



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Prop. 115 S

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Kommuneproposisjonen 2012

Innhold

| | |
|---|---|
| <p>1 Regjeringens politikk for kommunesektoren 7</p> <p>1.1 Utfordringer, forventninger og resultater..... 7</p> <p>1.2 Ansvarlige kommuner..... 9</p> <p>1.3 Levende lokalsamfunn 10</p> <p>1.4 Samhandlingsreformen 12</p> <p>Del I Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner 2011 og 2012 15</p> <p>2 Det økonomiske opplegget for 2012 17</p> <p>2.1 Inntektsrammer for 2012 17</p> <p>2.2 Skjønnsrammen for 2012 18</p> <p>3 Endringer i det økonomiske opplegget for 2011 21</p> <p>3.1 Inntektsveksten i 2011..... 21</p> <p>3.2 Kunnskapsdepartementet..... 22</p> <p>3.3 Kommunal- og regionaldepartementet 22</p> <p>Del II Statlige styringssignaler – endringer i oppgaver og regelverk..... 23</p> <p>4 Oppgavefordeling og regelverk..... 25</p> <p>4.1 Kunnskapsdepartementet..... 25</p> <p>4.1.1 Stortingsmelding om ungdomstrinnet..... 25</p> <p>4.1.2 Stortingsmelding om det spesialpedagogiske støttesystemet 25</p> <p>4.1.3 Lovproposisjon med forslag om endringer i opplæringsloven..... 25</p> <p>4.1.4 Ny GIV – En styrket felles innsats i arbeidet mot frafall 25</p> <p>4.1.5 Fagskoler 25</p> <p>4.1.6 Ny modell for opprettelse og finansiering av landslinjer 26</p> <p>4.1.7 Stortingsmelding om velferdsutdanningene..... 26</p> <p>4.2 Miljøverndepartementet..... 26</p> <p>4.2.1 Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging 26</p> <p>4.2.2 Plan- og miljøkompetansen i kommunene..... 26</p> <p>4.2.3 Forskrift om deling av geodata..... 26</p> | <p>4.2.4 Ny lov om kommunale vann- og avløpsanlegg 27</p> <p>4.2.5 Stortingsmelding om avfallspolitikken..... 27</p> <p>4.3 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet..... 27</p> <p>4.3.1 Det samiske perspektivet i kommunesektoren 27</p> <p>4.3.2 Endringer i gravferdsloven 27</p> <p>4.3.3 Endring i reglene om håndhevelse av offentlige anskaffelser og kommuneloven § 59..... 28</p> <p>4.3.4 IKT i kommunal sektor..... 28</p> <p>4.3.5 Elektronisk faktura 28</p> <p>4.3.6 Universell utforming 28</p> <p>4.3.7 Bredbånd..... 28</p> <p>4.4 Finansdepartementet 28</p> <p>4.4.1 Maksimums- og minimumsregelen i eiendomsskatten på kraftverk 28</p> <p>4.4.2 Nedleggelse av mindre skattekontor 29</p> <p>4.4.3 Endringer i fakturering av skatteoppkrevere 29</p> <p>4.5 Samferdselsdepartementet 29</p> <p>4.5.1 Merverdiavgiftskompensasjon knyttet til bompenger 29</p> <p>4.5.2 Oppfølging av forvaltningsreformen – nasjonale føringer..... 29</p> <p>4.5.3 Endringer i fylkesfordelingen for tilskudd til nye fylkesvegferjer. 30</p> <p>4.6 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 30</p> <p>4.6.1 Kommunalt barnevern 30</p> <p>4.6.2 Raskere bosetting av flyktninger i kommunene 30</p> <p>4.6.3 Forslag til endringer i introduksjonsloven 30</p> <p>4.6.4 Intervjuordning 31</p> <p>4.7 Helse- og omsorgsdepartementet 31</p> <p>4.7.1 Samhandlingsreformen 31</p> <p>4.7.2 Omsorgsplan 2015 31</p> <p>4.7.3 Innovasjon i omsorg 33</p> <p>4.7.4 Tannhelse 33</p> <p>4.7.5 Brukerstyrt personlig assistanse .. 33</p> <p>4.7.6 Ny turnusordning for leger 33</p> <p>4.7.7 Status for opptrappingsplan for rusfeltet 34</p> <p>4.7.8 Fordelingsmodellen for tilskuddsmidler til kommuner med fengsel 34</p> |
|---|---|

| | | | | | | |
|----------------|--|----|-----------|---|---|----|
| 4.8 | Arbeidsdepartementet..... | 34 | 8 | Omfang og kvalitet i kommunale tjenester | 52 | |
| 4.8.1 | Kvalifiseringsprogrammet | 34 | | 8.1 | Utviklingstrekk i kommunale tjenester 2005-2010 | 52 |
| 4.8.2 | Pensjonsreformen og endringer i levealdersforutsetninger – konsekvenser for kommunesektoren | 34 | | 8.2 | Eiendomsforvaltning | 59 |
| 4.9 | Justis- og politidepartementet..... | 35 | 9 | Utviklingen i kommunenes skatteinntekter | 61 | |
| 4.9.1 | Vergemålsreformen..... | 35 | | 9.1 | Innledning | 61 |
| 4.9.2 | Endringer i politiloven § 14..... | 35 | | 9.2 | Hovedlinjer i kommunenes skatteinngang og skatteutjevning gjennom perioden | 61 |
| 4.10 | Kommunal- og regionaldepartementet | 35 | | 9.3 | Nærmere om analysene | 62 |
| 4.10.1 | Korrigerings av rammetilskuddet som følge av nytt regelverk for bostøtte | 35 | | 9.4 | Fordeling av skatteinntekter på ulike typer av kommuner | 63 |
| 4.10.2 | Bygningspolitikk | 35 | | 9.5 | Spredningsmål | 66 |
| 4.10.3 | Offentlig utvalg om den sosiale boligpolitikken | 36 | | 9.6 | Skattevekst | 68 |
| 4.10.4 | Nedvekting av kriteriet for psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet – konsekvenser for tilskuddet til ressurskrevende tjenester | 36 | | 9.7 | Effekten av skatteutjevningen i inntektssystemet | 71 |
| 4.10.5 | Pensjonskostnader i kommunesektoren – endring i amortiseringsreglene for premieavvik | 36 | 10 | 9.8 | Oppsummering | 74 |
| 4.11 | Kulturdepartementet | 37 | | | Samhandlingsreformen | 75 |
| 4.11.1 | Spillemidler til idrettsformål/ idrettsanlegg | 37 | | 10.1 | Om samhandlingsreformen | 75 |
| 4.12 | Landbruks- og matdepartementet | 37 | | 10.2 | Nytt lovverk | 75 |
| 4.12.1 | Veterinærvakt | 37 | | 10.3 | Det økonomiske opplegget for samhandlingsreformen | 76 |
| 5 | Konsultasjonsordningen | 38 | | 10.4 | Delkostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter | 78 |
| 5.1 | Om ordningen | 38 | | 10.4.1 | Datagrunnlag | 79 |
| 6 | Bruken av nynorsk i kommunane | 40 | | 10.4.2 | Analyseresultater | 80 |
| Del III | Resultater i kommunal sektor | 43 | | 10.4.3 | Forslag til kostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivningsklare pasienter | 82 |
| 7 | Utviklingen i kommuneøkonomien til og med 2010 ... | 45 | 11 | | Inntektssystemet | 84 |
| 7.1 | Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren | 45 | | 11.1 | Inndelingstilskudd | 84 |
| 7.2 | Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi | 45 | | 11.2 | Delkostnadsnøkkel barnehage | 84 |
| 7.3 | Inntekts- og aktivitetsutvikling | 46 | | 11.3 | Kriteriet antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over i kostnadsnøkkelen for kommunene | 86 |
| 7.4 | Netto driftsresultat | 48 | | 11.4 | Kostnadsnøkkel for kommunene 2012 | 86 |
| 7.5 | Nettofinansinvesteringer og netto gjeld | 50 | | 11.5 | Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene | 87 |
| | | | | | Forslag til vedtak om kommuneproposisjonen 2012 | 88 |

| | | | | |
|----------------|--|----|---|---|
| Vedlegg | | | | |
| 1 | Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2008-2011 | 89 | 3 | Finansielle indikatorer |
| | | | 4 | Skjønnsfordelingen i 2010 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet |
| 2 | Korrigerte inntekter i kommuner og fylkeskommuner 2010..... | 91 | 5 | Forsøk |
| | | | | 110 |
| | | | | 131 |
| | | | | 140 |



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Prop. 115 S

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Kommuneproposisjonen 2012

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 13. mai 2011,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Regjeringens politikk for kommunesektoren

1.1 utfordringer, forventninger og resultater

For denne regjeringen er et av de fremste målene å ha en god og effektiv offentlig sektor. En sterk offentlig sektor og felles velferdsordninger er nødvendige forutsetninger for å sikre likeverdige tjenester til befolkningen. Økt velferd betyr bedre skoler, tilpassede pleie- og omsorgstjenester og helsetjenester, barnehageplass for alle og økt innsats innen miljø- og kultursektoren. For å kunne tilpasse politiske prioriteringer til innbyggernes preferanser er det nødvendig å desentralisere oppgaver til kommunene. I vårt samfunn er derfor ansvaret for å finne egnede løsninger på grunnleggende samfunnsoppgaver i stor grad lagt til kommunesektoren.

Men kommunene er mer enn leverandører av velferdstjenester. Kommunene er myndighetsforvaltere og lokalsamfunn med direkte folkevalgt representasjon. Et desentralisert styresett stimulerer til økt politisk debatt og deltakelse. Samtidig må kommunene være innovative og sikre samfunnsansvarlig drift tilpasset skiftende omgivelser. Innenfor det nasjonale regelverket må kommu-

nene ha mulighet til å foreta nødvendige tilpasninger og prioriteringer, og finne lokale løsninger på utfordringer i nærmiljøet.

Kommunenes oppgavespekter gjenspeiles av at 1 av 5 sysselsatte i landet arbeider i kommunesektoren, og at kommunesektorens inntekter utgjør om lag 18 pst. av landets bruttonasjonalprodukt. Siden denne regjeringen overtok høsten 2005 er kommuneøkonomien betydelig styrket og kommunenes handlingsrom forbedret. Oppvekst-, kunnskaps- og omsorgstjenestene er bygget ut i høyt tempo, noe som illustreres ved at det siden 2005 er skapt nærmere 48 000 nye årsverk i kommunesektoren. Dette tilsvarer folketallet i en kommune på størrelse med Bodø.

På tross av forbedringene som er oppnådd de siste årene, er det fortsatt utfordringer. Fra og med 2012 utvides kommunenes ansvar i og med at samhandlingsreformen trer i kraft. Samtidig øker antallet av de yngste eldre kraftig, og veksten i antallet eldre vil fortsette i årene framover. I sum betyr dette at kravene til kommunene som velferdsleverandør øker. Gjennom å styrke kommuneøkonomien også i 2012, legger regjeringen forholdene til rette for en fortsatt utbygging av tje-

nestetilbudet. Økte ressurser er ikke nok. Kommunene må bidra gjennom å finne effektive og gjennomtenkte løsninger lokalt. Finansiell balanse og sunn økonomistyring er nødvendige, men ikke tilstrekkelige forutsetninger for å gi innbyggerne tjenester av høy kvalitet. Dimensjoneringen av barnehager, skoler og pleie- og omsorgstjenester avhenger av alderssammensetningen og folketallet. Kommunene må planlegge for framtidige endringer. Nye oppgaver, den teknologiske utviklingen og samfunnsutviklingen generelt med større grad av spesialisering og økte kvalitetskrav krever økt fokus på kompetanseoppbygging og arbeidsgiverrollen i kommunal sektor.

Kommunal- og regionaldepartementet vil legge fram en stortingsmelding om forholdet mellom stat og kommune. Et hovedtema i meldingen vil være utviklingen i statlig styring og prinsippene for statens styring av kommuner og fylkeskommuner. Både juridiske, økonomiske og pedagogiske virkemidler vil bli drøftet, og utviklingen i rapportering, tilsyn og kontroll vil bli vurdert. Kravene til kommunal egenkontroll (kontrollutvalg, revisjon og administrativ internkontroll) tas også opp i meldingen.

Økt velferd

Kommunesektoren har under denne regjeringen fått et betydelig økonomisk løft. Fra 2005 til og med 2011 var realveksten i kommunesektorens inntekter 48,2 mrd. 2011-kroner, noe som tilsvarer en inntektsvekst i perioden på 17 pst. Halvparten av veksten er frie inntekter. Inntektsveksten har bidratt til å bedre kommunenes økonomiske situasjon, og satt dem i stand til å bygge ut det kommunale tjenestetilbudet.

Den sterke sysselsettingsveksten i perioden har gått hånd i hånd med et meget høyt investeringsnivå. I årene fra 2005 til 2010 har nivået på bruttoinvesteringene, målt som andel av sektorens inntekter, utgjort mellom 11 og 15 pst. Dette tilsvarer en årlig gjennomsnittlig reell vekst på 7,5 pst. I 2010 var de totale investeringene i kommunesektoren om lag 50 mrd. kroner, inklusive investeringer i den delen av riksveinettet som ble overført til fylkeskommunene gjennom forvaltningsreformen. Når en holder overtakelsen av ansvaret for øvrige riksveier utenom, anslås investeringsnivået i 2010 å ha holdt seg relativt uendret, men investeringene er fortsatt på et historisk høyt nivå.

Tall fra 2009 viser at barnehage- og undervisningssektorens andel av totale investeringer var nær 40 pst., mens helse- og sosialtjenestenes

andel utgjorde i overkant av 12 pst. Nær 28 pst. av investeringene gikk til tekniske tjenester, mens det resterende gikk til kulturtenester og idrettsformål, næringsformål og administrasjonstjenester.

Den sterke sysselsettings- og investeringsveksten har betydd en rask utbygging av de kommunale tjenestene. Barnehager har vært et satsingsområde for regjeringen i hele perioden, og målet om full barnehagedekning ut fra gjeldende regelverk er nådd. De fem siste årene har 53 500 flere barn fått barnehageplass, og i 2010 hadde nær 9 av 10 barn mellom 1-5 år plass i barnehage. Omfanget av pleie- og omsorgstjenester har også økt de siste årene, og siden 2005 har antallet avtalte årsverk i sektoren økt med nærmere 20 000. I 2010 viser foreløpige KOSTRA-tall en årsverksvekst på om lag 3 300, noe som er et godt bidrag til målene i Omsorgsplan 2015.

Innen skolesektoren er det foretatt kvalitative forbedringer de siste årene. Gjennomsnittlig gruppestørrelse, både på barnetrinnet og ungdomstrinnet er noe redusert, undervisningstallet på barnetrinnet er utvidet og det gis nå obligatorisk tilbud om leksehjelp for elever på 1.-4. årstrinn. Innen barnevernet har ressursinnsatsen økt i perioden, og fra 2009 til 2010 har det blitt drøyt 100 nye stillinger i det kommunale barnevernet.

Økonomisk situasjon i kommunene – fortsatt inntektsvekst

En stabil finansiell situasjon er en forutsetning for god kommunal tjenesteyting over tid. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bruker netto driftsresultat som hovedindikator på økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye kommunene sitter igjen med etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Det er bred faglig enighet om at netto driftsresultat over tid bør ligge på om lag 3 pst. av driftsinntektene for kommunesektoren samlet sett. I perioden 2006-2010 har kommunesektoren langt på vei oppnådd dette. Det må understrekes at dette er et hovedbilde som dekker over variasjoner. Noen kommuner har fortsatt en krevende økonomisk situasjon og har behov for å bedre den økonomiske balansen.

Samlet for kommuner og fylkeskommuner utgjør driftsresultatet i 2010 ifølge de foreløpige regnskapstallene fra Statistisk sentralbyrå 3,2 pst. av inntektene. I 2010 har kommunene og fylkeskommunene hatt svært ulik utvikling i netto driftsresultat. For fylkeskommunene utenom Oslo økte

netto driftsresultat fra 4,5 pst. i 2009 til 8,7 pst. i 2010. Det må tas hensyn til at fylkeskommunenes driftsresultater i stor grad er påvirket av forvaltningsreformen, som blant annet innebar at ansvaret for store deler av riksvegnettet er overført fra staten. Kompensasjonen for de nye oppgavene ble gitt i form av økt rammetilskudd, som inntektsføres i driftsregnskapet, men er i stor grad benyttet i investeringsregnskapet til økte investeringer. Det anslås at om lag 4/5 av økningen i netto driftsresultat i fylkeskommunene slik kan knyttes til forvaltningsreformen. Selv når en tar hensyn til effektene av forvaltningsreformen, har netto driftsresultat for fylkeskommunene blitt styrket fra 2009 til 2010.

I kommunene utenom Oslo var veksten i driftsutgifter noe lavere enn veksten i driftsinntekter i 2010, noe som bidro til en viss forbedring av brutto driftsresultat. På grunn av sterk reduksjon i finansinntekter ble netto driftsresultat likevel noe redusert, fra 2,7 pst. av inntektene i 2009 til 2,3 pst. i 2010. Netto driftsresultatet i Oslo ble 1,1 pst. i 2010.

For kommunesektoren som helhet ble netto driftsresultat i 2010 anslagsvis $2\frac{3}{4}$ pst., når det tas hensyn til virkningene av forvaltningsreformen.

Som en følge av den sterke veksten i kommunale investeringer de siste årene, har det blitt større oppmerksomhet om gjeldsøkningen i kommunesektoren. Hovedinntrykket er at kommunesektoren har håndtert den økte gjeldsbyrden på en god måte. Antallet kommuner i økonomisk ubalanse ligger på et historisk sett lavt nivå. I begynnelsen av mai 2011 var 50 kommuner oppført i ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll). Ikke all gjeld belaster kommuneøkonomien. For eksempel dekker staten renteutgiftene på lån gjennom kompensasjonsordningene for skole og kirkebygg, mens renter og avdrag innen selvkostregulerte områder som vann, avløp og renovasjon blir dekket av gebyrene som innbyggerne betaler.

Samtidig er det viktig at kommunene i sine budsjetter og økonomiplaner vurderer størrelsen på låneopptak opp mot et forventet høyere rentenivå i årene framover. Behovet for en bedre kommunal infrastruktur må veies opp mot hensynet til økonomisk balanse på lengre sikt.

Regjeringen fortsetter styrkingen av kommuneøkonomien, og legger opp til vekst i samlede inntekter for kommunesektoren på mellom 5 og 6 mrd. kroner i 2012. Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom $3\frac{3}{4}$ og $4\frac{1}{4}$ mrd. kroner kommer som frie inntekter, og at fylkeskommunene får mellom $\frac{1}{2}$ og $\frac{3}{4}$ mrd. kroner av

dette. Av veksten til fylkeskommunene er 400 mill. kroner begrunnet i behovet for å styrke satsingen på drift og vedlikehold av det fylkeskommunale veinettet.

For 2012 anslås realveksten i frie inntekter til om lag $1\frac{1}{2}$ pst., noe som legger forholdene til rette for at tjenestetilbudet kan bygges videre ut. For en nærmere gjennomgang av det økonomiske opplegget i 2012 vises det til kapittel 2.

1.2 Ansvarlige kommuner

Nærhet mellom innbyggere og tjenesteyter er en forutsetning for å gi gode velferdstjenester. Kunnskapen om innbyggernes behov og ønsker er størst på lokalt nivå, og kommunen og lokalpolitikkerne har derfor de beste forutsetningene for å prioritere ressursene i samsvar med innbyggernes behov og de lokale forholdene.

Til tross for de siste års styrking av kommuneøkonomien vil mange kommuner fortsatt oppleve inntektsrammene som begrensede. For å sikre innbyggerne høy grad av velferd og fortsatt oppslutning om det kommunale selvstyret, må kommunesektoren yte tjenester av god kvalitet. Et viktig stikkord for kommunesektoren er derfor samsfunnsansvarlig drift. Dette innebærer kompetent ledelse, effektiv drift, sunn økonomistyring og en god og helhetlig arbeidsgiverpolitikk.

Demografiske endringer og innbyggernes økte krav og forventninger til kvalitet gjør det krevende å tilpasse tjenestetilbudet til befolkningens behov. På flere områder opplever kommunesektoren også at det er utfordrende å rekruttere og beholde arbeidskraft. Et godt omdømme er en av forutsetningene for at kommunene vil lykkes. Utfordringene som kommunesektoren står overfor innebærer et kontinuerlig behov for omstilling og utvikling. Staten skal gi kommunesektoren gode og forutsigbare rammebetingelser, men fylkeskommuner og kommuner har selv et ansvar for driften. Ansvarlige kommuner må derfor tenke langsiktig og helhetlig i sitt utviklingsarbeid, både for å trygge en sunn økonomi over tid og sikre innbyggernes velferd. I arbeidsgiverrollen er det nødvendig at kommunene har en systematisk og langsiktig tilnærming til kompetanse og rekruttering. Dyktige og kompetente medarbeidere er kommunenes viktigste ressurs, og bidrar både til effektiv drift og høy kvalitet i tjenesteytingen.

Et redusert sykefravær er først og fremst viktig med tanke på de ansatte og kvaliteten i tjenestene. Men reduksjon av sykefravær er også et eksempel på tiltak som kan bidra til bedre ressurs-

utnyttelse. Sykefraværet i norske kommuner varierer, men er samlet sett høyere enn i statlig og privat sektor. Regjeringen er opptatt av at kommunene arbeider aktivt med å redusere sykefraværet. Sykefraværet representerer store kostnader for kommunene både i form av kroner og i tapte dagsverk. Et lavt sykefravær og mindre ufrivillig deltid er i mange tilfeller en forutsetning for høy kvalitet i tjenesten, fordi tilstedeværelse sikrer stabilitet og kontinuitet i den daglige driften.

Saman om ein betre kommune

Regjeringen har inngått en samarbeidsavtale med KS og hovedsammenslutningene på arbeidstaker-siden, *Saman om ein betre kommune*. Samarbeidet er en videreføring av intensjonene i Kvalitetskommuneprogrammet. Hovedtemaene for samarbeidet vil være sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid/deltid og omdømme. Programmet er planlagt å vare til 2015, med oppstart høsten 2011.

Saman om ein betre kommune skal støtte opp om det gode utviklingsarbeidet lokalt, og programmets hovedaktivitet vil bestå av lokale prosjekter. Det sentrale samarbeidet skal stimulere og bidra til å utvikle lokalt initierte prosjekter og tiltak. Det tas sikte på å velge ut et antall kommuner etter søknad. Disse kommunene vil få bistand til sitt arbeid med å redusere sykefraværet og det uønskede deltidsarbeidet, videreutvikle sitt arbeid med kompetanseutvikling og rekrutteringen og bedre sitt omdømme.

Deltakerkommunene skal selv velge innretningen og organiseringen av arbeidet i de lokale prosjektene. En forutsetning for å delta er at det er god lokal forankring, der folkevalgte, administrative ledere og medarbeidere/tillitsvalgte i alle arbeidstakerorganisasjonene lokalt er involvert i utformingen og rapporteringen fra prosjektet.

Miljø, klima og energi

Kravet om førstegenerasjons klima- og energiplanlegging trådte i kraft i 2010. Ifølge Enova har så å si alle kommuner i landet enten utarbeidet, eller gjort vedtak om å utarbeide, en klima- og energiplan. Nå må kommunene aktivt følge opp dette og ta steget fra planlegging til handling.

Kommunesektoren rår over et bredt spekter av juridiske, økonomiske og generelle sektorover-gripende virkemidler som har innvirkning på miljø- og klimautfordringene. Lokal og regional planlegging legger rammer for kommunenes virksomhet på mange områder der det er miljøgevinster å hente; areal- og transportplanlegging, landbruks-

området og avfallshåndtering for å nevne noe. Andre virkemidler er å sette miljøkrav ved innkjøp og sørge for en ansvarlig forvaltning av den kommunale bygningsmassen. Kommunene har også gjennom informasjons- og holdningskampanjer muligheten til å påvirke lokalbefolkning og næringsliv og slik være en pådriver i klimaarbeidet.

Effektivitet

Senter for økonomisk forskning ved NTNU har på oppdrag fra departementet gjennomført et prosjekt om effektivitet i kommunene. Formålet med prosjektet er økt kunnskap om effektivitet og effektivitetsutvikling. Prosjektet skisserer antatt effektiviseringspotensial innen de mest sentrale velferdstjenestene i alle kommuner som har levert KOSTRA-statistikk i 2008 og 2009. Analysene tyder på stor variasjon i effektivitet kommunene imellom innen grunnskole-, barnehage- og pleie- og omsorgssektoren. Undersøkelser som tar utgangspunkt i «beste kommunal praksis» tar ikke høyde for alle forhold og ikke minst er de sårbare for datafeil. Selv om resultatene fra prosjektet vil måtte tolkes med forsiktighet vil de allikevel kunne gi en kommune en pekepinn på hvordan de driver sammenliknet med andre. Departementet tar derfor sikte på å foreta oppdaterte beregninger når endelige KOSTRA-tall for 2010 foreligger. Resultatene av prosjektet er omtalt i rapporten *Effektivitet i kommunale tjenester*¹, som også er publisert på departementets nettside www.regjeringen.no/krd.

Kommunesektoren er en stor og viktig sektor. Både for kommunene, innbyggere, politikere, presse og allmennheten for øvrig er det derfor nødvendig at det finnes lett tilgjengelige oversikter over både hvilke inntekter sektoren har og hvilke tjenester de leverer til innbyggerne. Kommunal- og regionaldepartementet har derfor etablert egne nettsider som på en enkel måte viser nivået på tjenesteytingen (gjennom produksjonsindekser) og de frie inntektene for den enkelte kommune (www.regjeringen.no/krd).

1.3 Levende lokalsamfunn

Kommunestruktur

Regjeringen ønsker å ta hele landet i bruk, og innbyggerne skal ha en reell mulighet til å bosette

¹ Borge, L-E., I. Pettersen og P. Tovmo (2010). *Effektivitet i kommunale tjenester*. SØF-rapport nr. 02/11.

seg der de ønsker. Dagens finmaskede kommunestruktur er et viktig virkemiddel for å opprettholde dagens bosettingsmønster. Nærheten mellom innbyggere og beslutningstakere som skapes lokalt bidrar til et godt tjenestetilbud. For å kunne tilpasse politiske prioriteringer til innbyggernes preferanser er desentralisering av oppgavene en forutsetning.

Det er et sentralt prinsipp for regjeringen at kommunesammenslåinger skal være basert på frivillighet. Utgangspunktet for endringer i kommunestrukturen må være at innbyggerne og lokalpolitikere selv mener at sammenslåing vil bedre tjenestetilbudet og gjøre kommunen til et bedre sted å bo.

Våren 2010 økte støtten til kommuner som har vedtatt å slå seg sammen. Nå dekkes alle engangskostnadene som departementet vurderer som nødvendige for å få etablert en ny kommune. Tidligere har staten dekket mellom 40 og 60 pst. av slike ekstrakostnader. Departementet kan også gi støtte til utredning av konsekvenser av sammenslåing, samt støtte på inntil 100 000 kroner per kommune til informasjon og innbyggerhøringer før vedtak om sammenslåing.

Inndelingstilskuddet i inntektssystemet er en kompensasjonsordning til sammenslåtte kommuner for reduksjon i rammetilskuddet som følge av kommunesammenslåinger. Inndelingstilskuddet gis i dag totalt i 15 år, der de siste 5 årene er en nedtrapping. Kommunal- og regionaldepartementet foreslår å utvide perioden for inndelingstilskudd til 20 år, der de siste 5 årene er en nedtrapping.

Det vil uavhengig av kommunestruktur være behov for interkommunalt samarbeid. Utfordringen for mange kommuner, både store og små, er å tiltrekke seg arbeidskraft med spisskompetanse på ulike fagområder. Interkommunalt samarbeid vil kunne gjøre dette enklere. Det er nå etablert et regelverk som gjør at kommunene kan samarbeide om alle typer oppgaver. Departementet er i ferd med å ferdigstille en veileder om interkommunalt samarbeid der hovedvekten er lagt på vertskommunemodellen og hvilke muligheter som ligger i den. Det tas videre sikte på å fremme en lovproposisjon om lovfesting av en samkommunemodell.

Kommunesektorens rolle som demokratisk arena og samfunnsutvikler

Gjennom lokaldemokratiet har innbyggerne en arena for meningsutveksling og debatt. At dagsorden lokalt i stor grad bestemmes av saker som

berører folk i hverdagen skaper engasjement og bidrar til at innbyggerne tar ansvar for samfunnsutviklingen. I et slikt perspektiv blir lokaldemokratiet grunnsteinen i folkestyret, og en forutsetning for et godt nasjonalt folkestyre.

Det norske systemet bygger på rammestyring av kommunene. Kommunene har et ansvar for å utnytte det handlingsrommet som rammestyring gir, og legge til rette for lokaldemokratisk deltakelse og engasjement blant annet gjennom å synliggjøre lokalpolitiske saker. Det er behov for aktive lokalpolitikere som tar dette ansvaret, og tilrettelegger for aktiv debatt og tiltak som gjør at innbyggerne trekkes med før kommunen skal fatte viktige beslutninger for lokalsamfunnet. Lokaldemokrati må slik skapes ut fra ulike lokale forutsetninger. Både nærhet, innbyggernes engasjement og deltakelse, tillit og legitimitet til kommunen og de folkevalgte, politisk handlingsrom og reell påvirkningskraft er faktorer som spiller inn i en vurdering av hva som er godt lokaldemokrati.

Kommunene har en sentral rolle i å bidra til en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet, ved å arbeide aktivt for å utvikle lokalsamfunn som skaper identitet og gode levekår. Forskjellene mellom kommunene i Norge er store, ikke bare i størrelse og struktur, men også i forhold til de samfunnsutfordringene de møter. Forutsetningene for næringsutvikling og etablering av nye arbeidsplasser varierer i ulike arbeidsmarkedsområder. Tilgang til naturressurser er eksempler på fortrinn i enkelte områder, både når det gjelder næringsvirksomhet og attraktive bo- og rekreasjonsområder.

I lokaldemokratimeldingen oppfordrer regjeringen kommunene, frivillige organisasjoner og næringslivet til å utnytte muligheten som ligger i samhandling med hverandre. På samme måte oppfordres det til å bruke kompetansen og samhandle med andre aktuelle aktører for å skape et nytt og spennende rom for en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet.

Stemmerett for 16-åringer

Det er flott om ungdom har et bredt samfunnsengasjement og utnytter egne politiske rettigheter. Aktiv ungdom utvikler et samfunnsansvar som de tar med seg videre i livet. Ungdommene som i dag har stemmerett bør bruke den og organisere seg politisk, delta i frivillig virksomhet eller på annen måte engasjere seg i samfunns spørsmål.

Departementet gjennomfører et forsøk med nedsatt stemmerettsalder til 16 år ved kommune-

styrevalget i 2011. Forsøket kan vise om tidlig stemmerett kan bidra til å få flere unge til å engasjere seg i lokalsamfunnet.

Forsøket gjennomføres i 20 kommuner og i Longyearbyen lokalstyre. Til sammen får ca. 9 300 ungdommer som fyller 16 eller 17 år i 2011 anledning til å stemme.

Innbyggerinitiativ

Ordningen med innbyggerinitiativ ble lovfestet i 2003, for å gi innbyggerne økte muligheter til å fremme og ivareta sine interesser i lokale saker overfor kommunen. Norsk institutt for by- og regionforskning har i samarbeid med Rokkansenteret gjennomført en evaluering av ordningen der det ble konkludert med at slik som ordningen nå er utformet fungerer den ikke etter intensjonene.

Departementet arbeider derfor med å videreutvikle ordningen. Mulige tiltak er å utvide mulighetene for å fremme elektronisk innbyggerinitiativ og å endre loven slik at det blir vanskeligere for administrasjonen å avvise saker.

Europarådets strategi for innovasjon og godt styresett (Good Governance)

Siden 2007 har departementet sammen med KS arbeidet aktivt for å iverksette Europarådets strategi for innovasjon og godt styresett i kommunene. Gjennom 12 prinsipper skal sentrale demokratiske verdier i kommunene sikres, samtidig som kommunene utvikler en forvaltning i tråd med samfunnsutviklingen og står for en effektiv bruk av fellesskapet ressurser. Norge har som pilotland deltatt i utviklingen av et verktøy for en europeisk sertifiseringsordning og et merke for godt styresett i kommuner. Ordningen innebærer at kommuner som ønsker å oppnå dette merket må gjennomgå en test utarbeidet av Europarådet tilpasset norske forhold, som viser at kravene som ligger i Europarådets 12 prinsipper er oppfylt. I løpet av 2011 og 2012 tas det sikte på at 20 kommuner skal gjennomføre testopplegget med sikte på å oppnå Europarådets merke for god styring.

E-valg

Den teknologiske utviklingen medfører nye muligheter, men også nye utfordringer ved gjennomføringen av valg. Ved lokalvalget i 2011 skal det gjennomføres forsøk med elektronisk stemmegivning i forhåndsstemmeperioden i 10 kommuner. Samtidig skal det anskaffes og prøves ut et

fullstendig valgadministrativt datasystem i de samme forsøkskommunene. Bedre tilgjengelighet for flere velgergrupper til å stemme er en viktig grunn for å prøve ut elektronisk stemmegivning ved forsøket i 2011.

En nyutviklet teknisk løsning for elektronisk stemmegivning, gode sikkerhetsmekanismer og gode rutiner skal bidra til at velgerne kan avgi sin stemme trygt via Internett. Elektronisk stemmegivning vil kun være et supplement til det vanlige, papirbaserte valget. Velgerne i forsøkskommunene kan selv bestemme om de vil stemme elektronisk eller om de vil stemme med vanlig papirstemmeseddel. Det vil kun være mulig å stemme elektronisk ved forhåndsstemmegivningen, ikke på valgdagen(e). Kravet til hemmelig valg blir ivarettatt ved at velgere som stemmer elektronisk kan stemme flere ganger. Den siste elektroniske stemmen vil da være gjeldende. Det at stemmegivninger i valglokalet alltid vil overstyre stemmegivninger avgitt elektronisk, vil også bidra til å ivareta kravet om hemmelighet.

1.4 Samhandlingsreformen

Gjennom lokale initiativ og samarbeid har kommunene gjennom årene utviklet gode løsninger innen helse-, omsorgs- og sosialtjenestene. Regjeringen vil i samhandlingsreformen bygge videre på kommunens rolle som lokal utvikler og tilbyder av velferdstjenester.

Samhandlingsreformen iverksettes fra 1. januar 2012. Gjennom reformen vil regjeringen sikre en helse- og omsorgstjeneste som møter de framtidige demografiske utfordringene, endringer i sykdomsbildene og pasientens behov for koordinerte tjenester.

Fra og med 2012 innføres kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunalt betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter. Kommunal medfinansiering betyr at kommunene får et økonomisk medansvar for medisinsk behandling i spesialisthelsetjenesten. Når det økonomiske ansvaret for utskrivningsklare pasienter i spesialisthelsetjenesten overføres til kommunene, får kommunene også en direkte betalingsplikt for pasienter som er utskrivningsklare, men som fortsatt får et tilbud i spesialisthelsetjenesten. Kommunene får slik et insentiv til å etablere et tilbud til denne pasientgruppen.

Begge endringene finansieres ved å overføre deler av statstilskuddene til de regionale helseforretakene til kommunene gjennom rammetilskuddet. I kapittel 10 legges det fram et forslag til en ny

kostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter.

I Prop. 91 L (2010–2011) er det foreslått en plikt for kommunene til å etablere øyeblikkelig hjelp-døgnopphold. Det legges opp til en gradvis

oppbygging av tilbudet i landets kommuner fram til 2016.

Regjeringen vil også innføre en plikt til å inngå samarbeidsavtaler mellom kommuner og helseforetak og en egen tvisteløsningsordning, for eventuelle uenigheter mellom partene.

Del I
Det økonomiske opplegget for kommuner og
fylkeskommuner 2011 og 2012

2 Det økonomiske opplegget for 2012

2.1 Inntektsrammer for 2012

Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2012 på mellom 5 og 6 mrd. kroner. Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 3¾ og 4¼ mrd. kroner kommer som frie inntekter. Det tilsvarer en realvekst i frie inntekter på om lag 1½ pst.

Den varslede inntektsveksten må ses i sammenheng med konsekvenser av den demografiske utviklingen for kommunesektoren. Beregninger utført av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2012 på om lag 2½ mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Av dette vil om lag 2,1 mrd. kroner måtte finansieres innenfor veksten i frie inntekter.

Det legges opp til at fylkeskommunene får mellom ½ og ¾ mrd. kroner av den samlede veksten i frie inntekter. Av denne veksten er 400 mill. kroner begrunnet med behovet for å styrke satsingen på drift og vedlikehold av det fylkeskommunale veinettet. Resterende del av veksten i frie inntekter går til kommunene.

Inntektsveksten for kommunesektoren i 2012 som varsles i denne proposisjonen, er regnet fra anslått inntektsnivå i 2011 i revidert nasjonalbudsjett 2011. Det innebærer at regjeringen nå varsler et fastsatt nivå på kommunesektorens inntekter i 2012. Dersom anslaget for nivået på kommunesektorens inntekter i 2011 endres når statsbudsjettet legges fram i oktober, vil inntektsveksten for 2012 som nå varsles kunne bli endret. Justeringer i det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2011 i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2011 er omtalt i kapittel 3.

Samhandlingsreformen iverksettes fra 2012. Som ledd i reformen foreslår regjeringen å overføre om lag 5 mrd. kroner fra de regionale helseforetakene til kommunene, knyttet til at kommunene får nye oppgaver. De økonomiske konsekvensene av reformen er nærmere omtalt i kapittel 10.

Hovedpunkter i de nye oppgavene for kommunene er:

- *Kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenester.* Regjeringen legger opp til å innføre 20 pst. kommunal medfinansiering av somatiske pasienter for medisinske opphold og konsultasjoner for alle aldersgrupper fra 2012. Kirurgi og fødsler er ikke inkludert i medfinansieringen. Det legges opp til et tak på 30 000 kroner for særlig ressurskrevende enkeltopphold. Videre vil nyfødte barn og pasientbehandling med kostbare biologiske legemidler unntas fra medfinansieringsgrunnlaget. Midlene som overføres til kommunene fra 2012 vil bli finansiert av en tilsvarende reduksjon i bevilgningen til innsatsstyrt finansiering. Foreløpig er det anslått at et beløp i størrelsesorden 4,2 mrd. 2010-kroner overføres til kommunenes rammetilskudd.
- *Utskrivningsklare pasienter.* Regjeringen legger opp til at kommunene får betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter innen somatikk fra 2012. Kommunene vil få overført midler for utskrivningsklare pasienter anslått til om lag 560 mill. kroner. Midlene overføres til kommunenes rammetilskudd.
- *Øyeblikkelig hjelp-døgntilbud i kommunene.* Regjeringen har i Prop. 91 L (2010–2011) foreslått en plikt for kommunene til å etablere øyeblikkelig hjelp-døgntilbud. Regjeringen legger opp til en gradvis oppbygging av tilbudet i landets kommuner fram til 2016. Driftskostnadene ved tilbudet finansieres ved at midler gradvis overføres fra de regionale helseforetakene til kommunene i perioden 2012 til 2015. 50 pst. av midlene overføres fra bevilgningene til de regionale helseforetakene til kommunene gjennom øremerkede tilskudd basert på søknader, og 50 pst. tilføres konkrete prosjekter gjennom direkte bidrag fra de regionale helseforetakene til kommunene. Kommunene vil kunne søke om investeringstilskudd gjennom investeringsordningen for sykehjem og omsorgsboliger.

I statsbudsjettet for 2012 kommer regjeringen tilbake med endelig forslag om størrelsen på beløp

pet som skal overføres til kommunene i forbindelse med samhandlingsreformen.

Regjeringen foreslår at midler til kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivningsklare pasienter fordeles som rammetilskudd etter en ny kostnadsnøkkel. Enkelte kommuner vil kunne ha høyere kostnader ved kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter ved innføringstidspunktet enn det som fordeling etter kostnadsnøgkelen fanger opp. Disse vil i en overgangsperiode få en kompensasjon utover det som fordeles gjennom kostnadsnøgkelen. Kompensasjonen vil i 2012 bli gitt innenfor veksten i de frie inntektene. Regjeringen vil i statsbudsjettet komme tilbake til nivå og innretning på kompensasjonen.

Regjeringen vil i statsbudsjettet 2012 foreslå et øremerket tilskudd til etablering av dagaktivitetstilbud for demente, slik at 5000 mennesker med demens i 2012 kan få et aktivitetstilbud deler av uken. Årsverkskostnadene knyttet til utvidelse av tilbudet vil inngå som en del av veksten i kommunenes frie inntekter i 2012. Målsettingen i Demensplan 2015 er at alle kommuner innen 2015 skal kunne tilby dagaktivitetstilbud for demente. Regjeringen har som mål å innføre en lovfestet plikt til å tilby dagtilbud når tilbudet er bygget videre ut. Se nærmere omtale i kapittel 4.7.2.

Ved forvaltningsreformen i 2010 overtok fylkeskommunene ansvaret for om lag 17 000 km offentlig vei fra staten. Kompensasjonen til fylkeskommunene ble gitt som rammetilskudd, med fratrukk av økningen i momskompensasjon som fylkeskommunene ville få ved anskaffelser av varer og tjenester knyttet til veiene. Ved en feil ble det ikke tatt hensyn til momskompensasjon for bompengefinansierte veiprojekter som ble overført til fylkeskommunene. Det vil derfor bli foretatt et trekk i fylkeskommunenes inntektsramme i 2012 for å rette opp denne feilen. Departementet vil komme tilbake med størrelsen på trekket og fordelingen på fylkeskommunene i statsbudsjettet 2012. Se nærmere omtale i kapittel 4.5.1.

I det nye inntektssystemet for kommunene fra 2011 er kriteriet for psykisk utviklingshemmede under 16 år falt bort og verdien på kriteriet for psykisk utviklingshemmede 16 år og over redusert. Som følge av disse endringene vil kommunene få kompensert et høyere beløp i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester i 2012. Økningen i tilskuddet er anslått til om lag 250 mill. kroner. Det vil bli korrigert for denne konsekvensen ved å trekke inn om lag 250 mill. kroner av rammetilskuddet i 2012. Departementet vil komme tilbake med endelig beløp i stats-

budsjettet 2012. Se omtale av saken i kapittel 4.10.4.

I statsbudsjettet til høsten vil regjeringen komme tilbake med en ytterligere konkretisering av inntektsrammene og oppgavene for kommunesektoren i 2012. På vanlig måte legges det opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet. Skattøren fastsettes blant annet på grunnlag av gjeldende målsetting om at skatteinntektene skal utgjøre 40 pst. av kommunesektorens samlede inntekter.

Staten vil innenfor rammen av konsultasjonsordningen ha dialog med kommunesektoren om det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2012. Hittil i år har partene blant annet drøftet kommunesektorens økonomiske situasjon og økonomiske konsekvenser for kommunesektoren i 2012 knyttet til demografiske endringer. I tillegg er planlagte reformer, tiltak og andre enkelt saker som berører kommunesektoren drøftet. Drøftingene skjer blant annet på bakgrunn av rapporter fra TBU. I tilknytning til framleggelsen av statsbudsjettet for 2012 vil partene drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen.

2.2 Skjønnsrammen for 2012

Kommunal- og regionaldepartementet fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene etter skjønn. Formålet med skjønntilskuddet er å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet. Departementet fordeler skjønntilskuddet til fylkeskommunene og fastsetter fylkesrammer for skjønntildelingen til kommunene. Fylkesmannen fordeler fylkesrammen til kommunene i forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet, etter retningslinjer gitt av departementet.

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2012 blir satt til 2 442 mill. kroner. Av denne rammen fordeles 2 033 mill. kroner til kommunene, mens 409 mill. kroner går til fylkeskommunene.

Basisrammen

Basisrammen utgjør hoveddelen av skjønntilskuddet. Basisrammen til kommunene fordeles av fylkesmannen, uten andre føringer enn retningslinjene for skjønntildeling gitt av departementet. Retningslinjene publiseres årlig på departemen-

tets hjemmesider etter framleggelsen av statsbudsjettet.

Departementet foreslår en basisramme på 1 026 mill. kroner for kommunene og 341 mill. kroner for fylkeskommunene i 2012. Dette er samme nominelle nivå som i 2011.

Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift

Fra 1. januar 2007 ble ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) gjeninnført for flertallet av kommunene i Norge, og kompensasjonen gjennom skjønnstilskuddet for disse kommunene og fylkeskommunene falt bort. Kommuner og fylkeskommuner som fremdeles har høyere sats på arbeidsgiveravgiften enn de hadde før omleggingen i 2004, får kompensert differansen mellom den nye satsen og satsen i 2003. Samlet utgjør kompensasjonen i 2012 382 mill. kroner for kommunene og 68 mill. kroner for fylkeskommunene.

Skjønnstilskudd til inntektssvake kommuner i Sør-Norge

I statsbudsjettet for 2009 ble skjønnrammen til kommunene utvidet med 100 mill. kroner til inntektssvake kommuner i Sør-Norge som ikke mottar regionalpolitiske tilskudd. Departementet foreslår å videreføre tilskuddet i 2012. Departementet fordeler midlene på fylkesrammer, som fylkesmennene fordeler videre til kommunene. Kriteriene for tilskuddet er at det fortrinnsvis skal gå til kommuner med et lavt nivå på de frie inntektene, og som ikke kvalifiserer til andre regionalpolitiske tilskudd.

Kompensasjon for endringer i inntektssystemet

I forbindelse med endringene i inntektssystemet som gjelder fra og med 2011, ble det fordelt 400 mill. kroner til kommuner som taper mer enn 100 kroner per innbygger på summen av endringene. Fordelingen vil ligge fast med samme kronebeløp inntil neste revisjon av kostnadsnøkkelen.

Tilbakeholdte skjønnsmidler

Departementet foreslår at det settes av 70 mill. kroner innenfor skjønnrammen til kommuner som får uforutsette utgifter i løpet av 2012. Søknader fra kommunene om ekstraordinære skjønnsmidler går via fylkesmannen. Departementet kan også bruke noen av disse midlene til å dekke engangskostnader ved kommunesammenslåinger.

Prosjektskjønn

Innenfor skjønnrammen ligger tilskudd til utviklings- og utredningsprosjekter. Prosjektskjønnet utgjør 129 mill. kroner i 2011. Departementet foreslår at prosjektskjønnet settes til 56 mill. kroner i 2012.

E-valgsprosjektet

E-valgsprosjektet blir finansiert innenfor prosjektskjønnsrammen. I 2012 er det budsjettert med 25 mill. kroner til prosjektet.

Det ble i Prop. 1 S (2010-2011) redegjort for E-valgsprosjektets total kostnad for perioden fram til juni 2012. Prosjektet omfatter utviklingen av et valgadministrativt system, samt en løsning for elektronisk stemmegivning. Kostnadsrammen for prosjektet er anslått til 199 mill. kroner. Dette inkluderer usikkerhetsavsetninger, slik at prosjektet med 85 pst. sannsynlighet ikke vil overskride dette beløpet (P85), mens styringsrammen (P50) er anslått til 184 mill. kroner. P50 og P85 er overslag gitt med henholdsvis 50 og 85 pst. sannsynlighet for at forbruket ikke vil bli høyere enn dette.

Overslaget over prosjektets total kostnad er basert på en usikkerhetsanalyse utført i samsvar med metodikken som Finansdepartementet har utviklet for kvalitetssikring av større statlige investeringsprosjekter. Usikkerhetsanalysen er gjennomført av Det norske Veritas, som departementet har engasjert som ekstern kvalitetssikrer av prosjektet.

Kriterier for prosjektskjønnet 2012

Kriteriene for prosjektskjønnet er uendret fra 2011.

- Kommunal- og regionaldepartementet kan gi tilskudd til utviklings- og fornyelsesprosjekter i kommuner og fylkeskommuner. Prosjektene skal ha læringseffekt også for andre kommuner og fylkeskommuner. Det kan ikke gis tilskudd til ordinær omstilling og omorganisering i enkeltkommuner/-fylkeskommuner. Det kan heller ikke gis tilskudd til rene utredningsoppdrag.
- Tilskudd kan primært gis på grunnlag av søknader fra kommuner og/eller fylkeskommuner, samt til prosjekter som gjennomføres i samarbeid med eller er initiert av KS. Søknader fra flere kommuner og samarbeidspartnere prioriteres framfor søknader fra enkeltkommuner/-fylkeskommuner.

- Departementet kan selv initiere utviklingsprosjekter eller utviklingsprogrammer i et utvalg kommuner/fylkeskommuner. Som hovedregel skal samtlige kommuner/fylkeskommuner inviteres til å delta i slikt utviklingsarbeid.
- Kommunal- og regionaldepartementet kan i særlige tilfeller gi tilskudd til prosjekter i kommuner/fylkeskommuner som gjennomføres av andre departementer.
- Dersom tilskudd gis til andre enn kommuner, fylkeskommuner, KS eller øvrige departementer, må det gå klart fram at søker opptrer på vegne av noen bestemt angitte kommuner/fylkeskommuner, at disse vil delta i utviklingsarbeidet og dra nytte av tiltaket.
- Noen av midlene vil benyttes til forskningsbasert evaluering av forsøk, større utviklingsprosjekter og lovreformer.

3 Endringer i det økonomiske opplegget for 2011

3.1 Inntektsveksten i 2011

Nasjonalbudsjettet for 2011 innebar en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2011 på 5,1 mrd. kroner, tilsvarende 1,5 pst. Veksten i de frie inntektene ble anslått til 1,9 mrd. kroner, tilsvarende 0,7 pst. Veksten ble regnet i forhold til daværende anslag på regnskap for 2010.

Etter at nasjonalbudsjettet ble lagt fram har det kommet ny informasjon som har betydning for kommunesektorens inntektsvekst i 2011:

- Ved nysalderingen av 2010-budsjettet ble kommunenes frie inntekter økt med 1 mrd. kroner.
- Øremerkede tilskudd i 2010 ble om lag 850 mill. kroner lavere enn lagt til grunn i nasjonalbudsjettet 2011
- Lønnsveksten i 2011 i norsk økonomi anslås nå til 3,9 pst., mot 3¼ pst. i nasjonalbudsjettet 2011.
- Rammen for lønnsoppgjøret i kommunesektoren ble 4¼ pst. Det innebærer merutgifter for kommunesektoren i 2011 på om lag 2 mrd. kroner i forhold til anslaget i nasjonalbudsjettet 2011. Anslaget på kostnadsveksten i kommunesektoren (deflator) i 2011 er oppjustert fra 2,8 pst i nasjonalbudsjettet 2011 til 3,4 pst.

- Skatteanslaget er oppjustert med 1,3 mrd. kroner. Det er da tatt hensyn til at skatteinntektene ble nedjustert med 109 mill. kroner i januar i Prop. 59 S (2010–2011) om overgangsregler for pensjonistbeskatningen. Denne nedjusteringen ble kompensert med en tilsvarende økning i rammeoverføringene.
- Anslaget for øremerkede overføringer i 2011 er oppjustert med om lag 0,1 mrd. kroner netto. Dette er knyttet til en økning på om lag 0,3 mrd. kroner i investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser i Prop. 65 S (2010–2011) og nedjustering av øremerkede tilskudd på til sammen om lag 0,2 mrd. kroner i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2011.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2011 anslås nå til om lag 4,5 mrd. kroner, tilsvarende 1,4 pst. Realveksten i frie inntekter anslås til 0,6 mrd. kroner, tilsvarende 0,2 pst.

Tabell 3.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 2010 og anslag for 2011 i revidert nasjonalbudsjett 2011.

Samtidig med denne proposisjonen legger Finansdepartementet fram Prop. 120 S (2010–

Tabell 3.1 Frie inntekter til kommunene og fylkeskommunene¹ i 2010 og 2011. mill. kroner² og endring i pst.

| | Kommunene | | | Fylkeskommunene | | | Kommuneforvaltningen i alt | | |
|----------------------------------|-------------------|---------|--------------|-------------------|--------|--------------|----------------------------|---------|--------------|
| | 2010 ³ | 2011 | Endr. i pst. | 2010 ³ | 2011 | Endr. i pst. | 2010 ³ | 2011 | Endr. i pst. |
| Skatteinntekter | 123 413 | 117 265 | -5,0 | 22 527 | 22 890 | 1,6 | 145 940 | 140 155 | -4,0 |
| Herav skatt på inntekt og formue | 115 695 | 109 430 | -5,4 | 22 527 | 22 890 | 1,6 | 138 222 | 132 320 | -4,3 |
| Rammetilskudd | 85 818 | 100 082 | 16,6 | 25 987 | 26 876 | 3,4 | 111 806 | 126 959 | 13,6 |
| Sum frie inntekter | 209 231 | 217 347 | 3,9 | 48 514 | 49 766 | 2,6 | 257 746 | 267 114 | 3,6 |

¹ Oslo er delt i en kommunedel og en fylkeskommunedel.

² Nominelle priser. Prisveksten på kommunal tjenesteyting i 2011 (deflator) anslås nå til 3,4 pst., mot 2,8 pst. i nasjonalbudsjettet 2011.

³ Korrigert for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd mv.

2011) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2011*. Enkelte bevilgningsendringer som berører kommunesektoren er gjengitt i kapitlene 3.2 og 3.3.

3.2 Kunnskapsdepartementet

Tiltak mot frafall og styrking av ungdomstrinnet

Det foreslås å øke bevilgningen over kapittel 226, post 60 Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner med 15 mill. kroner. Midlene skal gå til oppfølging av elever med svake grunnleggende ferdigheter gjennom prosjektet Ny GIV (gjennomføring i videregående opplæring).

I statsbudsjettet for 2011 er det lagt til grunn at 2 500 lærere skal kunne ta videreutdanning gjennom strategien «Kompetanse for kvalitet». Foreløpige oversikter viser at det i 2011 ligger an til å bli et belegg på om lag 1 500 studenter. Dette innebærer at bevilgningsbehovet over kapittel 226, post 21 reduseres med 60 mill. kroner. Disse midlene foreslås for 2011 omdisponert til andre kompetanseutviklingstiltak i prosjektet Ny GIV, et kompetanseprogram for klasseledelse og tiltak for styrking av regneferdighetene på ungdomstrinnet.

3.3 Kommunal- og regionaldepartementet

Administrasjons- og gjennomføringskostnader for fylkeskommunale oppdrag til Innovasjon Norge

Bevilgningen på kapittel 551, post 60 foreslås økt med 24,5 mill. kroner. Midlene skal gå til å dekke administrasjons- og gjennomføringskostnader i Innovasjon Norge knyttet til forvaltningen av fylkeskommunale tilskuddsordninger, som etter omleggingen til et nytt finansieringssystem er flyttet fra Nærings- og handelsdepartementets kapittel 2421, post 70. Kostnadene er imidlertid høyere enn lagt til grunn i Prop. 1 S (2010–2011). Midlene overføres i 2011 direkte fra Kommunal- og regionaldepartementet til Innovasjon Norge.

Innbyggertilskudd – flere barn i barnehage

Hovedtyngden av de øremerkede tilskuddene til barnehager ble innlemmet i kommunenes rammetilskudd for 2011. Beløpet inkluderte midler til drift av barnehageplasser opprettet i 2010 basert på et anslag for utbygging i 2010. Prognosen for 2010 var 7 100 heltidsplasser, noe som ble anslått å gi rom for 5 400 flere barn i barnehage. Foreløpige tall fra Statistisk sentralbyrå viser at det ble opprettet 8 200 nye heltidsplasser i 2010, og at om lag 6 800 flere barn fikk plass i barnehage. Utbyggingen ble dermed noe høyere enn forventet. Det foreslås derfor å øke bevilgningen med 23,5 mill. kroner.

Del II

Statlige styringssignaler – endringer i oppgaver og regelverk

4 Oppgavefordeling og regelverk

4.1 Kunnskapsdepartementet

4.1.1 Stortingsmelding om ungdomstrinnet

Kunnskapsdepartementet la 29. april 2011 fram Meld. St. 22 (2010–2011) *Motivasjon – Mestring – Muligheter*. Meldingen legger opp til at opplæringen skal være mer praktisk, variert og utfordrende. En styrking av opplæringen på ungdomstrinnet er vesentlig for blant annet senere å forhindre frafall i videregående opplæring. I meldingen blir det varslet at det tas sikte på å gi tid til valgfag, tilsvarende 1,5 timer per uke i hvert årstrinn. Det skal være rom for lokale tilpasninger, og valgfagene skal ha mål for elevenes kompetanse. Valgfag innføres på 8. trinn fra høsten 2012, og det tas sikte på å utvide tilbudet til 9. og 10. trinn fra henholdsvis høsten 2013 og høsten 2014. De totale kostnadene vil bli i overkant av 470 mill. kroner.

4.1.2 Stortingsmelding om det spesialpedagogiske støttesystemet

Kunnskapsdepartementet la 8. april 2011 fram Meld. St. 18 (2010–2011) *Læring og fellesskap* om tidlig innsats og gode læringsmiljøer for barn, unge og voksne med behov for særskilt hjelp og støtte i opplæringen. I meldingen gis en samlet framstilling av behovet for spesialpedagogiske tiltak i barnehage og grunnpoplæring med særlig vekt på kvalitet. Hovedgrepet er tidlig innsats og å gi støtte til læreren, bl.a. gjennom et bedre system for vurdering og oppfølging av barn og unge, kompetansetiltak for PP-tjenesten og omorganisering av Statlig spesialpedagogisk støttesystem (Statped). Midtlyng-utvalgets utredning, NOU 2009: 18 *Rett til læring*, er et viktig grunnlag for meldingen.

4.1.3 Lovproposisjon med forslag om endringer i opplæringsloven

Kunnskapsdepartementet la 15. april 2011 fram Prop. 96 L (2010–2011) *Endringer i opplæringslova og privatskolelova (politiattest m.m.)*. Det foreslås her en bestemmelse som regulerer even-

tuelle fylkeskommunale videregående tilbud i utlandet. For elever ved private videregående skoler foreslås innført en rett til utvidet opplæringstid i særlige tilfeller, tilsvarende det som allerede finnes for elever ved fylkeskommunale skoler. Videre foreslås innført regler om politiattest ved skolelignende aktivitetstilbud som sommerskole, justeringer i reglene om politiattest for øvrig i forbindelse med ny politiregisterlov, samt en oppdatering av tilsynsbestemmelsen i tråd med kommunelovens generelle bestemmelser om statlig tilsyn med kommuner og fylkeskommuner.

Høringen av forslagene som inngår i denne proposisjonen, omfattet også et forslag om at det for lærere skal stilles krav til relevant fagkompetanse for å undervise i de enkelte fag. Forslaget, som også inneholdt enkelte unntaksbestemmelser, er fortsatt til vurdering i departementet.

4.1.4 Ny GIV – En styrket felles innsats i arbeidet mot frafall

Kunnskapsdepartementet inviterte i 2010 alle landets fylkeskommuner og Oslo kommune til et tre-årig samarbeid for å få ned frafallet i videregående opplæring. Et prosjekt i Ny GIV handler om å sikre overgangen mellom ungdomsskole og videregående opplæring. Målet er å skape permanente samarbeidsrelasjoner. Fylkeskommunene blir bedt om å etablere et samarbeid med utvalgte kommuner.

Et annet prosjekt handler om å styrke samarbeidet mellom skoler, den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten (OT), fagopplæringen og NAV. Det overordnede målet er en varig og samordnet oppfølging av unge utenfor opplæring og arbeid. Fylkeskommuner og NAV skal samarbeide om å kombinere opplæringselementer med arbeidspraksis.

4.1.5 Fagskoler

I forbindelse med forvaltningsreformen ble drifts- og finansieringsansvaret for fagskolene overført til fylkeskommunene i 2010, og tilskuddet ble innlemmet i rammetilskuddet. For 2010 og 2011 ble det

gjort en særskilt fordeling av tilskuddet utenfor utgiftsutjevningen, på basis av antall registrerte studenter. Det foreslås at midlene også for 2012 gis som en særskilt fordeling basert på studenttall. Grunnlagstallene vil imidlertid bli oppdatert, slik at det for fylkeskommunalt finansiert fagskoleutdanning er antall registrerte studenter høsten 2010 som legges til grunn for fordelingen av midler i 2012. Det pågår et arbeid i regi av Kunnskapsdepartementet med å få på plass en database for statistikk om fagskoleutdanning. Den er blant annet tenkt brukt som grunnlag for senere års fordeling av tilskuddet til fylkeskommunene.

4.1.6 Ny modell for opprettelse og finansiering av landslinjer

Det vises til Prop. 1 S (2010–2011) for Kunnskapsdepartementet, hvor ble det varslet at regjeringen vil vurdere å innføre en ny ordning for finansiering av nye landslinjetilbud fra 2012. Formålet med landslinjeordningen er å bidra til å gi elever fra hele landet et nasjonalt tilbud i små og/eller kostbare opplæringstilbud innenfor videregående opplæring. Etter en nærmere vurdering er Kunnskapsdepartementet kommet til at en ikke ønsker å gjøre endringer i finansieringen av landslinjer, og at dagens ordning videreføres.

4.1.7 Stortingsmelding om velferdsutdanningene

Kunnskapsdepartementet skal legge fram en stortingsmelding om utdanning for velferdstjenestene høsten 2011. Meldingen skal med utgangspunkt i arbeidslivets behov for kompetanse vurdere endringer knyttet til helse-, sosial- og velferdsfaglige utdanninger på alle nivåer i utdanningssystemet, samt forskning som støtter opp under utdanningene og tjenesteutøvelsen. Målet med meldingen er at utdanningene skal samsvare bedre med kompetansebehovene i tjenestene, herunder å utdanne kandidater med relevant kompetanse for kommunesektorens helse- og velferdstjenester. Kommunesektorens rolle som praksisarena for elever og studenter, og som mottaker av nyutdannede, vil bli vurdert.

