviklingen i kapittel 3.

Figur 3. Gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per person i målgruppen, etter årskull i integreringstilskuddsperioden. 2024 og 2025. Kroner.



Kilde: SSB

Utgifter til introduksjonsstønad

Introduksjonsstønad blir utbetalt til deltakere i introduksjonsprogrammet. På årsbasis er stønaden lik to ganger folketrygden sitt grunnbeløp. Deltakere under 25 år mottar 2/3 stønad. Noen kommuner utbetaler likevel full stønad til personer under 25 år som ikke bor sammen med familie. Hvert år blir satsene justert etter grunnbeløpet i folketrygden.

Tabell 7 viser gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad i 2024 og 2025 per person i målgruppen fordelt etter hvilket år de ble bosatt. I 2025 er gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppen over fem år 152 582 kroner. Dette er en nedgang på 41 935 kroner eller 21,6 prosent sammenlignet med året før.

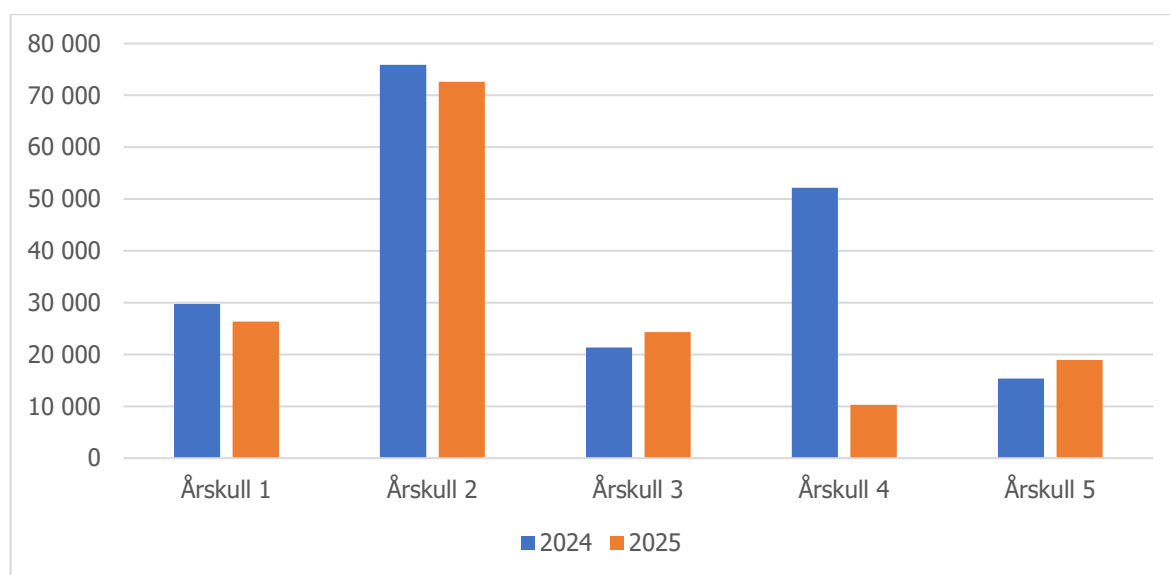
Tabell 7. Gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppen, etter bosettingsår. 2024 og 2025. Kroner.

Bosettingsår	Gjennomsnittlig introduksjonsstønad i 2024 per person	Gjennomsnittlig introduksjonsstønad i 2025 per person
2020	15 362	
2021	52 152	18 972
2022	21 362	10 296
2023	75 911	24 345
2024	29 730	72 614
2025		26 355
Sum	194 517	152 582

Kilde: SSB

Figur 4 viser de samme tallene som tabell 7, fordelt etter årskull i integreringstilskuddsperioden. Fra 2024 til 2025 er det en særlig nedgang i introduksjonsstønden for årskull 4. I 2024 var årskull 4 2021-kullet. Det var en god del i dette årskullet som deltok i introduksjonsprogram i 2024. I 2025 er årskull 4 2022-kullet, altså det første årskullet med mange ukrainere med kollektiv beskyttelse. Det er svært få i dette årskullet som deltar i introduksjonsprogrammet i 2025, og gjennomsnittlig utgift er derfor lav. Her vises det til analyse av utgiftsutviklingen i kapittel 3. Ser vi på gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad og sosialhjelp samlet for femårskullet fra 2024 til 2025, er det en nedgang på 6,4 prosent, fra 369 104 kroner i 2024 til 345 313 kroner i 2025.

Figur 4. Gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per person i målgruppen, etter årskull i integreringstilskuddsperioden. 2024 og 2025. Kroner.



Kilde: SSB

2.3. Utgifter til enslige mindreårige

I kartleggingen av kommunenes utgifter til bosetting og integrering av personer som utløser integreringstilskudd, er enslige mindreårige en undergruppe. Antall enslige mindreårige i integreringstilskuddsperioden i hele landet i 2025 var 2 774, hvorav 811 enslige mindreårige er med i kartleggingen. Kun utvalgskommuner som i perioden 2021-2025 fattet vedtak om å bosette enslige mindreårige er med i beregningen av utgiftene til enslige mindreårige, og Oslo er i tillegg holdt utenfor. Grunnen til at Oslo kommune ikke er med, er at de har utfordringer med å identifisere målgruppen og utgiftene de utløser.

Tabell 8 viser gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig over fem år i 2024 og 2025. Gjennomsnittlig utgift er 0,3 prosent lavere i 2025 enn i 2024. Beregningsutvalget gjør oppmerksom på at endringer i utvalget kommuner gjør at utgiftsnivå (og dekningsgrad) i 2023 ikke er direkte sammenliknbart med 2024 og 2025. Det vises til nærmere omtale i rapporten for 2024.

Tabell 8. Gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig som utløser integreringstilskudd over fem år. 2024 og 2025. Kroner og prosentvis endring.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	3 757 335	3 741 091	-16 244	-0,4
Utbetalt introduksjonsstønad	16 188	3 942	-12 245	-75,6
Utbetalt sosialhjelp	73 402	88 706	15 304	20,8
Utbetalt ventestønad, inkl. etablering	26 639	27 373	734	2,8
Utgifter til helsetjenester	42 978	44 158	1 180	2,7
Gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig	3 916 542	3 905 271	-11 271	-0,3

Kilde: Beregningsutvalget og SSB

Noen av tallene i kartleggingen av utgifter til enslige mindreårige er beheftet med usikkerhet. Det skyldes til dels at en del kommuner har utfordringer med å identifisere utgifter knyttet til enkeltpersoner i målgruppen. Det er dessuten store variasjoner i kommunenes utgifter til bosetting og integrering av enslige mindreårige. Utgiftene varierer mye fra kommune til kommune og fra barn til barn. Ett barn kan utløse store kostnader, og med et lite antall i målgruppen, kan det være enkelttilfeller som gjør utslag på gjennomsnittlig utgift, både for den enkelte kommune og for kommunene i alt. En del utgifter for enslige mindreårige med følgepersoner, føres på følgepersonen, og fanges dermed ikke opp i beregningen av utgifter til enslige mindreårige. Eksempler på dette er utgifter til sosialhjelp, etablering, og boutgifter.

Tabell 9 viser forholdet mellom gjennomsnittlig utgift og beregnet tilskudd per enslig mindreårig i 2024 og 2025. I 2025 dekker integreringstilskuddet 20,6 prosent av gjennomsnittlige utgift, mens det særskilte tilskuddet dekker 83,3 prosent. Samlet dekningsgrad for begge disse tilskuddene var i 2025 på 103,9 prosent. Dette er 3,3 prosentpoeng lavere enn i 2024.

Tabell 9. Samlet dekningsgrad for enslige mindreårige i 2024 og 2025. Kroner og prosentvis endring.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Gjennomsnittlig utgift per enslig mindreårig	3 916 542	3 905 271	-11 271	-0,3
Beregnet utbetalt tilskudd	4 199 185	4 058 330	-140 856	-3,4
Samlet dekningsgrad	107,2 %	103,9 %		-3,3 (pp.)

Kilde: Beregningsutvalget og SSB

Hovedårsaken til den høye dekningsgraden både i 2024 og 2025 er at relativt mange enslige mindreårige kom med følgepersoner, og at det er flere i de øvre aldergruppene. Selv om kun utvalgskommuner som i perioden 2021-2025 fattet vedtak om å bosette enslige mindreårige er med i beregningen av utgiftene til enslige mindreårige i 2025, er andelen enslige mindreårige med følgeperson som er med i utvalget likevel betydelig. Ved utgangen av året var om lag 15 prosent av de enslige mindreårige i utvalget enslige mindreårige med følgeperson. Alderssammensetningen blant de enslige mindreårige, med andelsvis færre 0-16 år, bidrar også til lavere gjennomsnittlig utgift og høyere dekningsgrad. Om lag 19 prosent av de enslige mindreårige i utvalget i 2025 var i alderen 0-16 år, mot om lag 25 prosent i 2024, og 38 prosent i 2023. Tall fra IMDi for hele landet, viser også at andel og antall førstegangsbosatte enslige mindreårige over 18 år ved bosettingstidspunktet var høyere i 2025 enn i årene før. Andelen var ca. 9,5 prosent i 2025, mot 8,4 prosent i 2024, 5,7 prosent i 2023, 3,1 prosent i 2022 og 0,8 prosent i 2021.

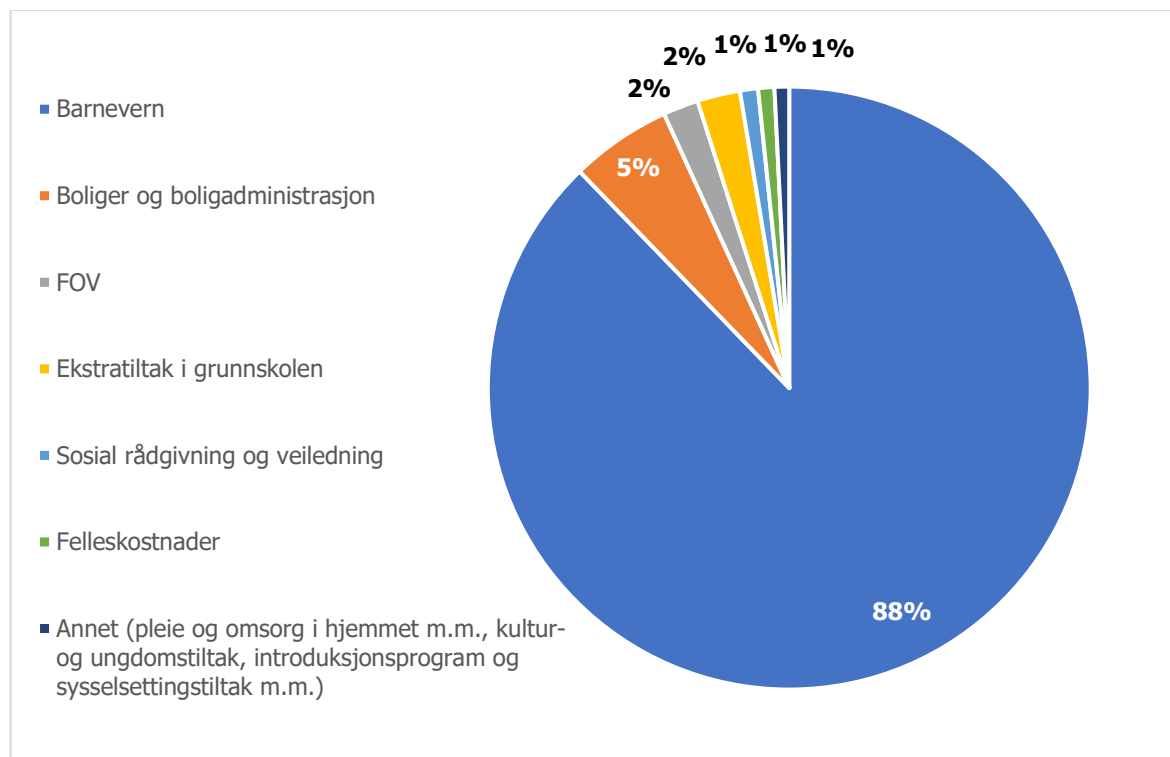
Stor variasjon i utgiftsnivå vil også bety at dekningsgraden for hver enkelt kommune vil variere. For kommuner med mange enslige mindreårige med store omsorgs- og oppfølgingsbehov, og færre enslige mindreårige med følgeperson med mindre omsorgs- og oppfølgingsbehov, vil tilskuddene i mindre grad dekke de faktiske utgiftene.

Utgifter til integreringstiltak og administrasjon for enslige mindreårige

I 2025 er beregnet gjennomsnittlig utgift til integreringstiltak og administrasjon for ett år 748 218 kroner per enslig mindreårig i målgruppen for integreringstilskuddet. Beløpet blir multiplisert med fem for å få utgiftene over femårsperioden, og blir 3 741 091 kroner for fem år.

Figur 5 viser fordelingen av utgifter etter utgiftsområde. Utgifter til barnevern utgjør den klart største andelen med 88 prosent av de kartlagte utgiftene i 2025.

Figur 5. Kommunenes utgifter til enslige mindreårige etter utgiftsområde i 2025. Prosent.



Kilde: Beregningsutvalget

Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad for enslige mindreårige

I beregning av utgiftene til enslige mindreårige bruker Beregningsutvalget gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad for hele landet. For hvert årskull i integreringstilskuddsperioden, deles utbetalt stønad på antall enslige mindreårige i målgruppen. Gjennomsnittlig beløp for hvert årskull summeres for et gjennomsnittlig beløp per enslig mindreårig over fem år (i 2025).

I 2025 utgjør gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per enslig mindreårig i målgruppen over fem år 88 706 kroner. I 2025 utgjør gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per enslig mindreårig i målgruppen over fem år 3 942 kroner.

2.4. Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Kartleggingen av utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap omfatter samtlige deltakere i norskopplæring, inkludert deltakere som ikke inngår i personkretsen for norsktilskuddet med rett og plikt, eller bare plikt til opplæring. Utgifter og inntekter til asylsøkere og betalingsdeltakere er også tatt med i kartleggingen. Målgruppen for

kartleggingen av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skiller seg dermed fra målgruppen for Beregningsutvalgets øvrige kartlegging.

Kommunenes utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal dekkes av norsktilskuddet (tilskudd til opplæring norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandre og tilskudd til opplæring i norsk for voksne personer med kollektiv beskyttelse). Norsktilskuddet tildeles med høy eller lav sats. For voksne personer med kollektiv beskyttelse mottar kommunene persontilskudd for bare ett år og etter egne satser. I 2025 kunne kommunene også søke om utvidet norskopplæring til personer med kollektiv beskyttelse. Det vises til nærmere omtale av tilskuddsordningen i kapittel 4.3.

Tabell 10 viser utviklingen i antall deltakere og undervisningstimer i utvalgskommunene fra 2021 til 2025. I 2025 var det 15 506 deltakere i norskopplæring i utvalgskommunene. Det er en nedgang på 34,5 prosent fra året før.³ Nedgangen skyldes at det er færre nyankomne i 2025 enn i 2024, og at de fleste har kort deltakelse i norskopplæring. Endret sammensetning av utvalgskommuner har noe betydning for antallet deltakere fra år til år.

I 2025 var det 465 017 undervisningstimer i utvalgskommunene. Det er en nedgang på 8,9 prosent fra året før.

Tabell 10. Deltakere og undervisningstimer totalt for utvalgskommunene. 2021-2025.

	2021	2022	2023	2024	2025
Deltakere	13 313	17 147	20 991	23 686	15 506
Undervisningstimer	331 834	384 717	508 009	510 583	465 017

Kilde: Beregningsutvalget

Det er store forskjeller mellom utvalgskommunene både i antall deltakere og antall undervisningstimer. Antallet deltakere varierte fra 85 til 5 301, antallet undervisningstimer varierte fra 3 985 til 134 564. Det vises til vedlegg 10 for antall deltakere og undervisningstimer i utvalgskommunene i 2024 og 2025.

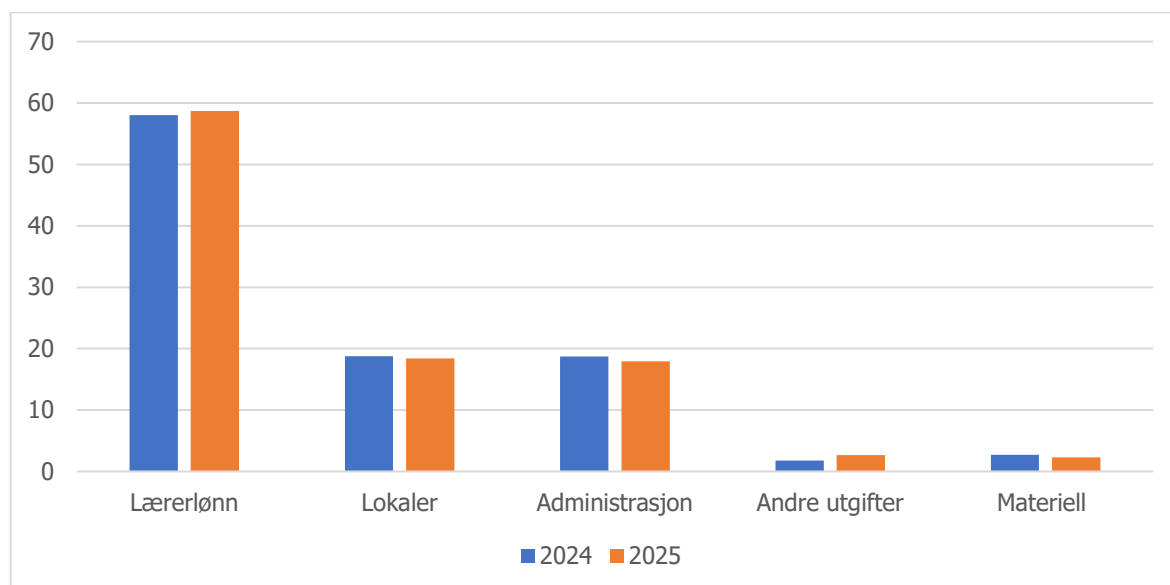
Kommunene blir bedt om å anslå gruppestørrelse. Anslått gruppestørrelse varierte fra 10 til 23 deltakere i de ulike kommunene. Gjennomsnittlig anslått gruppestørrelse på tvers av kommunene var i 2025 omtrent som i 2024. Kommunenes tilbakemeldinger er imidlertid at gruppestørrelsen varierer mye mellom gruppene.

