



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Prop. 110 S

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Kommuneproposisjonen 2023



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Prop. 110 S

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Kommuneproposisjonen 2023

Innhold

1	Regjeringens politikk for kommunesektoren	7	4	Skjønnstilskuddet 2023	25
1.1	Et velfungerende og tillitsskapende demokrati	7	4.1	Skjønnstilskuddet i 2023	25
1.2	Krigen i Ukraina	8	5	En nyskapende og bærekraftig kommunesektor	27
1.3	Kommuneøkonomi	8	5.1	Innovasjon	27
1.4	Langsiktige utfordringer	9	5.2	Digitalisering	28
1.5	Å skape mer velferd	10	5.3	Kommunesektoren og bærekraftsagendaen	31
1.6	Levende lokaldemokrati	11	5.3.1	Fylkeskommuner og kommuner arbeider ut fra bærekraftsmålene	32
2	Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2022 og 2023	13	5.4	Effektivitet i kommunale tjenester	32
2.1	Koronapandemien – økonomiske konsekvenser for kommunesektoren	13	5.5	Felles nasjonal tilsynskalender	35
2.1.1	Anmodningsvedtak nr. 167, 16. desember 2021	13	5.6	Rammer for lokale initiativ om grenseendringer	35
2.2	Kommuneøkonomien i 2022	14	6	Et velfungerende og tillitsskapende demokrati	37
2.3	Statsbudsjettet 2022 – forslag til endringer i rammetilskuddet	15	6.1	Innledning	37
2.4	Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2023	16	6.2	Gjennomføring av stortings- og sametingsvalget 2021	37
2.4.1	Inntektsrammene for 2023	16	6.2.1	Valgdeltakelse ved stortingsvalget	37
3	Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner	18	6.2.2	Valgdeltakelse ved sametingsvalget	39
3.1	Helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene – oppfølging av inntektssystemutvalget	18	6.3	Tilstandsanalyse av det norske demokratiet	39
3.2	Inntektssystemet og deling av sammenslåtte kommuner	18	6.4	Lokalvalget 2019 – resultater fra lokalvalgundersøkelsen	40
3.3	Styrking av tannhelsetjenesten og justering av tannhelsenøkkelen	19	6.4.1	Deltakelse og viktige saker	40
3.3.1	Forslag til justering av delkostnadsnøkkelen for tannhelse	19	6.4.2	Partier og lister	41
3.4	Gratis ferje i trafikksvake samband	19	6.4.3	Mediebruk i valgkampen	42
3.5	Nye prosjekter i ferjeavløsningsordningen	22	6.4.4	Velgernes syn på representasjon	42
3.5.1	Om ferjeavløsningsordningen	22	6.4.5	Lokalpolitisk tillit	43
3.5.2	Nordøyvegen	23	6.5	Lokalpolitikernes arbeidsvilkår	43
3.6	Ekspertutvalg om inntektssystemet for fylkeskommunene ...	23	6.5.1	Undersøkelse fra Telemarksforskning og Senter for ekstremismeforskning ved Universitetet i Oslo	43
3.7	Regnskapstall ved beregning av sektorandeler i kostnadsnøkklene og samlet utgiftsbehov	23	6.5.2	Departementets arbeid med hatefulle ytringer, hets og trusler mot politikere	44
			6.6	Representasjon av kvinner i lokalpolitikken	44
			6.7	Utviklingsprosjekt – foregangskommuner i lokaldemokrati	45
			6.8	Videreføring av KS Lokaldemokratiundersøkelse	46

6.9	Kommunal- og distrikts- departementets organisasjons- database	46	7.3.3	Ny og bærekraftig politikk for eldre – Bo trygt hjemme-reformen	54
6.9.1	Politisk organisering	46	7.3.4	Opptappingsplan for psykisk helse	55
6.9.2	Administrativ organisering	47	7.3.5	Nasjonale helse- og samhandlingsplan	55
6.9.3	Innbyggermedvirkning og kommunikasjon	48	7.3.6	Rådgivende enheter for russaker	55
6.9.4	Bruk av markedsmekanismer	49	7.3.7	Forebyggings- og behandlings- reform for rusfeltet	55
6.10	Innbyggerforslag	49	7.3.8	Nasjonalt velferdsteknologi- program	55
6.10.1	Minsak.no	49	7.4	Klima- og miljødepartementet	56
6.11	Regnskapssystem for lokalpartiene	49	7.4.1	Lokal luftkvalitet – nye grenseverdier for urensnings- forskriften	56
6.12	Retningslinjer for bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) i valgprosesser i Europarådets medlemsstater	50	7.5	Kommunal- og distrikts- departementet	56
6.13	Rekommandasjon om demokratisk ansvarlighet for folkevalgte og folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå	50	7.5.1	Midlertidige unntak fra kommuneloven for å begrense spredning av covid-19	56
7	Oppgavefordeling og regelverk	52	7.5.2	ESA-saken om skatt og garanti	56
7.1	Arbeids- og inkluderings- departementet	52	7.5.3	Høringsnotat om endringer i lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)	56
7.1.1	Midlertidige endringer i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina	52	7.5.4	Boligsosial lov	56
7.1.2	Forslag om å lovfeste at det ved vurdering av søknad om økonomisk sosialhjelp ikke skal tas hensyn til barnetrygd	52	7.5.5	Eksisterende bygg	57
7.1.3	Om arbeidsavklaringspenger og sosialhjelp	52	7.5.6	Overvann	57
7.2	Barne- og familie- departementet	52	7.5.7	Områdemodell og utbyggings- avtaler	57
7.2.1	Ny barnevernslov	52	7.5.8	Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging	57
7.2.2	Avvikling av forsøk med ny ansvarsdeling i barnevernet	53	7.6	Kunnskapsdepartementet	57
7.2.3	Barnevernsreformen – kompensasjon til kommunene	53	7.6.1	Praksis i helse- og sosialfag- utdanningene	57
7.2.4	Barnevernsreformen – overføring av PMTO fra Bufetat til kommunene	53	7.6.2	Ny opplæringslov	58
7.2.5	Kompetansekrav i det kommunale barnevernet	53	7.6.3	Økonomisk tilsyn med private barnehager	58
7.3	Helse- og omsorgs- departementet	54	7.6.4	Finansieringssystemet for private barnehager	58
7.3.1	Pålegg om betaling for forvaltning og drift av nasjonale e-helseløsninger	54	7.6.5	Resultatbasert finansiering av grunnopplæringen	58
7.3.2	Felles kommunal journal	54	7.7	Nærings- og fiskeri- departementet	58
			7.7.1	Gjeninnføring av statlig ansvar for fiskerihavner	58
			7.8	Samferdsdepartementet	58
			7.8.1	Tunnelsikkerhetsforskriften for fylkesvegnettet og kommunalt vegnett i Oslo kommune	58
			7.8.2	Nasjonale føringer for riks- og fylkesveier	58

7.8.3	Forskrift om vegdata og trafikkinformasjon	58	9.3	Forskjeller i inntektsnivå	73
7.8.4	Høring om nye krav til drosjeløyvehavere	59	9.4	Korrigerte frie inntekter for fylkeskommunene	78
			9.5	Betydningen av utjevning av skatteinntektene	78
8	Utviklingen i kommune-økonomien	60	10	Omfang og kvalitet i kommunale tjenester	81
8.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren	60	10.1	Barnehage	81
8.1.1	Engangstilskudd til kommunalt vedlikehold	61	10.2	Grunnskole	83
8.2	Inntekts- og aktivitetsutvikling	63	10.3	Videregående opplæring	85
8.3	Økonomisk balanse	63	10.4	Barnevern	85
8.3.1	Netto driftsresultat og disposisjonsfond	63	10.5	Helse og omsorg	88
8.3.2	ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll)	66			
8.3.3	Nettofinansinvesteringer	66			
8.4	Gjeld	66			
9	Kommunenes og fylkeskommunenes inntektsnivå	70			
9.1	Begrepet frie inntekter	70			
9.2	Begrepet frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov	71			
				Forslag til vedtak om Kommuneproposisjonen 2023	92
				Vedlegg	
			1	Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2019–2022	93
			2	Korrigerte inntekter i kommuner og fylkeskommuner 2021	94
			3	Finansielle indikatorer	111
			4	Skjønntilskudd i 2021	130
			5	Oversikt øremerkede tilskudd	137



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Prop. 110 S

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Kommuneproposisjonen 2023

*Tilråding fra Kommunal- og distriktsdepartementet 12. mai 2022,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Regjeringens politikk for kommunesektoren

1.1 Et velfungerende og tillitsskapende demokrati

Regjeringen vil gjennom en helhetlig politikk for kommunesektoren legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner over hele landet skal være i stand til å tilby nødvendige og tilpassede velferdstjenester. Regjeringen vil legge til rette for at folk kan bo der de vil, gjennom å sikre gode grunnleggende tjenester i hele landet.

Kommunene har ansvar for mange av de viktigste velferdsoppgavene og bidrar derfor avgjørende til å redusere ulikhet og levekårsforskjeller både i by og land i hele Norge. Kommunesektoren spiller også en viktig rolle for å nå våre ambisiøse klimamål og motvirke sentraliseringen. Norge er organisert slik at vi opprettholder et sterkt lokalt folkestyre, bosetting over hele landet, rettferdig fordeling og høy tillit til institusjonene i samfunnet.

Rammefinansiering skal fortsatt være bærebjelken i finansieringen av kommunesektoren. Kommunenes inntektssystem skal brukes til å utjevne de økonomiske forskjellene mellom kommunene, og det samlede finansieringssystemet

skal sikre at forholdet mellom inntekter og faktiske oppgaver samsvarer bedre.

Gode fellesskapstjenester som er tilgjengelig for alle skal redusere forskjeller og forebygge ensomhet. Bykommuner har en sentral rolle i dette arbeidet. Forskjeller i levekår mellom fattige byområder og resten av landet øker. Regjeringen vil ta tak i utfordringer knyttet til levekår, sosial mobilitet og barnefattigdom i byene.

Kommunene vil stå overfor ulike utfordringer i årene som kommer, og det er kommunene selv som er best i stand til å vurdere hvilke løsninger som trengs for å møte utfordringene i egen kommune. Et velfungerende kommunalt selvstyre skal gi rom for skreddersydde lokale løsninger, innovasjon og utvikling. Men det forutsetter at kommunene sikres økonomiske ressurser og juridisk handlingsrom til å løse velferdsoppgavene lokalt.

Regjeringen mener eventuelle kommunesammenslåinger skal være basert på frivillighet, og i regjeringserklæringen framgår det at regjeringen vil oppløse tvangssammenslåtte fylkeskommuner og kommuner som sender søknad etter vedtak i henholdsvis fylkesting eller kommuneselvsyre. Samtidig med denne proposisjonen legges

det derfor fram en egen proposisjon om deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingsloven, som legger til rette for at nye fylkeskommuner og kommuner skal kunne tre i kraft fra 1. januar 2024.

Det skal være tre folkevalgte nivåer i Norge. En eventuell grunnleggende endring av denne strukturen ved å fjerne fylkeskommunen vil også føre til en omfattende kommunesammenslåing og sentralisering. Kostnadene ved en slik omorganisering av Norge vil bli svært store, og dette er ikke gjennomført i andre land som det er naturlig å sammenlikne seg med.

Fylkeskommunen har ansvar for mange viktige tjenester for folk og lokalsamfunn. Regjeringen vil bidra til at vi har et velfungerende folkestyre på regionalt nivå.

Utviklingen av det lokale demokratiet skjer blant annet gjennom desentralisering av oppgaver, og regjeringen vil derfor vurdere å overføre enkelte oppgaver fra statsforvalterne til fylkeskommunene. Regjeringen ønsker å styrke fylkeskommunen som samfunnsutvikler.

1.2 Krigen i Ukraina

Invasjonen av Ukraina har skapt den største humanitære katastrofen i Europa siden andre verdenskrig. Flere millioner ukrainere har flyktet fra landet, først og fremst kvinner og barn. Alle europeiske land bistår i denne situasjonen, også Norge. Norske kommuner er anmodet om å bosette 35 000 personer i 2022. Det er fortsatt usikkert hvor mange som vil komme, og regjeringen tar høyde for at antallet kan bli betydelig høyere.

Fordrevne fra Ukraina har fått midlertidig kollektiv beskyttelse i Norge. Tillatelsene er gitt for ett år, men kan fornyes dersom situasjonen i Ukraina vedvarer. Det må planlegges for at behovet for beskyttelse kan bli av en viss lengde. Regjeringens grunnleggende mål er å sikre at de fordrevne får et godt opphold i Norge, og raskt kan delta i det norske samfunnet. Kommunene spiller en viktig rolle i mottak og integrering av flyktningene fra Ukraina.