4.2 Miljøverndepartementet

4.2.1 Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging

Som følge av ny plan- og bygningslov (plandelen) i 2008 skal kommunene og fylkeskommunene utar-

beide og vedta kommunale og regionale planstrategier i løpet av 2012. Regjeringen vil i 2011 presentere en sammenstilling av nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging som skal legges til grunn i arbeidet med planstrategiene.

4.2.2 Plan- og miljøkompetansen i kommunene

Oppfølging av klima-, areal- og miljøpolitikken, herunder nytt regelverk, forutsetter at det finnes faglig kompetanse og ressurser til å arbeide med ulike problemstillinger på en systematisk og langsiktig måte. Undersøkelser, blant annet gjennomført av Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet, viser at kompetansen på plan- og miljøområdet er varierende. En del kommuner har også problemer med å rekruttere kompetent personell.

I kommuneproposisjonen for 2011 ble det pekt på behovet for å styrke kompetansen i kommunene innenfor plan- og miljøområdet. Det ble videre vist til at Miljøverndepartementet har til vurdering ulike tiltak for å fremme kommunal kompetanse og kapasitet på plan- og miljøområdet.

Som en oppfølging av dette har Klima- og forurensningsdirektoratet fått i oppdrag av Miljøverndepartementet å lede et prosjekt for etablering av et nettsted med veiledning til kommunene på hele plan- og miljøområdet. Planlagt oppstart er i januar 2012, med flere dellanseringer etter dette tidspunktet. Alle etater under Miljøverndepartementet vil bidra med veiledningsmateriale slik at nettløsningen blir et helhetlig tilbud til kommunene der de kan hente informasjon om alt som har med kommunens plikter og myndighetsutøvelse innenfor plan- og miljøområdet å gjøre. Det er opprettet referansegrupper som underveis i arbeidet skal sikre at nettløsningen blir godt tilpasset kommunenes behov. Det er bevilget 2 mill. kroner til prosjektet over Miljøverndepartementets budsjett for 2011.

4.2.3 Forskrift om deling av geodata

Lov 3. september 2010 nr. 56 om infrastruktur for geografisk informasjon (geodataloven) pålegger kommunale og statlige myndigheter å etablere og operere et felles nettverk av geodatatjenester, gjøre geodata tilgjengelig i harmonisert form, og å etablere og holde dokumentasjon om tilgjengelige geodata à jour. Utfyllende regler om dette var sendt på høring våren 2011, og ventes satt i kraft i

løpet av 2011. Hensynet til oppfyllelse av EØS-forpliktelsene tilsier ikraftsetting 1. juli 2011. Kommunene vil ha nytte av å samordne tiltak etter geodataloven med tiltak de er forpliktet til å gjennomføre etter plan- og bygningsloven. Det gjelder forvaltning og samarbeid med statlige myndigheter om det offentlige kartgrunnlaget. Det gjelder også kommunens plikt til å sørge for at informasjon fra digitalt planregister er elektronisk tilgjengelig i form av søke- og visningstjenester på Internett. Lovens krav om at kommunene skal kunne dele geodata seg i mellom og med statlige myndigheter gjelder fra 2010, og håndteres i praksis gjennom forvaltningssamarbeidet Norge digitalt.

4.2.4 Ny lov om kommunale vann- og avløpsanlegg

Et forslag til ny lov om kommunale vann- og avløpsanlegg vil bli lagt fram for Stortinget våren 2011. Målet med lovforslaget er å sikre offentlig eierskap til vann- og avløpsinfrastruktur. Det klare utgangspunkt i loven er at slike anlegg skal være eid av kommunen. Lovforslaget åpner imidlertid for at kommunen i enkelte tilfeller kan gi tillatelse til nye eller utvidelse av gamle private anlegg. Forslaget er ikke gitt tilbakevirkende kraft, og endrer ikke på dagens eierstruktur.

For kommunen innebærer forslaget en plikt til å vurdere om kommunen selv skal etablere nye vann- og avløpsanlegg eller om private aktører skal gis adgang til dette. Hovedregelen er at kommunen selv skal sørge for disse tjenestene.

Ordnings med krav om tillatelse fra kommunen til sammenslåing, vesentlig utvidelse eller nyetablering av private vann- og avløpsanlegg innebærer at kommunene får en ny forvaltningsoppgave. Dette vil medføre noe merarbeid i form av saksbehandling. Videre vil behandlingen av eventuelle klager føre til nye oppgaver for klageinstansen. Det antas imidlertid ikke at dette blir en vesentlig administrativ oppgave for kommunene.

4.2.5 Stortingsmelding om avfallspolitikken

Miljøverndepartementet tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om avfallspolitikken. Hensikten er å utrede hvordan en kan redusere avfallsmengden, styrke retursystemene og utnytte avfallet enda bedre i samspill med andre sektorer, som energisektoren. Avfallspolitikken ble sist behandlet i St.meld. nr. 8 (1999–2000) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Avfallsfeltet er en del av miljøpolitikken hvor det har vært en betydelig utvikling de siste 20 årene. Siden 1990

er det blitt langt mer avfall som gjenvinnes. Kontrollen med hvordan farlig avfall håndteres er blitt bedre og utslipp fra sluttbehandling av avfall er redusert. I stortingsmeldingen vil det foretas en gjennomgang av avfallsbehandlingssituasjonen i Norge, med tanke på en helhetlig avfallspolitikk hvor kommunal sektor har en sentral rolle.

4.3 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

4.3.1 Det samiske perspektivet i kommunesektoren

Det er etablert et samarbeid mellom KS, Sametinget, Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, hvor målsetningen blant annet er å kartlegge hvilke utfordringer kommunesektoren møter med hensyn til å oppfylle nasjonale og internasjonale forpliktelser knyttet til likeverdige tjenester for den samiske befolkningen. I Innst. 345 S (2009–2010) ble Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet bedt om å vurdere hvordan man kan gi kommuner med samisk befolkning bedre rammevilkår for å ivareta sine nasjonale og internasjonale forpliktelser, spesielt med hensyn til hvordan språklige og kulturelle behov ivaretas i velferdstilbudet. Samarbeidet som er etablert mellom KS, Sametinget, Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet vil være et viktig bidrag for å belyse kommunenes situasjon. Problemstillinger som er reist i innstillingen vil følges opp i forbindelse med dette arbeidet.

4.3.2 Endringer i gravferdsloven

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet la i Prop. 81 L (2010–2011) *Endringer i gravferdsloven og enkelte andre lover* fram forslag til endringer i gravferdsloven (lov 7. juni 1996 nr. 32 om kirkegårder, kremasjon og gravferd). Det sentrale formål med endringsforslagene er å legge bedre til rette for å ivareta de behov som religiøse og livssynsmessige minoriteter har i forbindelse med gravferd.

Det foreslås tatt inn i gravferdsloven § 1 en bestemmelse som klargjør at gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn. Bestemmelsen klargjør at kravet om ledige graver også medfører et krav om at en forholdsmessig rimelig andel av disse skal være særskilt tilrettelagt for å imøtekomme religiøse og livssynsmessige minoriteters behov. Bestemmelsen

innebærer at spørsmålet om det må anlegges særskilte tilrettelagte graver i kommunen vil være avhengig av hvor mange innbyggere det er i vedkommende kommune som må forventes å ha behov for særskilt tilrettelagt grav. For mindre kommuner vil behovet for slike graver kunne ivaretas i et samarbeid mellom flere kommuner. En foreslått endring i gravferdsloven § 6 annet ledd innebærer at når personer uten bopel i kommunen gravlegges i slike særskilt tilrettelagte graver, dekkes kostnadene av kirkelig fellesråd i hjemkommunen når denne ikke selv har anlagt slike graver.

4.3.3 Endring i reglene om håndhevelse av offentlige anskaffelser og kommuneloven § 59

Et nytt direktiv om håndhevelse av offentlige anskaffelser ble vedtatt i EU i 2007, direktiv 2007/66/EF. Formålet med det nye direktivet er å forbedre effektiviteten i håndhevelsen av anskaffelsesregelverket, blant annet ved å sikre leverandører bedre inngrepsmuligheter før kontrakt inngås.

Et regjeringsoppnevnt utvalg ga i NOU 2010: 2 *Håndhevelse av offentlige anskaffelser* sin anbefaling om hvordan direktivet bør gjennomføres i norsk rett. Utvalget vurderte samtidig behovet for endringer i andre deler av anskaffelsesretten som ble berørt av direktivet, og ba i den forbindelse lovgiver vurdere å innføre et unntak fra lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59 for saker som gjelder offentlige anskaffelser.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet følger opp forslagene fra utvalget og tar sikte på å fremme forslag til lovendringer i løpet av 2011.

4.3.4 IKT i kommunal sektor

Kommunale tjenester blir i sterkere grad IKT-baserte. Det er en økende sammenheng mellom kvaliteten på de elektroniske støttetjenestene og kvaliteten på primærtjenestene. I samarbeid med KS ses det nærmere på eventuelle mulige tiltak for å bedre samordningen av IKT i kommunal sektor og mellom stat og kommune.

4.3.5 Elektronisk faktura

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har etablert standarden EHF (Elektronisk Handelsformat) for elektronisk faktura. Standarden blir obligatorisk for statlige virksomheter fra 1. juli 2011. Regjeringen tar sikte på at alle elektroniske fakturaer

til det offentlige skal leveres på standard format innen 1. juli 2012. Økonomiske og administrative konsekvenser for kommunal sektor blir utredet i år, og danner grunnlag for vurdering av eventuelle unntak. Difi samarbeider med fakturaformidlere og regnskapssystemleverandører for å få alle tekniske løsninger på plass.

4.3.6 Universell utforming

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet samarbeider med Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) om utarbeidelse av en forskrift til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 11 om plikten til universell utforming av IKT-løsninger. Forskriften omfatter både privat og offentlig sektor. Plikten til universell utforming vil gjelde for IKT-løsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og som er hovedløsningen rettet mot allmennheten. Første versjon av forskriften vil gjelde for nettløsninger, herunder web-løsninger, og automater/selvbetjeningsløsninger. Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet tar sikte på å sende forslag til forskrift på høring i løpet av 2011.

4.3.7 Bredbånd

Kommunene og fylkeskommunene har et viktig samfunnsansvar for å legge til rette for framføring av elektronisk kommunikasjon over hele landet, både som planmyndighet, som utviklingsaktør og som grunneier. Kommunene og fylkeskommunene råder over viktige framføringsveier for elektronisk kommunikasjon, slik som bygninger, stolperekker, veier og arealer. Kommunal- og regionaldepartementet har sammen med Samferdselsdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet påpekt behovet for tilrettelegging for framføring av bredbånd i et felles brev til kommuner og fylkeskommuner datert 27. september 2010.

4.4 Finansdepartementet

4.4.1 Maksimums- og minimumsregelen i eiendomsskatten på kraftverk

Kommunene kan velge å skrive ut eiendomsskatt på kraftproduksjonsanlegg på verk og bruk, herunder kraftproduksjonsanlegg. Eiendomsskatt kan skrives ut på inntil 0,7 pst. av eiendomsskattegrunnlaget. Maksimums- og minimumsreglene setter en øvre og nedre grense i eiendomsskattegrunnlaget for store kraftverk (kraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA).

I Prop. 1 LS (2010-2011) *Skatter og avgifter 2011* ble virkningene av å avvikle de såkalte maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatten for kraftverk beskrevet. Samtidig ble det varslet en høring der ulike parter, først og fremst vertskommuner, eierkommuner og kraftprodusenter, ville bli trukket inn. Finansdepartementet har hatt et møte med berørte parter i januar 2011 og har mottatt skriftlige innspill.

Finansdepartementet sendte 15. april ut et høringsnotat med frist 15. juli 2011. Avvikling av maksimums- og minimumsreglene vil isolert sett ha store proveny- og fordelingsmessige virkninger. På den annen side har reglene stått nominelt uendret siden 2004, og grenser i skattesystemet som holdes nominelt uendret, vil over tid ikke reflektere samme realverdi. I høringsnotatet foreslår Finansdepartementet at maksimums- og minimumsreglene justeres i årene framover. I høringsnotatet diskuterer departementet også kapitaliseringsrenten for verdsettelse av kraftanlegg, og departementet ber om innspill på en heving av risikotillegget. Finansdepartementet vil komme tilbake til omfanget av justeringene i 2012 i statsbudsjettet for 2012.

4.4.2 Nedleggelse av mindre skattekontor

I forbindelse med statsbudsjettet for 2011 fikk Skattedirektoratet fullmakt til å legge ned skattekontorer med færre enn fem ansatte. Ved nedlegging av kontorer skal skatteetaten ha dialog med berørte kommuner om serviceavtale eller annen form for lokalt servicetilbud. Nedleggelse skal ikke føre til økt sentralisering til de største byene, og ingen ansatte skal sies opp som følge av endringer i kontorstrukturen.

4.4.3 Endringer i fakturering av skatteoppkrevere

De kommunale skatteoppkreverne har ansvaret for fellesinnkrevingen av inntekts- og formuesskatt og avgifter til folketrygden, mens det er staten ved skatteetaten som fastsetter hvor mye skatt og folketrygdavgifter som skal betales. Til bruk i skatteinnkrevingen bestiller skatteoppkreverne en del dokumenter fra skatteetaten, f.eks. betalingskort for restskatt, terminoppgaver og meldinger om påleggstrekk. Etter gjeldende ordning faktureres skatteoppkreverne månedlig for de produksjons- og portoutgiftene som utskrivning og forsendelse av dokumentene gir. Per år faktureres det for om lag 26 mill. kroner. Faktureringsordningen gir også enkelte administrative

kostnader for både skatteetaten og skatteoppkreverne.

Faktureringen av skatteoppkreverne vil opphøre fra 2012. Skatteetaten vil da bære alle dokumentkostnadene og skatteoppkreverne får en tilsvarende utgiftsreduksjon. Rammetilskuddet til kommunene for 2012 vil bli foreslått redusert tilsvarende dette utgiftsbortfallet.

4.5 Samferdselsdepartementet

4.5.1 Merverdiavgiftskompensasjon knyttet til bompenger

Den generelle kompensasjonsordningen for merverdiavgift over Finansdepartementets budsjett skal i utgangspunktet finansieres av kommunesektoren selv. Ved gjennomføring av forvaltningsreformen ble det gjort anslag for merverdiavgiftskompensasjon knyttet til rammen som ble overført til fylkeskommunene i forbindelse med at de overtok ansvaret for store deler av riksvegene. Bevilgningen til fylkeskommunenes nye samferdselsoppgaver ble i 2010 derfor fordelt med 400 mill. kroner over Finansdepartementets kap. 1632, post 61 Kompensasjon merverdiavgift, mens øvrige bevilgninger ble overført til rammetilskuddet til fylkeskommunene over Kommunal- og regionaldepartementets kap. 572, post 60. Det ble i 2010 ved en feil ikke tatt hensyn til at fylkeskommunene også har krav på kompensasjon for merverdiavgift for bompengefinansiert utbygging på fylkesvegnettet. Regjeringen vil i statsbudsjettet for 2012 foreslå å trekke ut et beløp av fylkeskommunenes rammetilskudd tilsvarende fylkeskommunenes merverdiavgiftskompensasjon for investeringer finansiert av bompenger. Trekket skal baseres på et anslag for hvor mye momskompensasjon fylkeskommunene ville fått i 2009 om de hadde hatt vegansvaret på tilsvarende tidspunkt. Trekket i inntektsrammen vil fordeles mellom fylkeskommunene etter prosentvis andel av samlet momskompensasjon knyttet til bompengefinansierte vegprosjekter i 2010. Fylkeskommunene vil ikke bli trukket for merverdiavgiftskompensasjonen som er gitt i 2010 og 2011.

4.5.2 Oppfølging av forvaltningsreformen – nasjonale føringer

Det har pågått et arbeid i regi av Vegdirektoratet med å se på behovet for permanente og komplette nasjonale føringer for fylkesvegnettet, jf. Ot.prp. nr. 68 (2008–2009). Det har vært en arbeidsgruppe med representanter fra fylkeskommu-

nene, næringslivet og vegbrukere ledet av Statens vegvesen. Arbeidsgruppens sluttrapport om nasjonale føringer er ferdigstilt og ble sendt på høring i regi av Vegdirektoratet med frist 15. april 2011. I tillegg til en overordnet vurdering av behov for føringer med avveininger i forhold til fylkeskommunal handlefrihet, gir sluttrapporten en beskrivelse av hva eventuelle føringer kan gå ut på. Likeledes inngår en overordnet vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget til føringer. Saken vil behandles av Samferdselsdepartementet etter høringen.

Samferdselsdepartementet fastsatte i desember 2010 en vegdataforskrift. En forskrift om tunnelsikkerhet for fylkesvegene er til vurdering i departementet. Vegdirektoratet arbeider med et utkast til brusikkerhetsforskrift (bru, ferjekai og bærende konstruksjoner).

4.5.3 Endringer i fylkesfordelingen for tilskudd til nye fylkesvegferjer

Fylkeskommunene overtok ved forvaltningsreformen ansvaret for om lag 17 000 km veg med tilhørende ferjesamband. Midlene ble fra 2010 lagt inn i rammetilskuddet til fylkeskommunene med særskilt fordeling. Samferdselsdepartementet har vurdert fordelingen av ferjemidler mellom fylkeskommunene bl.a. på bakgrunn av at flere anbudskontrakter er ferdigforhandlet. Samferdselsdepartementet foreslår på denne bakgrunn at fylkeskommunene Rogaland og Sogn og Fjordane får tillegg i sine rammetilskudd på hhv. 8 mill. kroner og 15 mill. kroner. Videre foreslår Samferdselsdepartementet at Møre og Romsdal og Nordland fylkeskommuner får en reduksjon i sine rammetilskudd på 11 mill. kroner hver i 2012. Det ble i forbindelse med forvaltningsreformen lagt inn 1,1 mill. kroner som statlig medfinansiering av utvidet rutetilbud i sambandet Levanger-Hokstad. Behovet for et utvidet ferjetilbud har falt bort, og tilbudet ble derfor justert ned fra 1. februar 2011 til nivået før 1. mars 2010. Rammen til Nord-Trøndelag fylkeskommune foreslås derfor redusert med 1,1 mill. kroner.

4.6 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

4.6.1 Kommunalt barnevern

Rapporten *Kostnadsutvikling i det kommunale barnevernet* utgitt av Telemarksforskning på oppdrag fra KS i 2010 viser at det har vært en realøkning i kommunenes totale nettoutgifter til barnevern på

24 pst. fra 2002 til 2009. I samme periode har antall barn med tiltak fra barnevernet økt med 35 pst. Den største veksten har vært i antall nye meldinger og undersøkelsessaker.

For å bidra til at barnevernet over hele landet skal kunne gi rett hjelp tidlig til utsatte barn og unge foreslo regjeringen i statsbudsjettet 2011 å øremerke 240 mill. kroner til en styrking av det kommunale barnevernet. Hoveddelen av bevilgningen skulle gå til nye stillinger, men det kunne også søkes om midler til enkelte andre tiltak som styrker barnevernet lokalt, for eksempel kompetansetiltak. Bevilgningen gir rom for 400 nye stillinger i barneverntjenesten i kommunene. 93 pst. av landets kommuner søkte om midler, og 81 pst. av kommunene har fått tildelt midler. Dette gir en økning i antall ansatte på om lag 12 pst. dersom alle stillingene besettes.

4.6.2 Raskere bosetting av flyktninger i kommunene

Dagens bosettingsordning for flyktninger ble innført i 2002. Det er et mål innenfor ordningen å sikre at alle flyktninger blir bosatt i en kommune innen 6 måneder og at enslige mindreårige blir bosatt innen 3 måneder. Siden ordningen ble innført har det vært vanskelig å innfri disse målene. På denne bakgrunn sendte Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i januar 2011 på høring et forslag til endring av bosettingsordningen for flyktninger. Høringsfristen gikk ut den 29. april 2011, og departementet vurderer nå de innspill som er kommet i høringsrunden.

4.6.3 Forslag til endringer i introduksjonsloven

I Prop. 79 L (2010–2011) *Endringer i introduksjonsloven og statsborgerloven* la Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet fram for Stortinget forslag om å innføre obligatorisk avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap. Det er viktig at innvandrere dokumenterer sine ferdigheter i norsk og får kunnskap om det norske samfunn. Innføringen av obligatoriske prøver gjør det ekstra viktig at alle sikres tilstrekkelig opplæring til å kunne bestå prøvene. Retten og plikten til opplæring i norsk og samfunnskunnskap foreslås utvidet fra 300 til 600 timer. Det foreslås også å utvide introduksjonsordningen til å gjelde personer som etter samlivsbrudd har fått opphold på grunnlag av mishandling i samlivsforholdet eller fordi ekteskapet ble inngått med tvang. For å styrke kvaliteten i introduksjonsprogrammet og

opplæringen i norsk og samfunnskunnskap foreslår Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet å innføre statlig tilsyn og plikt til internkontroll med kommunenes oppgaver etter introduksjonsloven.

4.6.4 Intervjuordning

Ved rekruttering til stillinger i staten der det er kvalifiserte søkere med minoritetsbakgrunn, skal minst én innkalles til intervju. Enkelte kommuner har innført tilsvarende intervjuordninger på eget initiativ. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har gitt Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i oppdrag å systematisere erfaringene i kommune-Norge, og på bakgrunn av dette, og i tett samarbeid med KS, arbeide for at kommunene innfører slike ordninger på frivillig basis.

4.7 Helse- og omsorgsdepartementet

4.7.1 Samhandlingsreformen

Samhandlingsreformen er omtalt i kapittel 10.

4.7.2 Omsorgsplan 2015

I St.meld. nr. 25 (2005–2006) *Mestring, muligheter og mening* la Helse- og omsorgsdepartementet fram fem langsiktige strategier og en egen omsorgsplan for å møte framtidens omsorgsutfordringer. Gjennom en avtale mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre ble Omsorgsplan 2015 utvidet og konkretisert, blant annet med temaene verdighet, kompetanse og aktiv omsorg. Avtalen legger opp til en årlig statusrapportering som en del av kommuneproposisjonen, i tillegg til den behandling spørsmålene vil få i statsbudsjettet.

Omsorgsplanen omfatter en rekke tiltak:

- 12 000 nye årsverk i perioden 2008–2015
- Tilsagnsramme til 12 000 heldøgns omsorgsplasser
- Kompetanseløftet 2015
- Demensplan 2015

Årsverk i pleie- og omsorgstjenesten

Regjeringen hadde ut fra nivået i 2004 et mål om å øke bemanningen i de kommunale omsorgstjenestene med 10 000 årsverk innen utgangen av 2009. For perioden 2004 t.o.m. 2009 viser tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) at personellinnsatsen i denne perioden er økt med om lag 14 800 års-

verk. Ureviderte tall for 2010 viser en vekst på om lag 3 300 årsverk.

Om lag 80 pst. av veksten er personell med helse- og sosialfaglig utdanning. Dette har gitt en økning i andelen personell med helse- og sosialfaglig utdanning i helse- og omsorgssektoren fra 66,4 pst. i 2005 til 68,3 pst. i 2009.

Kompetanseløftet 2015

Kompetanseløftet 2015 skal bidra til å sikre omsorgstjenestene tilstrekkelig, kompetent og stabil bemanning gjennom å bidra til 12 000 nye årsverk, å heve det formelle utdanningsnivået, sikre bruttotilgang på om lag 4 500 helsefagarbeidere per år, skape større faglig bredde og styrke veiledning, internopplæring og videreutdanning.

Om lag 6 300 personer gjennomførte grunn-, videre- eller etterutdanninger eller annen opplæring med støtte fra Kompetanseløftet i 2010, og om lag 13 000 er under opplæring i 2011. Tall fra Statens autorisasjonskontor for helsepersonell viser at det i 2010 ble gitt autorisasjon til om lag 3 600 helsefagarbeidere, hjelpepleiere og omsorgsarbeidere.

Det ble i 2009, 2010 og 2011 gjennomført rekrutteringskampanjer for å øke søkerantallet til helsearbeiderfaget og styrke omsorgsyrkets omdømme. For tredje året på rad økte i 2011 tallet på søkere til helse- og sosialfag i videregående opplæring.

Forvaltningen av tilskudd til fagskoleutdanning innen helse- og sosialfag ble fra 1. januar 2010 overført til fylkeskommunene som et ledd i forvaltningsreformen. Undervisningssykehjem og undervisningshjemmetjenester har skiftet navn til utviklingssenter for sykehjem og utviklingssenter for hjemmetjeneste. Hovedmålet for utviklingssentrene er å være pådriver for kunnskap og kvalitet i sykehjem og hjemmetjenester i fylket. Det ble i 2010 utarbeidet en nasjonal strategi for undervisningssykehjemmene og undervisningshjemmetjenestene for perioden 2011–2015.

Investeringsstilskuddet

Husbandens tilskuddsordning til bygging og fornyelse av heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger ble etablert i 2008 som en del av Omsorgsplan 2015.

Det er lagt til grunn en målsetning om tilsagn om tilskudd til 12 000 heldøgns omsorgsplasser i perioden 2008–2015. Fra og med 2011 er fylkesmennenes oppgave med å prioritere hvilke kommuner som skal få investeringsstilskudd avviklet.

Dette innebærer at alle kommuner som har gode prosjekter kan motta investeringstilskudd innenfor gitte statlige budsjettammer og kriterier for tilskudd. Husbankens retningslinjer og veileder gir nærmere informasjon om endringer i søknadsprosess på bakgrunn av dette.

Stortinget har etter forslag fra regjeringen vedtatt en økning av den statlige tilskuddsandelen per omsorgsbolig fra 20 pst. til 30 pst. av godkjente anleggskostnader, og fra 30 pst. til 40 pst. av godkjente anleggskostnader for sykehjemsplasser og fellesareal i eksisterende omsorgsboliger, jf. Prop. 65 S (2010–2011). Av hensyn til likebehandling av kommunene er økningen i tilskuddsandelen gitt tilbakevirkende kraft. For kommuner som har fått tilsagn i årene 2008-2010 tar økningen i tilskuddsandelen utgangspunkt i opprinnelig tilsagnsstørrelse.

For tilsagn som gis i 2011 er maksimalsatsen for en sykehjemsplass økt fra om lag 670 000 kroner til om lag 890 000 kroner. Tilsvarende er satsen for en omsorgsbolig økt fra i overkant av 440 000 kroner til om lag 670 000 kroner. Endringene medfører en oppjustering av tilsagnsrammen for 2000 enheter i 2011, fra 1 111 mill. kroner til 1 555 mill. kroner.

Det er åpnet for at kommunene selv kan bestemme hvilke aktører de eventuelt ønsker å samarbeide med ved etablering av heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger. Dette kan være både ideelle organisasjoner, boligbyggelag og kommersielle aktører. Tilskuddet blir gitt til kommunen som ansvarlig for tjenesten uavhengig av om kommunen selv bygger plassene, eller om kommunen helt eller delvis anskaffer plassene av andre aktører på ordinære forretningsmessige vilkår.

Det er fortsatt et vilkår at omsorgsboligene og sykehjemsplassene skal brukes til personer med behov for heldøgns helse- og sosialtjenester, og at omsorgsplassene er universelt utformet og tilrettelagt for mennesker med demens og kognitiv svikt. Det legges i denne sammenheng til grunn at nye og moderniserte sykehjem og omsorgsboliger med tilskudd fra Husbanken er tilrettelagt for tilkobling av elektroniske hjelpemidler, kommunikasjons- og varslingssystemer og annen velferdsteknologi.

I 2010 ble det gitt tilsagn til 92 prosjekter med 301 sykehjemsplasser og 647 omsorgsboliger, hvorav om lag 60 pst. gjaldt botilbud til eldre over 67 år og om lag 40 pst. til beboere under 67 år. Om lag 20 pst. av de innvilgede søknadene var knyttet til personer med demens, og 82 pst. av tilsagnene ble gitt til etablering av langtidsplasser.

Det gjøres en løpende vurdering av behovet, og de årlige rammer som gis for ordningen. Regjeringen vil utvide rammene ytterligere dersom søknadsinngangen fra kommunene tilsier det.

Demensplan 2015

Demensplan 2015 skal bidra til å styrke kvaliteten, kompetansen og kapasiteten i tjenestene til personer med demens og deres pårørende. Planen har tre hovedmål: å øke dagaktivitetstilbudet, legge til rette for flere tilpassede boliger og bidra til økt kunnskap og kompetanse.

Over 9 200 ansatte i 310 kommuner deltar i opplæringsprogrammet Demensomsorgens ABC, for å sikre ansatte økt kunnskap og kompetanse om demens. For å sikre økt kunnskap og bedre tjenester til personer med demens er det etablert tre nye modellutviklingsprogram: miljøbehandling, yngre personer med demens og personer med samisk bakgrunn med demens. Midler til pårørendeskoler ble betydelig styrket i 2011 og vil bidra til at flere kommuner kan etablere pårørendeskoler i 2011 og 2012.

Styrking av dagtilbud til demente

Regjeringen har som mål å innføre en lovfestet plikt til å tilby dagtilbud til demente når tilbudet er bygget videre ut. Målsettingen i Demensplan 2015 er at kommunene innen 2015 skal kunne tilby dagaktivitetstilbud til demente.

En kartlegging våren 2007 viste at kun 6,5 pst. av hjemmeboende med demens har et dagaktivitetstilbud.

For å sikre utbygging av dagaktivitetstilbudet, foreslås det å opprette et nytt øremerket tilskudd. Det skal gi rom for at 5000 demente i 2012 kan gis et tilbud om dagaktivitet deler av uken. Årsverkskostnadene knyttet til utvidelse av tilbudet vil inngå som en del av veksten i kommunenes frie inntekter i 2012. Etter endt oppbyggingsperiode skal tilskuddet innlemmes i inntektssystemet til kommunene som frie inntekter. Helse- og omsorgsdepartementet vil komme tilbake med forslag om utforming av tilskuddet i statsbudsjettet for 2012. Midler til videre utbygging av dagaktivitetstilbud til demente i kommunene vurderes i budsjettproposisjonen for det enkelte år.

Nevroplan 2015

Personer med multippel sklerose, cerebral parese, Parkinsons sykdom, hjerneslag, epilepsi og hjerne-skader etter ulykker mv. har ofte behov for et lang-

varig og svært omfattende tjenestetilbud. Denne gruppen tjenestemottakere har hatt den sterkeste veksten i den kommunale omsorgstjenesten de siste årene, men har i motsetning til de andre større tjenestemottakergruppene vært omfattet av handlingsplaner eller reformer. For å løfte fram og synliggjøre personer med nevrologiske lidelser er det under utarbeidelse en egen Nevroplan 2015. Nevroplanen skal bidra til å styrke kompetanse og kvalitet i det kommunale tjenestetilbudet til personer med nevrologiske lidelser.

Der er i 2010 og 2011 bevilget 10 mill. kroner til Nevroplan 2015. Midlene er i hovedsak benyttet til tiltak for økt kunnskap og kompetanse blant pårørende og fagfolk, samt informasjonsarbeid. Nevroplanen vil bygge på de generelle økonomiske virkemidlene knyttet til kommuneøkonomi, fortsatt årsverksvekst i omsorgssektoren, Kompetanseløftet 2015 og Husbankens investeringstilskudd.

Forskrift om verdig eldreomsorg (verdighetsgarantien)

For å sikre at eldre ikke kommer urimelig ut i forhold til den generelle innsatsen i pleie- og omsorgstjenesten har regjeringen utarbeidet en egen forskrift som nærmere spesifiserer kommunenes plikter innenfor eldreomsorgen (verdighetsgarantien). Forskriften gir en beskrivelse av eldreomsorgens verdigrunnlag, samtidig som den angir tiltak det skal legges til rette for i tjenestetilbudet. Kommunene må følge opp og sikre etterlevelsen av verdighetsgarantien. Brudd på regelverket kan påklages til fylkesmannen, og vil kunne være gjenstand for statlig tilsyn. For å styrke de eldres rettigheter er regelverket om klage utformet med sikte på å gjøre det lettere for den enkelte å vurdere om en eventuell klage kan føre fram.

4.7.3 Innovasjon i omsorg

På bakgrunn av St.meld. nr. 7 (2008–2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*, oppnevnte regjeringen et utvalg for innovasjon og omsorg. Utvalget skal utrede muligheter og nye løsninger på framtidens omsorgsutfordringer, med vekt på teknologi, boformer, eier- og driftsformer, samt forskning og utvikling. Det er ventet at utvalget vil legge frem sin utredning før sommeren 2011, og regjeringen vil komme tilbake til oppfølgingen av utvalgets forslag.

Som en del av Omsorgsplan 2015 vil Helse- og omsorgsdepartementet be Helsedirektoratet utarbeide et faglig grunnlag for implementering av velferdsteknologi i de kommunale omsorgstjenes-

tene og samtidig støtte noen av de initiativ som er tatt for å ta i bruk slik teknologi, blant annet som en del av omsorgsplanarbeidet i Midt-Norge.

4.7.4 Tannhelse

Lov om tannhelsetjenesten er under revisjon. Lovarbeidet omfatter blant annet en vurdering av behovet for harmonisering av tannhelsetjenesteloven i tråd med endringer i lov om folkehelsearbeid og lov om kommunale helse- og omsorgstjenester. Andre temaer er fylkeskommunenes ansvar for tannhelsetilbud til befolkningen, samarbeid med øvrig helse- og omsorgstjeneste, ansvar og rolle i utdanning og forskning og rettigheter til nødvendig tannhelsehjelp. Helse- og omsorgsdepartementet tar sikte på å sende utkast til lovendringer på høring i løpet av 2011.

Tilskudd til tannbehandling for rusmisbrukere foreslås fordelt etter kostnadsnøkkelen for den fylkeskommunale tannhelsetjenesten fra 2012, jf. nærmere omtale i kapittel 11.

4.7.5 Brukerstyrt personlig assistanse

Helse- og omsorgsdepartementet har lagt fram forslag til ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester. Her foreslås en videreføring av gjeldende rett for ordningen med brukerstyrt personlig assistanse.

Personer med stort behov for assistanse og som derfor er tildelt et større antall timer omsorgstjenester, vil ofte kunne få dekket sitt behov for og ønske om assistanse bedre hvis de selv får større innflytelse på innrettingen av tjenestene. Helse- og omsorgsdepartementet mener derfor at ordningen med brukerstyrt personlig assistanse bør bygges ut. Departementet vil framover legge til rette for at kommunene kan bygge dette tilbudet videre ut. Dette er spesielt viktig for at personer med omfattende tjenestebehov skal kunne delta i opplæring og arbeidsliv.

Det er behov for økt kompetanse om ordningen hos mottakere, assistenter og kommunens saksbehandlere. Helse- og omsorgsdepartementet vil derfor vurdere om tilskuddet til opplæring og rekruttering, kapittel 761, post 66, bør legges om for å kunne ivareta dette bedre.

4.7.6 Ny turnusordning for leger

Helse- og omsorgsdepartementet har til vurdering en mulig omlegging av turnustjenesten for leger. I dagens system har staten plikt til å opprette turnusplass for alle leger som melder seg på

ordningen når de oppfyller de krav som er satt. Det vurderes å etablere en ny modell med begynnerstillinger for nyutdannede leger. Til grunn for arbeidet ligger forslag og utredning fra Helsedirektoratet og gjennomført høringsrunde. En eventuelt ny modell vil tidligst iverksettes i løpet av høsten 2012.

Til grunn for vurderingen ligger blant annet målsetninger om at en ny modell må ivareta viktige helsepolitiske mål på en tilfredsstillende måte, og være tilpasset framtidige behov i helse-tjenesten. Ett av flere sentrale hensyn som blir vurdert, er å sikre fortsatt god legerekuttering til distriktene.

4.7.7 Status for opptrappingsplan for rusfeltet

Regjeringen foreslo i statsbudsjettet 2011 å forlenge planperioden til Opptrappingsplanen for rusfeltet ut 2012. For å legge til rette for en grundig behandling av regjeringens samlede ruspolitikk i Stortinget vil Helse- og omsorgsdepartementet legge fram en stortingsmelding om rusfeltet i løpet av 2011.

4.7.8 Fordelingsmodellen for tilskuddsmidler til kommuner med fengsel

Ifølge kommunehelsetjenesteloven § 1-3 første ledd skal kommunens helsetjeneste, i de kommuner der det ligger anstalter under kriminalomsorgen, omfatte helsetjenester for innsatte. Det er i dag 43 vertskommuner for i alt 48 fengsler. Vertskommunene får tilskuddsmidler for å ivareta sitt ansvar for primærhelsetjenesten for innsatte ved fengslene. Fylkeskommuner mottar tilskudd for å ivareta tannhelsetjenester for innsatte. Midlene fordeles av Helsedirektoratet. En arbeidsgruppe nedsatt av Helsedirektoratet har vurdert fordelingsmodellen for tilskuddsmidlene til kommunene. Helse- og omsorgsdepartementet vil vurdere behovet for endringer av tilskuddet. Eventuelle endringer i fordelingen av tilskuddsmidler til kommuner og fylkeskommuner vil bli drøftet med berørte aktører, blant annet gjennom konsultasjonsordningen.

4.8 Arbeidsdepartementet

4.8.1 Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsprogrammet med tilhørende kvalifiseringsstønad ble innført fra 1. november 2007. Et

hovedmål med ordningen er å redusere bruken av sosialhjelp som langtidsytelse gjennom å bidra til at flere i målgruppen kommer i arbeid. Forvaltningen av programmet er et kommunalt ansvar, som skal utøves av de lokale NAV-kontorene. Alle kommuner har fra 1. januar 2010 hatt plikt til å tilby kvalifiseringsprogram, og ved utgangen av 2010 var det om lag 8 800 deltakere i programmet.

Bevilgningen til dekning av kommunale merkostnader til kvalifiseringsprogrammet er fra 2011 innlemmet i rammetilskuddet til kommunene (kapittel 571 Rammetilskudd til kommunene, post 60 Innbyggertilskudd). Det innlemmede beløpet er i 2011 gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet (tabell C). Regjeringen foreslår at midlene også i 2012 gis en særskilt fordeling.

4.8.2 Pensjonsreformen og endringer i levealdersforutsetninger – konsekvenser for kommunesektoren

Stortinget vedtok i juni 2010 tilpasninger i offentlige tjenstepensjonsordninger til pensjonsreformen (Prop. 107 L (2009–2010)). Regelendringene som følge av pensjonsreformen vil isolert sett medføre reduserte kostnader for de kommunale pensjonsordningene på grunn av ny regulering (lønnsvæksten fratrukket 0,75 pst.) og levealdersjustering. Forslagene i Prop. 107 L (2009–2010) omfattet de årskullene som skal beholde opptjenings- og beregningsreglene i folketrygdens alderspensjon før pensjonsreformen, det vil si årskull til og med 1953-kullet.

I de kommunale pensjonsordningene benyttes det levealdersforutsetninger utarbeidet i 2005 for beregning av pensjonsforpliktelser. Disse levealdersforutsetningene tar ikke i tilstrekkelig grad høyde for økningen i levealder. Leverandørene av kommunale tjenstepensjoner gjennomgår nå i fellesskap disse forutsetningene. Oppdateringen av levealdersforutsetningene vil isolert sett innebære kostnadsøkninger for de kommunale pensjonsordningene.

I kommuneproposisjonen 2011 ble det varslet at konsekvensene for kommunesektoren av pensjonsreformen og nye levealdersforutsetninger ville bli vurdert i kommuneproposisjonen for 2012. For at konsekvensene av pensjonsreformen for de kommunale pensjonsordningene skal kunne vurderes fullt ut, kreves det at nytt regelverk for alle årskull er fastsatt. Nytt regelverk for årskull fra og med 1954-kullet vil ikke være på plass i tide til at dette kan tas hensyn til i arbeidet med kommuneopplegget for 2012. Arbeidet som pågår mellom leverandørene av kommunale pen-

sjoner om nye levealdersforutsetninger tar samtidig lenger tid enn tidligere antatt. På denne bakgrunn utsettes den varslede vurderingen av konsekvensene for kommunesektoren av pensjonsreformen og endringer i levealdersforutsetningene. Regjeringen tar sikte på å komme tilbake til spørsmålet i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2013.

4.9 Justis- og politidepartementet

4.9.1 Vergemålsreformen

Stortinget vedtok våren 2010 ny vergemålslov. Loven innebærer at dagens overformynderier i kommunene skal avvikles og at ny lokal vergemålsmyndighet blir fylkesmennene i det enkelte fylke. Også kommunenes finansieringsansvar for verger og vergemålsoppgavene vil bli overført til staten.

Utkast til forskrifter til vergemålsloven er på høring våren 2011. Tidspunkt for ikrafttredelse av den nye loven er ikke fastlagt. Justis- og politidepartementet har i eget brev til kommunene av 4. februar 2011 varslet at ny vergemålsordning ikke vil tre i kraft fra 1. januar 2012 og at kommunene derfor må forberede seg på å ha ansvaret for overformynderiene også etter 31. desember 2011.

Samtidig har Justis- og politidepartementet i brev til fylkesmennene bedt disse innlede en dialog med kommunene for å etablere det samarbeidet som blir nødvendig for en vellykket overføring av vergemålsoppgavene og vergemåls sakene fra kommunene til fylkesmennene. I utkastet til forskrifter til vergemålsloven forslås egne overgangsbestemmelser for oppgaveoverføringen fra kommunene til fylkesmennene.

Informasjon om reformen legges også løpende ut på www.regjeringen.no/jd.

4.9.2 Endringer i politiloven § 14

Ved lov 17. desember 2010 nr. 87 fikk politiloven § 14 et nytt tredje ledd som fastslår at kommunale vedtekter om renhold og vintervedlikehold av fortau kan håndheves av kommunen eller personer utpekt av kommunen. Ved overtredelse av slike kommunale vedtekter kan kommunen, eller dens utpekte, ilegge overtredelsesgebyr.

Lovendringen er ment å bidra til at renholds- og vintervedlikeholdsreglene i politiloven i større grad etterleves. Ordningen er frivillig, slik at kommunene selv kan bestemme om de vil gjøre bruk av muligheten lovendringen åpner for. Kommunal

håndhevelse har vært gjennomført som en prøveordning i Oslo, Bergen og Trondheim de siste årene. Prøveordningen har vært vellykket, og det er derfor grunn til å tro at ordningen vil bli innført flere steder.

Ordningen skal ikke svekke rettssikkerheten eller føre til store forskjeller i gjennomføringen av ordningen i de ulike kommunene. Lovendringen trer derfor ikke i kraft før Justisdepartementet har utarbeidet en sentral forskrift som vil sikre både ensartethet og forutsigbarhet. Departementet viste i Prop. 163 L (2009–2010) *Endringer i politilova m.m.* til at forskriften bør regulere forhold av betydning for vurderingen av om gebyr skal ilegges, om gebyrets størrelse, herunder om satsene skal differensieres, klageordninger m.m. Det tas sikte på ikrafttredelse fra 2012.

4.10 Kommunal- og regionaldepartementet

4.10.1 Korrigerende av rammetilskuddet som følge av nytt regelverk for bostøtte

Ved utvidelsen av bostøtten i 2009 ble det anslått at den nye bostøtten ville gi innsparinger på kommunenes budsjetter til sosialhjelp og kommunal bostøtte på om lag 30 pst. av kostnaden. Av den grunn har det blitt foretatt uttrekk fra rammetilskuddet til kommunene i 2009, 2010 og 2011 på henholdsvis 90, 150 og 45,2 mill. kroner. Norsk Institutt for By- og Regionforskning (NIBR) ferdigstilte våren 2011 en evaluering av det kommunale finansieringsbidraget. Departementet tar sikte på å komme tilbake til saken i statsbudsjettet for 2012.

4.10.2 Bygningspolitikk

Ny byggesaksdel av plan- og bygningsloven med forskrifter trådte i kraft 1. juli 2010. Bedre kvalitet i byggverk er sentralt i det nye regelverket, og det stilles krav til økt uavhengig kontroll og en styrking av kommunenes tilsyn. Nye forskrifter stiller skjerpede krav til tilgjengelighet og universell utforming for nye tiltak. Det er også gitt nye krav til miljø og energibruk samt regler om et nytt overtredelsesgebyr.

For eksisterende bygg som er rettet mot allmennheten er det i ny lov gitt hjemmel til å innføre forskrifter om at bestemte bygningstyper eller tiltak skal oppgraderes til å være universelt utformet innen fastsatte tidsfrister. Det er forutsatt en gradvis og prioritert tilnærming til slik

oppgradering. Det er ikke besluttet at det skal gis forskrift om oppgradering etter plan- og bygningsloven.

Kommunal- og regionaldepartementet arbeider med en melding til Stortinget om bygningspolitikken. Bakgrunnen er behovet for en helhetlig gjennomgang av virkemidler, tiltak og erfaringer for å utvikle en framtidsrettet bygningspolitikk. Bærekraftig kvalitet i ny og eksisterende bebyggelse, effektive byggeprosesser, det offentlige som forbilde og kunnskap og utvikling i byggsektoren, vil være blant temaene som blir drøftet i meldingen.

4.10.3 Offentlig utvalg om den sosiale boligpolitikken

Et offentlig utvalg gjennomgår den sosiale boligpolitikken. Utvalget skal legge fram sin utredning i juni 2011. Det tas sikte på å følge opp utvalgets utredning med en egen stortingsmelding om sosial boligpolitikk.

4.10.4 Nedvekting av kriteriet for psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet – konsekvenser for tilskuddet til ressurskrevende tjenester

Fra 2011 er det foretatt endringer i inntektssystemet for kommunene som vil påvirke toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester. Ved beregning av netto lønnsutgifter, som er grunnlaget for utmåling av kompensasjonen til kommunene, trekkes det fra verdien av kriteriene for psykisk utviklingshemmede under 16 år og psykisk utviklingshemmede 16 år og over. Fra og med 2011 er kriteriet for psykisk utviklingshemmede under 16 år falt bort, og kriteriet for psykisk utviklingshemmede 16 år og over er vektet ned i inntektssystemet. Isolert sett vil dette føre til at kommunene vil få kompensert et høyere beløp enn tidligere i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester når de i 2012 skal søke om refusjon for en andel av netto lønnsutgifter for 2011. Med utgangspunkt i utgiftene i toppfinansieringsordningen for 2010, er effekten av den økte kompensasjonen beregnet til om lag 250 mill. kroner. Denne inntektsøkningen for kommunene vil i 2012 bli motsvart av en tilsvarende reduksjon i rammeoverføringene til kommunene. Regjeringen vil komme tilbake til en oppdatert beregning i forbindelse med statsbudsjettet for 2012.

4.10.5 Pensjonskostnader i kommunesektoren – endring i amortiseringsreglene for premieavvik

I regnskapet til kommuner og fylkeskommuner utgiftsføres årets pensjonspremier. I tillegg beregnes årets premieavvik, som er lik differansen mellom pensjonspremien som betales inn til pensjonsordningene, og årets regnskapsmessig beregnede netto pensjonskostnad. Årets premieavvik føres til utgift eller inntekt avhengig av fortegnet på premieavviket. Dersom årets premie er høyere enn beregnet kostnad, skal premieavviket inntektsføres (og vice versa). Regnskapsreglene innebærer dermed at det er årets nettopensjonskostnad som har resultat effekt i kommuneregnskapet. I tillegg kommer resultat effekten knyttet til at tidligere års premieavvik skal amortiseres, som innebærer at tidligere års inntektsførte (eller utgiftsførte) premieavvik utgiftsføres (eller inntektsføres). Denne amortiseringen skjer i dag over 15 år. Et mindretall av kommunene og fylkeskommunene benytter seg i dag av muligheten til å amortisere premieavvik over ett år. Den samlede årlige veksten i pensjonskostnadene vil dermed være summen av veksten i netto pensjonskostnad og veksten i amortiseringskostnadene.

Departementet vil våren 2011 sende på høring et forslag om at amortiseringstiden for årlige premieavvik skal kortes ned fra 15 til 10 år. Det vil bli foreslått at dette skal tre i kraft fra regnskapsåret 2012, med virkning for premieavvik oppstått i 2011 og senere. En nedkorting av amortiseringstiden vil bidra til at premieavvik oppstått i 2011 og senere vil bli bygget ned noe raskere enn etter dagens 15-års regel. Den økonomiske betydningen som dette vil ha på de samlede amortiseringskostnadene fra 2012 vil avhenge av fortegnet og størrelsen på premieavviket i det enkelte år fra 2011 og framover. Forslaget innebærer at premieavvik fra perioden 2002 til 2010 fortsatt skal amortiseres etter gjeldende regler. Amortiseringskostnadene knyttet til premieavvik oppstått i denne perioden vil dermed ikke bli påvirket av forslaget. Forslaget innebærer ikke endringer i muligheten til å amortisere premieavvik over ett år.

Departementet vil også sende på høring et forslag til hvordan virkningene av regelendringene knyttet til pensjonsreformen og effekten av endringer i levealdersforutsetningene skal implementeres i regnskapene til kommuner og fylkeskommuner.

4.11 Kulturdepartementet

4.11.1 Spillemidler til idrettsformål/ idrettsanlegg

En departementsoppnevnt gruppe har gjennomgått kriteriene for fordeling av spillemidler til idrettsformål til fylkeskommunene, som igjen viderefordeler spillemidlene til ordinære idrettsanlegg i kommunene. Arbeidsgruppens rapport ble sendt på bred høring blant annet til alle kommuner og fylkeskommuner med høringsfrist til 1. mai 2010. Kulturdepartementet tar sikte på å legge fram en sak om fordelingskriteriene i løpet av 2011.

4.12 Landbruks- og matdepartementet

4.12.1 Veterinærvakt

Det ble 17. desember 2010 fastsatt forskrifter om midlertidig unntak fra konkurranse-loven for klinisk veterinærvakt. Unntaket gjelder til 30. juni 2012. Unntaket gjør det mulig for veterinærene å samarbeide om sentrale avtaler med KS om priser og vilkår ved levering av veterinære vaktjenester. De berørte departementene ser behov for en gjennomgang av rammene for organisering av de veterinære vaktjenestene før en finner fram til en mer permanent løsning for hvordan organisering av veterinærvakt skal håndteres etter konkurranse-loven. Det gjelder blant annet utforming av statens tilskudd til kommunene til dette formål. En opphevelse av unntaket vil kunne ha betydning for hvordan kommunene skal ivareta sitt ansvar for at det foreligger veterinærvaktordninger.

5 Konsultasjonsordningen

5.1 Om ordningen

Konsultasjonsordningen er regjeringens hovedarena for formell dialog med kommunesektoren representert ved KS (kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon). Ordningen legger til rette for en samordnet diskusjon om makroøkonomiske forhold og enkeltsaker i det økonomiske opplegget for kommunesektoren i statsbudsjettet. Hovedformålet med ordningen er å komme til enighet om hva som kan oppnås innenfor kommunesektorens inntektsrammer. Et annet mål er å redusere bruken av sterke statlige styringsvirkemidler ved at staten og kommunesektoren blir enige om prioriteringer knyttet til bruk av kommunesektorens ressurser. Ordningen har bidratt til bedre kontakt mellom KS og staten, og større grad av enighet om situasjonsbeskrivelsen for kommunesektoren.

Kommunal- og regionaldepartementet har ansvaret for å koordinere ordningen. Det er fire, faste politiske plenumsmøter i året. I tillegg omfatter ordningen både politisk og administrativ dialog mellom det enkelte departement og KS gjennom året. Sentralt i dialogen er bilaterale samarbeidsavtaler mellom departementene og KS på enkeltsektorer, og involvering av KS i kostnadsberegninger av statlig initierte reformer.

Regjeringen og KS vurderer løpende hvordan det best kan legges til rette for en velfungerende ordning, og det er etter innspill fra KS gjort en vurdering av innretningen av ordningen våren 2011. KS har blant annet bedt om mer politisk diskusjon om enkeltsaker gjennom flere bilaterale møter med departementene på statsrådsnivå. Regjeringen har vurdert hvordan forslaget kan følges opp og et alternativt forslag ble presentert for KS i det 2. konsultasjonsmøtet i slutten av april år. KS vil etter planen gi en tilbakemelding til regjeringen før sommeren.

Involvering av KS i kostnadsberegninger

I 2007 ble det innført rutiner for å involvere KS i kostnadsberegninger av statlig initierte reformer. Rutinene skal bidra til at det utarbeides et

best mulig beslutningsgrunnlag for regjeringen og Stortinget. Disse prosessene skal ikke redusere regjeringens mulighet til å foreta helhetlige vurderinger og prioriteringer, men sikre at KS trekkes inn uten at det gis innsyn i fortrolig budsjettarbeid og prioriteringsdiskusjoner. Det pågår per mai 2011 dialog om fire saker. Involvering av KS i kostnadsberegning av samhandlingsreformen er nylig avsluttet og ble oppsummert i materialet til det 2. konsultasjonsmøtet som ble avholdt 29. april.

Bilaterale avtaler

Bilaterale avtaler inngår som virkemiddel i statens samlede styring av kommunesektoren. De inngåtte avtalene i konsultasjonsordningen mellom ett eller flere departementer og KS kan deles inn i tre hovedkategorier: avtaler om kvalitetsutvikling, avtaler om samfunnsutvikling og avtaler om samhandling mellom forvaltningsnivåene. Departementene og KS har per mai 2011 fire gjeldende bilaterale avtaler. Det pågår videre prosesser knyttet til reforhandling av to avtaler.

Tema for gjeldende avtaler er:

- styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i kommuner og fylkeskommuner
- kvalitetsutvikling innen pleie- og omsorgssektoren
- samhandling på helse- og omsorgsområdet
- landbruks- og næringsutvikling

Det pågår prosesser på følgende områder:

- barnevern (reforhandling)
- boligsosialt arbeid (reforhandling)

Det vurderes også om partene skal inngå en ny avtale på kunnskapsområdet og en ny rammeavtale om NAV. Tidligere rammeavtale om NAV gikk ut ved årsskiftet 2009/2010.

Avtalen om bosetting av flyktninger og etablering/nedleggelse av mottak og omsorgssentre gikk ut ved årsskiftet 2010/2011, men vil vurderes reforhandlet i lys av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om ny bosettings-

ordning for flyktninger, som har vært på offentlig høring og som er til vurdering i departementet.

Utredning om bilaterale avtaler

Kommunal- og regionaldepartementet utlyste i 2010 et utredningsprosjekt for å innhente mer kunnskap om erfaringer med og effekter knyttet til bruk av bilaterale avtaler. Departementet fikk

imidlertid ikke inn tilbud. Departementet tar sikte på å lyse ut prosjektet på nytt i løpet av 2011. Oppdraget vil bli utvidet til en bredere studie av bruk av avtaler mellom staten og kommunesektoren, herunder bilaterale avtaler i konsultasjonsordningen.

Les mer om konsultasjonsordningen, referater og møtedokumenter på departementets nettsider på www.regjeringen.no/krd.

6 Bruken av nynorsk i kommunane

Det overordna målet for ein strategisk språkpolitikk er å sikre det norske språket sin posisjon som eit fullverdig og samfunnsberande språk i Noreg, jf. St.meld. nr. 35 (2007-2008) *Mål og mening. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk*. For å få til eit meir systematisk arbeid for å styrkje nynorsk språk og den nynorske skriftkulturen på brei basis, er det m.a. naudsynt å rette merksemda mot språk og språkbruk i kommunar og fylkeskommunar.

Både som lokaldemokratisk arena og som leverandør av velferdstenester, er kommunesektoren ein stor språkbrukar. Det språket kommunane nyttar i den skriftlege kommunikasjonen sin med innbyggjarane, kan vere med på å avgjere korleis demokratiet og det offentlege velferdstilbodet fungerer. For mange kommunar kan administrasjonsspråket tene som ein identitetsskapande faktor og bidra til å gje eit lokalsamfunn eller ein region profil og særpreg. Særleg i mange distriktskommunar er det klart at bruk av nynorsk som administrasjonsmål ofte kan fungere på denne måten. Samstundes veit vi at nynorsk som levande bruksspråk både på landbasis og i randsonene av det nynorske kjerneområdet er utsett for eit vedvarande press frå bokmål som det dominerande nasjonale fleirtalsmålet. Også innanfor det nynorske kjerneområdet gjer det seg gjeldande eit slikt press i større eller mindre grad.

På bakgrunn av dette trengst det eit meir systematisk arbeid for å styrkje det nynorske administrasjonsmålet i kommunesektoren og for å skape større medvit om den funksjonen den nynorske skriftkulturen kan ha som lokalt og regionalt identitetsuttrykk, og som eit element i å forme kommunen sitt omdømme både ovanfor eigne innbyggjarar og ovanfor omverda. Det er difor om å gjere å fremje ein funksjonell nynorsk målbruk på ulike kommunale arenaer, m.a. i det kommunale plansystemet, som opplæringsmål i skulen, som bruksmål i barnehagane og så langt det er råd som undervisnings- og opplæringsmål i den norskopplæringa for innvandrarak som kommunane har ansvaret for å gjennomføre.

Etter føresegna i § 5 i Lov om målbruk i offentleg teneste, kan kommunar og fylkeskommunar gjere vedtak om å krevje nynorsk i alle skriv frå statlege styresmakter til kommunen. Slike vedtak er gjort i 114 kommunar. Tilsvarende vedtak har også tre av fylkeskommunane gjort, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Oversikt over målvedtaka finst i forskrift om målvedtak i kommunar og fylkeskommunar på www.lovdatab.no. I kommuneproposisjonen for 2009 refererte departementet dei viktigaste resultatane frå ei spørjeundersøking i 2006 om bruken av nynorsk i nynorskkommunane.

Ei ny undersøking om målbruken i nynorskkommunar blei gjort av Språkrådet, Landsamanslutninga av nynorskkommunar og Nynorsk kultursentrum frå desember 2010 til februar 2011. Føremålet med undersøkinga var å kartleggje dei språklege behova til kommunar der nynorsk er eit sentralt bruksspråk. Undersøkinga viser m.a. at vel 60 pst. av kommunane set språkkrav i utlysingar, omkring 40 pst. gjev innvandrarak opplæring på bokmål, og omkring 55 pst. driv språkstimulering i barnehagane i samsvar med det som er opplæringsmål i skulekrinsane. I 23 pst. av nynorskkommunane er språkpolitiske tiltak ein del av planverket i kommunen.

I 2009 etablerte Kommunal- og regionaldepartementet ein eigen nynorskpris til kommunar som har gjort ein innsats for å fremje, vidareutvikle og vedlikehalde nynorsk som målform i kommunen. Kommunane blei vurderte etter følgjande kriterium: Kommunal informasjon og heimeside, bruk av nynorsk i kommunale planar og målbruksplanar, kor aktiv kommunen er i å nytte nynorsk i lokalt kulturarbeid, aktiv bruk av nynorsk i skular, barnehagar og anna arbeid for barn og unge, og eventuelle kvalitetssikringstiltak for å sikre godt språk i kommunen. Seljord kommune vann prisen på 100 000 kroner i 2010 mellom anna fordi dei er i tet nasjonalt når det gjeld språkarbeid med og for barn. Dei har laga ein plan og eit lokalt verktøy for språkstimulering i barnehagane og for lese- og skriveopplæring i grunnskulen. Seljord kommune ligg i eit

tradisjonelt nynorskfylke, men der nynorsken mange stader likevel er under press. Kommunal- og regionaldepartementet vil også i 2011 dele ut denne prisen på 100 000 kroner til beste nynorsk-

kommune. Departementet vil kome attende til dette i ei eiga utlysing som informerer om kriteria for å få prisen, søknadsfristar med vidare.

Del III
Resultater i kommunal sektor

7 Utviklingen i kommuneøkonomien til og med 2010

7.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

Kommunal- og regionaldepartementet viser til analysen av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren som Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) presenterte i aprilrapporten for 2011.

Realveksten i kommunesektorens inntekter ble 2,5 pst. i 2010, mens veksten i de frie inntektene ble 2,4 pst. Dette innebærer at nivået på de samlede inntektene ble om lag som anslått i det økonomiske opplegget for 2010, mens nivået på de frie inntektene ble noe høyere. Aktivitetsveksten på 1,4 pst. er mer avdempet enn de siste årene. Den relativt lave aktivitetsveksten har blant annet sammenheng med nær nullvekst i investeringene når investeringer knyttet til forvaltningsreformen ikke medregnes. Investeringsaktiviteten ligger fortsatt på et høyt nivå.

I følge TBU bør netto driftsresultatet, som er hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren, over tid ligge på om lag 3 pst. for sektoren samlet. Selv om netto driftsresultat i 2009 kom opp på et tilfredsstillende nivå, ble den underliggende økonomiske balansen i kommunene fortsatt vurdert som svak fordi driftsresultatet var holdt oppe av ekstraordinære gevinster på aksjer og andre verdipapirer. Dette forholdet kom også til uttrykk i 2010 ved at netto driftsresultat i kommunene ble redusert til tross for at brutto driftsresultat var stabilt på samme nivå som i 2009, og til tross for at kommunene fikk tilført 1 mrd. kroner i ekstra rammeoverføringer mot slutten av året. Fylkeskommunene er i mindre grad enn kommunene eksponert for utviklingen i finansmarkedene og har de senere årene hatt stabile og høye driftsresultater. Fylkeskommunenes netto driftsresultat ble ytterligere forbedret i 2010. Når det korrigeres for virkningene av forvaltningsreformen for fylkeskommunene, anslår utvalget at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet ble redusert fra 3,0 pst. av inntektene i 2009 til 2¾ pst. i 2010.

