|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | Vår dato: |  | Vår ref: |
|  |  | 11.05.2021 |  | 2021/15201 |
|  |  |  |  |  |
|  |  | Deres dato: |  | Deres ref: |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |
| Etter liste |  | Saksbehandler, innvalgstelefon |
|  | Fakra Butt, 22003597 |
|  |  |
|  |
|  |
|  |  |
|  |  |

# Informasjon om Kommuneproposisjonen 2022 og Revidert nasjonalbudsjett 2021

Prop. 192 S (2020-2021) samt revidert nasjonalbudsjett for 2021 ble lagt frem 11.mai d.å.

Nedenfor følger en kortfattet oversikt over de viktigste momentene.

# Koronapandemien

Regjeringen har under pandemihåndteringen vært tydelig på at kommunesektoren skal kompenseres for virkninger av inntektsbortfall og merutgifter i forbindelse med koronapandemien, og har fulgt opp dette for 2020. Regjeringen vil fortsette å kompensere kommunesektoren for koronarelaterte merutgifter og mindreinntekter i 2021.

I april 2020 etablerte regjeringen sammen med KS en arbeidsgruppe som kartlegger de økonomiske konsekvensene for kommunesektoren av koronapandemien. Kommunesektoren fikk i 2020 om lag 18 milliarder kroner i bevilgninger begrunnet i koronapandemien. Basert på arbeidsgruppens [sluttrapport for 2020](https://www.regjeringen.no/contentassets/1409e0f700dc48aa9f76b8d61bc698f0/sluttrapport-fra-arbeidsgruppen-endelig.pdf), så er kommunesektoren godt kompensert for merutgifter og mindreinntekter i 2020. Det er store variasjoner når det gjelder hvor hardt man er rammet av koronapandemien og hvor store de økonomiske konsekvensene har vært. Derfor er en stor del av kompensasjonen gitt som skjønnsmidler.

I 2021 er det bevilget koronamidler til kommunesektoren på nær 16 milliarder kroner.

Regjeringen foreslår i RNB ytterligere 7,3 mrd. kroner. Disse nevnes lenger ned i brevet.

Arbeidsgruppen vil avgi en ny rapport i august med oppdaterte anslag over økonomiske konsekvenser for 1. halvår 2021. I tillegg vil arbeidsgruppen gi anslag for 2. halvår 2021.

Regjeringen vil komme tilbake med en ny vurdering av merutgifter og mindreinntekter i kommunesektoren i 2021 på bakgrunn av arbeidsgruppens augustrapport.

# Revidert nasjonalbudsjett for 2021

## 2.1 Generelt

Saldert budsjett 2021 innebar en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 4,1 mrd. kroner. Veksten ble da målt i forhold til anslått inntektsnivå for 2020 i Revidert nasjonalbudsjett 2020. De midlertidige koronabevilgningene var ikke medregnet ved beregning av veksten. Veksten i frie inntekter ble på samme måte anslått til 4,2 mrd. kroner. Veksten i både samlede og frie inntekter inkluderte et særskilt tillegg på 1,9 mrd. kroner som kompensasjon for den midlertidige skattesvikten i 2020.

Sammenliknet med oppdatert anslag på regnskap for 2020 ble veksten i samlede inntekter i saldert budsjett 2021 anslått til 1,7 mrd. kroner. Tilsvarende ble veksten i frie inntekter anslått til 1,8 mrd. kroner. Det var da tatt hensyn til oppjustering av skatteanslaget for 2020 med 2,3 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2021.