Figur 6 viser fordelingen av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Lærerlønn utgjorde 58,7 prosent av utgiftene (mot 58,0 prosent i 2024), lokaler utgjorde 18,4 prosent (mot 18,8 prosent i 2024), administrasjon utgjorde 17,9 prosent (mot 18,7 prosent i 2024),

³ 15 506 er et vektet gjennomsnitt av antall deltakere ved vår- og høst-semester. Antall deltakere i 2025 er dermed ikke direkte sammenlignbart med antallet for 2024.

andre utgifter utgjorde 2,7 prosent (mot 1,8 prosent i 2024) og materiell utgjorde 2,3 prosent (mot 2,7 prosent i 2024).

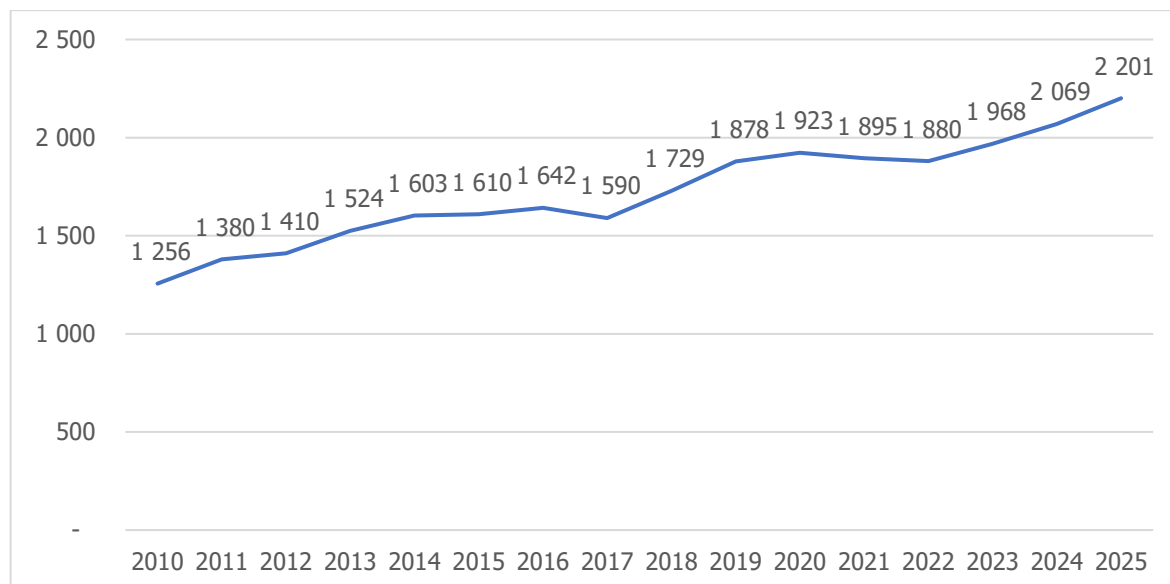
Figur 6. Utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter område. 2024 og 2025. Prosent.



Kilde: Beregningsutvalget

Figur 7 viser utviklingen i gjennomsnittlig utgift per undervisningstime i perioden 2010-2025. I 2025 var gjennomsnittlig utgift per undervisningstime 2 201 kroner. Det er en økning på 6,4 prosent sammenlignet med året før.

Figur 7. Gjennomsnittlig utgift per undervisningstime. 2010-2025. Kroner.

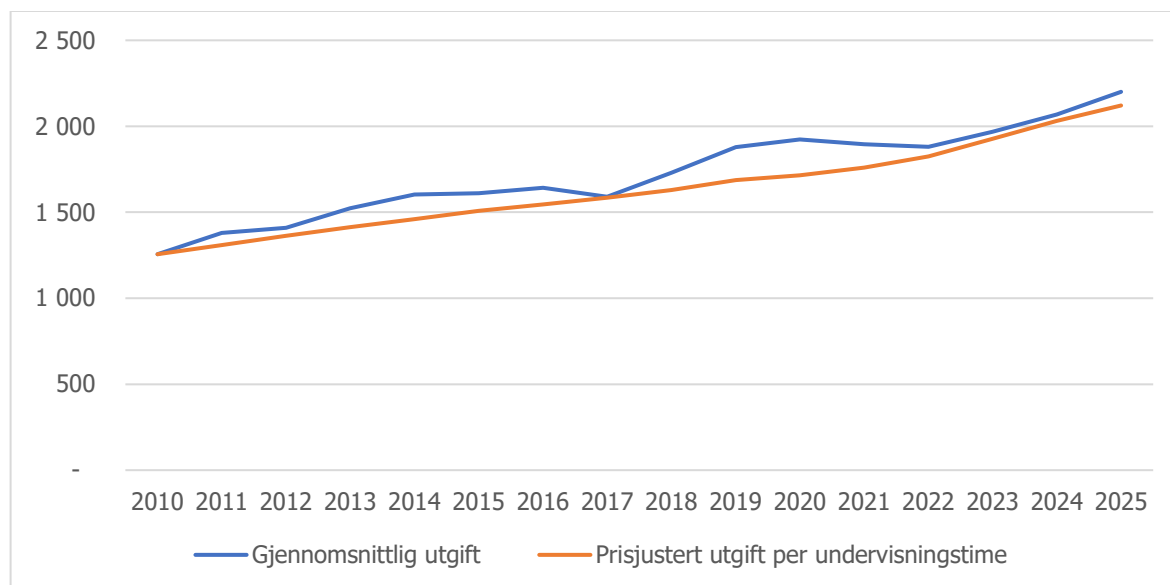


Kilde: Beregningsutvalget

Figur 8 er lik figur 7, men er også tilføyd en oransje linje som viser hvordan gjennomsnittlig utgift per undervisningstime hadde økt dersom den hadde fulgt lønnskomponenten i

kommunal deflator i denne perioden. Figuren illustrerer at utviklingen i gjennomsnittlig utgift per undervisningstime i stor grad følger utviklingen i lønnskomponenten i kommunal deflator.

Figur 8. Gjennomsnittlig utgift per undervisningstime og prisjustert utgift (lønnskomponenten i kommunal deflator) per undervisningstime. 2010-2025. Kroner⁴.



Kilde: Beregningsutvalget

Det er store forskjeller mellom utvalgskommunene når det gjelder gjennomsnittlig utgift per undervisningstime. Har man lav timepris, kan man dekke kostnadene med et lavere antall deltakere per gruppe. Er timeprisen derimot høy, vil man trenge flere deltakere for å få dekket utgiftene sine. Gruppestørrelsen varierer mye avhengig av deltakernes behov og er også avhengig av tilgang av deltakere og kommunestørrelse. Det vises til vedlegg 9 for utvalgskommunenes gjennomsnittlige utgift per undervisningstime.

Tabell 11 viser forholdet mellom samlede utgifter og inntekter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap i 2024 og 2025. I 2025 var samlede utgifter 1 023 292 494 kroner, og samlede inntekter 731 458 228 kroner. Fra 2024 til 2025 har utgiftene gått ned med 3,1 prosent, mens inntektene har gått ned med 16,6 prosent. Dette gir en dekningsgrad på 71,5 prosent, som er en nedgang på 11,6 prosentpoeng fra året før. Dette til tross for at tilskuddet ble justert opp fra 2024 til 2025 med om lag 4 prosent.

⁴ Her er lagt til grunn lønnskomponenten i kommunale deflator i det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi sin rapport fra november 2025.

Tabell 11. Dekningsgrad for norsktilskuddet. 2024 og 2025. Kroner og prosent.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Samlede utgifter	1 056 165 169	1 023 292 494	-32 872 675	-3,1
Samlede inntekter	877 400 258	731 458 228	-145 942 030	-16,6
Dekningsgrad	83,1 %	71,5 %		-11,6 (pp.)

Kilde: Beregningsutvalget

Nedgangen i dekningsgrad for norsktilskuddet fra 2024 til 2025 skyldes blant annet at:

- Bosettingen var betydelig lavere i 2025 enn i 2024. Mange ukrainere med kollektiv beskyttelse utløste tilskudd i 2024, og fortsatte i norskundervisningen i 2025.
- Volumet i undervisningen falt særlig andre halvår i 2025. Dermed forsvant noe av stordriftsfordelene. Kommunene er blitt flinke til å nedskalere tilbudet ved behov, men det tar likevel noe tid å bygge ned tilbudet.

Den lave dekningsgraden må samtidig ses i sammenheng med flere forhold. Dekningsgraden for norsktilskuddet har vært lav over flere år. Det er viktig å se dekningsgraden over flere år, fordi tilskudd som utbetales i ett år kan knytte seg til undervisning og utgifter som påløper året etter. Volumet av og sammensetningen til deltakerne i undervisningen har også betydning fordi tilskuddet utbetales etter ulike satser, for ulike grupper og årskull.

Både utgiftene og inntektene i kartleggingen er også sammensatte. Alle kommunens inntekter og utgifter knyttet til opplæring i norsk og samfunnskunnskap inngår i kartleggingen. Utgiftene omfatter undervisning til asylsøkere, arbeidsinnvandrere, familiegjenforente, utgifter til avvikling av norskprøver m.m., og inntektene omfatter andre tilskudd kommunen mottar i forbindelse med norskundervisningen, inntekter fra betalingslever, inntekter fra salg av plasser til andre kommuner osv. Den lave dekningsgraden må derfor sees i sammenheng med finansiering og utgifter også knyttet til de andre ordningene. For sammenhengen mellom inntekter og utgifter i FOV og norskopplæringen vises det til kapittel 4.4.

3. Utviklingen i utgifter og dekningsgrad for integreringstilskuddet

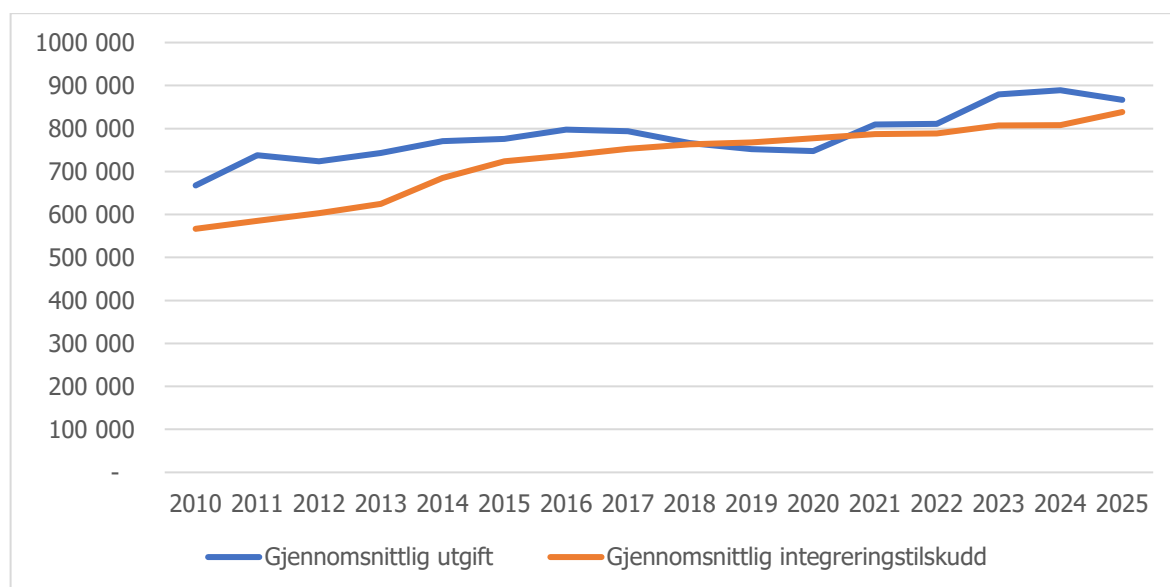
Kapittel 3 gir en kortfattet analyse av utviklingen i utgifter og dekningsgrad over tid (3.1), og fra 2024 til 2025 (3.2). Dette kapittelet handler om utgifter og dekningsgrad for integreringstilskuddet.

3.1. Utvikling i utgifter og dekningsgrad over tid

Beregningsutvalgets årlige kartlegginger utgjør en tidsserie, hvor oppdraget er å følge med på forholdet mellom kommunenes merutgifter og tilskuddene de får, og hvordan dette utvikler seg over tid. Det at kartleggingene utgjør en tidsserie er viktig, ettersom det alltid vil være feilkilder i de årlige kartleggingene, og store forskjeller i utgiftsnivået mellom kommunene. Når utvalget utfører samme kartlegging hvert år, og benytter samme metoder, gir det et rimelig sikkert bilde av utgiftsnivået og utgiftsutviklingen i kommunene over tid.

Figur 9 viser utviklingen i inntekter og utgifter fra 2010 til 2025. Den blå linjen viser gjennomsnittlig utgift til integreringstiltak og administrasjon, sosialhjelp, introduksjonsstønad og helse for femårsperioden. Den oransje linjen viser gjennomsnittlig tilskudd for femårsperioden som et vektet gjennomsnitt av ulike satser til enslige voksne, barn og enslige mindreårige. Mellomrommet mellom den blå og oransje linjen viser avviket fra en situasjon med 100 prosent dekningsgrad. Figuren illustrerer at trenden over tid har vært en jevn økning av utgiftene, til tross for store endringer og svingninger både i antall og grupper av flyktninger.

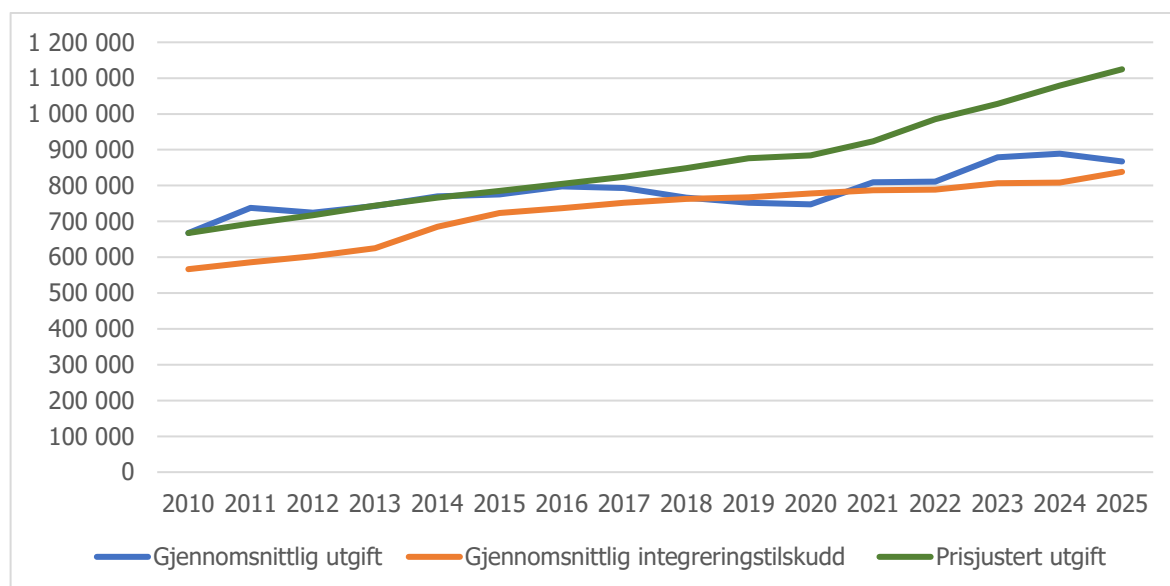
Figur 9. Gjennomsnittlig utgift per person for femårsperioden sammenlignet med gjennomsnittlig integreringstilskudd. 2010-2025. Kroner.



Kilde: Beregningsutvalget

Figur 10 er lik figur 9, men er også tilføyd en grønn linje som viser hvordan utgiftene hadde økt dersom de hadde fulgt kommunal deflator i perioden fra 2010 til 2025. Kommunal deflator er ikke alltid en like presis referanse fordi den måler samlet lønns- og prisvekst på mange områder. Figuren illustrerer likevel at økningen i utgiftsnivå i perioden fra 2010 til 2025 har vært lavere enn lønns- og prisveksten, målt ved kommunal deflator.

Figur 10. Gjennomsnittlig utgift per person for femårsperioden sammenlignet med gjennomsnittlig integreringstilskudd og prisjustert utgift. 2010-2025. Kroner.