Gjeldsnivået i kommunesektoren har økt kraftig de senere årene, fra vel 20 pst. av inntektene

ved utgangen av 2007 til over 40 pst. ved utgangen av 2010. Den viktigste årsaken til denne utviklingen er et høyt investeringsnivå og lånefinansiering knyttet til dette. Gjeldsopbyggingen bidrar til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for framtidige renteøkninger.

7.2 Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi

I tabell 7.1 er det vist noen indikatorer for kommunesektorens størrelse i norsk økonomi. Indikatorene tegner i grove trekk et stabilt bilde av kommunesektorens plass i norsk økonomi fra 1990 og fram til 2010. Nedgangen fra og med 2002 målt ved samtlige indikatorer har sammenheng med at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten dette året (sykehusreformen).

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til BNP for Fastlands-Norge utgjorde kommunesektorens inntekter i underkant av 18 pst. i 2010. Tabell 7.1 viser videre at målt i løpende priser har kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge holdt seg rundt 12–13 pst. i perioden 2002–2008, for så å øke til rundt 14 pst. i 2009 og 2010. Dersom en tar hensyn til overføringen av ansvaret for sykehusene fra fylkeskommunene til staten i 2002, er kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge om lag uendret eller litt stigende fra 1990 og fram til 2008. En viktig forklaring på denne utviklingen er det høye innslaget av lønnskostnader i offentlige tjenester, som gjennomgående bidrar til høy kostnadsvekst i offentlig tjenesteyting. I løpet av de to siste årene har andelen for kommunalt konsum steget med om lag 1 prosentpoeng.

Målt i forhold til totalt antall utførte timeverk i norsk økonomi avtok den kommunale sysselsettingsandelen svakt fra 2002 til 2008, da andelen var 14,6 pst. De to siste årene har timeverksandelen økt noe og anslås å utgjøre 15,5 pst. i 2010. Siden en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid, er kommunesektorens andel av totalsysselsettingen større målt i personer enn i

Tabell 7.1 Indikatorer for kommuneforvaltningens plass i norsk økonomi, 1990–2010.

| | 1990–2001 ¹ | 2002 ² | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 ³ | 2010 ³ |
|---|------------------------|-------------------|------|------|------|------|------|------|-------------------|-------------------|
| Kommunalt konsum i pst. av BNP for Fastlands-Norge | 15,3 | 13,0 | 13,4 | 13,0 | 12,6 | 12,4 | 12,4 | 13,1 | 14,0 | 14,3 |
| Inntekter i kommunesektoren i pst. av BNP for Fastlands-Norge | 20,5 | 16,3 | 16,7 | 16,4 | 16,4 | 16,4 | 16,0 | 16,4 | 17,7 | 18,0 |
| Utførte timeverk i kommunesektoren, pst. av: | | | | | | | | | | |
| – landet | 18,5 | 15,3 | 15,3 | 15,1 | 15,0 | 14,7 | 14,6 | 14,6 | 15,2 | 15,5 |
| – offentlig forvaltning | 69,9 | 57,6 | 57,5 | 57,1 | 57,1 | 57,3 | 57,5 | 58,0 | 58,3 | 58,7 |
| Sysselsatte personer i kommunesektoren, pst. av landet | 22,5 | 19,3 | 19,5 | 19,2 | 19,0 | 18,9 | 18,6 | 18,7 | 19,4 | 20,0 |

¹ Gjennomsnitt over perioden.

² Tallene er påvirket av overføringen av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten.

³ Foreløpige tall.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

timeverk. Målt i antall personer anslås den kommunale sysselsettingsandelen til 20 pst. i 2010, litt høyere enn i 2002.

Økningen i kommunesektorens størrelse i 2009 og 2010 målt i forhold norsk økonomi må både ses på bakgrunn av styrkingen av kommuneøkonomien gjennom 2009 og konjunkturedgangens virkning på næringslivet i 2009.

7.3 Inntekts- og aktivitetsutvikling

Aktiviteten i kommuneforvaltningen kan måles med en indikator, hvor sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats og bruttoinvesteringer inngår som komponenter. I figur 7.1 sammenliknes aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen med inntektsveksten og med veksten i BNP for Fastlands-Norge i perioden 1990-2010.

Ansvaret for store deler av riksvegnettet ble overført fra staten til fylkeskommunene i 2010, som et ledd i forvaltningsreformen. Dette har medført en kraftig vekst i bruttoinvesteringene i fylkeskommunene fra 2009 til 2010. Funksjonsendringen har også medført en ekstra vekst i annet kjøp av varer og tjenester (produktinnsats), mens sysselsettingstallene i liten grad er påvirket. I beregningen av aktivitetsvekst fra 2009 til 2010 er det korrigerert for denne funksjonsendringen som følge av overdragelsen av deler av riksvegnettet, og det er de korrigererte tallene som inngår i figur 7.1. Etter korreksjon for denne funksjonsendringen er aktivitetsveksten i 2010 anslått til 1,4

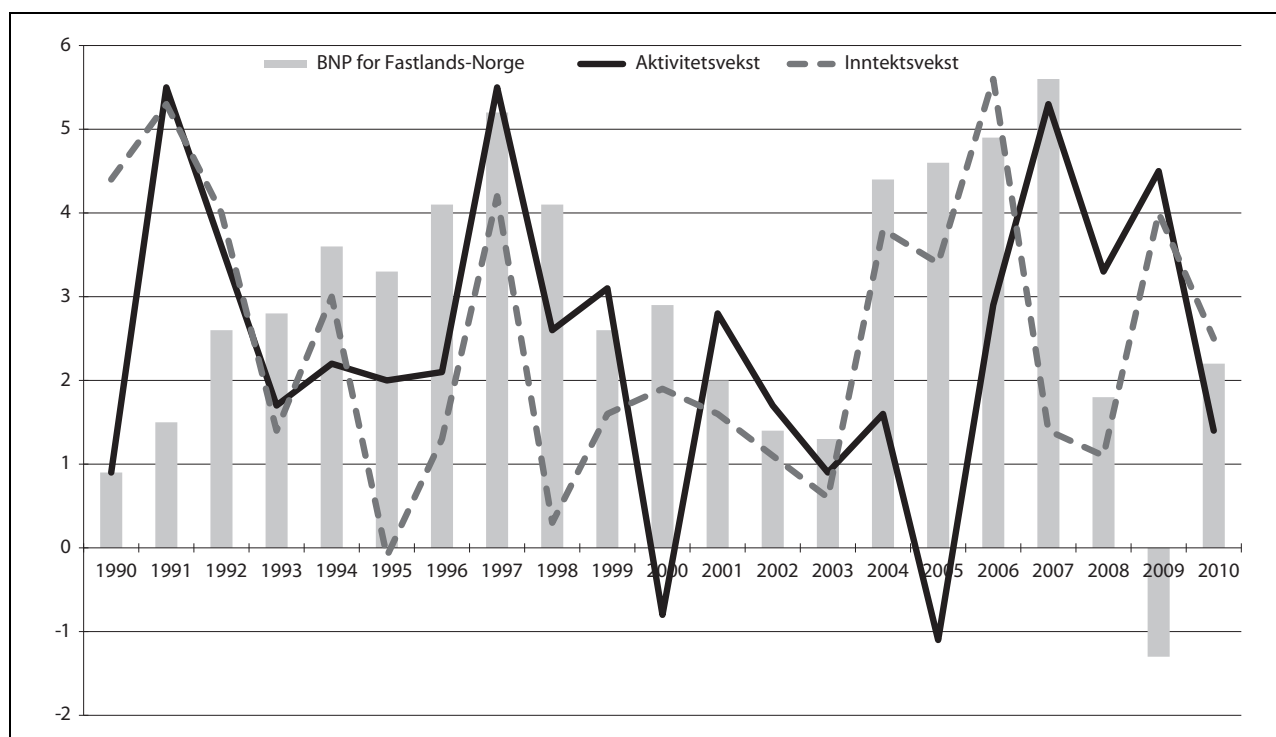
pst. Den anslåtte aktivitetsveksten på 1,4 pst. innebærer en klar avdemping av veksttakten i forhold til de foregående årene, og veksten er også lavere enn veksten i BNP for Fastlands-Norge på 2,2 pst.

Også utviklingen i sysselsettingstallene for kommuneforvaltningen viser en avdemping. For årene 2007, 2008 og 2009 steg utførte timeverk i kommunesektoren årlig med rundt 3 pst. Ifølge de foreløpige nasjonalregnskapstallene steg utførte timeverk i kommuneforvaltningen med 2,2 pst. fra 2009 til 2010.

I tabell 7.2 vises aktivitetsveksten i kommunesektoren i perioden 1990–2010 dekomponert i utvikling i sysselsetting, produktinnsats (vareinnsats) og bruttoinvesteringer. Gjennomsnittlig årlig aktivitetsvekst i perioden var 2,4 pst.

Tabell 7.3 viser realutviklingen i kommunesektorens samlede inntekter og frie inntekter i perioden 1990–2010. Gjennomgående i perioden har veksten i de frie inntektene vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette skyldes i første rekke at reformer og satsinger innen pleie- og omsorgssektoren, helsesektoren og barnehager har vært finansiert ved øremerkede tilskudd. Økningen i frie midler som skyldes at øremerkede ordninger innlemmes, eller at det bevilges midler til finansiering av nye oppgaver som pålegges kommunesektoren, regnes ikke med i veksten i de frie inntektene. Det innebærer at disse tallene undervurderer utviklingen i andelen frie inntekter.

Inntektsveksten varierer gjennomgående mer enn aktivitetsveksten. Dette har blant annet sam-



Figur 7.1 Aktivitetsutvikling i kommuneforvaltningen og utviklingen i brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge 1990–2009. Prosentvis volumendring fra året før¹.

¹ For å måle utviklingen i den samlede aktiviteten i kommuneforvaltningen brukes en indikator der endring i sysselsettingen målt i timeverk, endring i produktinnsats i faste priser og endring i brutto realinvesteringer i faste priser veies sammen. Som vektorer brukes de andelene som lønnsutgifter, produktinnsats og brutto realinvesteringer utgjør av de samlede utgifter. Siden indikatoren er basert på ressursinnsatsen i kommunesektoren, fanger den ikke opp vekst i produksjonen som følge av produktivitetsvekst.

Tabell 7.2 Utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer 1990–2010. Volumendring i pst. fra året før.

| | 1990–2001 ¹ | 2002 ² | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------------------|------------------------|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Sysselsetting ³ | 1,7 | 0,7 | -2,3 | 1,6 | 0,8 | 1,3 | 3,2 | 3,5 | 2,7 | 2,2 |
| Produktinnsats | 3,8 | 2,8 | 4,4 | 4,5 | -2,8 | 3,5 | 6,2 | 3,5 | 5,9 | 0,2 |
| Brutto realinvesteringer | 5,4 | 4,8 | 10,6 | -3,1 | -7,6 | 9,8 | 14,0 | 2,3 | 9,7 | 0,2 |
| Aktivitet totalt | 2,7 | 1,6 | 0,9 | 1,6 | -1,1 | 2,9 | 5,3 | 3,3 | 4,5 | 1,4 |

¹ Gjennomsnitt over perioden.

² Korrigert for overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten.

³ Endring i antall utførte timeverk.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.3 Kommunesektorens inntekter 1990–2010. Reell endring i pst. fra året før¹.

| | 1990–2001 ² | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Samlede inntekter | 2,3 | 0,3 | 0,6 | 3,8 | 3,4 | 5,6 | 1,4 | 1,1 | 4,0 | 2,5 |
| Frie inntekter | 0,9 | -1,1 | -0,5 | 3,4 | 2,8 | 6,2 | -0,7 | 0,0 | 3,0 | 2,4 |

¹ Inntektsvektsten er korrigert for oppgaveendringer.

² Gjennomsnitt over perioden.

Kilde: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) april 2011 og Finansdepartementet.

menheng med at skatteinntekten er usikker og kan avvike fra de prognosene som legges til grunn i de økonomiske oppleggene, samt at varslede svingninger i inntektene ikke vil slå fullt ut i aktivitetsnivået på kort sikt.

7.4 Netto driftsresultat

Netto driftsresultat er hovedindikator for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner og fylkeskommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. Over tid bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett ligge på om lag 3 pst. av inntektene. For enkeltkommuner vil det anbefalte nivået variere, særlig knyttet til graden av lånefinansiering i den enkelte kommune.

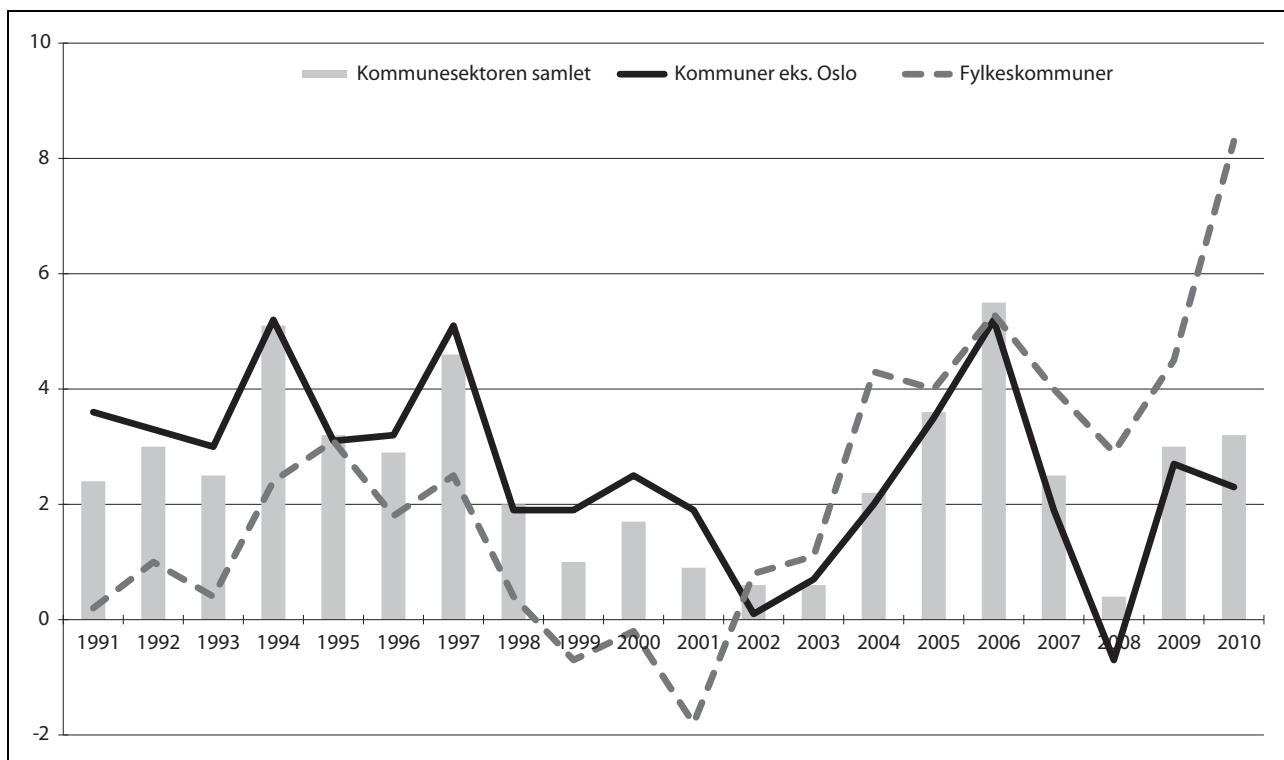
I 2007 og 2008 ble netto driftsresultat i kommunesektoren sterkt redusert, fra 5,5 pst. av inntektene i 2006 til 0,4 pst. i 2008. Reduksjonen hadde sammenheng med lav inntektsvekst, høy vekst i sysselsetting og driftsutgifter, renteøkning og betydelige tap på finansielle plasseringer. I 2009 ble inntektsveksten i kommunesektoren høy, blant annet som følge av økte overføringer som del av de finanspolitiske tiltakene mot finansskri-

sen. Sammen med lavere rentenivå og betydelige gevinster på finansielle plasseringer bidro dette til at netto driftsresultat økte til 3 pst. av inntektene i 2009. Fordi driftsresultatet i kommunene ble holdt oppe av ekstraordinære gevinster på finansielle plasseringer, var imidlertid den underliggende økonomiske balansen i kommunene fortsatt svak.

Fylkeskommunene har i mindre grad enn kommunene vært eksponert for utviklingen i finansmarkedene og har de siste årene hatt stabile og høye driftsresultater. Netto driftsresultat for fylkeskommunene var som gjennomsnitt over 4 pst. av driftsinntektene over perioden 2004–2009.

I 2010 har kommunene og fylkeskommunene hatt svært ulik utvikling i netto driftsresultat. For fylkeskommunene utenom Oslo økte netto driftsresultat fra 4,5 pst. i 2009 til 8,7 pst. i 2010.

Denne økningen er i stor grad påvirket av forvaltningsreformen, som blant annet innebar at ansvaret for store deler av riksvegnettet ble overført fra staten fra 1. januar 2010. Før overføringen var de økonomiske rammene for disse fordelt på henholdsvis driftsposter og investeringsposter. Da veiene ble overført til fylkeskommunene, ble den økonomiske kompensasjonen (de samlede drifts- og investeringsrammene i staten) i sin helhet gitt i form av økte rammetilskudd. Rammetilskuddet inntektsføres i fylkeskommunenes driftsregnskap. Fylkeskommunene har disponert deler av



Figur 7.2 Netto driftsresultat i kommunene og fylkeskommunene 1991–2010 i pst. av brutto driftsinntekter.

den økte rammeoverføringen til drift og deler av den til nye investeringer. Sistnevnte utgiftsføres i fylkeskommunenes investeringsregnskap. For den delen av veginvesteringene som er finansiert av den økte rammeoverføringen, vil hele inntekten synliggjøres i driftsregnskapet, mens utgiftene vil framkomme i investeringsregnskapet. Finansieringsopplegget for forvaltningsreformen har dermed medført en betydelig økning i driftsresultatet for fylkeskommunene, som viser forholdet mellom årets løpende driftsinntekter og årets løpende driftsutgifter (løpende tjenesteproduksjon samt renter, avdrag og finansiell avkastning). TBU har anslått at om lag 4/5 av økningen i netto driftsresultat i fylkeskommunene kan knyttes til forvaltningsreformen.

I kommunene utenom Oslo var veksten i driftsutgifter noe lavere enn veksten i driftsinntekter i 2010, noe som bidro til en viss stigning i brutto driftsresultat. På grunn av sterk reduksjon i finansinntekter ble netto driftsresultat likevel noe redusert, fra 2,7 pst. av inntektene i 2009 til 2,3 pst. i 2010. Nivået på netto driftsresultat for kommunene utenom Oslo i 2010 ligger litt under gjennomsnittet for perioden 2004–2009, som var på 2¾ pst. av driftsinntektene.

Oslo kommune har gjennomgående tidligere hatt et nivå på netto driftsresultatet godt over gjennomsnittet for kommuneforvaltningen ellers. I perioden 2004–2008 lå netto driftsresultat i landets

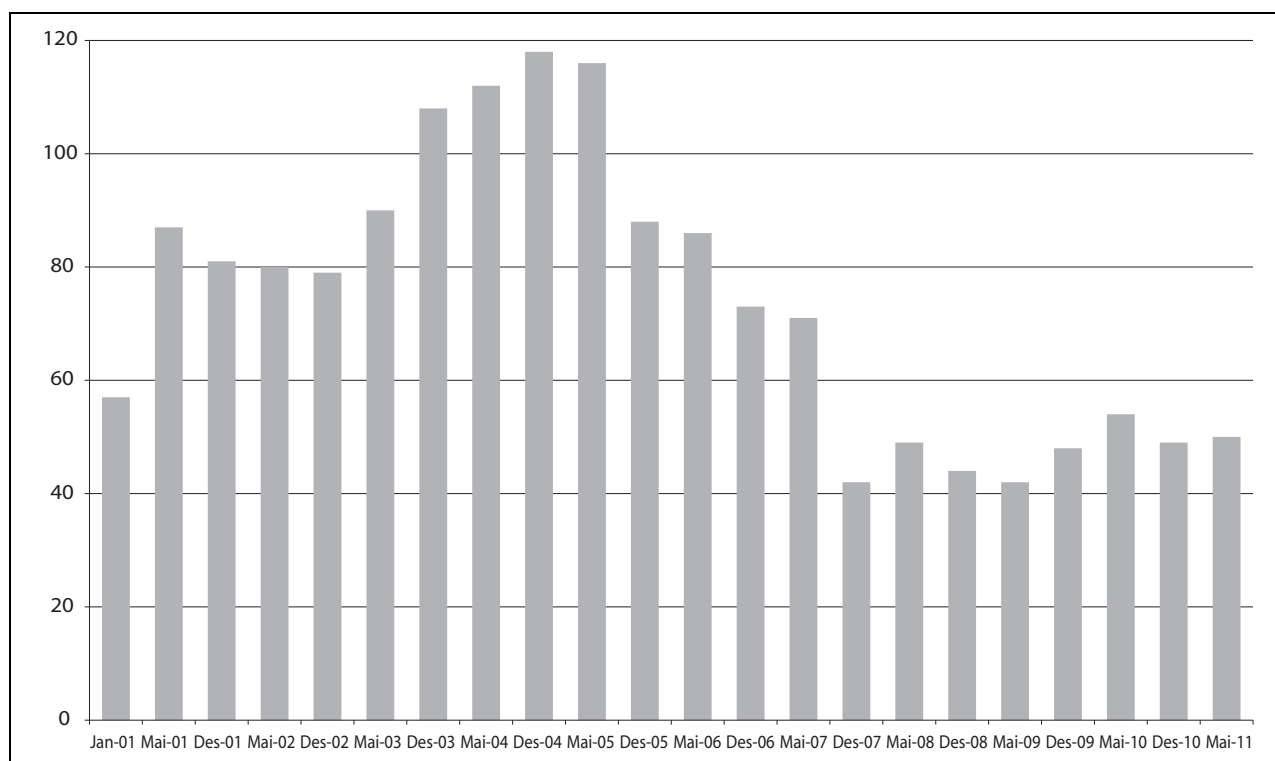
hovedstad på i overkant av 4 pst. av inntektene som årlig gjennomsnitt. I 2010 ble netto driftsresultatet i Oslo betydelig redusert fra 3,2 pst. i 2009 til 1,1 pst.

For kommunesektoren som helhet økte netto driftsresultat fra 3,0 pst. i 2009 til 3,2 pst. i 2010. Korrigert for forvaltningsreformen anslår TBU at netto driftsresultat har blitt redusert fra 3 pst. i 2009 til om lag 2¾ pst. av inntektene i 2010.

Antall kommuner i ROBEK

Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) ble opprettet 1. januar 2001 og er et register for kommuner og fylkeskommuner som på grunn av økonomisk ubalanse er underlagt noe sterkere statlig kontroll. Departementet skal føre lovlighetskontroll av budsjettvedtaket og godkjenne vedtak om låneopptak og langsiktige leieavtaler (overfor kommunene er myndigheten delegert til fylkesmannen).

På det meste, ved utgangen av 2004, var 118 kommuner oppført i ROBEK. Antallet ble redusert de påfølgende årene da mange kommuner klarte å dekke inn sine akkumulerte underskudd. Siden utgangen av 2007 har antallet ligget på i overkant av 40 kommuner, med en svak økning i løpet av 2009 og 2010. Ved inngangen til mai 2011 var i alt 50 kommuner og ingen fylkeskommuner oppført i ROBEK. De innmeldte kommunene er i



Figur 7.3 Antall kommuner oppført i ROBEK. Januar 2001–mai 2011.

all hovedsak inne på bakgrunn av at de enten har vedtatt å dekke inn tidligere underskudd over mer enn to år, eller at de ikke har klart å følge inndekningsplanen. Et fåtall er innmeldt utelukkende som følge av å ha vedtatt et årsbudsjett eller en økonomiplan i ubalanse.

Om lag ti av kommunene som for øyeblikket er i ROBEK, ser ut til å ha dekket inn tidligere underskudd i 2010. Disse kommunene vil da bli meldt ut av ROBEK så snart kommunestyret har vedtatt årsregnskapet for 2010 (innen utgangen av juni 2011). Om lag like mange kommuner som for øyeblikket ikke er i ROBEK, har imidlertid ikke dekket inn underskudd fra to år tilbake og kan ventes å bli meldt inn. Samlet sett forventes antallet kommuner i ROBEK å være på om lag samme nivå gjennom det neste året.

Netto driftsresultat, akkumulert underskudd og disposisjonsfond for den enkelte kommune og fylkeskommune i 2010 er vist i vedlegg 3.

7.5 Nettofinansinvesteringer og netto gjeld

Nettofinansinvesteringer (tidligere benevnt overskudd før lånetransaksjoner) er i nasjonalregnskapet definert som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der utgifter til bruttorealinveste-

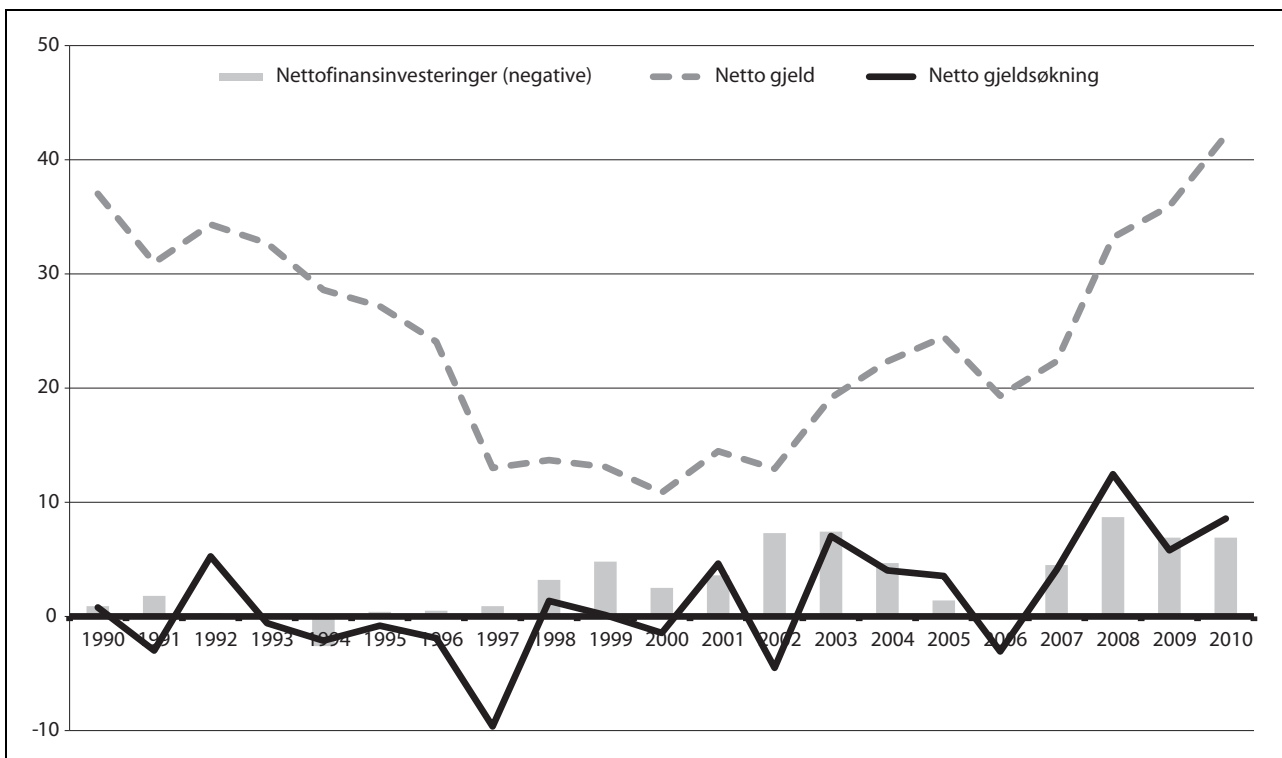
ringer er medregnet, mens lån og avdrag er holdt utenom. Nettofinansinvesteringene, med tillegg for eventuelle kursendringer i fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon.

Figur 7.4 viser utviklingen i nettofinansinvesteringene samlet for kommuner og fylkeskommuner. Dersom aktivitetsveksten er høyere enn inntektsveksten trekker dette i retning av at nettofinansinvesteringene vil bli mer negative.

Økningen i de negative nettofinansinvesteringene de siste årene må ses i sammenheng med høy vekst i bruttoinvesteringene. Etter at bruttoinvesteringene i kommunesektoren hadde falt reelt med om lag 10 pst. over de to årene 2004 og 2005 har investeringene steget reelt med 40 pst. fra 2005 til 2009. Investeringsnivået i kommunesektoren har med dette kommet opp på et høyt nivå og utgjorde over 13 pst. av inntektene i 2009, en økning fra 11 pst. av inntektene i 2005.

Ifølge de siste nasjonalregnskapstallene fra Statistisk sentralbyrå steg bruttoinvesteringene i kommuneforvaltningen reelt med om lag 13 pst. fra 2009 til 2010. Når en holder overdragelsen av ansvaret for øvrige riksveger utenom, anslås investeringsnivået å ha holdt seg om lag uendret.

Det høye nivået på bruttoinvesteringer og dermed store negative netto finansinvesteringer har brakt med seg en økning i gjeldsnivået i kommu-



Figur 7.4 Kommunesektorens nettofinansinvesteringer (negative), nettogjeld og netto gjeldsøkning i kommuneforvaltningen, i pst. av inntekter. 1990–2010.

nesektoren. Nettofinansinvesteringene i 2010 anslås til -24,3 mrd. kroner, tilsvarende 6,9 pst. av inntektene, som er den samme andelen av inntektene som i 2009.

Figur 7.4 viser også utviklingen i netto gjeld (brutto gjeld fratrukket brutto fordringer), basert på statistikken for finansielle sektorregnskaper fra Statistisk sentralbyrå.

Som følge av store negative nettofinansinvesteringer de siste årene har netto gjeld steget til i overkant av 40 pst. av inntektene ved utgangen av 2010. Dette er høyere enn gjeldsnivået på slutten av 1980-tallet. For årene 1997–2000 var nettogjelden så lav som rundt 10 pst. av inntektene, blant annet som følge av flere år med kursgevinster i fordringsposter.

8 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

En stor del av offentlige tjenester leveres av kommuner og fylkeskommuner, og én av fem arbeidstakere er sysselsatt i kommunal sektor. Kommunesektoren forvalter dermed en betydelig del av de samlede ressursene i norsk økonomi.

I dette kapitlet redegjøres det for en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene i perioden 2005 til 2010. Det er lagt særlig vekt på utviklingen fra 2009 til 2010.

Tallene er hentet fra KOSTRA (kommune-statrapportering), der foreløpige tall for 2010 ble publisert 15. mars 2011, IPLOS (individbasert pleie- og omsorgstatistikk) og Grunnskolens informasjonssystem (GSI). Innføring av en ny versjon av IPLOS har medført at statistikken for mottakere av tjenester i pleie- og omsorgssektoren i 2009 inntil videre er usikker. Sammenligning av 2009- og 2010-tall har derfor begrenset verdi.

Indikatorene belyser utviklingstrekk innenfor barnehagesektoren, grunnskolen, pleie- og omsorgssektoren, sosialtjenesten, boliger for vanskeligstilte, barnevern, videregående opplæring og eiendomsforvaltning.

For barnehage, grunnskole, barnevern, pleie og omsorg og videregående opplæring vises nivået på tjenesteytingen i kommunal regi, samt private tjenesteytere som driver med offentlig støtte.

8.1 Utviklingstrekk i kommunale tjenester 2005-2010

De største målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge opp til 19 år og innbyggere 67 år og over. I løpet av de siste fem årene har antall innbyggere i disse gruppene økt med 55 600. Det indikerer et økt behov for kommunale tjenester. Antall barn og unge i grunnskolealder har gått noe ned, det samme har antall eldre mellom 80 og 89 år. I de øvrige aldersgruppene har det vært en økning. Veksten har vært særlig sterk blant de aller eldste (90 år og over) og i aldersgruppen 16-18 år. Det samlede innbyggertallet har i perioden økt med i overkant av 280 000.

I løpet av 2010 ble det flere barn i barnehagealder, mens antallet barn og unge mellom 6 og 18 år var om lag uendret. Det ble flere eldre. Veksten var svært sterk i antallet eldre i gruppen 90 år og over. Også for gruppen 67-79 år var det høy vekst, mens det ble færre eldre i aldersgruppen 80-89 år. For 2010 indikerer beregninger fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) at merkostnadene knyttet til den demografiske utviklingen var om lag 1,8 mrd. kroner, forutsatt samme standard og dekningsgrader som året før.

Barnehager

Antall barn i barnehagealder har i løpet av de siste fem årene økt kraftig. Økningen i antall barn i barnehagealder har isolert sett gjort det mer krevende å oppnå målsetningen om full barnehagedekning. Barnehagedekningen økte fra i overkant av 76 pst. i 2005 til i overkant av 89 pst. i 2010. 53 500 flere barn fikk plass i barnehage fra 2005 til 2010, hvorav 6 900 i løpet av 2010. For de eldste barna er det tegn til at dekningsgraden stabiliseres, mens dekningsgraden fortsatt øker blant de yngste barna.

De fem siste årene har det vært en kraftig økning i andelen heltidsplasser. I snitt tilbrakte hvert barn med barnehageplass om lag 3,5 timer mer i barnehagen per uke i 2010 enn i 2005. Kapasitetsveksten var altså enda større enn det økningen i antall barn med barnehageplass tyder på. Målt ved antall korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager økte kapasiteten med om lag 41 pst. fra 2005 til 2010, mens veksten i antall barn med plass i kommunale barnehager var om lag 21 pst.

Parallelt med den sterke utbyggingen av barnehageplasser har det vært en kraftig økning i ressursinnsatsen, målt ved avtalte årsverk. Hvis en ser perioden fra 2005 til 2010 under ett, har veksten i ressursinnsats målt ved antall årsverk (39 pst.) ligget på om lag samme nivå som kapasitetsveksten i sektoren, målt ved korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (41 pst.). I 2010 økte ressursinnsatsen noe mindre enn hva

Tabell 8.1 Utvikling i barnehagesektoren 2005-2010 (private og kommunale)

| | 2005 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2005-10 | Absolutt endring 2009-10 | Prosentvis endring 2009-10 |
|--|---------|---------|---------|--------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| <i>Produksjon:</i> | | | | | | |
| Barn med plass i barnehage i alt: | 223 400 | 270 000 | 276 900 | 53 500 | 6 900 | 2,6 |
| - herav andel i kommunal barnehage | 53,1 | 53,3 | 52,9 | -0,2 | -0,4 | |
| Barn 1-2 år med barnehageplass | 62 300 | 93 900 | 98 600 | 36 300 | 4 700 | 5,0 |
| Andel barn med heltidsplass (41 timer eller mer per uke) | 69,6 | 85,3 | 87,1 | 17,5 | 1,8 | |
| Korrigerte oppholdstimer (kommunale barnehager, i 1000) * | 308 000 | 423 700 | 435 400 | 127 400 | 11 700 | 2,8 |
| Ukorrigerte oppholdstimer (kommunale barnehager, i 1000) | 224 668 | 293 185 | 300 341 | 75 673 | 7 156 | 2,4 |
| Gjennomsnittlig oppholdstid per barn per uke | 39,0 | 42,2 | 42,5 | 3,5 | 0,3 | 0,7 |
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | | |
| Andel av 1-5 åringer som har barnehageplass | 76,0 | 88,5 | 89,2 | 13,2 | 0,7 | |
| Andel av 1-2 åringer som har barnehageplass | 53,9 | 77,1 | 78,8 | 24,9 | 1,7 | |
| Andel 3-5 åringer som har barnehageplass | 90,6 | 96,2 | 96,4 | 5,8 | 0,2 | |
| <i>Ressursinnsats:</i> | | | | | | |
| Antall årsverk | 50 300 | 68 100 | 70 100 | 19 800 | 2 000 | 2,9 |
| Antall årsverk i kommunale barnehager | 27 300 | 36 900 | 37 600 | 10 300 | 680 | 1,8 |
| <i>Kvalitet:</i> | | | | | | |
| Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskole- utdanning i pst. | 89,2 | 83,6 | 84,7 | -4,5 | 1,1 | |
| Andel assistenter med førskole-, fag eller annen pedagogisk utdanning i pst. | 18,8 | 23,7 | 24,3 | 5,5 | 0,6 | |

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå

økningen i korrigert oppholdstid isolert sett skulle tilsi.

Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning har de siste årene gått jevnt ned, men økte svakt igjen fra 2009 til

2010. Nedgangen må ses i sammenheng med at antall barnehager og antall barnehageplasser økte kraftig i samme periode. Andelen assistenter med fagutdanning økte på sin side betydelig i perioden 2005 til 2010.

Grunnskole

Elevtallet i grunnskolen gikk i flere år ned, men fra 2008 har elevtallet vært om lag på samme nivå. Ressursinnsatsen, målt ved årstimer til undervisning, har på sin side økt gjennom hele perioden. I 2010 er det totale årstimetallet uendret fra 2009, men årstimer til spesialundervisning har økt. Antallet elever

som fikk spesialundervisning økte på alle alders-trinn, men veksten var relativt sett noe svakere på barnetrinnet enn på mellom- og ungdomstrinnet. Imidlertid fikk hver elev som mottok spesialundervisning i snitt færre timer enn tidligere. Andelen elever som mottar spesialundervisning øker med alderstrinnene, fra om lag fire pst. i første klasse til om lag elleve pst. i tiende klasse.

Tabell 8.2 Utvikling i grunnskoleopplæring 2005-2010 (privat og offentlig)

| | 2005 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2005-10 | Absolutt endring 2009-10 | Prosentvis endring 2009-10 |
|---|---------|---------|---------|--------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| <i>Produksjon:</i> | | | | | | |
| Elever i alt i grunnskolen | 619 600 | 613 900 | 614 000 | -5 600 | 100 | 0 |
| Elever i private grunnskoler | 14 500 | 15 800 | 16 300 | 1 800 | 400 | 2,6 |
| Antall elever med plass i SFO | 129 700 | 143 600 | 145 600 | 15 900 | 2 000 | 1,4 |
| Antall elever med spesialundervisning | 34 500 | 45 400 | 50 300 | 15 800 | 4 900 | 10,8 |
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | | |
| Andel elever 6-9 år med plass i SFO* | 52,3 | 59,5 | 60,6 | 8,3 | 1,1 | |
| <i>Ressursinnsats:</i> | | | | | | |
| Årsverk av undervisningspersonale** | 50 800 | 50 500 | – | | | |
| Årstimer til undervisning i alt (i 1000)*** | 33 600 | 35 200 | 35 200 | 1 600 | 0 | 0 |
| - Derav årstimer til spesialundervisning (i 1000) | 4 600 | 5 700 | 6 000 | 1 400 | 300 | 5,3 |
| Årstimer til undervisn. i alt per elev*** | 54,1 | 57,3 | 57,4 | 3,3 | 0,1 | 0,2 |
| <i>Kvalitet:</i> | | | | | | |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. årstrinn**** | 13,5 | 13,2 | 13,2 | -0,3 | 0 | |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. årstrinn**** | 15,1 | 14,8 | 14,9 | -0,2 | 0,1 | |

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

** Det er brudd i tidsserien for årsverksrapportering fra GSI etter 2006. 2006, 2007, 2008 og 2009 er ikke direkte sammenlignbare. Tall for 2010 foreligger ikke før 15. juni 2011.

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

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Om lag 6 av 10 barn mellom seks og ni år hadde i 2010 plass i skolefritidsordningen (SFO). Andelen har økt med i alt 8,3 prosentpoeng de siste fem årene. Økningen fra 2009 til 2010 var på 1,1 prosentpoeng.

Pleie- og omsorgstjenester

Innen pleie- og omsorgstjenestene er det økende behov knyttet til at det blir flere eldre, særlig i aldersgruppen over 90 år, samtidig som det blir flere yngre mottakere. De siste årene har antall

Tabell 8.3 Utvikling i pleie- og omsorgssektoren 2005-2010 (private og kommunale)

| | 2005 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2005-10 | Absolutt endring 2009-10 | Prosentvis endring 2009-10 |
|--|---------|---------|---------|--------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| <i>Produksjon:</i> | | | | | | |
| Antall mottakere av hjemme- tjenester* | 164 600 | 186 300 | 186 000 | – | – | – |
| - herav under 67 år | 50 200 | 76 700 | 77 300 | – | – | – |
| - herav 67-79 år | 36 400 | 33 500 | 33 000 | – | – | – |
| - herav over 80 år | 78 100 | 76 100 | 75 700 | – | – | – |
| Antall beboere i institusjon** | 40 700 | 44 400 | 43 900 | – | – | – |
| Kommunalt disponerte omsorgs- boliger, i alt | 25 600 | 27 500 | 27 500 | 1 900 | 0 | 0,0 |
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | | |
| Andel 80 år og over som bor på institusjon** | 14,5 | 14,5 | 14,3 | – | – | – |
| Andel 67 år og over som mottar hjemmetjenester** | 18,9 | 17,6 | 17,1 | – | – | – |
| Andel 80 år og over som mottar hjemmetjenester** | 36,2 | 34,6 | 34,2 | – | – | – |
| Ressursinnsats: | | | | | – | – |
| Årsverk i alt *** | 107 100 | 123 500 | 126 800 | 19 700 | 3 300 | 2,7 |
| <i>Kvalitet:</i> | | | | | | |
| Legeårsverk per 1000 plasser i institusjon | 6,7 | 9,3 | 9,9 | 3,2 | 0,6 | 6,5 |
| Fysioterapiårsverk per 1000 plasser i institusjon**** | 7,5 | 8,6 | 9,0 | 1,5 | 0,4 | 4,2 |
| Andel årsverk med fagutdanning | 70 | 72 | 73 | 3 | 1 | – |
| Andel plasser i brukertilpasset enerom m/ bad/wc | 55,8 | 65,0 | 76,1 | 20,3 | 11,1 | 17,1 |

* Brudd i tidsserien. Tallene for 2005 refererer til mottakere av hjemmetjenester, hentet fra innrapporterte KOSTRA-skjema. F.o.m. 2007 er dataserien definert som mottakere av kjernetjenester i IPLOS, og inkluderer da også antall personer som mottar avlastning utenfor institusjon og omsorgslønn, samt hjemmesykepleie, praktisk bistand og brukerstyrt personlig assistanse (BPA).

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

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

**** Omfatter kun fysioterapeuter med driftsavtale.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

mottakere av hjemmetjenester under 67 år økt betydelig mer enn befolkningsveksten skulle tilsi, og denne gruppen utgjør en stadig større andel av mottakerne av hjemmetjenester. Samlet sett har utviklingen de siste årene vist en betydelig endring i hvilke grupper som benytter de hjemmebaserte pleie- og omsorgstjenestene. Endring i sammensetningen av mottakergruppen med flere mottakere blant yngre og de eldste kan tyde på økt pleietyngde blant mottakerne.

I andre halvår 2009 ble det innført ny versjon av IPLOS. Konvertering av data og produksjonsrutiner har medført en viss usikkerhet knyttet til denne statistikken. Endringer i innhold og standarder medfører dessuten at tallene for hjemmetjenester og institusjoner for 2009 og 2010 ikke er direkte sammenlignbare med foregående år. 2009- og 2010-tallene er i utgangspunktet sammenlignbare, men det er generelt stor usikkerhet knyttet til 2009-tallene, slik at verdien av å sammenligne 2009- og 2010-tallene er liten.

Årsverk av leger i institusjon har økt betydelig fra 2005 til 2010, og også fysioterapeutdekningen gikk noe opp. Andelen tilpassede enerom der beboeren har eget bad og toalett økte betydelig i 2010, men det er stor usikkerhet knyttet til disse tallene. Andel årsverk med fagutdanning har økt noe i løpet av de siste fem årene.

Sosiale tjenester

Innenfor sosiale tjenester var det en nedgang i antall sosialhjelpstilfeller fram til 2008, men etter dette har det vært en økning. Gjennomsnittlige

utbetalinger har økt i perioden fram til 2009. Tall for gjennomsnittlige utbetalinger i 2010 foreligger ikke før juni 2011. Stønads lengden er i gjennomsnitt redusert det siste året.

Kvalifiseringsprogrammet og kvalifiseringsstønad er fra 2010 en oppgave for alle landets kommuner. Grunnet gradvis innfasing av ordningen og usikker datakvalitet er det ikke lagt inn tall for disse tjenestene i tabellen.

Boliger for vanskeligstilte

På nasjonalt nivå i 2010 var antall kommunalt disponerte boliger for vanskeligstilte per 1 000 innbyggere 20,0. Dette er en liten reduksjon fra 2009.

Foreløpige KOSTRA-tall for 2010 viser at i underkant av tre av fire husstander som oppholder seg i midlertidig botilbud, har opphold av kortere varighet enn tre måneder. Regjeringens mål er at ingen skal oppholde seg lenger enn tre måneder i midlertidig botilbud. Det gjenstår derfor noe før målet er nådd. Det har vært et brudd i statistikken som innebærer at 2009- og 2010-tall ikke er direkte sammenlignbare med tall fra tidligere år, jf. tabellnoten over.

I 2010 var 44 pst. av de kommunalt disponerte boligene tilgjengelige for personer som bruker rullestol. Eldre og personer med ulike funksjonsnedsettelse utgjør årlig en høy andel av dem som tildeles kommunalt disponerte boliger. Det er derfor viktig at andelen tilgjengelige kommunalt disponerte utleieboliger til denne gruppen fortsetter å øke.

Tabell 8.4 Sosiale tjenester 2005-2010

| | 2005 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2005–2010 | Absolutt endring 2009–2010 | Prosentvis endring 2009–2010 |
|--|---------|---------|---------|----------------------------|----------------------------|------------------------------|
| <i>Produksjon:</i> | | | | | | |
| Antall stønadstilfeller | 138 223 | 125 276 | 126 761 | -11 462 | 1 485 | 1,2 |
| <i>Prioritering:</i> | | | | | | |
| Gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned ** | 7 022 | 7 474 | – | | | |
| <i>Kvalitet:</i> | | | | | | |
| Gjennomsnittlig stønadslengde (mnd) | 5,0 | 5,0 | 4,9 | - 0,1 | - 0,1 | - 2,0 |

* Tallet på sosialhjelpstilfeller vil være høyere enn tallet på mottakere fordi en og samme person kan ha mottatt stønad i flere kommuner. Vedkommende blir da telt som flere sosialhjelpstilfeller

** Nominelle tall

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 8.5 Boliger for vanskeligstilte 2005-2010

| | 2005 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2005-10 | Absolutt endring 2009-10 | Prosentvis endring 2009-10 |
|--|------|------|------|--------------------------|--------------------------|----------------------------|
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | | |
| Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbygger | 20,0 | 20,7 | 20,0 | 0 | -0,7 | -3,4 |
| <i>Kvalitet:</i> | | | | | | |
| Andel kommunalt disponerte boliger som er tilrettelagt for rullestolbrukere* | 31 | 43 | 44 | - | 1 | |
| Andel midlertidige opphold med varighet 0-3 måneder** | 72 | 74 | 71 | - | -3 | |

* Brudd i statistikken mellom 2008 og 2009. Fram til og med 2008: telte antall tilrettelagte boliger. Fra og med 2009: teller antall tilgjengelige boliger. Er en nyanseforskjell mellom tilrettelagt og tilgjengelig. En tilrettelagt bolig for rullestolbrukere oppfylder nødvendigvis ikke alle krav til å være tilgjengelig for rullestolbrukere. Tilgjengelig regnes derfor å være et strengere krav enn tilrettelagt. Men uvisst hvor mye kommunene legger vekt på denne nyanseforskjellen når de teller boligene.

** OBS: brudd i statistikken mellom 2008 og 2009. Målte andel opphold i midlertidig botilbud med varighet 0-3 mnd til og med 2008. Fra og med 2009 måles andel husstander i midlertidig botilbud i 0-3 mnd. En lavere andel husstander i midlertidig botilbud i 0-3 mnd enn andel opphold i midlertidig botilbud i 0-3 mnd indikerer nødvendigvis ikke økt bruk av midlertidig botilbud. Dette fordi en husstand som har mer enn ett opphold ofte vil ha flere, forholdsvis korte, opphold. Er dette tilfellet, vil andelen opphold med varighet 0-3 måneder være større enn andel husstander som er i midlertidig botilbud i 0-3 mnd.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Barnevern

Barnevernstjenestene har økt i omfang den siste femårsperioden. Når barnevernet får en melding, skal det innen én uke avklares om det skal settes i gang en undersøkelse, eller om meldingen kan henlegges. En undersøkelse skal gjennomføres innen tre måneder (i særlige tilfeller kan fristen

være seks måneder). I snitt fører om lag halvparten av undersøkelsene til tiltak. De siste årene har både antall årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tar i mot hjelp fra barnevernet økt, også når en ser det opp mot veksten i antall barn og unge. Andelen undersøkelser der saksbehandlingstiden overskred fristen i lovverket på tre måneder, har gått noe ned.

Tabell 8.6 Barnevern 2005-2010 (private og kommunale)

| | 2005 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2005-10 | Absolutt endring 2009-10 | Prosentvis endring 2009-10 |
|---|--------|--------|--------|--------------------------|--------------------------|----------------------------|
| <i>Produksjon:</i> | | | | | | |
| Antall undersøkelser | 26 000 | 36 500 | 39 900 | 13 900 | 3 400 | 9,2 |
| Antall barn med barneverntiltak av innbyggere 0-17 år | 39 900 | 47 100 | 50 400 | 10 500 | 3 300 | 7,0 |
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | | |
| Andel barn med undersøkelse av innbyggere 0-17 år | 2,4 | 3,3 | 3,6 | 1,2 | 0,3 | |
| Andel barn med barneverntiltak av innbyggere 0-17 år | 3,6 | 4,3 | 4,5 | 0,9 | 0,2 | |
| <i>Ressursinnsats:</i> | | | | | | |
| Antall årsverk | 2 600 | 3 410 | 3 520 | 920 | 110 | 3,2 |
| <i>Kvalitet:</i> | | | | | | |
| Stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år | 2,4 | 2,8 | 2,9 | 0,5 | 0,1 | 3,6 |
| Andel undersøkelser med behandlingstid over tre måneder | 26,4 | 24,8 | 24,3 | -1,6 | -0,5 | |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Videregående opplæring

Antall 16-18-åringer økte kraftig mellom 2004 og 2008. Andelen av 16-18-åringene som er i videregående opplæring har ligget relativt stabilt rundt 90 pst. I 2009 flatet veksten i antall unge i alderen 16-18 år ut, og veksten var lav også i 2010. Det var en klar nedgang i antall lærlinger fra 2009 til 2010, mens antall elever i videregående skole økte. I 2010 var det registrert om lag 1 800 færre lærlinger i videregående opplæring enn i 2009. Dette var det andre året på rad at antall lærlinger gikk ned, men nedgangen er mindre fra 2009 til 2010 enn fra 2008 til 2009. Tilbakegangen var tydelig innenfor store utdanningsprogram som elektro-

fag, bygg og anlegg samt teknikk og industriell produksjon. Noe av nedgangen i antall lærlinger kan skyldes at foreløpige tall for 2010 sammenlignes med endelige tall for 2009. Ettersom det tar tid fra lærlingen har startet i lære til lærekontrakten godkjennes, forventes de endelige tallene for 2010 å bli noe høyere.

Fra 2009 til 2010 var veksten i avtalte lærerårsverk og veksten i antall elever om lag like stor, henholdsvis 1,4 pst. og 1,5 pst. Andelen av elevene som fikk oppfylt førstevalget i 2010 økte med 4,2 prosentpoeng sammenlignet med året før. Andelen som sluttet i løpet av året økte med et halvt prosentpoeng.

Tabell 8.7 Videregående opplæring 2005-2010 (private og offentlige)

| | 2005 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2005-10 | Absolutt endring 2009-10 | Prosentvis endring 2009-10 |
|--|---------|---------|---------|--------------------------|--------------------------|----------------------------|
| <i>Produksjon:</i> | | | | | | |
| Antall elever i videregående skole i alt | 181 800 | 190 900 | 193 800 | 12 000 | 2 900 | 1,5 |
| - herav i fylkeskommunale videregående skoler | 171 700 | 177 500 | 178 500 | 6 800 | 1 000 | 0,6 |
| Antall lærlinger | 31 300 | 36 000 | 34 200 | 2 900 | -1 800 | -5,0 |
| Antall elever i fagskoler | 3 400 | 6 500 | 5 700 | 2 300 | -800 | -12,9 |
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | | |
| Andel 16-18-åringer som er i videregående opplæring (både elever og lærlinger) | 90,1 | 91,0 | 91,0 | 0,9 | 0,0 | |
| Andel av elevene som er 20 år eller eldre* | 10,1 | 7,9 | 8,6 | -1,5 | 0,7 | |
| <i>Ressursinnsats:</i> | | | | | | |
| Lærerårsverk i alt, fylkeskommunale skoler, minus fravær | 19 900 | 21 100 | 21 400 | 1 600 | 300 | 1,4 |
| Elever i fylkeskommunale skoler per lærerårsverk, minus fravær | 8,8 | 8,7 | 8,6 | -0,2 | -0,1 | -1,1 |
| <i>Kvalitet:</i> | | | | | | |
| Andel elever med førstevalget til skole og kurs oppfylt | 74,9 | 78,1 | 82,3 | 7,4 | 4,2 | |
| Andel elever som har sluttet i løpet av året | - | 4,4 | 4,9 | - | 0,5 | |

* Tallene omfatter ikke egen innsamling for voksne.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

8.2 Eiendomsforvaltning

Ansvar for å prioritere eiendomsforvaltning ligger til kommunesektoren selv. Kommunal- og regionaldepartementet følger opp ved å tilrettelegge for rammebetingelser som skal gjøre kommunesektoren i stand til å ivareta eiendomsforvaltningen.

En av de store utfordringene i kommunesektoren har vært mangel på kunnskap og kompetanse om eiendomsforvaltning. God kompetanse er en viktig forutsetning for at kommunene skal kunne eie og drive sine bygninger og sin eiendomsforvaltning på en effektiv måte. Kommunal- og regionaldepartementet vil derfor fortsatt støtte opp om arbeidet i KoBE (Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning).

Fra og med 2009 fikk kommunesektoren bedre styringsinformasjon i form av nøkkeltall om eiendomsforvaltning i KOSTRA. Kontoplanen i KOSTRA ble fra og med 2008 i hovedsak tilpasset NS3454 (Norsk standard om livssyklus-kostnader for byggverk). I tillegg er det etablert rapportering av data om bygningsareal til bygningene for (fylkes)kommuner og (fylkes)kommunale foretak. I KOSTRA-publiseringsen i 2011 ble det publisert tall for 2010, slik at det nå finnes en tidsserie på tre år.

Den foreløpige publiseringen av 2010-tallene viser at 360 kommuner og alle fylkeskommunene

har rapportert arealdata som danner grunnlag for nøkkeltall om eiendomsforvaltning. KOSTRA gir nøkkeltall om prioriteringer, dekningsgrader, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer på en rekke forhold knyttet til ansvaret med å forvalte bygninger.

Tallene i tabell 8.8 og 8.9 viser at kommunesektoren prioriterer eiendomsforvaltning av sentrale formålsbygg høyere i 2010 enn i 2009. Det samlede arealet per innbygger har vært stabilt fra 2009 til 2010. Enhetskostnadene per kvadratmeter har nominelt sett økt noe fra 2009 til 2010. Utgiftene til vedlikeholdsaktiviteter har blitt noe redusert både for kommuner og fylkeskommuner. Dette har sammenheng med tiltakspakken, som i stor grad ble brukt i 2009. Energikostnadene per kvadratmeter økte med henholdsvis 21,6 pst. for kommunene og 17 pst. for fylkeskommunene. Siden dette er relativt ny statistikk, er det grunn til å ta forbehold om enkelte feil i tallene.

Departementet vil gi Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet 2 103 500 kroner i tilskudd i 2011 til gjennomføring av et femårig FoU-program om kommunal eiendomsforvaltning. 103 500 kroner er overføring fra 2010. Programmet omfatter et doktorgradsprogram, forskerstyrte prosjekter og brukerstyrte prosjekter. Programmet tar sikte på å legge grunnlaget for bedre eien-

Tabell 8.8 Kommunal eiendomsforvaltning 2008–2010 (konsern). Nominelle tall.

| | 2008 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2009–10 | Prosentvis endring 2009–10 |
|--|-------|-------|-------|-----------------------------|-------------------------------|
| <i>Prioritering:</i> | | | | | |
| Netto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per innbygger | 3 382 | 3 668 | 4 068 | 400 | 10,9 |
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | |
| Samlet areal på formålsbyggene i m ² per innbygger | 4,6 | 4,8 | 4,7 | -0,1 | -2,1 |
| <i>Produktivitet:</i> | | | | | |
| Korrigerte brutto driftsutgifter til kommunal eiendomsforvaltning per m ² | 759 | 851 | 915 | 64 | 7,5 |
| Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter i kommunal eiendomsforvaltning per m ² | 86 | 122 | 108 | -14 | -11,5 |
| Utgifter til driftsaktiviteter i kommunal eiendomsforvaltning per m ² | 412 | 444 | 494 | 50 | 11,3 |
| Energikostnader for kommunal eiendomsforvaltning per m ² | 110 | 111 | 135 | 24 | 21,6 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 8.9 Fylkeskommunal eiendomsforvaltning 2008–2010 (konsern). Nominelle tall.

| | 2008 | 2009 | 2010 | Absolutt endring 2009–10 | Prosentvis endring 2009–10 |
|--|------|------|------|-----------------------------|-------------------------------|
| <i>Prioritering:</i> | | | | | |
| Netto driftsutgifter til fylkeskommunal eiendomsforvaltning per innbygger | 766 | 759 | 833 | 74 | 9,7 |
| <i>Dekningsgrad:</i> | | | | | |
| Samlet areal på formålsbyggene i m ² per innbygger | 0,96 | 0,97 | 0,97 | 0 | 0,0 |
| <i>Produktivitet:</i> | | | | | |
| Korrigerte brutto driftsutgifter til fylkeskommunal eiendomsforvaltning per m ² | 845 | 951 | 984 | 33 | 3,5 |
| Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter i eiendomsforvaltning per m ² | 79 | 122 | 90 | -32 | -26,2 |
| Utgifter til driftsaktiviteter i eiendomsforvaltning per m ² | 535 | 459 | 483 | 24 | 5,2 |
| Energikostnader for fylkeskommunal eiendomsforvaltning per m ² | 97 | 94 | 110 | 16 | 17,0 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå

domsforvaltning i et langsiktig perspektiv. På mellomlang sikt forventes det at det utvikles kunnskap og effektive verktøy som gir bedre grunnlag for politisk styring og faglig forvaltning av kommunal og fylkeskommunal eiendomsmasse.

Det er fortsatt nødvendig for de fleste kommuner å høyne statusen på eiendomsforvaltning og

prioritere ressurser på kort sikt med tanke på et godt, verdibevarende vedlikehold, noe som igjen vil sikre gode tjenester for brukerne av de kommunale og fylkeskommunale bygningene, god økonomi og økt handlingsrom i framtida for kommunene og fylkeskommunene.

Boks 8.1 Definisjoner

Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter i kommunal eiendomsforvaltning per kvadratmeter:

Indikatoren viser utgifter til vedlikeholdsaktiviteter for eiendomsforvaltningen, som omfatter KOSTRA-funksjonene 130, 221, 222, 261, 381 og 386 i kroner per kvadratmeter (BTA).

Utgifter til vedlikeholdsaktiviteter omfatter ikke artene 090 «Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger», 099 «Arbeidsgiveravgift» og 710 «Sykelønnsrefusjon».

Utgifter til kommunal forvaltning av eiendommer, i kroner pr. kvm. = (utgifter til kommunal forvaltning av eiendommer / samlet areal på eide og leide formålsbygg) * 1000

Utgifter til driftsaktiviteter i kommunal eiendomsforvaltning per kvadratmeter

Indikatoren viser utgifter til driftsaktiviteter for eiendomsforvaltningen, som omfatter KOSTRA-funksjonene 130, 221, 222, 261, 381 og 386 i kroner per kvadratmeter (BTA). Utgifter til driftsaktiviteter omfatter hele beløpet ført på artene 090 «Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger», 099 «Arbeidsgiveravgift» og 710 «Sykelønnsrefusjon».

Utgifter til driftsaktiviteter, kommunal eiendomsforvaltning, i kroner pr. kvm. = (utgifter til driftsaktiviteter, kommunal eiendomsforvaltning / samlet areal på eide formålsbygg) * 1000

9 Utviklingen i kommunenes skatteinntekter

9.1 Innledning

Skatteinntekter er en del av kommunenes frie inntekter, og omfatter skatt på inntekt og formue, naturressursskatt, eiendomsskatt og andre produksjonsskatter (konsesjonsavgift). I perioder har også kommunene beholdt deler av selskapsskatten. Kommunesektorens skatteinntekter avhenger bl.a. av skatteregler, skattesatser og økonomiske konjunkturer, herunder sysselsettings- og lønnsutvikling. Stortinget vedtar maksimalskattørene for kommuner og fylkeskommuner, dvs. hvor stor del av skatt på inntekt og formue fra personlige skattytere som skal tilfalle kommunesektoren. Dette skjer innenfor et samlet opplegg for kommuneøkonomien, og må ses i sammenheng med utviklingen i skattegrunnlagene, endringer i personbeskatningen og fordelingen av inntektene til kommunene og fylkeskommunene mellom rammeoverføringer og skatter.