I Revidert nasjonalbudsjett 2021 er nye anslag på inntektsveksten for kommunesektoren i 2021 lagt frem. De nye anslagene bygger på følgende:

* Anslaget på skatt på inntekt og formue i 2021 er oppjustert med 3,2 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett, i hovedsak som følge av oppjusterte anslag for lønns- og sysselsettingsvekst. Økningen i skatteanslaget fordeler seg med 2,7 mrd. kroner på kommunene og 0,5 mrd. kroner på fylkeskommunene.
* Kommunal deflator for 2021 anslås til 2,7 prosent. Anslaget er uendret fra saldert budsjett. Anslaget bygger på økning av lønnsvekstanslaget fra 2,2 til 2,7 prosent, og en nedjustering av prisveksten på varer og tjenester fra 3,5 prosent til 2,8 prosent.
* Endring i anslag på inntektsveksten fra 2020 til 2021 må også ses i sammenheng med at skatteinntektene i 2020 ble 0,9 mrd. kroner lavere enn anslått i statsbudsjettet for 2021. Det var også et betydelig mindreforbruk av øremerkede tilskudd i 2020 sammenliknet med anslaget i statsbudsjettet for 2021. På denne bakgrunn anslås kommunesektorens samlede og frie inntekter i 2021 å øke med henholdsvis om lag 9,0 og 5,9 mrd. kroner. Økte bevilgninger begrunnet i koronapandemien er ikke medregnet.

Tabellen nedenfor viser kommunesektorens frie inntekter i 2020 og oppdatert anslag for 2021 i nominelle priser.



## 2.2 Koronapandemien

Regjeringen vil ta Norge trygt ut av koronakrisen ved å skape mer og inkludere flere. Som nevnt foreslår Regjeringen i RNB ytterligere 7,3 mrd. kroner Hvorav kommunene får:

* 2,5 milliarder kroner i økte rammeoverføringer, fordelt med 1 milliard kroner som innbyggertilskudd til alle kommuner og 1,5 milliarder kroner i skjønnsmidler
* 757 mill. kroner til vaksinering
* 100 mill. kroner til massetesting, jf. [veileder om massetesting i kommunene](https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/koronavirus/testing-isolasjon-smittesporing-og-karantene/testing#kommunene-kan-jevnlig-masseteste-prioriterte-grupper)
* 1,2 mrd. kroner til karantenehotell
* 1 mrd. kroner til kommunal kompensasjonsordning for lokale virksomheter (inkludert tidligere forslag om økning av rammen på 500 mill. kr)
* 79 mill. kroner til arbeidet med sårbare grupper, psykisk helse og rus. Dette er øremerkede tilskudd dels under Helse- og omsorgsdepartementet, dels under Barne- og familiedepartementet

Overnevnte økning i skjønnsmidler på 1,5 mrd. kroner kommer i tillegg til allerede bevilgete midler på tilsvarende nivå for første halvår 2021. Målet med midlene er å ivareta kommunenes variasjoner i utgifter til arbeid med smittevern og TISK, og kompensere kommuner som er hardest rammet. Departementet har signalisert at de ønsker rapportering fra kommunene når den samlede rammen skal fordeles mellom fylkene/ embetene. Mer informasjon kommer når vi mottar oppdrager fra departement.

Når det gjelder allerede mottatte midler på kr. 950 mill. for første halvår 2021, av den nasjonale rammen på 1,5 mrd. kroner, er rapporteringsoppdraget sendt ut til kommunene. Vi tar sikte på å fordele midlene så raskt som mulig og før departementets frist, som er 14. juni 2021. Vi takker kommunene for rapporteringene.

## Enkelt saker

***Basistilskudd til fastleger (kap. 571, post 60 Innbyggertilskudd)***

Regjeringen foreslår 75 mill. kroner som kompensasjon for å øke basistilskuddet under knekkpunktet fra 1. juli 2021, for å sørge for rekruttering til og stabilitet i fastlegeordningen. Bevilgningen på kap. 762, post 63 på Helse- og omsorgsdepartementets budsjett reduseres tilsvarende. Satsen under knekkpunkt foreslås økt fra 577 kroner til 610 kroner per capita. Satsen over knekkpunkt videreføres på 499 kroner per capita. Kommunene vil bli kompensert for helårseffekten i statsbudsjettet for 2022.

# Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2022

Regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter i 2022 på mellom 2,0 og 2,4 milliarder kroner. Inntektsveksten for 2022 som varsles er regnet fra anslått inntektsnivå i 2021 i revidert nasjonalbudsjett 2021. Midlertidige tiltak, slik som koronatiltakene, er korrigert ut av veksten.