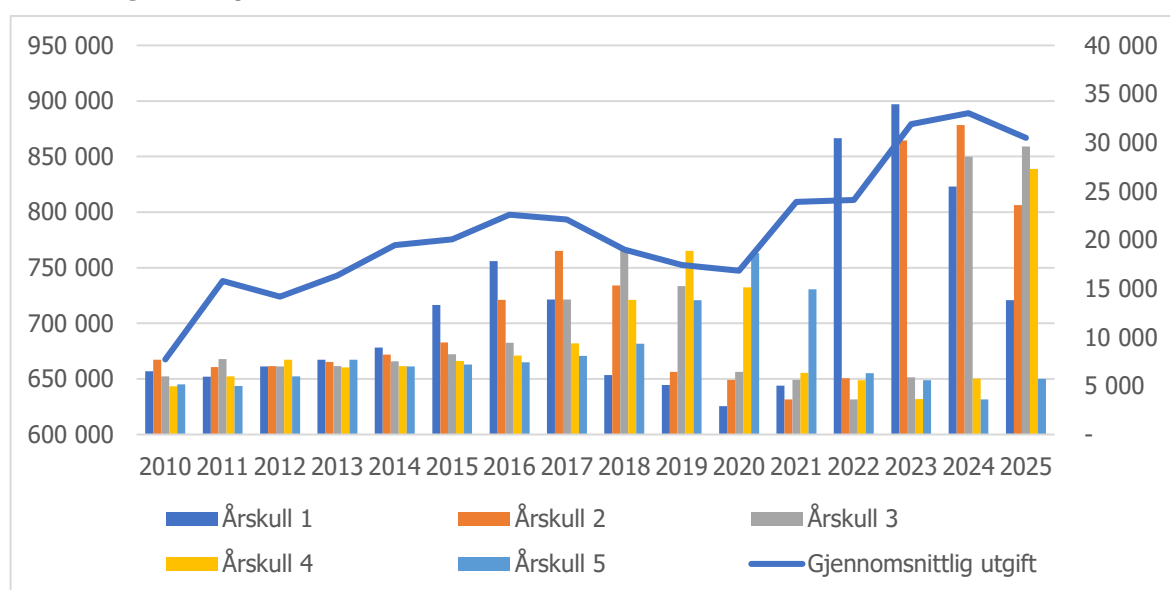
Kilde: Beregningsutvalget

Til tross for at det er en stabil og relativt jevn økning i gjennomsnittlig utgift over tid, vil utgiftsnivå variere fra år til år. Kommunenes utgifter avhenger blant annet av hvor mange flyktninger som er i målgruppen for integreringstilskuddet, hvem de er, hva som er behovene deres, hvordan de fordeler seg på årskullene i integreringstilskuddsperioden, og hvordan det går med integreringen. Kommunenes utgifter avhenger også av kommunene sine tiltak og resultater, hvordan kommunene greier å tilpasse tjenestekapasitet til et varierende volum, og ikke minst av rammefaktorer som arbeidsmarked, lovverk, lønns- og rentekostnader, og stønadssatser.

Beregningsutvalget erfarer at gjennomsnittlig utgift kan øke i en oppbyggingsfase, når det er mange flyktninger i det første årskullet, mye utgifter til etablering og livsopphold, og oppbemanning i kommunale tjenester. I perioder der målgruppen blir mindre og mange flyktninger er i de senere årskullene avhenger kommunenes utgifter av hvor mange som kommer i arbeid, eller er avhengig av livsoppholdsytelser, og om de har klart å tilpasse tjenestene etter til hvor mange nye flyktninger de bosetter.

Figur 11 viser gjennomsnittlig utgift (primærakse) og antall flyktninger i hvert enkelt årskull i målgruppen (sekundærakse) i perioden fra 2010 til 2025. Figuren illustrerer en tendens til at gjennomsnittlig utgift øker i en oppbyggingsfase. Samtidig er det tydelig at utgiftsnivået påvirkes av flere ulike faktorer.

Figur 11. Gjennomsnittlig utgift og fordeling av målgruppen på årskull. 2010-2025. Kroner og antall personer.

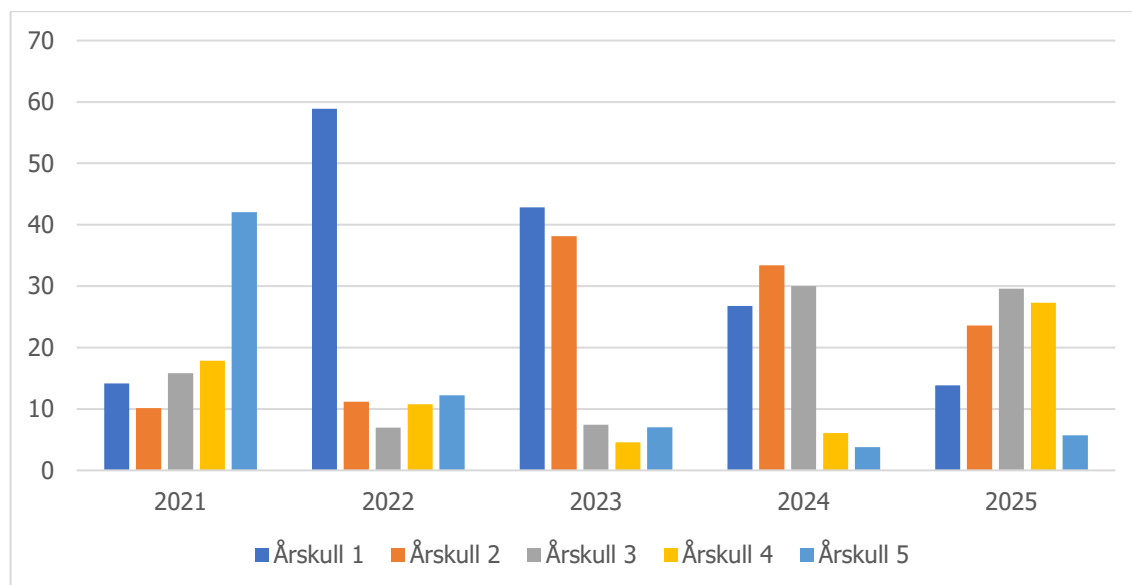


Kilde: IMDi og SSB

De tre neste figurene viser utviklingen i andre faktorer som kan være av betydning for endringer i utgiftsnivået fra år til år. Figur 12 viser hvert enkelt årskull sin andel av målgruppen for integreringstilskuddet de siste fem årene. I 2025 utgjør de fire årskullene fra og med 2022-kullet, altså de årskullene hvor flertallet er ukrainere med kollektiv beskyttelse, om lag 94 prosent av målgruppen, og 2021-kullet er det klart minste. Figur 13 viser

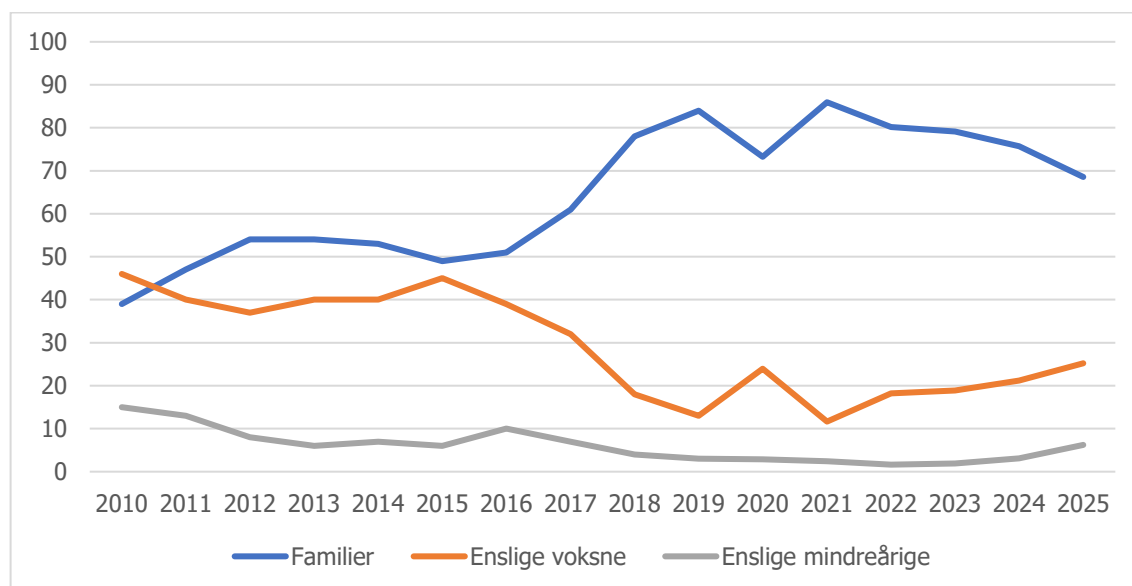
personsammensetningen for førstegangsbosatte fra og med 2010. De siste fem årene har den klart største andelen av førstegangsbosatte vært personer i familier (om lag 69 prosent i 2025). Figur 14 viser alderssammensetningen for målgruppen for integreringstilskuddet fra og med 2010. De siste fem årene har alderssammensetningen endret seg betydelig, med en økende andel eldre (om lag 5 prosent er 67 og over i 2025).

Figur 12. Fordeling av målgruppen på årskull. 2021-2025. Prosent.



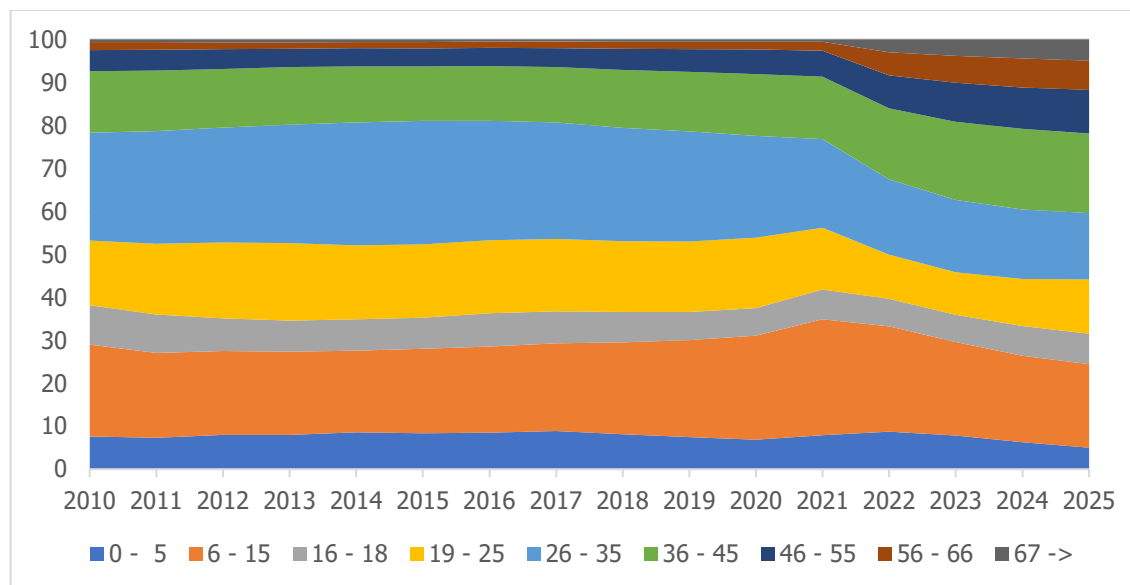
Kilde: IMDi og SSB

Figur 12. Andel personer i familier, enslige voksne og enslige mindreårige blant førstegangsbosatte. 2010-2025. Prosent.



Kilde: IMDi

Figur 13. Fordeling av målgruppen på alder. 2010-2025. Prosent.



Kilde: IMDi og SSB

Dekningsgraden er en funksjon både av utgiftsutviklingen, og i hvilken grad tilskuddene blir prisjustert fra år til år. Det vil aldri være en-til-en sammenheng mellom inntekter og utgifter ettersom kartleggingene alltid vil være for et foregående år, og innspillet til budsjettet gjelder året etter det. En eventuell justering av tilskuddssatser for å dekke opp for en eventuell underdekning i ett kartleggingsår, kommer derfor to år etter kartleggingsåret.

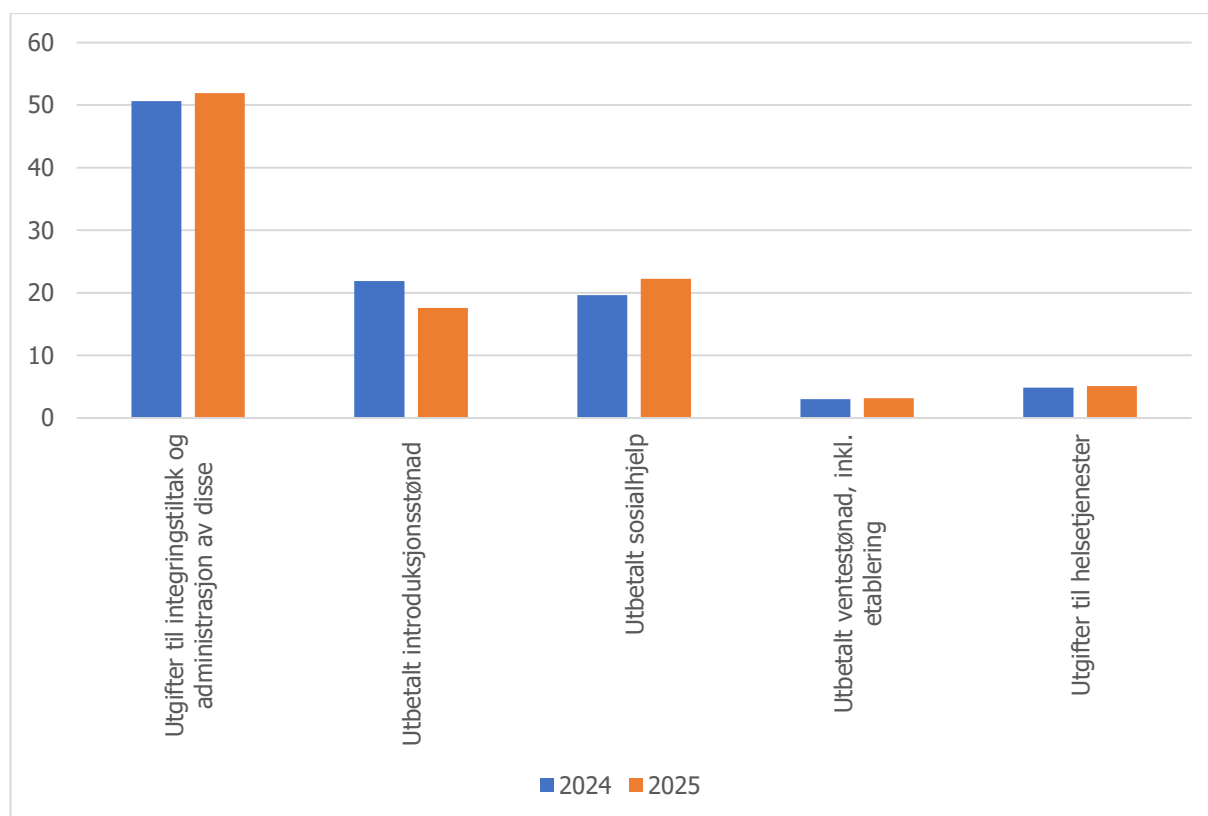
3.2. Utvikling i utgifter og dekningsgrad fra 2024 til 2025

Kapittel 2 beskrev kartleggingsresultatene for 2025. Dette delkapittelet beskriver hvordan utgiftene og dekningsgraden til integreringstilskuddet har endret seg fra 2024 til 2025.

Fra 2024 til 2025 har det vært en nedgang i gjennomsnittlig utgift på 2,5 prosent. Dekningsgraden har økt med 5,8 prosentpoeng, fra 90,9 prosent til 96,7 prosent. Fra 2024 til 2025 ble satsene for integreringstilskuddet justert opp med 3,9 prosent, mens foreløpig kommunal deflator for 2025 var 4,2 prosent.

Figur 15 viser fordelingen av utgifter i 2024 og 2025. Endringen i fordelingen av utgifter fra 2023 til 2024 har fortsatt fra 2024 til 2025. Fra 2024 til 2025 gikk utbetalt introduksjonsstønad som andel av utgiftene ned fra 21,9 prosent til 17,9 prosent. Utbetalt sosialhjelp som andel av utgiftene økte fra 19,6 til 22,2 prosent. Utbetalt sosialhjelp og ventestønad inkl. etablering økte fra til sammen 22,6 prosent til 25,4 prosent.

Figur 15. Fordeling av utgifter som blir dekket av integreringstilskuddet i 2024 og 2025. Prosent.



Kilde: Beregningsutvalget

Utvalget ønsker å peke følgende faktorer av betydning for utviklingen i utgifter og dekningsgrad:

- Utgiftene totalt sett er noe lavere enn året før, og det er noen endringer mellom utgiftsområdene. Både nivået og endringer mellom utgiftsområdene handler om hvor mange i målgruppen som er i hvilke faser av integreringsforløpet, i hvilket år, sammensetningen i gruppen og hvilke tjenester som utløses.
- Utgifter til utbetalt introduksjonsstønad har gått ned fra 2024 til 2025. Det skyldes at det er færre nyankomne i 2025 enn i 2024, og at flyktninger fra Ukraina i stor grad har korte introduksjonsprogram.
- Utgifter til utbetalt sosialhjelp økte kraftig fra 2023 til 2024 (med 34,7 prosent), og fortsatte å øke i 2025 (med 10,4 prosent). Økningen fra 2024 til 2025 er samlet for alle årskull, men knytter seg i stor grad til årskull 4. Økningen i utbetalt sosialhjelp er mindre enn nedgangen i utbetalt introduksjonsstønad.
- Integreringstilskuddet ble justert opp fra 2024 til 2025 med 3,9 prosent.