Det som regnes som frie inntekter innenfor kommuneopplegget, er inntekter som innebærer budsjettvedtak i Stortinget. Skatt på inntekt og formue, samt naturressursskatt, er gjenstand for en delvis skatteutjevning mellom kommunene. I de periodene kommunene har beholdt deler av selskapsskatten, har denne også blitt utjevnet.

I analysene er det skatteinntekter innenfor kommuneopplegget som er tatt med, dvs. skatt på inntekt og formue, naturressursskatt og selskapsskatt. Eiendomsskatt, som er en frivillig skatt, og konsesjonsavgift, som betales til kommunene som er berørt av utbygging eller regulering, er ikke med i analysen.

I dette kapitlet analyseres skatteinntektenes betydning som kommunal inntekt, med utgangspunkt i skattetall for siste tjueårsperiode. Ulike rammebetingelser påvirker kommunenes skatteinntekter. Gjennom årene har det for eksempel vært ulik skatteandel og skattøre, samt utjevningsgrad i skatteutjevningen. I kommuneopplegget ses forventet skatteinngang i sammenheng med størrelsen på og fordelingen av rammetilskuddet.

9.2 Hovedlinjer i kommunenes skatteinngang og skatteutjevning gjennom perioden

Kommunenes skatteinntekter består i hovedsak av skatt på inntekt og formue fra personlige skattytere. Etter skattereformen i 1992 har den samlede skatten på alminnelig inntekt vært 28 pst¹. I 1992 var den kommunale skattøren på 13,50 pst., og sank deretter til et nivå på 11,20 pst. i 2000. Etter dette har den kommunale skattøren steget igjen, med unntak av 2008, og for årene 2009 og 2010 lå nivået på 12,80 pst. I forbindelse med en ønsket nedgang i skattens andel av kommunenes frie inntekter fra 45 til 40 pst., er den kommunale skattøren for 2011 redusert til 11,30 pst.

Formuesskatten fra personlige skattytere utgjør en mindre andel av kommuneskatten enn skatt på alminnelig inntekt. Her ligger skattøren på 0,7 pst.

For inntektsårene 1991–1997 og 2002–2005 fikk kommunesektoren beholde en del av selskapsskatten. For inntektsåret 1991 var også den kommunale skattøren for selskapsskatt på 13,50 pst., men sank deretter til godt under nivået for skattøren for personlige skattytere, og var i 1997 på 4,25 pst. Selskapsskatten for 2002–2005 ble utbetalt som en del av rammetilskuddet i perioden 2005–2008.

Naturressursskatten ble innført inntektsåret 1997. Denne skatten betales av kraftforetak til kommuner og fylkeskommuner. Grunnlaget for naturressursskatten er gjennomsnittet av det enkelte kraftverks samlede produksjon over de sju siste årene (inkl. inntektsåret). Naturressursskatten omfattes av skatteutjevningen.

SSBs statistikk over innbetalt og fordelt skatt viser at ordinær skatt som tilfalt kommunene har økt fra 81,3 mrd. kroner i 1992 til 107,8 mrd. kroner i 2010, målt i 2008-kroner.

Behovet for kommunale tjenester og kostnadene ved å tilby disse tjenestene varierer betydelig mellom kommunene, samtidig varierer skattegrunnlaget. I inntektssystemet utjevnes forskjell-

¹ 24,5 pst. i Nord-Troms og Finnmark.

ler i ufrivillige kostnader, dvs. knyttet til ulikheter i bosettingsmønster, befolkningssammensetting m.m., i prinsippet fullt ut, mens forskjeller i skatteinntektene utjevnes delvis. Årsaken er at hensynet til like økonomiske forutsetninger, utjevning og stabilitet avveies mot hensynet til kommunenes insentiver for å skaffe egne, lokalt forankrede inntekter. Siden skatteutjevningen er delvis, eksisterer det fremdeles betydelige inntektsforskjeller mellom kommunene etter skatteutjevning.

Gjennom skatteutjevningen skal alle kommuner sikres en viss minsteinntekt per innbygger. Fram til og med 1996 ble minsteinntektskommunene, dvs. kommuner som hadde skatteinntekter under et gitt av gjennomsnittlig skatteinntekt per innbygger, tildelt inntektsutjevningstilskudd via skattefordelingsfondet. Dette tilskuddet var en egen post i rammetilskuddet, og ble regnet ut basert på to år gamle skattetall. I tillegg var det en trekkordning for kommuner med høye skatteinntekter. Fra 1997 ble det inntektsutjevningstilskuddet en del av innbyggertilskuddet.

I 2000 ble det innført løpende inntektsutjevning, dvs. at inntektsutjevningen beregnes fortløpende gjennom budsjettåret, etter hvert som skatteinngangen for de ulike månedene foreligger. Inntektsutjevningen ble samtidig utformet som en ren omfordelingsordning mellom kommunene. Dette året ble kommunene kompensert med 91 pst. (kompensasjonsgrad) av forskjellen mellom egen skatt per innbygger og 108 pst. (referansenivå) av landsgjennomsnittet. Kommuner som lå mellom 108 og 140 pst. av landsgjennomsnittet ble ikke kompensert, mens kommuner som lå over 140 pst. av landsgjennomsnittet ble trukket 50 pst. av skatteinntektene over 140 pst. Inntektsutjevningen var selvfinansierende, ved å trekke alle kommuner med et likt beløp per innbygger. Deretter skjedde en opptrapping ved at referansenivået økte til 110 pst., mens kompensasjonsgraden gikk ned til 90 pst., og grensen for kommuner som ble trukket 50 pst. gikk ned til 134 pst. av landsgjennomsnittet.

Fra og med 2005 har det vært symmetrisk utjevning. Dette betyr at kommuner med inntekter over et gitt referansenivå – dvs. landsgjennomsnittet for skatt per innbygger – trekkes like mye per innbygger som kommuner med inntekter under referansenivået blir kompensert med. Kompensasjonsgraden i den symmetriske utjevningen har økt gradvis fra 55 pst. i 2005 til 60 pst. i 2011. I tillegg til symmetrisk inntektsutjevning ble det innført en tilleggskompensasjon for å skjerme kommuner med lave skatteinntekter. Denne gis til kommuner med skatteinntekter under 90 pst. av

landsgjennomsnittet, og tilsvarer 35 pst. av forskjellen mellom egen skatteinntekt og 90 pst. av landsgjennomsnittet, og finansieres ved et likt trekk per innbygger for alle kommunene. I 2010 ble 197 mill. kroner omfordelt via skatteutjevningen (2010-kroner).

9.3 Nærmere om analysene

Skatt fra personlige skattytere er omfattet av forskuddsordningen. Det betyr at de betaler forskudd på skatt i det kalenderåret inntekten opptjenes, mens endelig skatt fastsettes året etter, i henhold til skatteligningen. Kommunene regnskapsfører skatteinntektene det kalenderåret inntektene kommer. Skatteinntekter som blir tilført kommunene løpende, dvs. bokført skatt, er tilgjengelig via SSBs skatteregnskapsstatistikk. Denne statistikken er grunnlaget for skatteutjevningen i inntektssystemet.

Skatt på inntekt og formue fra selskaper er omfattet av etterskuddsordningen, dvs. skatten innbetales året etter inntektsåret. For inntektsårene 1991–1997 og 2002–2005 fikk kommunesektoren beholde en del av selskapsskatten. Kommunene bokførte denne skatten i perioden 1992–1998, via den ordinære skatteinngangen, og i perioden 2005–2008, via rammetilskuddet.

Naturressursskatten, som blir tilført kommunene fra inntektsåret 1997, ga inntekter til kommunene fra og med 1998. Denne inngår i bokført skatt sammen med skatt på inntekt og formue, og blir også omfattet av skatteutjevningen.

Det som vil være bokført for hvert budsjettår for kommunene er foreløpig innbetalt beløp fra personlige, og ev. etterskuddspliktige skattytere, samt en endelig avregning knyttet til ligningsoppgjøret for tidligere inntektsår. SSBs skatteregnskapsstatistikk, som gjengir kommunenes bokførte skatt, er fordelt på kommunenivå fra og med 1997. For å kunne analysere kommunenes skatteinntekter over et lengre tidsrom er det benyttet tall for utlignet skatt fra Skattedirektoratet i årene 1991–2008. Det er naturlig å ta utgangspunkt i tall etter skatte-reformen 1992. Denne reformen medførte en utvidelse av skattegrunnlaget, særlig når det gjaldt inntektsskatt fra etterskuddspliktige skattytere.

I analysene av effekten av skatteutjevningen er det benyttet tall for bokført skatt, siden det er denne skatten som utjevnes. Det er da tatt utgangspunkt i årene med løpende skatteutjevning, dvs. i årene 2000–2010. For å gjøre tallene sammenlignbare over år, er alle skattetallene justert til 2008-kroner.

Analysene er utført på kommunestrukturen i 2010, det betyr at der det har vært kommunesammenslutninger i perioden er tallene slått sammen til den nye kommunen.

Oslo er skilt ut som egen gruppe i analysene. Oslo tilføres skatteinntekter både som kommune og som fylkeskommune, og fører dessuten regnskap for kommunale og fylkeskommunale oppgaver sammen. I analysene er det Oslos skatteinntekter som kommune som er vist. Det er dermed én kommune i gruppen, men den utgjør over 10 pst. av landets innbyggere.

Analysene er utført i tre grupperinger av kommunene. Første gruppering som er gjort er etter SSBs sentralitetsindeks for 2008. Med sentralitet menes en kommunes geografiske beliggenhet sett i forhold til tettsteder av ulik størrelse. Her tar man ikke bare utgangspunkt i tettsteder på ulike nivåer mht. størrelse og tilbud av funksjoner, men også reisetid til tettsteder på ulike nivåer². Oslo er skilt ut som egen gruppe. Gruppen av de minst sentrale og de mest sentrale kommunene inneholder 149 kommuner hver, mens gruppen av de nest minst sentrale og de nest mest sentrale kommunene inneholder henholdsvis 52 og 79 kommuner. Gruppen med de mest sentrale kommunene omfatter de fleste kommunene i Østfold, Akershus og Vestfold, kommunene i Drammens-, Kristiansands-, Stavanger-, Trondheims- og Tromsøområdet, og ellers noen kommuner i andre større byområder. I gruppen av de minst sentrale kommunene ligger kommuner i indre deler og fjellstrøk av Østlandet og Sørlandet, og kommuner i indre strøk og på kysten av Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge.

Det er også foretatt en gruppering av kommuner etter gjennomsnittlig innbyggertall i analyseperioden. For analysen av utlignede skattetal 1991–2008 er det benyttet gjennomsnittlig innbyggertall 1991–2008, mens for analysen av effekten

av skatteutjevningen (bokført skatt) er det benyttet gjennomsnittlig innbyggertall 2000–2010. Kommunene er fordelt i fire grupper med like mange kommuner i hver. De mest folkerike kommunene er videre skilt ut i egne grupper: Kommuner med over 50 000 innbyggere eksklusive de fire største kommunene; Bergen, Stavanger og Trondheim; og Oslo.

Det er også gjort en inndeling av kommuner etter gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst i analyseperioden. Kommuner med negativ befolkningsvekst er delt inn i to like store grupper, og kommuner med positiv befolkningsvekst er også delt inn i to like store grupper. Oslo er skilt ut for seg. I perioden 1991–2008 hadde Oslo en gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst på 1,1 pst., mens tilsvarende tall for 2000–2010 var 1,5 pst. Det vil si at Oslo ville havnet i gruppen med høyest befolkningsvekst. Kommuner med høyest befolkningsvekst er i hovedsak sentrale kommuner på Øst-, Sør- og Sørvestlandet, samt Bergens- og Trondheimsområdet og noen få andre større byer. Kommuner med størst negativ befolkningsvekst omfatter i hovedsak kommuner i de to minst sentrale gruppene av kommuner.

Alle tre grupperinger omfatter eller har sammenheng med innbyggertallet. Mye av skatteinngangen til kommunene har sammenheng med innbyggertallet, og analysene er først og fremst basert på skatt per innbygger. Skatteutjevningen tar også utgangspunkt i skatt per innbygger. Det er utført analyser av variasjonen i skatteinntekter mellom kommunene, hvordan vekst i skatteinntekter fordeler seg, og effekten av skatteutjevningen.

Det er ikke utført analyser av fylkeskommunenes skatteinntekter. Siden skattegrunnlaget stort sett er det samme, vil fylkeskommunenes skatteinntekter gjenspeile fordelingen av skatten til kommunene.

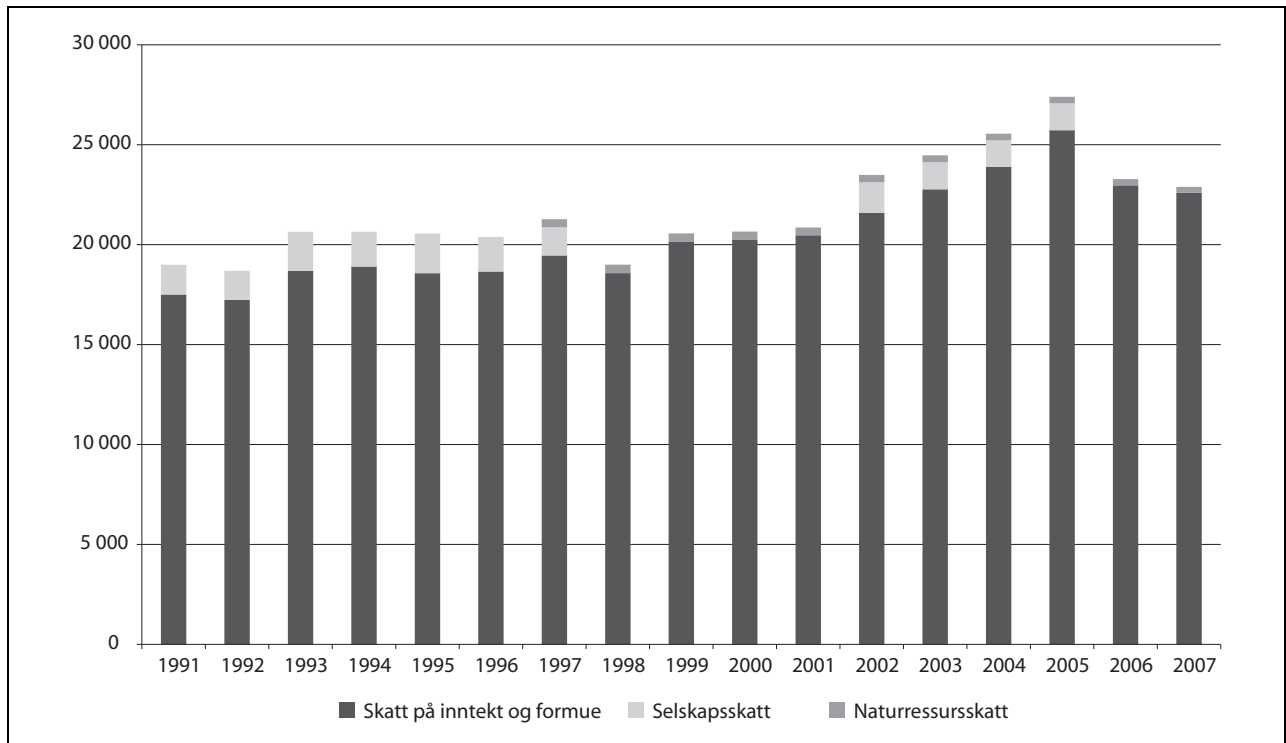
9.4 Fordeling av skatteinntekter på ulike typer av kommuner

I analysen av fordeling av skatt på ulike typer kommuner, er det benyttet utlignede skattetal fra 1991–2008. Skatteutjevningen er ikke tatt med her.

Skatteinngangen på landsbasis

Figur 9.1 viser landsgjennomsnittet for skatt per innbygger fra 1991–2008, omregnet til 2008-tall, og fordelt på skatt på inntekt og formue, selskaps-

² Tettstedene deles i tre nivåer etter folketall og tilbud av funksjoner. Tettsteder på nivå 3 er landsdelssentrene (eller et folketall på minst 50 000), nivå 2 har et folketall mellom 15 000 og 50 000, nivå 1 har et folketall mellom 5 000 og 15 000. For å beskrive de muligheter befolkningen i en kommune har for arbeidsreiser til et eller flere av disse tettstedene, har en inndelt kommunene i fire sentralitetsnivåer (0–3). Sentrale kommuner er kommuner som omfatter et tettsted på nivå 3 (landsdelssenter) eller som ligger innenfor 75 minutters (for Oslo:90 minutters) reisetid fra et slikt tettsteds sentrum. Noe sentrale kommuner er kommuner som omfatter et tettsted på nivå 2 eller som ligger innenfor 60 minutters reisetid fra et slikt tettsteds sentrum. Mindre sentrale kommuner er kommuner som omfatter et tettsted på nivå 1 eller som ligger innenfor 45 minutters reisetid fra et slikt tettsteds sentrum. Minst sentrale kommuner er kommuner som ikke fyller kravene til reisetid fra tettstedene.



Figur 9.1 Skatt per innbygger 1991-2008. Utlignede skattetall i 2008-kroner

skatt og naturressursskatt. Figuren viser at kommunenes skatteinntekter i all hovedsak består av skatt på inntekt og formue. Skatt på inntekt og formue per innbygger har vært jevnt stigende fram til og med en topp for inntektsåret 2005 (bokført i kommunene i 2006). 2006 var et godt skatteår for kommunene, da skatteinngangen ble langt høyere enn beregnet. I årene etter finanskrisen har skatt per innbygger gått ned. Skatteregnskapstall fra bokført skatt for 2009 og 2010 viser imidlertid at skatteinngangen er på vei oppover igjen.

Selskapsskatten og naturressursskatten utgjør bare en liten del av skatteinntektene på landsbasis. Disse skattetyperne er svært ujevnt fordelt mellom kommunene og kan utgjøre et viktig inntektsgrunnlag for enkeltkommuner. Vi ser at selskapsskatten, som kommunene beholdt en del av fra inntektsårene 1991–1997 og 2002–2005, har bidratt til å øke skatteinntektene på landsbasis, mens naturressursskatten er av mindre omfang. Selskapsskatten har variert mye fra år til år, men har bidratt til høyere skatt per innbygger i alt i de årene kommunene har beholdt en del av denne.

Det var en liten økning i naturressursskatt per innbygger fra 1997 til 1998, noe som skyldes at satsen ble økt med 0,1 øre per kWh.

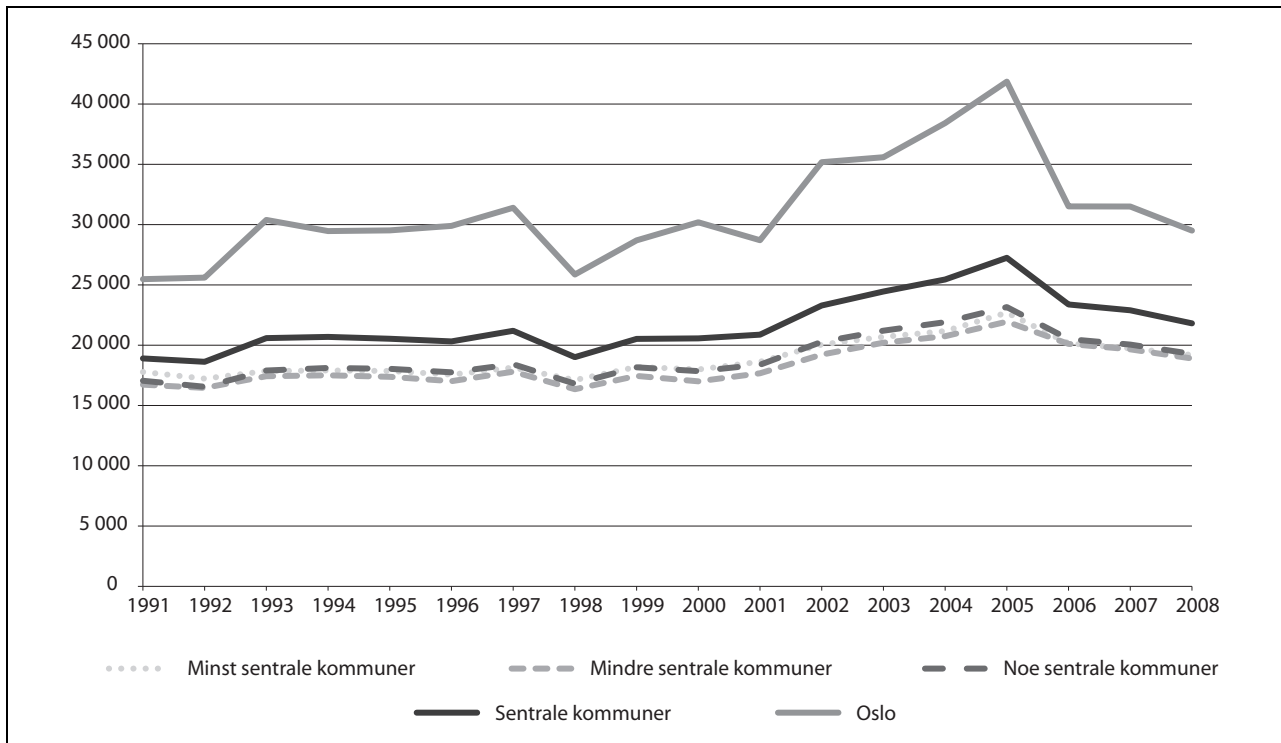
Fordelingen av skatteinngangen mellom kommunene

Skatteinngangen er mer eller mindre stabil i ulike deler av landet. Generelt har lavinntektskommuner mer stabile skatteinntekter enn for eksempel kommuner med et mer konjunkturutsatt næringsliv og kommuner med større kraftverk.

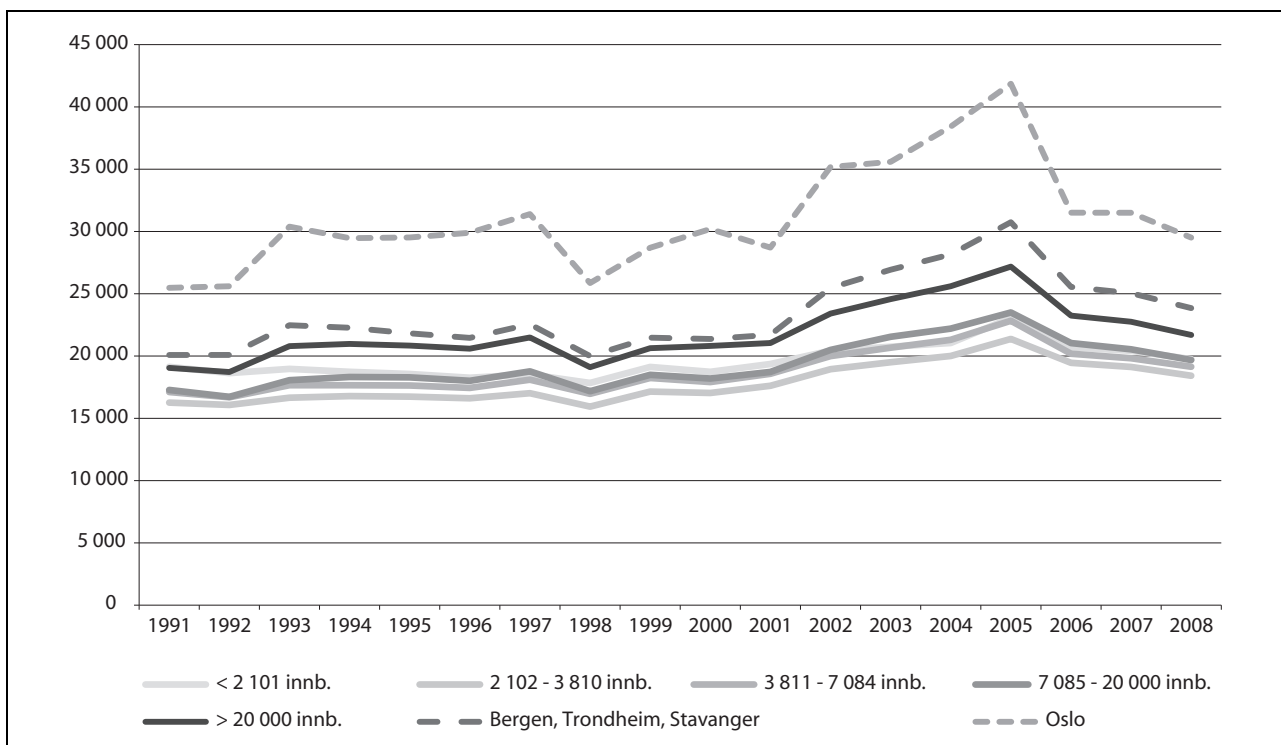
De ulike typene skatteinntektene fordeler seg ikke jevnt mellom ulike typer kommuner. Skatt på inntekt og formue, som i hovedsak er påvirket av innbyggertallet, er mer jevnt fordelt enn selskapsskatten og naturressursskatten.

Figur 9.2 viser skatt per innbygger hvor kommunene er gruppert etter sentralitet. Skatt per innbygger stiger med økende sentralitet. Dette hovedtrekket holder seg gjennom hele perioden. Unntaket er gruppen med de minst sentrale kommunene, som har noe høyere skatt per innbygger enn gruppen med de nest minst sentrale kommunene. Dette skyldes at gruppen med de minst sentrale kommunene inneholder kommuner som har høye inntekter fra naturressursskatten, og fra selskapsskatten i perioden 1991–1997. Oslo har generelt sett høye skatteinntekter per innbygger, særlig i periodene med selskapsskatt.

Selskapsskatten per innbygger for inntektsårene 2002–2005 var høyere jo mer sentral kommunen er. Spesielt har Oslo hatt høye inntekter fra selskapsskatten. I perioden på 1990-tallet hvor kommunene fikk beholde en andel av selskaps-



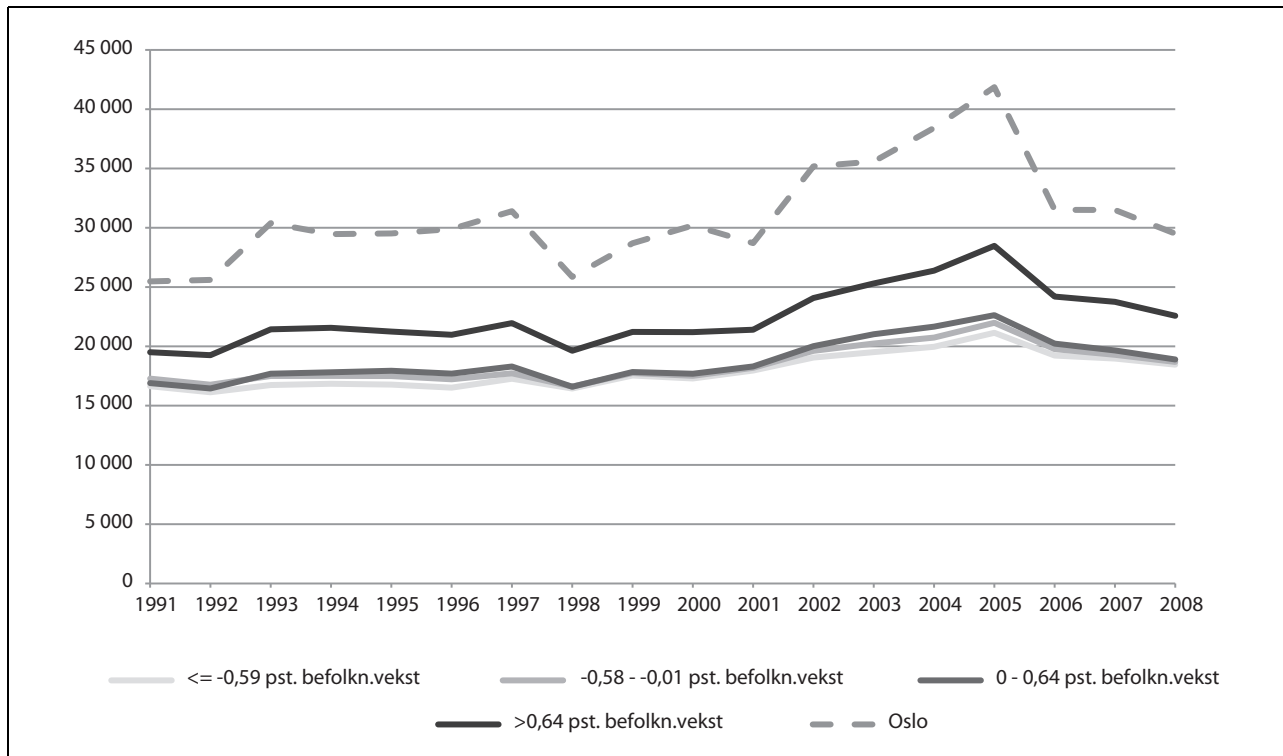
Figur 9.2 Skatt per innbygger 1991-2008, kommuner gruppert etter sentralitet. Utlignede skattetall i 2008-kroner.



Figur 9.3 Skatt per innbygger 1991-2008, kommuner gruppert etter gjennomsnittlig innbyggertall 1991-2008. Utlignede skattetall i 2008-kroner.

skatten, varierte imidlertid inntekten fra denne skatten mer fra år til år.

Figur 9.3 viser skatt per innbygger fordelt på grupper av kommuner etter gjennomsnittlig innbyggertall 1991-2008. Her finner vi omtrent



Figur 9.4 Skatt per innbygger 1991-2008, kommuner gruppert etter gjennomsnittlig befolkningsvekst per år 1991-2008. Utlignede skattetall i 2008-kroner.

samme mønster som for sentralitet: Jo høyere innbyggertall i kommunegruppen, desto høyere skatteinntekt per innbygger, særlig for gruppene av kommuner med over 20 000 innbyggere, byene Bergen, Trondheim og Stavanger, og høyest for Oslo. Unntaket er de minste kommunene, som har skatteinntekter på nivå med mellomstore kommuner.

Figur 9.4 viser skatt per innbygger fordelt på grupper av kommuner etter befolkningsvekst. Her ser vi at de to gruppene av kommuner med negativ befolkningsvekst, samt gruppen av kommuner med den lavest positive befolkningsveksten, har om lag samme skatt per innbygger i perioden. Dette omfatter tre fjerdedeler av kommunene. Gruppen av kommuner med høyest befolkningsvekst har en del høyere skatt per innbygger, mens Oslo (med skatteinntekter for kommunedelen) skiller seg ut med mest skatt per innbygger.

9.5 Spredningsmål

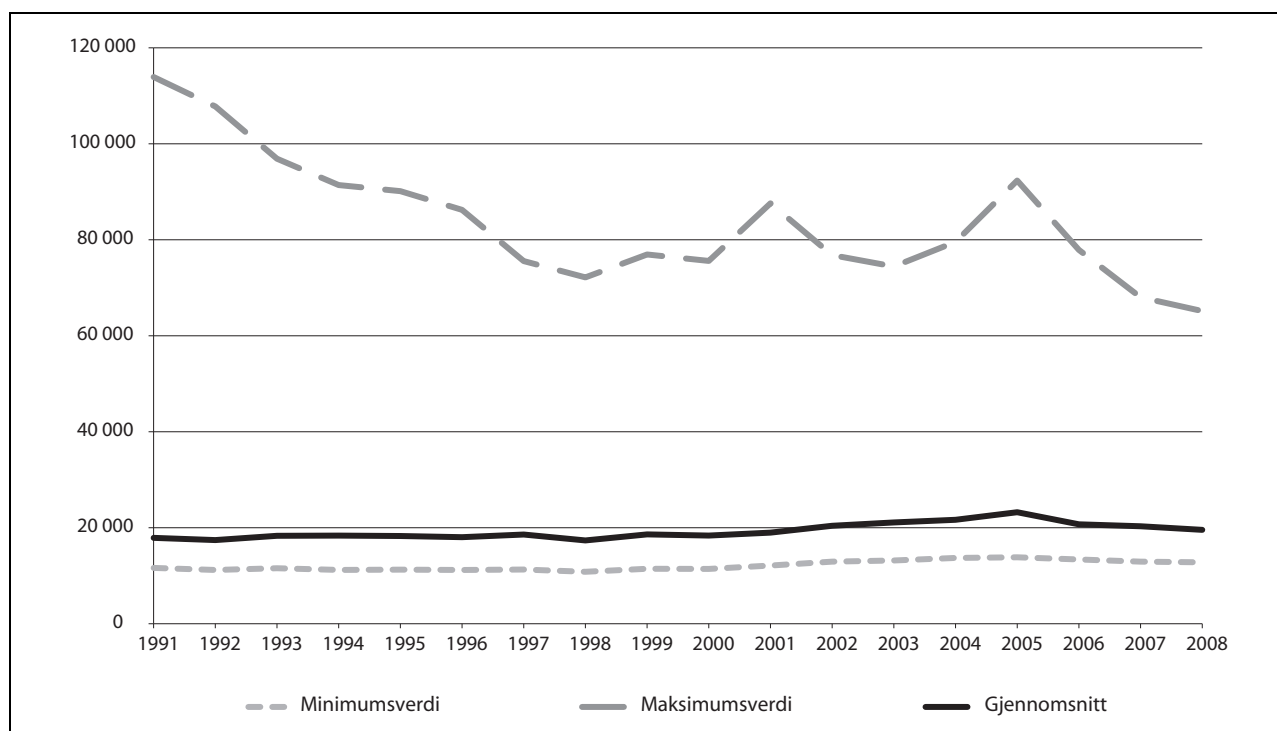
Skattereformen 1992 førte til at enkelte kommuner økte skatteinntektene mye, og dette bidro til å øke forskjellen mellom kommunene. I analysene er det derfor tatt utgangspunkt i tall etter skattereformen. Det tas fremdeles utgangspunkt i utlignet skatt.

Det er stor forskjell i skatt per innbygger mellom kommunene. Dette mønsteret holder seg gjennom hele perioden 1991-2008, men sett under ett har variasjonen gått ned. Figur 9.5 viser maksimums- og minimumsverdi for skatt per innbygger per kommune, samt gjennomsnittet, i analyseperioden.

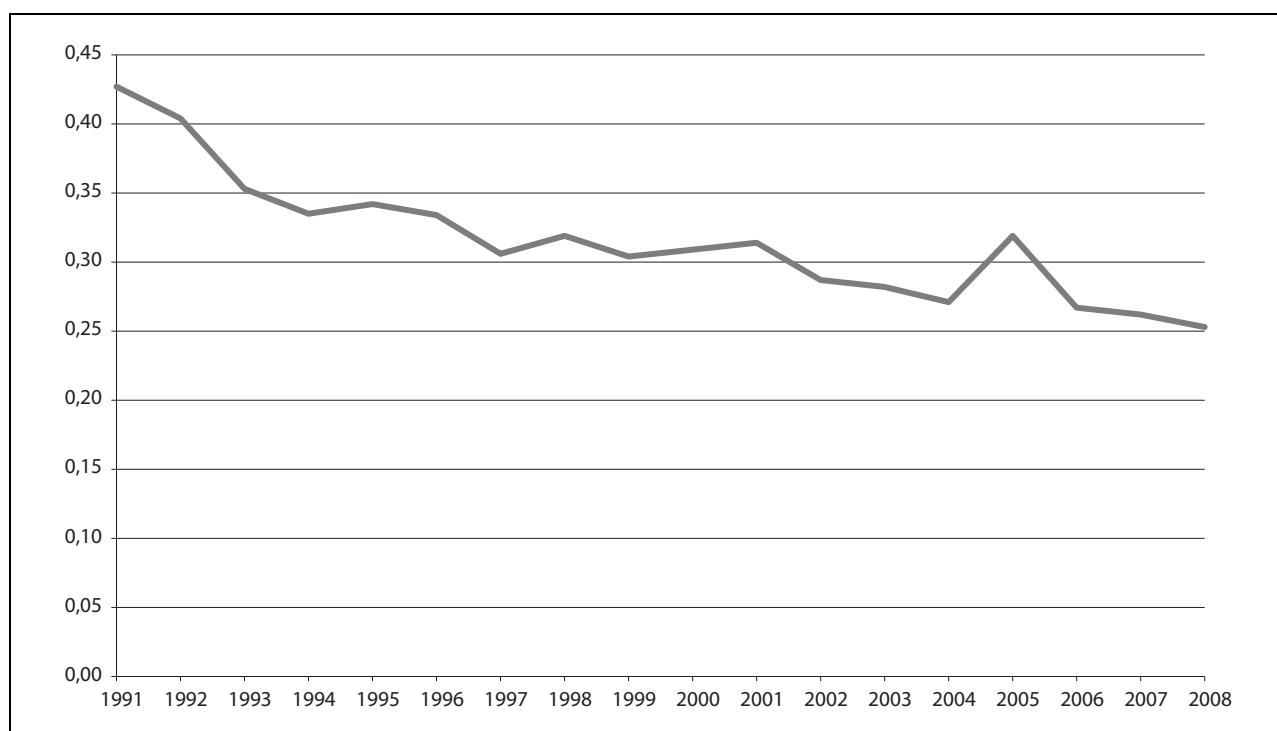
Forskjellen mellom kommunene med mest skatt per innbygger og minst skatt per innbygger gikk jevnt ned fra 1991, før det stabiliserte seg noe på slutten av 1990-tallet. Deretter har forskjellen svingt noe. Forskjellen er større i perioden med selskapsskatt på 1990-tallet, og i år hvor kommunene har hatt høye skatteinntekter som i inntektsårene 2001 og 2005. Gjennomsnittlig skatt per innbygger har, perioden sett under ett, økt fra i underkant av 20 000 til i overkant av 20 000 kroner per innbygger, målt i 2008-kroner. Det har vært en tendens til nedgang i gjennomsnittlig skatt per innbygger etter inntektsåret 2005.

Gjennomsnittsverdien ligger mye nærmere minimumsverdien enn maksimumsverdien for skatt per innbygger. Det betyr at det er relativt få kommuner som har svært høye skatteinntekter.

Figur 9.6 viser variasjonen i skatt per innbygger, målt ved variasjonskoeffisienten. Variasjonskoeffisienten er definert ved standardavviket delt på gjennomsnittsverdien, og gir et uttrykk for den relative variasjonen i et datasett.



Figur 9.5 Maksimumsverdi, minimumsverdi og gjennomsnitt for skatt per innbygger 1991-2008. Utlignede skattetall i 2008-kroner.



Figur 9.6 Variasjonskoeffisient for skatt per innbygger 1991-2008. Utlignede skattetall i 2008-kroner.

Vi ser at variasjonen i skatt per innbygger mellom kommunene, målt ved variasjonskoeffisienten, er redusert fra 0,43 i 1991 til 0,25 i 2008. For noen inntektsår har variasjonen økt noe. Vi ser for eksempel at perioder med høyere skatteinntekter

også gir mer variasjon i skatt per innbygger. Men alt i alt har spredningen i skatteinntekter mellom kommunene blitt mindre.

Variasjonen i skatt per innbygger mellom kommunene er relativt lav for skatt på inntekt og for-

mue, og varierer ikke mye fra år til år. Her svinger variasjonskoeffisienten rundt 0,15, men den var noe høyere for inntektsåret 2005. For naturressursskatten og selskapsskatten er imidlertid variasjonen mye høyere. For naturressursskatten varierer den mellom 3,1 og 3,5, mens for selskapsskatten varierer den mellom 2 og 3 i perioden på 1990-tallet, og i overkant av 1 i perioden på 2000-tallet.

9.6 Skattevekst

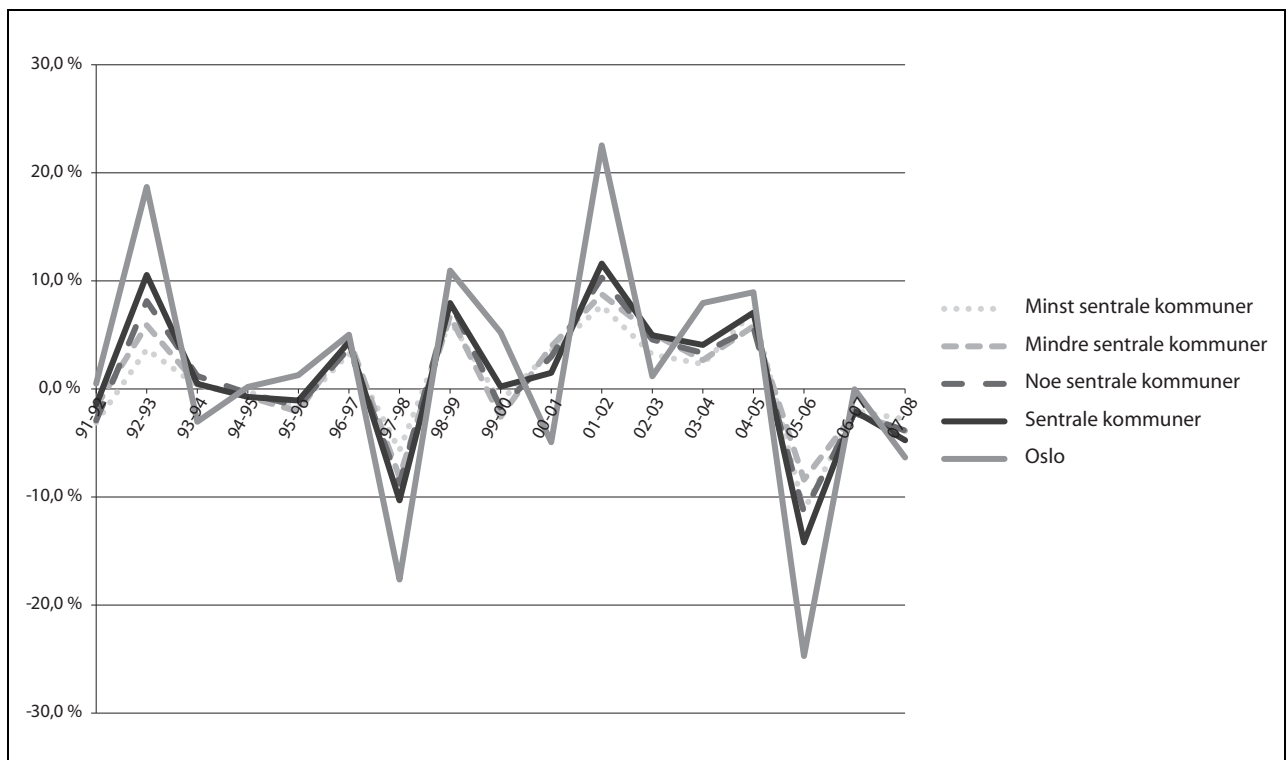
Resultater av analysene av skattevekst avhenger noe av hvilket år vi velger å ta utgangspunkt i. Skattereformen i 1992 medførte varige endringer i skatteinngangen for kommunene, det er derfor naturlig å ta utgangspunkt i dette tidspunktet. Vi ser på vekst i absolutte skattetall og i skatt per innbygger i perioden 1991-2008. På landsbasis er gjennomsnittlig årlig vekst i skatteinngangen i absolutte tall på 1,7 pst. i denne perioden, mens gjennomsnittlig årlig vekst i skatt per innbygger er 1,1 pst. Dette betyr at kommunene via skatteinngangen har fått ta del i den generelle velstandsutviklingen i samfunnet den siste tveårsperioden.

Når vi ser på vekst for kommunene gruppert etter sentralitet, ser vi at skatteveksten fra år til år svinger mer jo mer sentral gruppen av kommuner

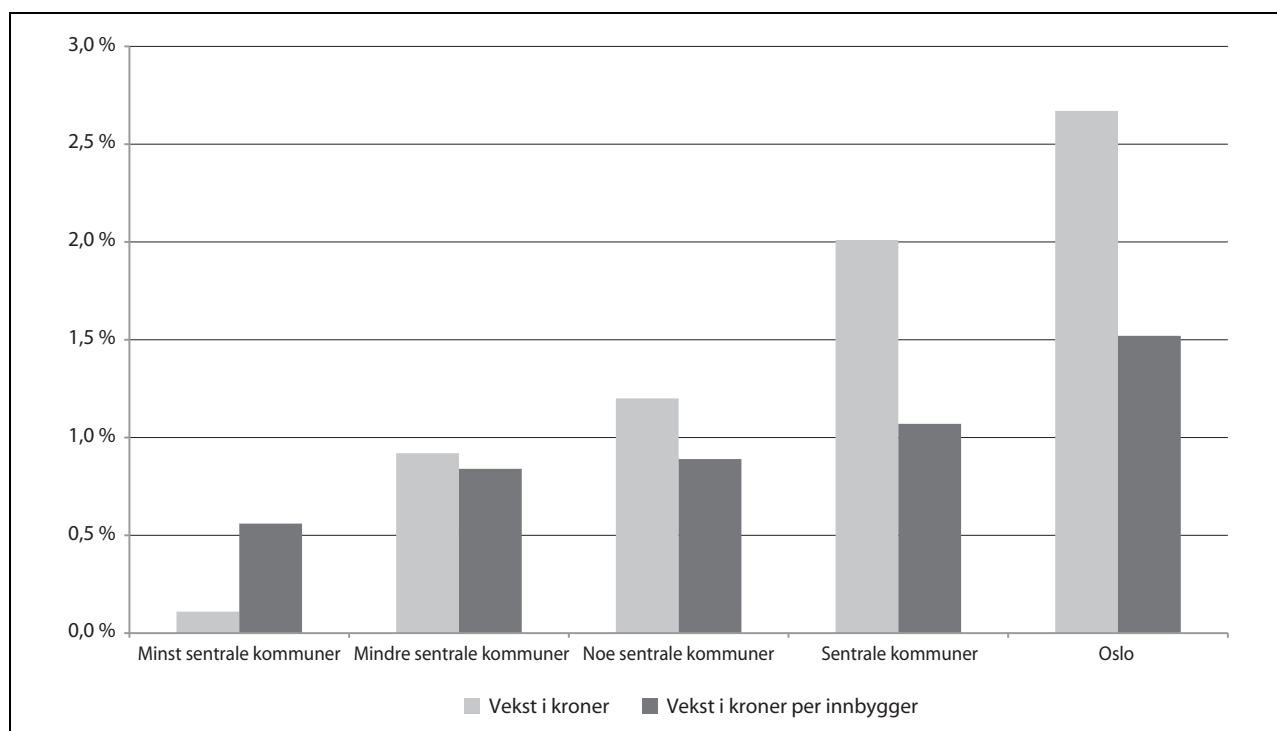
er. Dette er vist i figur 9.7. Spesielt varierende har veksten i skatteinntektene vært for Oslo. Det vil si at de kommunene som har høyest skatteinntekter per innbygger også opplever mindre stabilitet i skatteinngangen enn kommuner med lave skatteinntekter. De samme svingningene i skatteveksten finner vi også når vi ser på kommuner gruppert etter innbyggertall og etter befolkningsvekst. Grupper av kommuner med høyere innbyggertall og høyere befolkningsvekst har mer svingninger i skatteveksten enn grupper av kommuner med lavere innbyggertall og negativ befolkningsvekst.

Figur 9.8 viser gjennomsnittlig årlig vekst for hele perioden i pst. for den samme gruppen av kommuner, i absolutte tall og i skatt per innbygger. Jo mer sentral gruppen av kommuner er, jo større har gjennomsnittlig årlig vekst vært i absolutte tall. Her varierer veksten fra 0,1 til 2,0 pst. for de fire gruppene av kommuner, mens Oslo har hatt høyest vekst med 2,7 pst. Tilsvarende veksttall for skatt per innbygger følger samme mønster, men her er forskjellene mellom gruppene mindre. Gjennomsnittlig årlig vekst i skatt per innbygger varierer mellom 0,6 og 1,1 pst., mens Oslo har en vekst på 1,5 pst. i skatt per innbygger.

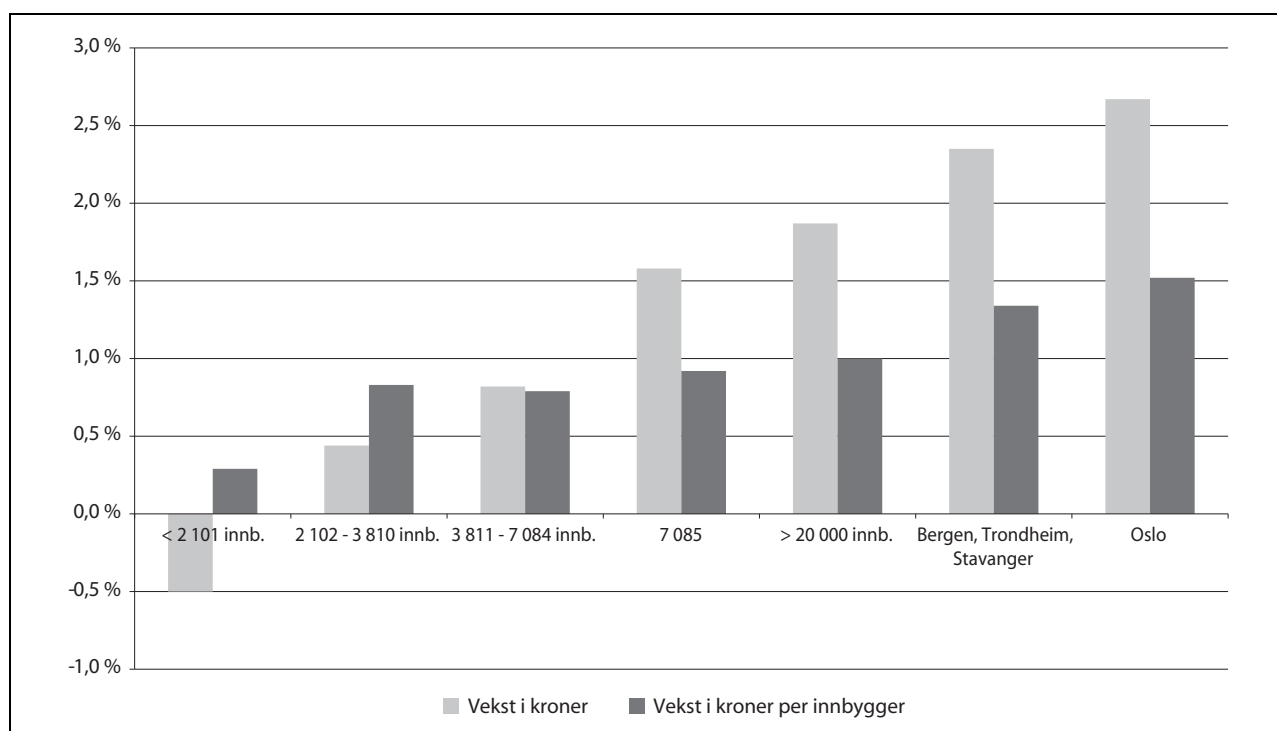
Når vi ser på grupper av kommuner etter gjennomsnittlig innbyggertall, vist i figur 9.9, følger det omtrent samme mønster. Målt i absolutte tall



Figur 9.7 Vekst i skatt per innbygger per år 1991-2008, kommuner gruppert etter sentralitet. Utlignede skattetall i 2008-kroner.



Figur 9.8 Gjennomsnittlig årlig vekst i kroner og i kroner per innbygger 1991-2008 i pst., kommuner gruppert etter sentralitet. Utlignede skattetall i 2008-kroner.



Figur 9.9 Gjennomsnittlig årlig vekst i kroner og i kroner per innbygger 1991-2008 i pst., kommuner gruppert etter gjennomsnittlig innbyggertall 1991-2008. Utlignede skattetall i 2008-kroner.

har gruppen med lavest folketall negativ gjennomsnittlig vekst, mens de andre gruppene av kommuner har positiv gjennomsnittlig vekst som øker jo høyere gjennomsnittlig innbyggertall kommu-

negruppen har. Her er også forskjellene mindre når veksten måles i skatt per innbygger. Gruppen av kommuner med lavest gjennomsnittlig innbyggertall har positiv, men minst vekst i skatt per inn-

bygger. De tre neste gruppene av kommuner med gjennomsnittlig innbyggertall mellom 2 102 og 20 000 innbyggere har omtrent lik vekst per innbygger på 0,8-0,9 pst., mens gruppene av kommuner med over 20 000 innbygger har en vekst på 1-1,5 pst., der Oslo har størst vekst.

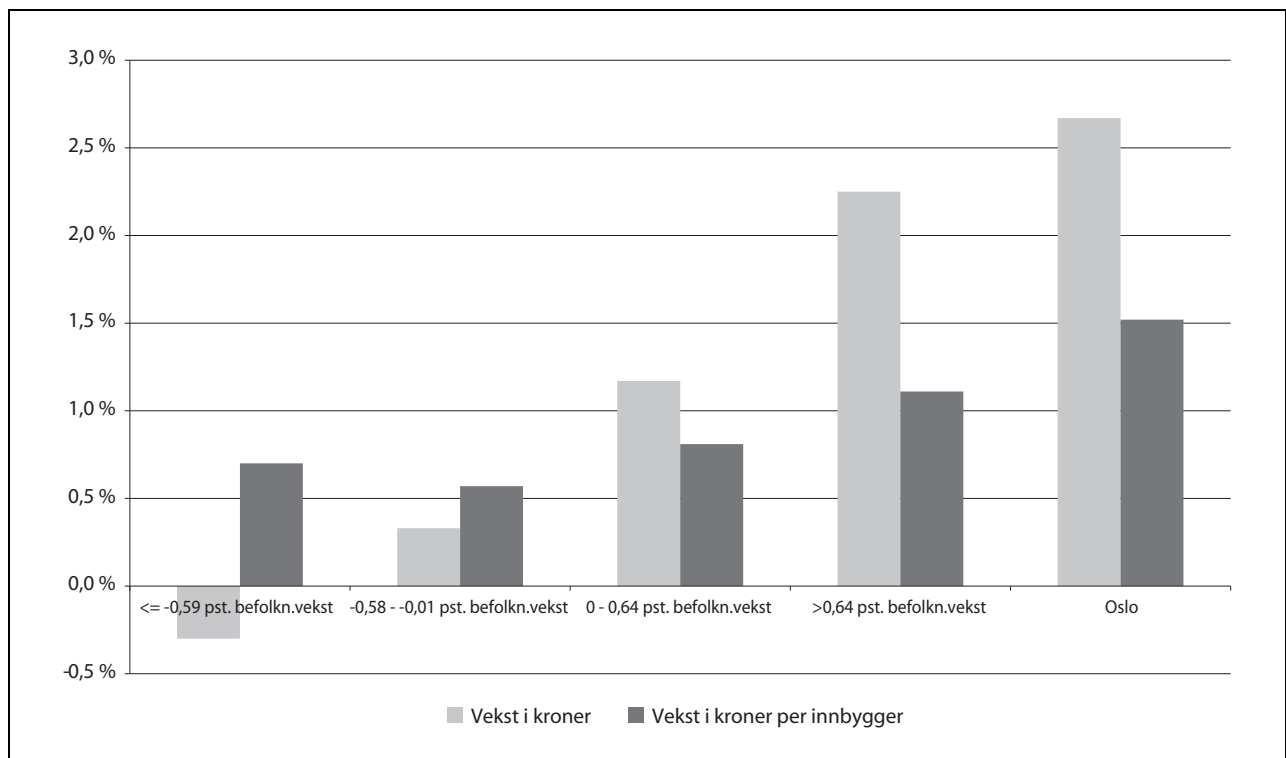
Vi ser at gruppen med de minste kommunene har negativ vekst i absolutte tall, men positiv vekst i kroner per innbygger. Dette skyldes at veksten har vært mer negativ i absolutte tall enn i tall per innbygger i de årene det har vært negativ vekst, og motsatt for år med vekst: Veksten har vært større i kroner per innbygger enn i absolutte tall. Dette gir ulike utslag når veksten måles som et årlig gjennomsnitt.

Grupper av kommuner etter befolkningsvekst følger også samme mønster for gjennomsnittlig årlig vekst i absolutte tall som grupper av kommuner etter innbyggertall. Dette er vist i figur 9.10. Bildet blir også her moderert ved å se på veksten i skatt per innbygger. Gruppene av kommuner med negativ eller lav befolkningsvekst har en gjennomsnittlig årlig vekst i kroner per innbygger på 0,6-0,8 pst, mens gruppen av kommuner med høyest befolkningsvekst og Oslo har en tilsvarende vekst på over 1,0 pst.

Vi ser også her at gruppen med kommuner med størst negativ befolkningsvekst har negativ skattevekst i absolutte tall, men positiv skatte-

vekst i kroner per innbygger. Dette skyldes at skatteveksten har vært mer negativ i absolutte tall enn i kroner per innbygger i de årene det har vært negativ skattevekst. For år med skattevekst har det vært motsatt: Skatteveksten har vært større i kroner per innbygger enn i absolutte tall. Dette gir ulike utslag når skatteveksten måles som et årlig gjennomsnitt.

Som nevnt avhenger gjennomsnittlig årlig vekst av hvilke år som er med i analysen. Hvis vi tar utgangspunkt i bokført skatt fra 2000-2010, som er den perioden vi baserer våre analyser av skatteutjevningen i inntektssystemet på, vil ikke lenger Oslo ha den høyeste veksten i skatteinntekter. I denne perioden er det gruppen av sentrale kommuner ekskl. Oslo som har høyest gjennomsnittlig årlig vekst i absolutte tall, mens målt i skatt per innbygger er det gruppen med de nest minst sentrale kommunene som har høyest vekst. Gruppert etter innbyggertall er det de tre nest største byene (Bergen, Trondheim og Stavanger) som har høyest gjennomsnittlig årlig vekst, både i absolutte tall og i skatt per innbygger. Gruppert etter befolkningsvekst er det gruppen med størst befolkningsvekst (ekskl. Oslo) som har høyest vekst i absolutte tall, mens målt i skatt per innbygger er veksten relativt jevnt fordelt.



Figur 9.10 Gjennomsnittlig årlig vekst i kroner og i kroner per innbygger 1991-2008 i pst., kommuner gruppert etter gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst 1991-2008. Utlignede skattetal i 2008-kroner.

9.7 Effekten av skatteutjevningen i inntektssystemet

Som vi har sett påvirker valget av hvilke skatteinntekter kommunene skal beholde, samt valg av skatteandel/skattøre, variasjonen i skatt per innbygger mellom kommunene og hvordan det fordeles seg mellom ulike grupper av kommuner. I tillegg har skatteutjevningen mye å si for hva kommunene faktisk sitter igjen med av skatteinntekter til slutt, fordi den bidrar til å dempe variasjonen i skatteinntekter mellom kommunene.

I perioden 2000–2010 har et stigende antall kommuner tjent på inntektsutjevningen. I 2010 kom 340 kommuner ut med pluss i skatteutjevningen, dette utgjør nær 80 pst. av kommunene. Samlet innbyggertall i disse kommunene varierer noe fra år til år, men omfatter for alle år etter år 2000 over halvparten av folketallet i alt. For 2010 var andelen 54 pst.

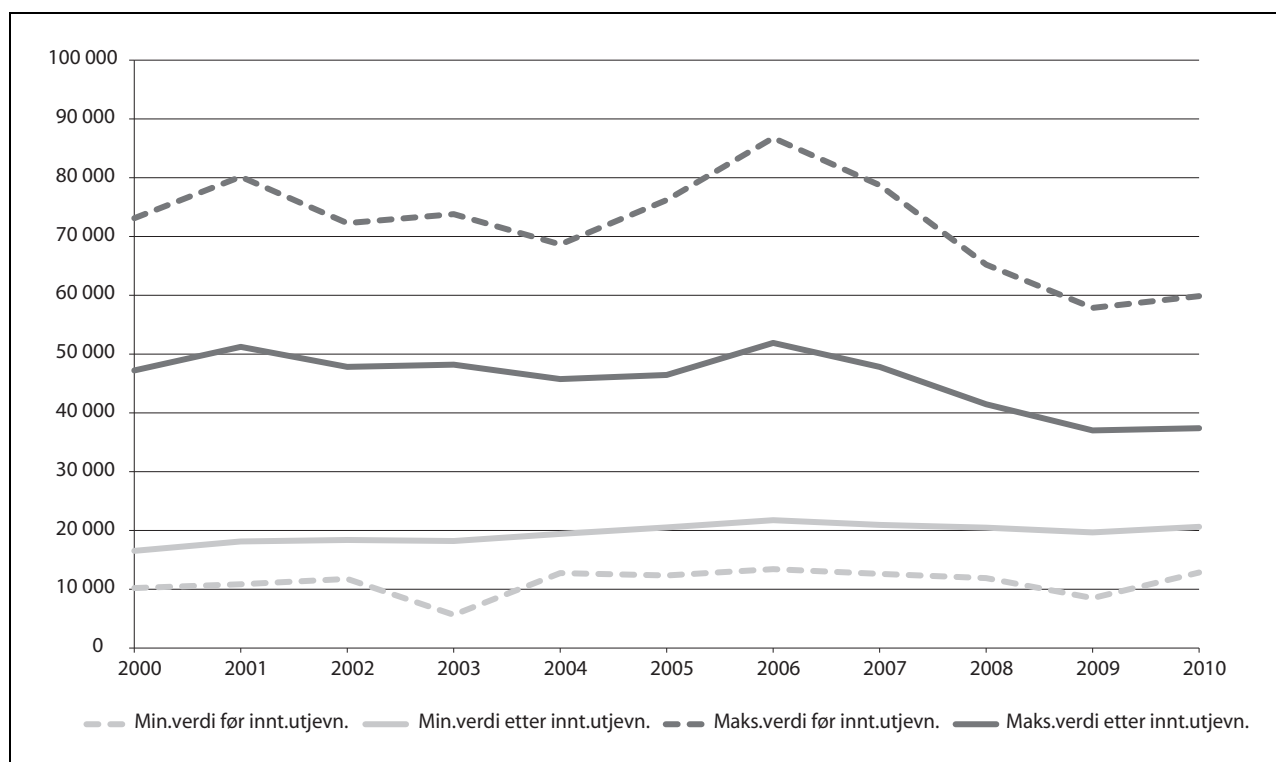
Figur 9.11 viser maksimumsverdi og minimumsverdi for skatteinntekt per innbygger før og etter utjevning. Vi ser at spennet mellom de to verdiene reduseres betraktelig for alle år etter utjevning. Siden de fleste kommunene tjener på skatteutjevningen, bidrar også utjevningen til at gjennomsnittet for skatt per innbygger per kommune øker. Dette skyldes i første rekke tilleggskompen-

sasjonen i skatteutjevningen, der alle kommuner bidrar med et likt beløp per innbygger for å løfte opp de mest skattesvake kommunene.