Med en realvekst i kommunesektorens frie inntekter legger regjeringen opp til å gi sektoren rom for å styrke tjenestetilbudet til innbyggerne utover at økningen i sektorens demografikostnader og pensjonskostnader i 2022 blir dekket.

Fordelingen av veksten blir følgende:

|  |  |
| --- | --- |
| Kommuner | 1,6 – 2,0 mrd. kroner |
| Fylkeskommuner | 0,4 mrd. kroner |
| **Samlet realvekst:** | **2,0-2,4 mrd. korner** |
| Økte demografikostnader | 0,9 mrd. kroner |
| Økte pensjonskostnader |  0,6 mrd. kroner |
| **Handlingsrommet:** | **0,5 – 0,9 mrd. kroner** |

## 3.1 Pensjon

I beregningene av pensjonskostnader for 2022 er det flere faktorer som medfører stor usikkerhet. Dette gjelder blant annet endret reguleringsmetode for løpende pensjoner i 2021 og størrelsen på frigjorte premiereserver.

Endret reguleringsmetode i 2021 gir økte pensjonspremier for kommunesektoren i 2021. Dette vil isolert sett bidra til en vekst i de samlede pensjonskostnadene for 2022, og denne effekten er hensyntatt i anslaget for sektorens merkostnader til pensjon i 2022. Frigjøring av reserver som følge av offentlig tjenestepensjon Ny offentlig tjenestepensjon har, sammen med nye regler for samordning av ytelsene fra tjenestepensjonen med ytelsene fra folketrygden, medført en vesentlig reduksjon i kravet til pensjonsordningenes avsetninger for fremtidige pensjonsforpliktelser. Denne reduksjonen i kravet til premiereserve resulterer i at det i 2021 frigjøres et større beløp for kommunesektoren, som overføres til kommunenes og fylkeskommunenes premiefond. Departementet har grovt anslått for sektoren samlet at 20 mrd. kroner blir tilført premiefond som følge av frigjøringen. Kommunene og fylkeskommunene kan bruke disse midlene til delbetaling av de årlige pensjonspremiene. Bruk av premiefond til å betale premiene vil føre til at kommunenes og fylkeskommunenes utbetalinger av pensjonspremier til pensjonsordningene blir tilsvarende redusert. Bruk av premiefond vil derfor isolert sett redusere kommunenes eller fylkeskommunenes samlede pensjonskostnader det påfølgende året. Dette følger av reglene for regnskapsføring av pensjon i kommuner og fylkeskommuner. Kommunene og fylkeskommunene står i utgangspunktet fritt til å bestemme i hvilken takt de frigjorte midlene som er tilført premiefond skal benyttes til å betale premiene. En ansvarlig økonomiforvaltning tilsier at kommunene og fylkeskommunene bør fordele bruken av de frigjorte midlene over tid med tanke på å få til en jevn utvikling i pensjonskostnadene. Departementet har i anslaget for de samlede pensjonskostnadene for 2022 lagt til grunn at kommunene og fylkeskommunene fordeler bruken av de frigjorte midlene over en periode på syv år.

Departementet har for 2022 ikke foretatt endringer i de økonomiske forutsetningene for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene. Departementet vil opplyse nærmere om de økonomiske forutsetningene for beregning av pensjonskostnadene i rundskriv til alle kommuner og fylkeskommuner.

Departementet vil basert på oppdatert informasjon komme tilbake med et nytt anslag på merkostnader til pensjon i statsbudsjettet for 2022.

## 3.2 Skjønnsmidler

I kommuneproposisjonen har departementet foreslått en skjønnsramme på i underkant av 1,4 milliarder kroner for 2022. Av dette er det foreslått at fylkeskommunene får 382 millioner kroner – det samme beløpet som i år (når ekstra skjønnsmidler grunnet pandemien er holdt utenom).