Kommunene er i utgangspunktet kompensert for kostnader ved mottak og bosetting gjennom ulike tilskudd, først og fremst vertskommunetilskuddet og integreringstilskuddet. Utgifter, hovedsakelig innenfor helse- og barnevernsområdet, kan likevel variere betydelig mellom vertskommuner. I forbindelse med behandlingen av Prop. 78 S, hvor det ble lagt fram forslag om økte bevilgninger i statsbudsjettet for 2022 som følge av

krigen i Ukraina, ble det vedtatt å øke skjønnstilskuddet med 170 mill. kroner for å fordele til vertskommuner som har vesentlige utgifter til ukrainske flyktninger i mottaksfasen som ikke blir dekket av vertskommunetilskuddet. Det er innført et nytt, øremerket tilskudd som gir kommunene økonomisk trygghet når bosettingskapasiteten økes.

I Prop. 107 L (2021–2022) *Midlertidige endringer i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina* foreslår regjeringen en rekke lovendringer som gir kommunene økt fleksibilitet, og bidrar til økonomisk og juridisk handlingsrom til å håndtere rask bosetting av mange.

1.3 Kommuneøkonomi

Kommunesektoren har de siste to årene stått i første linje under pandemien. Til tross for at vi har to tøffe år bak oss, viser resultatene at kommunene samlet sett har god kontroll på økonomien. Det økonomiske fundamentet er svært godt ved inngangen til 2022, blant annet som følge av en ekstraordinært høy skatteinngang på slutten av 2021. Foreløpige tall viser at netto driftsresultat for 2021 blir 4,7 prosent for sektoren samlet. Dette er en god del høyere enn anbefalingen fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) på 2 prosent. Netto driftsresultat anslås til 4,3 prosent for kommunene og 7,4 prosent for fylkeskommunene. Det er også store variasjoner mellom kommunene. Om lag 12 prosent av kommunene hadde et negativt netto driftsresultat i 2021, og 27 prosent av kommunene hadde et netto driftsresultat under TBUs anbefaling for kommunene samlet på 1 ¾ prosent.

Som følge av gode resultater, har kommunesektoren bygd opp solide disposisjonsfond, og det er få kommuner i ROBEK. Ved inngangen til 2022 utgjorde sektorens disposisjonsfond 13,7 prosent av driftsinntektene. Dette er en økning fra 11,9 prosent ved inngangen til 2021. 17 kommuner var registrert i ROBEK ved inngangen til mai 2022. På bakgrunn av de ureviderte regnskapstallene for 2021 i KOSTRA, anslås det at antallet ROBEK-kommuner reduseres noe gjennom 2022.

Regjeringen har lagt opp til at kommunesektoren kompenseres samlet for de direkte virkningene av pandemien. På bakgrunn av tall fra arbeidsgruppen som har kartlagt de økonomiske konsekvensene av koronautbruddet for kommunesektoren, anslås det at sektoren samlet sett ble kompensert med 2 mrd. kroner utover de beregnede virkningene av pandemien i 2020. Arbeidsgruppen som ser på kommunesektorens kostna-

der i forbindelse med pandemien, har levert sin sluttrapport om kostnadene i 2021.

Merutgifter og inntektsbortfall i 2021 anslås til om lag 16,1 mrd. kroner, fordelt med 12 mrd. kroner på kommunene og 4,1 mrd. kroner på fylkeskommunene. Det er bevilget om lag 15,8 mrd. kroner i kompensasjon for merutgifter og mindreinntekter for 2021. Når disse årene ses under ett, er dermed kommunesektoren samlet sett kompensert utover de beregnede virkningene av pandemien i 2020 og 2021.

Arbeidsgruppen skal levere en siste rapport innen 1. september 2022. Denne vil omhandle første halvår 2022. Det er bevilget om lag 0,6 mrd. kroner for å kompensere kommunene for utgifter til vaksinasjon i 2022. Regjeringen vil i forbindelse med nysalderingen av 2022-budsjettet vurdere kompensasjonen for 2022.

For at kommunesektoren skal kunne forvalte sitt samfunnsoppdrag på en god måte, er det viktig at det økonomiske handlingsrommet er godt. Regjeringen legger opp til en realvekst i sektorens frie inntekter på mellom 1,8 og 2,3 mrd. kroner i 2023. Veksten skal blant annet dekke merutgifter som følge av anslåtte økte demografiutgifter og pensjonskostnader på om lag 1,4 mrd. kroner.

I statsbudsjettet for 2023 vil tilleggskompensasjonen for kommuner med færre enn 3 200 innbyggere, som har høye utgifter til ressurskrevende tjenester (kapittel 575, post 61), foreslås økt med 25 mill. kroner til 80 mill. kroner. Dette finansieres med et trekk i innbyggertilskuddet.

Regjeringen sørger med dette for et opplegg for 2023 som gir handlingsrom for en videre styrking av det kommunale tjenestetilbudet.

1.4 Langsiktige utfordringer

Kommunesektoren står overfor langsiktige utfordringer som den må være rustet til å håndtere. Blant annet er kommunenes kostnader som følge av endringer i befolkningssammensetningen ventet å øke. Kostnadsveksten skyldes hovedsakelig at andelen eldre i befolkningen øker, og derav økte utgifter innenfor helse- og omsorgstjenesten og pensjonsutbetalingene. Arbeidskraftsbehovet vil bli større, samtidig som andelen innbyggere i yrkesaktiv alder går ned. Disse utviklingstrekkene vil bidra til et redusert handlingsrom i statsbudsjettene framover, noe som også vil kunne få betydning for kommunerammene.

Innbyggerne har store forventninger til kvaliteten på tjenestetilbudet de mottar fra kommuner

og fylkeskommuner, og forventningene vil trolig øke i tiden som kommer.

Kommunesektoren må også være rustet i møte med overgangen til et lav- og nullutslippsamfunn, og til å takle varslede klimaendringer og konsekvensene av dette. Kommunene er viktige medspillere i utviklingen av nye arbeidsplasser og økt eksport basert på våre felles naturressurser. I Hurdalsplattformen står det at regjeringen vil:

«Sikre at lokalsamfunn som stiller sine naturressurser til disposisjon for utbygging, får mer igjen for det og sikres en rettmessig del av verdiskapingen, herunder gjennom endret skattlegging av vindkraft.»

Det grønne skiftet vil kreve omfattende arealbruk både til fornybar energi og nye grønne næringer. En viktig premiss for gjennomføringen av det grønne skiftet, vil nettopp være at de lokalsamfunn som avstår verdifulle arealer til slike formål, sikres sin rettmessige andel av verdiskapingen.

Pandemien har satt spor, og det er grunn til å tro at det er et oppdemmet behov for tjenester innenfor barnevern, rusomsorg og psykisk helsevern.

I Norge har vi en kommunesektor som hele tiden tenker og må tenke nytt i sin organisering og tjenesteproduksjon. Med det utfordringsbildet kommunesektoren står overfor i årene som kommer, blir det enda viktigere å ha søkelyset på innovasjon og nytenkning.

Utfordringene vil slå ulikt ut i kommunene. Demografiutvalget¹ pekte blant annet på at det over tid har vist seg vanskelig å rekruttere personell med høyere utdanning til distriktene, og at for distriktskommuner er det særlig kombinasjonen av vekst i antall eldre og nedgang i personer i arbeidsfør alder som kan skape utfordringer. Med kraftig aldring også i resten av landet kan dette føre til at de mest sårbare distriktskommunene vil få vanskeligheter med å rekruttere nok personell til å kunne tilby likeverdige helse- og omsorgstjenester som møter innbyggernes behov.

Distriktsnæringsutvalget² pekte på at arbeidsplassutviklingen i næringslivet i distriktskommunene bare forklarer en liten del av den svake befolkningsutviklingen. Det betyr, ifølge utvalget, at en distriktspolitikk som bare er innrettet mot næringslivet bare vil ha en begrenset effekt på et

¹ NOU 2020: 15 *Det handler om Norge*

² NOU 2020: 12 *Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn*

synkende folketall med påfølgende aldring i befolkningen i distriktskommunene. En vellykket distriktpolitikk må, ifølge dette utvalget, også medvirke til en mer balansert utvikling i antall arbeidsplasser i offentlig sektor mellom sentrum og periferi og i tillegg ha effektive tiltak som gjør det mer attraktivt å flytte til eller bli boende i distriktene. Utvalget skriver: «Sysselsettingsutviklingen i offentlig sektor har dermed bidratt til sentraliseringen. Dette gjelder særlig for statlige arbeidsplasser.» Sentralisering av statlig virksomhet og arbeidsplasser påvirker bosetting og dermed kommuneøkonomi.

1.5 Å skape mer velferd

Regjeringen vil legge til rette for at kommunesektoren kan løse sitt viktige samfunnsoppdrag, ved å sørge for at kommunene har gode rammebetingelser til å opprettholde nivået på tjenestene, og til å videreutvikle tjenestene og organisasjonen.

I statsbudsjettet for 2023 foreslår regjeringen en realvekst i de frie inntektene på mellom 1,7 og 2,1 mrd. kroner. Dette gjør at kommunesektoren også neste år vil ha et handlingsrom til å forbedre tjenestetilbudet.

Det gjennomføres allerede et betydelig omstillings- og effektiviseringsarbeid i kommunesektoren for å frigjøre ressurser, slik at kommunene skal kunne gi innbyggerne flere og bedre tjenester. Gjennom effektivisering kan det kommunale tjenestetilbudet styrkes utover det som følger av inntektsveksten.

Kommunenes tjenestetilbud til innbyggerne er i hovedsak godt over hele landet, selv om det er variasjoner kommunene imellom. Det er likevel rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren. Sammenlikninger mellom kommunene avdekker forskjeller i tjenestetilbud og effektivitet, også om man sammenlikner kommuner med omtrent like mange innbyggere. Gjennom et systematisk arbeid med kvalitetsforbedring og effektivisering, kan tjenestetilbudet i kommunene forbedres og ressurser frigjøres, slik at innbyggerne får flere tjenester og tjenester med høyere kvalitet. Kommunene kan også oppnå styrket tjenesteproduksjon gjennom interkommunalt samarbeid.

I Hurdalsplattformen står det at regjeringen vil at kommunenes inntektssystem skal brukes til å utjevne de økonomiske forskjellene mellom kommunene, og inntektssystemet til kommunene skal sikre at forholdet mellom inntekter og faktiske

oppgaver samsvarer bedre. En jevn fordeling av inntekter over hele landet, gjennom inntektssystemet, er viktig for at alle kommuner skal være i stand til å løse samfunnsoppdraget. Et offentlig utvalg, som ble nedsatt i mai 2020, foretar nå en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet. Utvalget skal levere sin utredning i løpet av august 2022, og det legges opp til at utvalgets NOU sendes på høring høsten 2022. Regjeringen tar sikte på å legge fram forslag til nytt inntektssystem for kommunene i kommuneproposisjonen for 2024, våren 2023.

I Hurdalsplattformen står det videre at regjeringen vil fjerne de delene i inntektssystemet som straffer kommuner som ikke slår seg sammen. Regjeringen tar stilling til basistilskuddet i forbindelse med et samlet forslag på grunnlag av inntektssystemutvalgets utredning og Hurdalsplattformen når kommuneproposisjonen for 2024 skal utarbeides.

I mars 2022 satte departementet ned et ekspertutvalg som skal gjennomgå inntektssystemet for fylkeskommunene. Inntektssystemet må revideres for å sikre at det fortsatt er treffsikkert ved endringer i fylkesinndelingen, og at det sikrer at alle fylkeskommuner settes i stand til å gi et likeverdig tjenestetilbud. Utvalget skal levere sin rapport med forslag til endringer innen 1. desember 2022. Rapporten vil bli sendt på høring, og det planlegges for at regjeringen legger fram forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen for 2024, våren 2023.

Digitalisering og bruk av ny teknologi er en forutsetning for å lykkes med å fornye offentlig sektor, og digitalisering er også et viktig virkemiddel for innovasjon. I Hurdalsplattformen står det at regjeringen vil gjennomføre et taktskifte i digitaliseringen av offentlig sektor. For å lykkes med denne ambisjonen, må det legges til rette for et godt samarbeid om å utvikle sammenhengende digitale tjenester mellom kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter.

Kommunene skal selv ta styringen i fornyelsen av kommunal sektor. De beste resultatene får vi når vi gir kommunene stor lokal frihet, blant annet gjennom mindre statlig detaljstyring.