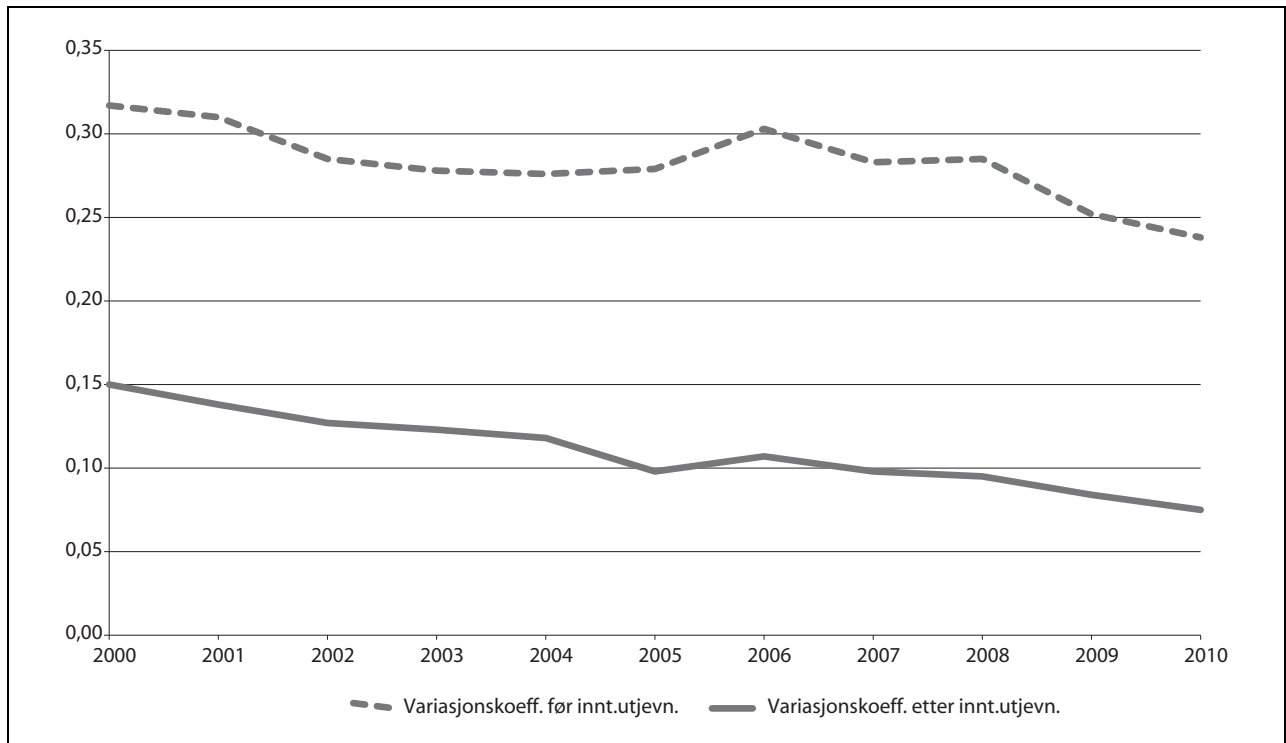
Figur 9.12 viser variasjonskoeffisienten før og etter utjevning. Vi ser at skatteutjevningen bidrar til at variasjonen i skatt per innbygger mellom kommunene, målt ved variasjonskoeffisienten, mer enn halveres.

Skatteutjevningen bidrar til at skatteinntekter per innbygger nærmer seg landsgjennomsnittet, særlig for kommuner med skatt under landsgjennomsnittet. Her bidrar tilleggskompen- sasjonen for de mest skattesvake kommunene til at skatt per innbygger blir ganske lik etter utjevning. Kommuner med høye skatteinntekter skiller seg fremdeles ut, men forskjellene er langt mindre enn før utjevning.

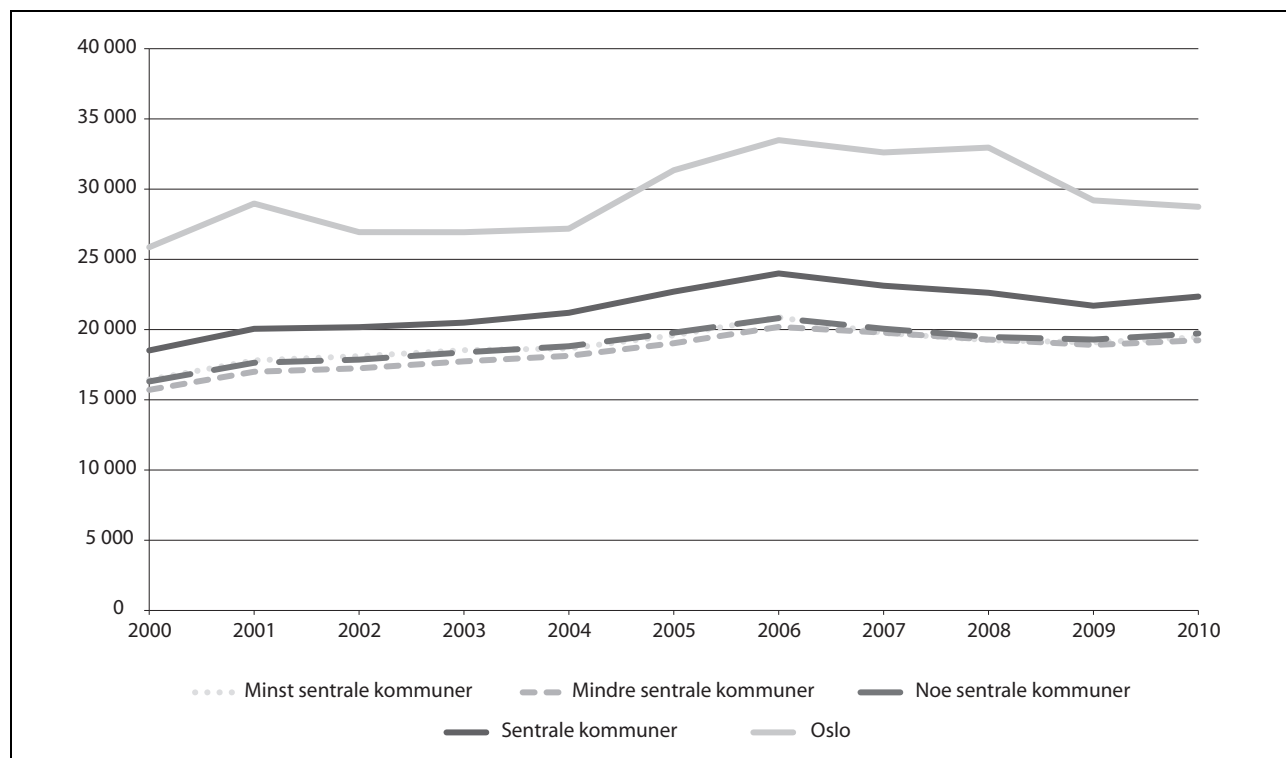
Når vi ser på ulike grupper av kommuner etter sentralitet, blir de tre minst sentrale gruppene av kommuner løftet opp i skatt per innbygger via skatteutjevningen. Skatt per innbygger før utjevning er vist i figur 9.13, mens skatt per innbygger etter utjevning er vist i figur 9.14. Gruppen av sentrale kommuner, ekskl. Oslo, blir trukket noe ned, slik at de etter utjevning ligger så vidt høyere enn de andre kommunene. Oslo blir trukket en god del i inntektsutjevningen, men ligger fremdeles noe høyere enn de andre kommunene etter utjevning.



Figur 9.11 Maksimumsverdi og minimumsverdi for skatt per innbygger 2000-2010, før og etter skatteutjevning. Bokført skatt i 2008-kroner.



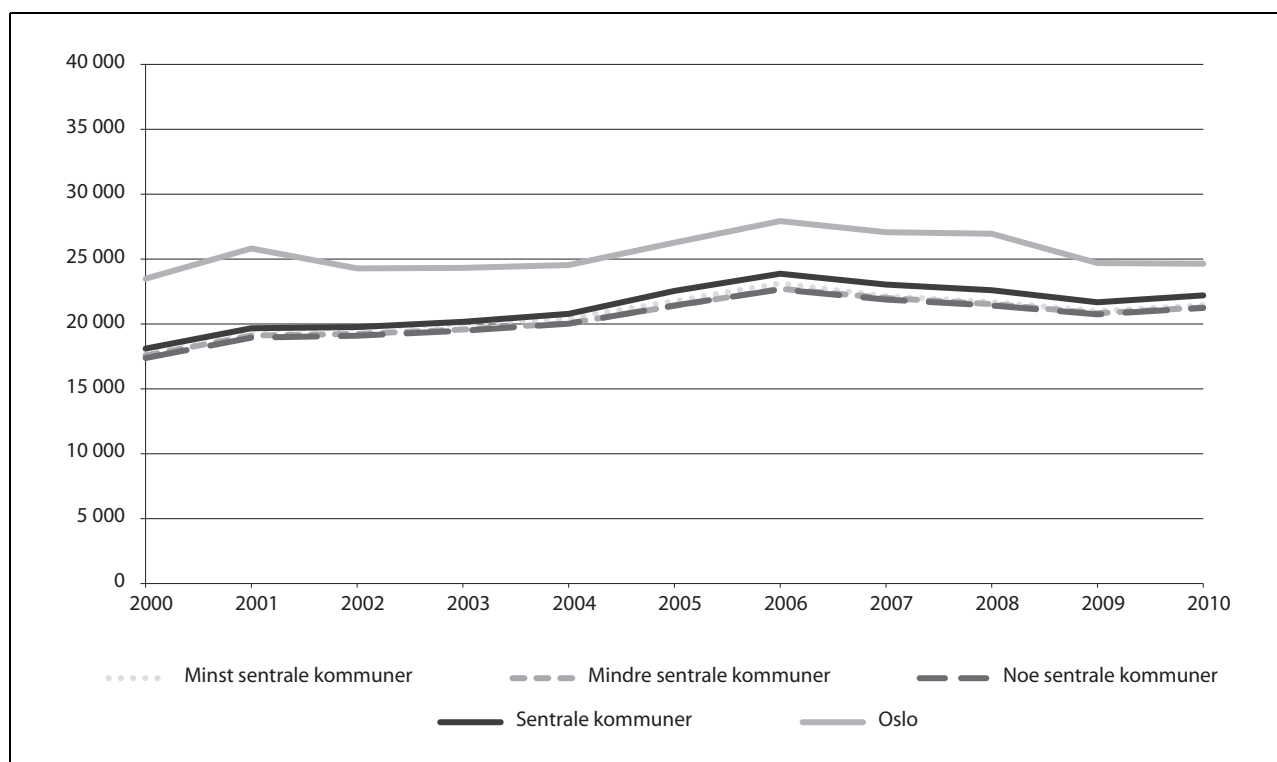
Figur 9.12 Variasjonskoeffisient for skatt per innbygger 2000-2010, før og etter skatteutjevning. Bokført skatt i 2008-kroner.



Figur 9.13 Skatt i kroner per innbygger 2000-2010 før utjevning, kommuner gruppert etter sentralitet. Bokført skatt i 2008-kroner.

For årene 2001 og 2006, hvor skatteinntangen for kommunene var relativt høy, samt for årene 2005–2008 hvor kommunene fikk tilbakeført en

del av selskapsskatten via rammetilskuddet, var forskjellene mellom de ulike gruppene av kommuner større enn ellers i perioden 2000–2010. Dette



Figur 9.14 Skatt i kroner per innbygger 2000–2010 etter utjevning, kommuner gruppert etter sentralitet. Bokført skatt i 2008-kroner.

gjelder også etter utjevning. I analyseperioden har forskjellen mellom de ulike gruppene av kommunene vært lavest de to siste årene, etter at selskapsskatten er tatt bort og skatteutjevningen har økt.

For alle gruppene av kommuner til og med 20 000 innbyggere bidrar inntektsutjevningen til høyere skatt per innbygger. Gruppen med kommuner med over 20 000 innbyggere går noe ned i skatteinntekter etter utjevning, mens gruppen med Bergen, Trondheim og Stavanger, og særlig Oslo, får redusert skatteinntektene en del.

Når det gjelder kommuner fordelt etter befolkningsvekst er det bare gruppen av kommuner med høyest gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst i perioden, og Oslo, som blir trukket i skatteutjevningen. Gruppene av kommuner med negativ og lav befolkningsvekst tjener på skatteutjevningen.

I 2010 ble det omfordelt nesten 6 mrd. kroner gjennom skatteutjevningen (i 2010-kroner). Det er relativt få kommuner som bidrar med store beløp i skatteutjevningen. Målt i absolutte tall er Oslo største bidragsyter med over 40 pst. av det omfordelte beløpet. Hvis trekket i skatteutjevningen for Bærum og Stavanger også tas med, summerer det seg til to tredeler av det omfordelte beløpet.

Siden skatt etter utjevning er det kommunene sitter igjen med av skatteinntektene, kan det være mer tjenlig å se på vekst i skatteinntektene etter utjevning enn før utjevning. Vi kan da se på veksten i perioden 2000–2010 for bokført skatt, siden det er denne perioden vi benytter når vi ser på tall for skatteutjevningen. Som nevnt i avsnitt 9.6 er det gruppene med de mest sentrale kommunene, de tre nest største byene og kommunene med høyest befolkningsvekst som har hatt størst vekst i denne perioden, mens Oslo har hatt lavest vekst.

Siden skatteutjevningen er selvfinansierende, er landstallene for skattevekst de samme før og etter utjevning. Men for de gruppene av kommuner vi har sett på, er veksten i skatteinntekter jevnere fordelt mellom gruppene, både målt i absolutte tall og i tall per innbygger. Hvis vi ser på grupper av kommuner etter sentralitet, varierer den gjennomsnittlige årlige skatteveksten per innbygger mellom 1,8 og 2,2 pst. Unntaket er Oslo, der veksten per innbygger i skatt etter utjevning har vært 0,6 pst. For grupper av kommuner etter innbyggertall er det de tre nest største byene som har mest vekst per innbygger, også målt i skatt etter utjevning.

9.8 Oppsummering

Inntektsforskjeller er den viktigste forklaringen på forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommunene. Kommunene har ansvar for grunnleggende velferdstjenester, derfor kan man ikke akseptere store forskjeller mellom kommunene, eller at det er store svingninger over tid. Skatt er mer ujevnt fordelt og svinger mer enn rammetilskudd.

Vi har sett at det er forskjeller i skatteinntekter mellom ulike grupper av kommuner etter sentralitet, innbyggertall og befolkningsvekst. Forskjellene har eksistert i hele perioden, men variasjonen mellom kommunene har gått ned. Vekst i absolutte tall er høyere jo mer sentral gruppen av kommuner er, jo høyere innbyggertallet til gruppen av kommuner er, og jo høyere befolkningsvekst gruppen av kommuner har hatt. Siden mesteparten av skatteinntektene kan relateres til innbyggertall, blir bildet mer nyansert ved å se på vekst i skatt per innbygger. Veksten i skatt per innbygger er jevnere fordelt mellom de ulike gruppene av kommuner enn absolutt vekst målt i kroner.

Hvilke skatteinntekter og hvor mye kommunene får beholde av dem påvirker ikke bare nivået på kommunenes skatteinntekter, men også fordelingen av skatteinntektene mellom kommunene. Selskapsskatten og naturressursskatten bidrar til større variasjon i inntekter mellom kommunene.

Naturressursskatten utgjør en liten del av kommunenes skatteinntekter samlet sett, men har stor betydning for enkelte små og mindre sentrale kommuner. I perioder der kommunene har fått beholde en andel av selskapsskatten, har også variasjonen mellom kommunene blitt forsterket. Denne skatten har vært spesielt viktig for Oslo, men også for andre folkerike kommuner i sentrale strøk.

Utformingen av skatteutjevningen (utjevningsgrad, tilleggskompensasjon m.m.) påvirker også i stor grad den endelige fordelingen av kommunenes skatteinntekter. Uansett utforming bidrar den i stor grad til å gjøre variasjonen i skatteinntekter mellom kommunene mindre. Særlig bidrar tilleggsutjevningen for kommuner med under 90 pst. av landsgjennomsnittet i skatt per innbygger til å dra lavinntektskommuner nesten opp på nivå med landsgjennomsnittet. Likevel bidrar den bare delvise utjevningen til at det fremdeles eksisterer forskjeller i skatt per innbygger mellom kommunene.

De endringene som er gjort de siste årene, der blant annet selskapsskatten er tatt bort som kommunal inntekt, utjevningsgraden i skatteutjevningen er økt og skattens andel av kommunenes samlede inntekter er redusert, har ført til at forskjellene i skatteinntekter mellom kommunene etter ujevning nå er på et forholdsvis lavt nivå.

10 Samhandlingsreformen

10.1 Om samhandlingsreformen

Regjeringen la i juni 2009 fram St.meld. nr. 47 (2008–2009) *Samhandlingsreformen*. Ved stortingsbehandlingen av meldingen ble det gitt tilslutning til hovedlinjene i reformen. Reformen er nå konkretisert ved at regjeringen har lagt fram forslag til nytt lovverk, nye økonomiske virkemidler og stortingsmelding om nasjonal helse- og omsorgsplan (2011–2015), jf. Prop. 90 L (2010–2011), Prop. 91 L (2010–2011) og Meld. St. 16 (2010–2011).

Blant de mest sentrale virkemidlene som foreslås er:

- økt innsats på folkehelsearbeid og forebygging i helse- og omsorgstjenesten
- lovpålagt samarbeidsavtale mellom kommuner og regionale helseforetak
- kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten
- kommunalt betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter
- ny kommunal plikt til å tilby døgnopphold til pasienter med behov for øyeblikkelig hjelp.

Reformen skal gjennomføres over tid fra 1. januar 2012, og første implementeringsfase følger Nasjonal helse- og omsorgsplan (2011–2015). Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester og lov om folkehelsearbeid konkretiserer de rettslige virkemidlene i reformen og erstatter og harmoniserer dagens lovverk. De økonomiske virkemidlene skal støtte målene om ønsket arbeidsfordeling, gode pasientforløp og løsninger på laveste effektive omsorgsnivå. Et viktig grep i reformen har vært å etablere virkemidler som gir spesialisthelsetjenesten og kommunene økonomiske insentiver til å samarbeide.

Samtidig skal det satses mer på helsefremmende arbeid, både i helse- og omsorgstjenesten og rettet mot arbeidsliv, skole og barnehage. Gjennom den nye folkehelse-loven får kommunene et tydelig ansvar for befolkningens helse. Dette betyr at kommunene må skaffe seg oversikt over helsetilstanden til kommunens innbyggere, fastsette mål og strategier for å møte lokale folke-

helseutfordringer, samt iverksette nødvendige tiltak i egen kommune.

Informasjon til kommunene

Det vil bli utarbeidet informasjonsmaterieell til kommunene om de nye lovene. Folkehelseinstituttet skal i samarbeid med Helsedirektoratet utvikle nøkkeldata, som skal være tilgjengelig for kommunene innen utgangen av 2011. Helsedirektoratet skal også lage veiledende materieell om blant annet inngåelse av avtaler mellom kommuner og helseforetak, og om utvikling av lokalmedisinske sentre. Helsedirektoratet er i tillegg i gang med å utvikle et forvaltningssystem som skal håndtere innfasingen av de økonomiske virkemidlene, herunder gjøre data tilgjengelig slik at kommunene kan følge med på sine innbyggers forbruk av spesialisthelsetjenester. Det er i statsbudsjettet for 2011 satt av midler til å utvikle en kurspakke, som i regi av KS skal understøtte kommunal planlegging i innfasningsperioden.

Det vil i 2011 igangsettes en følgeevaluering av reformen i regi av Norges forskningsråd. Følgeevalueringen skal gi nyttig informasjon gjennom planperioden og være et grunnlag for eventuelle framtidige justeringer i virkemiddelbruk.

10.2 Nytt lovverk

Ny kommunal helse- og omsorgslov

Det framgår av Prop. 91 L (2010–2011) *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.* at den nye loven skal erstatte og harmonisere dagens kommunehelsetjenestelov og sosialtjenestelov, og at dagens lovmessige skille mellom helsetjenester og sosiale tjenester foreslås opphevet. Dette betyr at den del av dagens sosialtjeneste som er regulert i sosialtjenesteloven, blir en del av helse- og omsorgstjenesten. Forenkling av regelverket innebærer en felles tjeneste med felles regelverk, herunder felles klage- og tilsynsinnsans. Et hovedgrep ved lovforslaget er at kommunens overordnede ansvar tydeliggjøres. Med et overordnet sørgeforansvar kan kommunen innenfor de rammer som

lov og forskrift setter, selv velge hvordan den vil organisere virksomhetene og tjenestene ut i fra lokale forhold og behov. Kommunens plikter videreføres i all hovedsak, men pliktene foreslås utformet mer overordnet og profesjonsnøytralt. Krav om at tjenestene skal være forsvarlige videreføres og tydeliggjøres. Dette innebærer blant annet at kommunene skal tilrettelegge tjenestene slik at pasienter og brukere gis et helhetlig og koordinert helse- og omsorgstjenestetilbud, og at virksomheter og personell som utfører tjenestene blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter. Det presiseres i lovforslaget at kommunene skal tilrettelegge tjenestene slik at tilstrekkelig fagkompetanse sikres. Videre er det foreslått hjemler til å gi forskrifter om krav til innholdet i tjenestene, herunder kompetansekrav for ulike typer tjenester. Videre foreslås det at spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten skal drive systematisk arbeid for å ivareta pasient- og brukersikkerhet og kvalitet. Det foreslås at kommunene skal oppnevne en koordinator for pasienter og personer med behov for langvarige og koordinerte tjenester. Det lovfestes at kommunen skal sørge for at pasienter og mottakere gis innflytelse ved utforming av kommunens helse- og omsorgstjeneste. Loven tydeliggjør også kommunens ansvar for helsefremmende og forebyggende arbeid.

Den kommunale helse- og omsorgstjenesten og helseinstitusjoner i spesialisthelsetjenesten skal ta hensyn til behovet for effektiv elektronisk samhandling ved anskaffelse og videreutvikling av sine journal- og informasjonssystemer. For å legge til rette for effektiv elektronisk samhandling kan det i forskrift stilles krav om at dokumentasjon og kommunikasjon av helseopplysninger skal skje elektronisk.

Med den nye loven om kommunale helse- og omsorgstjenester får kommunene og sykehusene plikt til å inngå samarbeidsavtaler. Avtalene skal forhindre at pasienter blir liggende på sykehus fordi hjemkommunen ikke har noe tilbud til dem. Samarbeidsavtalene skal legge til rette for at pasientene behandles i kommunene hvis de der får et like godt eller bedre tilbud enn på sykehus.

Det foreslås en lovfestet plikt for kommunen til å sørge for tilbud om døgnopphold for personer med behov for øyeblikkelig hjelp fra kommunens helse- og omsorgstjeneste. Dette vil være en ny lovpålagt oppgave for kommunen, og tilbudet vil være et alternativ til sykehusinnleggelse. Med døgnopphold for øyeblikkelig hjelp menes innleggelse av personer med behov for hjelp som er påtrengende nødvendig og som ikke er planlagt

på forhånd. Plikten gjelder kun for de pasienter som kommunen har mulighet for å utrede, behandle eller yte omsorg. Regjeringen legger opp til lovfesting nå, men tar sikte på at bestemmelsen skal tre i kraft 1. januar 2016.

Ny folkehelselov

Helse- og omsorgsdepartementet fremmet 9. april 2011 Prop. 90 L (2010–2011) *Lov om folkehelsearbeid* (folkehelseloven). I forslaget til folkehelselov stilles det krav til at fylkeskommuner og kommuner har et systematisk og langsiktig folkehelsearbeid med utgangspunkt i regionale og lokale utfordringer og behov. Lovforslaget legger grunnlag for samordning av folkehelsearbeidet på tvers av sektorer og mellom kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter. Lovforslaget innebærer bl.a. at ansvaret for folkehelsearbeid legges til kommunen fremfor til kommunens helsetjeneste. Videre vil kommunens ansvar for å ha oversikt over helse-tilstand og påvirkningsfaktorer bli konkretisert, slik at den enkelte kommune får et tydelig bilde av hva som er folkehelseutfordringene i det enkelte fylke og kommune. Statlige helsemyndigheter og fylkeskommunene skal gjøre opplysninger om helse-tilstand og påvirkningsfaktorer tilgjengelig og gi støtte til kommunene. Denne oversikten over folkehelseutfordringer skal inngå som grunnlag for arbeidet med planstrategier. Kommunen skal med utgangspunkt i lokale utfordringer fastsette mål og strategier og iverksette nødvendige tiltak.

10.3 Det økonomiske opplegget for samhandlingsreformen

Fra og med 2012 innføres kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunalt betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter. Det tas sikte på at en ny kommunal plikt til å tilby døgnopphold til personer med behov for øyeblikkelig hjelp innføres fra 2016.

De økonomiske virkemidlene skal støtte målene om bedre arbeidsfordeling mellom kommune og helseforetak, gode pasientforløp og kostnadseffektive løsninger. Et viktig grep i reformen har vært å etablere virkemidler som gir spesialisthelsetjenesten og kommunene økonomiske insentiver til å samarbeide. En eventuell innsparing i kommunene som følge av kommunal medfinansiering og den nye ordningen med betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter, vil kunne inngå som en del av grunnlaget for drift av alternative tilbud i kommunene.

Regjeringen har i Meld. St. 16 (2010–2011) *Nasjonal helse- og omsorgsplan (2011–2015)* varslet at en større del av veksten i helsebudsjettene skal komme i kommunene, blant annet for å ivareta behovet for økt forebygging og styrket folkehelsearbeid. Regjeringen vil i sine årlige budsjettframlegg komme tilbake med forslag til eventuelle endringer i bevilgningene til kommunene og spesialisthelsetjenesten.

Kommunal medfinansiering

Fra og med 2012 legger regjeringen opp til å innføre 20 pst. kommunal medfinansiering av konsultasjoner og medisinske opphold for alle somatiske pasienter i alle aldersgrupper. Det har i utformingen av ordningen vært viktig å ta hensyn til enkeltkommuners økonomiske risiko. Kirurgi og fødsler er ikke inkludert i medfinansieringen. I tillegg vil nyfødte barn og pasientbehandling med kostbare biologiske legemidler, unntas fra medfinansieringsgrunnlaget. Det legges opp til et tak på 30 000 kroner for særlig ressurskrevende enkeltopphold.

Kommunal medfinansiering omfatter i første omgang bare aktivitet som er inkludert i den innsatsstyrte finansieringen (ISF). Det innebærer at aktivitet hos privatpraktiserende avtalespesialister ikke er inkludert ved innføringen. Regjeringen legger heller ikke opp til å innføre kommunal medfinansiering for psykisk helsevern, rusbehandling og opphold i private opptreningsinstitusjoner. Det er behov for å klargjøre oppgave- og ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene, før det etableres nye økonomiske virkemidler for disse pasientgruppene.

Midlene som overføres til kommunene fra 2012 for å innføre kommunal medfinansiering, vil bli finansiert av en tilsvarende reduksjon i ISF-bevilgningen. Analyser basert på forslag til innretning og tall for 2. tertial 2010 viser at overføringen vil bli i størrelsesorden 4,2 mrd. 2010-kroner. Kommunal medfinansiering er et økonomisk insentiv og midlene fordeles til kommunene som frie inntekter. Endelig beløp som skal innlemmes i rammetilskuddet presenteres i statsbudsjettet for 2012. I årene etter 2012 vil aktivitetsveksten i spesialisthelsetjenesten inngå i vurderingen av de årlige oppleggene for kommuneøkonomien.

I forslag til ny kommunal helse- og omsorgslov er det hjemmel til å gi forskrift om kommunal medfinansiering. Helse- og omsorgsdepartementet tar sikte på å sende forskriften på høring i løpet av sommeren 2011. Det vil bli utarbeidet et regelverk om ordningen.

Utskrivningsklare pasienter

Dagens betalingsforskrift innebærer at kommunene betaler for utskrivningsklare pasienter fra og med ti dager etter at kommunen er varslet om utskriving, dersom ikke annet er avtalt. Regjeringen legger opp til en betalingsplikt fra første dag, for å sikre at kommunene gis et økonomisk insentiv til å etablere tilbud til pasienter som er ferdig behandlet i spesialisthelsetjenesten. Betalings-satsen er satt til kroner 4 000 per døgnopphold. Fra 2012 legges det opp til at betalingsplikten innføres for utskrivningsklare pasienter innen somatikk.

Det er knyttet usikkerhet til omfanget av utskrivningsklare pasienter innen psykisk helsevern og tverrfaglig spesialisert rusbehandling. Helse- og omsorgsdepartementet vil utrede modeller for betaling for utskrivningsklare pasienter for disse områdene.

Kommunene vil få overført midler for utskrivningsklare pasienter tilsvarende om lag 560 mill. kroner. Overføringen baseres på en betalings-satt på 4 000 kroner som tar høyde for driftskostnader, inkludert kapitalkostnader og 140 000 liggedøgn som tilsvarer gjennomsnittlig antall utskrivningsklare liggedøgn per år i perioden 2007–2009. Midlene overføres til rammetilskuddet til kommunene. Endelig beløp som skal innlemmes i rammetilskuddet presenteres i statsbudsjettet for 2012.

I forslag til ny kommunal helse- og omsorgslov er det hjemmel til å gi forskrift om kriterier for når en pasient er utskrivningsklar. Forskriften vil regulere betalings-satsen som skal gjelde for hver dag kommunen ikke tar imot en utskrivningsklar pasient og spesialisthelsetjenestens varslingsplikt når pasienter antas å være utskrivningsklare. Forskriften vil presisere hvilke opplysninger det enkelte helseforetak skal gi kommunen for å forberede mottak av utskrivningsklare pasienter. Helse- og omsorgsdepartementet tar sikte på å sende forskriften på høring i løpet av sommeren 2011.

Styringsinformasjon og oppgjørsordning

Både kommunal medfinansiering og overføring av det økonomiske ansvaret for utskrivningsklare pasienter, forutsetter at relevante data om spesialisthelsetjenesten gjøres tilgjengelige for kommunene, og brukes som grunnlag for økonomisk oppgjør.

Datagrunnlaget for det økonomiske oppgjøret av kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter skal være et nasjonalt ansvar, og skal i hovedsak ta utgangspunkt i data fra Norsk

pasientregister (NPR). Begge finansieringsordningene forskriftsreguleres. Helsedirektoratet er ansvarlig for alle beregninger som gjelder den enkelte kommune, utarbeidelse av prognoser, kontrollrutiner m.v. Det legges opp til en innretning som understøtter kommunenes behov for styring og kontroll. Informasjon om aktivitetsutviklingen vil gå fra sentrale myndigheter til kommunene, på samme måte som til spesialisthelsetjenesten i dag. Datagrunnlaget gjøres tilgjengelig for kommunene, for eksempel gjennom en nettbasert løsning hvor kommunene fortløpende kan få innsyn i og informasjon om kostnader til kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter.

De nye ordningene forutsetter at den enkelte kommune etter regning betaler til det regionale helseforetaket i den helseregion kommunen geografisk tilhører. Betalingsgrunnlaget for den enkelte kommune fastsettes av Helsedirektoratet basert på regler og retningslinjer for ordningen. Det arbeides med sikte på at betalingsystemet skal minimere den administrative byrden for kommuner og regionale helseforetak, dog slik at regnskapstekniske krav, likviditetshensyn og øvrige behov knyttet til økonomistyringen hos partene imøtekommes.

Øyeblikkelig hjelp – døgnopphold i kommunene

I Prop. 91 L (2010–2011) er det foreslått plikt for kommunene til å sørge for tilbud om døgnopphold for personer med behov for øyeblikkelig hjelp fra kommunens helse- og omsorgstjeneste. Dette er en oppgaveoverføring fra spesialisthelsetjenesten til kommunene. Driftskostnadene fullfinansieres ved at midler overføres gradvis fra regionale helseforetak til kommunene i perioden 2012 til 2015, med sikte på innlemming ved ikrafttredelse av plikten i 2016. Dette innebærer at 50 pst. av midlene overføres fra bevilgningene til regionale helseforetak til kommunene gjennom øremerkede tilskudd basert på søknader, og 50 pst. tilføres konkrete prosjekter gjennom krav om direkte bidrag fra de regionale helseforetakene til kommunene. Endelig utforming av det øremerkede tilskuddet presenteres i statsbudsjettet for 2012.

Regionale helseforetak og kommune er sammen ansvarlig for å bygge opp tilbud. Det er lagt til grunn et måltall i 2015 på om lag 240 000 liggedøgn og en liggedøgnkostnad på 4 330 kroner inkludert kapitalkostnader.

Kommunene vil kunne søke om investerings-tilskudd gjennom investeringsordningen til hel-døgn omsorgsplasser, basert på de kriteriene som gjelder for ordningen.

10.4 Delkostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter

Midlene til kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivningsklare pasienter overføres til kommunene gjennom innbyggertilskuddet, som er den største komponenten i rammetilskuddet.

Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet med et likt beløp i kroner per innbygger til alle kommuner før man foretar en omfordeling mellom kommunene basert på ordningen med utgiftsutjevning (kostnadsnøkkel). Kommunene er forskjellige både i forhold til demografi, geografi og andre etterspørselsforhold som kommunene selv ikke rår over. Målet med utgiftsutjevningen er å fange opp disse ufrivillige kostnadsforskjellene. Kostnadsnøkkelen er den mekanismen i inntektssystemet som i praksis sørger for dette, og som fordeler tilskudd til kommunene etter deres varierende behov. Kostnadsnøkkelen består av et sett med kriterier og tilhørende vektorer som sier noe om hvorfor kostnadene varierer mellom kommunene.

Midlene til kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter inkluderes fra 2012 i utgiftsutjevningen, og det er derfor laget en egen kostnadsnøkkel for å fange opp variasjoner i kommunenes kostnader. Kommunal- og regionaldepartementet har tatt utgangspunkt i regresjonsanalyser og brukerstatistikk i arbeidet med å lage en delkostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter.

Regresjonsanalyse kan benyttes for å avdekke betydningen av kostnadsforhold og etterspørselsfaktorer. Ut fra en regresjonsanalyse kan man si noe om hvilke forhold som bidrar til å forklare utgiftsvariasjoner mellom kommuner.

Brukerstatistikken som er benyttet er kostnader på foretaksnivå, som er fordelt på aldersgrupper og videre brutt ned på kommunenivå. Dette gir nyttig informasjon når man skal kartlegge hvordan forbruket av spesialisthelsetjenester varierer mellom ulike aldersgrupper. Det er også dette materialet som er benyttet i regresjonsanalysene.

10.4.1 Datagrunnlag

Kommunal medfinansiering

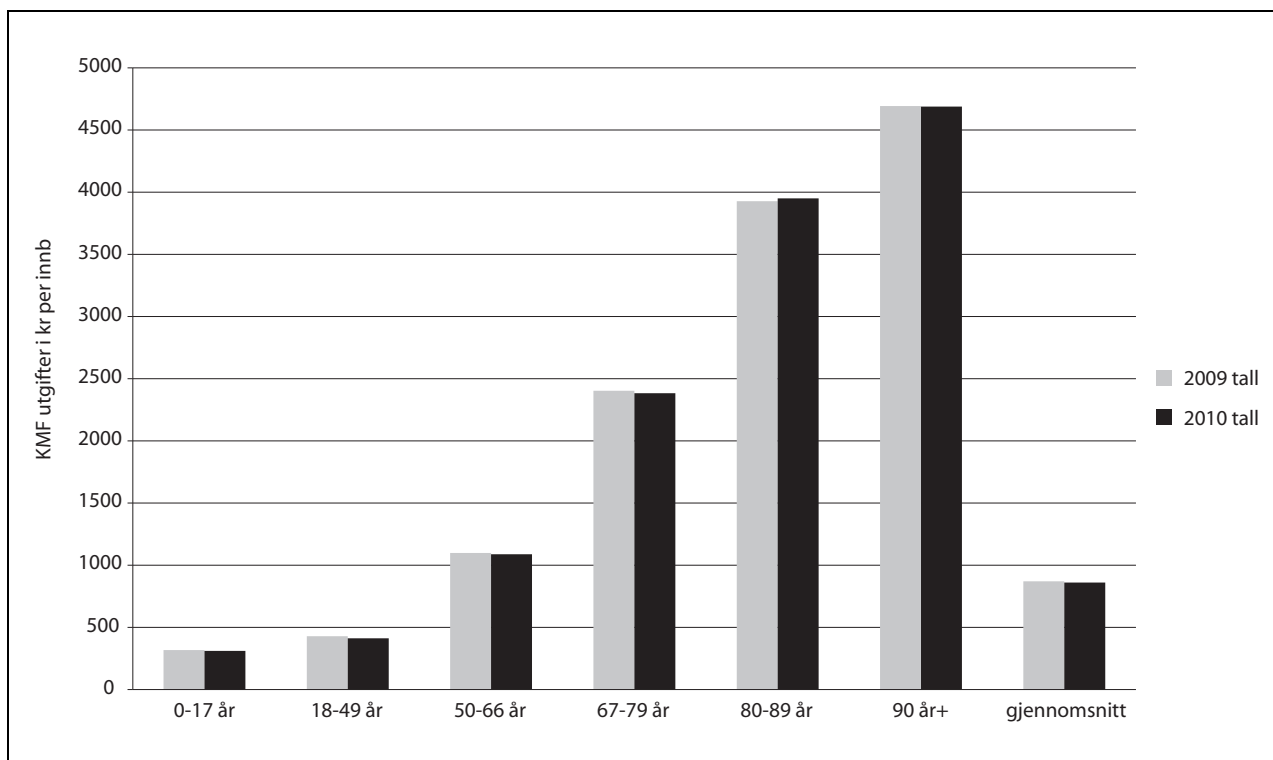
For kommunal medfinansiering (KMF) er datagrunnlaget fra 2009 og 2010. Antall DRG-poeng (DRG står for diagnoserelaterte grupper) i helseforetakene er kostnadsberegnet og fordelt på pasientenes hjemkommune. Ulike diagnoser og prosedyrer er «verd» et bestemt antall DRG-poeng basert på et eget klassifiseringssystem¹. I 2010 var enhetsprisen på et DRG-poeng 35 968 kroner, basert på landsgjennomsnittlige kostnader. I praksis innebærer kommunal medfinansiering på 20 pst. at en kommune betaler 20 pst. av egne innbyggers forbruk av spesialisthelsetjenester målt i antall DRG-poeng. Kirurgi, fødsler, nyfødte barn og pasientbehandling med kostbare biologiske legemidler unntas fra medfinansieringsgrunnlaget. Det legges også opp til at kostnader for

enkeltopphold utover 30 000 kroner ikke omfattes av medfinansieringsansvaret.

Datagrunnlaget viser kun variasjon i diagnoser i helseforetakene fordelt på kommunene. Kostnadene i helseforetakene vil også variere etter andre faktorer så som organisering i sykehusene, små- og stordriftsfordeler og også hva slags type behandling som tilbys for samme diagnose (medisinsk praksis). Denne typen forskjeller vil ikke bli reflektert av dette datagrunnlaget. Kostnader som skyldes ulik organisering med mer i sykehusene er heller ikke representativt for hva kommunen vil ha av senere kostnader ved å gi alternativ behandling eller forebygging i kommunen.

Generelt er kommunenes utgifter bestemt av variasjoner i etterspørsel etter tjenester og variasjoner i enhetskostnader mellom kommuner ved å tilby tjenesten. Vanligvis fanger alderskriteriene supplert med ulike sosiale kriterier opp variasjoner i etterspørselen i kommunene. På tilbudssiden fanger bosettingskriterier og kommunestørrelse (basis) opp variasjonene. Forbruk av DRG-poeng, brutt ned på kommunenivå, gir trolig et tilfredsstillende inntrykk av variasjonene i etterspørselen etter spesialisthelsetjenester på kommunenivå per dato, og forslaget til kostnadsnøkkel er basert på dette datagrunnlaget. Variasjoner i framtidige enhetskostnader kommunene imellom ved å tilby tjenester fanges ikke opp av dette datamaterialet,

¹ DRG (diagnoserelaterte grupper) er et pasientklassifiseringssystem som gir en forenklet beskrivelse av aktiviteten innen somatikk ved å klassifisere sykehusopphold i et begrenset antall grupper. Det er i alt om lag 850 diagnoserelaterte grupper. Hver enkel DRG har en kostnadsvekt som uttrykker det relative ressursforbruk for en pasientbehandling i forhold til gjennomsnittet for alle pasientbehandling. Aktivitetsutviklingen måles i antall DRG-poeng. Antallet DRG-poeng framkommer som et produkt av antall sykehusopphold og gjennomsnittlig kostnadsvekt.



Figur 10.1 Omregnede DRG poeng fra foretakene fordelt etter aldersgrupper (kroner per innbygger i aldersgruppen, 2010 kroner)

men ved en senere oppdatering av nøkkelen vil man kunne ta utgangspunkt i regnskapstall på kommunenivå. Kostnadsnøkklene skal oppdateres om lag hvert fjerde år. Siden midlene til kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter kan bli regnskapsført på ulike funksjoner vil man trolig fange opp «bruken av medfinansieringspengene» gjennom å oppdatere de øvrige delkostnadsnøkklene, samtidig som en avvikler en egen nøkkel for kommunal medfinansiering.

Figur 10.1 gir en oversikt over omregnede DRG-poeng fordelt på aldersgrupper, og viser en tydelig sammenheng mellom alder og hvor mye behandlingen koster (i gjennomsnitt). Variasjonene er store, fra om lag 320 kroner per innbygger i gruppen 0–17 år til om lag 4 700 kroner per innbygger for gruppen 90 år og over.

Utskrivningsklare pasienter

For antall utskrivningsklare pasienter har vi tall over liggedøgn på sykehus i årene 2006 til 2009. I figur 10.2 er det vist prosentandelen liggedøgn fordelt på ulike aldersgrupperinger.

Figur 10.2 viser at hvor vanlig det er at pasienter blir liggende på sykehus etter at de er definert som utskrivningsklare, øker med pasientenes alder. I gjennomsnitt over årene 2006–2009 kan 62,5 pst. av liggedøgnene for utskrivningsklare pasienter

knyttes til pasienter som er over 80 år. Om lag 86 pst. av liggedøgnene knytter seg til personer over 71 år. Det er små årlige variasjoner.

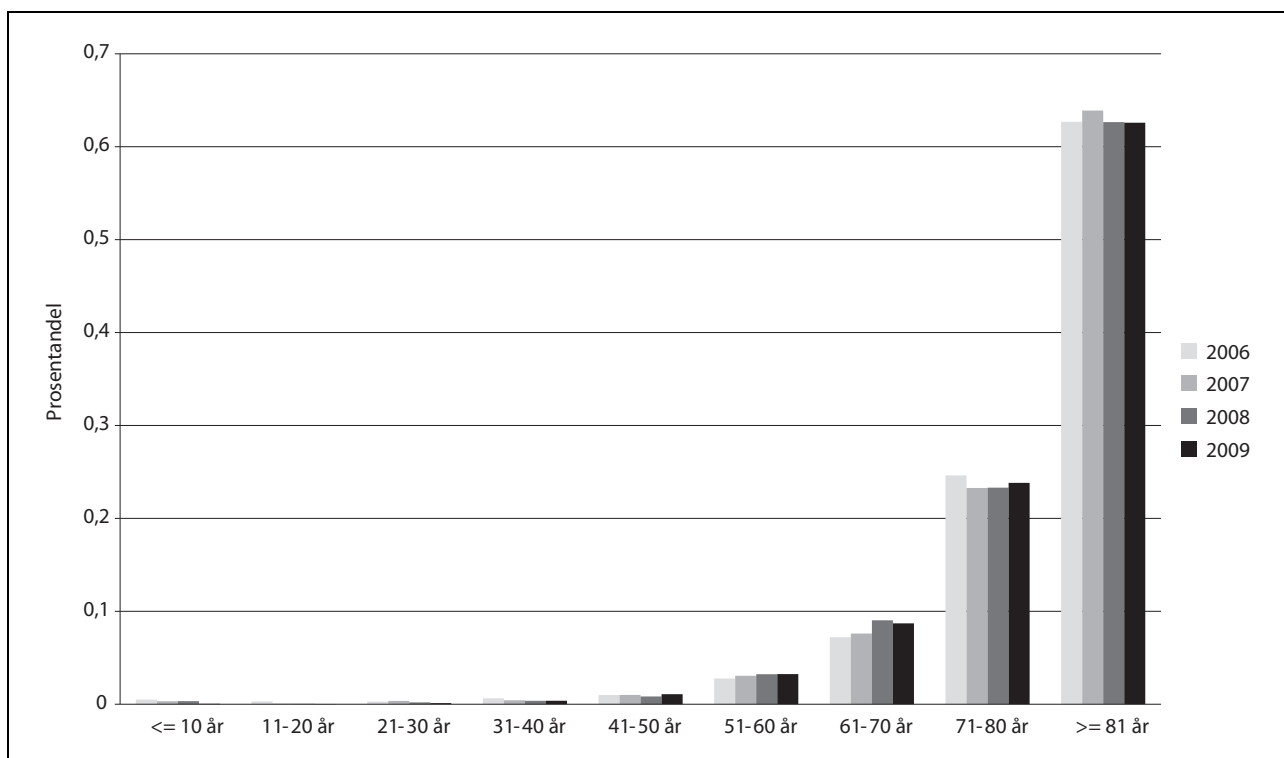
10.4.2 Analyseresultater

Forslaget til kostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivningsklare pasienter baserer seg på brukerstatistikk, og statistiske analyser.

Kommunal medfinansiering

Brugerstatistikken tilsier at utgifter til spesialisthelsetjenesten jevnt over vil være høyere i kommuner med en eldre befolkning.

Det kan være rimelig å anta at behovet for spesialisthelsetjenester ikke bare påvirkes av alder, men også av sosioøkonomiske forhold som uavhengig av alder påvirker sykkeligheten. For eksempel kan det tenkes at dårlige levekår og sosiale forhold for den enkelte fører til helseproblemer som igjen fører til høyere utgifter til spesialisthelsetjenesten. Høyt antall fattige, uføre, arbeidsledige, enslige/ugifte, høy dødelighet og opphopning av flere sosiale variabler i kommunen kan være eksempler på kriterier som kan føre til økt etterspørsel etter spesialisthelsetjenester. I analysene er det testet en rekke levekårsvariabler.



Figur 10.2 Liggedøgn for utskrivningsklare pasienter

Først og fremst viser analyseresultatene at en høy andel eldre innbyggere trekker i retning av høyere utgifter til spesialisthelsetjenesten.

Når det gjelder levekårsvariabler er det bare ugifte 67 år og over² som gjennomgående er statistisk utsagnskraftig i de statistiske analysene, mens tre variabler er statistisk utsagnskraftige i enkelte modellspesifikasjoner (det vil si at resultatene i stor grad avhenger av hvilke andre kriterier som er med i modellene); antall arbeidsledige, opphopningsindeksen³ og dødelighetskriteriet⁴.

Ugifte 67 år og over er statistisk utsagnskraftig i regresjonsanalysene, men er høyt korrelert med eldre aldersgrupper⁵. Dette betyr at om en kommune har mange eldre, har de også gjennomgående mange ugifte. Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er at det er mer fornuftig å bruke alderskriterier siden man da fanger opp hele aldersgruppen og kan bruke nyere data.

Etter Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er ikke arbeidsledige et godt egnet kriterium å fordele midlene til kommunal medfinansiering etter. Det er mange grunner til at man kan være arbeidsledig, det er ikke nødvendigvis en direkte kobling mellom sykkelighet og arbeidsledighet. I tillegg er arbeidsledighet en konjunkturavhengig variabel og det er lite trolig at utgiftene til spesialisthelsetjenesten vil være konjunkturavhengig. Heller ikke opphopningsindeksen gir troverdige analyseresultater.

Dødelighetskriteriet er signifikant i noen av modellspesifikasjonene. Kriteriet i seg selv er intuitivt, og er i dag en del av delkostnadsnøkkelen for kommunehelsetjenesten. Kriteriet inngikk også i den tidligere kostnadsnøkkelen for helsetjenester for fylkeskommunene (dvs. før 2002). Kommunal- og regionaldepartementet mener at en kan velge å ta med dødelighetskriteriet i en kostnadsnøkkel, men effekten av denne variabelen i analysen er lav, slik at modellens forklaringskraft kun øker marginalt om variabelen inkluderes. Det er derfor valgt å ikke inkludere variabelen i forslaget til kostnadsnøkkel.

Det er viktig å understreke at det ikke menes at alder alene bestemmer sannsynligheten for sykdom, eller kostnadene ved behandling. Men vi snakker her om forskjeller på kommunenivå, og

ikke på individnivå. Det er liten tvil om at man i en undersøkelse på individnivå vil finne klare sammenhenger mellom utgiftene til spesialisthelsetjenester og en rekke sosioøkonomiske variabler, noe både internasjonale og nasjonale studier viser. Også i en undersøkelse om forskjeller innad i en kommune, for eksempel mellom ulike bydeler, så vil man kunne finne slike sammenhenger. Men det er ikke gitt at man finner igjen disse sammenhengene på kommunenivå.

Variasjonene i kostnadene mellom kommunene er ikke veldig store, og en del av variasjonene kommunene i mellom vil være tilfeldige variasjoner et enkelt år som vanskelig fanges opp i analysene.

Det er ikke klare kjennetegn som går igjen verken hos de kommunene som har utgifter over gjennomsnittet, eller hos de kommunene som har utgifter under gjennomsnittet. Unntaket er at vi ser en tendens til at større kommuner gjennomgående har lavere utgifter enn mindre kommuner. Dette kan i hovedsak forklares med at større kommuner har en yngre befolkning, mens mindre kommuner har en eldre befolkning. Både analysene og brukerstatistikken viser sammenhengen mellom aldersgrupper og utgifter. Dette kan også være med på å forklare hvorfor for eksempel «urbanitet» ikke er statistisk utsagnskraftig i analysene; på den ene siden er det gjerne større levekårsutfordringer i større kommuner (fanges blant annet opp av urbanitetskriteriet) som vi antar trekker i retning av høyere utgifter, men samtidig har de større kommunene ofte en yngre befolkning som på sin side trekker i retning av lavere utgifter. Det vil altså kunne være store forskjeller i utgifter innad i en kommune på individnivå/bydelsnivå/sosial klasse, som man ikke nødvendigvis finner igjen på kommunenivå.

Analyseresultatene er i stor grad i tråd med Rattsø-utvalget sine analyser (NOU 1996: 1 *Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner*). Rattsø-utvalget analyserte fylkeskommunale utgiftsdata⁶, og testet blant annet flere sosioøkonomiske variabler. De fant ingen systematiske effekter av sosioøkonomiske variabler med unntak av at de fant det dokumentert at graden av dødelighet påvirket sykehusforbruket på fylkeskommunalt nivå. Rattsø påpeker at en rekke analyser basert på norske og internasjonale data dokumenterer at ulike sosioøkonomiske forhold som privat inntekt og sosial status

² Definert som ikke tidligere vært gift, skilt, enker og enke-menn

³ Kombinasjon av arbeidsledige, skilte og fattige

⁴ Alders- og kjønnsstandardisert dødelighet for hele befolkningen

⁵ Målt ved Pearsons r er korrelasjonen 0,86 for 80–89 år og 0,86 med 90 år og over. En korrelasjon på 1 innebærer fullt samsvar mellom fordelingene.

⁶ Fram til 2002 da sykehusene var en del av fylkeskommunens oppgaver var det en egen kostnadsnøkkel for spesialisthelsetjenesten.

kan forklare variasjoner i sykehusforbruk på individnivå, men at det kan være vanskeligere å dokumentere slike sammenhenger på fylkesnivå siden variasjonen i de sosioøkonomiske variablene er langt mindre på fylkesnivå enn på individnivå.

Magnussen-utvalget foretok en gjennomgang av systemet for fordeling av inntekter mellom de fire regionale helseforetakene (basisbevilgningen) (NOU 2008: 2 *Fordeling av inntekter mellom regionale helseforetak*). Utvalget fant at alder har stor betydning for forbruket av sykehus tjenester, i tillegg fant de at ulike helsetilstandsvariable (dødelighet, andel sykemeldte, andel uføretrygdede, andel med rehabiliteringspenger, levekårsindeks), andel av befolkningen med grunnskole som høyeste utdanning og klimavariabler hadde betydning. I utvalgets forslag til somatikknøkkel, som nå er implementert i helseforetakene, utgjør alderskriterier om lag 60 pst. Gjennom analysene har Kommunal- og regionaldepartementet testet variabler som er sammenlignbare med variablene Magnussen-utvalget benyttet i sine analyser. Analyseresultatene tyder på at sammenhengene Magnussen-utvalget finner på regionale helseforetaksnivå ikke gjør seg gjeldende på kommunenivå ut fra det datagrunnlaget som her er lagt til grunn.

På bakgrunn av analyseresultatene foreslås det en kostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering basert på alderskriterier.

Utskrivningsklare pasienter

Brukerstatistikken viser at de fleste liggedøgn for utskrivningsklare pasienter kan knyttes til de eldste aldersgruppene. Det vil derfor være naturlig å anta at kommuner med en høy andel eldre også vil

ha flere utskrivningsklare pasienter. Tallene viser imidlertid at omfanget av utskrivningsklare pasienter er økende med kommunistørrelse, og at små kommuner jevnt over har få utskrivningsklare pasienter. Samtidig er andelen eldre jevnt over større i mindre kommuner enn i større kommuner. Det er derfor grunn til å tro at variasjon i antallet utskrivningsklare pasienter har sammenheng med om en kommune har kortidsplasser til disposisjon. Antall kortidsplasser er et eksempel på et kriterium som ikke er objektivt, og kan ikke brukes i kostnadsnøkkelen. En fordeling basert på alderskriterier er dermed den beste måten å fordele midlene på.

I sum utgjør disse midlene, som er foreløpig beregnet til 560 mill. kroner, relativt lite i forhold til midlene til kommunal medfinansiering. Departementet foreslår derfor at midlene fordeles etter den samme nøkkelen som midlene til kommunal medfinansiering.

10.4.3 Forslag til kostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivningsklare pasienter

På bakgrunn av analysene og brukerstatistikken foreslår departementet å innføre en kostnadsnøkkel som består utelukkende av alderskriterier. Aldersinndelingen som er vist i figur 10.1 brukes som kriterier i kostnadsnøkkelen. I vektingen av kriteriene tas det utgangspunkt i de ulike aldersgruppene andel av samlede kostnader i 2010. Dette vises i tabell 10.1 sammen med befolkningsandeler.

Tabell 10.1 KMF utgifter fordelt på aldersgrupper. 2010 tall. Befolkningsandeler 2011.

| | KMF fordelt på aldersgrupper 2010 (kroner) | Pst. andel av samlede utgifter | Antall innbyggere per 1.1.2011 | Pst. andel av samlet befolkning | Utgifter per innbygger i aldersgruppen (kr. per innb.) |
|----------|---|--------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---|
| 0–17 år | 346 749 655 | 8 % | 1 114 374 | 23 % | 311 |
| 18–49 år | 886 893 621 | 21 % | 2 151 573 | 44 % | 412 |
| 50–66 år | 1 106 975 342 | 26 % | 1 017 321 | 21 % | 1 088 |
| 67–79 år | 991 172 726 | 23 % | 415 884 | 8 % | 2 383 |
| 80–89 år | 722 526 446 | 17 % | 182 902 | 4 % | 3 950 |
| 90 år+ | 179 336 545 | 4 % | 38 251 | 1 % | 4 688 |
| Landet | 4 233 654 336 | 100 % | 4 920 305 | 100 % | 860 |

Tabell 10.1 viser at om lag 4 pst. av utgiftene kan knyttes til gruppen 90 år og over, mens denne gruppen bare utgjør om lag 1 pst. av samlet befolkning (befolkningstall per 1. januar 2011). Til sammenligning står gruppen 18–49 år for om lag 21 pst. av de samlede utgiftene, mens 44 pst. av samlet befolkning tilhører denne aldersgruppen. Gruppen 90 år og over vil med andre ord bli vektet relativt høyt i forslaget til kostnadsnøkkel, mens gruppen 18–49 år vil bli vektet relativt lavt i kostnadsnøkkelen.

Tabell 10.2 viser forslaget til kostnadsnøkkel, der alderskriteriene er gitt vekt etter kostnadsandeler. Forskjellene fra tabell 10.1 skyldes at kostnadsvektene i tabell 10.2 er vist med 4 desimaler. Kostnadsvektene kan bli justert noe i statsbudsjettet ved at det brukes oppdaterte kostnadstall. Tallene i tabell 10.1 er basert på kostnadsandeler i 2010.

Enkelte kommuner vil kunne ha høyere kostnader ved kommunal medfinansiering og utskrivingsklare pasienter ved innføringstidspunktet enn det som fordeling etter kostnadsnøkklene fan-

Tabell 10.2 Forslag til kostnadsnøkkel

| Kriterium | kostnadsvekt |
|-----------------|--------------|
| Innb.0–17 | 0.0819 |
| Innb.18–49 | 0.2095 |
| Innb.50–66 | 0.2615 |
| Innb.67–79 | 0.2341 |
| Innb.80–89 | 0.1707 |
| Innb.90 og over | 0.0423 |
| Sum | 1.0000 |

ger opp. Disse vil i en overgangsperiode få en kompensasjon utover det som fordeles gjennom kostnadsnøkkelen. Kompensasjonen vil i 2012 bli gitt innenfor veksten i de frie inntektene. Regjeringen vil i statsbudsjettet komme nærmere tilbake til nivå og innretning på kompensasjonen.

11 Inntektssystemet

11.1 Inndelingstilskudd

Ved Stortingets behandling av kommuneproposisjonen for 2011 (Prop. 124 S (2009–2010)) hadde flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti følgende merknad:

«Flertallet viser til at kommuner som slår seg sammen, får beholde samme nivå på inndelingstilskuddet i 10 år. Flertallet ber regjeringen om å vurdere å forlenge denne perioden ytterligere, slik at kommunene får beholde inndelingstilskuddet i 15 år før nedtrappingen over 5 år begynner.»

Inndelingstilskuddet i inntektssystemet er en kompensasjonsordning til sammenslåtte kommuner for reduksjon i rammetilskuddet som følge av kommunesammenslåing. Nå kompenserer inndelingstilskuddet for bortfall av basistilskudd og eventuell reduksjon i samlede regionalpolitiske tilskudd, i tillegg til eventuelle merkostnader som følge av økt arbeidsgiveravgift. I 2011 er det fem kommuner som mottar inndelingstilskudd, Re, Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund. Inderøy kommune kommer med i ordningen fra 2012, etter sammenslåing mellom Mosvik og Inderøy kommuner 1. januar 2012.

Dagens ordning

I forbindelse med sammenslåingen av Ramnes og Våle kommuner fra 1. januar 2002, foreslo regjeringen i St.prp. nr. 62 (1999–2000) å innføre ordningen med inndelingstilskudd. Det ble lagt opp til at ordningen skulle gjelde i ti år etter sammenslåingen. I St.prp. nr. 64 (2001–2002) foreslo regjeringen å innføre en overgangsordning for kommunene, med en gradvis nedtrapping av inndelingstilskuddet, for at kommunene skulle kunne tilpasse virksomheten til det nye inntektsgrunnlaget. Forslaget, som fikk støtte i Stortinget, innebærer at inndelingstilskuddet blir trappet ned med 1/5 i hvert av de påfølgende fem årene. Til-

skuddet blir justert for pris- og lønnsvekst. Dette ble gjort gjeldende fra og med 2002, slik at alle kommunene som i dag får inndelingstilskudd kom innenfor overgangsordningen. I 2009 ble det opprettet et nytt distriktstilskudd Sør-Norge. I Prop. 124 S (2009–2010) foreslo regjeringen på bakgrunn av dette å oppdatere de elementene som inngår i inndelingstilskuddet. Forslaget fikk støtte i Stortinget.

Forslag til endring

Inndelingstilskuddet er en støtte som gis til sammenslåtte kommuner i en overgangsperiode, for at kommunene på en god og forutsigbar måte skal kunne tilpasse seg nye rammevilkår. Kommunal- og regionaldepartementet foreslår å utvide perioden for fullt inndelingstilskudd fra ti til 15 år. Med dette ønsker departementet å legge til rette for gode og stabile rammevilkår for kommuner som på frivillig grunnlag ønsker å slå seg sammen. Departementet foreslår at de kommuner som i dag mottar inndelingstilskudd skal omfattes av utvidelsen. Videre foreslår departementet at nedtrappingen av tilskuddet skjer som i dag, med 1/5 hvert av de påfølgende fem årene.