Utvikling i utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad

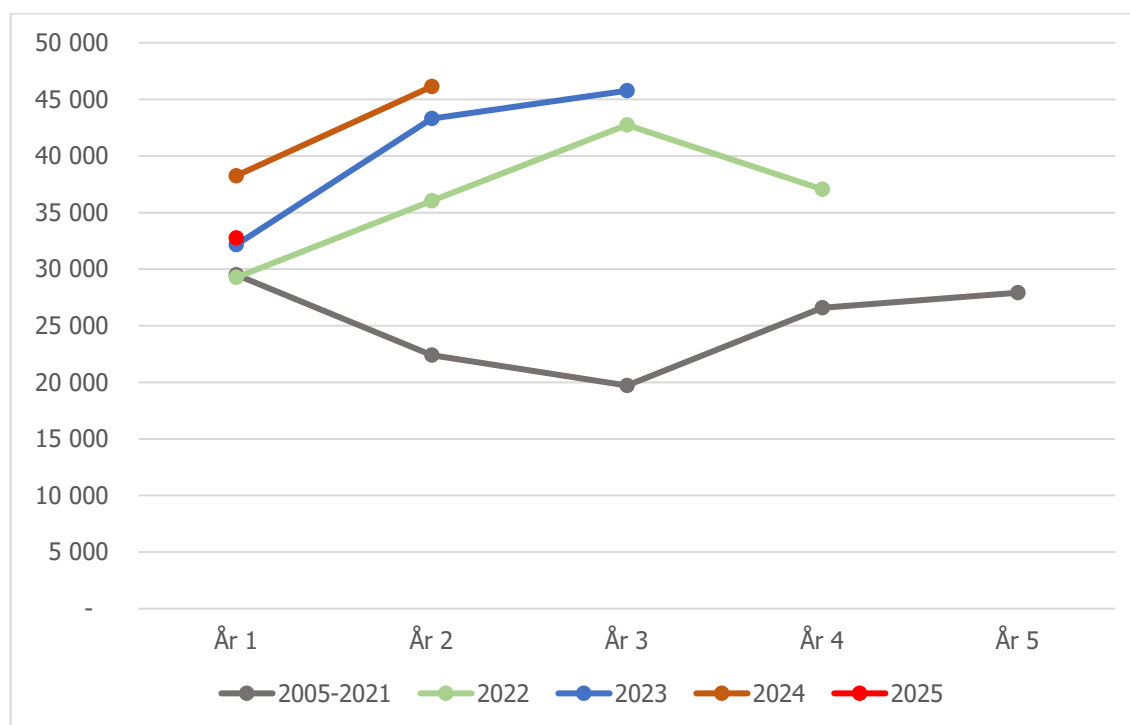
Kapittel 2 viste at det har vært en økning i utbetalt sosialhjelp fra 2024 til 2025 for alle årskullene i integreringstilskuddsperioden samlet, men at økningen har vært særlig stor for årskull 4. Det har vært en nedgang i utbetalt introduksjonsstønad for alle årskullene samlet,

men nedgangen har vært særlig stor for årskull 4. Dette henger sammen med at flyktninger fra Ukraina i hovedsak har korte introduksjonsprogram, og at personsammensetningen er annerledes enn for andre flyktninggrupper. I 2025 er det fire store årskull fra Ukraina i integreringstilskuddsperioden: 2022-kullet, 2023-kullet, 2024-kullet og 2025-kullet.

Erfaringstall fra og med kartleggingsåret 2005 viser at 2022-kullet skiller seg ganske markant fra tidligere årskull når det gjelder utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad. For årskullene 2005-2021 har utbetalt sosialhjelp vanligvis gått ned fra år 1 til år 3, før det igjen har gått opp i år 4 og 5. For 2022-kullet har imidlertid utbetalt sosialhjelp økt betydelig fra år 1 til år 3. Utbetalt sosialhjelp har gått ned igjen i år 4 sammenliknet med år 3, men er fortsatt betydelig høyere enn for tidligere årskull i år 4. Likeledes har utbetalt introduksjonsstønad for kullene 2005-2021 vanligvis økt fra år 1 til år 2, gått noe ned fra år 2 til år 3, og deretter gått betydelig ned for år 4 og år 5. For 2022-kullet har utbetalt introduksjonsstønad gått betydelig ned allerede fra år 2.

Figur 16 viser gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per år i integreringstilskuddsperioden for hvert årskull fra og med 2005. Alle beløp er prisjustert med kommunal deflator til 2025-nivå. Det er beregnet et gjennomsnitt av årskullene 2005-2021.

Figur 16. Gjennomsnittlig utbetalt sosialhjelp per år i integreringstilskuddsperioden. Årskull 2005-2025 (gjennomsnitt 2005-2021).

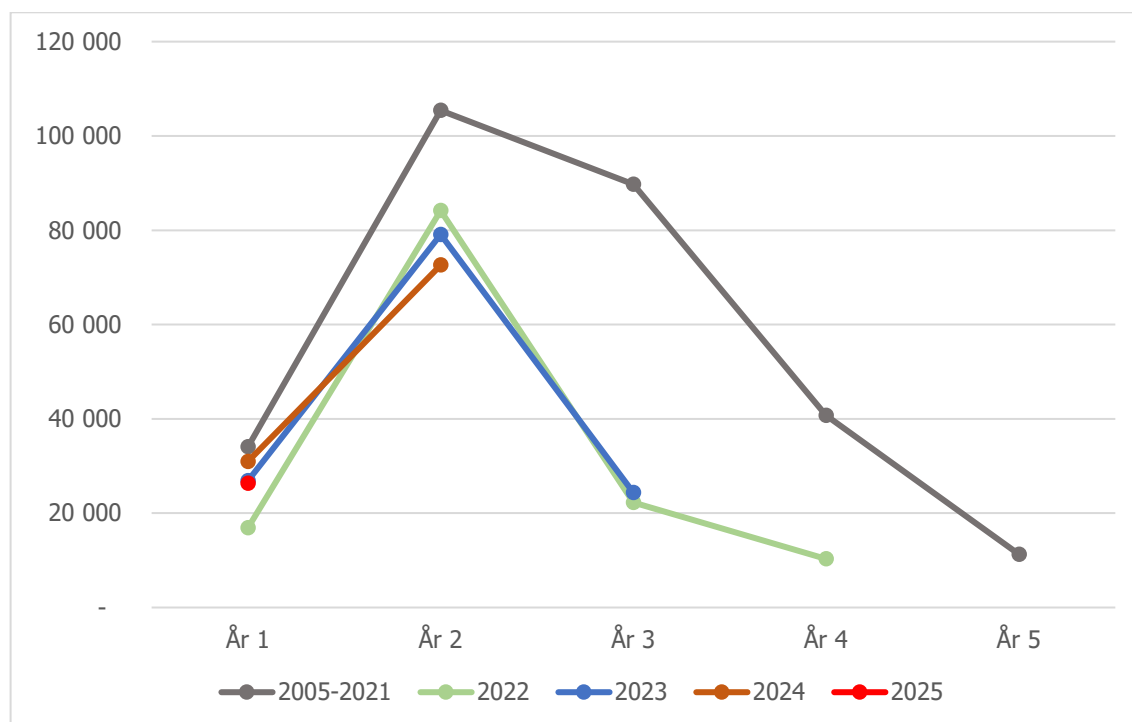


Kilde: Beregningsutvalget

2022-kullet skiller seg, som nevnt, fra foregående årskull, også når det gjelder utbetalt introduksjonsstønad. Figur 17 viser gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per år i integreringstilskuddsperioden for hvert årskull fra og med 2005. Også her er alle beløp

prisjustert med kommunal deflator til 2025-nivå. Det er beregnet et gjennomsnitt av årskullene 2005-2021.

Figur 17. Gjennomsnittlig utbetalt introduksjonsstønad per år i integreringstilskuddsperioden. Årskull 2005-2025 (gjennomsnitt 2005-2021).



Kilde: Beregningsutvalget

Endringen i utbetalt sosialhjelp og utbetalt introduksjonsstønad gir en nedgang i utgifter i 2025. Nedgangen i utbetalt introduksjonsstønad er større enn økningen i utbetalt sosialhjelp, både for hele femårskullet og for årskull 4. Nedgangen knyttet til årskull 4 kan delvis skyldes at sysselsettingsgraden er høyere for 2022-kullet i år 4 av integreringstilskuddsperioden (i 2025), enn for eksempel 2021-kullet i år 4 (i 2024), og 2020-kullet i år 4 (i 2023).⁵

⁵ SSB, Microdata.no. 56,3 prosent blant personer 20-66 år i 2022-kullet i 2025, vs. 36,0 prosent i 2021-kullet i 2024 og 40,3 prosent i 2020-kullet i 2023. Årskull definert etter oppholdsdato.

4. Rammeverk og metode

Kapittel 4 beskriver kartleggingens rammeverk og metode. De ulike delkapitlene beskriver henholdsvis 4.1 Beregningsutvalgets mandat (4.1), målgruppene for kartleggingen (4.2), tilskuddsordningene som omfattes av kartleggingen (4.3) og kartleggingsmetoden (4.4).

4.1. Mandat

Mandatet for Beregningsutvalget er⁶:

Beregningsutvalget skal hvert år kartlegge kommunenes utgifter til bosetting og integrering. Kartleggingen må tilpasses det til enhver tid gjeldende regelverk.

Beregningsutvalget ble opprettet av Kommunal- og arbeidsdepartementet i 1991 som en oppfølging av St. meld. 61 (1989-90). Utvalget har hvert år siden 1991 kartlagt kommunene sine utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag. En ser utgiftene opp mot integreringstilskuddet, særskilt tilskudd og norsktilskuddet. Målet er å gi en så korrekt framstilling som mulig av utgiftene til målgruppen som utløser tilskuddene. Resultatet av kartleggingen inngår i regjeringen sine avgjørelser for tilskuddsordningene sine satser.

Beregningsutvalget drøfter og analyserer resultatene fra kartleggingen og gir en forklaring på årsakene til eventuelle endringer i utgiftene til kommunene. Beregningsutvalget skal også analysere utgiftene over tid.

Integreringstilskuddet og særskilt tilskudd for bosetting av enslige mindreårige flyktninger

Det året flyktningene bosettes i kommunene og i de fire neste årene, skal integreringstilskuddet (og særskilt tilskudd for bosetting av enslige mindreårige flyktninger) dekke kommunenes gjennomsnittlige utgifter til bosetting og integrering. Dette inkluderer utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, sosialhjelp, introduksjonsstønad, etablering og ventestønad, og helsetjenester til flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag.

Beregningsutvalget gjennomfører en egen undersøkelse for å kartlegge utgiftene til integreringstiltak og administrasjon av disse (hovedundersøkelsen). Utgiftene blir kartlagt

⁶ Det vises til vedlegg 1 for hele mandatet.

ved hjelp av spørreskjemaer til utvalgskommunene. Grunnen er at det ikke er mulig å hente opplysningene direkte fra eksisterende kommunerapportering. Om lag 20 kommuner deltar i kartleggingen hvert år. I 2025 deltok 24 kommuner i kartleggingen. En tar hensyn til størrelse, geografisk spredning og at de samlet har bosatt en stor nok del av målgruppen.

Utgiftsområdene som blir kartlagt i hovedundersøkelsen er:

- Sosial rådgivning og veiledning
- Introduksjonsprogram
- Forberedende opplæring for voksne (FOV)
- Kvalifiseringsprogram (KVP)
- Sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening
- Boliger og boligadministrasjon
- Pleie og omsorg i hjemmet, aktivisering og støttekontakt
- Barne- og ungdomsvern
- Ekstratiltak i grunnskolen
- Barnehage
- Felleskostnader
- Kultur- og ungdomstiltak

Beregningsutvalget kartlegger kommunenes netto driftsutgifter. Statstilskudd (med unntak fra integreringstilskudd, særskilt tilskudd og norsktilskudd), refusjoner, salgs- og leieinntekter og andre inntekter blir trukket fra brutto driftsutgifter.

Utgiftene til sosialhjelp og introduksjonsstøtte blir innhentet ved hjelp av KOSTRA-tall som Statistisk sentralbyrå (SSB) arbeider med.

Norsktilskuddet

Kommunene blir tildelt et persontilskudd for å dekke utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Beregningsutvalget gjennomfører en undersøkelse for å kartlegge utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap (voksenopplæringsundersøkelsen). Utgiftene blir kartlagt ved hjelp av spørreskjemaer til utvalgskommunene. Opplysningene som er innhentet via spørreskjemaet kan deles inn i tre hovedkategorier; omfang, utgifter og inntekter.

Beregningsutvalgets sammensetning

Beregningsutvalget består av fire representanter fra kommunesektoren, og fire representanter fra staten. Utvalget hadde i kartleggingsperioden følgende sammensetning:

Fra staten:

- Benedicte Falch-Monsen, utvalgsleder og fagdirektør, IMDi
- Tor Håkon Skomsvold, direktør, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

- Marte Kari Huse, seniorrådgiver, Statsforvalteren i Innlandet
- Hanna Maria Krange, avdelingsdirektør, Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse

Fra kommunesektoren:

- Nina Gran, fagleder, Kommunesektorens organisasjon (KS)
- Rune Bye, avdelingsdirektør, KS
- Inger Marie Karto, økonomirådgiver, Sandefjord kommune
- Jon Erik Rønning, avdelingsleder, Lillehammer kommune

Hedda Kyrkjerud og Xavier Taylor Larsen, IMDi, har vært utvalgssekretærer. SSB har utarbeidet nasjonale tall på sosialhjelp og introduksjonsstønad.

4.2. Målgrupper

Beregningsutvalgets kartlegginger har to ulike målgrupper. Beregningsutvalget skal kartlegge kommunenes utgifter til personer som utløser integreringstilskudd. Den ene målgruppen er derfor flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag, personer med midlertidig kollektiv beskyttelse, personer som har kommet på familieinnvandring med disse og barn født inntil seks måneder etter at mor er bosatt i en kommune. Enslige mindreårige som utløser integreringstilskudd utgjør en undergruppe i denne målgruppen.

Beregningsutvalget skal også kartlegge kommunenes utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Målgruppen for kartleggingen av utgiftene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap skiller seg fra målgruppen for integreringstilskudd. Målgruppen i denne kartleggingen er alle som deltar i opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Tabell 13 viser en oversikt over størrelsen og sammensetningen til målgruppen for integreringstilskudd. Antallet personer som utløste integreringstilskudd i 2025 er 100 025 på landsbasis. Dette er en økning på 5,1 prosent sammenlignet med året før. Økningen skyldes at antallet førstegangsbosatte som kom inn i målgruppen i 2025-kullet er vesentlig høyere enn antallet personer som gikk ut av målgruppen i 2019-kullet. Det er en nedgang i antallet førstegangsbosatte på 50,8 prosent sammenlignet med 2024.

Tabell 13. Størrelse og sammensetning av målgruppen som utløser integreringstilskudd. 2024 og 2025. Antall personer.

	2024	2025	Endring	Prosentvis endring
Antall personer i målgruppen, hele landet (SSB)	95 195	100 025	4 830	5,1
Antall personer i målgruppen, valgskommunene (SSB)	25 501	28 809	3 308	13,0
Antall EM i målgruppen, hele landet (SSB)	2 166	2 774	608	28,1
Antall EM i målgruppen, valgskommunene (SSB)*	970	1 166	196	20,2
Antall førstegangsboatte, hele landet (IMDi)**	25 618	12 596	-13 022	-50,8
-hvorav personer i familier	19 392	8 631	-10 761	-55,5
-hvorav enslige voksne	5 429	3 173	-2 256	41,6
-hvorav enslige mindreårige	797	784	-13	-1,6
Antall førstegangsboatte, valgskommunene (kommunenestall)	7 737	4 024	-3 713	-48,0

* Inkl. samtlige valgskommuner, også de som ikke er med i beregning av utgifter til enslige mindreårige

** Ekskl. familiegjenforente

Kilde: SSB, IMDi og Beregningsutvalget

Størrelsen på målgruppen i valgskommunene øker med 13 prosent fra 25 501 personer i 2024 til 28 809 personer i 2025. Av det totale antallet flyktninger som utløser integreringstilskudd, bor 28,8 prosent i valgskommunene i 2025, mot 26,8 prosent i 2024, som er en oppgang på 2,0 prosentpoeng. Det var 22 kommuner med i utvalget i 2025, mot 24 kommuner i 2024.

4.3. Tilskuddsordninger

Integreringstilskudd

Integreringstilskuddet skal dekke kommunene sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, sosialhjelp og introduksjonsstønad for flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag. Beregningsutvalget kartlegger femårsperioden hvor personene utløser tilskudd.

Integreringstiltak er tjenester som sosial rådgivning og veiledning, introduksjonsprogram, FOV, kvalifiseringsprogram, sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening, boliger og boligadministrasjon, pleie og omsorg i hjemmet, aktivisering og støttekontakt, barnevern, ekstratiltak i grunnskolen, kultur og ungdomstiltak og barnehage. Tabell 14 viser satsene for integreringstilskuddet for år 1-5. Satsene ble oppjustert fra 2024 til 2025.

Tabell 14. Integreringstilskudd etter antall år bosatt i Norge. 2021-2025. Kroner.

	1 år	2 år	3 år	4 år	5 år	Totalt
2021	241 000 (enslige voksne)	249 000	177 300	88 000	72 000	827 300 (enslige voksne)
	187 000 (enslige mindreårige)					773 300 (enslige mindreårige)
	194 300 (voksne og barn)					780 600 (voksne og barn)
2022	234 900 (enslige voksne)	243 100	172 900	85 700	70 200	806 800 (enslige voksne)
	182 300 (enslige mindreårige)					754 200 (enslige mindreårige)
	189 400 (voksne og barn)					761 300 (voksne og barn)
2023	241 100 (enslige voksne)	249 500	177 400	88 000	72 000	828 000 (enslige voksne)
	187 000 (enslige mindreårige)					773 900 (enslige mindreårige)
	194 400 (andre)					781 300 (voksne og barn)
2024	241 100 (enslige voksne)	249 500	177 400	88 000	72 000	828 000 (enslige voksne)
	187 000 (enslige mindreårige)					773 900 (enslige mindreårige)
	194 400 (andre)					781 300 (voksne og barn)
2025	250 500 (enslige voksne)	259 200	184 300	91 400	74 800	860 200 (enslige voksne)
	194 300 (enslige mindreårige)					804 000 (enslige mindreårige)
	202 000 (voksne og barn)					811 700 (voksne og barn)

Kilde: IMDi

For personer som kommer på familieinnvandring til personer som har fått opphold på humanitært grunnlag, får kommunen tre år med integreringstilskudd. Barn som blir født innen seks måneder etter at mor ble bosatt i en kommune er også i målgruppen for integreringstilskudd. For personer over 60 år og barn i alderen 0-5 år utbetaler man i tillegg eldretilskudd og barnehagetilskudd i bosettingsåret. Satsen for eldretilskudd var 187 600 kroner per person i 2025. Satsen for barnehagetilskudd var 28 9800 kroner per barn.