Regjeringen vil at kommunene selv skal ha demokratisk kontroll og styring over velferdstjenestene. Vi vil derfor redusere omfanget av kommersielle aktører i velferden. Alle innbyggere skal ha tilgang til tilpassede velferdstjenester av god kvalitet gjennom det offentlige, med minst mulig bruk av kommersielle aktører. Regjeringen vil oppnevne et utvalg for å utrede og vurdere

alternative løsninger til kommersiell drift for den delen av de skattefinansierte velferdstjenester som ytes av private kommersielle aktører.

Bredbånd til alle er et viktig politisk mål for regjeringen. I regjeringserklæringen står det at alle husstander der det bor fastboende, skal ha tilgang til høyhastighetsbredbånd innen 2025. Bredbånds- og mobilutbygging i områder der det ikke er kommersielt lønnsomt har gitt behov for økonomiske bidrag fra kommunene. Demografiutvalget³ har pekt på at det er rimelig å anta at kommuner som følge av mangel på velfungerende markeder må ta et ansvar for flere oppgaver i distriktene. For mange distriktskommuner med begrenset økonomisk handlingsrom er dette en utfordring. De samfunnsøkonomiske gevinstene av denne typen investeringer kan være betydelige, og tilgangen til teknologien er avgjørende for å sikre bosetting, velferdstjenester og næringsutvikling over hele landet. I områder hvor markedet ikke strekker til, vil staten bidra med målrettede tiltak. Staten har tre økonomiske ordninger for økt tilgang til internett: Tilskuddsordningen, som forvaltes av fylkeskommunene, og som har et budsjett på 305 mill. kroner i 2022; forpliktelsen til utbygging av høyhastighets fast, trådløst bredbånd for inntil 560 mill. kroner etter 5G-auksjonen høsten 2021; og innkjøpsordningen for husstander og virksomheter som helt mangler et grunnleggende tilbud, med et budsjett på 10 mill. kroner i 2022.

Fylkeskommuner og kommuner er avgjørende for å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling, og det er inngått en samarbeidsavtale mellom KS og regjeringen om bærekraft og innovasjon. Gjennom avtalen skal partene i fellesskap blant annet utvikle en forståelse av hva bærekraftsmålene betyr for kommunesektoren, og hvordan de kan operasjonaliseres.

Bærekraftsmålene bør i størst mulig grad være en integrert del av de ordinære planleggings- og prioriteringsprosessene i kommuner og fylkeskommuner. En undersøkelse fra Nordlandsforskning viser at mange kommuner bruker bærekraftsmålene i sin planlegging. For at det skal bli enklere for kommunene å ta i bruk bærekraftsmålene, har Kommunal- og distriktsdepartementet utarbeidet en temaside om integrering av bærekraftsmålene i kommunal planlegging.

I møte med nye utfordringer må offentlig sektor være utviklingsorientert. Regjeringen ønsker i den forbindelse et forsterket partssamarbeid som sikrer et godt tjenestetilbud framover. Regje-

ringen har satt i gang en tillitsreform i offentlig sektor, der partene i arbeidslivet og kommunesektoren er sentrale, og ønsker større handlingsrom for kommunale og fylkeskommunale myndigheter, og mer faglig frihet for førstelinjen. Målet er at reformen på lengre sikt skal gi økt kvalitet på velferdstjenestene.

I tillitsreformen kan det også være aktuelt å innføre forsøk med fritak fra lover og regler. Det kan være interessant å hente inspirasjon fra Danmark, hvor Folketinget i 2021 vedtok egne forsøkslover innen eldreomsorg, grunnskole og barnehage. Med grunnlag i disse lovene har den danske regjeringen inngått «velferdsavtaler» med sju utvalgte kommuner, som får fritak fra det meste av lovgivning innen et av disse områdene. Forsøk i Norge må tilpasses norske forhold og norsk lovgivning.

1.6 Levende lokaldemokrati

Norge er et stort land med geografiske variasjoner og forskjeller i samfunns- og næringsliv. Vi har et velutviklet nasjonalt, regionalt og lokalt folkestyre og et samfunn med høy tillit og relativt små forskjeller. Demokratiseringen av landet med Grunnloven fra 1814 og formannskapslovene fra 1837, parlamentarismen i 1884, utvidelsen av stemmeretten og nasjonal selvstendighet i 1905, er også historien om hvordan dette samfunnet ble skapt. Det er en bærende ide i vårt samfunn at innbyggerne, folket, skal kunne påvirke utviklingen i samfunnet, nasjonalt, regionalt og lokalt. Det lokale folkestyret, både i kommuner og fylkeskommuner, gir innbyggerne stor innflytelse på utviklingen av sine lokalsamfunn og sin framtid. Motivasjonen for å delta i lokalpolitikken og i det lokale organisasjonslivet er en gjensidig avhengighet og solidaritet i samfunnet. De lokale folkevalgte har dessuten en kunnskap om de lokale forholdene som gjør det mulig å tilpasse politikken til innbyggernes ønsker og lokalsamfunnets forutsetninger. Dette fører til en variasjon som er verdifull og som avspeiler ulike preferanser i befolkningen. Det er ikke, og det bør heller ikke være, et mål at alle lokalsamfunn, alle kommuner og alle fylkeskommuner skal treffe de samme valgene og tilpasse seg på samme måte. Variasjon og mangfold er et selvstendig mål.

Regjeringen ønsker et sterkt lokaldemokrati, med rom for lokalt tilpassede løsninger, der innbyggere har flere ulike kanaler for å delta og engasjere seg i lokaldemokratiske prosesser og gi uttrykk for sine meninger. Et levende lokaldemo-

³ NOU 2020: 15 *Det handler om Norge*

krati er grunnsteinen i folkestyret, og i Norge har vi høy tillit både mellom hverandre og til politiske aktører og institusjoner, men tillit er ingen selvfølge. Trusler mot demokratiet, som for eksempel ytre påvirkning av valg, spredning av desinformasjon gjennom sosiale media og internett og hatytringer og trusler mot politikere, kan bidra til å svekke tilliten til myndigheter og oppslutning om valg.

Ved Universitetet i Oslo utvikles det nå, på oppdrag fra departementet⁴, en tilstandsanalyse av det norske demokratiet. Denne skal gi verdifull

⁴ Oppdraget ble gitt til Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap, i slutten av 2020. Planen er at tilstandsanalysen skal være klar til 1. juli 2023, for så å bli oppdatert hvert fjerde år for å følge med på utviklingen over tid.

og nyttig kunnskap for å identifisere styrker, utfordringer og forbedringspotensialer i hele vårt demokrati. Tilstandsanalysen vil gi grunnlag for å sette inn målrettede tiltak for å bidra til at alle sider ved demokratiet vårt fungerer på en best mulig måte, på alle nivå; nasjonalt, regionalt og lokalt – med høy grad av tillit og oppslutning.

Regjeringen har i tillegg tatt initiativ til et lokaldemokratiprojekt, der deltakerkommunene skal prøve ut og utvikle ulike kanaler for deltakelse. Målet er økt mulighet for innbyggermedvirkning også mellom valg. Departementet legger til rette for erfaringsutveksling og læring mellom kommunene, og at kommuner med ulike forutsetninger blir inspirert til å legge til rette for demokratisk deltakelse fra innbyggerne.

2 Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2022 og 2023

2.1 Koronapandemien – økonomiske konsekvenser for kommunesektoren

I april 2020 ble det nedsatt en arbeidsgruppe med medlemmer fra staten, kommunesektoren og KS for å gi faglige vurderinger av de økonomiske konsekvensene som koronautbruddet har hatt for kommunesektoren. Arbeidsgruppen avga 31. mars 2022 en rapport med anslag over de økonomiske konsekvensene av pandemien for kommunesektoren i 2021. Merutgifter og mindreinntekter anslås til om lag 16,1 mrd. kroner, fordelt med om lag 12 mrd. kroner for kommunene og om lag 4,1 mrd. kroner for fylkeskommunene.

I 2021 mottok kommunene 11,4 mrd. kroner i kompensierende bevilgninger. I tillegg ble det ved behandlingen av Prop. 51 S (2021–2022) i januar 2022 bevilget om lag 145 mill. kroner i kompensasjon til kommunene for vaksinedoser satt i desember 2021. Fylkeskommunene mottok 4,2 mrd. kroner i kompensierende bevilgninger for 2021.

Basert på arbeidsgruppens beregninger er fylkeskommunene samlet sett kompensert ut over de økonomiske konsekvensene av pandemien i 2021. For kommunene overstiger anslåtte merutgifter og mindreinntekter de kompensierende bevilgningene med om lag 420 mill. kroner i 2021.

For 2020 mottok kommunene kompensasjon som oversteg anslåtte merutgifter og mindreinntekter med om lag 2 mrd. kroner. Når en ser 2020 og 2021 under ett, er kommunene samlet kompensert ut over de anslåtte virkningene av pandemien.

Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren god. Det har vært en sterk inntektsvekst de siste årene, særlig som følge av uventet høye skatteinntekter. Etter Saldert budsjett er kommunesektorens frie inntekter i 2022 reelt oppjustert med 4,1 mrd. kroner. Gjennom gode driftsresultater har sektoren bygd opp betydelige driftsresultatsfond. Videre er det vektlagt at kom-

pensasjon for merutgifter og mindreinntekter bør vurderes over tid, og ikke avgrenses til det enkelte budsjettår. På denne bakgrunn forslås det ikke ytterligere kompensierende bevilgninger for de økonomiske konsekvensene av pandemien i 2021.

2.1.1 Anmodningsvedtak nr. 167, 16. desember 2021

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2022 fattet Stortinget følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen vurdere å forlenge mandatet til arbeidsgruppen som kartlegger kommunesektorens merutgifter og inntektsbortfall som følge av koronapandemien til hele 2022.»

Arbeidsgruppen, som ble nedsatt våren 2020, skal levere en rapport om 1. halvår 2022 innen 1. september 2022, jf. punkt 2.1. For 2022 er det hittil bevilget om lag 2,25 mrd. kroner i rammetilskudd som kompensasjon for konsekvenser av pandemien. Kompensasjonen er fordelt med vel 1,7 mrd. kroner til fylkeskommunene for bortfall av billettinntekter i kollektivtrafikken og om lag 550 mill. kroner til kommunene for utgifter til vaksinasjon. I Prop. 115 S (2021–2022) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2022* foreslås det i tillegg at kommunene kompenseres med 200 mill. kroner for TISK-beredskap i andre halvår. Departementet vil på bakgrunn av arbeidsgruppens rapport vurdere behovet for eventuelle endringer i kompensasjonen for 1. halvår 2022.

Etter stor belastning på kommunene knyttet til koronapandemien de to første månedene i 2022, er vi nå tilbake til en tilnærmet normalsituasjon i samfunnet. Etter regjeringens vurdering er det derfor ikke behov for å forlenge arbeidsgruppens mandat. Det legges til grunn at eventuelle behov for tiltak i etterkant av pandemien vurderes i tilknytning til den ordinære budsjettprosessen.

2.2 Kommuneøkonomien i 2022

Vekst i kommuneøkonomien kan måles på ulike måter. Framstillingen avhenger av hvilket tidspunkt en måler fra. Saldert budsjett for 2022 innebar en realvekst i kommunesektorens frie inntekter på 4,7 mrd. kroner. Veksten ble da målt i forhold til anslått inntektsnivå for 2021 i Revidert nasjonalbudsjett for 2021.

I nasjonalbudsjettet for 2022 ble skatteanslaget for 2021 oppjustert med 5,9 mrd. kroner, som er en engangsinntekt. Sammenliknet med oppdatert anslag for regnskap for 2021 i nasjonalbudsjettet for 2022 ble vekst i frie inntekter dermed anslått til -1,4 mrd. kroner.

De midlertidige koronabevilgningene var ikke medregnet ved beregning av veksten.

I revidert nasjonalbudsjett 2022 er nye anslag på inntektsveksten for kommunesektoren i 2022 lagt fram. De nye anslagene bygger på følgende:

- Anslag på skatt på inntekt og formue i 2022 er oppjustert med 21 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett 2022. Oppjusteringen skyldes dels en oppjustering av anslagene for lønns- og sysselsettingsvekst, dels at økte utbytter til personlige skattytere i 2021 innebærer økte skatteinntekter i 2022 på 14–16 mrd. kroner, jf. nærmere omtale under. Økningen i skatteanslaget fordeler seg med 17,4 mrd. kroner på kommunene og 3,6 mrd. kroner på fylkeskommunene.
- Kommunal deflator for 2022 anslås nå til 3,7 prosent, oppjustert fra 2,5 prosent i saldert budsjett 2022. Isolert sett trekker dette inntektsveksten ned med 5,4 mrd. kroner.
- Skatteinntektene i regnskapet for 2021 ble om lag 9,2 mrd. kroner høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2022.