Finansieringen av ordningen vil skje som i dag med et trekk i innbyggertilskuddet.

11.2 Delkostnadsnøkkel barnehage

Fra og med 2011 ble store deler av de øremerkede tilskuddene til barnehager innlemmet i rammetilskuddet for kommunene (jf. Prop. 1 S (2010–2011) for Kommunal- og regionaldepartementet), og inkludert i utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Gjennom utgiftsutjevningen kompenseres kommunene i prinsippet fullt ut for utgifter ved tjenestetvingen som de selv ikke kan påvirke. Kostnadsnøkkelen er den mekanismen i inntektssystemet som i praksis sørger for dette, og som fordeler tilskudd til kommunene etter deres varierende behov. Kostnadsnøkkelen består av et sett med objektive kriterier og tilhørende vektorer som sier

Tabell 11.1 Delkostnadsnøkkel for barnehage

| Kriterium | Vekt |
|---------------------------------|--------|
| Barn 3-5 år | 0,5286 |
| Barn 1-2 år uten kontantstøtte | 0,3572 |
| Innbyggere med høyere utdanning | 0,1142 |
| Sum | 1,0000 |

noe om hvorfor kostnadene varierer mellom kommunene.

Den samlede kostnadsnøkkelen er sammensatt av flere sektorspesifikke delkostnadsnøkler, og når midlene til barnehage ble innlemmet i rammetilskuddet ble det laget en egen delkostnadsnøkkel for barnehager (jf. Prop. 124 S (2009–2010) *Kommuneproposisjonen 2011*). Delkostnadsnøkkelen for barnehager bygger på analyser utført av Senter for økonomisk forskning (SØF). I rapporten *Barnehager i inntektssystemet for kommunene*¹ analyserte de barnehagesektoren i årene 2006–2008 for å finne ut hvilke faktorer som påvirker kommunenes utgifter til barnehage. SØF fant at variasjoner i etterspørselen etter barnehageplass var det som i hovedsak påvirket kommunenes kostnader, og anbefalte å fange opp etterspørselsvariasjonene med kriteriene barn 1-2 år uten kontantstøtte og utdanningsnivået i befolkningen, i tillegg til antall barn 3-5 år. Dette er de kriteriene som på en best mulig måte fanget opp variasjonene i kommunenes utgifter til barnehage, basert på tallene som var tilgjengelige våren 2010 (2008-tall). Delkostnadsnøkkelen for barnehage, vist i tabell 11.1, består av kriteriene barn 1-2 år uten kontantstøtte, antall barn 3-5 år og utdanningsnivået i befolkningen (innbyggere over 16 år med høyere utdanning).

Barnehagesektoren har vært i stor endring de siste årene, også i årene etter 2008. Som varslet høsten 2010 har Kommunal- og regionaldepartementet nå foretatt en ny vurdering av kriteriene i delkostnadsnøkkelen for barnehage. Departementet har tatt utgangspunkt i analysene utført av SØF og oppdatert disse med tall for 2009, både med tall fra KOSTRA og regnskapstall fra private barnehager. I tillegg til å teste de samme modellene som ble testet av SØF er det også analysert

flere alternative modeller, for å gjøre en vurdering av hvilke kriterier som i størst mulig grad fanger opp variasjonene i kommunenes kostnader til barnehage.

I likhet med SØF har departementet utført analyser av både beregnede og faktiske kostnader til barnehage. I de beregnede kostnadene til barnehage tar man utgangspunkt i KOSTRA-tall, og beregner kommunenes kostnader til de private barnehagene ut fra kostnadene i de kommunale barnehagene. Dette betyr at man antar at kostnadene i private barnehager er lik kostnadene i de kommunale barnehagene, og dette kan ses på som et øvre anslag på kostnadene til barnehager i kommunene. En annen tilnærming er å se på de faktiske kostnadene til barnehager, der man benytter kommunale regnskapstall fra KOSTRA og regnskapstall fra de private barnehagene. Med økende grad av økonomisk likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager vil de to målene på kostnadene over tid nærme seg hverandre, og beregnede kostnader kan ses på som et mål på kostnadene i en situasjon med full likebehandling.

Departementets analyser av beregnede kostnader til barnehage i 2009 viser seg å gi relativt like resultat som det SØF fant i sine analyser på 2008-tall. Det er de samme variablene som ser ut til å ha betydning for variasjonene i kommunenes utgifter til barnehage, og kriteriene i dagens kostnadsnøkkel forklarer i overkant av 58 pst. av variasjonene i kommunenes kostnader. Dette er en relativt høy forklaringskraft, og på linje med det SØF finner i sine analyser av tall for 2006–2008. Alle variablene i modellen er også klart statistisk utsagnskraftige, og størrelsen på koeffisientene er om lag som i dagens kostnadsnøkkel. Også analysene av de faktiske kostnadene til barnehager i 2009 gir resultater som er relativt like det SØF fant i sin rapport, og alle variablene i dagens kostnadsnøkkel er statistisk signifikante. I forhold til analysene SØF utførte er forklaringskraften om lag den samme i de oppdaterte analysene. Basert på analyseresultatene er fortsatt en modell med kriteriene i dagens kostnadsnøkkel den modellen som gir best forklaringskraft, og som dermed best fanger opp variasjonene i kommunenes kostnader til barnehage.

Rett til barnehageplass ble innført fra august 2009. Det er rimelig å anta at dette har påvirket etterspørselen etter barnehageplasser i 2010. Det er også grunn til å tro at økt grad av økonomisk likebehandling vil gi endringer i både kostnader og etterspørsel etter barnehageplass. På grunn av at sektoren stadig er i endring vil det derfor være nødvendig å følge med på utviklingen framover.

¹ Borge, L-E., A. B. Johannesen og P. Tovmo (2010). *Barnehager i inntektssystemet for kommunene*. SØF-rapport nr. 02/10.

Departementet vil derfor foreta en ny vurdering av delkostnadsnøkkelen basert på endelige regnskapstall for 2010. Eventuelle endringer kan bli foreslått allerede i 2012.

11.3 Kriteriet antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over i kostnadsnøkkelen for kommunene

Kriteriet *antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over* ble tatt inn i kostnadsnøkkelen for kommunene da midler til psykisk utviklingshemmede ble innlemmet i kommunenes rammetilskudd i 1998. Ved gjennomgangen av inntektssystemet våren 2010 vurderte departementet blant annet kriteriet i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg, og i den nye delkostnadsnøkkelen, gjeldende fra 2011, ble vekten på kriteriet noe redusert.

Departementets analysearbeid ga grunn til å stille spørsmål om utformingen av dagens kriterium er spesifikt nok i forhold til den målgruppen en ønsker å fange opp. I kommuneproposisjonen for 2011 ble det derfor varslet at departementet skulle arbeide videre med å vurdere om det bør gjøres endringer i dette kriteriet, enten i forbindelse med innhenting av data eller utformingen av kriteriet. Som et ledd i denne gjennomgangen av kriteriet, sendte departementet ut en spørreundersøkelse i februar 2011. Hensikten med spørreundersøkelsen var å få kommunenes syn på hvordan innrapporteringen av antall psykisk utviklingshemmede til Helsedirektoratet fungerer, og å finne ut hvordan en på best mulig måte kan få informasjon om utgiftene kommunene har til

denne målgruppen. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 100 tilfeldig utvalgte kommuner, og besvart av 84 kommuner.

Departementet vil fram mot statsbudsjettet for 2012 vurdere resultatene fra spørreundersøkelsen og foreta en helhetlig vurdering av kriteriet antall psykisk utviklingshemmede. Det vil også bli vurdert om det bør gjøres endringer i kriteriet eller innrapporteringsordningen.

11.4 Kostnadsnøkkel for kommunene 2012

Fra og med 2012 foreslås det en endring i kostnadsnøkkelen for kommunene. I forbindelse med samhandlingsreformen legges det opp til at det innføres 20 pst. kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten, og at kommunene får ansvaret for utskrivningsklare pasienter fra første dag. Midlene til dette overføres til kommunene som frie inntekter, og kommunal medfinansiering og kommunalt ansvar for utskrivningsklare pasienter inkluderes i utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Det er utarbeidet en egen delkostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter, jf. kapittel 10.4. Denne delkostnadsnøkkelen vektet inn i den samlede kostnadsnøkkelen fra og med 2012, ut fra hvor stor andel av den samlede kostnadsnøkkelen dette utgjør. I tabell 11.3 er delkostnadsnøkkelen for kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter vektet inn i den samlede kostnadsnøkkelen med utgangspunkt i beløp beregnet på 2010-tall. Endelig beløp som skal innlemmes i ramme-

Tabell 11.2 Delkostnadsnøkkelens vekt i samlet kostnadsnøkkel 2012

| Delkostnadsnøkkel | Nøkkelandel 2011 | Korreksjon 2012 (1000 kr) | Nøkkelandel 2012 |
|--|------------------|---------------------------|------------------|
| Administrasjon | 0,0985 | | 0,0962 |
| Grunnskole | 0,2947 | | 0,2878 |
| Pleie og omsorg | 0,3291 | | 0,3213 |
| Sosialhjelp | 0,0427 | | 0,0417 |
| Barnevern | 0,0321 | | 0,0314 |
| Helse | 0,0417 | | 0,0408 |
| Barnehage | 0,1611 | | 0,1573 |
| Kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter* | | 4 760 000 | 0,0236 |
| Sum | 1,0000 | 4 760 000 | 1,0000 |

* Anslag på overføring av midler til kommunene i forbindelse med samandlingsreformen.

Tabell 11.3 Kostnadsnøkkel for kommunene 2012

| Kriterium | Vekt |
|--|--------|
| Innbyggere 0-2 år | 0,0082 |
| Innbyggere 3-5 år | 0,0912 |
| Innbyggere 6-15 år | 0,2874 |
| Innbyggere 16-22år | 0,0207 |
| Innbyggere 23-66 år | 0,0930 |
| Innbyggere 0-17 år | 0,0019 |
| Innbyggere 18-49 år | 0,0049 |
| Innbyggere 50-66 år | 0,0062 |
| Innbyggere 67-79 år | 0,0499 |
| Innbyggere 80-89 år | 0,0716 |
| Innbyggere 90 år og over | 0,0462 |
| Landbrukskriteriet | 0,0030 |
| Sone | 0,0130 |
| Nabo | 0,0130 |
| Basiskriteriet | 0,0228 |
| Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia | 0,0083 |
| Norskfødte med innvandrereforeldre 6-15 år, ekskl. Skandinavia | 0,0009 |
| Dødelighetskriteriet | 0,0447 |
| Antall barn 0-15 år med enslig forsørger | 0,0113 |
| Fattige | 0,0060 |
| Uføre 18-49 år | 0,0038 |
| Flyktninger uten integreringstilskudd | 0,0039 |
| Opphopningsindeks | 0,0116 |
| Urbanitetskriteriet | 0,0149 |
| Psykisk utviklingshemmede 16 år og over | 0,0449 |
| Ikke-gifte 67 år og over | 0,0425 |
| Andel barn 1-2 år uten kontantstøtte | 0,0562 |
| Antall innbyggere med høyere utdanning | 0,0180 |
| Sum | 1,0000 |

tilskuddet presenteres i statsbudsjettet for 2012, det vil derfor kunne komme mindre tekniske justeringer i kostnadsnøkkel presentert i tabell 11.3.

Tabell 11.2 viser nye sektorandeler i 2012, basert på foreløpige tall for samhandlingsreformen. Andelene er beregnet ut fra beregnet utgiftsbehov i 2011, om lag 197 mrd. kroner. Det vil kunne bli mindre endringer hvis beløpene i statsbudsjettet avviker fra de foreløpige tallene.

Departementets forslag til kostnadsnøkkel for kommunene i 2012 er vist i tabell 11.3. Endelig beløp som overføres til kommunene i forbindelse med samhandlingsreformen presenteres i statsbudsjettet for 2012. Ved behov vil det derfor kunne bli gjort mindre tekniske justeringer i kostnadsnøkkel for kommunene i 2012.

11.5 Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene

I kommuneproposisjonen 2011 (Prop. 124 S (2009–2010)) ble det lagt fram forslag til ny kostnadsnøkkel for kommunene. På grunn av flere uavklarte faglige spørsmål ble det ikke lagt fram forslag til ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene. Per i dag foreligger det ikke tilfredsstillende mål på bosettingsmønster for fylkeskommunene, slik at det er vanskelig å vurdere om eventuelle merkostnader ved spredt bosetting fanges opp på en god måte. Som tidligere varslet, vil departementet se nærmere på denne problemstillingen fram til ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene legges fram.

Fra og med 2010 fikk fylkeskommunene overført ansvaret for store deler av det som tidligere var øvrig riksveinett og øvrige riksveiferger, jf. Ot.prp. nr 10 (2008–2009) *Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen)*. Til sammen ble det overført i underkant av 7 mrd. kroner til fylkeskommunene på samferdselsområdet i forbindelse med forvaltningsreformen, og midlene skal fordeles med særskilt fordeling i inntektssystemet til og med 2013. Fra og med 2014 skal disse midlene fordeles etter objektive kriterier i utgiftsutjevningen i inntektssystemet, og endringer i kostnadsnøkkel for fylkeskommunene bør ses i sammenheng med dette.

Det tas sikte på å legge fram ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen 2014, med virkning fra 1. januar 2014.

Tannbehandling for rusmisbrukere

Tilskudd til tannbehandling for rusmisbrukere, som tidligere har vært fordelt med særskilt fordeling i inntektssystemet (tabell C i Grønt hefte), fordeles fra 2012 etter kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen. I 2011 utgjorde midlene til tannbehandling av rusmisbrukere 19,6 mill. kroner. Beløpet utgjør en liten del av det samlede utgiftsbehovet for fylkeskommunene, og kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene blir derfor ikke endret som følge av dette. I forbindelse med arbei-

det med ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene vil også behovet for eventuelle endringer i kostnadsnøkkelen for tannhelse bli vurdert.

Kommunal- og regionaldepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om kommuneproposisjonen 2012.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om kommuneproposisjonen 2012 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om kommuneproposisjonen 2012

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 2 442 millioner kroner for 2012. Beløpet foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Vedlegg 1**Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2008-2011**

Tabell 1.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt i perioden 2008-2011 i mill. kroner og endring i prosent

| | Mill. kroner | | | | Endring i pst. | |
|-------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------|
| | 2008* | 2009* | 2010* | 2011** | 09/10* | 10/11** |
| A. Totale inntekter | 315 566 | 343 365 | 365 872 | 383 557 | 6,6 | 4,8 |
| <i>Løpende inntekter</i> | <i>313 252</i> | <i>340 856</i> | <i>363 877</i> | <i>381 609</i> | <i>6,8</i> | <i>4,9</i> |
| Gebyrer | 40 487 | 43 377 | 45 627 | 47 179 | 5,2 | 3,4 |
| Renter og utbytte mv. | 14 925 | 11 985 | 11 963 | 12 045 | -0,2 | 0,7 |
| Produksjonsskatter | 6 919 | 6 996 | 7 723 | 7 835 | 10,4 | 1,5 |
| <i>Eiendomsskatt</i> | 6 191 | 6 494 | 7 086 | 7 190 | 9,1 | 1,5 |
| <i>Andre produksjonsskatter</i> | 728 | 502 | 637 | 645 | 26,9 | 1,3 |
| Skatt på inntekt og formue | 123 000 | 129 562 | 138 217 | 132 320 | 6,7 | -4,3 |
| Overføringer fra staten | 121 767 | 142 486 | 153 430 | 175 152 | 7,7 | 14,2 |
| Andre innenl. overføringer | 4 292 | 4 224 | 4 614 | 4 775 | 9,2 | 3,5 |
| Frie banktjenester | 1 862 | 2 226 | 2 303 | 2 303 | 3,5 | 0,0 |
| <i>Kapitalinntekter</i> | <i>2 314</i> | <i>2 509</i> | <i>1 995</i> | <i>1 948</i> | <i>-20,5</i> | <i>-2,4</i> |
| Salg av fast realkapital | 139 | 575 | 47 | 48 | -91,8 | 2,2 |
| Salg av fast eiendom | 2 175 | 1 934 | 1 948 | 1 900 | 0,7 | -2,5 |
| B. Totale utgifter | 341 458 | 366 035 | 390 163 | 406 987 | 6,6 | 4,3 |
| <i>Løpende utgifter</i> | <i>300 296</i> | <i>319 538</i> | <i>338 913</i> | <i>354 681</i> | <i>6,1</i> | <i>4,7</i> |
| Lønnskostnader | 172 429 | 185 860 | 195 643 | 206 609 | 5,3 | 5,6 |
| Produktinnsats | 65 498 | 71 559 | 76 191 | 78 648 | 6,5 | 3,2 |
| Produktkjøp husholdningene | 16 429 | 18 886 | 20 989 | 22 008 | 11,1 | 4,9 |
| Renter | 15 996 | 10 482 | 10 643 | 10 703 | 1,5 | 0,6 |
| Produksjonssubsidier | 10 491 | 10 961 | 12 880 | 13 373 | 17,5 | 3,8 |
| Stønader til husholdningene | 8 442 | 9 624 | 10 325 | 10 720 | 7,3 | 3,8 |
| <i>Sosialhjelpstønader</i> | 4 544 | 4 962 | 4 905 | 5 093 | -1,1 | 3,8 |
| <i>Andre stønader</i> | 3 898 | 4 662 | 5 420 | 5 627 | 16,3 | 3,8 |
| Overføringer ideelle organisasjoner | 8 706 | 9 518 | 9 379 | 9 738 | -1,5 | 3,8 |
| Overføringer til staten | 2 305 | 2 648 | 2 863 | 2 881 | 8,1 | 0,6 |

Tabell 1.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt i perioden 2008-2011 i mill. kroner og endring i prosent

| | Mill. kroner | | | | Endring i pst. | |
|---|--------------|---------|---------|---------|----------------|---------|
| | 2008* | 2009* | 2010* | 2011** | 09/10* | 10/11** |
| <i>Kapitalutgifter</i> | 41 162 | 46 497 | 51 250 | 52 306 | 10,2 | 2,1 |
| Anskaffelse fast realkapital | 38 983 | 43 952 | 49 567 | 50 656 | 12,8 | 2,2 |
| Kjøp av fast eiendom | 1 009 | 1 216 | 923 | 900 | -24,1 | -2,5 |
| Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet | 1 170 | 1 329 | 760 | 750 | -42,8 | -1,3 |
| <i>C. Nettofinansinvestering (A-B)</i> | -25 892 | -22 670 | -24 291 | -23 430 | 7,2 | -3,5 |

* Foreløpige tall

** Anslag

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet

Vedlegg 2

Korrigerte inntekter i kommuner og fylkeskommuner 2010

1 Frie inntekter

I dette vedlegget vises kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter for 2010, korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Som frie inntekter regnes her rammeoverføringer og skatt på inntekt og formue fra personer, samt naturressursskatt. Det vises korrigerte frie inntekter i 2010 for kommuner gruppert etter landsdel (tabell 2.1), etter fylke (tabell 2.2) og etter ulike kommunegrupper (tabell 2.3). Tabell 2.4 inneholder tall for korrigerte frie inntekter for fylkeskommunene, mens i tabell 2.5 presenteres tall for den enkelte kommune.

Tabellene er endret i forhold til tidligere år. Korrigerte frie inntekter er beregnet som før. I tillegg til å vise korrigerte frie inntekter, er det inkludert en kolonne som viser inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft og hjemfall, og en kolonne som viser inntekter fra utbytte. Begge deler er angitt som prosent av korrigerte frie inntekter. De to målene er nærmere omtalt under 2.

2 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov

Det er til dels store forskjeller mellom kommunene i befolkningssammensetning, geografi og kommunestørrelse. Dette gir variasjoner i hvilke tjenester innbyggerne har behov for og hvilke utgifter kommunene har ved å gi disse tjenestene.

Når man skal sammenligne inntektsnivået mellom kommunene, er det derfor relevant å ta hensyn til at kommunene har ulikt utgiftsbehov. En ser dermed på utgifts- og inntektssiden samlet. I tabellene som blir presentert i dette vedlegget er nivået på de frie inntektene korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet.

Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet utjevnes forutsetningene kommunene har for å tilby et likeverdig tjenestetilbud. Det er imidlertid elementer i inntektssystemet og finansieringen av kommunesektoren som fører til ulikt inntektsnivå

mellom kommune etter utgiftskorrigeringen. Regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet og skjønnstilskuddet er ulikt fordelt mellom kommunene og fører til forskjeller i inntektsnivå. Samtidig kommer en betydelig andel av kommunesektorens inntekter gjennom skatteinntekter, og forskjeller i skattenivå mellom kommuner er kun delvis utjevnet i inntektssystemet.

I beregningen tas det utgangspunkt i summen av rammetilskudd og skatteinntekter, som sammen utgjør frie inntekter. Den delen av de frie inntektene som inngår i utgiftsbehovet, blir korrigert ved hjelp av kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. De resterende inntektene blir deretter lagt til i beregningen. Driftsutgifter til skole, pleie og omsorg, helse og sosial og administrasjon inngår i kommunenes utgiftsbehov, og det er beregnet variasjon i kostnadene til drift av disse tilbudene det korrigeres for.

Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov («billige» å drive) vil få justert opp sine inntekter. Kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov («dyre» å drive) vil få justert ned sine inntekter.

Det er viktig å huske på at det er visse svakheter knyttet til å bruke utgiftskorrigerte frie inntekter når man sammenligner inntektsnivået mellom kommuner. Grunnen er at viktige inntektskomponenter som øremerkede tilskudd og gebyrer ikke er med i beregningene. Det er heller ikke tatt hensyn til at noen kommuner har fordeler ved ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Heller ikke eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter, utbytte og finansinntekter er tatt med i beregningene av utgiftskorrigerte frie inntekter.

I beregningen av kommunenes utgiftsbehov for 2010, er det brukt innbyggertall per 1. juli 2009, siden det ble benyttet tilsvarende innbyggertall ved beregningen av utgiftsbehovet og fordelingen av rammetilskudd i 2010. Når vi beregner korrigerte frie inntekter per innbygger for 2010, er det brukt innbyggertall per 1. januar 2010. I 2010 utgjorde de frie inntektene i underkant av 70 pst. av samlede inntekter i kommune-

sektoren. Skatt utgjorde i 2010 om lag 60 pst. av de frie inntektene.

Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter og utbytte

I tillegg til alminnelig skatt på inntekt, formue og naturressursskatt, som delvis utjevnes mellom kommunene, har en del kommuner betydelige inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft og hjemfall og utbytte som ikke utjevnes. Eiendomsskatten er en frivillig skatt som den enkelte kommune kan velge å innføre i sin kommune. Om lag 300 kommuner har innført eiendomsskatt i en eller annen form. I tabellene er det derfor tatt med en kolonne som viser hvor mye eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter samlet utgjør for den enkelte kommune, målt i forhold til kommunenes korrigerede frie inntekter. Merk at eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter *ikke* inngår i de korrigerede frie inntektene. Denne kolonnen viser altså hvor mye kommunen har i eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter *sammenlignet* med hvor mye kommunen har i korrigerede frie inntekter.

En del kommuner har også inntekter fra utbytte. I tabellene er det tatt med en kolonne som viser hvor mye utbytteinntekter utgjør for den enkelte kommune, målt i prosent av korrigerede frie inntekter. Merk at heller ikke utbytteinntek-

tene inngår i de korrigerede frie inntektene. Denne kolonnen viser hvor mye kommunen har i inntekter fra utbytte sammenlignet med hvor mye kommunen har i korrigerede frie inntekter.

Utbyttekolonnen omfatter kun ordinært utbytte (utbetaling av tidligere overskudd i selskapet), dvs. inntekter som kommunene og fylkeskommunene har ført i driftsregnskapet. Ekstraordinært utbytte (tilbakebetaling av innskutt kapital), som er ført i investeringsregnskapet, er ikke tatt inn. For Oslo er alle utbytteinntekter ført på Oslo som kommune. Tallene for eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter, hjemfallsinntekter og utbytteinntekter er fra 2009.

3 Variasjon i inntekt for kommunene

I tabell 2.1 vises de frie inntektene korrigeret for variasjoner i utgiftsbehovet, hvor kommunene er gruppert etter landsdeler. I tillegg vises eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter målt i prosent av korrigerede frie inntekter, og utbytteinntekter målt i prosent av korrigerede frie inntekter. Tabellen viser at i 2010 hadde kommunene i Nord-Norge, samt Oslo kommune, høyest nivå på de korrigerede frie inntektene. Vestlandet og Nord-Norge hadde mest i inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfall, målt i forhold til nivået på korrigerede frie inntekter. Ser vi

Tabell 2.1 Frie inntekter i 2010 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Kommuner gruppert etter landsdeler.

| Landsdel | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjnsn. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|--------------------|--|--|---|
| Akershus | 103 | 0,5 | 0,2 |
| Hedmark og Oppland | 97 | 5,3 | 2,8 |
| Sør-Østlandet | 96 | 4,1 | 1,6 |
| Agder og Rogaland | 100 | 5,4 | 4,1 |
| Vestlandet | 99 | 6,9 | 3,6 |
| Trøndelag | 98 | 5,4 | 1,2 |
| Nord-Norge | 108 | 7,7 | 2,2 |
| Oslo | 106 | 0,0 | 5,2 |
| Hele landet | 100 | 4,4 | 2,7 |

¹ I denne tabellen inneholder de ulike grupperingene følgende fylker: Akershus (Akershus), Hedmark og Oppland (Hedmark, Oppland), Sør-Østlandet (Østfold, Buskerud, Vestfold, Telemark), Agder og Rogaland (Aust-Agder, Vest-Agder, Rogaland), Vestlandet (Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal), Trøndelag (Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag), Nord-Norge (Nordland, Troms, Finnmark), Oslo (Oslo).

Tabell 2.2 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Kommuner gruppert etter fylker.

| Fylke | Korrigerte frie inntekter i pst. av landsgjnsn. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter |
|------------------|---|---|--|
| Østfold | 95 | 5,2 | 1,0 |
| Akershus | 103 | 0,5 | 0,2 |
| Oslo | 106 | 0,0 | 5,2 |
| Hedmark | 96 | 5,2 | 2,1 |
| Oppland | 97 | 5,4 | 3,4 |
| Buskerud | 98 | 3,4 | 2,0 |
| Vestfold | 96 | 0,1 | 0,3 |
| Telemark | 97 | 9,0 | 3,7 |
| Aust-Agder | 97 | 6,4 | 6,6 |
| Vest-Agder | 97 | 8,0 | 5,3 |
| Rogaland | 102 | 4,2 | 3,1 |
| Hordaland | 99 | 5,8 | 4,7 |
| Sogn og Fjordane | 101 | 13,2 | 1,6 |
| Møre og Romsdal | 98 | 6,1 | 2,4 |
| Sør-Trøndelag | 98 | 5,9 | 1,7 |
| Nord-Trøndelag | 99 | 4,2 | 0,1 |
| Nordland | 103 | 8,9 | 2,3 |
| Troms | 108 | 5,3 | 2,0 |
| Finnmark | 125 | 9,2 | 2,2 |
| Hele landet | 100 | 4,4 | 2,7 |

på utbytteinntekter, lå Oslo og Agder og Rogaland høyest, målt i forhold til nivået på korrigerte frie inntekter. Innad i landsdelene kan det være store variasjoner i inntektsnivå mellom kommunene.

Tabell 2.2 viser tilsvarende tall for kommuner fordelt fylkesvis. De korrigerte frie inntektene varierer fra 95 pst. av landsgjennomsnittet for kommunene i Østfold til 125 pst. for kommunene i Finnmark. Variasjoner i inntektsnivå kommunene imellom har hovedsakelig sammenheng med variasjoner i skatteinntekter, regionalpolitiske tilskudd og skjønnstilskudd. Ser vi på eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter, lå Sogn og Fjordane høyest når vi måler det i forhold til korrigerte frie inntekter. Ser vi på utbytteinntekter målt i forhold til korrigerte frie inntekter, ligger Oslo og Agder-fylkene høyest.

I tabell 2.3 vises frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet for kommuner gruppert etter innbyggertall. I tabellen er kommunene med mindre enn 20 000 innbyggere (utenom kraftkommuner) fordelt i fire grupper etter innbyggertall med like mange kommuner i hver. De mest folkerike kommunene er videre skilt ut i egne grupper: kommuner med mer enn 20 000 innbyggere, eksklusive de fire største kommunene; Bergen, Stavanger og Trondheim, og Oslo. I tillegg er 21 kommuner med høye inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft og hjemfall skilt ut som egen gruppe. Kraftkommuner er her definert som kommuner hvor inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft og hjemfall er høyere enn 70 pst. av landsgjennomsnittet for ordinær skatt.

Tabell 2.3 Frie inntekter i 2010 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Kommuner gruppert etter innbyggertall.

| Kommunegruppe | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjnsn. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|------------------------------|--|--|---|
| < 2 087 innb. | 117 | 8,0 | 3,7 |
| 2 087 – 3 998 innb. | 106 | 7,0 | 2,7 |
| 3 998 – 7 272 innb. | 99 | 7,5 | 2,7 |
| 7 272 – 20 000 innb. | 98 | 4,7 | 1,8 |
| > 20 000 innb. | 99 | 2,7 | 1,9 |
| Bergen, Stavanger, Trondheim | 101 | 3,8 | 3,9 |
| Kraftkommuner ¹ | 110 | 73,2 | 4,8 |
| Oslo | 106 | 0,0 | 5,2 |
| Hele landet | 100 | 4,4 | 2,7 |

¹ Kraftkommuner er her definert som kommuner hvor inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter er høyere enn 70 pst. av landsgjennomsnittet for ordinær skatt. Denne gruppen omfatter 21 kommuner.

Sammen med kraftkommunene har de minste kommunene det høyeste nivået på korrigerede frie inntekter. Når det gjelder eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter skiller naturligvis kraftkommunene seg ut. Ellers ser en at eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter målt i prosent av korrigerede frie inntekter, avtar med stigende innbyggertall, bortsett fra kommunegruppen med byene Bergen, Stavanger og Trondheim. Ser vi bort fra storbyene og kraftkommunene, ser en at også utbytteinntektene avtar med stigende innbyggertall, og flater ut når en kommer til rundt 20 000 innbyggere.

4 Variasjon i inntekt for fylkeskommunene

Tabell 2.4 viser nivået på fylkeskommunenes frie inntekter i 2010 (rammetilskudd og skatt på inntekt, formue og naturressursskatt), korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov. Det er også tatt med en

kolonne som viser utbytteinntekter målt i prosent av korrigerede frie inntekter.

Av tabell 2.4 framgår det at det er store inntektsforskjeller mellom fylkeskommunene. Korrigerede frie inntekter varierer fra 89 pst. i Østfold og Akershus til 131 pst. i Sogn og Fjordane. Akershus ligger høyest når vi måler utbytteinntekter i prosent av korrigerede frie inntekter.

Tallene for fylkeskommunene er sterkt påvirket av forvaltningsreformen. I 2010 fordeles 6,7 mrd. kroner med særskilt fordeling i tabell C i Grønt hefte. Disse midlene vil fra og med 2014 fordeles etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

5 Tabell for enkeltkommuner

Dette avsnittet inneholder tall for enkeltkommuner. Tabell 2.5 viser den enkelte kommunes frie inntekter, korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for 2010, og inntektene fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte målt i prosent av korrigerede frie inntekter.

Tabell 2.4 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov og utbytteinntekter (tall fra 2009). Fylkeskommuner.¹

| Fylkeskommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|------------------|--|--|
| Østfold | 89 | 3,1 |
| Akershus | 89 | 6,0 |
| Oslo | 104 | 0,0 |
| Hedmark | 94 | 3,9 |
| Oppland | 97 | 1,5 |
| Buskerud | 93 | 2,5 |
| Vestfold | 91 | 0,3 |
| Telemark | 95 | 0,0 |
| Aust-Agder | 93 | 0,4 |
| Vest-Agder | 95 | 0,0 |
| Rogaland | 93 | 0,8 |
| Hordaland | 101 | 0,0 |
| Sogn og Fjordane | 131 | 1,7 |
| Møre og Romsdal | 107 | 0,3 |
| Sør-Trøndelag | 94 | 0,0 |
| Nord-Trøndelag | 108 | 1,4 |
| Nordland | 126 | 0,0 |
| Troms | 125 | 3,1 |
| Finnmark | 130 | 0,0 |
| Hele landet | 100 | 1,4 |

¹ Siden fylkeskommunene ikke har eiendomsskatt, og kun Hordaland har konsesjonskraftinntekter i 2009 (441 000 kroner), er det ikke tatt med en kolonne over eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter, slik det er gjort i kommunetabellene. For Oslo er utbytteinntektene ført på Oslo som kommune.

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigerert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerte frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter |
|---------------------|--|---|--|
| 0101 Halden | 95 | 8,1 | 1,1 |
| 0104 Moss | 95 | 6,9 | 1,1 |
| 0105 Sarpsborg | 95 | 5,6 | 1,3 |
| 0106 Fredrikstad | 95 | 4,7 | 0,3 |
| 0111 Hvaler | 97 | 0,0 | 0,0 |
| 0118 Aremark | 107 | 0,0 | 4,0 |
| 0119 Marker | 97 | 0,7 | 1,8 |
| 0121 Rømskog | 119 | 0,0 | 10,3 |
| 0122 Trøgstad | 95 | 0,6 | 5,2 |
| 0123 Spydeberg | 95 | 6,7 | 1,2 |
| 0124 Askim | 96 | 8,7 | 1,3 |
| 0125 Eidsberg | 95 | 0,0 | 1,3 |
| 0127 Skiptvet | 94 | 11,3 | 1,8 |
| 0128 Rakkestad | 94 | 0,0 | 1,2 |
| 0135 Råde | 95 | 0,0 | 1,8 |
| 0136 Rygge | 95 | 8,3 | 0,0 |
| 0137 Våler | 96 | 0,0 | 1,4 |
| 0138 Hobøl | 96 | 4,0 | 1,4 |
| Østfold | 95 | 5,2 | 1,0 |
| 0211 Vestby | 99 | 0,6 | 0,0 |
| 0213 Ski | 99 | 0,0 | 0,0 |
| 0214 Ås | 99 | 0,3 | 3,4 |
| 0215 Frogn | 102 | 0,0 | 0,0 |
| 0216 Nesodden | 99 | 0,3 | 0,7 |
| 0217 Oppegård | 105 | 0,0 | 0,0 |
| 0219 Bærum | 111 | 0,0 | 0,0 |
| 0220 Asker | 110 | 0,0 | 0,0 |
| 0221 Aurskog-Høland | 95 | 0,0 | 0,0 |
| 0226 Sørum | 99 | 3,2 | 0,0 |
| 0227 Fet | 100 | 0,0 | 0,0 |
| 0228 Rælingen | 99 | 0,0 | 0,0 |
| 0229 Enebakk | 96 | 0,0 | 0,0 |
| 0230 Lørenskog | 100 | 1,3 | 0,0 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerte frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter |
|------------------|--|---|--|
| 0231 Skedsmo | 99 | 1,8 | 0,0 |
| 0233 Nittedal | 100 | 2,3 | 0,0 |
| 0234 Gjerdrum | 100 | 0,0 | 0,0 |
| 0235 Ullensaker | 99 | 0,0 | 0,0 |
| 0236 Nes | 95 | 3,0 | 0,0 |
| 0237 Eidsvoll | 95 | 0,1 | 1,4 |
| 0238 Nannestad | 94 | 0,0 | 0,0 |
| 0239 Hurdal | 102 | 0,0 | 0,0 |
| Akershus | 103 | 0,5 | 0,2 |
| 0301 Oslo | 106 | 0,0 | 5,2 |
| 0402 Kongsvinger | 95 | 5,0 | 0,4 |
| 0403 Hamar | 95 | 8,7 | 9,9 |
| 0412 Ringsaker | 94 | 3,4 | 0,0 |
| 0415 Løten | 95 | 0,0 | 2,3 |
| 0417 Stange | 94 | 2,8 | 1,4 |
| 0418 Nord-Odal | 97 | 4,1 | 0,5 |
| 0419 Sør-Odal | 94 | 1,5 | 0,0 |
| 0420 Eidskog | 98 | 4,9 | 0,0 |
| 0423 Grue | 101 | 5,9 | 0,0 |
| 0425 Åsnes | 100 | 3,6 | 0,2 |
| 0426 Våler | 101 | 6,6 | 0,4 |
| 0427 Elverum | 95 | 4,1 | 2,0 |
| 0428 Trysil | 99 | 7,0 | 1,9 |
| 0429 Åmot | 103 | 15,2 | 2,1 |
| 0430 Stor-Elvdal | 102 | 0,0 | 1,7 |
| 0432 Rendalen | 105 | 19,4 | 0,2 |
| 0434 Engerdal | 110 | 2,0 | 0,3 |
| 0436 Tolga | 107 | 0,9 | 0,0 |
| 0437 Tynset | 99 | 13,3 | 0,0 |
| 0438 Alvdal | 102 | 8,2 | 0,1 |
| 0439 Folldal | 106 | 5,5 | 0,0 |
| 0441 Os | 105 | 0,9 | 0,0 |
| Hedmark | 96 | 5,2 | 2,1 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|--------------------|---|--|---|
| 0501 Lillehammer | 96 | 6,0 | 4,4 |
| 0502 Gjøvik | 95 | 4,7 | 5,6 |
| 0511 Dovre | 102 | 1,1 | 10,0 |
| 0512 Lesja | 101 | 14,0 | 13,2 |
| 0513 Skjåk | 101 | 21,5 | 8,5 |
| 0514 Lom | 100 | 4,5 | 11,9 |
| 0515 Vågå | 103 | 12,8 | 7,4 |
| 0516 Nord-Fron | 98 | 15,6 | 3,2 |
| 0517 Sel | 98 | 2,8 | 4,8 |
| 0519 Sør-Fron | 99 | 14,3 | 2,9 |
| 0520 Ringebu | 99 | 8,0 | 3,4 |
| 0521 Øyer | 95 | 9,1 | 3,4 |
| 0522 Gausdal | 99 | 3,8 | 5,1 |
| 0528 Østre Toten | 95 | 0,0 | 1,0 |
| 0529 Vestre Toten | 94 | 2,0 | 1,3 |
| 0532 Jevnaker | 95 | 0,1 | 0,4 |
| 0533 Lunner | 95 | 3,1 | 0,2 |
| 0534 Gran | 95 | 1,0 | 0,4 |
| 0536 Søndre Land | 102 | 0,0 | 0,0 |
| 0538 Nordre Land | 99 | 5,1 | 3,2 |
| 0540 Sør-Aurdal | 99 | 6,0 | 0,0 |
| 0541 Etnedal | 109 | 0,3 | 3,9 |
| 0542 Nord-Aurdal | 94 | 9,2 | 0,7 |
| 0543 Vestre Slidre | 102 | 11,4 | 3,0 |
| 0544 Øystre Slidre | 100 | 10,3 | 2,1 |
| 0545 Vang | 107 | 38,5 | 8,7 |
| Oppland | 97 | 5,4 | 3,4 |
| 0602 Drammen | 98 | 0,0 | 5,5 |
| 0604 Kongsberg | 100 | 7,2 | 0,5 |
| 0605 Ringerike | 95 | 4,8 | 1,9 |
| 0612 Hole | 108 | 0,0 | 1,1 |
| 0615 Flå | 113 | 3,3 | 0,0 |
| 0616 Nes | 96 | 13,2 | 0,0 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|--------------------|---|--|---|
| 0617 Gol | 97 | 6,6 | 0,0 |
| 0618 Hemsedal | 102 | 10,0 | 11,1 |
| 0619 Ål | 100 | 11,7 | 0,0 |
| 0620 Hol | 105 | 28,5 | 1,2 |
| 0621 Sigdal | 104 | 0,1 | 0,1 |
| 0622 Krødsherad | 105 | 0,6 | 0,1 |
| 0623 Modum | 95 | 5,1 | 0,0 |
| 0624 Øvre Eiker | 95 | 0,1 | 0,9 |
| 0625 Nedre Eiker | 95 | 0,0 | 0,0 |
| 0626 Lier | 100 | 0,0 | 1,1 |
| 0627 Røyken | 98 | 0,0 | 0,8 |
| 0628 Hurum | 95 | 0,0 | 1,9 |
| 0631 Flesberg | 102 | 5,2 | 0,0 |
| 0632 Rollag | 112 | 24,5 | 0,1 |
| 0633 Nore og Uvdal | 102 | 54,5 | 0,1 |
| Buskerud | 98 | 3,4 | 2,0 |
| 0701 Horten | 94 | 0,0 | 0,1 |
| 0702 Holmestrand | 95 | 2,2 | 1,6 |
| 0704 Tønsberg | 97 | 0,0 | 0,0 |
| 0706 Sandefjord | 96 | 0,0 | 0,3 |
| 0709 Larvik | 95 | 0,0 | 0,3 |
| 0711 Svelvik | 95 | 0,0 | 0,0 |
| 0713 Sande | 95 | 0,0 | 0,0 |
| 0714 Hof | 100 | 0,0 | 0,1 |
| 0716 Re | 98 | 0,0 | 2,6 |
| 0719 Andebu | 95 | 0,1 | 0,0 |
| 0720 Stokke | 95 | 0,0 | 0,3 |
| 0722 Nøtterøy | 98 | 0,0 | 0,0 |
| 0723 Tjøme | 97 | 0,0 | 0,0 |
| 0728 Lardal | 103 | 0,0 | 0,0 |
| Vestfold | 96 | 0,1 | 0,3 |
| 0805 Porsgrunn | 96 | 5,8 | 5,1 |
| 0806 Skien | 94 | 4,9 | 3,6 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|----------------------|---|--|---|
| 0807 Notodden | 95 | 8,5 | 5,9 |
| 0811 Siljan | 101 | 2,2 | 0,0 |
| 0814 Bamble | 95 | 8,5 | 2,8 |
| 0815 Kragerø | 95 | 6,1 | 2,0 |
| 0817 Drangedal | 100 | 0,2 | 0,0 |
| 0819 Nome | 100 | 8,1 | 4,8 |
| 0821 Bø | 99 | 3,0 | 4,0 |
| 0822 Sauherad | 100 | 3,4 | 3,6 |
| 0826 Tinn | 102 | 31,7 | 2,3 |
| 0827 Hjartdal | 110 | 12,3 | 0,3 |
| 0828 Seljord | 100 | 13,4 | 2,6 |
| 0829 Kviteseid | 102 | 5,3 | 2,9 |
| 0830 Nissedal | 108 | 23,5 | 1,3 |
| 0831 Fyresdal | 107 | 33,8 | 5,2 |
| 0833 Tokke | 103 | 48,2 | 3,1 |
| 0834 Vinje | 107 | 50,8 | 2,1 |
| Telemark | 97 | 9,0 | 3,7 |
| 0901 Risør | 96 | 5,8 | 4,8 |
| 0904 Grimstad | 96 | 3,3 | 4,2 |
| 0906 Arendal | 95 | 2,9 | 4,5 |
| 0911 Gjerstad | 103 | 0,0 | 7,3 |
| 0912 Vegårshei | 107 | 0,1 | 11,0 |
| 0914 Tvedestrand | 94 | 0,0 | 5,1 |
| 0919 Froland | 94 | 8,3 | 11,3 |
| 0926 Lillesand | 99 | 4,6 | 6,7 |
| 0928 Birkenes | 95 | 2,0 | 7,8 |
| 0929 Åmli | 107 | 11,3 | 16,7 |
| 0935 Iveland | 111 | 17,9 | 21,3 |
| 0937 Evje og Hornnes | 96 | 2,8 | 12,7 |
| 0938 Bygland | 111 | 19,7 | 22,1 |
| 0940 Valle | 106 | 68,8 | 22,5 |
| 0941 Bykle | 160 | 117,8 | 13,0 |
| Aust-Agder | 97 | 6,4 | 6,6 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerte frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter |
|-------------------|--|---|--|
| 1001 Kristiansand | 98 | 7,0 | 2,9 |
| 1002 Mandal | 95 | 0,0 | 4,6 |
| 1003 Farsund | 94 | 7,0 | 4,0 |
| 1004 Flekkefjord | 96 | 6,0 | 7,9 |
| 1014 Vennesla | 95 | 9,3 | 4,6 |
| 1017 Songdalen | 95 | 3,1 | 11,4 |
| 1018 Søgne | 96 | 5,7 | 4,7 |
| 1021 Marnardal | 102 | 13,9 | 25,5 |
| 1026 Åseral | 114 | 74,9 | 26,7 |
| 1027 Audnedal | 107 | 3,1 | 6,4 |
| 1029 Lindesnes | 95 | 3,1 | 9,7 |
| 1032 Lyngdal | 94 | 0,1 | 8,9 |
| 1034 Hægebostad | 108 | 0,1 | 21,2 |
| 1037 Kvinesdal | 100 | 24,3 | 11,1 |
| 1046 Sirdal | 128 | 89,1 | 0,6 |
| Vest-Agder | 97 | 8,0 | 5,3 |
| 1101 Eigersund | 97 | 3,3 | 3,5 |
| 1102 Sandnes | 102 | 0,0 | 3,1 |
| 1103 Stavanger | 109 | 3,2 | 3,4 |
| 1106 Haugesund | 97 | 2,3 | 3,1 |
| 1111 Sokndal | 99 | 4,5 | 1,5 |
| 1112 Lund | 100 | 0,2 | 3,7 |
| 1114 Bjerkreim | 101 | 2,2 | 3,3 |
| 1119 Hå | 97 | 0,0 | 2,5 |
| 1120 Klepp | 99 | 0,0 | 3,0 |
| 1121 Time | 98 | 0,3 | 3,9 |
| 1122 Gjesdal | 98 | 2,7 | 1,0 |
| 1124 Sola | 107 | 0,0 | 3,7 |
| 1127 Randaberg | 102 | 4,0 | 3,3 |
| 1129 Forsand | 112 | 78,7 | 6,7 |
| 1130 Strand | 97 | 4,6 | 2,4 |
| 1133 Hjelmeland | 106 | 27,5 | 3,8 |
| 1134 Suldal | 108 | 62,5 | 11,5 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjnsn. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|-----------------|--|--|---|
| 1135 Sauda | 106 | 20,7 | 0,0 |
| 1141 Finnøy | 108 | 9,2 | 2,8 |
| 1142 Rennesøy | 105 | 1,0 | 3,0 |
| 1144 Kvitsøy | 129 | 5,5 | 3,4 |
| 1145 Bokn | 117 | 19,8 | 2,4 |
| 1146 Tysvær | 97 | 34,2 | 2,2 |
| 1149 Karmøy | 95 | 4,6 | 2,5 |
| 1151 Utsira | 201 | 3,5 | 2,0 |
| 1160 Vindafjord | 103 | 1,6 | 1,7 |
| Rogaland | 102 | 4,2 | 3,1 |
| 1201 Bergen | 99 | 1,9 | 6,5 |
| 1211 Etne | 101 | 7,3 | 0,0 |
| 1216 Sveio | 99 | 0,0 | 2,2 |
| 1219 Bømlo | 98 | 3,2 | 0,0 |
| 1221 Stord | 98 | 0,0 | 0,8 |
| 1222 Fitjar | 107 | 5,5 | 0,1 |
| 1223 Tysnes | 105 | 4,9 | 0,0 |
| 1224 Kvinnherad | 100 | 11,3 | 1,9 |
| 1227 Jondal | 118 | 5,3 | 5,7 |
| 1228 Odda | 103 | 37,3 | 2,0 |
| 1231 Ullensvang | 103 | 7,1 | 2,1 |
| 1232 Eidfjord | 125 | 130,5 | 4,1 |
| 1233 Ulvik | 117 | 45,3 | 3,7 |
| 1234 Granvin | 115 | 1,4 | 1,7 |
| 1235 Voss | 96 | 5,7 | 3,1 |
| 1238 Kvam | 100 | 9,9 | 6,3 |
| 1241 Fusa | 100 | 7,9 | 0,0 |
| 1242 Samnanger | 105 | 19,3 | 0,0 |
| 1243 Os | 96 | 0,0 | 0,0 |
| 1244 Austevoll | 106 | 7,1 | 0,0 |
| 1245 Sund | 96 | 4,7 | 6,2 |
| 1246 Fjell | 96 | 0,0 | 3,1 |
| 1247 Askøy | 96 | 0,0 | 3,6 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerte frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter |
|-----------------|--|---|--|
| 1251 Vaksdal | 99 | 38,7 | 2,4 |
| 1252 Modalen | 146 | 103,1 | 0,0 |
| 1253 Osterøy | 96 | 5,3 | 0,0 |
| 1256 Meland | 97 | 6,5 | 4,9 |
| 1259 Øygarden | 95 | 92,8 | 5,8 |
| 1260 Radøy | 96 | 6,5 | 4,2 |
| 1263 Lindås | 98 | 23,8 | 6,3 |
| 1264 Austrheim | 113 | 12,9 | 3,9 |
| 1265 Fedje | 132 | 12,1 | 4,5 |
| 1266 Masfjorden | 112 | 43,7 | 6,4 |
| Hordaland | 99 | 5,8 | 4,7 |
| 1401 Flora | 100 | 10,2 | 0,0 |
| 1411 Gulen | 108 | 19,7 | 4,4 |
| 1412 Solund | 132 | 0,0 | 2,8 |
| 1413 Hyllestad | 112 | 5,4 | 4,4 |
| 1416 Høyanger | 101 | 36,4 | 1,1 |
| 1417 Vik | 109 | 29,2 | 5,0 |
| 1418 Balestrand | 113 | 24,1 | 1,3 |
| 1419 Leikanger | 104 | 3,0 | 0,9 |
| 1420 Sogndal | 98 | 7,3 | 1,2 |
| 1421 Aurland | 116 | 75,8 | 1,4 |
| 1422 Lærdal | 109 | 56,2 | 0,5 |
| 1424 Årdal | 103 | 28,3 | 5,4 |
| 1426 Luster | 102 | 38,0 | 6,0 |
| 1428 Askvoll | 105 | 0,0 | 0,4 |
| 1429 Fjaler | 102 | 0,8 | 3,7 |
| 1430 Gaular | 102 | 2,0 | 2,0 |
| 1431 Jølster | 100 | 7,2 | 1,9 |
| 1432 Førde | 99 | 5,8 | 1,4 |
| 1433 Naustdal | 101 | 5,4 | 0,9 |
| 1438 Bremanger | 107 | 25,5 | 0,5 |
| 1439 Vågsøy | 99 | 2,8 | 0,0 |
| 1441 Selje | 101 | 0,0 | 0,4 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|-------------------|---|--|---|
| 1443 Eid | 95 | 0,0 | 0,3 |
| 1444 Hornindal | 110 | 0,0 | 0,0 |
| 1445 Gloppen | 98 | 3,3 | 0,5 |
| 1449 Stryn | 96 | 4,1 | 1,3 |
| Sogn og Fjordane | 101 | 13,2 | 1,6 |
| 1502 Molde | 97 | 3,3 | 1,8 |
| 1504 Ålesund | 98 | 1,5 | 5,1 |
| 1505 Kristiansund | 97 | 6,4 | 1,0 |
| 1511 Vanylven | 101 | 1,5 | 2,0 |
| 1514 Sande | 108 | 0,3 | 0,4 |
| 1515 Herøy | 101 | 0,0 | 2,4 |
| 1516 Ulstein | 102 | 0,0 | 0,4 |
| 1517 Hareid | 96 | 0,0 | 1,7 |
| 1519 Volda | 95 | 0,0 | 2,2 |
| 1520 Ørsta | 96 | 0,0 | 3,9 |
| 1523 Ørskog | 108 | 0,0 | 6,6 |
| 1524 Norddal | 110 | 43,4 | 9,2 |
| 1525 Stranda | 97 | 1,0 | 2,9 |
| 1526 Stordal | 116 | 0,0 | 0,5 |
| 1528 Sykkylven | 94 | 0,0 | 2,9 |
| 1529 Skodje | 96 | 0,0 | 0,4 |
| 1531 Sula | 95 | 0,0 | 0,0 |
| 1532 Giske | 95 | 0,0 | 0,0 |
| 1534 Haram | 99 | 0,0 | 0,0 |
| 1535 Vestnes | 96 | 0,0 | 2,7 |
| 1539 Rauma | 98 | 7,7 | 4,7 |
| 1543 Nesset | 104 | 16,5 | 5,3 |
| 1545 Midsund | 110 | 0,0 | 0,0 |
| 1546 Sandøy | 115 | 10,8 | 14,8 |
| 1547 Aukra | 96 | 126,4 | 0,0 |
| 1548 Fræna | 95 | 5,4 | 0,0 |
| 1551 Eide | 99 | 0,0 | 0,0 |
| 1554 Averøy | 95 | 7,2 | 1,0 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|---------------------|---|--|---|
| 1557 Gjemnes | 103 | 2,0 | 0,0 |
| 1560 Tingvoll | 100 | 0,6 | 1,0 |
| 1563 Sunndal | 100 | 36,2 | 2,7 |
| 1566 Surnadal | 98 | 15,4 | 1,1 |
| 1567 Rindal | 103 | 16,5 | 1,3 |
| 1571 Halså | 105 | 1,2 | 1,6 |
| 1573 Smøla | 105 | 8,7 | 2,7 |
| 1576 Aure | 115 | 27,2 | 0,9 |
| Møre og Romsdal | 98 | 6,1 | 2,4 |
| 1601 Trondheim | 98 | 7,2 | 0,3 |
| 1612 Hemne | 99 | 7,3 | 5,1 |
| 1613 Snillfjord | 113 | 0,8 | 5,2 |
| 1617 Hitra | 104 | 9,6 | 2,6 |
| 1620 Frøya | 107 | 1,6 | 2,7 |
| 1621 Ørland | 98 | 0,0 | 3,7 |
| 1622 Agdenes | 110 | 0,0 | 2,7 |
| 1624 Rissa | 99 | 0,5 | 6,6 |
| 1627 Bjugn | 101 | 0,8 | 6,7 |
| 1630 Åfjord | 102 | 1,6 | 5,5 |
| 1632 Roan | 117 | 4,8 | 3,9 |
| 1633 Osen | 112 | 0,0 | 3,9 |
| 1634 Oppdal | 98 | 6,3 | 7,1 |
| 1635 Rennebu | 101 | 22,2 | 0,0 |
| 1636 Meldal | 104 | 2,9 | 5,5 |
| 1638 Orkdal | 95 | 0,0 | 4,8 |
| 1640 Røros | 99 | 6,9 | 2,2 |
| 1644 Holtålen | 103 | 1,1 | 0,0 |
| 1648 Midtre Gauldal | 99 | 2,6 | 3,0 |
| 1653 Melhus | 95 | 2,5 | 4,6 |
| 1657 Skaun | 95 | 1,8 | 3,5 |
| 1662 Klæbu | 99 | 4,0 | 0,0 |
| 1663 Malvik | 96 | 0,0 | 0,2 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjsn. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|-----------------------|---|--|---|
| 1664 Selbu | 101 | 14,9 | 7,2 |
| 1665 Tydal | 113 | 84,0 | 0,0 |
| Sør-Trøndelag | 98 | 5,9 | 1,7 |
| 1702 Steinkjer | 95 | 3,5 | 0,4 |
| 1703 Namsos | 99 | 3,2 | 0,0 |
| 1711 Meråker | 101 | 21,5 | 0,0 |
| 1714 Stjørdal | 95 | 0,0 | 0,0 |
| 1717 Frosta | 104 | 0,0 | 0,0 |
| 1718 Leksvik | 101 | 0,0 | 0,0 |
| 1719 Levanger | 94 | 4,8 | 0,0 |
| 1721 Verdal | 96 | 3,3 | 0,0 |
| 1723 Mosvik | 117 | 2,1 | 0,0 |
| 1724 Verran | 101 | 11,4 | 0,0 |
| 1725 Namdalseid | 107 | 1,2 | 0,0 |
| 1729 Inderøy | 98 | 1,4 | 0,0 |
| 1736 Snåsa | 107 | 4,1 | 0,0 |
| 1738 Lierne | 113 | 17,5 | 0,0 |
| 1739 Røyrvik | 140 | 34,7 | 0,0 |
| 1740 Namsskogan | 124 | 52,9 | 0,0 |
| 1742 Grong | 110 | 15,5 | 0,0 |
| 1743 Høylandet | 112 | 0,7 | 0,0 |
| 1744 Overhalla | 98 | 1,4 | 0,0 |
| 1748 Fosnes | 131 | 0,0 | 0,0 |
| 1749 Flatanger | 120 | 0,3 | 0,0 |
| 1750 Vikna | 99 | 3,6 | 1,8 |
| 1751 Nærøy | 99 | 3,2 | 0,0 |
| 1755 Leka | 139 | 0,0 | 0,0 |
| Nord-Trøndelag | 99 | 4,2 | 0,1 |
| 1804 Bodø | 103 | 4,0 | 3,1 |
| 1805 Narvik | 100 | 18,8 | 4,3 |
| 1811 Bindal | 112 | 15,3 | 0,0 |
| 1812 Sømna | 107 | 0,0 | 3,0 |
| 1813 Brønnøy | 99 | 2,8 | 3,2 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|-------------------|---|--|---|
| 1815 Vega | 115 | 3,3 | 4,0 |
| 1816 Vevelstad | 138 | 0,0 | 3,7 |
| 1818 Herøy | 113 | 4,1 | 4,2 |
| 1820 Alstahaug | 100 | 3,8 | 2,9 |
| 1822 Leirfjord | 108 | 4,9 | 3,0 |
| 1824 Vefsn | 98 | 11,5 | 2,9 |
| 1825 Grane | 110 | 13,1 | 3,9 |
| 1826 Hattfjelldal | 125 | 13,9 | 2,9 |
| 1827 Dønna | 112 | 5,8 | 5,6 |
| 1828 Nesna | 113 | 0,0 | 4,7 |
| 1832 Hemnes | 104 | 31,7 | 3,1 |
| 1833 Rana | 99 | 9,6 | 2,2 |
| 1834 Lurøy | 110 | 1,5 | 1,8 |
| 1835 Træna | 143 | 0,0 | 2,0 |
| 1836 Rødøy | 119 | 6,0 | 2,6 |
| 1837 Meløy | 103 | 30,9 | 0,0 |
| 1838 Gildeskål | 107 | 19,6 | 1,5 |
| 1839 Beiarn | 119 | 36,3 | 13,6 |
| 1840 Saltdal | 101 | 1,4 | 0,0 |
| 1841 Fauske | 100 | 21,6 | 3,5 |
| 1845 Sørfold | 112 | 61,1 | 0,0 |
| 1848 Steigen | 106 | 7,2 | 0,0 |
| 1849 Hamarøy | 113 | 22,4 | 0,0 |
| 1850 Tysfjord | 106 | 24,4 | 0,0 |
| 1851 Lødingen | 107 | 0,0 | 1,3 |
| 1852 Tjeldsund | 112 | 0,4 | 2,0 |
| 1853 Evenes | 118 | 3,7 | 10,1 |
| 1854 Ballangen | 106 | 9,1 | 3,0 |
| 1856 Røst | 136 | 0,0 | 0,0 |
| 1857 Værøy | 128 | 0,0 | 0,1 |
| 1859 Flakstad | 113 | 0,4 | 0,1 |
| 1860 Vestvågøy | 99 | 1,1 | 0,1 |
| 1865 Vågan | 99 | 4,2 | 0,1 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerede frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerede frie inntekter |
|----------------|---|--|---|
| 1866 Hadsel | 98 | 2,3 | 0,2 |
| 1867 Bø | 107 | 0,0 | 2,6 |
| 1868 Øksnes | 99 | 0,0 | 1,5 |
| 1870 Sortland | 100 | 4,2 | 0,8 |
| 1871 Andøy | 99 | 0,3 | 0,2 |
| 1874 Moskenes | 115 | 0,6 | 0,1 |
| Nordland | 103 | 8,9 | 2,3 |
| 1901 Harstad | 103 | 4,6 | 0,6 |
| 1902 Tromsø | 105 | 3,6 | 1,9 |
| 1911 Kvæfjord | 117 | 0,0 | 1,2 |
| 1913 Skånland | 110 | 1,0 | 1,0 |
| 1915 Bjarkøy | 143 | 0,0 | 4,3 |
| 1917 Ibestad | 126 | 0,0 | 1,7 |
| 1919 Gratangen | 128 | 0,5 | 2,0 |
| 1920 Lavangen | 123 | 0,0 | 0,0 |
| 1922 Bardu | 105 | 40,6 | 0,0 |
| 1923 Salangen | 112 | 0,0 | 0,0 |
| 1924 Målselv | 104 | 10,9 | 0,1 |
| 1925 Sørreisa | 104 | 0,0 | 0,0 |
| 1926 Dyrøy | 121 | 0,0 | 0,0 |
| 1927 Tranøy | 124 | 3,5 | 0,0 |
| 1928 Torsken | 135 | 0,0 | 0,0 |
| 1929 Berg | 124 | 6,7 | 0,0 |
| 1931 Lenvik | 103 | 3,3 | 0,0 |
| 1933 Balsfjord | 103 | 6,6 | 0,0 |
| 1936 Karlsøy | 128 | 4,8 | 0,0 |
| 1938 Lyngen | 117 | 1,7 | 0,0 |
| 1939 Storfjord | 122 | 24,9 | 0,1 |
| 1940 Kåfjord | 119 | 14,2 | 17,7 |
| 1941 Skjervøy | 118 | 6,2 | 13,8 |
| 1942 Nordreisa | 108 | 1,3 | 9,3 |
| 1943 Kvænangen | 129 | 19,6 | 13,7 |
| Troms | 108 | 5,3 | 2,0 |

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2010 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraft, hjemfall og utbytte (tall fra 2009). Alle kommuner.

| Kommune | Korrigerte frie inntekter i pst. av landsgjns. | Eiendomsskatt, konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter | Utbytteinntekter i pst. av korrigerte frie inntekter |
|-------------------|--|---|--|
| 2002 Vardø | 138 | 1,2 | 4,8 |
| 2003 Vadsø | 117 | 4,1 | 3,5 |
| 2004 Hammerfest | 118 | 40,9 | 1,3 |
| 2011 Kautokeino | 129 | 2,5 | 12,3 |
| 2012 Alta | 115 | 6,4 | 0,0 |
| 2014 Loppa | 161 | 0,0 | 13,4 |
| 2015 Hasvik | 165 | 0,0 | 1,1 |
| 2017 Kvalsund | 151 | 5,7 | 1,8 |
| 2018 Måsøy | 151 | 0,1 | 0,0 |
| 2019 Nordkapp | 130 | 3,4 | 0,0 |
| 2020 Porsanger | 119 | 0,9 | 0,0 |
| 2021 Karasjok | 130 | 0,0 | 0,0 |
| 2022 Lebesby | 148 | 19,0 | 0,1 |
| 2023 Gamvik | 161 | 0,0 | 0,0 |
| 2024 Berlevåg | 157 | 2,6 | 0,0 |
| 2025 Tana | 131 | 2,3 | 3,7 |
| 2027 Nesseby | 161 | 0,5 | 5,0 |
| 2028 Båtsfjord | 136 | 0,0 | 3,9 |
| 2030 Sør-Varanger | 118 | 10,0 | 3,2 |
| Finnmark | 125 | 9,2 | 2,2 |
| Landet | 100 | 4,4 | 2,7 |

Vedlegg 3

Finansielle indikatorer

Omtalen av den økonomiske situasjonen i kommunene og fylkeskommunene er basert på foreløpige KOSTRA-tall fra 2010, publisert av Statistisk sentralbyrå (SSB) 15. mars 2011. Regnskapstallene bygger på i alt rapporter fra 391 kommuner og 18 fylkeskommuner. Følgende indikatorer er brukt for å beskrive den økonomiske situasjonen:

- Netto driftsresultat i pst. av driftsinntektene
- Akkumulert regnskapsresultat i pst. av driftsinntektene
- Arbeidskapital i pst. av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i pst. av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i kroner per innbygger
- Disposisjonsfond i pst. av driftsinntektene

Netto driftsresultat viser hva kommunen/fylkeskommunen sitter igjen med av løpende inntekter etter at løpende utgifter er trukket fra. I tillegg til inntekter og utgifter knyttet til den ordinære driften, det vil si til administrasjon og tjenestetilbud, inngår også finansinntekter (renteinntekter, motatt utbytte og eventuelle kursgevinster på finansielle omløpsmidler) og finansutgifter (renteutgifter, avdrag på lån og eventuelle kurstap på finansielle omløpsmidler) i resultatbegrepet. Avskrivninger er derimot holdt utenom. Netto driftsresultat kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og gir dermed en indikasjon på kommunens/fylkeskommunens økonomiske handlefrihet. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anser at et driftsresultat på om lag tre pst. for sektoren samlet sett er nødvendig over tid for å sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer.