Tabell 15. Ekstratilskudd i tillegg til integreringstilskuddet. 2025. Kroner.

	Utbetalinger	Sats 2025
Tilskudd 1 for personer med nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker	Engangstilskudd	204 100
Tilskudd 2 for personer med alvorlig nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker	Årlig maksbeløp, maksimalt 10 år	1 692 000
Eldretilskudd per person over 60 år	Engangstilskudd	187 600
Barnehagetilskudd per barn i alderen 0-5 år	Engangstilskudd	28 900
Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige, 0-16 år	Årlig	1 059 100
Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige, 17-20 år	Årlig	667 900

Kilde: IMDi

Særskilt tilskudd

Målgruppen for særskilt tilskudd er alle barn og unge under 18 år som kommer til landet uten foreldre eller andre voksne med foreldreansvar. Kommunene mottar særskilt tilskudd selv om personene har fylt 18 år ved bosetting, gitt at vedkommende var registrert som enslig mindreårig ved innkomst til landet og at vedkommende var under 18 år på vedtakstidspunktet. Tilskuddet blir utbetalt fra og med den måneden vedkommende blir bosatt i en kommune, og til og med det året den enslige mindreårige fyller 20 år. I bosettingsåret differensieres det særskilte tilskuddet etter bosettingstidspunkt. Undersøkelsen omfatter personer som utløser både integreringstilskudd og særskilt tilskudd for kartleggingsåret.

I 2017 ble refusjonsordningen for kommunale barnevernsutgifter for enslige mindreårige avviklet. Midlene ble overført til IMDI sitt særskilte tilskudd, og satsene ble kraftig oppjustert. Tilskuddet har to satser. For enslige mindreårige i alderen 0-16 år mottar kommunene en høy sats som i kartleggingsåret var 1 059 100 kroner per person. For enslige mindreårige i alderen 17-20 år mottar kommunene en lav sats på 667 900 500 kroner i kartleggingsåret. Tilskuddet ble justert ned fra 2024 til 2025.

Norsktilskudd

Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere er et persontilskudd fordelt over tre år. Tilskuddet blir utbetalt i to satser. Lav sats gjelder personer fra Vest-Europa, Nord-Amerika, Australia og New Zealand. Personer fra nordiske land utløser ikke tilskudd. Personer som utløser høy sats er personer som kommer fra Afrika, Asia, Oseania (unntatt Australia og New Zealand), Øst-Europa, Sør-Amerika og Mellom-Amerika.

Tabell 16. Satser for tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. 2024 og 2025. Kroner.

År	Satser fra og med 2024		Satser fra og med 2025	
	Lav sats	Høy sats	Lav sats	Høy sats
År 1	16 800	39 700	17 500	41 200
År 2	30 600	78 900	31 800	82 000
År 3	19 100	54 400	19 800	56 500
Sum	66 500	173 000	69 100	179 700

Kilde: IMDI

Tilskudd til opplæring i norsk for voksne personer med kollektiv beskyttelse er et persontilskudd fordelt på et år. Tilskuddet har bare en sats, som i 2025 var 50 300 kroner. Det kan fattes vedtak om utvidet opplæring i inntil 6 måneder av gangen. Dersom kommunen fatter vedtak om utvidet norskopplæring, vil dette utløse tilskudd på 29 700 kroner per vedtak om utvidet norskopplæring.

I tillegg til persontilskudd blir det utbetalt et grunntilskudd til kommuner som per. 15. januar 2025 hadde mellom 1-3 deltakere (242 100 kroner) og 4-150 deltakere (721 700 kroner) for innbyggere i personkretsen for rett og plikt, eller bare rett, til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Formålet med tilskuddet er å bedre økonomiske rammevilkår for små og mellomstore kommuner når det gjelder norskopplæring. Satsene ble oppjustert fra 2024 til 2025.

4.4. Kartleggingsmetode

Beregningsutvalget kartlegger utgifter som er relevante for tre statlige tilskudd: integreringstilskuddet, særskilt tilskudd for bosetting av enslige mindreårige og norsktilskuddet (tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, og tilskudd til opplæring i norsk for voksne personer med kollektiv beskyttelse).

Integreringstilskuddet skal dekke kommunene sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse, sosialhjelp og introduksjonsstønad i fem år fra bosettingsåret. Kommunene sine gjennomsnittlige utgifter til integreringstilskudd og administrasjon av disse kartlegges over et år. For å kunne sammenligne utgiftene med samlet tilskudd over hele femårsperioden blir utgiftene multiplisert med fem år.

Utgiftene til integreringstiltak og administrasjon av disse blir kartlagt ved hjelp av spørreskjemaer til om lag 20 utvalgskommuner (22 kommuner i 2025 for å dekke en viss andel av målgruppen). Utgifter til sosialhjelp og introduksjonsstønad blir innhentet ved hjelp av KOSTRA-tall, og er utarbeidet av SSB. Beregningsutvalget har i 2025 kartlagt kommunenes utgifter til helse ved hjelp av et eget spørreskjema til kommunene. Denne kartleggingen er beskrevet i en egen rapport. Gjennomsnittsbeløpet er tatt inn som en oppdatert del av utgiftene som dekkes av integreringstilskuddet.

Utgiftene til norskopplæring blir kartlagt i et eget spørreskjema i de samme utvalgskommunene. Kartleggingen danner grunnlag for å beregne utgifter per undervisningstime og dekningsgraden til norsktilskuddet. I rapporten presenteres nominelle beløp med mindre en opplyser om noe annet.

Dette delkapittelet beskriver datagrunnlaget og utvalget sin kartleggingsmetode, samt vurdering av datakvalitet.

Integreringstiltak og administrasjon av disse

Beregningsutvalget kartlegger kommunene sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse gjennom en spørreundersøkelse som blir utfyllt av utvalgskommunene. Kommunene får systematisk veiledning til utfylling og innrapportering. Årsaken til at en benytter spørreskjema er at opplysningene ikke er mulig å hente ut opplysningene direkte fra allerede eksisterende kommune-stat-rapportering (KOSTRA). Spørreskjema er utarbeidet av Beregningsutvalget, og justeres ved behov.

I hver kommune blir det oppnevnt en kontaktperson som har ansvar for å koordinere arbeidet med innhenting av opplysninger fra de ulike tjenesteområdene. Hvert år blir utvalgskommunene invitert til et oppstartseminar (i desember eller januar). På seminaret blir deltakerne orientert om bakgrunnen for utvalgsarbeidet og opplegget for gjennomføring av datainnsamlingen.

Beregningsutvalget besøker utvalgskommunene i februar eller mars for å bistå med datainnsamlingen fra de ulike kommunale tjenesteområdene. Foreløpige utfylt skjema blir sendt til Beregningsutvalget, som gjennomgår skjemaet både før og etter kommunebesøket. Beregningsutvalget stiller spørsmål og ber om tilleggsinformasjon om det er noe som er uklart, for å redusere usikkerhet i resultatene.

Utgiftsområdene som blir kartlagt

I spørreskjemaet blir kommunene bedt om å oppgi faktiske regnskapstall eller anslå hvor stor del av den samlede kapasiteten innenfor de ulike tjenesteområdene som i kartleggingsåret var brukt på målgruppen. Om kommunen ikke kjenner til faktiske regnskapstall benytter en to ulike framgangsmåter:

- 1) Identifisere faktisk ressursbruk, ved å vurdere hvor mange årsverk ved de aktuelle kontorene ble brukt til håndtering av målgruppen, og deretter beregne hvor stor del dette utgjør av totalt antall årsverk. Metoden har vært aktuell for små kommuner og/eller kommuner med oversiktlig organisering av tjenestene til målgruppen.
- 2) Bruke kommunene sine opplysninger om målgruppen sin del av det totale antallet klienter/brukere for å beregne kapasitetsandelen. Først finner kommunene opplysninger om hvor mange klienter/brukere det er totalt, og deretter hvor mange av disse er i målgruppen. Kommunen kan vurdere å vekte målgruppen sin del ut fra hvor mye tid som i gjennomsnitt blir brukt per klient/bruker i målgruppen sett i forhold til gjennomsnittet for de andre klientene/brukerne, og i tillegg vurdere hvor stor del av målgruppen som benytter tjenestene bare deler av året.

Tjenestene som inngår i spørreundersøkelsen, er:

Sosial rådgivning og veiledning

I kommuner som har særskilt organisering av flyktningetjenester, for eksempel flyktningkontor, flyktningkonsulent eller lignende, er det enklere å skille ut kostnadene til administrasjon og tiltak innenfor sosialtjenestene. Tjenestene blir ført på KOSTRA-funksjon 242. I kommuner som ikke har særskilt organisering, må kommunene finne frem til målgruppen sin andel av tjenestekapasiteten på de ulike områdene.

Når data fra SSB foreligger etter KOSTRA-publiseringsen i midten av mars, får utvalget en oversikt over antall sosialhjelpsmottakere i utvalgskommunene. Det er etter kommunene sin frist for innsending av skjemaene. De største kommunene teller mest, og det er særlig der det er vanskeligst å ha oversikt over antall sosialhjelpsmottakere som er i målgruppen.

Beregningsutvalget sjekker derfor kommunenes egne tall opp mot SSB-tallene, og gjør eventuelle endringer i kommuneskjemaet etter KOSTRA-publiseringsen i samråd med kommunene.

Under denne delen i skjemaene oppgir kommunene også støtte til livsopphold og etablering, som ikke er klientført (kommunal stønad til livsopphold og etablering, KOSTRA-funksjon 281). I kartleggingen for 2025 er disse utgiftene trukket ut og behandlet som eget element (se omtale under overskrift Ventestønad, inkludert etablering).

Introduksjonsprogram

Utgiftene som er direkte tilknyttet å tilrettelegge for gjennomføringen av introduksjonsordningen og oppfølging av deltakere, er tilknyttet en særskilt tjeneste for målgruppen og er ført på egen KOSTRA-funksjon 275. Her er det også mulig å kontrollere tallene opp mot registreringer i NIR og SSBs KOSTRA-rapportering.

Forberedende opplæring for voksne (FOV)

Det er flere flyktninger som mangler grunnskoleopplæring eller har for svake grunnleggende ferdigheter til å kunne klare seg i utdannelsessystemet eller i arbeidslivet. Her må kommunene finne ut hvor mange deltakere i FOV som er i målgruppen for integreringstilskuddet og beregne hvor stor del av utgiftene som er knyttet til dem, ved å beregne en andel av tjenestekapasiteten. Utgiftene føres på KOSTRA-funksjon 213. Fra 01.07.2025 har læreplanene i norsk etter integreringsloven vært sidestilt med læreplanene i FOV. Det innebærer at elever som har vedtak om norsk etter integreringsloven og utløser norsktilskudd, kan få undervisningen sin i FOV, etter læreplan i FOV. Det er ulikt fra kommune til kommune hvordan de organiserer undervisningen og hvilket tilbud personer i målgruppen får. Sidestilling av læreplanene får konsekvenser både for kartleggingen av kommunenes utgifter til bosetting og integrering av personer som utløser integreringstilskudd, og for kartleggingen av utgifter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kommunene må finne ut hvor mye deltakere i målgruppen har utløst i norsktilskudd i kartleggingsåret, som kan knyttes til undervisning i FOV. Det vises også til nærmere omtale under særskilte problemstillinger senere i kapitlet.

Kvalifiseringsprogrammer (KVP)

SSB leverer data over kommunene sine utbetalinger av kvalifiseringsstønad til målgruppen. Tidligere var det et øremerkede tilskudd til Kvalifiseringsprogrammet, men fra 2011 ble finansieringen en del av rammetilskuddet til kommunene. Beregningsutvalget trekker fra statlig finansiering per deltaker som er lagt inn i rammetilskuddet og som er prisjustert.

Sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening

Det er enkelt å identifisere utgifter til særskilte tiltak for målgruppen, men generelle tiltak er vanskeligere å beregne. Det er lite utgifter til sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering og arbeidstrening fordi utgiftene i hovedsak blir rapportert gjennom introduksjonsordningen, kvalifiseringsprogrammet og FOV.

Boliger og boligadministrasjon

Utgifter til bolig blir kartlagt ved å telle boliger til målgruppen og gi et anslag av markedsverdien og driftskostnadene. Både eide og leide boliger kartlegges i denne delen. I tillegg kommer målgruppen sin del av utgifter til administrative oppgaver. I noen tilfeller er det vanskelig å finne ut hvor mange boliger som reelt er disponert til målgruppen, og arbeidet med boligadministrasjon er ofte spredt på flere tjenestesteder.

Det inngår en kalkulatorisk rente på investert kapital i beregningen av nettoutgiftene til utleie av kommunale boliger. Årlig blir kalkylerenten oppdatert basert på gjennomsnittlig 5-årig swaprente som er beregnet av Kommunalbanken. I tillegg kommer et risikotillegg på 1 prosent for flyktningeboliger.

Pleie og omsorg i hjemmet, aktivisering og støttekontakt

Dette er individbaserte tiltak til personer i målgruppen minus del av statlig tilskudd til ressurskrevende brukere. Utgifter til helsetjenester blir holdt utenfor i denne delen.

Helsetjenester

Fra 1996/1997 har utgiftene til kommunens helsetjenester per person i målgruppen blitt prisjustert, men i 2025 er disse kartlagt på nytt ved hjelp av en egen undersøkelse. Se omtale nedenfor under særskilte problemstillinger, og egen rapport om utgiftene til helsetjenester.

Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige

Kommuner som bosetter enslige mindreårige, får i tillegg til integreringstilskuddet et særskilt tilskudd. Utvalget kartlegger hvor mange enslige mindreårige som er i målgruppen for både integreringstilskudd og særskilt tilskudd og hvor mye særskilt tilskudd kommunen mottar for kartleggingsåret. Tilskuddsbeløpet blir trukket fra de totale utgiftene som er oppgitt i skjemaet.

Barnevern

Utvalget kartlegger utgiftene til barn i målgruppen med tiltak i barnevernet. I mindre kommuner er det som regel god oversikt over hvor mye utgifter som går til målgruppen, mens det i større kommuner kan være større usikkerhet rundt beregningen av målgruppen sin andel av utgiftene innenfor administrasjon av barnevernstjenestene. Utgiftene rapporteres på KOSTRA-funksjon 244, 251 og 252.

Ekstratiltak i grunnskolen

Kommunene rapporterer målgruppen sin del av kostnadene til alle ekstratiltak til målgruppen. Beregningsutvalget trekker fra prisjustert statlig finansiering per grunnskoleelev, som er lagt inn i rammetilskuddet.

Kultur- og ungdomstiltak

Siden 2019 blir utgiftene til kultur- og ungdomstiltak per person i målgruppen beregnet ut fra data fra tidligere år, og deretter prisjustert.

Barnehage

Her blir målgruppen sin del av nettoutgifter til veiledning og ekstrahjelp i barnehagen kartlagt. Nettokostnader for drifts-, lokal- og skyssutgifter anses å være dekket av rammetilskuddet, og er ikke med kartleggingen. Beregningsutvalget trekker fra barnehagetilskuddet som blir utbetalt sammen med integreringstilskuddet for barn som er 0-5 år i bosettingsåret.

Felleskostnader og andre kostnader

Ved beregning av målgruppen sin del av nettoutgifter av felleskostnadene tas det som regel utgangspunkt i målgruppen sin andel av befolkningen. Hvordan kommunene er organisert og praksisen kommunene har for kostnadsfordeling påvirker hva kommunene fører på dette punktet. Under dette punktet kan kommunene også føre utgifter som det ikke er med andre steder i skjemaet.

Beregning av gjennomsnittlig utgift per person

For å beregne gjennomsnittlig utgift per person i målgruppen er utgiftene summert for alle utvalgskommunene og delt på antall personer i målgruppen som er bosatt i utvalgskommunene. Kommuner med mange personer i målgruppen har større betydning for resultatet enn kommuner med få i målgruppen. Beløpet blir multiplisert med fem år for å få utgifter over femårsperioden hvor flyktningene utløser integreringstilskudd.

Årskullene blir ikke vektet etter størrelse. Om årskull 2 utgjør en høyere andel av målgruppen, og årskull 2 er dyrere enn de andre årskullene i gjennomsnitt, vil det bety at de beregnede utgiftene gjennom hele perioden blir overvurdert. Motsatt vil de beregnede utgiftene bli undervurdert dersom for eksempel årskull 5 med lavere utgifter per person utgjør en høyere andel av målgruppen. I kartleggingen av integreringstiltak og administrasjon av disse er det ikke tallgrunnlag til å skille utgiftene mellom årskullene siden utgiftene er tilknyttet tjenestene og ikke den enkelte flyktning. Over tid vil dette utjevnes, men enkelte år kan dekningsgraden bli påvirket. Utgifter til etablering og ikke-klientførte utgifter til livsopphold er trukket ut og behandlet for seg, på samme måte som sosialhjelpsutgifter år 1, og er ikke multiplisert med fem.

Beregningsutvalget kartlegger netto driftsutgifter. Statstilskudd, bortsett fra integreringstilskuddet, refusjoner, salgs- og leieinntekter og andre inntekter blir trukket fra brutto driftsutgifter på de enkelte områdene som inngår i undersøkelsen. Det korrigeres blant annet for de øremerkede/personrettede tilskuddene. Eksempler er særskilte refusjoner innen barnevern, tilskudd til enslige mindreårige, tilskudd til personer med nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsforstyrrelser og barnehagetilskudd. Eldretilskudd inngår i

regnestykket på inntektssiden og summeres med de andre integreringstilskuddene for å beregne dekningsgraden.