På denne bakgrunn anslås det en reduksjon i kommunesektorens frie inntekter i 2022 på 8,9 mrd. kroner.

Ekstraordinære skatteinntekter på 14 mrd. kroner og økte bevilgninger begrunnet i koronapandemien er ikke medregnet i inntektsveksten.

Håndtering av ekstraordinære skatteinntekter

Endringer i utbytteskatt fra 1. januar 2022 har ført til at personlige skattytere har tatt ut mye mer utbytte enn vanlig i 2021. For personer med store utbytteinntekter betales ofte skatt på utbytter i forbindelse med skatteoppgjøret året etter. I anslaget på kommunesektorens inntekter i 2022 legges det til grunn at skattene øker med 14 mrd. kroner

som følge av dette. Disse midlene fordeler seg med 11,4 mrd. kroner på kommunene og 2,6 mrd. kroner på fylkeskommunene.

Dette er midler som kommunene ikke har planlagt for i 2022, og som vil bortfalle i 2023. Disse ekstraordinære inntektene kommer i en situasjon der norsk økonomi er i en høykonjunktur og det samtidig er store ekstraordinære utgifter på statsbudsjettet. For å unngå at den samlede offentlige pengebruken blir for høy i lys av den økonomiske situasjonen, foreslår regjeringen at en del av disse merinntektene fra tilpasningen til endret utbytteskatt skal tilfalle staten. Regjeringen foreslår at kommunesektoren får beholde 2,5 mrd. av disse midlene som en engangsinntekt i 2022, mens 11,5 mrd. tilfaller staten.

Trekket fordeler seg på 9,1 mrd. kroner i kommunenes rammetilskudd, og 2,4 mrd. kroner i fylkeskommunenes rammetilskudd.

Kommuner som har høye utbytter i skattegrunnlaget, får også størst gevinst av merskatteveksten. Det er betydelige forskjeller mellom kommunene. For å redusere fordelingsvirkningene, foreslår regjeringen at trekket på 9,1 mrd. kroner i innbyggertilskuddet gjøres som en kombinasjon av et likt trekk per innbygger og et trekk etter antatt fordeling av merinntekt fra utbytteskatten. 25 prosent av trekket fordeles etter innbyggertall, og 75 prosent av trekket fordeles etter anslått merinntekt i 2022, etter utbytter i 2021, der det er tatt hensyn til inntektsutjevningen. For fylkeskommunene trekkes hele beløpet i innbyggertilskuddet likt per innbygger, siden det er sterkere inntektsutjevning for fylkeskommunene. Dette betyr at kommunene får beholde anslagsvis 2,3 mrd. kroner av merskatteveksten på 14 mrd. kroner, mens fylkeskommunene får beholde 0,2 mrd. kroner.

Hvis det i etterkant viser seg at enkeltkommuner går i tap som følge av tilpasningene til den ekstraordinære utbytteskatten, vil regjeringen sørge for at de blir kompensert i etterkant.

Tabell 2.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 2021 og oppdatert anslag for 2022 i nominelle priser. Frie inntekter er summen av skatteinntekter og rammetilskudd. Inntektene i 2021 er korrigert for oppgaveendringer og innlemming av øremerkede tilskudd mv. I tillegg er inntektene korrigert for ulike midlertidige forhold, herunder ekstraordinære skatteinntekter på 14 mrd. kroner, trekket på 11,5 mrd. kroner og andre midlertidige bevilgninger begrunnet med koronapandemien i 2021 og 2022. Dette betyr at inntektsnivået i 2021 og 2022 er sammenliknbart.

Tabell 2.1 Kommunesektorens frie inntekter i 2021¹ og 2022². Mill. kroner og endring i prosent.

	Kommunene ³			Fylkeskommunene ³			Kommunesektoren		
	2021	2022	Endr. i prosent	2021	2022	Endr. i prosent	2021	2022	Endr. i prosent
Skatteinntekter	222 572	225 293	1,2	42 958	42 300	-1,5	265 530	267 593	0,8
<i>Herav skatt på inntekt og formue</i>	<i>206 949</i>	<i>209 200</i>	<i>1,1</i>	<i>42 958</i>	<i>42 300</i>	<i>-1,5</i>	<i>249 907</i>	<i>251 500</i>	<i>0,6</i>
Rammetilskudd	138 590	140 977	1,7	37 382	40 385	8,0	175 972	181 362	3,1
Frie inntekter	361 161	366 270	1,4	80 340	82 685	2,9	441 501	448 955	1,7

¹ Inntektene i 2021 er korrigert for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd mv. og midlertidige forhold, herunder ekstraordinære skatteinntekter og midlertidige endringer i bevilgninger, blant annet knyttet til koronapandemien.

² Nominelle priser. Kostnadsdeflatoren for kommunesektoren i 2022 er anslått til 3,7 pst.

³ Oslo er delt inn i en kommunedel og en fylkesdel.

2.3 Statsbudsjettet 2022 – forslag til endringer i rammetilskuddet

Nedenfor er forslag til endringer i rammetilskuddet i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2022 beskrevet, jf. Prop. 115 S (2021–2022) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2022*.

Beredskap for testing i kommunene (kap. 571, post 60 Innbyggertilskudd)

Et sentralt element i regjeringens beredskapsplan for pandemihåndteringen er at testing, isolering, smittesporing og karantene (TISK) raskt kan reetableres. TISK har vist seg som et målrettet og viktig virkemiddel for å kontrollere smittespredning og håndtere pandemien. Rask og effektiv oppskalering av TISK vil kunne redusere behovet for å ta i bruk mer inngripende tiltak i møte med en ny smittebølge. En forutsetning for at TISK-tiltakene raskt kan skaleres opp er at kommunene opprettholder beredskap for testing og at det legges planer for hvordan kapasiteten raskt kan skaleres opp. Kommunene bør opprettholde beredskap for testing av 1 pst. av befolkningen per uke med PCR. For å kompensere kommunene for utgiftene knyttet til denne beredskapen i andre halvår 2022, foreslås det å øke bevilgningen på kap. 571, post 60 med 200 mill. kroner.

Rhesusimmunisering i svangerskapskontroll (kap. 571, post 60 Innbyggertilskudd)

I takstforhandlingene med Legeforeningen 2021 ble det avtalt å opprette en takst for rhesus-

immunisering. Dette er en oppgave som er flyttet fra spesialisthelsetjenesten til fastlegene og jordmødrene i helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Endringen ble iverksatt 1. september 2021 og ble fulgt opp i Prop. 20 S (2021–2022), jf. Innst. 83 S (2021–2022). Som følge av endringen økes bevilgningen på kap. 571, post 60 med 1,1 mill. kroner mot en tilsvarende reduksjon på kap. 732, post 76.

Kompensasjon til kommunesektoren for kostnader til forvaltning og drift av nasjonale e-helseløsninger (kap. 571, post 60 Innbyggertilskudd)

Det foreslås å øke bevilgningen på kap. 571, post 60 med 8 mill. kroner for å dekke en tredjedel av veksten i kostnadene til forvaltning og drift av nasjonale e-helseløsninger i 2022. Forslaget er en oppfølging av endringer i forskrift om standarder og nasjonale e-helseløsninger som pålegger kommuner og regionale helseforetak å betale for kostnadene til forvaltning og drift av nasjonale e-helseløsninger.

Forvaltning og drift av nasjonale e-helseløsninger – overføring til Helsedirektoratet (kap. 571, post 60 Innbyggertilskudd)

Det foreslås å overføre 5,2 mill. kroner fra rammetilskuddet til kommunene til kap. 740, post 01 Helsedirektoratet. Bakgrunnen for dette er at kommunesektoren i statsbudsjettet for 2022 ble kompensert for kostnader til forvaltning og drift av enkelte tjenester på helsenorge.no som det senere er avklart at Helsedirektoratet skal faktureres for. Det gjelder tjenester som frikort, velg behandlingssted, kunnskapsinnhold om helse og

rettigheter, bytte fastlege og verktøy for mestring og folkehelse på helsenorge.no.

Gratis ferje på trafikksvake samband (kap. 572, post 64 Skjønnstilskudd)

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2022, jf. Prop. 1 S Tillegg 1 (2020–2021), ble det satt av 30 mill. kroner på kap. 572 post 64 Skjønnstilskudd til innføring av gratis ferje i trafikksvake samband, dvs. samband med under 100 000 passasjerer. Forslaget er en oppfølging av regjeringserklæringen om å innføre gratis ferjer til øyer og i trafikksvake samband. Det foreslås å øke bevilgningen med 53 mill. kroner, til totalt 83 mill. kroner. Se avsnitt 3.4 i denne proposisjonen for nærmere omtale.

2.4 Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2023

2.4.1 Inntektsrammene for 2023

Regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter på mellom 1,8 og 2,3 mrd. kroner i 2023. Inntektsveksten for 2023 som varsles i denne proposisjonen, er regnet fra anslått inntektsnivå i 2022 i revidert nasjonalbudsjett 2022, med fratrukk for ekstraordinære og midlertidige skatteinntekter anslått til 14 mrd. kroner. For nærmere omtale vises det til Meld. St. 2 (2021–2022) *Revidert nasjonalbudsjett 2022*, kapittel 3.2. Midlertidige tiltak, slik som koronatiltakene, er også korrigert ut av veksten, jf. punkt 2.1.

Regjeringen legger opp til at kommunene får 2/3 av den samlede veksten i frie inntekter, mens fylkeskommunene får 1/3 av veksten.

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har foretatt beregninger som viser at kommunesektoren kan få merutgifter i 2023 på om lag 1,9 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Av dette er om lag 1,4 mrd. kroner knyttet til tjenester som finansieres av de frie inntektene, fordelt på knapt 0,9 mrd. på kommunene og knapt 0,6 mrd. på fylkeskommunene.

Med en realvekst i kommunesektorens frie inntekter i intervallet 1,8 til 2,3 mrd. kroner, legger regjeringen opp til å gi sektoren rom for å styrke tjenestetilbudet til innbyggerne utover at økningen i sektorens demografikostnader og pensjonskostnader blir dekket.

På vanlig måte fastsettes de kommunale og fylkeskommunale skattørene for 2023 ved behandlingen av statsbudsjettet for 2023. Det

legges opp til at skattøren fastsettes på grunnlag av målsettingen om at skatteinntektene skal utgjøre om lag 40 prosent av kommunesektorens samlede inntekter.

Pensjonskostnadene for 2023

Kommunal- og distriktsdepartementet anslår en nullvekst i kommunesektorens samlede pensjonskostnader utover anslått lønnsvekst i 2023. Anslaget er beheftet med betydelig usikkerhet.

Departementets anslag har tatt hensyn til endret reguleringsmetode av løpende pensjoner (pensjoner under utbetaling) i 2022, jf. Prop. 41 L (2021–2022) *Endringer i folketrygdloven, lov om Statens pensjonskasse og enkelte andre lover (endret regulering av alderspensjon under utbetaling)*. Videre er det i departementets anslag lagt til grunn at kommunesektoren fordeler bruken av frigjorte reserver (som følge av ny offentlig tjenstepensjon og nye regler for samordning av ytelsene fra tjenstepensjonen med ytelser fra folketrygden) over en periode på sju år. Dette ble varslet i Prop. 192 S (2020–2021) *Kommuneproposisjonen 2022*.

Forutsetninger for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene

Departementet har for 2023 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.

Ressurskrevende tjenester – styrking av tilleggs-kompensasjonen

I Hurdalsplattformen står det at:

«Regjeringen vil gjennomgå og forbedre toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester for å sikre en bærekraftig utvikling av ordningen.»

Enkelte mindre kommuner som har spesielt høye utgifter til ressurskrevende tjenester, får en særskilt kompensasjon som kommer i tillegg til det ordinære toppfinansieringstilskuddet, jf. kap. 575, post 61 på statsbudsjettet 2022.

Følgende kriterier gjelder for at kommuner skal kvalifisere for tilskuddet:

- har færre enn 3 200 innbyggere

- har høye utgifter til ressurskrevende tjenester per innbygger
 - har gjennomsnittlige skatteinntekter de siste tre årene som er lavere enn 120 pst. av landsgjennomsnittet
- finansieres med en tilsvarende reduksjon av kommunenes rammetilskudd, ved at innbyggertilskuddet reduseres med et likt beløp per innbygger. Bevilgningen på kap. 575, post 61 vil da utgjøre 80 mill. 2022-kroner.