Akkumulert regnskapsmessig resultat viser differansen mellom uinndekkede regnskapsmessige merforbruk og udisponerte regnskapsmessige mindreforbruk. Regnskapsmessig mer- eller mindreforbruk er bunnlinjen i kommuneregnskapet og består av årets løpende inntekter og utgifter (netto driftsresultat) samt avsetninger til fond, overført til investeringer og bruk av tidligere oppsparte midler. Et regnskapsmessig mindrefor-

bruk er de midlene som er til overs etter at netto driftsresultat er disponert i tråd med kommunestyrets budsjettvedtak. Et mindreforbruk innebærer at driftsresultatet ikke er disponert fullt ut. Et regnskapsmessig merforbruk vil si at kommunen/fylkeskommunen har overskredet det vedtatte, balanserte budsjettet. Et merforbruk skal dekkes inn i løpet av to år. Dette kan enten skje gjennom bruk av fond eller ved å disponere et positivt netto driftsresultat til formålet. Indikatoren akkumulert regnskapsmessig resultat sier således noe om behovet for tilpasninger i driften, og hvilke økonomiske utfordringer kommunen står overfor.

Arbeidskapitalen gir uttrykk for kommunenes og fylkeskommunenes likviditet, det vil si deres evne til å betale forpliktelsene etter hvert som de forfaller. Arbeidskapitalen omfatter bankinnskudd, verdipapirer (aksjer, obligasjoner og liknende) og fordringer, fratrukket kortsiktig gjeld, herunder kassakredittlån, sertifikatlån og leverandørgjeld. Utviklingen i arbeidskapital bestemmes av forskjellen mellom årets samlede inntekter og utgifter.

Netto lånegjeld gir uttrykk for hvor mye av kommunens/fylkeskommunens langsiktige gjeld som skal betjenes av kommunens ordinære driftsinntekter. Netto lånegjeld er definert som langsiktig gjeld fratrukket formidlingslån, utlån av egne midler og ubrukte lånemidler. Kommunens/fylkeskommunens pensjonsforpliktelser er holdt utenom. I likhet med akkumulert regnskapsmessig resultat og nivået på arbeidskapitalen er netto lånegjeld et resultat av den økonomiske utviklingen i kommunen/fylkeskommunen gjennom flere år. Utviklingen i langsiktig gjeld bestemmes av forholdet mellom nye låneopptak som kommunen/fylkeskommunen tar opp til egne investeringer og avdrag på tidligere opptatte lån.

Disposisjonsfond er oppsparte midler som fritt kan benyttes til finansiering både i drifts- og investeringsregnskapet. Indikatoren sier noe om hvor stor økonomisk buffer kommunen eller fylkeskommunen har for sin løpende drift.

1 Fylkeskommuner

De foreløpige regnskapstallene for fylkeskommunene viser et høyt driftsoverskudd i 2010. Etter en liten oppgang også fra 2008 til 2009, er driftsoverskuddet nå betydelig, samt over nivået i 2004 og 2005. Likviditeten målt ved arbeidskapital var samlet sett på 17,7 pst. av driftsinntektene, som er bedre enn i 2008 og 2009. Statistikken indikerer at gjeldsbelastningen for fylkeskommunene i 2010 er på nivå med belastningen i 2009.

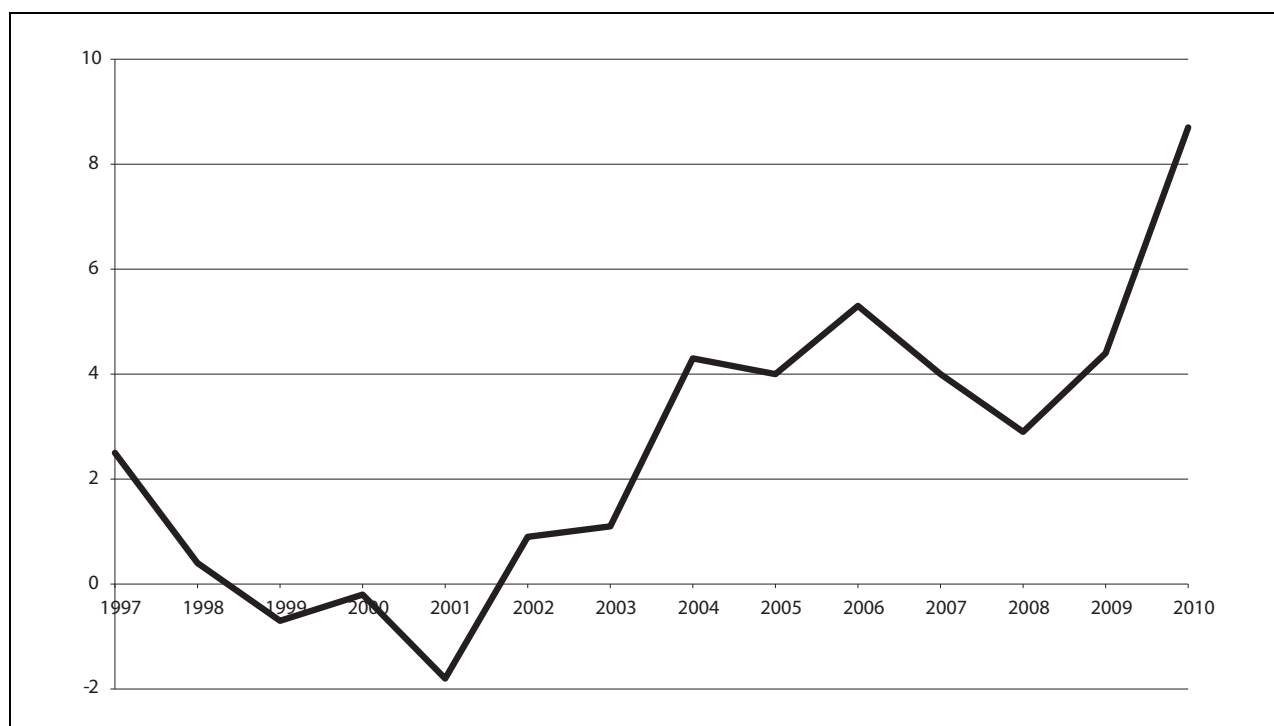
Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

Netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo utgjorde 8,7 pst. av driftsinntektene, eller om lag 5 mrd. kroner. Det er det beste driftsresultatet som er målt de siste 15 årene, jf. figur 3.1.

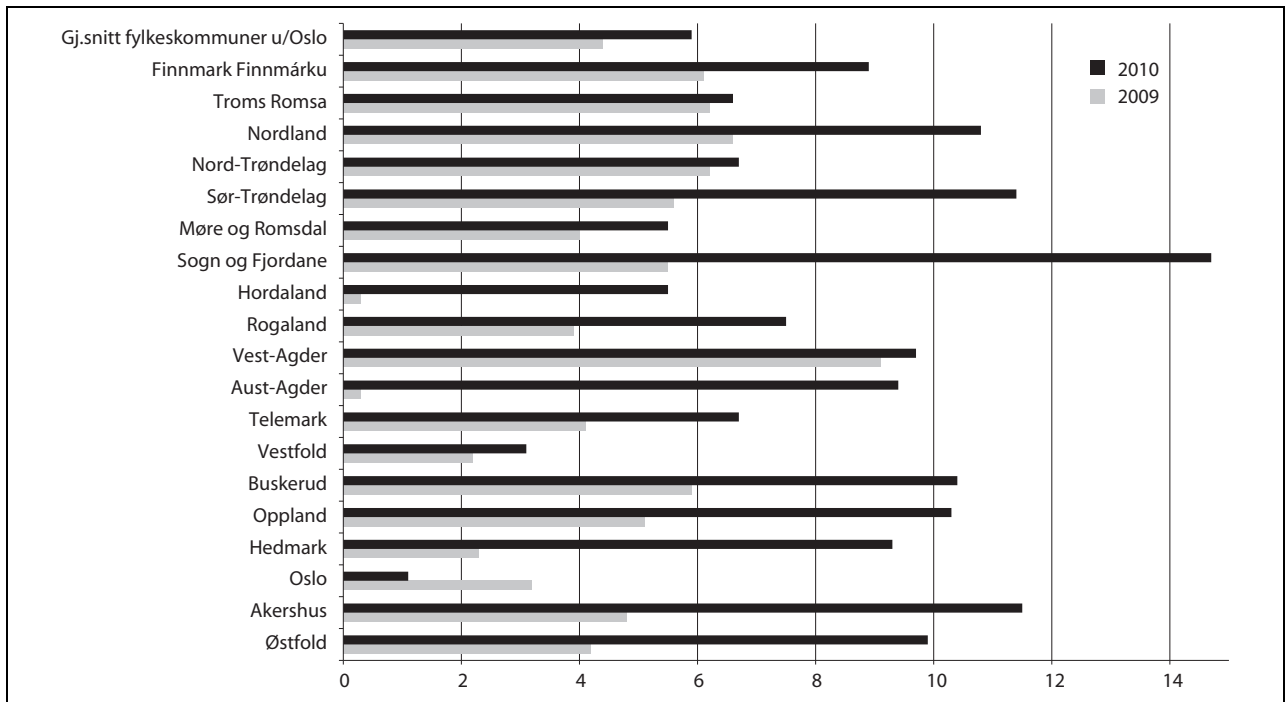
Figur 3.2 viser at ingen av fylkeskommunene hadde et negativt driftsresultat i hverken 2009 eller 2010. Alle fylkeskommunene utenom Oslo hadde et driftsresultat som var tre pst. eller høyere. Ti av fylkeskommunene hadde et driftsresultat på over 9 pst. av driftsinntektene. Fylkeskommunenes driftsresultater er i stor grad påvirket av forvaltningsreformen som blant annet innebærer at ansvaret for store deler av riksvegnettet er over-

ført fra staten. Kompensasjonen for nye oppgaver ble gitt i form av økt rammetilskudd, som inntektsføres i driftsregnskapet. En betydelig del av utgiftsøkningen er likevel knyttet til investeringer, som utgiftsføres i investeringsregnskapet. Investeringene knyttet til de overtatte riksveiene er i stor grad finansiert av den økte rammeoverføringen, og dette synliggjøres i kommuneregnskapet som en overføring fra drifts- til investeringsregnskapet (dvs. investeringsutgiftene påvirker ikke netto driftsresultat). Finansieringsopplegget for forvaltningsreformen har derfor medført en kraftig økning i driftsresultatet for fylkeskommunene. Selv når det korrigeres for forvaltningsreformen, ble driftsresultatet for fylkeskommunene forbedret fra 2009 til 2010. Den resterende økningen i netto driftsresultat har sammenheng med merskattevekst og høy momskompensasjon knyttet til veginvesteringer.

Tabell 3.1 viser de finansielle nøkkeltallene for fylkeskommunene i 2010. Samlet sett hadde fylkeskommunene et mindreforbruk på 2,5 pst. av driftsinntektene i 2010. Ingen av fylkeskommunene hadde i 2010 et merforbruk. Akershus og Møre og Romsdal er de fylkeskommunene som hadde høyest mindreforbruk med henholdsvis 6,3 og 6,8 pst. av driftsinntektene.



Figur 3.1 Utvikling i netto driftsresultat 1997-2010 for fylkeskommunene utenom Oslo i pst. av driftsinntektene.



Figur 3.2 Netto driftsresultat i pst. av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2009 og 2010.

Tabell 3.1 Finansielle nøkkeltall for fylkeskommunene, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|--------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| Østfold | 9,9 | 4,6 | 32,7 | 54,8 | 5 759 | 11,8 |
| Akershus | 11,5 | 6,3 | 16,2 | 27 | 2 602 | 7,0 |
| Hedmark | 9,3 | 2,4 | 22,2 | 40,7 | 5 310 | 2,1 |
| Oppland | 10,3 | 1,2 | 13,2 | 30,9 | 4 328 | 11,4 |
| Buskerud | 10,4 | 4 | 14,6 | 35,8 | 3 700 | 3,8 |
| Vestfold | 3,1 | 1,3 | 8 | 79,6 | 8 059 | 3,7 |
| Telemark | 6,7 | 3,9 | 11,9 | 65,4 | 7 884 | 2,8 |
| Aust-Agder | 9,4 | 0,5 | 20,6 | 31,2 | 4 187 | 8,7 |
| Vest-Agder | 9,7 | 4,8 | 16,1 | 56,1 | 7 089 | 3,0 |
| Rogaland | 7,5 | 1,7 | 15,6 | 56 | 6 174 | 4,1 |
| Hordaland | 5,5 | 0,0 | 10,4 | 65 | 8 563 | 3,6 |
| Sogn og Fjordane | 14,7 | 1,2 | 24,7 | 48,8 | 11 799 | 13,2 |
| Møre og Romsdal | 5,5 | 6,8 | 16,8 | 56,1 | 8 040 | 1,9 |
| Sør-Trøndelag | 11,4 | 1,3 | 17,7 | 61,3 | 7 410 | 9,2 |
| Nord-Trøndelag | 6,7 | 4,8 | 14,8 | -35,6 | -6 158 | 4,1 |
| Nordland | 10,8 | 0,5 | 29,6 | 17,7 | 3 766 | 9,2 |
| Troms Romsa | 6,6 | 0,0 | 11,6 | 42,2 | 9 065 | 2,8 |
| Finmark Finnmarku | 8,9 | 0,4 | 28,5 | 54,1 | 12 378 | 3,3 |
| Landet utenom Oslo | 8,7 | 2,5 | 17,7 | 44,3 | 5 887 | 5,9 |

Arbeidskapital, netto lånegjeld og disposisjonsfond

Arbeidskapital utgjorde for fylkeskommune samlet sett 17,7 pst. av driftsinntektene i 2010, en liten oppgang fra 2009. Tabell 3.1 viser at alle fylkeskommunene i 2010 hadde positiv arbeidskapital. Arbeidskapitalen, som et uttrykk for likviditet, sier at fylkeskommunene i 2010 hadde god evne til å betale forpliktelsene sine etter hvert som de forfalt.

Netto lånegjeld eksklusive pensjonsforpliktelser utgjorde 44,3 pst. av de totale driftsinntektene. Det betyr at lånegjelden i 2010 er på nivå med 2009. I 2009 opplevde man at gjelden økte med 9 prosentpoeng på grunn av et høyt investeringsnivå.

Nivået på disposisjonsfond for fylkeskommunene i 2010 var på 5,9 pst. av driftsinntektene. Alle fylkeskommunene hadde et positiv disposisjonsfond ved utgangen av 2010. Østfold, Oppland og Sogn og Fjordane er fylkeskommuner som utmerker seg med de største disposisjonsfondene på henholdsvis 11,8, 11,4 og 13,2 pst. av driftsinntektene.

2 Kommuner

Ureviderte KOSTRA-tall for 2010, basert på regnskapstall fra 391 kommuner (som utgjør om lag 91

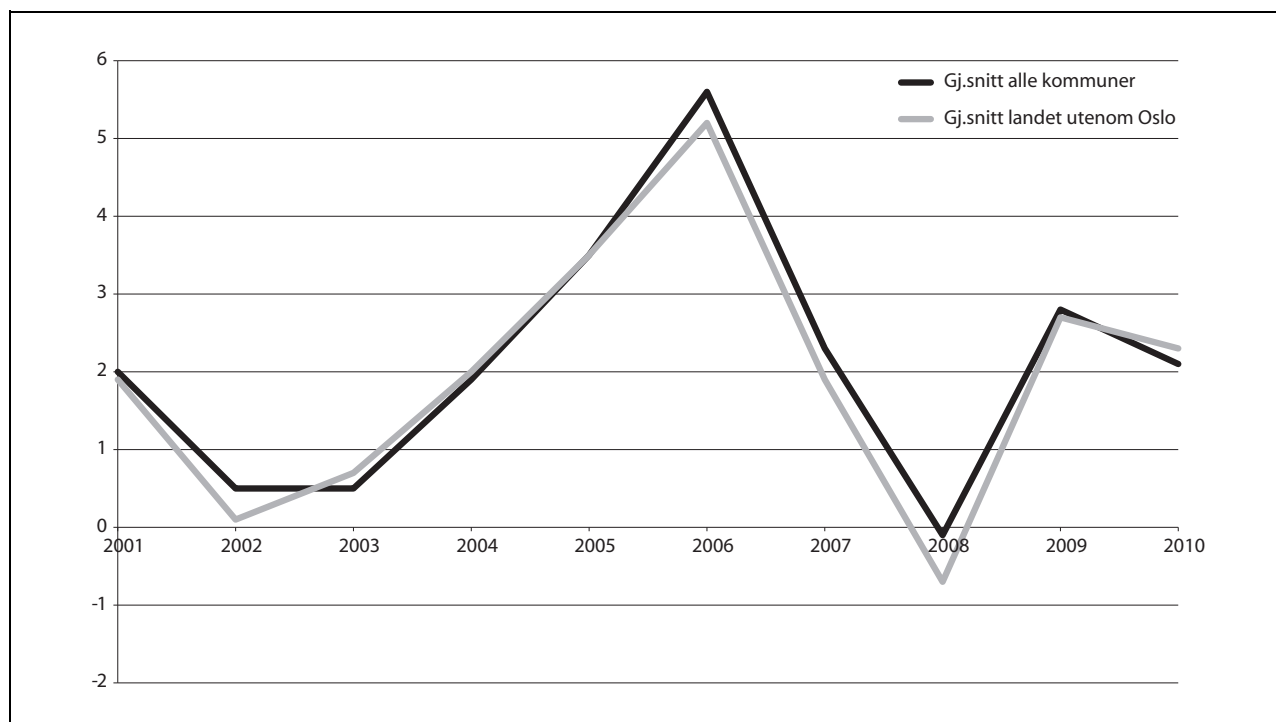
pst. av landets befolkning), tyder på at den økonomiske situasjonen i kommunene er på om lag samme nivå som forrige år.

Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

De foreløpige tallene for 2010 viser at netto driftsresultat for alle kommuner utenom Oslo var på 2,3 pst. av driftsinntektene. Det er litt lavere enn driftsresultatet i 2009, hvor resultatet var påvirket av ekstraordinære inntekter på finansielle plasseringer og ubrukte midler fra vedlikeholdspakken. I 2010 var veksten i driftsutgifter noe lavere enn veksten i driftsinntekter, noe som bidro til en styrking av driftsresultatet. På grunn av en reduksjon i finansinntektene ble netto driftsresultat likevel redusert i 2010. Utgifter til renter og avdrag og andre finansutgifter var på nivå med 2009-tallene.

I den videre presentasjonen av de finansielle nøkkeltallene er kommunene gruppert etter størrelse og inntektsnivå.

For de ti kommunene med høyest frie disponible inntekter per innbygger anslås et gjennomsnittlig driftsresultat på 6,4 pst. av driftsinntektene, som er det høyeste driftsresultatet av gruppene. Også små kommuner med middels og høye inntekter har gode driftsresultater på henholdsvis 3,1 og 3,5 pst. av driftsinntektene, jf. tabell 3.2.



Figur 3.3 Utviklingen i netto driftsresultat 2001-2010 for kommunene med og uten Oslo, i pst. av driftsinntektene.

Tabell 3.2 Finansielle nøkkeltall for kommunegrupper etter kommunestørrelse og inntektsnivå, 2010 i pst av driftsinntektene.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Disposisjons- fond (pst.) |
|--|-------------------------------------|--|-------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| Små kommuner med lave inntekter | 1,5 | 0,2 | 20,2 | 57,2 | 5,0 |
| Små kommuner med middels inntekter | 3,1 | -1,1 | 23,6 | 63,1 | 6,6 |
| Små kommuner med høye inntekter | 3,5 | -0,2 | 25,2 | 53,1 | 7,5 |
| Mellomstore kommuner med lave inntekter | 2,6 | 0,5 | 23,4 | 66,6 | 5,0 |
| Mellomstore kommuner med middels inntekter | 2,3 | 0,4 | 20,2 | 67,4 | 3,0 |
| Mellomstore kommuner med høye inntekter | 1,7 | 0,7 | 21,7 | 70,5 | 4,1 |
| Store kommuner utenom de fire største byene | 1,8 | 0,4 | 24,8 | 66,9 | 5,2 |
| Bergen, Trondheim og Stavanger | 2,2 | 0,3 | 19,8 | 59,6 | 1,8 |
| De ti kommunene med høyest inntekter per innbygger | 6,4 | 2,6 | 30,3 | 41,8 | 11,5 |
| Landet utenom Oslo | 2,3 | 0,3 | 22,9 | 64,8 | 4,7 |

Både små kommuner med lave inntekter, mellomstore kommuner med høye inntekter og store kommuner utenom de fire største byene har driftsresultat som ligger under 2 pst. av driftsinntektene. På landsbasis hadde 74 av de 391 kommunene et negativt netto driftsresultat. Det er 30 færre kommuner enn i 2009.

Tallene for akkumulert regnskapsresultat viser at kommunene samlet sett har hatt et lite mindreforbruk på 0,3 pst av driftsinntektene i 2010. Gruppene små kommuner med middels og høye inntekter hadde begge samlet sett merforbruk.

Arbeidskapital, netto lånegjeld og disposisjonsfond

Arbeidskapitalen gir uttrykk for likviditet og utgjorde 22,9 pst. av driftsinntektene i 2010, og dette er noe bedre enn i 2009. Tabell 3.1 indikerer at det var de ti kommunene med høyest inntekt som hadde den høyeste prosentvise arbeidskapitalen på 30,3 pst. av driftsinntektene. Bergen, Trondheim og Stavanger har lavest arbeidskapital av kommunegruppene med 19,8 pst. av driftsinntektene.

De andre gruppene hadde en arbeidskapital på litt over 20 pst. av driftsinntektene.

Kommunenes gjeldsbelastning som andel av driftsinntektene, målt ved netto lånegjeld eksklusive pensjonskostnader, utgjorde i 2010 64,8 pst. av driftsinntektene. Dette er en økning på 2,8 prosentpoeng fra 2009. Gjeldsbelastningen per innbygger økte også med om lag 3 000 kroner i 2010. Tabell 3.2 viser at små kommuner hadde lavere gjeldsbelastning enn mellomstore og store kommuner. De ti kommunene med høyest inntekt hadde en betydelig lavere gjeldsbelastning enn de andre kommunegruppene.

Tabell 3.3 viser den fylkesvise fordelingen av netto driftsresultat, akkumulert regnskapsresultat (mer- eller mindreforbruk), arbeidskapital (likviditet), netto lånegjeld og disposisjonsfond. Kommunene i Trøndelagsfylkene, Aust-Agder og Troms har i gjennomsnitt betydelig lånegjeld, men også Akershus, Telemark, Vest-Agder og Finnmark har høyere gjeld enn landsgjennomsnittet. I Sogn og Fjordane og Nordland har kommunene i gjennomsnitt høyest merforbruk, og en forklaring på dette kan være at seks av åtte Terra-

Tabell 3.3 Fylkesvise gjennomsnitt for finansielle nøkkeltall 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskapsresul- tat (pst.) | Arbeidskapi- tal (pst.) | Netto låne- gjeld (pst.) | Netto lånegjeld (kr per innbygger) | Disposi- sjonsfond (pst.) |
|--------------------|-------------------------------------|---|----------------------------|-----------------------------|--|---------------------------------|
| Østfold | 1,1 | 0,3 | 18,5 | 66,3 | 37 573 | 2,6 |
| Akershus | 3,4 | 1,4 | 29,2 | 73,3 | 40 133 | 8,7 |
| Oslo * | 1,1 | 0,3 | 13,1 | 43,0 | 28 199 | 3,6 |
| Hedmark | 1,5 | 0,1 | 24,2 | 62,9 | 39 446 | 7 |
| Oppland | 3,4 | 1,7 | 26 | 54,6 | 34 862 | 5,5 |
| Buskerud | 1,9 | -0,7 | 14 | 44,6 | 25 466 | 4,4 |
| Vestfold | 2,1 | -0,1 | 38,2 | 51,4 | 28 362 | 5,7 |
| Telemark | 0,6 | 0,1 | 28,3 | 71,4 | 45 843 | 5,5 |
| Aust-Agder | 2,7 | 0,8 | 21,3 | 86 | 53 715 | 4,2 |
| Vest-Agder | 2,6 | 1,1 | 30,7 | 77,7 | 47 348 | 7 |
| Rogaland | 1,4 | 0,1 | 15,1 | 45,9 | 26 431 | 4,3 |
| Hordaland | 1,7 | 0,5 | 15,3 | 54,3 | 31 312 | 3,7 |
| Sogn og Fjordane | 2,9 | -2,8 | 18,6 | 74,1 | 52 976 | 3,9 |
| Møre og Romsdal | 2,4 | 0,2 | 21,9 | 62,7 | 39 035 | 2,9 |
| Sør-Trøndelag | 3,9 | 0,4 | 41,3 | 84,1 | 50 175 | 3,7 |
| Nord-Trøndelag | 2,3 | 0,9 | 13,3 | 77,8 | 50 402 | 3,3 |
| Nordland | 2,1 | -1,2 | 22,4 | 63,8 | 41 934 | 2,9 |
| Troms | 2,7 | 0,9 | 9,5 | 91,6 | 60 701 | 1,1 |
| Finnmark | 0,5 | -0,1 | 18,4 | 72,1 | 55 387 | 2,2 |
| Landet utenom Oslo | 2,3 | 0,3 | 22,9 | 64,8 | 38 890 | 4,7 |

kommuner ligger i disse fylkene. Disse kommunene har fremdeles store akkumulerte underskudd som må dekkes inn.

Nivået på disposisjonsfond varierer i stor grad mellom kommunene, men også på fylkesnivå. Noen kommuner har en utgifts- og inntektsside som svinger og har dermed både muligheten til og er avhengig av å bygge seg opp økonomiske buffere for å tåle svingningene. Tallene viser at kommunene i Akershus samlet sett hadde en høy-

ere økonomisk buffer enn de andre fylkene. Gruppen av kommuner med høye kraftinntekter hadde de største disposisjonsfondene i 2010. Samlet utgjorde disposisjonsfond for kommunene 4,6 pst. av driftsinntektene i 2010.

Tabell 3.4 viser tallene på kommunenivå. For Oslo er det brukt konserntall for netto lånegjeld i pst. av driftsinntektene og netto lånegjeld i kroner per innbygger.

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|---------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 0101 Halden | -0,3 | 0,8 | 18,7 | 86,2 | 49 794 | 0 |
| 0104 Moss | 1,8 | 0,6 | 10,9 | 10,7 | 6 231 | 0,8 |
| 0105 Sarpsborg | 2,9 | 2,4 | 25,1 | 65,1 | 35 899 | 5 |
| 0106 Fredrikstad | -0,6 | -1,3 | 17,5 | 85,1 | 47 382 | 0 |
| 0111 Hvaler | 8,4 | 2,7 | 35,3 | 78,6 | 57 679 | 8 |
| 0118 Aremark | 0,7 | 0,2 | 8,3 | 40,3 | 31 083 | 1,8 |
| 0119 Marker | 2,6 | 1,6 | 10,4 | 62,1 | 36 396 | 2,4 |
| 0121 Rømskog | 4,7 | 4,1 | 49,6 | 38,6 | 31 027 | 37,1 |
| 0122 Trøgstad | 2,3 | 0 | 34,7 | 43,2 | 24 873 | 9,5 |
| 0123 Spydeberg | 1,3 | 0,1 | 17,2 | 64,8 | 40 583 | 2,8 |
| 0124 Askim | 2,9 | 1 | 14,4 | 64 | 34 921 | 7,1 |
| 0125 Eidsberg | -0,1 | 0 | 14,3 | 90,6 | 49 502 | 4,7 |
| 0127 Skiptvet | 1,7 | 1,7 | 14,4 | 18,9 | 11 248 | 9 |
| 0128 Rakkestad | 1,8 | 1,5 | 10,3 | 84,9 | 51 116 | 3,7 |
| 0135 Råde | 0,8 | -4,2 | 13,1 | 52,6 | 27 886 | 0,8 |
| 0136 Rygge | 0,7 | 0,1 | 19,4 | 61,5 | 34 021 | 0,6 |
| 0137 Våler (Østf.) | -1,8 | 0 | 30,8 | 58,1 | 31 746 | 12,1 |
| 0138 Hobøl | -0,4 | -3,7 | 11,1 | 59,6 | 32 907 | 0 |
| <i>Østfold</i> | <i>1,1</i> | <i>0,3</i> | <i>18,5</i> | <i>66,3</i> | <i>37 573</i> | <i>2,6</i> |
| 0211 Vestby | 2,3 | 0,4 | 7,8 | 13,9 | 7 092 | 4,1 |
| 0213 Ski | 2,4 | 1,3 | 26,4 | 82 | 44 330 | 2,9 |
| 0214 Ås | 2,5 | 0 | 38,8 | 103 | 55 566 | 3 |
| 0215 Frogn | 2,3 | 0,6 | 3 | 7,2 | 3 682 | 0,7 |
| 0216 Nesodden | 5,8 | 1,5 | 10,6 | 64,2 | 32 538 | 6 |
| 0217 Oppegård | 2,9 | 2,1 | 23 | 53 | 29 446 | 2,9 |
| 0219 Bærum | 2,1 | 0,3 | 40,7 | 70,3 | 42 917 | 14,2 |
| 0220 Asker | 7,5 | 3,7 | 51,9 | 86,3 | 49 099 | 16,6 |
| 0221 Aurskog-Høland | 0,1 | 0,1 | 16,5 | 67,3 | 34 790 | 3,5 |
| 0226 Sørum | 0,9 | 1,2 | 9 | -3 | -1 504 | 5,2 |
| 0227 Fet | 3,5 | 1,6 | 16,8 | 104,1 | 54 268 | 4,8 |
| 0228 Rælingen | 0,9 | 1,1 | 23,4 | 99,3 | 49 665 | 2 |
| 0229 Enebakk | -0,9 | 1,7 | 25,2 | 66,7 | 33 981 | 0,2 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|---------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 0230 Lørenskog | 7,6 | 0,7 | 29 | 138,7 | 75 142 | 11,2 |
| 0231 Skedsmo | 2,4 | 0,9 | 18,8 | 54,1 | 28 925 | 5 |
| 0233 Nittedal | 5,5 | 4,2 | 32,5 | 46,2 | 24 263 | 9,6 |
| 0234 Gjerdrum | 6,1 | 6,4 | 45,9 | 101 | 53 553 | 27,3 |
| 0235 Ullensaker | 0,7 | 0,5 | 7,6 | 119,8 | 61 902 | 1,1 |
| 0236 Nes (Ak.) | 6,8 | 1,2 | 19,9 | 56,4 | 29 990 | 0,7 |
| 0237 Eidsvoll | 4,1 | 2,4 | 31,1 | 53,6 | 26 969 | 16,2 |
| 0238 Nannestad | 3,7 | 2,5 | 35,8 | 109,8 | 56 893 | 9,3 |
| 0239 Hurdal | | | | | | |
| <i>Akershus</i> | <i>3,4</i> | <i>1,4</i> | <i>29,2</i> | <i>73,3</i> | <i>40 133</i> | <i>8,7</i> |
| <i>0301 Oslo kommune*</i> | <i>1,1</i> | <i>0,3</i> | <i>13,1</i> | <i>43,0</i> | <i>28 199</i> | <i>3,6</i> |
| 0402 Kongsvinger | 0,6 | 0,5 | 15,5 | 63,7 | 35 428 | 4,2 |
| 0403 Hamar | 4,5 | 1 | 28,1 | 46,3 | 28 875 | 13,9 |
| 0412 Ringsaker | 0,6 | 0,3 | 50,7 | 49,2 | 27 391 | 14,2 |
| 0415 Løten | 3 | 2,4 | 22,2 | 67,2 | 37 366 | 8,7 |
| 0417 Stange | 3,5 | 1,6 | 23,9 | 58,4 | 34 737 | 6,9 |
| 0418 Nord-Odal | 1,1 | -1,8 | 8,7 | 89,9 | 55 825 | 0,1 |
| 0419 Sør-Odal | -3,4 | -2,5 | 16,4 | 113,2 | 63 454 | 0,5 |
| 0420 Eidskog | 3 | -6,8 | 5,1 | 86,5 | 55 896 | 0 |
| 0423 Grue | -0,7 | -1,3 | 4,5 | 85,4 | 57 449 | 1,4 |
| 0425 Åsnes | -0,4 | 0 | 14,3 | 53,1 | 36 527 | 0 |
| 0426 Våler (Hedm.) | -1,3 | 0 | 14,7 | 94,1 | 64 965 | 0,7 |
| 0427 Elverum | | | | | | |
| 0428 Trysil | -0,5 | 0 | 26,8 | 85,5 | 61 500 | 4,7 |
| 0429 Åmot | -2 | 1,2 | 18,5 | 75,1 | 57 306 | 2,2 |
| 0430 Stor-Elvdal | 3,3 | 0,1 | 16,9 | 70,8 | 55 631 | 2,6 |
| 0432 Rendalen | 4,7 | 2,1 | 9,7 | 52,4 | 44 731 | 2,1 |
| 0434 Engerdal | -0,7 | -2,3 | 18 | 28,6 | 28 388 | 0,2 |
| 0436 Tolga | 1,6 | 0,1 | 12,2 | 60,9 | 43 106 | 3,4 |
| 0437 Tynset | 2,3 | 0 | 9,9 | 60,2 | 50 088 | 1,6 |
| 0438 Alvdal | 1,9 | 0,5 | 24,3 | 42,8 | 30 113 | 7,8 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|--------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 0439 Folldal | -0,6 | -0,7 | 11 | 71,7 | 55 048 | 4,7 |
| 0441 Os (Hedm.) | | | | | | |
| <i>Hedmark</i> | <i>1,5</i> | <i>0,1</i> | <i>24,2</i> | <i>62,9</i> | <i>39 446</i> | <i>7</i> |
| 0501 Lillehammer | 4,4 | 1,9 | 12 | 64,1 | 39 127 | 0,1 |
| 0502 Gjøvik | 3,6 | 2,2 | 51 | 58,6 | 33 655 | 7,5 |
| 0511 Dovre | -1,2 | 0 | 17,9 | 65,9 | 45 265 | 8,5 |
| 0512 Lesja | 3,5 | 0 | 24,7 | 22,8 | 18 317 | 5,5 |
| 0513 Skjåk | 7,6 | 2,6 | 48 | 14,9 | 11 140 | 16,2 |
| 0514 Lom | 4,2 | 2,1 | 34,3 | 33,6 | 26 280 | 13,6 |
| 0515 Vågå | 3,9 | 0 | 30,2 | 80,8 | 62 573 | 5,2 |
| 0516 Nord-Fron | 3,9 | 1,5 | 28,2 | 36,8 | 25 811 | 8,2 |
| 0517 Sel | 5,9 | 5,2 | 18,5 | 65,6 | 45 166 | 3 |
| 0519 Sør-Fron | 0,3 | 0,6 | 19,6 | 24,8 | 18 984 | 4,6 |
| 0520 Ringebu | 4,2 | 2,4 | 21,6 | 53,3 | 36 343 | 1,9 |
| 0521 Øyer | 2,3 | 0,5 | 16,1 | 63,6 | 42 427 | 3,9 |
| 0522 Gausdal | 2,5 | 3,1 | 36,5 | 89,1 | 59 263 | 10,2 |
| 0528 Østre Toten | 0,3 | 0,3 | 16,4 | 50,9 | 29 530 | 3,7 |
| 0529 Vestre Toten | 2,1 | -2,2 | 12,3 | 79,5 | 42 786 | 0 |
| 0532 Jevnaker | 2,2 | 1,5 | 17,9 | 69,3 | 36 588 | 7,2 |
| 0533 Lunner | 3,4 | 3 | 19,5 | 56 | 30 679 | 3,1 |
| 0534 Gran | 2,5 | 1,7 | 25,4 | 44,1 | 26 989 | 5,5 |
| 0536 Søndre Land | 1,8 | 0,4 | 48,6 | 45,1 | 33 986 | 4,6 |
| 0538 Nordre Land | 4,3 | 1,9 | 20,9 | 45,6 | 29 983 | 8,2 |
| 0540 Sør-Aurdal | 2,7 | -1 | 13,4 | 55,5 | 40 978 | 2,3 |
| 0541 Etnedal | 1,8 | 1,5 | 21,2 | -7 | -5 670 | 14,8 |
| 0542 Nord-Aurdal | 5,1 | 6 | 20,7 | 51,3 | 36 707 | 7,5 |
| 0543 Vestre Slidre | 0,3 | 3,2 | 23,2 | 23,7 | 20 639 | 11,6 |
| 0544 Øystre Slidre | 9,7 | 1,1 | 31,8 | 49,2 | 37 082 | 18,5 |
| 0545 Vang | 8,8 | 6,8 | 36 | -0,8 | -852 | 9,5 |
| <i>Oppland</i> | <i>3,4</i> | <i>1,7</i> | <i>26</i> | <i>54,6</i> | <i>34 862</i> | <i>5,5</i> |
| 0602 Drammen | 3,2 | 0,1 | 8,1 | 26,4 | 13 905 | 5,1 |
| 0604 Kongsberg | 2 | 0,8 | 13 | 57,1 | 33 377 | 0,4 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|---------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 0605 Ringerike | -0,7 | -7,9 | 1,7 | 50,4 | 27 803 | 0 |
| 0612 Hole | -5,1 | -3,5 | 13,6 | 85,1 | 48 722 | 4,8 |
| 0615 Flå | 5,8 | 4,2 | 26,9 | 40,7 | 40 428 | 12,3 |
| 0616 Nes (Busk.) | 1,2 | -2,7 | 7,6 | 26,6 | 19 915 | 1,4 |
| 0617 Gol | 2,1 | 0,6 | 34,9 | 44,8 | 33 011 | 15,6 |
| 0618 Hemsedal | -1,3 | 0 | 17,9 | 59,7 | 42 709 | 10,4 |
| 0619 Ål | 8,9 | 0 | 35,9 | 17,3 | 16 144 | 12,3 |
| 0620 Hol | 1,9 | 4 | 53,4 | 30,9 | 31 320 | 33,2 |
| 0621 Sigdal | 6,2 | 0 | 33,1 | 33,3 | 23 749 | 5,9 |
| 0622 Krødsherad | -0,5 | 2,1 | 17 | 12,4 | 8 188 | 5,5 |
| 0623 Modum | -0,1 | 0,4 | 14,1 | 38,4 | 22 080 | 3 |
| 0624 Øvre Eiker | 1,5 | 1,8 | 27,4 | 51,1 | 25 883 | 9 |
| 0625 Nedre Eiker | 1,4 | -1,3 | 8,7 | 78,7 | 38 890 | 0 |
| 0626 Lier | 2,2 | 0 | 15,4 | 85,6 | 45 342 | 1,9 |
| 0627 Røyken | 3,3 | -1,7 | 5,9 | 14,7 | 7 396 | 0,1 |
| 0628 Hurum | -1,8 | 0 | 18,1 | 27,6 | 14 185 | 3,7 |
| 0631 Flesberg | 3 | 0,3 | 8,8 | 33,7 | 22 604 | 0,6 |
| 0632 Rollag | 3,7 | 3,4 | 18,5 | 26,6 | 29 646 | 1,1 |
| 0633 Nore og Uvdal | 5,1 | 3,6 | 12,2 | 38,9 | 38 849 | 1,2 |
| <i>Buskerud</i> | <i>1,9</i> | <i>-0,7</i> | <i>14</i> | <i>44,6</i> | <i>25 466</i> | <i>4,4</i> |
| 0701 Horten | 0,4 | -2 | 13,4 | 52,3 | 27 857 | 0 |
| 0702 Holmestrand | 6,3 | 2,2 | 53,7 | 75,4 | 42 071 | 2 |
| 0704 Tønsberg | -1,4 | -1,5 | 48,1 | 83,9 | 46 949 | 0,1 |
| 0706 Sandefjord | 6,5 | 0,8 | 63,7 | 16,7 | 9 036 | 18,5 |
| 0709 Larvik | -0,3 | -0,6 | 32,8 | 29,2 | 15 745 | 2,1 |
| 0711 Svelvik | 1,9 | -5 | 2,4 | 80,4 | 42 977 | 0,2 |
| 0713 Sande (Vestf.) | 2,9 | 0 | 17 | 65 | 35 904 | 4,5 |
| 0714 Hof | 2,4 | 1,9 | 16,3 | 39,2 | 25 949 | 5 |
| 0716 Re | 2,3 | 2 | 34,6 | 82,4 | 46 687 | 0,4 |
| 0719 Andebu | 0 | 0 | 40,1 | 60,2 | 33 459 | 7,6 |
| 0720 Stokke | 4,3 | 3,4 | 28,3 | 59,1 | 32 155 | 2,5 |
| 0722 Nøtterøy | 4,6 | 1,2 | 22,2 | 49 | 28 326 | 7 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 0723 Tjøme | -1,3 | 0,9 | 58,8 | 105,5 | 59 820 | 18,8 |
| 0728 Lardal | 1,4 | 0,2 | 61,1 | 36,8 | 22 259 | 23,7 |
| <i>Vestfold</i> | <i>2,1</i> | <i>-0,1</i> | <i>38,2</i> | <i>51,4</i> | <i>28 362</i> | <i>5,7</i> |
| 0805 Porsgrunn | 0,4 | 0,8 | 55,3 | 85,9 | 48 885 | 10,2 |
| 0806 Skien | -3,2 | -1,2 | 26,8 | 83,2 | 48 159 | 2,4 |
| 0807 Notodden | 1,6 | 1,2 | 16,4 | 74,1 | 47 795 | 2,4 |
| 0811 Siljan | 8,1 | 4,8 | 31,7 | 37 | 21 685 | 6,6 |
| 0814 Bamble | 2,5 | 0 | 40,3 | 63,3 | 37 535 | 16,1 |
| 0815 Kragerø | -1,1 | 0 | 8,2 | 95,3 | 59 258 | 0,5 |
| 0817 Drangedal | -1,1 | 0 | -8,2 | 2,3 | 1 526 | -2 |
| 0819 Nome | 1,8 | 1,1 | 6,8 | 74,7 | 56 351 | 0,3 |
| 0821 Bø (Telem.) | | | | | | |
| 0822 Sauherad | -1,4 | -4,5 | 0,9 | 81,5 | 56 971 | 0 |
| 0826 Tinn | 5,5 | 3,2 | 19,7 | 37,2 | 35 372 | 10,2 |
| 0827 Hjartdal | 1,9 | 2 | 21,6 | 28,7 | 25 148 | 4,7 |
| 0828 Seljord | 0,5 | 1,4 | 9,3 | 79,3 | 54 805 | 1,6 |
| 0829 Kviteseid | 10,6 | 3,2 | 14 | 43 | 31 677 | 5,1 |
| 0830 Nissedal | -6 | 0,4 | 23,1 | 49,9 | 43 680 | 1,4 |
| 0831 Fyresdal | 12,5 | 1,1 | 44,2 | 37,7 | 37 038 | 9,7 |
| 0833 Tokke | 3,6 | 2,5 | 25,3 | 25,8 | 25 161 | 5,2 |
| 0834 Vinje | 9,1 | -2,1 | 36,5 | 45,2 | 49 520 | 7,8 |
| <i>Telemark</i> | <i>0,6</i> | <i>0,1</i> | <i>28,3</i> | <i>71,4</i> | <i>45 843</i> | <i>5,5</i> |
| 0901 Risør | 2,9 | 2,4 | 30,9 | 82,8 | 56 611 | 0,1 |
| 0904 Grimstad | 2 | -0,5 | 9,5 | 64,7 | 36 646 | 0,4 |
| 0906 Arendal | 2,1 | 0,3 | 17,1 | 102,3 | 57 860 | 2,9 |
| 0911 Gjerstad | 10,5 | 4,6 | 34,5 | 130,1 | 99 471 | 9,6 |
| 0912 Vegårshei | -4,2 | -0,8 | 32,3 | 68,7 | 51 651 | 1,8 |
| 0914 Tvedestrand | 1,1 | 0,2 | 9,7 | 56,9 | 34 132 | 3,6 |
| 0919 Froland | 5 | 0 | 6,8 | 106,4 | 64 320 | 2,3 |
| 0926 Lillesand | 3,7 | 0,1 | 17,4 | 123,3 | 74 406 | 6,1 |
| 0928 Birkenes | 1,1 | -1,3 | 38,8 | 108,3 | 64 825 | 4,7 |
| 0929 Åmli | 4,1 | 0,4 | 34,8 | 56,5 | 48 598 | 5,2 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|----------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 0935 Iveland | 10,6 | 7,2 | 62,9 | 7,5 | 6 270 | 35,8 |
| 0937 Evje og Hornnes | 4 | 3,3 | 27,4 | 45,1 | 27 927 | 6,5 |
| 0938 Bygland | 4,9 | 2,3 | 35 | 57,3 | 53 467 | 4,4 |
| 0940 Valle | 4 | 1,6 | 44,6 | 62,7 | 79 709 | 8,6 |
| 0941 Bykle | -0,5 | 8 | 60,8 | 19,6 | 40 121 | 21,5 |
| <i>Aust-Agder</i> | <i>2,7</i> | <i>0,8</i> | <i>21,3</i> | <i>86</i> | <i>53 715</i> | <i>4,2</i> |
| 1001 Kristiansand | 1,1 | 1,2 | 20,7 | 86 | 50 289 | 5,5 |
| 1002 Mandal | 3,3 | 0 | 27,9 | 91,2 | 51 246 | 1,5 |
| 1003 Farsund | 1,7 | 0,2 | 39,3 | 66,2 | 42 412 | 1,3 |
| 1004 Flekkefjord | 1,8 | 1,1 | 15,1 | 66,7 | 43 162 | 2 |
| 1014 Vennesla | 4 | 2,1 | 25,8 | 63,8 | 35 672 | 5,5 |
| 1017 Songdalen | 1,3 | 0 | 66,4 | 94,1 | 56 498 | 10,2 |
| 1018 Søgne | 0,5 | 0,6 | 36,6 | 74,6 | 38 580 | 5,7 |
| 1021 Marnardal | 9,1 | 7,6 | 80,7 | 85,4 | 62 627 | 30,3 |
| 1026 Åseral | 18,4 | 10,1 | 148,3 | 16,9 | 23 566 | 55,4 |
| 1027 Audnedal | 8,4 | 1,9 | 147,4 | 76,1 | 63 351 | 31,8 |
| 1029 Lindesnes | 3,3 | -7,4 | 50,1 | 113,9 | 68 582 | 0 |
| 1032 Lyngdal | -1,4 | 0,2 | 18,9 | 43,8 | 24 559 | 7,4 |
| 1034 Hægebostad | 6,4 | 4,9 | 45,7 | 40,8 | 30 449 | 19,2 |
| 1037 Kvinesdal | 7 | 2,9 | 20,7 | 59,4 | 45 180 | 9,5 |
| 1046 Sirdal | 13,4 | 1,7 | 49,4 | 51,2 | 79 414 | 24,6 |
| <i>Vest-Agder</i> | <i>2,6</i> | <i>1,1</i> | <i>30,7</i> | <i>77,7</i> | <i>47 348</i> | <i>7</i> |
| 1101 Eigersund | 0,3 | 0 | 19,4 | 54,4 | 33 178 | 4,9 |
| 1102 Sandnes | 1,1 | 0,4 | 9,3 | 47,1 | 24 898 | 4,5 |
| 1103 Stavanger | 0,5 | 0 | 4,3 | 36,5 | 20 807 | 1 |
| 1106 Haugesund | -0,9 | -2,6 | 11,2 | 62,7 | 35 030 | 0,2 |
| 1111 Sokndal | 11,5 | 1,2 | 66,4 | 74,4 | 50 121 | 17,8 |
| 1112 Lund | 0,5 | 1,8 | 15 | 41,2 | 29 495 | 5,6 |
| 1114 Bjerkreim | | | | | | |
| 1119 Hå | 6,6 | 0,7 | 27,8 | 20,1 | 11 453 | 12,9 |
| 1120 Klepp | 2,7 | 0,6 | 17,2 | 39,1 | 20 186 | 5,5 |
| 1121 Time | 6,3 | 0,9 | 6,6 | 58,1 | 32 614 | 1,1 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|-----------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1122 Gjesdal | 1 | 0,3 | 17,7 | 65,9 | 34 878 | 5 |
| 1124 Sola | 0,7 | 0 | 21,3 | 42,2 | 22 709 | 2,7 |
| 1127 Randaberg | -2,5 | 0 | 21 | 66,2 | 38 814 | 1,9 |
| 1129 Forsand | 11,2 | 3 | 100 | 58,3 | 74 094 | 47,1 |
| 1130 Strand | 0,2 | 0,1 | 9,5 | 53,2 | 29 651 | 2,6 |
| 1133 Hjelmeland | 5,5 | -10,6 | 14,9 | 44,1 | 43 786 | 1,4 |
| 1134 Suldal | 10,8 | 9 | 56,9 | 35,8 | 38 490 | 30,7 |
| 1135 Sauda | -0,2 | -0,1 | 27,8 | 59,9 | 51 556 | 12,9 |
| 1141 Finnøy | 0,2 | 0,1 | 18,6 | 29,7 | 20 634 | 0,5 |
| 1142 Rennesøy | 0,8 | 0 | 34,4 | 91,7 | 59 989 | 2 |
| 1144 Kvitsøy | 9,8 | 3,6 | 13,9 | 28,4 | 25 924 | 11,4 |
| 1145 Bokn | 3,7 | 4,3 | 28,7 | 37,2 | 33 481 | 19 |
| 1146 Tysvær | 0,7 | 1 | 27,1 | 72,3 | 51 853 | 6,7 |
| 1149 Karmøy | -0,8 | 0 | 25,8 | 36,2 | 18 462 | 4,6 |
| 1151 Utsira | 27,2 | 4 | 41,9 | 43,4 | 78 769 | 8,3 |
| 1160 Vindafjord | 4,9 | 3 | 15,9 | 53,9 | 35 414 | 7,2 |
| <i>Rogaland</i> | <i>1,4</i> | <i>0,1</i> | <i>15,1</i> | <i>45,9</i> | <i>26 431</i> | <i>4,3</i> |
| 1201 Bergen | 1,6 | 0,4 | 5,5 | 45,8 | 24 946 | 2 |
| 1211 Etne | 3,2 | 1,7 | 23,7 | 57,6 | 35 173 | 10 |
| 1216 Sveio | 2,9 | -0,1 | 8,8 | 45,3 | 27 722 | 0 |
| 1219 Bømlo | 0,8 | -0,2 | 3,6 | 65,6 | 36 850 | 1,2 |
| 1221 Stord | -1,3 | -2,7 | 14,3 | 14,6 | 8 049 | 0 |
| 1222 Fitjar | 1,7 | 0,6 | 10,6 | 58,7 | 37 783 | 0 |
| 1223 Tysnes | 0,7 | 0,7 | 20,2 | 59,8 | 43 234 | 7,8 |
| 1224 Kvinnherad | 4,5 | 4,5 | 57,9 | 92,3 | 66 381 | 0,1 |
| 1227 Jondal | 2,2 | 3,1 | 23,2 | 48,5 | 49 044 | 5,8 |
| 1228 Odda | 0,1 | 0,1 | 20,2 | 64,3 | 56 462 | 2,8 |
| 1231 Ullensvang | 1,4 | 1,2 | 18 | 47,1 | 39 098 | 7,8 |
| 1232 Eidfjord | 11,1 | 2,7 | 36,2 | -12,9 | -19 798 | 17,1 |
| 1233 Ulvik | 11,2 | 3,7 | 28,1 | 10 | 10 813 | 7,9 |
| 1234 Granvin | -1,7 | 0,3 | 48,9 | 63,2 | 53 275 | 3,7 |
| 1235 Voss | | | | | | |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1238 Kvam | 1,9 | 1,3 | 26,9 | 88,2 | 61 873 | -0,7 |
| 1241 Fusa | -0,6 | 0,3 | 18,5 | 64,6 | 42 147 | 6,4 |
| 1242 Samnanger | 1 | 0,9 | 15,8 | 49,8 | 33 987 | 3,3 |
| 1243 Os (Hord.) | 3,3 | 0,2 | 41,8 | 74,7 | 39 196 | 14,4 |
| 1244 Austevoll | 3,1 | -5,8 | 10,3 | 57 | 35 918 | 0 |
| 1245 Sund | -1,7 | -0,1 | 15,8 | 42,9 | 22 275 | 5,5 |
| 1246 Fjell | -0,8 | 2,1 | 33,7 | 90,9 | 43 807 | 15,4 |
| 1247 Askøy | 0,9 | 0,5 | 26,1 | 86,8 | 46 768 | 2,1 |
| 1251 Vaksdal | 2,7 | 2,1 | 41,2 | 46,3 | 36 924 | 11,4 |
| 1252 Modalen | 7,9 | 4,1 | 7,3 | 25,1 | 51 038 | 0,5 |
| 1253 Osterøy | 3,5 | -3,4 | 19 | 50,5 | 28 559 | 0 |
| 1256 Meland | 2,1 | -1,8 | 7,1 | 80,8 | 44 716 | 0 |
| 1259 Øygarden | 5,3 | | | | | |
| 1260 Radøy | 0,9 | 0 | 10 | 57,4 | 34 607 | 1,6 |
| 1263 Lindås | 1,2 | 1,2 | 35,1 | 55,8 | 36 349 | 13,8 |
| 1264 Austrheim | 5,8 | 0 | 30 | 66,4 | 48 156 | 3,8 |
| 1265 Fedje | 4,7 | 7,2 | 45,7 | 30,1 | 31 348 | 12,5 |
| 1266 Masfjorden | 6,4 | 2,7 | 26,4 | 38,5 | 36 352 | 23,8 |
| <i>Hordaland</i> | <i>1,7</i> | <i>0,5</i> | <i>15,3</i> | <i>54,3</i> | <i>31 312</i> | <i>3,7</i> |
| 1401 Flora | 1,4 | -1,9 | 16,9 | 99,5 | 67 733 | 0 |
| 1411 Gulen | 6 | 3,7 | 28,2 | 35,1 | 29 340 | 3,3 |
| 1412 Solund | 1,3 | 0 | 14,4 | 62,1 | 55 244 | 2,6 |
| 1413 Hyllestad | 2,2 | 0 | 17,8 | 62,7 | 49 855 | 1,7 |
| 1416 Høyanger | 0 | 1,2 | 2,7 | 94,5 | 84 533 | 1,2 |
| 1417 Vik | 7,7 | -34,1 | -29,1 | 46,6 | 39 503 | 0 |
| 1418 Balestrand | | | | | | |
| 1419 Leikanger | 9,7 | 6,7 | 62,6 | 75,6 | 51 224 | 15,6 |
| 1420 Sogndal | 0,8 | 0 | 17,7 | 59,9 | 37 182 | 5,2 |
| 1421 Aurland | 5,8 | 0 | 15,9 | 32,4 | 38 337 | 4,3 |
| 1422 Lærdal | -0,5 | 0 | 13,7 | 89,7 | 88 906 | 5,6 |
| 1424 Årdal | -0,2 | 2,8 | 31,7 | 86,5 | 67 212 | 1,4 |
| 1426 Luster | 9,2 | 4,6 | 50,4 | 48,6 | 41 744 | 13 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|-------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1428 Askvoll | | | | | | |
| 1429 Fjaler | | | | | | |
| 1430 Gaular | -0,7 | -1,5 | 24,3 | 53,6 | 35 601 | 3 |
| 1431 Jølster | 1,9 | 3,6 | 27,2 | 71,3 | 51 811 | 2 |
| 1432 Førde | 2,8 | 1,8 | 30 | 108,8 | 67 587 | 7,8 |
| 1433 Naustdal | -5,1 | -5,2 | 11,9 | 71,9 | 46 256 | 4,4 |
| 1438 Bremanger | 8,6 | -55,2 | -48,9 | 75,8 | 64 040 | 0 |
| 1439 Vågsøy | 1,8 | -0,2 | 10 | 65,2 | 41 056 | 0 |
| 1441 Selje | -0,9 | 0,1 | 11,6 | 83,4 | 56 518 | 0,6 |
| 1443 Eid | 3,2 | 2,3 | 44,2 | 86,5 | 50 522 | 6,7 |
| 1444 Hornindal | 2,7 | 0,6 | 67,9 | 47,7 | 34 883 | 27,9 |
| 1445 Gloppen | 6,9 | 3,3 | 17 | 49,4 | 33 903 | 1 |
| 1449 Stryn | 1,7 | -1,4 | 11,9 | 57,2 | 36 188 | 1,5 |
| <i>Sogn og Fjordane</i> | <i>2,9</i> | <i>-2,8</i> | <i>18,6</i> | <i>74,1</i> | <i>52 976</i> | <i>3,9</i> |
| 1502 Molde | 2,7 | 0,8 | 10,1 | 10 | 5 785 | 0,8 |
| 1504 Ålesund | -0,8 | 0,4 | 14,2 | 11,8 | 6 301 | 1,4 |
| 1505 Kristiansund | 1,5 | 0 | 10,4 | 72,5 | 44 340 | -1 |
| 1511 Vanylven | -1,3 | | | | | |
| 1514 Sande (M. og R.) | 5,2 | -1,2 | 31,9 | 77,8 | 54 071 | 0 |
| 1515 Herøy (M. og R.) | 8,7 | 0,9 | 11,4 | 86,5 | 54 204 | 3,2 |
| 1516 Ulstein | -2,2 | -0,7 | 21,2 | 34,2 | 19 003 | 5,8 |
| 1517 Hareid | -2,7 | -5,3 | 3,2 | 106,2 | 57 632 | 0 |
| 1519 Volda | 4 | 1,2 | 28,6 | 100,6 | 62 758 | 3,8 |
| 1520 Ørsta | 0,1 | -1,5 | 24 | 89,7 | 50 826 | 0 |
| 1523 Ørskog | 1,3 | 0 | 31,7 | 63,6 | 49 899 | 8,5 |
| 1524 Norddal | 0,2 | 0 | 4,4 | 37,9 | 37 834 | 1,2 |
| 1525 Stranda | -3,3 | -2,1 | 4,1 | 165,1 | 106 827 | 0 |
| 1526 Stordal | | | | | | |
| 1528 Sykkylven | 1,9 | -5,3 | 9 | 91,4 | 45 934 | 0,2 |
| 1529 Skodje | | | | | 45 949 | |
| 1531 Sula | 4,1 | 4 | 34,1 | 72 | 38 354 | 7,4 |
| 1532 Giske | 2,1 | 1,3 | 62,3 | 112,6 | 64 015 | 9,9 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1534 Haram | 3,7 | 1,1 | 88,5 | 117,5 | 68 309 | 0 |
| 1535 Vestnes | 3,4 | -3,3 | 28,2 | 78,1 | 57 829 | 0 |
| 1539 Rauma | 3,7 | 1,4 | 10,5 | 51,6 | 32 050 | 0,9 |
| 1543 Nesset | 3,9 | 2,6 | 30,7 | 78,5 | 63 437 | 4,8 |
| 1545 Midsund | 0,7 | -1,2 | 26,5 | 67,6 | 48 967 | 0 |
| 1546 Sandøy | 6,6 | 5,6 | 97,8 | 66,8 | 59 664 | 26,9 |
| 1547 Aukra | 22,7 | 7,6 | 36,1 | 28,6 | 31 042 | 12,6 |
| 1548 Fræna | 3,9 | -1,8 | 33,4 | 87,7 | 53 924 | 0,5 |
| 1551 Eide | 5 | 0,8 | 44,5 | 114,6 | 73 594 | 16,5 |
| 1554 Averøy | 5 | 1,7 | 4 | 100,9 | 58 901 | 2,3 |
| 1557 Gjemnes | -8 | -9 | 0,1 | 83,4 | 58 125 | 0 |
| 1560 Tingvoll | 1 | 0,8 | 15,6 | 94,6 | 76 575 | 5,5 |
| 1563 Sunndal | | | | | 50 794 | |
| 1566 Surnadal | 4,2 | 0 | 21,2 | 67,5 | 45 298 | 9,9 |
| 1567 Rindal | 3,6 | 2,1 | 14,9 | 57,6 | 45 393 | 10,7 |
| 1571 Halså | 1,8 | 0,6 | 2,2 | 2,8 | 2 126 | -1 |
| 1573 Smøla | 3,3 | 0,5 | 17,1 | 73,3 | 65 407 | 4 |
| 1576 Aure | 6 | 2,8 | 26,6 | 60,4 | 48 738 | 7,4 |
| <i>Møre og Romsdal</i> | <i>2,4</i> | <i>0,2</i> | <i>21,9</i> | <i>62,7</i> | <i>39 035</i> | <i>2,9</i> |
| 1601 Trondheim | 4,1 | 0,2 | 51,7 | 96,4 | 54 731 | 2,2 |
| 1612 Hemne | 4 | 3,5 | 0,5 | -1,1 | -723 | -1,3 |
| 1613 Snillfjord | 2,8 | 1,4 | 24,6 | 57,3 | 50 137 | 6 |
| 1617 Hitra | 4,4 | 0,9 | 75,1 | 143,8 | 99 100 | 12,4 |
| 1620 Frøya | 6,6 | 4,1 | 53 | 85,5 | 59 324 | 2,9 |
| 1621 Ørland | 0,3 | 0 | 11,3 | 125,4 | 78 673 | 0,4 |
| 1622 Agdenes | 15,4 | 3,8 | 59,3 | 31,3 | 25 340 | 19,9 |
| 1624 Rissa | 3,1 | -5 | -0,8 | -4,8 | -3 015 | 0,3 |
| 1627 Bjugn | -2,3 | -2,7 | 19,5 | 93,6 | 60 557 | 1,3 |
| 1630 Åfjord | 0,4 | 0 | 28,9 | 95,9 | 66 919 | 10,3 |
| 1632 Roan | 4,5 | -22,4 | 19,7 | 57,3 | 54 797 | 0,2 |
| 1633 Osen | 0,1 | -1,8 | 8,2 | 49,8 | 43 042 | 1,8 |
| 1634 Oppdal | 4,7 | 0,5 | 25,6 | 63,2 | 40 280 | 6,8 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|----------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1635 Rennebu | 4,2 | 1,2 | 27,3 | 63,6 | 49 507 | 4,6 |
| 1636 Meldal | 2,8 | 1,9 | 14,2 | 31,3 | 23 344 | 4,4 |
| 1638 Orkdal | 2,2 | 2,1 | 29,9 | 43,8 | 25 375 | 12,3 |
| 1640 Røros | 2,4 | 2,2 | 23,5 | 71 | 49 306 | 1,4 |
| 1644 Holtålen | 0,8 | 0 | 11,6 | 66,4 | 47 292 | 0,6 |
| 1648 Midtre Gauldal | 7 | 0 | 56,1 | 91 | 60 001 | 6,1 |
| 1653 Melhus | 4,6 | 1,8 | 42,4 | 100,3 | 57 963 | 8,5 |
| 1657 Skaun | 9,8 | 2,6 | 25,3 | 65,4 | 34 811 | 4,9 |
| 1662 Klæbu | 2,8 | 1,9 | 10,8 | 61,2 | 36 165 | 1,5 |
| 1663 Malvik | 3,7 | 1,3 | 23,5 | 68,8 | 35 639 | 2,8 |
| 1664 Selbu | -1 | 0 | 22,6 | 70,8 | 51 817 | 9,9 |
| 1665 Tydal | 4,6 | 3,1 | 22 | 14,3 | 18 699 | 15,3 |
| <i>Sør-Trøndelag</i> | <i>3,9</i> | <i>0,4</i> | <i>41,3</i> | <i>84,1</i> | <i>50 175</i> | <i>3,7</i> |
| 1702 Steinkjer | 2,5 | 1,7 | 13,4 | 59,4 | 35 019 | 3 |
| 1703 Namsos | 1,5 | 1,1 | 9,9 | 80,4 | 54 334 | 1,4 |
| 1711 Meråker | 0,9 | -2,1 | 34,2 | 83,5 | 77 847 | 5,8 |
| 1714 Stjørdal | 2 | 0 | 13,7 | 92 | 52 863 | 6,4 |
| 1717 Frosta | 8,3 | 4,4 | 13,6 | 81,4 | 55 624 | 5,6 |
| 1718 Leksvik | -4,6 | -0,9 | -0,9 | 56,5 | 39 803 | 0,5 |
| 1719 Levanger | 2,8 | 1 | 7,1 | 85 | 50 431 | 2,6 |
| 1721 Verdal | 4,5 | 1,7 | 8,7 | 90,3 | 54 787 | 1,9 |
| 1723 Mosvik | -1,8 | -3 | 11,2 | 61 | 57 075 | 1,7 |
| 1724 Verran | 0,3 | 0 | 12,3 | 58,9 | 47 304 | 1,2 |
| 1725 Namdalseid | 2,7 | 0,2 | 21,6 | 74,4 | 57 275 | 9,9 |
| 1729 Inderøy | 6 | 3,1 | 16,4 | 77,3 | 44 802 | 1,3 |
| 1736 Snåsa | | | | | | |
| 1738 Lierne | 3 | 0,9 | 19,5 | 49,1 | 48 933 | 4,2 |
| 1739 Røyrvik | -4 | 0 | 19 | 58,1 | 79 864 | 2,7 |
| 1740 Namsskogan | | | | | | |
| 1742 Grong | 5,5 | 1,6 | 28,1 | 84,5 | 87 518 | 4,6 |
| 1743 Høylandet | 3,1 | 2 | 17,6 | 43,3 | 37 220 | 6,7 |
| 1744 Overhalla | 1,4 | 0,4 | 8,3 | 76,7 | 48 889 | 1,8 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|-----------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1748 Fosnes | | | | | | |
| 1749 Flatanger | 2,3 | 1,4 | 13,2 | 72,8 | 59 318 | 6,2 |
| 1750 Vikna | -0,9 | -0,5 | 9,3 | 96,4 | 64 844 | 1,2 |
| 1751 Nærøy | 0 | 0 | 33,1 | 71,9 | 49 143 | 2,4 |
| 1755 Leka | 4 | 3,6 | 23,7 | 49,1 | 43 886 | 12,1 |
| <i>Nord-Trøndelag</i> | <i>2,3</i> | <i>0,9</i> | <i>13,3</i> | <i>77,8</i> | <i>50 402</i> | <i>3,3</i> |
| 1804 Bodø | 2,6 | 0,6 | 40,4 | 79,5 | 46 257 | 3,5 |
| 1805 Narvik | 2,7 | -8,9 | -3,2 | 68,5 | 43 987 | 0 |
| 1811 Bindal | 3,3 | -2,3 | -1,5 | -5,4 | -5 026 | 1,6 |
| 1812 Sømna | 1,4 | 0 | 17,5 | 55,8 | 39 758 | 7,9 |
| 1813 Brønnøy | 2,8 | 1,3 | 15,7 | 83,2 | 55 242 | -1,7 |
| 1815 Vega | -1,6 | 0,1 | 10,2 | 147,4 | 117 298 | 1,4 |
| 1816 Vevelstad | 5 | 2,6 | 27,9 | 35,8 | 33 450 | 7,6 |
| 1818 Herøy (Nordl.) | | | | | | |
| 1820 Alstahaug | 1 | 0,1 | 6,6 | 89,7 | 55 523 | 0,7 |
| 1822 Leirfjord | | | | | | |
| 1824 Vefsn | 2,6 | 2,8 | 28,5 | 61,5 | 40 040 | 6,6 |
| 1825 Grane | 0,8 | 3,9 | 62,1 | 43,3 | 34 835 | 5,5 |
| 1826 Hattfjelldal | 9,8 | -45,3 | 19,4 | 44,9 | 43 037 | 10,2 |
| 1827 Dønna | | | | | | |
| 1828 Nesna | 1,3 | 0,5 | 12,7 | 66,6 | 69 407 | 6,5 |
| 1832 Hemnes | | | | | | |
| 1833 Rana | | | | | 34 760 | |
| 1834 Lurøy | 1,1 | 1,7 | 18,2 | 27,3 | 25 240 | 7,1 |
| 1835 Træna | 14,3 | 1,6 | 29,8 | 80,3 | 89 706 | 14,1 |
| 1836 Rødøy | -4 | -3,1 | 15,5 | 27,4 | 26 198 | 2,9 |
| 1837 Meløy | 4,2 | 1 | 20,2 | 48,6 | 40 215 | 10,3 |
| 1838 Gildeskål | 2,1 | 2 | 10,2 | 98,9 | 89 688 | 3,5 |
| 1839 Beiarn | 1 | 1,1 | 37,7 | 50,7 | 50 759 | 7 |
| 1840 Saltdal | 1,5 | 0,1 | 7,6 | 31,5 | 25 794 | 0,6 |
| 1841 Fauske | 0,1 | 0 | 29 | 54,9 | 35 243 | 2,7 |
| 1845 Sørfold | -3,2 | -0,4 | 35,5 | 59,8 | 62 513 | 8,9 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1848 Steigen | | | | | | |
| 1849 Hamarøy | | | | | | |
| 1850 Tysfjord | | | | | | |
| 1851 Lødingen | 0,9 | -6,3 | 3,1 | 51,5 | 40 680 | 0,2 |
| 1852 Tjeldsund | | | | | | |
| 1853 Evenes | 2 | | | | | |
| 1854 Ballangen | -5,9 | -3,1 | 37 | 52,7 | 41 128 | 0 |
| 1856 Røst | -1,4 | -8,1 | 1,7 | 101,3 | 94 112 | 0,2 |
| 1857 Værøy | | | | | | |
| 1859 Flakstad | 2,4 | -3,7 | 18,4 | 74,6 | 55 199 | 0,6 |
| 1860 Vestvågøy | 0,7 | | | | | |
| 1865 Vågan | 0,2 | -0,3 | 40,1 | 33,4 | 19 469 | 0,2 |
| 1866 Hadsel | 1,7 | 0,7 | 12,4 | 25,9 | 16 587 | 0,4 |
| 1867 Bø (Nordl.) | | | | | | |
| 1868 Øksnes | 1,8 | -2,2 | 8,9 | 78,2 | 51 385 | 0 |
| 1870 Sortland | 5,5 | 1,8 | 12,5 | 78 | 51 304 | 1,3 |
| 1871 Andøy | 4,4 | -3,3 | 14,9 | 49,9 | 35 109 | 0 |
| 1874 Moskenes | | | | | | |
| <i>Nordland</i> | <i>2,1</i> | <i>-1,2</i> | <i>22,4</i> | <i>63,8</i> | <i>41 934</i> | <i>2,9</i> |
| 1901 Harstad | -1,3 | 0 | 9,4 | 96,8 | 60 451 | 1 |
| 1902 Tromsø | 4,5 | 1,3 | 8,4 | 104,3 | 59 222 | 0,5 |
| 1911 Kvæfjord | 2,8 | 0,7 | 10,7 | 36,4 | 41 130 | 1,2 |
| 1913 Skånland | 2,3 | 0,9 | 12,5 | 85,6 | 65 983 | 1,6 |
| 1915 Bjarkøy | 1,9 | 1,8 | 25,5 | 28,8 | 34 324 | 8,7 |
| 1917 Ibestad | 1,2 | -0,7 | 5,9 | 44,6 | 39 233 | 1,7 |
| 1919 Gratangen | -1,8 | -1,3 | 14,5 | 74,1 | 72 596 | 7,6 |
| 1920 Lavangen | 9,5 | 0,9 | 10,8 | 52,3 | 52 927 | 0,7 |
| 1922 Bardu | -3,9 | -0,2 | 19,1 | 75,3 | 64 866 | 4,7 |
| 1923 Salangen | -3,5 | 0 | 3,9 | 70,8 | 67 919 | 0,4 |
| 1924 Målselv | | | | | 51 580 | |
| 1925 Sørreisa | 2,8 | 0,4 | 0,3 | 101,5 | 63 920 | 0 |
| 1926 Dyrøy | 3 | 1,4 | 14,2 | 67,3 | 61 005 | 8,4 |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserste KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|-------------------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 1927 Tranøy | 3,5 | 1,6 | 9,8 | 55,9 | 51 303 | 1 |
| 1928 Torsken | | | | | | |
| 1929 Berg | 8,2 | 3,8 | 12,1 | 78,7 | 74 369 | 4,5 |
| 1931 Lenvik | 3,5 | 1 | 7,7 | 86,4 | 65 721 | 0,4 |
| 1933 Balsfjord | 3,5 | 2,4 | 10,3 | 88,5 | 58 989 | 0,4 |
| 1936 Karlsøy | | | | | | |
| 1938 Lyngen | 11,7 | 0,7 | 13,1 | 119,9 | 107 851 | 0,7 |
| 1939 Storfjord | | | | | | |
| 1940 Gáivuotna Kåfjord | | | | | | |
| 1941 Skjervøy | -1,7 | -0,8 | 7,6 | 90,3 | 71 800 | 0,2 |
| 1942 Nordreisa | | | | | | |
| 1943 Kvænangen | -0,8 | -0,1 | 20,6 | 45 | 47 219 | 0 |
| <i>Troms</i> | <i>2,7</i> | <i>0,9</i> | <i>9,5</i> | <i>91,6</i> | <i>60 701</i> | <i>1,1</i> |
| 2002 Vardø | 9,4 | 2,9 | 18,9 | 98,2 | 88 498 | 3,5 |
| 2003 Vadsø | 0,1 | -0,3 | 9,5 | 88 | 68 805 | 0,3 |
| 2004 Hammerfest | -1,6 | -0,1 | 8,6 | 62,1 | 52 883 | 0 |
| 2011 Guovdageaidnu Kautokeino | -1,7 | -1,2 | 17 | 53,8 | 43 887 | 1,2 |
| 2012 Alta | -1,7 | -1,6 | 13,3 | 78,5 | 52 320 | 2,7 |
| 2014 Loppa | 8,9 | 2,7 | 31,4 | 36,2 | 39 878 | 21,8 |
| 2015 Hasvik | 10,2 | 9 | 27,9 | 29,8 | 30 526 | 10,1 |
| 2017 Kvalsund | | | | | | |
| 2018 Måsøy | | | | | | |
| 2019 Nordkapp | | | | | | |
| 2020 Porsanger Porsángu Porsanki | 0,4 | 0,8 | 6,3 | 43,5 | 32 906 | 0,4 |
| 2021 Kárásjohka Karasjok | | | | | | |
| 2022 Lebesby | | | | | | |
| 2023 Gamvik | -3,4 | -7,6 | -0,3 | 75,1 | 80 845 | 0 |
| 2024 Berlevåg | | | | | | |
| 2025 Deatnu Tana | | | | | | |