Det betyr at kommunenes skjønnsramme for 2022 blir 990 millioner kroner. Det er fortsatt usikkerhet over pandemien og eventuelle konsekvenser i 2021 og 2022. Det er derfor foreslått at basisrammen skal settes på samme nivå som i 2021: 850 millioner kroner. Departementets prosjektskjønn settes på 20 millioner kroner samtidig som departementets reservepott settes på 120 millioner kroner.

Eventuelle ekstra skjønnsmidler grunnet pandemien går gjennom eget løp.

|  |  |
| --- | --- |
| **Skjønnsrammen for 2022** | **1 372 mill. kr** |
| Fylkeskommune | 382 mill. kr |
| Kommuner | 990 mill. kr |
| * Basisrammen
 | 850 mill. kr |
| * Prosjektskjønn
 | 20 mill. kr |
| * Reservepott
 | 120 mill. kr |

## 3.3 Enkelt saker

**Barnevernsreform**

Barnevernreformen ble vedtatt ved Stortingets behandling av [Prop. 73 L (2016-2017)](https://www.regjeringen.no/contentassets/67954c9d29dd4c0ca3134e0931f32fdc/no/pdfs/prp201620170073000dddpdfs.pdf). Reformen består bla. av kvalitetstiltak, bla. økte krav til kompetanse. Videre får kommunene økt finansieringsansvar for ordinære fosterhjem og skal betale høyere egenandeler for statlige barneverntiltak som forsterkede fosterhjem og institusjon. Dette gir insentiver til å prioritere forebygging og tidlig innsats.

Kommunene kompenseres for økt ansvar. Det tas sikte på at kommunerammen økes med om lag 1,6 mrd. kroner i 2022. På sikt vil det samlede opplegget for reformen utgjøre om lag 2,1 mrd. kroner.

Kompensasjonen vil for en del kommuner kunne avvike noe fra de faktiske utgiftene på overføringstidspunktet. For å dempe denne effekten fordeles halvparten av midlene særskilt i to år.

Det varsles også i kommuneproposisjonen at det øremerkede tilskuddet til stillinger i det kommunale barnevernet skal innlemmes i 2022. Bevilgningen i 2021 er på 820 mill. kroner og skal dekke drøyt 1000 årsverk.

**Ressurskrevende tjenester – tilleggskompensasjon**

Det innføres en tilleggskompensasjon for mindre kommuner med høye utgifter til ressurskrevende tjenester.

I statsbudsjettet for 2021 er det vedtatt at 55 mill. kroner av skjønnsrammen skal fordeles til kommuner med under 3 200 innbyggere som har spesielt høye utgifter til ressurskrevende tjenester. Dette vil bli fordelt til kommunene etter at den ordinære utbetalingen i toppfinansieringsordningen har funnet sted i juli.

Det foreslås å gå fra en fordeling basert på skjønn, til en ny øremerket tilleggskompensasjon i tillegg til det ordinære toppfinansieringstilskuddet. Det foreslås følgende kriterier for at kommuner skal kvalifisere for tilskuddet:

* har færre enn 3 200 innbyggere,
* har høye utgifter til ressurskrevende tjenester og
* har gjennomsnittlige skatteinntekter de siste tre årene som er lavere enn 120 prosent av landsgjennomsnittet.

Med høye utgifter til ressurskrevende tjenester menes den delen av innrapporterte nettoutgifter i toppfinansieringsordningen som er "egenandeler" for kommunene. De kommunene som oppfyller de ovennevnte kriteriene, får kompensert for 80 prosent av utgiftene/egenandelene over en terskelverdi per innbygger. Terskelverdien vil bli tilpasset rammen til bevilgningen. Departementet vil i statsbudsjettet gi en antydning på hvor terskelverdien vil ligge.

# Langsiktige utfordringer for kommunesektoren

I årene fremover vil handlingsrommet i statsbudsjettet bli mindre. Det blir flere eldre, noe som vil gi en vekst i utgifter til helse- og omsorgstjenester og til pensjonsutbetalinger. For kommunene vil dette bety vekst i utgifter til pleie- og omsorgstjenesten, og at arbeidskraftbehovet øker innenfor sektoren. Samtidig vil det bli relativt færre i yrkesaktiv alder, noe som også betyr at veksten i skatteinntekter vil avta. Handlingsrommet vil også svekkes av en avtakende vekst i avkastningen fra oljefondet.