Departementet foreslår at tilleggskompensasjonen økes med 25 mill. kroner i 2023. Økningen

3 Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner

I dette kapitlet omtales ulike tema innenfor inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene. Når det gjelder kommunene presenteres det en tidsplan for helhetlig gjennomgang av inntektssystemet, samt virkningen i inntektssystemet ved endringer i kommunestrukturen. Når det gjelder fylkeskommunene foreslås det en justering i tannhelsenøkkelen, det presenteres en fordeling av midler til gratis ferje på trafikksvake samband, det presenteres ett nytt ferjeavløsningsprosjekt som får ferjeavløsningsmidler fra og med 2023, og det orienteres om at det er nedsatt et ekspertutvalg som skal gå igjennom inntektssystemet for fylkeskommunene. Til slutt omtales hvilken årgang av regnskapstall fra (fylkes-)kommuneregnskapene som skal benyttes i utgiftsutjevningen i 2023.

3.1 Helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene – oppfølging av inntektssystemutvalget

I Hurdalsplattformen står det at kommunenes inntektssystem skal brukes til å utjevne de økonomiske forskjellene mellom kommunene, og inntektssystemet til kommunene skal sikre at forholdet mellom inntekter og faktiske oppgaver samsvarer bedre.

I henhold til Hurdalsplattformen vil regjeringspartiene:

«Sørge for at det kommunale inntektssystemet sikrer et likeverdig tjenestetilbud i hele landet.»

«Gjennomføre en helhetlig gjennomgang av kommunenes og fylkenes inntektssystem.»

«Sikre at lokalsamfunn som stiller sine naturressurser til disposisjon for utbygging, får mer igjen for det og sikres en rettmessig del av verdiskapingen, herunder gjennom endret skattlegging av vindkraft.»

«Fjerne delene i inntektssystemet som straffer kommuner som ikke slår seg sammen.»

I mai 2020 ble det nedsatt et offentlig utvalg som skal foreta en helhetlig gjennomgang av inntekts-

systemet for kommunene, og legge fram forslag til utforming av systemet. Utvalget skal levere sin utredning, i form av en NOU til departementet, i løpet av august 2022. Det legges opp til at utvalgets NOU sendes på høring høsten 2022.

Regjeringen tar sikte på å legge fram forslag til nytt inntektssystem for kommunene i kommuneproposisjonen for 2024, våren 2023.

Regjeringen tar stilling til basistilskuddet i forbindelse med et samlet forslag på grunnlag av inntektssystemutvalgets utredning og Hurdalsplattformen når kommuneproposisjonen for 2024 skal utarbeides.

3.2 Inntektssystemet og deling av sammenslåtte kommuner

Regjeringserklæringen slår fast at tvangssammenslåtte kommuner skal kunne deles, dersom kommunestyrene selv ønsker dette. Deling av tvangssammenslåtte kommuner foregår i egen prosess, jf. Prop. 113 LS (2021–2022) *Deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)*, og nye kommuner kan tre i kraft 1. januar 2024.

Alle kommuner som slo seg sammen i kommunereformen mottar inndelingstilskudd, som er en kompensasjon for reduksjon i basistilskudd og netto nedgang i distriktstilskudd som følge av sammenslåingen. I tillegg mottar kommunene regionsentertilskudd, som går til kommuner som slo seg sammen og fikk over om lag 8 000 innbyggere. Ved en eventuell kommunedeling av sammenslåtte kommuner, vil ikke kommunene lenger kvalifisere for inndelingstilskudd og regionsentertilskudd, og disse tilskuddene vil dermed bortfalle. Der én kommune går ut av en kommunesammenslåing med flere kommuner, vil denne kommunens bidrag til inndelingstilskuddet og regionsentertilskuddet trekkes fra i tilskuddet til den gjenværende kommunesammenslåingen. For øvrig kan andre elementer bli påvirket av delingen når inntektssystemet blir beregnet for de nye kommunene.

Det vises for øvrig til omtale av rammer for lokale initiativ om grenseendringer i kapittel 5.6.

3.3 Styrking av tannhelsetjenesten og justering av tannhelsenøkkelen

Fylkeskommunene har ansvar for den offentlige tannhelsetjenesten. Fylkeskommunene skal sørge for at tannhelsetjenester er tilgjengelige for alle som bor eller midlertidig oppholder seg i fylket. Ifølge tannhelsetjenesteloven skal fylkeskommunene gi tilbud til følgende prioriterte grupper:

- Barn og ungdom 0–18 år
- Psykisk utviklingshemmede i og utenfor institusjon
- Eldre, langtidssyke og uføre i institusjon og hjemmesykepleie
- Ungdom som fyller 19 og 20 år i behandlingsåret
- Andre prioriterte grupper som fylkeskommunen har vedtatt å prioritere.

Ved behandlingen av Prop. 1 S Tillegg 1 (2021–2022) vedtok Stortinget å styrke den offentlige tannhelsetjenesten via fylkeskommunene med 100 mill. kroner, og å styrke satsingen på tannhelse med 168 mill. kroner til 50 prosent rabatt for ungdom 21–22 år. 50 prosent rabatt for ungdom 21–22 år betyr et nytt tannhelsetilbud for denne aldersgruppen, jf. Rundskriv I-2/2022 *Utvidet fylkeskommunalt tannhelsetilbud*. Gruppen ungdom 21–22 år inngår ikke i dagens delkostnadsnøkkel for tannhelse i inntektssystemet for fylkeskommunene. Det er derfor et behov for justering av delkostnadsnøkkelen.

3.3.1 Forslag til justering av delkostnadsnøkkelen for tannhelse

Delkostnadsnøkkelen for tannhelse utgjør 4,21 prosent av samlet kostnadsnøkkel for fylkeskommunene i 2022.

Dagens delkostnadsnøkkel for tannhelse er basert på en ressursfordeling mellom de priori-

terte gruppene for den fylkeskommunale tannhelsetjenesten. Ressursfordelingen viser hvor stor andel av ressursbruken som kan knyttes til de ulike prioriterte gruppene.

Som kriterier benyttes antall personer i de ulike prioriterte gruppene. Kriteriene i dagens delkostnadsnøkkel er derfor alderskriteriene innbyggere 1–18 år og innbyggere 19–20 år, samt antall psykisk utviklingshemmede over 18 år. Gruppen eldre, langtidssyke og uføre i institusjon og hjemmesykepleie fanges opp av alderskriteriet innbyggere over 67 år.

Per i dag finnes det ikke statistikk over ressursbruk som knytter seg til gruppen ungdom 21–22 år. Forslag til justering av delkostnadsnøkkelen for tannhelse tar derfor utgangspunkt i utgiftsbehovet for tannhelse i 2022.

Gruppen ungdom 21–22 år foreslås fanget opp av kriteriet innbyggere 21–22 år. Kriteriet foreslås vektet inn i delkostnadsnøkkelen etter andelen som bevilgningen for rabatten utgjør av summen av utgiftsbehovet knyttet til tannhelse i 2022 og ekstra bevilgning til rabatten for 21- og 22-åringene. De øvrige kriteriene videreføres, men med nedjustert vekt.

Kommunal- og distriktsdepartementets forslag til justert delkostnadsnøkkel for tannhelse er vist i tabell 3.1.

Departementet viser til ekspertutvalget som gjennomgår inntektssystemet for fylkeskommunene, se egen omtale i dette kapittelet. Ekspertutvalget vil også vurdere delkostnadsnøkkelen for tannhelse. Det tas sikte på at endringene i inntektssystemet som følge av ekspertutvalgets arbeid vil tre i kraft fra og med budsjettåret 2024.

3.4 Gratis ferje i trafikksvake samband

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2022 ble det satt av 30 mill. kroner til innfasing av gratis

Tabell 3.1 Dagens delkostnadsnøkkel for tannhelse og forslag til justering

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Innbyggere 1–18 år	0,7672	0,7244
Innbyggere 19–20 år	0,0861	0,0813
Psykisk utviklingshemmede over 18 år	0,0265	0,0250
Innbyggere 67 år og over	0,1202	0,1135
Innbyggere 21–22 år		0,0558
Sum	1,0000	1,0000

ferjer i trafikksvake samband, dvs. samband med under 100 000 passasjerer årlig, jf. Prop. 1 S Tillegg 1 (2021–2022) og Innst. 2 S (2021–2022). Forslaget er en oppfølging av Hurdalsplattformen om å innføre gratis ferjer til øyer og i trafikksvake samband. I Prop. 1 S Tillegg 1 (2021–2022) blir det opplyst at regjeringen ville komme tilbake til Stortinget i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2022 med forslag til innretting på bruken av midlene.

Regjeringen foreslår nå å øke bevilgningen til gratis ferjer med 59 mill. kroner. Disse midlene foreslås fordelt med 6 mill. kroner over Samferdselsdepartementets budsjett og 53 mill. kroner over fylkeskommunenes rammetilskudd. Regjeringen foreslår dermed bevilgninger på totalt 89 mill. kroner til gratis ferjer i 2022, fordelt med 83 mill. kroner til fylkesveiferjer og 6 mill. kroner til riksveiferjer. Regjeringen foreslår samtidig å utvide ordningen til også å omfatte delstrekninger til øyer og samfunn uten veiforbindelse til fastlandet. Tiltakene innføres i andre halvår 2022.

En bevilgning på 83 mill. kroner legger til rette for at fylkeskommunene kan innføre gratis ferjer i alle fylkeskommunale ferjesamband i helårsdrift med under 100 000 passasjerer på årsbasis, i løpet av andre halvår 2022. Bevilgningen vil også gjøre det mulig å innføre gratis ferjer på trafikksvake strekninger innenfor flerkantsamband som går til øyer og samfunn uten veiforbindelse til fastlandet. Se tabell 3.2 og tabell 3.3 for en oversikt over samband som kan være aktuelle for ordningen. Innføring av ordningen med gratis ferje må likevel vurderes konkret av fylkeskommunene for hvert enkelt samband. Det kan være lokale forhold,

blant annet gjeldende kontraktsforhold, som innebærer at ikke alle aktuelle ferjesamband kan gjøres gratis i 2022.

Midlene foreslås fordelt over rammetilskuddet til de aktuelle fylkeskommunene, etter en nøkkel basert på tapte inntekter i den enkelte fylkeskommune ved å innføre ordningen. Midlene som fordeles gjennom inntektssystemet er frie midler, som fylkeskommunene i prinsippet kan disponere fritt til ulike formål. Staten kan ikke kreve rapportering på bruken av disse midlene.

Tabell 3.2 viser fylkeskommunale ferjesamband med under 100 000 passasjerer (inkl. fører) i 2019. Listen er utarbeidet av Statens vegvesen med utgangspunkt i data fra Ferjedatabanken og opplysninger hentet inn fra fylkeskommunene og Kommunal- og distriktsdepartementet. Statens vegvesen opplyser at det er noe usikkerhet knyttet til opplysningene som er brukt til å utarbeide oversikten. Regjeringen legger til grunn at oversikten er et godt utgangspunkt for å anslå inntektsbortfallet ved å innføre en ordning for fylkeskommunene sett under ett, men presiserer at oversikten ikke nødvendigvis er helt komplett eller oppdatert.

Sambandet Sæbø–Leknes–Skår–Trandal–Standal er oppført som ett samband i oversikten, men er delt i to fra 1. januar 2020. Trafikken antas å være om lag den samme på de nyopprettede sambandene. Det tas forbehold om at det også kan være andre endringer sammenlignet med 2019.

Samband med en årsdøgntrafikk på under 10 personbilenheter er ikke inkludert i oversikten.