Datakvalitet og kvalitetssikring

Kvalitetssikringen av de ulike innrapporterte tallene skjer gjennom hele kartleggings- og analyseprosessen. Hvert år har gjennomføres det som nevnt et oppstartsseminar med alle utvalgskommuner, hvor skjemaet og ulike problemstillinger gjennomgås og diskuteres. Beregningsutvalget gjennomfører fortrinnsvis fysisk kommunebesøk i alle utvalgskommunene, og har en grundig gjennomgang av hvert enkelt skjema med oppfølgingsspørsmål til kommunene. Unntaksvis skjer gjennomgangen i et digitalt møte. Beregningsutvalget gjennomgår alle de utfylte skjemaene, og bakgrunnsinformasjon fra kommunene, og stiller eventuelle oppfølgingsspørsmål til kommunene. Utvalget sammenligner med tallene fra året før, og sammenligner kommuner på tvers. Utvalget har en rekke kontrolltall fra ulike kilder, som brukes i kvalitetssikring og gjennomgang av tallene med kommunene og i utvalget. På et årlig sommerseminar gjennomgås de foreløpige resultatene med kommunene.

Problemstillinger som går igjen

Utgifter til bosettings- og integreringsarbeid for personer i målgruppen er på de fleste områder ikke skilt ut på egne funksjoner og arter i kommuneregnskapet. Tilsvarende er ressursinnsatsen eller bruk av tid på målgruppen i liten grad registrert/regnskapsført i kommunene. Noen kommuner har likevel oversikt over faktisk ressursbruk, mens andre kommuner på noen områder bruker skjønn for å avgjøre hvilke utgifter som skal tillegges arbeidet med personer i målgruppen. Kommunene legger ulike forutsetninger til grunn for vurderingen de gjør. Som resultat kan kommunene både ha overvurdert og undervurdert utgiftene til målgruppen.

Kommunene organiserer tjenestene sine på ulike måter, noe som også har konsekvenser for regnskapsføring av utgifter og inntekter. Noen kommuner organiserer for eksempel det meste knyttet til flyktninger i et kommunalt foretak, mens andre organiserer det i en egen avdeling (for eksempel et flyktningkontor), og andre igjen legger mye av koordinering, oppfølgingen og arbeidet i NAV.

Det kan være forskjeller i hvordan de ulike utgiftene føres i de ulike skjemadelene, ut fra blant annet kommunens organisering og regnskapsføring. Det kan være noe usikkerhet knyttet til det, for eksempel i fordelingen av enkelte utgifter mellom introduksjonsprogrammet, FOV og opplæringen i norsk og samfunnskunnskap. I noen tilfeller må kommunene gjøre skønsmessige og begrunnede beregninger for å fordele utgifter mellom utgiftsområder, dersom det for eksempel er lokaler og lærere som brukes inn i flere ordninger. Utvalget gjennomgår og diskuterer fordelingen med hver enkelt kommune. Se også omtale nedenfor. Utgiftsnivået vil være ulikt for de ulike årskullene, og resultatet av undersøkelsen være påvirket av fordelingen av antall personer i de enkelte årskullene i kartleggingsåret. Beregningsutvalget legger til grunn at utgiftene er størst for personene som ble bosatt i kartleggingsåret og året før.

Det er noe usikkert om alle kommunene får med riktig antall boliger til målgruppen, og om markedsverdien for de kommunale boligene er korrekt. I kartleggingen av 2025 er markedsverdien kvalitetssikret gjennom tall fra SSB. I kartleggingen oppfordrer Beregningsutvalget kommunene til å ta utgangspunkt i utgifter knyttet til de enkelte og konkrete boligene som flyktninger i målgruppen bor i (der utgifter er ført på objektene), og dessuten beregne markedsverdien for hver enkelt bolig.

Beregningsutvalget gjør ikke noen korrigeringer for, eller analyse av, utslagene målgruppen gjør på inntektssystemet. Dette gjelder rammetilskudd eller skatteinntekter, ekstratiltak i grunnskolen og barnehagen siden det ikke inngår i Beregningsutvalgets mandat. Unntaket er utgifter til kvalifiseringsprogrammet. Det kan være utfordrende å kartlegge utgifter til ekstratiltak i grunnskolen som går utover de tiltak som er innlemmet i rammetilskuddet til kommunene.

Personer i målgruppen kan ha flyttet til eller fra valgskommunene i løpet av året. Av den grunn er det ikke alltid samsvar mellom tallet for personer per 31.12 og tallet for personer i løpet av året som er omfattet av tjenesteproduksjonen som blir kartlagt. I beregningen av gjennomsnittsutgifter per person er tall for bosatte i målgruppen per 31.12. korrigert for nettoflytting mellom kommunene i løpet av året. Forutsetningen er at gjennomsnittlig botid i valgskommunene var seks måneder før flytting.

I kartleggingen blir kommunene oppfordret til å ta ut personlister over personer i målgruppen fra IMDi saksbehandlingssystem for tilskudd. IMDi veileder kommunene i hvordan de kan ta ut personlister med riktig filtrering på kategorier og årskull. Dette for å i størst mulig grad identifisere utgifter knyttet til enkeltpersoner i målgruppen. Beregningsutvalget kontrollerer målgruppertallene kommunene rapporterer opp mot antallet personer i målgruppen fra IMDi sitt saksbehandlingssystem for tilskudd fra IMDi sine tall. Om det er store avvik mellom kommunen sine tall og IMDi sine tall, har utvalget kontaktet kommunen for å oppklare avviket.

Det tar tid for kommunene å få oversikt over alle utgiftene. Det vil derfor være noe usikkerhet knyttet til kartleggingen i nye kommuner. Det er en vanlig erfaring at kommunene år to oppdager at noen utgifter burde vært med, eller de finner bedre og mer presise grunnlag og måter å beregne utgiftene på.

Beregningsutvalget videreutvikler spørreskjemaet fra kartlegging til kartlegging. Som følge av endringene vil beregningen bli mer presis, men for enkeltområder ikke alltid direkte sammenlignbar fra år til år. Spørreskjemaet som blir benyttet i kartleggingen er omfattende, men Beregningsutvalget sin vurdering er at skjemaet har en utforming som får med relevante utgifter og inntekter som kommunen måtte ha på de ulike tjenesteområdene som blir kartlagt. Når det skjer endringer på feltet eller i ordninger, tilstreber utvalget å justere skjemaene slik at relevante endringer fanges opp.

Kommunene gjør en svært omfattende og grundig jobb i kartleggingsarbeidet, og det er over tid utviklet rutiner og sjekklister for god kvalitetssikring i kartleggingene. Det er

utvalgets vurdering at kartleggingene har god kvalitet, og de over tid gir et godt bilde av utgiftsutviklingen på feltet. Utvalgsarbeidet har vært evaluert flere ganger, og evalueringene har konkludert med at arbeidet er hensiktsmessig innrettet og gir et kvalitetsmessig godt resultat.

Særlige problemstillinger i kartleggingen for 2025

Pensjonsutgifter

I kartleggingene for 2024 og 2025 har utvalget hatt økt oppmerksomhet på kartlegging av pensjonsutgifter. Det er tatt inn nye spørsmål i skjemaet, og problemstillinger tatt opp på vinterseminaret og ved kommunebesøkene. Utgifter til pensjon har sannsynligvis ikke vært tilstrekkelig identifisert i tidligere kartlegginger. Utvalget har tilstrebet å få med de delene av pensjonsutgiftene som føres sentralt, ikke bare på hvert tjenesteområde. Pensjonsutgifter er derfor nå i større grad enn tidligere fanget opp.

FOV og norskopplæring

Som nevnt tidligere i rapporten har det vært omlegginger på voksenopplæringsfeltet, med innføring av modulstrukturert opplæring og sidestilling av læreplaner for norsk i FOV, etter opplæringsloven, og norsk og samfunnskunnskap, etter integreringsloven. Kommunene oppfordres til å se ordningene i sammenheng, og bruke det tilbudet som passer best til den enkelte deltaker. Sidestilling av læreplanene innebærer at elever som utløser norsktilskudd etter integreringsloven kan få hele eller deler av norskopplæringen i FOV.

Modulstrukturert opplæring er fra 2024 hovedmodell i grunnopplæringen for voksne, med nye læreplaner i FOV. Reformen gir rom for tilpasset, fleksibel og effektiv formell opplæring, der opplæring i norsk integreres med fagopplæringen. Fra 1. juli 2025 er læreplan i norsk for språklige minoriteter fra FOV etter opplæringsloven juridisk likestilt med læreplan i norsk for voksne innvandrere etter integreringsloven. Elever som har vedtak om norsk etter integreringsloven og utløser norsktilskudd, kan få undervisningen sin i FOV med læreplan i FOV. Denne beslutningen påvirker kartleggingen for 2025, da endringen gjelder for andre halvår. for den delen av kartleggingsåret som knytter seg til tidsrommet etter at beslutningen ble tatt. Likestillingen er avgrenset til at den kun gjelder for deltakere i norskopplæring etter integreringsloven kapittel 6, som også har rett til FOV etter opplæringsloven. Det er valgfritt for kommunen hvilken læreplan de benytter for denne deltakergruppen.

Det gir noen utfordringer i kartleggingssammenheng. Det knytter seg til at kommunene fortsatt vil måtte skille ut utgiftene pr. deltaker, til henholdsvis kartleggingen av kommunenes utgifter til bosetting og integrering av personer som utløser integreringstilskudd, og til kartleggingen av kommunenes utgifter til opplæring og norsk og samfunnskunnskap. Forhold som kompliserer er at deltakere kan gå mellom ordningene i løpet av året.

Utvalget har i kartleggingen prøvd å indentifisere hvor mange dette gjelder, samt hvor mye utgifter og inntekter som kan knyttes til disse. Kommunene blir bedt om å fordele utgifter og inntekter mellom de to ordningene. For noen kommuner er det krevende øvelse. Både 2024 og 2025 har vært omstillingsår for kommunene, med endringer i ordningene midt i året.

Enkelte kommuner har rapportert om at FOV etter opplæringsloven foregår helt adskilt fra den øvrige voksenopplæringen (opplæringen etter integreringsloven), og at det derfor ikke har vært utfordrende å rapportere utgifter for de to ordningene, i de to ulike kartleggingene, som følger henholdsvis integreringstilskuddet og norsktilskuddet.

I andre kommuner har kommunene måttet gjøre opptellinger og beregninger for å skille utgifter i de to kartleggingene. Det har utgangspunkt i en situasjon der opplæringen tildels ble gjennomført samlet. Kartleggingen for 2025 kompliserer også ved at læreplanene ble sidestilt midt i året.

Beregningsutvalget har hatt særskilt oppmerksomhet på hvilke utgifter som kan knyttes opp mot de to ulike tilskuddene, henholdsvis integreringstilskuddet og tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven. Utvalget har kartlagt hvor mange elever som har deltatt i FOV (som er i målgruppen for integreringstilskuddet), hvor mye de har utløst i norsktilskudd i kartleggingsåret, som kan knyttet opp til undervisningen i FOV. Utvalget har hensyntatt dette i kartleggingen. Ettersom tilbudet om FOV og norskopplæring skal sees i sammenheng, og både deltakere og ressurser i noen tilfeller går over i hverandre, vil det være noen gråsoner mellom utgifter og inntekter i de to ordningene.

For deltakere som utløser norsktilskudd i kartleggingsåret, men som får norskundervisning i FOV er det rimelig at noe, men ikke alt, av norsktilskuddet for disse deltakerne knyttes til undervisningen i FOV. Det er foretatt en skjønsmessig fordeling av norsktilskuddet knyttet til disse elevene mellom kartleggingen av kommunenes utgifter til bosetting og integrering av personer som utløser integreringstilskudd og kartleggingen av kommunenes utgifter til opplæring og norsk og samfunnskunnskap. Fordelingen er gjort på bakgrunn av informasjon fra kommunene og vurderinger i Beregningsutvalget. Samlet sett utgjør det omfordelte beløpet en liten andel av utvalgskommunenes norsktilskudd i kartleggingsåret. Dersom utvalget ikke hadde hensyntatt dette overlappet mellom ordningene, og ikke omfordelt beløpet, ville det i liten grad endret dekningsgradene for integreringstilskuddet og norsktilskuddet. Uten omfordelingen ville dekningsgraden for norsktilskuddet vært noe høyere, 74,4 prosent mot 71,5 prosent, og dekningsgraden for integreringstilskuddet noe lavere, 96,2 mot 96,7 prosent.

Utvalget erfarer at vi kom godt i mål med både å indentifisere relevante utgifter og sikre at de kommer med i den skjemadelen de hører hjemme. Utvalget var oppmerksom på problemstillingene i forkant, tilpasset skjemaene, og fulgte dette opp spesielt med hver enkelt kommunene, i forkant og gjennom kartleggingen.

Utvalget vil jobbe videre med justeringer av skjemaene i tråd med avklaringer etter hvert som de kommer, og etablere nye retningslinjer for innrapporteringene. Dette vil være et særlig oppmerksomhetspunkt også i kartleggingen for 2026.

Utgifter til enslige mindreårige flyktninger

Det er flere usikkerhetsmomenter knyttet til å identifisere utgiftene til enslige mindreårige flyktninger, og å beregne gjennomsnittsutgifter for denne gruppen. Det er store forskjeller mellom kommuner, og det er store forskjeller i hva den enkelte enslige mindreårige flyktning har behov for – og får av tjenester. Usikkerheten handler om utfordringer med å identifisere målgruppen, og gjenfinne utgifter konkret knyttet til dem innenfor de ulike tjenestemrådene i kommunen. Det største utfordringen er at det er krevende å få med alle utgiftene. Det er grunn til å anta at utgiftene er noe underrapportert. Det handler også om at en del enslige mindreårige kommer med følgepersoner, jf. omtale i kapittel 2.3.

Små kommuner har gjerne god oversikt over de enslige mindreårige flyktningene og hvilke tjenester de får. Kommunene tar ut personlister med oversikt over enslige mindreårige som utløser integreringstilskudd, og oppfordres til å identifisere utgifter knyttet til dem. For større kommuner kan det være mere krevende å spore enkeltindividene i de relevante tjenestene. Oslo kommune er av den grunnen ikke med i beregningene. Kommunene kan motta særskilt tilskudd for enslige mindreårige flyktninger utover integreringstilskuddsperioden. Enslige mindreårige som har bodd i kommunen i mer enn fem år skal ikke med i kartleggingen. En annen, men mindre feilkilde, er at kommunene kan få med utgifter til enslige mindreårige asylsøkere. Utvalget kvalitetssikrer målgruppe og tall opp mot integreringstilskuddet.

Enslige mindreårige med følgepersoner utløser normalt sett mindre utgifter enn de som kommer helt alene. Det er utfordringer knyttet til at utgiftene gjerne registreres på følgepersonen, og ikke kommer med i beregningen av utgifter til enslige mindreårige jf. omtale i kapittel 2.3.

Utgifter til forebyggende helse og rene helsetjenester

I forbindelse med kartleggingen av kommunenes utgifter til helsetjenester har Beregningsutvalget gått opp skillet mellom utgifter kommunen har til omsorg og forebyggende helsetiltak versus det som kan knyttes direkte til rene helsetjenester. Utvalget har lagt opp til at utgifter til omsorg og forebyggende helsetiltak skal omfattes av den ordinære kartleggingen. Utgifter som derimot knyttes direkte til helsetjenester inngår den særskilte kartleggingen av utgifter til helsetjenester. Utvalget har kommet frem til en gjennomsnittlig utgift til helsetjenester per person i målgruppen i 2025, som legges til grunn fremover, frem til utgifter til helsetjenester kartlegges på nytt.

Kartleggingen av utgifter til helsetjenester har medført større bevissthet om både utgifter til rene helsetjenester og utgifter til det mere forebyggende helsearbeidet og omsorg, og det har bidratt til at kommunene har fanget opp noe mere utgifter som skal inngå i den ordinære kartleggingen. Beregningsutvalget vil ha særskilt oppmerksomhet på dette fremover.

Representativitet

100 025 personer i hele landet utløste integreringstilskudd i 2025. Dette er en økning på 5,1 prosent sammenlignet med året før. Økningen skyldes at antall personer i årskullet som kommer inn i målgruppen (2025-kullet) er høyere enn årskullet som går ut (2020-kullet). Det er en nedgang i antall førstegangsbosatte på 50,8 prosent sammenlignet med 2024.

Beregningsutvalgets metode er en rullerende panelundersøkelse, som innebærer utskiftning av en viss andel av kommuner hvert år. I 2025-kartleggingen er det 19 kommuner som er med videre fra 2024-kartleggingen, og 3 kommuner som er nye. Den årlige endringen i sammensetningen av utvalgskommuner vil i seg selv kunne medføre noen variasjoner i det samlede utgiftsbildet fra år til år.

28 809 personer i utvalgskommunene utløste integreringstilskudd i 2025. Dette er en økning på 13,0 prosent sammenlignet med året før. Av alle personer i målgruppen bor 28,8 prosent i utvalgskommunene i 2025, mot 26,8 prosent i 2024, noe som er en økning på 2,0 prosentpoeng. Det var 22 kommuner med i utvalget i 2025, mot 24 kommuner i 2024. Utvalget vurderer kartleggingens representativitet som god med hensyn til andelen av målgruppen, geografi og type kommuner som er med, og utgjør et godt grunnlag for kartlegging av gjennomsnittsutgifter. Det vises til vedlegg 11 for en oversikt over utvalgskommunenes representativitet langs flere ulike kjennetegn.

Beregningsutvalget legger vekt på å dekke en høy andel av målgruppen. Derfor er store og mellomstore kommuner, med mer enn 50 000 innbyggere noe overrepresenterte. Dette kan påvirke gjennomsnittlig utgift på ulike måter. Overrepresentasjon av store kommuner med mange bosatte kan gi noen stordriftsfordeler og trekke gjennomsnittlig utgift ned. Samtidig kan bo- og levekostnadene i store byer trekke gjennomsnittlig utgift opp.