For å møte samfunnsutfordringene må vi jobbe smartere. Innovasjon, digitalisering og bruk av ny teknologi er helt sentralt.

Det er to viktige stolper for å få til det:

For det første kan vi skape handlingsrom gjennom kommuneøkonomi:

Kommunene må ha god økonomi til å levere gode tjenester og til å satse på fremtidens løsninger. Vi må ha mer rammefinansiering, mindre øremerking. Dette gir kommunene rom til å finne lokalt tilpassede løsninger, og det gjør at kommunene beholder gevinsten når de gjør ting smartere.

For det andre kan vi skape handlingsrom gjennom måten vi styrer på:

Vi må ha mer målstyring, mindre detaljstyring. Vi bør ha et pragmatisk forhold til hvordan vi organiserer oss i offentlig sektor. Vi må nøye oss med å sette overordnede mål – og så ha tillit til at kommunene finner gode måter å nå de målene på. Vi må akseptere et mangfold av løsninger og at likeverdig ikke nødvendigvis betyr likt.

**Nærmere om demografikostnadene**

Figuren under går nærmere inn på økningen i demografikostnadene fremover. Innbyggere som trenger barnehage, skole og omsorg betyr høyere kostnader for kommunene enn innbyggere i arbeid.

Merutgifter som følge av demografiske endringer i 2022 vil utgjøre 1,2 milliarder kroner, hvis vi skal ha samme nivå på tjenestene som i dag. 900 millioner kroner av dette belaster de frie inntektene.

Vi har snart lagt bak oss en periode der demografikostnadene har økt ganske lite fra år til år. Allerede i 2023 snur denne trenden. Da får vi stadig flere i de eldste aldersgruppene, noe som øker behovet for kommunale tjenester. Befolkningen blir med andre ord dyrere.

Allerede i 2027 kan de samlede årlige merutgiftene til demografiendringer bli rundt 4 milliarder kroner, mot om lag 1,2 milliarder kroner i 2022.



Årlig vekst i kommunesektorens utgifter som følge av demografisk utvikling, mill. kroner

# Relevante rapporter

[Perspektivmeldingen 2021](https://www.regjeringen.no/contentassets/91bdfca9231d45408e8107a703fee790/no/pdfs/stm202020210014000dddpdfs.pdf)

*Februar 2021*

Perspektivmeldingen 2021 drøfter viktige utfordringer for norsk økonomi, for offentlige finanser og for videreføring av de norske velferdsordningene i et langsiktig perspektiv.

[Det handler om Norge- utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene](https://www.regjeringen.no/contentassets/3b37c1baa63a46989cb558a65fccf7a1/no/pdfs/nou202020200015000dddpdfs.pdf)

*Desember 2020*

Utvalget har utredet konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene. Utvalget mener analysene av demografiutfordringene viser at det er et stort behov for nytenkning om distriktenes plass i det norske samfunnet og om distriktspolitikken.

[Økonomi i kommuner med svak befolkningsutvikling](https://www.ks.no/contentassets/dc7b2f6d18e7413e9d4c7cf476131080/Okonomi-i-kommuner-med-svak-befolkningsutvikling.pdf)

*November 2020*

Telemarksforskning finner ingen klare tegn til at dagens inntektssystem må justeres for å ta mer hensyn til befolkningsendringer generelt.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Med hilsenTor Håkon Skomsvolddirektør |  | Fakra Buttseniorrådgiver |