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2010 i pst. av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 15. mars 2011.

| | Netto drifts- resultat (pst.) | Akkumulert regnskaps- resultat (pst.) | Arbeids- kapital (pst.) | Netto lånegjeld (pst.) | Netto låne- gjeld (kr per innbygger) | Disposisjons- fond (pst.) |
|----------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| 2027 Unjárga Nesseby | 2,1 | | | | | |
| 2028 Båtsfjord | -1,1 | 0,7 | 21,9 | 77,5 | 62 811 | 1,3 |
| 2030 Sør-Varanger | 3,5 | 1,4 | 48,6 | 83,3 | 60 997 | 1,9 |
| <i>Finnmark</i> | <i>0,5</i> | <i>-0,1</i> | <i>18,4</i> | <i>72,1</i> | <i>55 387</i> | <i>2,2</i> |
| Landet utenom Oslo | 2,3 | 0,3 | 22,9 | 64,8 | 38 890 | 4,7 |

* For Oslo kommune er det brukt konserntall for netto lånegjeld i pst av driftsinntektene og netto lånegjeld i kroner per innbygger.

Vedlegg 4**Skjønnfordelingen i 2010 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet****1 Skjønnfordelingen i 2010**

Kommunal- og regionaldepartementet fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene etter skjønn. I 2010 utgjorde skjønnstilskuddet til kommunene og fylkeskommunene om lag 2 136 mill. kroner. Av denne rammen gikk 1 731 mill. kroner til kommunene og 405

mill. kroner til fylkeskommunene. Departementet fordeler skjønnstilskuddet direkte til fylkeskommunene og fastsetter fylkesrammer for skjønnstildelingen til kommunene, som fylkesmannen fordeler videre på enkeltkommuner etter retningslinjer gitt av departementet. Tabell 4.1 viser fylkesvis fordeling av skjønnstilskuddet til kommunene og fylkeskommunene i 2010.

Tabell 4.1 Fylkesvis fordeling av skjønnsrammen til kommunene og fylkeskommune i 2010 (i mill. kroner)

| | Kommuner | Fylkeskommuner |
|--|----------|----------------|
| Østfold | 64,0 | 8,0 |
| Akershus | 63,3 | 0,0 |
| Oslo | 0,0 | 0,0 |
| Hedmark | 98,3 | 16,7 |
| Oppland | 77,8 | 63,7 |
| Buskerud | 46,8 | 7,8 |
| Vestfold | 41,3 | 21,6 |
| Telemark | 51,0 | 14,1 |
| Aust-Agder | 31,5 | 7,9 |
| Vest-Agder | 37,0 | 9,1 |
| Rogaland | 75,1 | 15,6 |
| Hordaland | 140,0 | 40,6 |
| Sogn og Fjordane | 77,7 | 27,4 |
| Møre og Romsdal | 109,3 | 12,3 |
| Sør-Trøndelag | 128,2 | 32,8 |
| Nord-Trøndelag | 66,7 | 15,2 |
| Nordland | 153,6 | 47,4 |
| Troms | 138,4 | 21,8 |
| Finnmark | 84,0 | 43,0 |
| Skjønnsmidler til prosjekter og fordeling gjennom året | 247,0 | |
| Sum | 1731,0 | 405,0 |

Kommunene

Det samlede skjønnstilskuddet til kommunene utgjorde 1 731 mill. kroner i 2010. Basisrammen utgjør hoveddelen av skjønnstilskuddet. Basisrammen til kommunene fordeles av fylkesmannen, uten andre føringer enn retningslinjene for skjønnstildeling gitt av departementet. I 2010 utgjorde basisrammen til sammen om lag 1 026 mill. kroner.

I 2010 ble 100 mill. kroner av skjønnrammen fordelt til inntektssvake kommuner i Sør-Norge. Kommunal- og regionaldepartementet fastsatte fylkesfordelingen, og fylkesmennene fordelte midlene på enkeltkommuner etter retningslinjer fra departementet.

Fra 1. januar 2007 ble ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) endret, og mange kommuner fikk tilbake samme nivå på satsen for arbeidsgiveravgift som de hadde før omleggingen av ordningen i 2004. For disse kommunene falt derfor kompensasjonen for økning i satsen, som de mottok i perioden 2004 til 2006, bort. Kommunene som kun delvis fikk gjeninnført redusert sats for arbeidsgiveravgift, fikk beholde en andel av kompensasjonen. I 2010 ble kommunene kompensert med om lag 356 mill. kroner.

Kommunene Åmot og Elverum har mottatt særskilte skjønnstilskudd i flere år i forbindelse med etableringen av Rena leir og sivilplanlegging av regionfelt Østlandet. 2010 var det siste året Åmot og Elverum mottok ekstra skjønnsmidler, henholdsvis 1 mill. kroner og 0,5 mill. kroner.

Innenfor skjønnrammen holder departementet igjen midler til uforutsette hendelser som oppstår i løpet av budsjettåret, og dette utgjorde 104 mill. kroner i 2010. Departementet bruker også en del av disse midlene til å dekke engangskostnader ved kommunesammenslåinger. Mosvik og Inderøy kommuner slår seg sammen 1. januar 2012, og får dekket 14,557 mill. kroner i engangskostnader. Kommunene fikk utbetalt 5 mill. kroner i 2010. Restbeløpet utbetales i 2011.

Det ble også avsatt 143 mill. kroner til utviklings- og utredningsprosjekter (se avsnitt 4.3 for nærmere omtale av prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet). Gjenstående midler på prosjektskjønnet og på potten som departementet holder igjen til uforutsette hendelser, utgjorde til sammen om lag 114 mill. kroner ved utgangen av året. Dette ble utbetalt med et likt beløp per innbygger til alle landets kommuner.

Fylkeskommunene

Den samlede skjønnrammen til fylkeskommunene utgjorde 405 mill. kroner i 2010.

Innenfor skjønnrammen ligger kompensasjon for økt sats for arbeidsgiveravgift. Den utgjorde 64 mill. kroner i 2010.

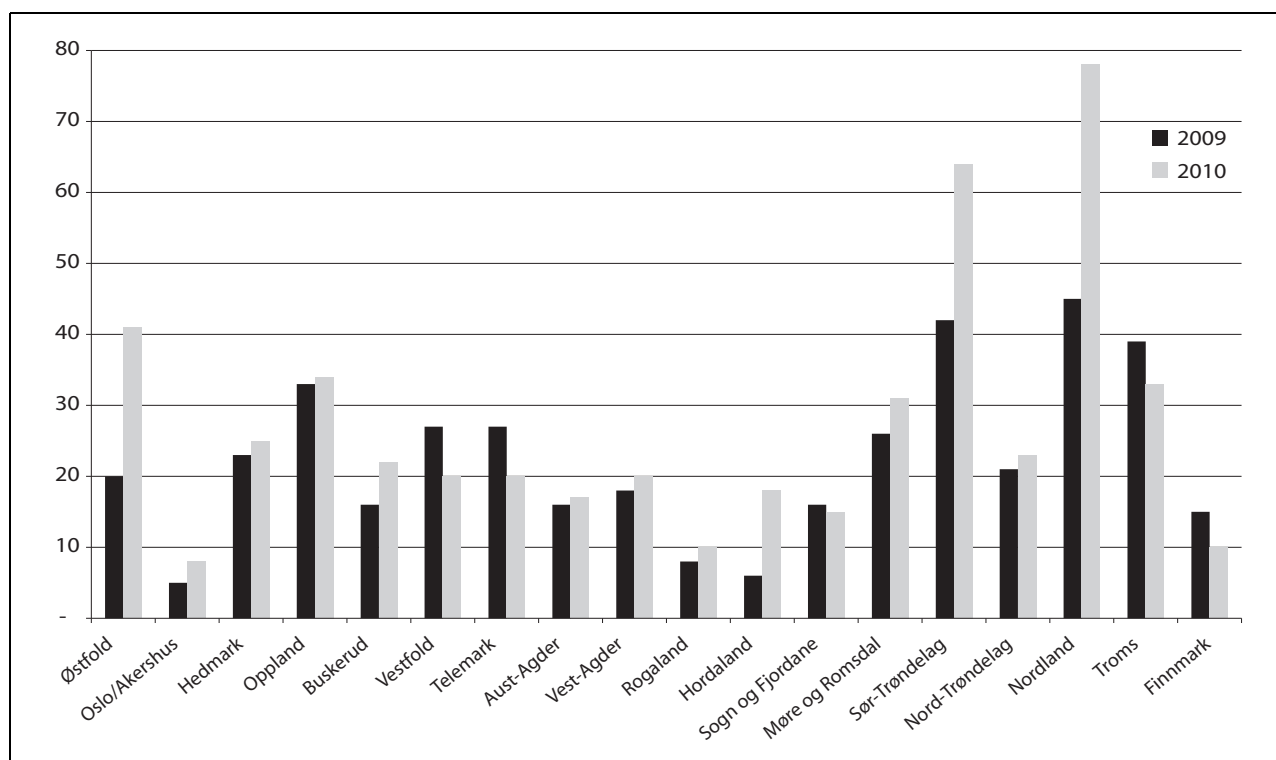
Fylkesmennenes fordeling av tilbakeholdte midler

Fylkesmennene har ansvaret for den kommunevise fordelingen av fylkesrammen. Det enkelte embete har anledning til å holde igjen en pott til fordeling gjennom året. I 2010 satte fylkesmennene av om lag 230 mill. kroner til dette formålet. Det er stor variasjon mellom fylkene når det gjelder størrelsen på de tilbakeholdte midlene. Innenfor midlene til fordeling gjennom året ligger både tilbakeholdte midler til kommuner oppført i Register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), midler til uforutsette utgifter gjennom året, samt prosjektmidler til fordeling gjennom året, herunder fornyingsprosjekter som er omtalt under avsnitt 4.2.

2 Fylkesmannens bruk av prosjektskjønn til omstilling og fornying i kommunene

Fylkesmennene skal stimulere til lokalt omstillings- og fornyingsarbeid, og bidra til å skape en kultur for omstilling i kommunene. Fylkesmennenes arbeid med omstilling og fornying må sees i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til veiledning, samordning og skjønnstildeling.

Siden 2004 har Kommunal- og regionaldepartementet gitt fylkesmennene mulighet til å finansiere kommunale utviklingsprosjekter gjennom skjønnsmidlene. Det er gitt rom for variasjon i fylkesmennenes arbeid med tildeling av skjønnsmidler, slik at de kan tilpasses de lokale forholdene i hvert enkelt fylke. Departementet har gitt retningslinjer for skjønnstildeling for å sikre en viss grad av samordning og felles struktur mellom fylkene, blant annet på fornyingsområdet. Fylkesmannen kan finansiere prosjekter i enkeltkommuner eller interkommunale samarbeid. Det blir spesielt oppfordret til å støtte prosjekter som stimulerer til utvikling av kvalitet i tjenestene og effektiv ressursbruk. I 2010 ble det også nevnt at det fortsatt var aktuelt å støtte prosjekter som falt inn under Kvalitetskommuneprogrammet, og at det var anledning til å gi støtte til prosjekter om etikk og tillitskapende forvaltning. I 2005 opprettet



Figur 4.1 Antall prosjekter per fylke, 2009-2010.

departementet en database med oversikt over alle omstillings- og fornyingsprosjekter som mottok skjønnsmidler av fylkesmannen. Databasen inneholder informasjon om fornyingsprosjekter fylkesmannen har støttet med skjønnsmidler fra årene 2004 til 2010. Departementet endret skjemaet for rapportering i 2007 og 2009 og data for de enkelte år er derfor ikke direkte sammenliknbare. Nedenfor presenteres hovedfunnene for 2010.

I 2010 fordelte fylkesmennene litt over 130 mill. kroner på til sammen 489 utviklings- og omstillingsprosjekter. Det betyr at hvert prosjekt i snitt fikk 266 000 kroner i støtte. Til sammenligning støttet embedetene samlet sett 403 utviklingsprosjekter med om lag 108 mill. kroner i 2009.

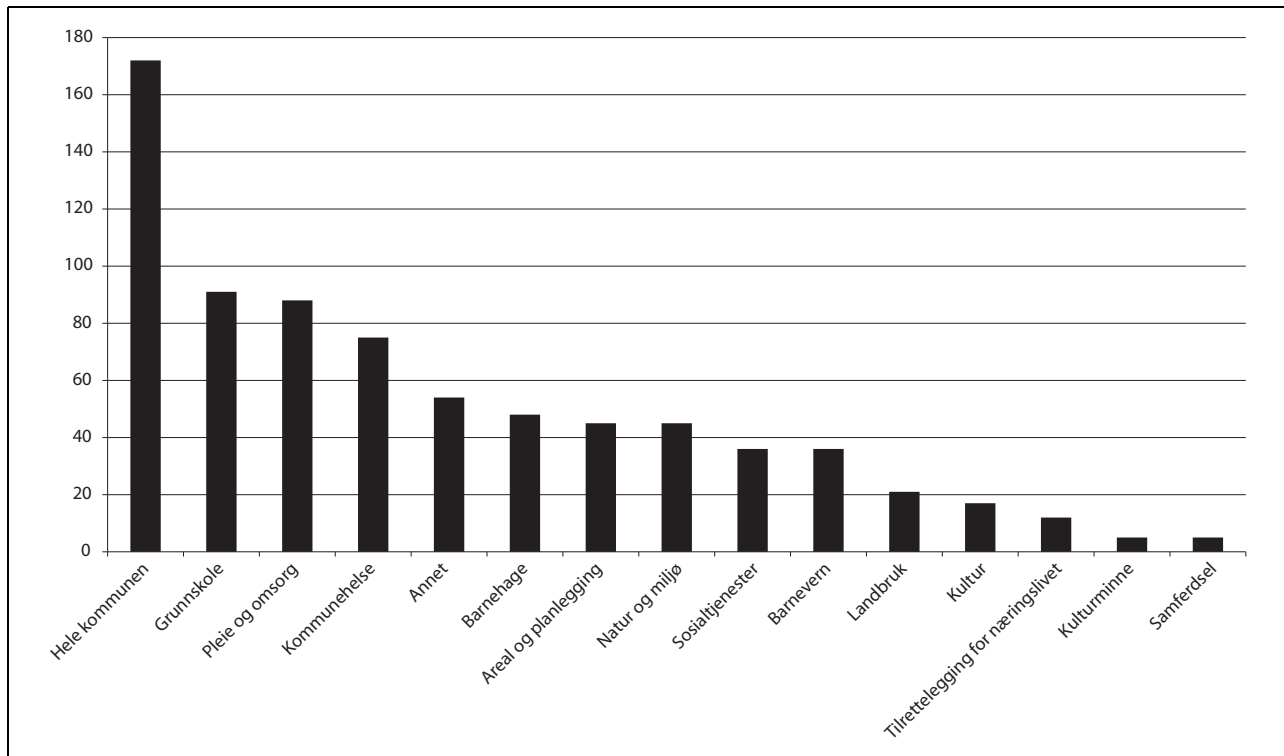
Antall utviklingsprosjekter per fylkesmannsembete i 2010 varierer betydelig. Dette kan ha en naturlig sammenheng med hvor mange kommuner fylket har. Det er også stor variasjon i hvor stor andel av de ordinære skjønnsmidlene fylkesmannen setter av til fornyingsprosjekter. Figur 4.1 viser fordelingen av antall prosjekter i 2009 og 2010. Det er Sør-Trøndelag og Nordland som fordeler mest skjønnsmidler til fornyingsprosjekter, med henholdsvis 22,7 mill. kroner fordelt på 64 prosjekter og 20,2 mill. kroner på 78 prosjekter. Fylkesmannen i Østfold, Sør-Trøndelag og Nordland har støttet betydelig flere prosjekter i 2010 enn i 2009. Embedetene fordeler fornyingsmidlene etter søknader fra kommunene, og de fleste

embedetene har en åpen prosess om hvilke kriterier som vektlegges ved fordelingen.

Det er et stort mangfold blant prosjektene både i omfang, tema, metode og involverte parter. Noen prosjekter omfatter utvalgte sektorer, mens andre omfatter hele kommunen. Mange av prosjektene er kommunale samarbeidsprosjekter som skal gi bedre løsninger innen for eksempel barnevern, helse og omsorg, nettverk, kompetanse mellom kommuner og arealplanlegging. Mange av prosjektene har en klar profil om økt kvalitet og trivsel i tjenestene for både ansatte og mottakere.

Målene med prosjektene er effektivisering, kvalitets- og tjenesteutvikling, samfunnsutvikling, demokrati og deltakelse og etikk og tillitskapende forvaltning. Et prosjekt kan ha flere mål og benytte ulike virkemidler. Litt over halvparten av prosjektene har kvalitets- og tjenesteutvikling som mål, mens 42 pst. har mål om effektivisering. Det var en femtedel av prosjektene som omhandlet samfunnsutvikling. Det var 29 prosjekter som hadde demokrati og deltakelse som mål, mens det bare var ni prosjekter som hadde en hovedmålsetting innen etikk og tillitskapende forvaltning.

Halvparten av prosjektene brukte organisatoriske virkemidler i prosessen. Ofte innebærer det politiske og administrative endringer i kommunen. I tillegg benyttet en tredjedel av prosjektene seg av ulike tiltak for kommunikasjon mot innbyggerne, og opplæring og erfaringsdeling gjennom



Figur 4.2 Prosjekter fordelt på sektorer 2010.

nettverk. Andre virkemidler brukt i prosjektene er styringssystemer (for eksempel balansert målstyring og resultatledelse), arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak (for eksempel kompetanseutvikling og målings- og belønningstiltak) og IKT (for eksempel bruk av nye tekniske løsninger). Det er bare 7 kommuner som har benyttet seg av konkurranseutsetting i fornyingsprosjektene.

Figur 4.2 viser antall prosjekter fordelt mellom sektorene. Om lag en tredjedel av fornyings- og utviklingsprosjektene omfatter hele kommunen. Fordelingen på sektorer viser at det er mange prosjekter i grunnskolen, pleie- og omsorgssektoren og innen kommunehelse. Barnevern, barnehage, arealplanlegging og natur og miljø er også sektorer med et visst omfang av prosjekter. Det er færrest prosjekter innen kulturminne og samferdsel.

3 Utviklingsprosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet

3.1 Lokaldemokrati

Evaluering av ordførerforsøk – endret myndighet

Universitetet i Tromsø har oppdraget med å evaluere forsøkene med utvidet myndighet til ordførerne. Prosjektet går over fire år fra 2008 til 2011. I forbindelse med denne evalueringen ønskes også en bredere tilnærming til ordførerrollen, for å

bidra til en bedre generell forståelse av hvordan ordførerrollen utøves i kommunene. Slik vil man også oppnå en forståelse av om forsøket med utvidet myndighet har en betydning for den lederrollen ordføreren utøver i kommunene.

Sluttrapport skal leveres i slutten av 2011. I 2010 ble det brukt 300 000 kroner til gjennomføring av prosjektet.

Lokaldemokratidatabase

Prosjektet er en oppfølging av St.meld. nr. 33 (2007–2008) *Eit sterkt lokaldemokrati*. I meldingen ble det sagt at departementet ville vurdere et forslag om å opprette en database som gjør det enklere for den enkelte kommune å vurdere sitt eget lokaldemokrati.

Prosjektet ble startet opp i 2009. Kommunene ble da invitert til å delta i en innbygger- og lokalpolitikerundersøkelse som grunnlag for oppbygging av databasen. Databasen omfatter i dag 90 kommuner og inneholder intervjudata blant et tilfeldig utvalg av innbyggere og alle lokalpolitikere i kommunen om deres syn på lokaldemokratiet i kommunen.

Prosjektet gjennomføres i samarbeid mellom Kommunal- og regionaldepartementet og KS. KS fikk i 2010 bevilget 600 000 kroner til videreføring av prosjektet.

Mot til å meina

Målet med prosjektet er å få flere personer under 26 år til å delta i politisk arbeid og politiske interesseorganisasjoner fram mot valget i 2011. En ønsker i tillegg å øke antallet unge listekandidater til kommune- og fylkestingsvalget i 2011, at flere i denne gruppen får plass i kommunestyret, og at valgdeltakelsen i denne gruppen øker. Prosjektet involverer elever i videregående skoler, journalister i lokalaviser og ansvarlige for valgarbeidet i kommunene Time, Hjelmeland og Sauda. Prosjektet blir gjennomført i nær kontakt med Noregs Ungdomslag, Landssamanslutninga av nynorsk-kommunar og Landslaget for lokalaviser (LLA).

Det er satt av til sammen 2 mill. kroner til gjennomføring av prosjektet, fordelt på årene 2009 (700 000 kroner), 2010 (650 000 kroner) og 2011 (650 000 kroner).

Lokalpolitiker- og rådmannsundersøkelse

Fra begynnelsen av 1990-tallet har Handelshøyskolen BI hvert fjerde år gjennomført spørreundersøkelser blant lokalpolitikere og rådmenn i et utvalg på 120 kommuner, dvs. for de siste fem valgperiodene (fra perioden 1987-1991 til perioden 2003-2007). Undersøkelsene har gjennom spørreskjema kartlagt blant annet lokalpolitikere og rådmenns holdninger til aktuelle spørsmål, utgiftsprioriteringer og oppfatninger om forholdet mellom lokalpolitikere og innbyggere, og om forhold internt i kommuneorganisasjonen.

Handelshøyskolen BI fikk i 2010 et tilskudd på 150 000 kroner til gjennomføring av tilsvarende undersøkelse i 2010 og 2011. Resultater fra undersøkelsen vil foreligge i mai-juni 2011.

Forsøk med nedsatt stemmerettsalder til 16 år – tilskudd til kommunene

De 20 kommunene som deltar i forsøket med nedsatt stemmerettsalder har til sammen blitt tildelt 1,5 mill. kroner fordelt med 500 000 kroner i 2010 og 1 mill. kroner i 2011. Pengene skal dekke utgifter forsøkskommunen har til gjennomføring av forsøket.

Demokratiagenter

Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) skal gjennomføre et prosjekt med utplassering av demokratiagenter fortrinnsvis i kommunene som deltar i forsøket med nedsatt stemmerettsalder. Demokratiagentene skal enga-

sjere ungdom i valget gjennom en rekke aktiviteter. De skal sette saker ungdom er opptatt av på dagsorden, blant annet ved å arrangere besøk med foredrag i klasser, ha stands på kjøpesentre, støtte debatter og etablering av møteplasser mellom ungdom og lokalpolitikere. Lokal aktivitet skal gjennomføres i samarbeid med andre lokale aktører. Det er til sammen satt av 1 488 000 kroner i prosjektskjønnsmidler til prosjektet. I 2010 ble det bevilget 500 000 kroner, mens restbeløpet disponeres i 2011.

Ungt engasjement – dokumentarfilm i skoleverket

Departementet støttet høsten 2010 Bergen Internasjonale Filmfestival (BIFF) med 250 000 kroner for visning av film i skolen. Arbeidet ble gjort i samarbeid med Bergen kommune, Austevoll kommune og Hordaland fylkeskommune. Filmene ble vist i forbindelse med filmfestivalen i høst. Om lag 14 000 av de besøkende var skoleelever og lærere. Filmene som ble vist har et samfunnsinnhold, og er av en slik karakter at de kan bidra til å skjerpe interessen for samfunnsproblemer blant ungdom. Som vilkår for støtten ble det stilt krav om at det skulle lages et pedagogisk opplegg, og at filmene skulle distribueres til alle kommuner med forsøk med nedsatt stemmerett til 16 år.

Good Governance (Valencia-initiativet)

Europarådets kommunalministerkonferanse i 2007 vedtok en strategi for innovasjon og godt styresett. Norge er et pilotland for å starte gjennomføringen av strategien. KS og Kommunal- og regionaldepartementet har samarbeidet om pilotprosjektet. KS fikk i 2010 et tilskudd på 8 800 kroner til prosjektet.

100-årsjubileumskonferanse for allmenn stemmerett for kvinner ved kommunestyrevalg

Kommunal- og regionaldepartementet arrangerte 31. mai til 1. juni jubileum i Skien i forbindelse med at det var hundre år siden kvinner fikk allmenn stemmerett til kommunestyrevalg på lik linje med menn, og samtidig samme retten til å ha kommunale verv som folkevalgte representanter. Til 100-årsjubileet fikk Kommunal- og regionaldepartementet laget et historisk essay. Dette skildrer den lange veien fra kampen om stemmeretten og det historiske vedtaket våren 1910, og fram til våre dagers utfordringer med å få kvinner til å ta posisjoner i kommunestyrene og spesielt i ledende kommunalpolitiske verv på lik linje med

menn. Uni Rokkansenteret fikk oppdraget med å utarbeide det historiske essayet.

Det ble til sammen brukt om lag 524 000 kroner til jubileumskonferansen og det historiske essayet.

Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken

Kommunal- og regionaldepartementet inviterte i november 2006 alle landets kommuner til å søke om deltakelse i prosjektet Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken, for å finne ut hvilke tiltak som vil være effektive for å øke kvinneandelen i kommunestyrene og i ledende verv – og i ordførervervet spesielt. Syv kommuner og fire kommunenettverk, til sammen 22 kommuner, ble valgt ut på bakgrunn av søknader der de skisserte ulike tiltak for å rette opp den skjeve kjønnsbalansen i kommunestyrene. Prosjektet startet opp i 2007 og går ut inneværende lokalvalgperiode. Det ble gitt tilsagn på i underkant av 4,2 mill. kroner i 2010. Sluttkonferansen er planlagt vinteren/våren 2012.

Innbyggerakademi i Øvre Eiker

Med innbyggerakademiet ønsket Øvre Eiker kommune å bidra til å videreutvikle innbyggernes engasjement, synliggjøre og anerkjenne frivillig samfunnsinnsats og styrke lokaldemokratiet. Øvre Eiker kommune ble tildelt om lag 60 000 kroner i tilskudd i 2010 til sitt innbyggerakademi.

E-valg

Det skal gjennomføres forsøk med elektronisk stemmegivning i 10 utvalgte forsøkskommuner, samt en fylkeskommune, ved valget i 2011. E-valg 2011-prosjektet startet opp i 2008. Prosjektet skal fram mot valget i 2011 utvikle og teste ut et nytt sentralt valgadministrativt datasystem, der løsningen for elektronisk stemmegivning er en del av systemet.

I 2010 har prosjektet spesifisert og tatt i mot programvare fra EDB Ergogroup AS og anskaffet maskinvare til kommunene. Det er kjøpt inn sentral maskinvare for å drifte løsningen hos Brønnøysundregistrene og Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap. Høsten 2010 og våren 2011 er det gjennomført prøvevalg gjennom ungdomsrådsvalg og rådgivende folkeavstemming i 9 av de 10 utvalgte forsøkskommunene. Den siste kommunen tester løsningen i mai 2010. I 2010 hadde prosjektet et forbruk på 57,2 mill. kroner, mot budsjettert (P50) 86 mill. kroner og en styringsramme (P85) på 110 mill. kroner. Deler

av de budsjetterte kostnadene er forskjøvet til 2011.

3.2 Fornyings tiltak og erfaringsspredning

Kvalitetskommuneprogrammet

Kvalitetskommuneprogrammet var et program for kvalitetsutvikling i kommunene i perioden 2007–2010. Programmet ble avsluttet i 2010. 138 kommuner deltok i programmet som var forankret i en avtale fra oktober 2006 mellom staten, kommunesektoren og arbeidstakerorganisasjonene. Programmet var konsentrert om to hovedområder – kvalitetsforbedrende tiltak i møte med innbyggeren og tiltak for å redusere sykefraværet. Aktiviteten var primært rettet mot pleie- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren (skole, skolefritidsordning og barnehage). Det ble bevilget 5 382 000 kroner til programmet i 2010.

Grønne energikommuner

Grønne energikommuner har vært et program i regi av Kommunal- og regionaldepartementet, Olje- og energidepartementet, Miljøverndepartementet og KS med formål å få kommunene til å satse på energieffektivisering og fornybar energi, samt å redusere klimagassutslippene. Programmet hadde varighet fra 2007 til utgangen av 2010. 21 kommuner og én fylkeskommune deltok i programmet. Kommunal- og regionaldepartementet bevilget 8 mill. kroner til programmet i 2010.

I februar 2011 arrangerte departementet i samarbeid med KS en klimakonferanse. På konferansen ble blant annet erfaringer fra programmet Grønne energikommuner presentert.

Energiråd Innlandet

Energiråd Innlandet har igangsatt prosjektet *Fra ord til handling – et taktskifte innen lokal og regional energieffektivisering*. Målet med prosjektet er å utvikle metoder for kompetanseheving innen energi- og klimaområdet og å utvikle metoder for gjennomføring av konkrete prosjekter og tiltak for energieffektivisering, samt overføring av erfaringer. Det ble utbetalt 300 000 kroner til prosjektet i 2010.

Økoløft i kommuner

Prosjektet *Økoløft i kommuner* var et samarbeidsprosjekt mellom Kommunal- og regionaldepartementet og Landbruks- og matdepartementet hvor

formålet var å øke forbruk og produksjon av økologiske matvarer i Norge. Prosjektet ble avsluttet i 2010. 52 kommuner deltok i Økoløftet i til sammen 31 Økoløftprosjekter. Det ble utbetalt 4,4 mill. kroner til prosjektet i 2010.

Skal – skal ikke verdi- og utviklingsnettverk

Kristent pedagogisk forum er ansvarlig for nettverket. Prosjektene som omfattes av *skal- skal ikke* har initiert og ytt faglig bistand til lokale utviklingsprosjekter i regi av kommuner, barnehager og skoler. Hovedinnsatsen i 2010 har vært å bistå lokalt, særlig i kommunene Re, Gjesdal, Kvinesdal og Oslo. I noen av kommunene er det blant annet holdt kurs for ansatte i oppvekstetatene, samt kurs for ansatte og foresatte i barnehager og skoler. Av nasjonale aktiviteter kan nevnes gjennomføring av Framtidsseminar. Det ble i 2010 brukt om lag 165 000 kroner, og i overkant av 357 000 kroner for skoleåret 2009–2010.

Samhandlingsreformen: Sømna kommune

Sømna kommune har fått støtte til sitt arbeid med å styrke samhandlingen med Helgelandssykehuset om helse-, pleie- og omsorgstjenester. Gjennom prosjektet *Forsterket sykehjem* har kommunen søkt å heve standarden på pleie- og omsorgstjenesten i kommunen og å gi en bedre legetjeneste ved Sømna omsorgsenter. Kommunen mottok 400 000 kroner i 2009 og 100 000 kroner i 2010 til arbeidet.

Samhandlingsreformen: Sauda kommune

Sauda kommune har fått støtte til sitt arbeid med Helsehuset. Arbeidet har blant annet vært rettet inn mot mer koordinerte tjenester for innbyggerne og bedre samhandling mellom ulike faggrupper. Kommunen mottok 250 000 kroner i 2009, og 150 000 kroner i 2010 til arbeidet.

Kommunal rapportering til staten – en analyse av kostnader og nytte

Kommunal- og regionaldepartementet bidro i 2010 med midler til en kartlegging og analyse av kostnader og nytte ved kommunal rapportering til staten. Målet med prosjektet var blant annet å få ny kunnskap om kommunenes tids- og ressursbruk knyttet til rapportering som er pålagt fra staten. KS var oppdragsgiver for prosjektet som ble gjennomført av PricewaterhouseCoopers. Rapporten *Kommunal rapportering til staten – en analyse*

av kostnader og nytte ble ferdigstilt i april 2011. Den totale rammen for prosjektet var 2,5 mill. kroner, hvorav Kommunal- og regionaldepartementet bidro med 500 000 kroner.

Veiledning rettet mot kontrollutvalg

Departementet har gitt ut en veileder rettet mot kontrollutvalgene. Målet var å skape større forståelse av kontrollutvalgets rolle og oppgaver, og å bidra til et godt samspill mellom de ulike aktørene i egenkontrollen. Dermed fulgte departementet opp flere av tilrådingene fra arbeidsgruppen som i desember 2009 la fram rapporten *85 tilrådingar for styrkt egenkontroll i kommunane*. Veilederen ble utarbeidet av Deloitte. Referansegruppe bestod av medlemmer fra Norges Kommunerevisorforbund, Forum for kontroll og tilsyn, en ordfører, en rådmann og departementet. Det ble utbetalt om lag 849 000 kroner til prosjektet i 2010.

Administrativ internkontroll – idéhefte

KS har gjennomført prosjektet *Styrking av administrasjonssjefens internkontroll og risikovurdering*. Formålet var å stimulere til god internkontroll i kommunene gjennom å sammenstille eksisterende kunnskap om internkontroll i kommuner og innhente eksempler på praksis i kommunene. Departementet støttet prosjektet med 400 000 kroner i 2010.

Nettportalen om etikk

Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med KS etablert Etikkportalen på ks.no – en nettportal med etikk og tillitskapende forvaltning som tematisk overbygning. Målet er å gi kommunene tilgang til informasjon, erfaringsdeling og oppbygging av kompetanse for å sikre høy etisk standard i kommunesektoren. Departementet har gitt økonomisk støtte til prosjektet med 192 000 kroner i 2010.

Tilsynskonferanse

Departementet støttet en nasjonal tilsynskonferanse (Stjørdal 28.–29. januar 2010) med 100 000 kroner. Fylkesmennene i Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag og Møre- og Romsdal, Arbeidstilsynet, Mattilsynet, Helsetilsynet arrangerte konferansen – i samarbeid med, og med støtte fra, Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Målet med konferansen var å skape dialog om statens tilsyn med kom-

munene, som et virkemiddel for bedre velferdstjenester til innbyggerne og læring i kommunene. Konferansen belyste rammevilkårene for statlig tilsyn og mulighetene for bedre samhandling på tvers av tilsynsaktørene, og mellom tilsynsmyndighet og kommunesektoren.

Etikk-konferansen

Kommunal- og regionaldepartementet og KS, i samarbeid med KS Eierforum og Kommunesektorens etikkutvalg arrangerte 27.–28. oktober 2010 en konferanse om etikk og eierskap i Oslo. Målet med konferansen var å samle folkevalgte og andre som arbeider med etikk i ulike sammenhenger til erfaringsutveksling og inspirasjon til fornyet innsats på etikkfeltet. Departementet bidro med 100 000 kroner til gjennomføring av konferansen.

Nynorskpris

Kommunal- og regionalminister Liv Signe Navarsete delte ut nynorskprisen til Seljord kommune i november 2010. Kommunen fikk prisen på bakgrunn av sitt arbeid med nynorsk både når det gjelder kommunale planer, nynorsk i kulturarbeid og tidlig nynorskinnsats blant barn. Prisen var 100 000 kroner og et bilde av Tuula Lehtinen.

3.3 Interkommunalt samarbeid og kommunestruktur

Evaluering av kommuneloven § 27 om interkommunalt samarbeid

Universitetet i Agder fikk oppdraget med å evaluere den eldste lovregelen som regulerer interkommunalt samarbeid, § 27 i kommuneloven. Regelen åpner for at kommuner og fylkeskommuner kan opprette et felles styre for å løse oppgaver av felles interesse som gjelder «drift og organisering». Evalueringen inneholder blant annet kartlegging av hvilke oppgaver det samarbeides om innenfor rammen til denne lovregelen, omfang, organisering og konsekvenser for lokaldemokratisk styring og kontroll.

Oppdraget inneholder i tillegg en dybdebeskrivelse av tre kommunesamarbeid om barnevern som blir vurdert som spesielt vellykkede. Disse blir framholdt som eksempler på «god praksis» når det gjelder interkommunalt samarbeid. Oppdraget inkluderer også en kunnskapsstatus som sammenlikner internasjonale erfaringer fra reformer om interkommunalt samarbeid og/eller

kommunestruktur fra henholdsvis Finland, Danmark, Tyskland, Frankrike og Japan. Forskningsoppgavet er utført i samarbeid med Åbo Akademi i Finland, Syddansk Universitet i Danmark og Universitetet i Oslo. Totalt ble det bevilget 1 400 000 kroner, hvorav 840 000 kroner ble utbetalt i 2010.

Interkommunalt skredssamarbeid

Kvam kommune har tatt initiativ til et toårig prosjekt (2010 og 2011), som skal jobbe for et interkommunalt samarbeid i skredrelaterte saker. Prosjektet skal øke kunnskapen om skredfare i kommunene, slik at man reduserer risikoen for skred mot eksisterende bygg. I tillegg til Kvam er åtte andre kommuner i Hordaland med i samarbeidet: Granvin, Ulvik, Ullensvang, Jondal, Fusa, Tysnes, Masfjorden og Modalen.

Kommunal- og regionaldepartementet støtter prosjektet med 100 000 kroner per år i 2010 og 2011.

Evaluering av forsøk med Midtre Namdal samkommune

Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla kommuner i Nord-Trøndelag fikk i brev av 8. september 2009 godkjenning for etablering av forsøk med Midtre Namdal samkommune.

Departementet mener at det er ønskelig med en god evaluering av forsøket, og støtter derfor kommunenes planlagte evaluering med totalt 350 000 kroner. 50 000 kroner ble utbetalt i 2010, og den øvrige støtten er fordelt med 100 000 kroner i 2011, 2012 og 2013.

Utredning av kommunesammenslåing Inderøy/Mosvik

Mosvik og Inderøy kommuner slår seg sammen fra 1. januar 2012, etter ønske fra kommunene selv. Kommunene har fått utarbeidet en konsekvensutredning, som har blitt behandlet i begge kommunestyrene, og gjennomført en grundig prosess der innbyggerne har blitt hørt, også gjennom folkeavstemninger.

Departementet kan etter søknad bidra til å støtte utredning av konsekvenser av kommunesammenslåing, og gi inntil 100 000 kroner per kommune til informasjon og folkehøring. Kommunene fikk totalt utbetalt 457 000 kroner i slik støtte i 2010.

Utredning kommunesammenslåing Ryfylke

Ryfylke IKS søkte på vegne av Finnøy, Forsand, Strand, Hjelmeland, Suldal og Sauda kommuner om støtte til en utredning om kommunesammenslåing. Det ble utbetalt 400 000 kroner i 2010 til dette utredningsarbeidet.

Konsekvensutredning om skifte av fylke

Osen kommune fikk tilsagn på 200 000 kroner for å få laget en utredning om konsekvensene av å skifte fylke fra Sør-Trøndelag til Nord-Trøndelag.

Konsekvensutredning om fylkessammenslåing av Agder-fylkene

Fylkeskommunene Aust-Agder og Vest-Agder fikk i 2010 tilsagn på 615 000 kroner til en konsekvensutredning av fylkessammenslåing, samt til en opinionsundersøkelse i begge fylkene om innbyggernes oppfatninger om sammenslåing.

Vedlegg 5

Forsøk

Kommunal- og regionaldepartementet har ansvar for forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning (forsøksloven) når kommuner er involvert og for forsøk etter valgloven.

1 Forsøk etter forsøksloven

Etter lov av 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning kan det gis unntak fra gjeldende regelverk for en avgrenset forsøksperiode. Det skilles mellom ulike typer forsøk: 1) unntak fra gjeldende lover og forskrifter, 2) avvik fra bestemmelser om oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, 3) unntak fra statlige kontrollordninger overfor fylkeskommuner/kommuner og 4) enhetsfylke.

Formålet med forsøksvirksomheten er å utvikle funksjonelle og effektive drifts- og organisasjonsformer, og en hensiktsmessig oppgavefordeling. Det skal legges særskilt vekt på å forbedre den offentlige tjenesteytingen overfor innbyggerne. Forsøk er forvaltningsutvikling, og ikke et verktøy for generelle dispensasjoner fra gjeldende lovgivning. For en nærmere omtale av forsøk, se departementets nettsider om forsøk på www.regjeringen.no/krd.

1.1 Forsøk med samkommune

Det foregår to nasjonale forsøk med organisering av interkommunalt samarbeid etter en samkommunemodell. Innherred samkommune er et samarbeidsprosjekt mellom kommunene Levanger og Verdal i Nord-Trøndelag fylke. Forsøket med Innherred samkommune startet opp 1. februar 2004, og har fått godkjent forlengelse til 31. desember 2011.

Midtre Namdal samkommune er et samarbeid mellom Namsos, Namdalseid, Fosnes og Overhalla kommuner i Nord-Trøndelag. Forsøket ble godkjent høsten 2009, og forsøksperioden varer fra 8. september 2009 til 8. september 2013.

Det tas sikte på å fremme en lovproposisjon om lovfesting av en samkommunemodell.

1.2 Forsøk med kommunalt ansvar for vinterrydding og bekjempelse av forsøpling

Oslo, Bergen og Trondheim kommuner har pågående forsøk knyttet til bekjempelse av forsøpling av offentlige uterom. Kommunene har gjennom egne vedtekter fått myndighet til å håndheve renholds- og vinterryddingsbestemmelsene hjemlet i politivedtektene § 14. Det er vedtatt endringer i politiloven § 14 hvor kommunene, i tillegg til politiet, skal få adgang til å håndheve bestemmelser om forsøpling og vinterrydding. Justis- og regionaldepartementet arbeider med forskrifter til politiloven § 14, og lovendringene vil først tre i kraft når denne er ferdig.

Byrådet i Oslo vedtok høsten 2010 å heve gebyret for manglende vinterrydding fra 500 kroner til 5 000 kroner, og søkte Kommunal- og regionaldepartementet om at forsøksvedtekten ble endret på dette punkt. Kommunal- og regionaldepartementet godkjente endringen i januar 2011.

1.3 Forsøk med endret myndighet for ordfører

For valgperioden 2003-2007 ble kommunene som gjennomførte forsøk med direkte valg av ordfører også invitert til å sette i verk forsøk med endret myndighet for ordfører. Det ble besluttet å videreføre disse forsøkene i valgperioden 2007-2011. Det er 18 forsøkskommuner i innværende periode. Forsøkene vil ikke bli forlenget etter utløpet av innværende forsøksperiode.

Universitetet i Tromsø har i oppdrag å evaluere de 18 forsøkene. Formålet med evalueringen er å synliggjøre effektene av at ordførerne får utvidet myndighet, både på ordførerrollen selv, ordførerens forhold til andre politiske organ i kommunen og ordførerens rolle i kommunens omgivelser. Departementet vil gjennom denne undersøkelsen i tillegg få satt et bredere søkelys på ordførerrollen og hva ordføreren betyr både som leder av kommunen, som en viktig skikkelse i lokalsamfunnet og som representant for kommunen og

lokalsamfunnet i forhold til omverdenen. Tidsperioden for oppdraget er fire år, fra 2008 til 2011.

2 Forsøk etter valgloven

2.1 Forsøk med stemmerett for 16-åring

I St.meld. nr. 33 (2007-2008) *Eit sterkt lokaldemokrati* ble det forslått at det skulle gjennomføres forsøk med nedsatt stemmerettsalder til 16 år ved kommunevalget i 2011. Stortinget sluttet seg til forslaget. Den viktigste begrunnelsen var at dette kan være et tiltak for å få flere unge inn i rollen som aktive innbyggere i lokalsamfunnet. I forsøket skal det blant annet høstes erfaringer om nedsettelse av stemmerettsalderen kan føre til økt engasjement blant ungdom i denne gruppen, hvor høy valgdeltakelsen blir i den nye velgergruppen, om partiene som stiller til valg tilpasser listeforslag og valgkamp til de yngre velgerne og om forsøket fører til at ungdomssaker blir prioritert i større grad i kommunen.

Det gikk ut invitasjon til alle kommunene, og totalt 143 kommuner søkte om deltakelse i forsøket. I oktober 2009 ble det kunngjort at følgende 20 kommuner skulle delta i forsøket: Marker, Lørenskog, Hamar, Vågå, Sigdal, Re, Porsgrunn, Grimstad, Mandal, Gjesdal, Stavanger, Austevoll, Luster, Ålesund, Osen, Namdalseid, Tysfjord, Kåfjord, Kautokeino og Hammerfest. I tillegg deltar Longyearbyen lokalstyre.

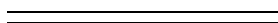
Institutt for samfunnsforskning i samarbeid med Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen har fått oppdraget med å evaluere forsøket.

2.2 Forsøk med e-valg

Det skal gjennomføres forsøk med elektronisk stemmegivning i 10 utvalgte forsøkskommuner samt en fylkeskommune ved kommune- og fylkestingsvalget i 2011. Disse er Bodø, Bremanger, Hammerfest, Mandal, Radøy, Re, Sandnes, Tynset, Vefsn, Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. E-valg 2011-prosjektet skal fram mot valget i 2011 utvikle og teste ut et nytt sentralt valgadministrativt datasystem der løsningen for elektronisk stemmegivning er en del av systemet. Prosjektet skal også utarbeide rutiner for innføring i kommunene og sørge for opplæring av valgmedarbeidere. Dette arbeidet skjer i samarbeid med forsøkskommunene. Staten skal dekke pilotkommunenes ekstrakostnader, inkludert kommunenes ekstra personellkostnader og kommunenes kostnader til nødvendig it-utstyr.

Erfaringene fra forsøket med e-valg skal gi Stortinget et best mulig grunnlag for å vurdere om elektronisk stemmegivning bør innføres på landsbasis eller ikke.

Det ble i desember 2009 inngått kontrakt med ErgoGroup om levering av datasystem, og det blir levert i løpet av 2011. Datasystemet eies av staten, er basert på åpen kildekode og er innkjøpt for bruk i alle offentlige valg i alle kommuner og for Svalbard. Høsten 2010 og våren 2011 er det gjennomført prøvevalg gjennom ungdomsrådvalg og rådgivende folkeavstemminger i 9 av de 10 utvalgte forsøkskommunene. Den siste kommunen, Re, tester løsningen i mai 2011.



Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Trykk: 07 Xpress 06/2011