Introduksjonsstønad og sosialhjelp

Introduksjonsloven gir deltakere i målgruppen for integreringsloven i alderen 18-55 år som er bosatt i en kommune etter avtale, rett og plikt til fulltidsdeltagelse i et introduksjonsprogram. Kommunene kan tilby program til personer over 55 år, men det er ikke en rett. For personer som er bosatt før 01.01.2021 gjelder introduksjonsloven, og programtid varer som hovedregel i inntil to år. For personer som er bosatt etter 01.01.2021 skal introduksjonsprogrammet vare mellom tre måneder og to år. Det er mulig med en forlengning med inntil et år dersom det er grunn til å forvente at det vil medføre at deltakeren oppnår sluttmålet sitt.

Med virkning fra 15. juni 2022 gjelder det særlige regler for introduksjonsprogram for fordrevne fra Ukraina som har fått oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 34 (midlertidig kollektiv beskyttelse). Personer som har oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 34, og er bosatt i en kommune etter avtale med IMDi, har rett til introduksjonsprogram, men ikke plikt til å delta.

Sosialhjelp er en midlertidig støtte som skal betale nødvendige utgifter til å leve og bo. Personer som har rett til sosialhjelp, må i utgangspunktet ha lovlig opphold i Norge.

Noen kommuner gir nyankomne flyktninger en kommunal støtte til livsopphold og etablering, uten at utgiftene blir klientførte, andre gir dem sosialhjelp fra dag en. Klientført sosialhjelp er med i tallene fra SSB. Stønad som ikke er klientført er hentet delvis fra utvalgskommunenes skjema, og delvis fra kommunenes rapportering til SSB, av ikke-klientførte på funksjon 281, utgifter til livsopphold etter kommunalt reglement. Kommunene det gjelder omtaler gjerne dette som en ventestønad (se også eget avsnitt om ventestønad og etablering).

Bruk av KOSTRA og SSB sine data

SSB utarbeider oversikt over utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad for Beregningsutvalgets målgruppe. Gjennom KOSTRA innhenter SSB hvert år tall fra alle kommuner om personer som har mottatt sosialhjelp og introduksjonsstønad. IMDi leverer populasjonsfiler til SSB for å identifisere utbetalinger som gjelder Beregningsutvalgets målgruppe (personer som utøser integreringstilskudd). SSB kobler populasjonsfiler til utbetalinger av sosialhjelp og introduksjonsstønad.

For hvert årskull i integreringstilskuddsperioden, deles utbetalt stønad på antall personer i målgruppen. Gjennomsnittlig beløp for hvert årskull summeres for et gjennomsnittlig beløp per person over fem år. Utbetalt sosialhjelp er normalt høyest i starten og slutten av integreringstilskuddsperioden, mens utbetalt introduksjonsstønad er høyest i år 2 og 3. Beregningsutvalget erfarer at dette mønsteret har endret seg etter at de store Ukraina-kullene kom, med kortere introduksjonsprogram, og mere behov for sosialhjelp.

Tall på utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad blir publisert i KOSTRA. Foreløpige tall blir publisert rundt 15. mars, og endelige tall blir publisert rundt 15. juli. Mellom publiseringene korrigeres feil i datagrunnlaget ved blant annet innhenting av oppdaterte opplysninger fra kommunene. For eksempel er det noen av kommunene som ikke leverer tall innen fristen for den første publiseringen, og noen kommuner leverer feil tall. For å eliminere eventuelle feil er alle innsendte opplysninger fra kommunene kontrollert for denne typen feil som lar seg etterspore i SSB sine egne kontroller.

IMDi leverer to populasjonsfiler til SSB: En foreløpig fil i mars, og en oppdatert fil senere etter den første terminutbetalingen av integreringstilskudd. Den oppdaterte populasjonsfilen inneholder noen flere personer i målgruppen enn den foreløpige populasjonsfilen, fordi den oppdaterte populasjonsfilen inkluderer personer som er bosatt sent i kartleggingsåret og registrert med sin første utbetaling i etterfølgende år. Differansen mellom den første og oppdaterte populasjonsfilen for kartleggingsåret 2025 var om lag 2 550 personer.

Oppdaterte KOSTRA-tall og anvendelse av to ulike populasjonsfiler medfører noe forskjell mellom de foreløpige og endelige kartleggingsresultatene som Beregningsutvalget årlig leverer til departementet.

Vurdering av datakvalitet

Den viktigste feilkilden som kan ha betydning for resultatet er at sosialhjelpsstatistikken registreres som regel på en hovedforsørger i familien. Vanligvis er det en person i husholdningen som søker sosialhjelp for hele familien. Man vil ikke kunne fange opp utbetalinger der hovedforsørgeren er utenfor målgruppen.

For SSB er det ikke mulig å avdekke i hvilken grad personer får støtte uten at det er innrapportert på SSB sine registreringsskjema. Tallene for utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad er basert på data fra alle kommunene i landet som har rapportert data til KOSTRA. Vesentlige feil som blir avdekket i datamaterialet blir ikke tatt med.

Beregningsutvalget vurderer datakvaliteten på uttrekket for utbetalt sosialhjelp og introduksjonsstønad som god.

Ventestønad, inkludert etablering

Når flyktningene kommer til en kommune, har kommunene utgifter til etablering og til livsopphold. I mange tilfeller har kommunene utgifter som de ikke klientfører på funksjon 281. Beregningsutvalget kartlegger alle ikke-klientførte utgifter i utvalgs kommunene, både de som innrapporteres til KOSTRA, og de som kommunene bare rapporterer til Beregningsutvalget. Ut fra det utvalget identifiserer av utgifter til etablering og ventestøtte i utvalgs kommunene, som ikke er klientførte, beregner utvalget en gjennomsnittlig utgift per person for bosettingsåret (år 1). Utvalget trekker disse utgiftene ut og legger dem inn som et eget element i sammenstillingen. Dette fordi ankomstbildet endrer seg fra år til år, og det kan derfor bidra til å blåse utgiftene opp, dersom de ganges med fem i et år med høye ankomster og stor førsteårsbosetting. Utvalgs kommunene står for om lag en tredjedel av ikke-klientførte utgifter kommuner har innrapportert til KOSTRA i 2025. Fordi utvalgs kommunene ikke står for en tilsvarende andel personer i år 1, kan gjennomsnittlig utgift til ventestønad, inkludert etablering være noe høy.

Kommunale helsetjenester

Av metodiske årsaker kartlegger man ikke utgifter til kommunale helsetjenester hvert år. I forbindelse med kartleggingen i 1996 ble det utarbeidet tre rapporter fra ulike forskingsinstitusjoner hvor en så nærmere på utgifter i helsesektoren til målgruppen. Utgifter til helsetjenester ble i 1997 stipulert til 15 000 kroner per flyktning over fem år, og har blitt prisjustert etter utvikling i kommunal deflator (lønnskomponent).

Beregningsutvalget har for 2025 gjennomført en ny kartlegging av kommunenes utgifter til helsetjenester for å få bedre oversikt over de faktiske utgiftene. Kartleggingen ble gjennomført som en egen undersøkelse, med spørreskjema, veiledning og oppfølging i 20 av utvalgs kommunene. Den nye kartleggingen gir en gjennomsnittsutgift på 44 158 kroner. Det

er om lag 2 prosent lavere høyere enn om beløpet fra 1997 hadde vært prisjustert⁷. Kartleggingen av utgifter til helsetjenester er beskrevet i en egen rapport.

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Beregningsutvalget kartlegger kommunene sine utgifter og inntekter knyttet til norsk og samfunnskunnskap for alle voksne innvandrere, med og uten rett og/eller plikt. Data blir hentet inn fra utvalgskommunene gjennom spørreskjema og veiledning. Det blir også benyttet tall fra NIR. Data fra NIR viser personer med rett og/eller plikt til introduksjonsprogram og undervisning i norsk og samfunnskunnskap. Beregningsutvalget beregner utgifter per undervisningstime.

Kartlagte utgiftsområder

Tilskuddet til norskopplæring er ment å dekke utgifter til lærerlønn, administrasjon, undervisningsmateriell og reisestøtte. Opplysningene som er innhentet via spørreskjemaet kan deles inn i tre hovedkategorier; omfang, utgifter og inntekter.

Omfang

Kommunene gir tall på hvor mange voksne innvandrere som fikk norskopplæring i kommunen, og hvor mange av disse som utløste tilskudd. I tillegg gir kommunen tall på hvor mange asylsøkere, personer med plikt og andre betalingsdeltakere som fikk opplæring. Utvalget kartlegger utgifter til alle deltakere som fikk opplæring, også dem som kommunen ikke får tilskudd for.

Utgifter

Utgiftene Beregningsutvalget kartlegger er lærerlønn, administrasjon, undervisningsmateriell, reisestøtte og lokaler. Utgifter til introduksjonsordningen blir flyttet over til hovedkartleggingen, og regnes ikke med i utgiftene til norskopplæringen.

Inntekter

Beregningsutvalget kartlegger inntekter *for* det aktuelle kartleggingsåret, og ikke *i* det aktuelle kartleggingsåret. Det betyr at utvalget tar med eventuelle etterslepsutbetalinger som gjelder det aktuelle kartleggingsåret, utbetalt i året etter, men ikke eventuelle etterslepsutbetalinger som gjelder året før det aktuelle kartleggingsåret, utbetalt i kartleggingsåret.

⁷ Beregningsutvalget legger til grunn den kommunale deflatoren (lønnskomponenten) i det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi sin rapport fra november 2025

Inntektene som blir kartlagt er per capita-tilskudd (persontilskudd), grunntilskudd, inntekter fra andre kommuner, persontilskudd fra andre kommuner, deltakerbetaling, tilskudd for norskopplæring av asylsøkere og andre inntekter.

Beregning av utgifter per time

Utgifter per undervisningstime er beregnet ved å dele utgifter som den enkelte kommune har hatt på tall undervisningstimer i norsk og samfunnskunnskap.

Gjennomsnittsutgifter per undervisningstime betyr at utgiftene er summert for alle utvalgskommunene og delt på antall undervisningstimer. Utgiftsnivået i kommuner med flest undervisningstimer betyr mest for resultatet.

Når man kjenner til den gjennomsnittlige kostnaden per deltakertime kan man beregne dette mot gjennomsnittlig antall timer deltakerne i målgruppen har mottatt når de går ut av opplæringen. Slik kan man se hvor mange timer persontilskuddet skal dekke i gjennomsnitt.

Vurdering av datakvalitet

Opplæringen i kommunene blir i stor grad organisert etter deltakerne sine kunnskaper. Personer med rett og plikt får opplæring i samme gruppe som andre deltakere. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap kan også være del av eksamensrettet grunnskoleopplæring. Det kan derfor være vanskelig å skille ut utgifter og undervisningstimer til personer med persontilskudd.

For noen av kommunene kan det være vanskelig å skille mellom utgifter til ordinær opplæring i norsk og samfunnskunnskap og forberedende opplæring for voksne (FOV). Se også omtale om omlegging av ordningene over. Skjemaet er utformet slik at kommunene skal skille ut utgifter til opplæring utover norsk og samfunnskunnskap, og føre tall over til administrasjonsskjemaet, for å sikre at de kartlagte utgiftene i hovedsak gjelder opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

De siste årene har Beregningsutvalget foretatt en mer systematisk kvalitetssikring av opplysninger, blant annet ved å legge inn automatiske kontroller av forholdet mellom lærerlønn, årsverk og tall undervisningstimer i skjemaet.

I enkelte kommuner er det forskjell mellom det kommunene fyller ut i skjemaet, og rapportert KOSTRA-tall. Mulig årsak er at kommunene må stipulere leieutgiftene sine når de begrenser kostnadene til å gjelde målgruppen. Det er også et stort spenn i lokalutgifter på undervisningstime mellom utvalgskommunene.

Beregningsutvalget vurderer at kartleggingen gir et godt grunnlag for å beregne utvikling i dekningsgrad og timepris.

Vedlegg

Vedlegg 1

Mandat for Beregningsutvalget

Beregningsutvalget skal hvert år kartlegge kommunenes utgifter til bosetting og integrering. Kartleggingen må tilpasses det til enhver tid gjeldende regelverk.

Integreringstilskuddet

Beregningsutvalget skal hvert år innhente, gjennomgå og presentere kommunenes utgifter når det gjelder bosetting og integrering av flyktninger som omfattes av integreringstilskuddsordningen.

Beregningene skal gi et så korrekt bilde som mulig av kommunenes utgifter til personer som utløser integreringstilskudd. Kommunenes utgifter knyttet til de årskullene og gruppene som til enhver tid er omfattet av integreringstilskuddsordningen skal fremgå i rapporten.

Beregningsutvalget skal drøfte og analysere resultatene fra kartleggingen, herunder gi en forklaring på årsakene til eventuelle endringer i kommunenes utgifter. Beregningsutvalget skal også foreta en analyse av utgiftene i kommunene over tid.

I tillegg skal Beregningsutvalget se spesielt på kommunenes utgifter til bosetting og integrering av enslige mindreårige flyktninger. Med enslige mindreårige menes i denne sammenheng personer som omfattes av særskilt kommunalt tilskudd for enslige mindreårige ved bosetting av flyktninger og som er i målgruppen for integreringstilskuddsordningen. Dette innebærer at antall enslige mindreårige flyktninger og utgifter for denne gruppen skal fremkomme i alle relevante deler av kartleggingen.

Beregningsutvalget skal foreta en særskilt sammenstilling og analyse av resultatene i kartleggingen for denne gruppen. Enslige mindreårige flyktninger skal fortsatt inngå i den ordinære kartleggingen på vanlig måte.

Beregningsutvalget skal, så langt det lar seg gjøre, kartlegge kommunenes netto driftsutgifter. Det betyr at statstilskudd (bortsett fra integreringstilskuddet), refusjoner, salgs- og leieinntekter og andre inntekter skal trekkes fra brutto driftsutgifter. I delundersøkelsen om enslige mindreårige skal utvalget beregne dekningsgraden av både integreringstilskudd og særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige, sett i forhold til kommunenes utgifter. Utvalget står ellers fritt til å vurdere alternative og beste beregningsmåter for dekningsgrad av tilskudd.

Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere

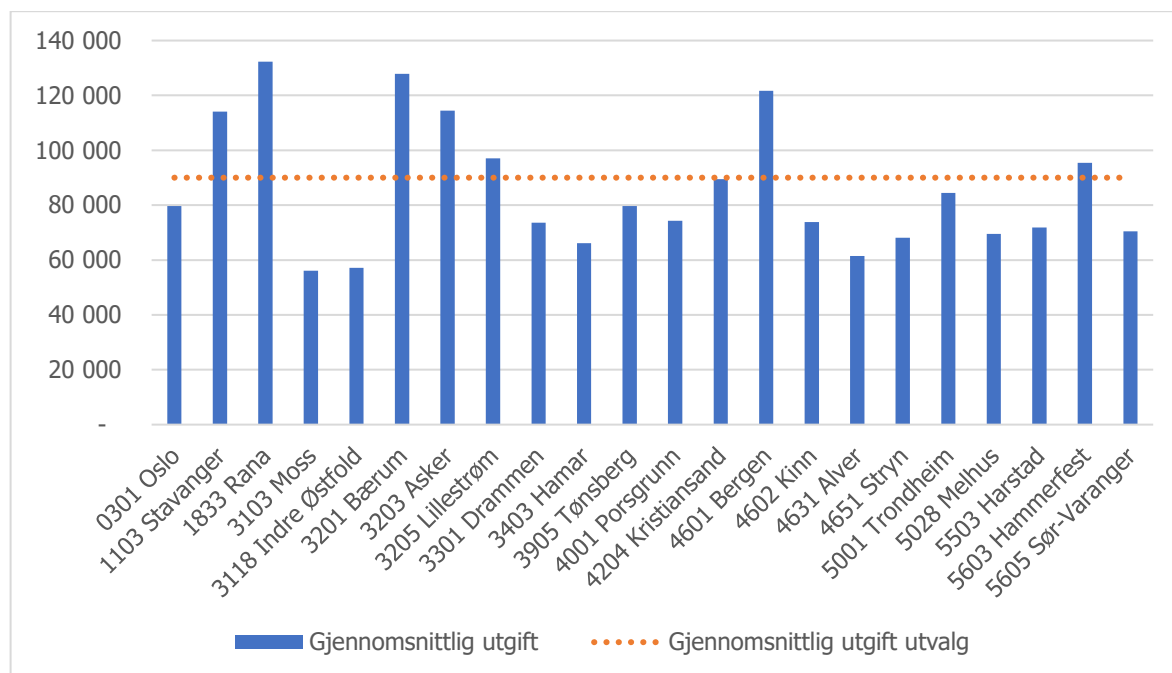
Beregningsutvalget skal hvert år innhente, gjennomgå og presentere kommunenes utgifter når det gjelder opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Beregningene skal gi et så korrekt bilde som mulig av kommunenes utgifter til opplæring for personer som har rett og plikt eller rett til norskopplæring. Beregningsutvalget skal drøfte og analysere resultatene fra kartleggingen, herunder gi en forklaring på årsakene til eventuelle endringer i kommunenes utgifter. Beregningsutvalget skal også foreta en analyse av utgiftene i kommunene over tid.

Vedlegg 2: Oversikt over utvalgskommunene sine utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse i 2024 og 2025. Utgåtte kommuner fra 2024 er inkludert (markert i kursiv).