Kommuneøkonomi, analyse og internkontroll

*Dokumentet er elektronisk godkjent*



|  |
| --- |
| **Mottakerliste:** |
| Asker kommune | Katrineåsveien 20 | 3440 | RØYKEN |
| Aurskog-Høland kommune | Rådhusveien 3 | 1940 | BJØRKELANGEN |
| Enebakk kommune | Prestegårdsveien 4 | 1912 | ENEBAKK |
| Halden kommune | Postboks 150 | 1751 | HALDEN |
| Indre Østfold kommune | Postboks 34 | 1861 | TRØGSTAD |
| Jevnaker kommune | Kirkegata 6 | 3520 | JEVNAKER |
| Nesbyen kommune | Alfarvegen 117 | 3540 | NESBYEN |
| Nesodden kommune | Postboks 123 | 1451 | NESODDTANGEN |
| Nordre Follo kommune | Postboks 3010 | 1402 | SKI |
| Oslo kommune | Rådhuset | 0037 | OSLO |
| Sarpsborg kommune | Postboks 237 | 1702 | SARPSBORG |
| Hurdal kommune | Minneåsvegen 3 | 2090 | HURDAL |
| Skiptvet kommune | Postboks 115 | 1806 | SKIPTVET |
| Lunner kommune | Sandsvegen 1 | 2740 | ROA |
| Nannestad kommune | Postboks 3 | 2031 | NANNESTAD |
| Øvre Eiker kommune | Postboks 76 | 3301 | HOKKSUND |
| Flå kommune | Sentrumsvegen 24 | 3539 | FLÅ |
| Fredrikstad kommune | Postboks 1405 | 1602 | FREDRIKSTAD |
| Hemsedal kommune | Hemsedalsvegen 2889 | 3560 | HEMSEDAL |
| Kongsberg kommune | Postboks 115 | 3602 | KONGSBERG |
| Krødsherad kommune |  | 3536 | NORESUND |
| Nes kommune | Postboks 114 | 2151 | ÅRNES |
| Nore og Uvdal kommune | Sentrum 16 | 3630 | RØDBERG |
| Ullensaker kommune | Postboks 470 | 2051 | JESSHEIM |
| Gol kommune | Gamlevegen 4 | 3550 | GOL |
| Hol kommune | Ålmannvegen 8 | 3576 | HOL |
| Lørenskog kommune | Postboks 304 | 1471 | LØRENSKOG |
| Modum kommune | Postboks 38 | 3371 | VIKERSUND |
| Rollag kommune | Vrågåvegen 10 | 3626 | ROLLAG |
| Sigdal kommune | Borgestubakken 2 | 3350 | PRESTFOSS |
| Ås kommune | Postboks 195 | 1431 | ÅS |
| Aremark kommune | Rådhuset | 1798 | AREMARK |
| Bærum kommune | Postboks 700 | 1304 | SANDVIKA |
| Eidsvoll kommune | Postboks 90 | 2081 | EIDSVOLL |
| Frogn kommune | Postboks 10 | 1441 | DRØBAK |
| Gjerdrum kommune | Postboks 10 | 2024 | GJERDRUM |
| Lier kommune | Postboks 205 | 3401 | LIER |
| Lillestrøm kommune | Postboks 313 | 2001 | LILLESTRØM |
| Nittedal kommune | Postboks 63 | 1483 | HAGAN |
| Råde kommune | Skråtorpveien 2A | 1640 | RÅDE |
| Flesberg kommune | Lampelandhagan 7 | 3623 | LAMPELAND |
| Hvaler kommune | Storveien 32 | 1680 | SKJÆRHALDEN |
| Marker kommune | Postboks 114 | 1871 | ØRJE |
| Ringerike kommune | Postboks 123 Sentrum | 3502 | HØNEFOSS |
| Rælingen kommune | Postboks 100 | 2025 | FJERDINGBY |
| Vestby kommune | Postboks 144 | 1541 | VESTBY |
| Drammen kommune | Postboks 7500 | 3008 | DRAMMEN |
| Hole kommune | Viksveien 30 | 3530 | RØYSE |
| Moss kommune | Postboks 175 | 1501 | MOSS |
| Rakkestad kommune | Postboks 264 | 1891 | RAKKESTAD |
| Våler kommune | Herredshuset, Kjosveien 1 | 1592 | VÅLER I VIKEN |
| Ål kommune | Tingstugu, Torget | 3570 | ÅL |