Tabell 3.2 Fylkeskommunale ferjesamband med under 100 000 passasjerer årlig i 2019

Fylke	Samband
Innlandet	Tangen – Horn
Agder	Abelnes – Andabeløy
Rogaland	Haugesund – Utsira
Rogaland	Stavanger – Lysebotn
Vestland	Hisarøy – Mjånes
Vestland	Barmen – Barmsund
Vestland	Ortnevik – Måren – Nordeide
Vestland	Klokkarvik – Lerøy – Bjelkarøy – Hjellestad
Vestland	Daløy – Haldorsneset
Vestland	Fjelberg – Sydnes – Utbjoa

Tabell 3.2 Fylkeskommunale ferjesamband med under 100 000 passasjerer årlig i 2019

Fylke	Samband
Vestland	Kinsarvik – Utne
Vestland	Fedje – Sævrøy
Vestland	Florabassenget
Vestland	Masfjordnes – Duesund
Vestland	Rysjedalsvika – Rutledal – Krakhella
Vestland	Husavik – Sandvikvåg
Møre og Romsdal	Molde – Sekken
Møre og Romsdal	Festøya – Hundeidvika
Møre og Romsdal	Småge – Orta – Finnøya – Sandøya – Ona
Møre og Romsdal	Arasvika – Hennset
Møre og Romsdal	Sæbø – Leknes – Skår – Trandal – Standal
Trøndelag	Dypfest – Tarva
Trøndelag	Storfosna – Leksa – Værnes
Trøndelag	Sula – Mausund – Dyrøy
Trøndelag	Garten – Storfosna
Trøndelag	Skei – Gutvik
Nordland	Digermulen – Finnvik
Nordland	Stokkvågen – Træna
Nordland	Mosjøen – Hundåla
Nordland	Igerøy – Tjøtta
Nordland	Nordnesøy – Kilboghamn
Nordland	Sund – Horsdal – Sørarnøy
Nordland	Ørnes – Vassdalsvik – Meløysund – Bolga – Støtt
Nordland	Svolvær – Skrova – Skutvik
Nordland	Nesna – Nesnaøyene
Nordland	Stokkvågen – Onøy – Sleneset – Lovund
Nordland	Jektvik – Kilboghamn
Nordland	Tjøtta – Forvik
Nordland	Horn – Igerøy
Troms og Finnmark	Mikkelsby – Kongshus
Troms og Finnmark	Øksfjord – Bergsfjord – Sør-Tverrfjord
Troms og Finnmark	Øksfjord – Tverrfjord
Troms og Finnmark	Mikkelvik – Bromnes
Troms og Finnmark	Strømsnes – Kjerringholmen

Tabell 3.2 Fylkeskommunale ferjesamband med under 100 000 passasjerer årlig i 2019

Fylke	Samband
Troms og Finnmark	Rotsund – Havnes – Uløybukt
Troms og Finnmark	Nyvoll – Eidsnes (Korsfjord)
Troms og Finnmark	Bellvik – Vengsøy
Troms og Finnmark	Øksfjord – Hasvik
Troms og Finnmark	Botnhamn – Brensholmen
Troms og Finnmark	Storstein – Nikkeby – Lauksundskaret
Troms og Finnmark	Hansnes – Karlsøy – Vannøy
Troms og Finnmark	Hansnes – Reinøy

Tabell 3.3 viser en oversikt over fylkeskommunale ferjesamband med over 100 000 passasjerer årlig i 2019, der deler av sambandet har anløp til øyer eller samfunn uten veiforbindelse til fastlandet. Oversikten er ikke nødvendigvis helt komplett, og det kan være andre flerkantsamband som også er aktuelle for ordningen.

Sambandet Fogn–Judaberg–Nedstrand–Jelsa er endret siden 2019. En del (Finnøyferjene) går nå innom øyer uten fastlandsforbindelse og en annen del (Ryfylkeferjen) har delstrekninger som går mellom steder med og uten veiforbindelse. Det tas forbehold om at det også kan være andre endringer sammenlignet med 2019.

3.5 Nye prosjekter i ferjeavløsningsordningen

3.5.1 Om ferjeavløsningsordningen

Et ferjeavløsningsprosjekt innebærer at det blir bygd et nytt veisamband, dvs. en bro eller under-sjøisk tunnel, som erstatter eller korter inn på et ferjesamband. Når et ferjesamband legges ned eller kortes inn vil fylkeskommunen få redusert rammetilskudd knyttet til ferjedrift. Gjennom den fylkeskommunale ferjeavløsningsordningen får fylkeskommunen beholde det årlige beløpet som ferjesambandet eller -strekningen utløser i rammetilskudd, som en delfinansiering av veiprojektet. Beløpet justeres for økt rammetilskudd knyttet til nytt veinett.

Måten ferjeavløsningsmidler beregnes på med mere er nedfelt i retningslinjer for ordningen, sist

Tabell 3.3 Fylkeskommunale ferjesamband med over 100 000 passasjerer i 2019 med delstrekninger til øyer og veiløse samfunn

Fylke	Samband
Vestfold og Telemark	Kragerø – Skåtøy – Stabbestad
Rogaland	Fogn – Judaberg – Nedstrand – Jelsa
Vestland	Askvoll – Gjervik – Fure – Værlandet
Vestland	Gjermundshamn – Varaldsøy – Årsnes
Vestland	Jektevik – Nordhuglo – Hodnanes
Vestland	Måløy – Husevågøy – Oldeide
Møre og Romsdal	Larsnes – Åram – Voksa – Kvamsøya

revidert 7. oktober 2020. Retningslinjene er publisert på regjeringen.no.

For nye, godkjente prosjekter blir det opplyst om årlig beløp og anslag på utbetalingslengde i kommuneproposisjonen året før ferjeavløsningsmidler for prosjektet blir utbetalt. Fra og med 2023 vil prosjektet Nordøyvegen i Møre og Romsdal få utbetalt ferjeavløsningsmidler.

3.5.2 Nordøyvegen

Veiprosjektet Nordøyvegen vil gi fastlandsforbindelse til øyene Lepsøya, Haramsøya, Flemsøya, Fjørtofta og Harøya. Den nye veiforbindelsen, som består av ett brosamband og tre undersjøiske tunneler, vil avløse ferjesambandene Skjeltene–Lepsøya–Haramsøya og Brattvåg–Harøya–Fjørtofta. Fylkeskommunen søkte om ferjeavløsningsmidler for prosjektet i brev av 18. desember 2018.

Samferdselsdepartementet bekreftet i brev av 25. mai 2020 at prosjektet kommer inn under ferjeavløsningsordningen. Daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjorde i brev av samme dato vedtak om årlig beløp i ferjeavløsningsmidler på 60,575 mill. kroner (2020-kroner). Beregningen er basert på rammetilskuddet slik det var i 2020. Beløpet prisjusteres årlig med 2,5 prosent.

Utbetalingslengden blir fastsatt ut fra en styringsramme for prosjektet på 5 196 mill. kroner, som fratrukket merverdiavgiftskompensasjon på 1 040 mill. kroner og et finansieringsbidrag fra bompenger på 510 mill. kroner gir netto byggekostnader på til sammen 3 646 mill. kroner som kan dekkes av ferjeavløsningsmidler. I tillegg kan 50 prosent av beregnede rentekostnader, som ble anslått til 840 mill. kroner da vedtak om årlig beløp i ferjeavløsningsmidler ble gjort, dekkes innenfor ordningen. Dette anslaget på rentekostnader gir en utbetalingsperiode på 42 år, og samlet nominelt beløp med ferjeavløsningsmidler på om lag 4,5 mrd. kroner (alle beløp i 2020-kroner).

Finansieringsbidraget fra bompenger er i tråd med Prop. 140 S (2016–2017) *Finansiering av prosjektet fv 659 Nordøyvegen i Møre og Romsdal*.

Møre og Romsdal fylkeskommune har i brev av 3. februar 2022 opplyst om at forventet dato for ferdigstilling av Nordøyvegen er 27. august 2022. Fylkeskommunen vil derfor få utbetalt ferjeavløsningsmidler for prosjektet fra og med 2023. I 2023 er beløpet 62,233 mill. kroner. Ferjesambandene Skjeltene–Lepsøya–Haramsøya og Brattvåg–Harøya–Fjørtofta vil samtidig tas ut av ferjekriteriet i rammetilskuddet.

3.6 Ekspertutvalg om inntektssystemet for fylkeskommunene

Dagens inntektssystem for fylkeskommunene trådte i kraft i 2020, og er tilpasset dagens fylkesinndeling. Systemet bør revideres med jevne mellomrom for å fange opp endringer i blant annet befolkningssammensetning og strukturelle forhold. Det er særlig viktig at systemet blir revidert ved endringer i fylkesinndelingen. Departementet har derfor satt ned et ekspertutvalg som skal gå gjennom inntektssystemet og komme med forslag til endringer.

Ekspertutvalget skal legge til grunn at de grunnleggende prinsippene for inntektssystemet videreføres. Det innebærer blant annet at systemet fortsatt skal bidra til likeverdige tjenester, og at systemet skal være mest mulig objektivt. Fylkeskommunene skal fortsatt få full kompensasjon for ufrivillige kostnadsulemper, det vil si forskjeller mellom fylkeskommunene som følge av forhold de ikke selv kan påvirke. Økonomiske forskjeller som følge av fylkeskommunenes egne beslutninger, vil ikke bli kompensert gjennom utgiftsutjevningen.

Ekspertutvalget skal levere sin utredning innen 1. desember 2022, og utredningen skal etter planen sendes på alminnelig høring så snart den er klar. Departementet tar sikte på å presentere et forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen for 2024, som legges fram i mai 2023. Det nye systemet kan da tre i kraft fra 2024, samtidig med endringene i fylkesinndelingen.

3.7 Regnskapstall ved beregning av sektorandeler i kostnadsnøkler og samlet utgiftsbehov

Gjennom utgiftsutjevningen i rammetilskuddet skal kommunene og fylkeskommunene i prinsippet få full kompensasjon for kostnadsforskjeller som de selv ikke kan påvirke. Til beregning av hvor mye hver sektor skal utgjøre i utgiftsutjevningen og hvor stort omfanget av utgiftsutjevningen skal være, dvs. samlet utgiftsbehov, benyttes tall fra kommuneregnskapene fra KOSTRA/SSB.

Sektorandelene er, både for kommunene og fylkeskommunene, normalt sett basert på netto driftsutgifter for siste tilgjengelige regnskapsår til hvert enkelt sektor som inngår i utgiftsutjevningen. Unntaket er den delen av fylkesveinøkkelen som kan knyttes til investeringer, som

baseres på regnskapstall over tre år. De ulike sektorandelene korrigeres så for saker som ikke skal fordeles etter kostnadsnøkkelen (saker med særskilt fordeling/tabell C), og oppdateres med oppgaveendringer, korreksjoner o.l. etter siste tilgjengelige regnskapsår.

Samlet utgiftsbehov på landsbasis beregnes normalt sett på grunnlag av netto driftsutgifter for siste tilgjengelige regnskapsår til alle sektorer som inngår i utgiftsutjevningen. Det korrigeres så for saker som ligger i netto driftsutgifter, men som ikke fordeles etter kostnadsnøkkelen. Summen av netto driftsutgifter blir så framskrevet med veksten i frie inntekter fra regnskapsåret fram til det aktuelle budsjettåret.

For utgiftsutjevningen i 2022 skulle normalt sett regnskapstall fra 2020 bli benyttet, men

pandemisituasjonen med ekstraordinære overføringer til kommunesektoren og endret aktivitet mellom de ulike sektorene, gjorde at bruk av regnskapstall fra 2020 i mindre grad ville reflektert en normalsituasjon for kommunesektoren. I utgiftsutjevningen for 2022 ble det derfor tatt utgangspunkt i regnskapstall for 2019, og ikke 2020.

2021 har også vært preget av pandemien, og regnskapstall for 2021 vil heller ikke gjenspeile en normalsituasjon for kommunesektoren. Departementet vil også i utgiftsutjevningen for 2023 vurdere å ta utgangspunkt i regnskapstall for 2019.

4 Skjønnstilskuddet 2023

4.1 Skjønnstilskuddet i 2023

Kommunal- og distriktsdepartementet fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner etter skjønn. Formålet med skjønnstilskuddet er å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet, og å bidra til fornying og utvikling. Departementet fastsetter fylkesrammer for skjønnstildelingen til kommunene. Statsforvalteren fordeler fylkesrammen til kommunene i forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet, etter retningslinjer gitt av departementet. Fylkeskommunene får skjønnsmidlene tildelt direkte fra departementet.

Departementet foreslår at den samlede skjønnsrammen i 2023 blir satt til 1 332 mill. kroner, jf. forslag til vedtak. Av denne rammen fordeles 950 mill. kroner til kommunene og 382 mill. kroner til fylkeskommunene.

Statsforvalterens skjønnstilskudd

Basisrammen til kommunene og fylkeskommunene utgjør hoveddelen av skjønnstilskuddet. Basisrammen til kommunene fordeles av statsforvalterne etter retningslinjer for skjønnstilskuddet satt av departementet. Retningslinjene publiseres årlig på regjeringen.no ved framleggelsen av statsbudsjettet.

Basisrammen til kommunene i 2023 settes til 800 mill. kroner. Dette er en **reduksjon på 50 mill. kroner sammenliknet med 2022.**

Rammetilskuddet til kommunene bør i størst mulig grad fordeles etter faste kriterier og ikke etter skjønsmessige vurderinger. Av reduksjonen i basisrammen til kommunene overføres **40 mill. kroner til innbyggertilskuddet**, som dermed sikrer en fordeling etter faste kriterier og gir større forutsigbarhet for kommunene. **10 mill. kroner brukes for å styrke prosjektskjønnsporten som disponeres av departementet.** **Basisrammen til kommunene er fra 2017 til og med 2022 redusert med totalt 341 mill. kroner**, som er tilbakeført til innbyggertilskuddet. Reduksjonen er foretatt i

fylkene med de høyeste basisrammene målt i kroner per innbygger. Det er fortsatt store forskjeller i størrelsen på skjønnsrammen mellom de ulike statsforvalterembetene, og det tas sikte på en ytterligere utjevning i 2023.