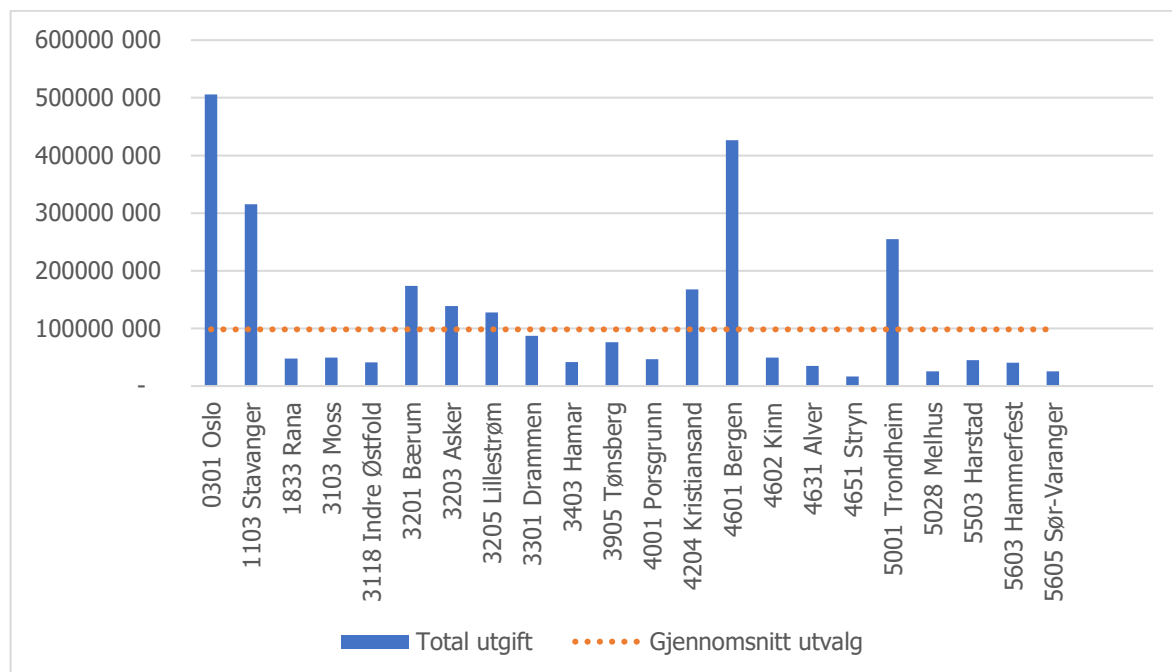
Kommune	Antall i målgruppen		Total utgift		Gjennomsnittlig utgift	
	2024	2025	2024	2025	2024	2025
0301 Oslo	6 197,5	6 342,5	490 335 241	505 581 898	79 118	79 713
1103 Stavanger	2 520,0	2 765,0	263 778 739	315 630 843	104 674	114 152
1833 Rana	282,5	361,0	37 497 428	47 763 101	132 734	132 308
3103 Moss	796,0	880,5	54 548 533	49 360 080	68 528	56 059
<i>3105 Sarpsborg</i>	<i>442,5</i>		<i>53 594 516</i>		<i>121 118</i>	
<i>3107 Fredrikstad</i>	<i>837,0</i>		<i>85 686 031</i>		<i>102 373</i>	
3118 Indre Østfold	626,5	722,0	38 365 013	41 281 181	61 237	57 176
3201 Bærum	1 274,5	1 358,0	180 889 435	173 635 421	141 930	127 861
3203 Asker	1 001,0	1 212,0	107 422 327	138 717 687	107 315	114 454
3205 Lillestrøm	1 105,0	1 315,5	94 746 542	127 658 581	85 743	97 042
3301 Drammen	1 147,5	1 184,0	72 306 255	87 199 921	63 012	73 649
3403 Hamar	680,0	626,5	51 846 731	41 465 417	76 245	66 186
3905 Tønsberg		953,0		75 951 391		79 697
<i>3907 Sandefjord</i>	<i>723,0</i>		<i>57 045 417</i>		<i>78 901</i>	
<i>3909 Larvik</i>	<i>547,0</i>		<i>49 738 375</i>		<i>90 929</i>	
4001 Porsgrunn		625,5		46 455 878		74 270
<i>4014 Kragerø</i>	<i>251,0</i>		<i>17 464 731</i>		<i>69 581</i>	
4204 Kristiansand	1 767,0	1 871,0	139 798 148	167 511 172	79 116	89 530
4601 Bergen	3 165,0	3 506,0	383 504 170	426 524 699	121 170	121 656
4602 Kinn	658,0	671,5	60 010 561	49 613 914	91 201	73 885
4631 Alver	514,5	566,0	28 259 144	34 760 096	54 925	61 414
<i>4650 Gloppen</i>	<i>211,0</i>		<i>15 651 840</i>		<i>74 179</i>	
4651 Stryn		240,0		16 338 756		68 078
5001 Trondheim	2 910,5	3 019,0	217 330 127	255 073 028	74 671	84 489
5028 Melhus	323,0	364,5	33 596 925	25 338 917	104 015	69 517
5503 Harstad	574,0	627,5	48 730 058	45 085 861	84 896	71 850
5603 Hammerfest		425,5		40 621 849		95 469
5605 Sør-Varanger	326,0	361,0	18 981 069	25 430 529	58 224	70 445
I alt	28 880,0	29 997,5	2 601 127 357	2 700 283 568	90 067	90 017

Vedlegg 3: Variasjon i gjennomsnittlig utgift til integreringstiltak og administrasjon av disse. 2025. Kroner.



Kilde: Beregningsutvalget

Vedlegg 4: Variasjon i total utgift til integreringstiltak og administrasjon av disse. 2025. Kroner.



Kilde: Beregningsutvalget

Vedlegg 5: Integreringstiltak og administrasjon av disse etter utgiftsområde. Gjennomsnitt og median per person i målgruppen. 2025. Kroner.

Utgiftsområde	Gjennomsnitt 2025	Median 2025
Sosial rådgivning og veiledning	23 564	21 869
Introduksjonsprogram	19 040	17 487
FOV	5 196	4 800
Kvalifiseringsprogram	0	0
Sysselsettingstiltak m.m.	1 159	157
Boliger og boligadministrasjon	19 045	14 390
Pleie og omsorg i hjemmet m.m.	1 550	761
Barnevern	25 113	16 453
Ekstratiltak i grunnskolen	10 204	10 688
Kultur- og ungdomstiltak	1 797	1 797
Barnehage	1 444	940
Felleskostnader	6 793	5 301
Særskilt tilskudd enslige mindreårige	24 889	12 965
Sum	90 017	81 680

Kilde: Beregningsutvalget

**Vedlegg 6: Integreringstiltak og administrasjon av disse etter utgiftsområde.
Gjennomsnitt per person i målgruppen. 2024 og 2025. Kroner og prosentvis endring.**

Utgiftsområde	Gjennomsnitt 2024	Gjennomsnitt 2025	Endring	Endring i prosent
Sosial rådgivning og veiledning	22 113	23 564	1 451	6,6
Introduksjonsprogram	23 008	19 040	-3 968	-17,2
FOV	5 316	5 196	-120	-2,3
Kvalifiseringsprogram	0	0	0	0
Sysselsettingstiltak m.m.	1 074	1 159	85	7,9
Boliger og boligadministrasjon	17 446	19 045	1 599	9,2
Pleie og omsorg i hjemmet m.m.	688	1 550	862	125,3
Barnevern	23 208	25 113	1 905	8,2
Ekstratiltak i grunnskolen	12 482	10 204	-2 278	-18,3
Kultur- og ungdomstiltak	1 715	1 797	82	4,8
Barnehage	1 170	1 444	274	23,4
Felleskostnader	4 426	6 793	2 368	53,5
Særskilt tilskudd enslige mindreårige	-22 580	24 889	2 309	10,2
Sum	90 067	90 017	-50	-0,1

Kilde: Beregningsutvalget

**Vedlegg 7. Integreringstiltak og administrasjon av disse etter utgiftsområde.
Gjennomsnitt per person i målgruppen. 2021-2025. Kroner.**

	Barnevern	Sosial rådgivning og veiledning	Introduksjonsprogram	FOV
2025	25 113	23 564	19 040	5 196
2024	23 208	22 113	23 008	5 316
2023	21 035	21 063	24 891	5 300
2022	19 469	15 266	22 896	8 653
2021	21 989	18 063	21 834	15 540
	Boliger og boligadministrasjon	Ekstratiltak i grunnskolen	Barnehage	Felleskostnader
2025	19 045	10 204	1 444	6 793
2024	17 446	12 482	1 170	4 426
2023	14 795	12 995	1 029	3 504
2022	12 945	10 166	5 205	3 723
2021	12 736	9 483	5 452	3 565
	Kultur- og ungdomstiltak	Pleie og omsorg i hjemmet m.m.	Kvalifiseringsprogram	Syssettingstiltak m.m.
2025	1 797	1 550	0	1 159
2024	1 715	688	0	1 074
2023	1 644	542	0	859
2022	1 559	424	12	854
2021	1 521	714	11	807

Kilde: Beregningsutvalget

Vedlegg 8. Totale utgifter og inntekter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter kommune. 2025. Kroner.

Kommune	Samlede utgifter	Samlede inntekter	Resultat
0301 Oslo	338 565 169	241 938 329	96 626 840
1103 Stavanger	71 832 701	64 711 620	7 121 081
1833 Rana	8 213 385	6 899 588	1 313 797
3103 Moss	24 244 556	23 573 310	671 246
3118 Indre Østfold	18 953 492	18 822 823	130 670
3201 Bærum	37 054 661	37 022 015	32 646
3203 Asker	34 396 150	19 078 685	15 317 465
3205 Lillestrøm	22 283 400	26 945 327	-4 661 927
3301 Drammen	38 658 102	29 084 545	9 573 557
3403 Hamar	13 420 939	12 034 137	1 386 802
3905 Tønsberg	27 503 284	23 473 856	4 029 428
4001 Porsgrunn	16 373 563	10 418 631	5 954 932
4204 Kristiansand	49 971 912	38 618 760	11 353 152
4601 Bergen	148 873 298	80 841 187	68 032 111
4602 Kinn	12 976 834	6 939 136	6 037 698
4631 Alver	13 673 750	8 936 323	4 737 427
4651 Stryn	3 986 947	2 103 394	1 883 553
5001 Trondheim	100 095 655	58 195 387	41 900 268
5028 Melhus	8 805 718	4 853 340	3 952 378
5503 Harstad	14 317 527	6 786 716	7 530 811
5603 Hammerfest	10 214 466	5 743 958	4 470 508
5605 Sør-Varanger	8 876 984	4 437 161	4 439 823
I alt	1 023 292 494	731 458 228	291 834 266

Kilde: Beregningsutvalget

Vedlegg 9: Utgifter per undervisningstime etter kommune. 2024 og 2025. Kroner.
Utgåtte kommuner fra 2024 er inkludert (markert i kursiv).

Kommune	2024	2025
0301 Oslo	2 515	2 516
1103 Stavanger	1 717	1 804
1833 Rana	1 808	1 913
3103 Moss	1 656	1 566
<i>3105 Sarpsborg</i>	<i>1 839</i>	
<i>3107 Fredrikstad</i>	<i>1 648</i>	
3118 Indre Østfold	1 603	1 382
3201 Bærum	2 023	2 037
3203 Asker		2 477
3205 Lillestrøm	1 682	2 378
3301 Drammen	2 154	2 632
3403 Hamar	2 039	1 701
3905 Tønsberg		2 271
<i>3907 Sandefjord</i>	<i>2 047</i>	
<i>3909 Larvik</i>	<i>1 848</i>	
4001 Porsgrunn		2 648
<i>4014 Kragerø</i>	<i>1 821</i>	
4204 Kristiansand	2 392	2 235
4601 Bergen	2 067	2 243
4602 Kinn	1 734	2 055
4631 Alver	1 731	1 768
<i>4650 Gloppen</i>	<i>1 585</i>	
4651 Stryn		2 179
5001 Trondheim	1 793	1 985
5028 Melhus	1 635	1 759
5503 Harstad	1 877	2 444
5603 Hammerfest		2 057
5605 Sør-Varanger	2 198	2 228
Gjennomsnitt	2 069	2 201

Kilde: Beregningsutvalget

Vedlegg 10. Antall deltakere og undervisningstimer i 2024 og 2025 for etter kommune. Utgåtte kommuner fra 2024 er inkludert (markert i kursiv).

Kommune	Deltakere				Undervisningstimer			
	2024	2025	Endring	Endring i prosent	2024	2025	Endring	Endring i prosent
0301 Oslo	7 309	5 301	-2 008	-27,5	129 839	134 564	4 725	3,6
1103 Stavanger	2 536	1 673	-863	-34,0	42 054	39 811	-2 243	-5,3
1833 Rana	174	116	-58	-33,3	4 394	4 293	-101	-2,3
3103 Moss	1 001	649	-352	-35,2	14 935	15 480	545	3,6
<i>3105 Sarpsborg</i>	<i>375</i>				<i>9 391</i>			
<i>3107 Fredrikstad</i>	<i>291</i>				<i>11 470</i>			
3118 Indre Østfold	506	<i>306</i>	-200	-39,5	12 645	<i>13 718</i>	1 073	8,5
3201 Bærum	1 151	<i>611</i>	-540	-46,9	19 847	<i>18 192</i>	-1 655	-8,3
3203 Asker		260				13 889		
3205 Lillestrøm	760	346	-414	-54,5	16 771	9 371	-7 400	-44,1
3301 Drammen	788	478	-310	-39,4	17 514	14 686	-2 828	-16,1
3403 Hamar	415	284	-131	-31,6	7 142	7 888	746	10,4
3905 Tønsberg		290				12 111		
<i>3907 Sandefjord</i>	<i>497</i>				<i>9 072</i>			
<i>3909 Larvik</i>	<i>554</i>				<i>9 622</i>			
4001 Porsgrunn		159				6 183		
<i>4014 Kragerø</i>	<i>163</i>				<i>3 858</i>			
4204 Kristiansand	1 267	776	-492	-38,8	33 592	22 361	-11 231	-33,4
4601 Bergen	2 649	<i>2 079</i>	-570	-21,5	80 999	<i>66 358</i>	-14 641	-18,1
4602 Kinn	272	<i>151</i>	-121	-44,3	8 416	<i>6 314</i>	-2 102	-25,0
4631 Alver	394	278	-116	-29,5	7 752	7 733	-19	-0,2
<i>4650 Gloppen</i>	<i>96</i>				<i>3 784</i>			
4651 Stryn		<i>85</i>				<i>1 830</i>		
5001 Trondheim	1 768	1 199	-569	-32,2	49 236	50 419	1 183	2,4
5028 Melhus	219	97	-122	-55,7	6 711	5 007	-1 704	-25,4
5503 Harstad	359	160	-199	-55,5	6 878	5 859	-1 019	-14,8
5603 Hammerfest		111				4 966		
5605 Sør-Varanger	142	<i>96</i>	-46	-32,5	4 660	<i>3 985</i>	-675	-14,5
I alt	23 686	15 506	-8 180	-34,5	510 583	465 017	-45 566	-8,9

Kilde: Beregningsutvalget

Vedlegg 11: Antall personer i målgruppen per 31.12.2025 etter bosettingsår, flyktningkategori, alder, kjønn, landsdel, kommunestørrelse og statsborgerskap.

Bakgrunnsopplysninger		Antall personer		Prosent	
		Målgruppen	Adm.und	Målgruppen	Adm.und
I alt		100 025	28 809	100,0	100,0
Kull	2025	13 825	3 945	8,0	7,9
	2024	23 586	7 030	23,2	25,1
	2023	29 611	8 453	36,5	36,3
	2022	27 293	7 563	31,0	29,0
	2021	5 710	1 818	1,4	1,7
Bosettingsaktypenavn	Alternativt mottaksplassert	5 127	1 868	5,8	7,2
	Beboer EM Mottak	2 428	1 063	2,2	3,5
	Beboer omsorgssenter	316	164	0,3	0,5
	Institusjonsbeboer	105	52	0,1	0,2
	Mottaksbeboer	64 515	16 767	66,8	60,7
	Uoppgitt / NULL	6 268	2 890	4,8	8,0
	Overføringsflyktning	10 108	2 560	8,5	8,0
	Overføringsflyktning på mottak	746	269	0,3	0,4
	Privatboende	10 412	3 176	11,1	11,5
Alder	0 - 5	4 988	1 282	4,8	4,3
	6 - 15	19 440	5 072	19,0	17,1
	16 - 18	7 088	2 145	6,7	7,1
	19 - 25	12 657	4 474	12,1	15,2
	26 - 35	15 415	4 711	15,4	16,3
	36 - 45	18 516	4 974	19,1	17,7
	46 - 55	10 146	2 719	10,5	9,7
	56 - 66	6 782	1 852	7,0	6,7
Kjønn	67 ->	4 993	1 580	5,3	5,8
Kjønn	Menn	46 637	13 485	46,1	46,4
	Kvinner	53 388	15 324	53,9	53,6
Landsdel	Østlandet	16 523	10 120	16,6	35,4
	Agder	23 154	4 655	23,1	16,0
	Vestlandet	16 864	4 488	17,1	15,7
	Trøndelag	18 691	4 709	18,7	16,3
	Nord-Norge	10 502	3 218	10,4	11,0
	Ikke oppgitt	14 291	1 619	14,2	5,5
Innbyggere	Ikke i administrasjonsundersøkelsen	70 881	-	71,0	-
	0 - 9999	776	533	0,8	1,8
	10000 - 19999	1 402	1 362	1,4	4,6
	20000 - 49999	3 330	3 288	3,3	11,3
	50000 ->	23 636	23 626	23,6	82,3
Statsborgerskap	Norsk	362	181	0,2	0,4
	Vest-Europa u/Tyrkia, Nord-Amerika og Oseania ekskl Norge	37	12	0,0	0,0
	Øst-Europa	76 390	19 874	80,3	73,2
	Asia m/Tyrkia	15 817	6 490	13,4	19,7
	Afrika	6 688	1 872	5,3	5,4
	Sør- og Mellom-Amerika	303	170	0,3	0,6
	Statsløse og uoppgitt	428	210	0,4	0,7

Kilde: SSB og IMDi



IMDi

Integrerings- og
mangfoldsdirektoratet

imdi.no