Basisrammen til fylkeskommunene

Basisrammen til fylkeskommunene settes til 332 mill. kroner i 2023. Dette er en videreføring av basisrammen i 2022.

Fordelingen av basisrammen til den enkelte fylkeskommune legges fram i statsbudsjettet.

Tilbakeholdte skjønnsmidler

Hvert år holder departementet tilbake deler av skjønnstilskuddet til kommuner og fylkeskommuner for å kunne kompensere kommunesektoren for kostnader ved uforutsette hendelser.

De tilbakeholdte skjønnsmidlene går hovedsakelig til kompensasjon for skader på kommunal og fylkeskommunal infrastruktur etter naturskade, men midlene kan også kompensere for uforutsette utgifter grunnet andre forhold. Kommunene og fylkeskommunene har selv et ansvar for å håndtere uforutsette utgifter og å jobbe med forebyggende tiltak. Samtidig skal storsamfunnet stille opp når lokalsamfunn rammes av store naturskader eller andre ekstraordinære hendelser.

Skjønnstilskudd kan tildeles kommuner og fylkeskommuner som har hatt utgifter til naturskade eller andre ekstraordinære hendelser og som gjelder håndtering av den akutte krisesituasjonen, og/eller reparasjon av kommunal/fylkeskommunal infrastruktur til opprinnelig standard. I tilfeller hvor det gis kompensasjon for reparasjoner, skal dette i hovedsak dekke skader på infrastruktur som er kritisk for at kommunene og fylkeskommunene kan yte lovpålagte tjenester.

Kommuner som har utgifter som i sum overstiger 250 kroner per innbygger, kan få en kompensasjon som dekker halvparten av de medgåtte utgiftene. Om utgiftene overstiger 500 kroner per innbygger, kan kommunene få dekket alle utgifter

utover 250 kroner per innbygger. Kommunene må søke om skjønnsmidler fra departementet gjennom statsforvalteren.

Fylkeskommuner som har utgifter som i sum overstiger 150 kroner per innbygger kan søke om å få kompensert deler av de medgåtte utgiftene. Fylkeskommuner som har utgifter som i sum overstiger 75 mill. kroner, kan også søke om å få kompensert deler av de medgåtte utgiftene, selv om beløpet ikke overstiger 150 kroner per innbygger. Fylkeskommunene kan sende søknad om skjønns tilskudd direkte til departementet. Departementet vurderer behovet for skjønns tilskudd etter naturskade eller andre ekstraordinære hendelser i hvert enkelt tilfelle.

Det foreslås å sette av totalt 170 mill. kroner i tilbakeholdte midler som fordeles av departementet i 2023, med 120 mill. kroner til kommunene og 50 mill. kroner til fylkeskommunene.

Departementets prosjektskønnsmidler

Innenfor skjønnsrammen til kommunene settes det av midler til utviklings- og fornyingsprosjekter. Midlene fordeles av departementet. Tilskuddet må komme kommunesektoren til gode, og prosjekter i regi av departementet og/eller KS kan finansieres med prosjektskjønnet.

Det foreslås å sette av 30 mill. kroner i 2023 til prosjektskjønn.

Formålet med midlene er å bidra til utviklings- og fornyingsprosjekter i og for kommunesektoren. Prosjektene skal ha overføringsverdi til flere kommuner og/eller fylkeskommuner, og et opplegg for erfaringsspredning skal inngå i prosjektet.

Tilskudd kan gis til KS etter søknad til utviklings- og fornyingsprosjekter, utredninger, forskning, konferanser og andre formidlingsarenaer. Departementet kan gi nærmere frister for søknader i løpet av året og retningslinjer for utforming av søknader.

Tilskudd kan gis til GKRS (Foreningen for god kommunal regnskapsskikk) etter søknad.

Det kan gis tilskudd til kommuner som vurderer grenseendringer, til utredning og informasjon til innbyggerne og innbyggerhøring. Støtte til henholdsvis utredning og informasjon og innbyggerhøring kan kun tildeles én gang per kommune i en kommunestyreperiode.

Departementet kan selv initiere prosjekter eller programmer om utvikling eller fornying i et utvalg kommuner og fylkeskommuner. Som hovedregel skal samtlige kommuner og fylkeskommuner inviteres til å søke om å få delta.

Departementet kan i særlige tilfeller gi tilskudd til prosjekter i kommuner eller fylkeskommuner som gjennomføres av andre departementer, dersom prosjektet er i tråd med formålet for prosjektskjønnet. Det aktuelle fagdepartement vil da ha faglig ansvar for prosjektet.

Prosjektskjønnet kan benyttes til gjennomføring av forskningsbasert evaluering av utviklings- og fornyingsprosjekter som finansieres via prosjektskjønnet.

Innenfor basisrammen til kommunene setter statsforvalterembetene av skjønnsmidler til fornyings- og innovasjonsprosjekter. Kommuner kan søke statsforvalteren om tilskudd til fornyings- og innovasjonsprosjekter.

5 En nyskapende og bærekraftig kommunesektor

5.1 Innovasjon

Samarbeidsavtale med KS om innovasjon og bærekraftsagendaen

KS og daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet inngikk våren 2021 en samarbeidsavtale om innovasjon og oppfølging av bærekraftsagendaen. Avtalen er videreført under ny politisk ledelse i Kommunal- og distriktsdepartementet, og målet er å bidra til en nytenkende, innovativ og bærekraftig offentlig sektor, som leverer gode tjenester, har høy grad av tillit i befolkningen, og finner nye løsninger på samfunnsutfordringer.

Departementet har gitt støtte til flere prosjekter i regi av KS, blant annet til effektkontrakter og KS' Partnerskap for radikal innovasjon. Se nærmere omtale i vedlegg 4.

Statsforvalterens skjønnsmidler

En del av skjønnsmidlene som statsforvalteren forvalter skal gå til å støtte fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunene. Formålet med prosjektskjønnsmidlene er å bedre kommunenes muligheter til å prøve ut nye løsninger og stimulere til lokalt fornyings- og innovasjonsarbeid. Statsforvalteren skal videreformidle resultatene fra prosjektene til andre kommuner, og stimulere til læring og erfaringsutveksling mellom kommunene og på tvers av statsforvalterembetene.

Forsøk i offentlig sektor

Der regelverk er til hinder for innovasjon kan det gjennom forsøk gis unntak fra krav i lov og forskrift. Formålet med forsøk er i likhet med annet arbeid med eksperimentering og innovasjon å utvikle nye og bedre måter å løse oppgavene på i offentlig forvaltning. Forsøksloven gir hjemmel for å igangsette forsøk, og en del andre lover har spesifikke hjemler for å gi unntak fra lovkrav gjennom forsøk.

I tråd med samarbeidsavtalen med KS om innovasjon og bærekraftsagendaen (jf. omtalen over), har KS og Kommunal- og distriktsdepartementet

etablert en arbeidsgruppe som skal vurdere hvordan man kan få til mer systematisk bruk av forsøk i offentlig sektor.

Arbeidsgruppen har blant annet sett på erfaringer fra tidligere frikommuneforsøk i Norden, og de seneste erfaringene med forsøk i Danmark. Danmark har en annen lovregulering av kommunene enn det som er tilfellet i Norge, blant annet når det gjelder grad av kompetansekrav, bemanningsnormer og individuelle rettigheter. Den danske regjeringen har inngått «velfærdsaftaler» med sju utvalgte kommuner, som får fritak fra det meste av lovgivning innen eldreomsorg, grunnskole og barnehagetilbudet. Avtalene er forankret i egne lover om unntak fra regelverk som er vedtatt av Folketinget.

Arbeidsgruppen har sett på hvilke forutsetninger som må vurderes for norske forhold, dersom det skal etableres en nasjonal forsøksordning i Norge. Blant forholdene som er vurdert er viktigheten av et godt opplegg for evaluering, hvorvidt man på forhånd skal velge ut enkelte temaer eller eventuelt enkelte lover som det skal gis fritak innenfor, hvordan kommuner eller statlige virksomheter kan ha fordel av å samarbeide i nettverk, med mer.

Departementet tar med seg vurderingene fra arbeidsgruppen og ser hvordan erfaringene fra Danmark eventuelt kan tilpasses rammene i Norge, for å bidra til fornying og innovasjon i offentlig sektor.

Tillitsreformen

Målet med tillitsreformen er å gi mer velferd og bedre tjenester til innbyggerne. Dette skal regjeringen få til ved å øke tilliten internt i offentlig sektor.

Det handler blant annet om å gi mer faglig frihet til førstelinjen og større handlingsrom for kommunale og fylkeskommunale myndigheter.

Men tillitsreformen handler også om medbestemmelse, involvering av de ansatte og deres organisasjoner, forbedret styring, organisering og samordning – og om tillitsbasert ledelse.

Arbeidet med tillitsreformen er kommet godt i gang i flere departementer, og Kommunal- og

distriktsdepartementet har dialog med KS om hvordan kommunesektoren best kan involveres.

Det er viktig å få til sentral koordinering, forankring, eierskap og framdrift i departementene for å følge opp problemstillinger som eventuelt ikke kan løses lokalt. Dette gjelder ikke minst problemer som må finne sin løsning på tvers av sektorene og departementene.

I arbeidet med tillitsreformen må vi lære av tidligere reformarbeid, for eksempel at vi bør gå skrittvis fram. Det vil være naturlig å knytte dette til blant annet lokalt innovasjons- og fornyingsarbeid.

5.2 Digitalisering

Digitalisering og bruk av ny teknologi er en forutsetning for å lykkes med å fornye offentlig sektor. Digitalisering bidrar til å løse utfordringer på nye måter og er et virkemiddel for innovasjon. Kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter må samarbeide om å utvikle sammenhengende digitale tjenester som dekker behov hos innbyggere, næringsliv og frivillig sektor.

Bredbånd

Bredbånd til alle er et viktig politisk mål for regjeringen. Regjeringens mål er at alle husstander og virksomheter i hele landet skal ha tilbud om høyhastighetsbredbånd i løpet av stortingsperioden, jf. regjeringserklæringen. Det norske samfunnet har aldri vært mer avhengig av gode og robuste nett for fast og mobilt bredbånd. Stadig større verdier legges inn i nettene, på tvers av alle samfunnssektorer. Covid-19-situasjonen har understreket betydningen av gode og robuste nett ytterligere. Bredbåndsteknologi er viktig for å sikre bosetting og sosial utjevning i hele landet. Det er også viktig for digitalisering av en rekke offentlige tjenester, for eksempel innenfor undervisning, skolegang, helse og omsorg, i næringer som havbruk og landbruk, og for industri og næringsutvikling i hele landet.

I Hurdalsplattformen står det at:

«Digital infrastruktur blir avgjørende for å bygge landet videre i fremtiden. Staten må ta et større ansvar for bredbåndsutbygging i områder der det ikke er lønnsomt. Regjeringen mener det er et statlig ansvar at alle i Norge – husstander og bedrifter – har tilgang til høyhastighetsbredbånd.»

Ved utgangen av juni 2021 hadde litt over 90 prosent av husstandene i Norge tilbud om bredbånd med 100 Mbit/s nedlastningshastighet. Bare cirka 86 prosent hadde tilbud om fiber og/eller oppgraderte kabel-TV-nett, som er i stand til å levere hastigheter på 1 Gbit/s (1000 Mbit/s) eller mer. Dekningen er bedre i tettbygde enn i spredtbygde strøk. I spredtbygde strøk hadde kun 66 prosent av husstandene tilbud om 100 Mbit/s nedlastningsfart.

Regjeringen viderefører hovedprinsippene i bredbåndspolitikken, det vil si en markedsbasert og teknologinøytral politikk. I områder hvor markedet ikke strekker til, vil staten bidra med målrettede tiltak. Staten har tre økonomiske ordninger for økt tilgang til internett. Den viktigste er tilskuddsordningen, som i 2022 har et budsjett på 305 mill. kroner. Den andre er forpliktelsen til utbygging av høyhastighets fast, trådløst bredbånd for 560 mill. kroner etter 5G-auksjonen høsten 2021. Den tredje er innkjøpsordningen for husstander og virksomheter med et budsjett på 10 mill. kroner i 2022, som er innrettet mot husstander og virksomheter som helt mangler et grunnleggende tilbud. Tilskuddsordningen forvaltes av fylkeskommunene, som har ansvar for å gjennomføre tildeling av prosjektmidler etter de retningslinjer som departementet gir. Det stilles også krav om at kommuner og/eller fylkeskommuner bidrar med lokal medfinansiering.

Oppfølging av digitaliseringsstrategien

Oppfølgingen av digitaliseringsstrategien, *Én digital offentlig sektor – Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025*, fortsetter. KS, Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning), departementene og Digitaliseringsdirektoratet følger opp tiltakene i strategien gjennom en felles handlingsplan. Digitaliseringsdirektoratet er regjeringens fremste verktøy for raskere og mer samordnet digitalisering av offentlig sektor. KS samarbeider tett med Kommunal- og distriktsdepartementet og Digitaliseringsdirektoratet om gjennomføring av tiltak.

Digitaliseringsstrategien prioriterer syv livshendelser for å etablere sammenhengende digitale tjenester. De syv livshendelsene er

- få barn
- alvorlig sykt barn
- miste og finne jobb
- ny i Norge
- starte og drive bedrift
- dødsfall og arv
- starte og drive en frivillig organisasjon

Dette samsvarer med Hurdalsplattformens ambisjon om å øke digitaliseringstakten i offentlig sektor. Føringsene for arbeidet med sammenhengende tjenester er at tjenestene skal utvikles med brukerens behov i sentrum.

Med «brukere» menes også interne brukere, som for eksempel saksbehandlere i offentlig sektor. En viktig målsetting er økt deling og gjenbruk av data, gjennom utvikling av et klart og digitaliseringsvennlig regelverk og ved bruk av et felles økosystem for hele offentlig sektor. Dette ses også i sammenheng med arbeidet med tillitsreformen.

Den ansvarlige for hver enkelt livshendelse har ansvar for å identifisere regelverksutfordringer på eget området, og sørge for håndtering av disse. Nasjonalt ressurscenter for deling av data ble åpnet i september 2020 og er en del av Digitaliseringsdirektoratet. De har som kjerneoppgaver å fremme deling og bruk av data ved å spre kunnskap om regelverket, og å sørge for bedre samspill mellom juss, teknologi og forvaltning på området. Ressurscenteret har blant annet laget en veileder for et digitaliseringsvennlig regelverk, som gjelder for de som jobber med utvikling av lover og forskrifter.

Arbeidet med sammenhengende tjenester innenfor livshendelsene krever tid og modning. Gjennom arbeidet med livshendelsene skal departementene og Digitaliseringsdirektoratet, i samarbeid med blant annet KS, utvikle metoder og samle kunnskap om brukerorientering, organisering og koordinering i utvikling og drift av sammenhengende tjenester. Å etablere bedre brukeropplevelser og smartere og mer effektiv oppgaveløsning på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer handler like mye om endringsledelse, kompetanse- og organisasjonsutvikling, forvaltningspolitikk og forvaltningsutvikling som teknologi. Arbeidet kan endre de grunnleggende måtene virksomhetene løser oppgavene på.

Digital kompetanse er en kritisk faktor for offentlige virksomheters evne til å digitalisere tjenester til innbyggere og næringsliv, og få gevinster av dette. Et av tiltakene i digitaliseringsstrategien for offentlig sektor er å utarbeide en strategi for digital kompetanse i offentlig sektor i samarbeid med KS og andre relevante aktører.

Samarbeidsavtale og konsultasjonsmøte om digitalisering

I tråd med tiltakene i digitaliseringsstrategien, er det etablert et årlig konsultasjonsmøte mellom KS og regjeringen for oppfølging av digitaliserings tiltak som berører kommunal sektor, herunder

følge opp de øvrige tiltakene i digitaliseringsstrategien.

Som del av konsultasjonsordningen er det også inngått samarbeidsavtale mellom KS og Kommunal- og distriktsdepartementet om digitalisering, som blant annet omfatter tiltak i digitaliseringsstrategien. Det er etablert en felles arbeidsgruppe for å følge opp samarbeidsavtalen. Avtalen planlegges fornyet for to år framover.

Prinsipper for samordning med og involvering av kommunal sektor

I samarbeid mellom regjeringen og KS er det formulert nye prinsipper for samordning og involvering av kommunal sektor når det nasjonale digitaliseringsarbeidet berører kommunene. Prinsippene handler om likeverdighet og innflytelse, representativitet og involvering, og er tatt inn i Digitaliseringsrundskrivet, som er en sammenstilling av pålegg og anbefalinger om digitalisering i offentlig sektor. Rundskrivet gjelder for departementene, statens ordinære forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter. Deler av rundskrivet kan være relevant for digitaliseringsarbeidet i kommuner og fylkeskommuner, siden rundskrivet viser til regjeringsbeslutninger og en rekke krav som er hjemlet i lover som også gjelder for kommunal sektor.

Statlige virksomheter skal følge prinsippene for samordning med, og involvering av, kommunal sektor i nasjonalt digitaliseringsarbeid som berører kommunal sektor. Prinsippene gjelder for strategisk digitaliseringsarbeid av betydning for offentlig sektor, og i råd og utvalg der aktører fra kommunal og statlig sektor er representert.

Digital hele livet – økt digital deltakelse og kompetanse

Departementet fortsetter samarbeidet med KS for å hjelpe flere kommuner til å etablere et lavterskel Digihjelpen-tilbud for innbyggere som ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter. En ny nasjonal strategi for økt digital deltakelse og kompetanse i befolkningen – *Digital hele livet* – ble lansert i september 2021. Regjeringen vil operasjonalisere strategien gjennom en egen handlingsplan som planlegges ferdigstilt høsten 2022. Departementet har inngått en ny samarbeidsavtale med KS for å bistå i det videre arbeidet med å etablere flere kommunale hjelpetilbud i årene framover. Departementet forvalter en tilskuddsordning, der formålet er å gi starthjelp til etablering av kommunale Digihjelpen-tilbud i kommuner som mangler

et tilbud. Tilskuddordningen er blitt styrket fra og med budsjettåret 2022.

Fulldigital byggesaksprosess

Fellestjenester BYGG er den digitale regelverksplattformen som kontrollerer og sender inn byggesøknader digitalt til riktig kommune. Omtrent halvparten av byggesøknadene i Norge sendes nå gjennom en av løsningene på Fellestjenester BYGG.

Samtidig har over 200 kommuner anskaffet eByggesak som sitt saksbehandlingssystem. Saksbehandlingssystemet er utviklet av KS, Direktoratet for byggkvalitet, Kartverket, Statistisk Sentralbyrå og en rekke pilotkommuner, og innebærer at kommunene får søknaden direkte inn i sitt fagsystem, med de nødvendige dataene. Dette reduserer arbeidsmengden knyttet til behandling og arkivering av byggesøknader. Målet er at alle landets kommuner skal ta i bruk løsningen innen 2025.

Departementet begynner nå å se at en del kommuner, som for eksempel Skjåk, Lom og Sandnes, benytter handlingsrommet i eForvaltningsforskriften til å gå foran i den digitale omleggingen gjennom å innføre digitalt enevalg lokalt for profesjonelle søkere. Det vil si at kommunene ikke lenger åpner for å ta imot byggesøknader fra profesjonelle, dersom de er sendt på e-post.

Bruken av den digitale nabovarseltjenesten på Fellestjenester BYGG har doblet seg siden slutten av mai 2020. I februar 2022 hadde over 2 millioner naboer mottatt et digitalt nabovarsel.

Brukervennlige løsninger i Husbanken

Husbanken har de siste årene utviklet en rekke nye digitale løsninger. Nytt søknads- og saksbehandlingssystem for startlån og bostøtte er i bruk.

KOBO er et stat-kommune-prosjekt som utvikler digitale løsninger for kommunalt disponerte utleieboliger. Målet er at det skal bli enklere å søke, tildele, administrere, forvalte og gi oppfølging i kommunalt disponerte utleieboliger. Husbanken, i samarbeid med KS og utvalgte kommuner, er i gang med å utvikle en ny modulbasert søknads-, selvbetjenings- og saksbehandlingsløsning.

Prosjektet har en smidig tilnærming, og lanserer funksjonalitet fortløpende. Seks pilotkommuner (Alta, Bodø, Bærum, Bjørnafjorden, Lillehammer og Sarpsborg) er i gang med å bruke fagsystem for boligoversikt, og som første kom-

mune er Sarpsborg i gang med å behandle reelle saker.

KOBO-prosjektet går over fra utvikling til drift i 2023. Kostnadene til forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) er ivaretatt gjennom Husbankens budsjetter. Prosjektet skal gi gevinster til både innbyggere, kommunene og staten. Kommunene kan velge hvilke moduler de vil ta i bruk, og de trenger ikke å omorganisere seg eller standardisere kriteriene for vedtak og tildeling for å benytte seg av løsningen.

Boligsosial monitor viser status for bo- og oppvekstvilkår, og gir mulighet til å overvåke utviklingen av boforhold på kommunalt nivå. Husbankens statistikkbank viser bruken av Husbankens økonomiske virkemidler. Husbanken har også veiviseren.no, som er en digital oppslags-tjeneste og veileder for fagpersoner innenfor boligsosialt arbeid.

Nasjonal detaljert høydemodell

Nasjonal detaljert høydemodell måler hele Norge én gang for å danne en komplett høydemodell av hele landet. Det gir nøyaktige målinger av høyde i hver kvadratmeter av landet, og kan sies å være det største landkartleggingsprosjektet som er gjennomført i Norge noensinne. Prosjektet ledes av Kartverket, og dataene gjøres fortløpende tilgjengelige for bruk gjennom høydedata.no. Dataene er del av kommunenes kunnskapsgrunnlag for arealplanlegging. De brukes til farekartlegging av skred, flom, havnivåstigning og overvann, kartlegging av naturressurser, kulturminneforvaltning, geologisk kartlegging, beredskaps-håndtering og utvikling av tjenester og produkter. Prosjektet ferdigstilles i 2022. Høydemodellen har så langt demonstrert stor nytteverdi, i 2017 anslått til å være mer enn 1,6 milliarder kroner. Vi ser en stadig økende bruk av både nedlastbare data og tjenestegrensesnitt, særlig knyttet til 3D visualisering som del av offentlig forvaltning, digitale tvillinger og analyser i privat og offentlig sektor.

Ny informasjonsmodell for bygningsdelen i matrikkelen

Gjennom samarbeid med KS og kommunene er det en langsiktig målsetting å modernisere matrikkelen slik at den svarer opp brukerbehovene identifisert av kommunene. Prosjektet skal løse konkrete utfordringer bransjen peker på, og retter seg mot å gi bedre informasjon om kilde og kvalitet, 3D-visualisering av data og støtte for forvaltning og formidling av vedtaksbaserte data

om blant annet kombinerte bygg, antall boenheter, trinnvis utbygging med mer.

Geolett

Geolett er et samarbeidsprosjekt mellom Kartverket, Direktoratet for byggkvalitet (DiBK), KS, privat bransje med flere, om å forbedre datagrunnlaget for plan- og byggesaksprosessen. Formålet er å legge til rette for mest mulig selvbetjening av byggesøknader. Da må sentrale brukergrupper ha digital tilgang til relevante plan- og geodata, som er til å stole på. Geolett fremmer innovasjon av metodebruk og digitale verktøy, legger til rette for effektiv deling av informasjon og støtter kommuner og sektormyndigheter i å forbedre kvaliteten på grunndata. Prosjektet har resultert i nye prosjekter som blant annet DiBK sin valideringsløsning for planer som sendes inn gjennom FIKS-plattformen, der Kartverket også har bidratt.

5.3 Kommunesektoren og bærekraftsagendaen

Verdens felles plan for bærekraftig utvikling

Bærekraftsmålene er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. Det er 17 mål og 169 delmål. Til sammen dekker bærekraftsmålene både den økonomiske, sosiale og miljømessige utviklingen. Målene ble vedtatt av alle FN-land i 2015, med ambisjoner om måloppnåelse innen 2030.

I juli 2021 leverte Norge sin andre frivillige nasjonale rapport til FN. KS bidro i arbeidet med rapporten og deltok i presentasjonen av den. I tillegg la KS fram en frivillig regional rapport som beskrev arbeidet med bærekraftsmålene i kommuner og fylkeskommuner.

Bærekraftsmålene i norsk sammenheng

I juni 2021 la regjeringen Solberg fram Meld. St. 40 (2020–2021) *Mål med mening*. Her gjennomgås alle 169 delmål med vekt på problemstillinger som er relevante i Norge. Stortingsmeldingen viser hvor Norge har de største utfordringene og hvilken politikk som føres på disse områdene. Meldingen er en handlingsplan for arbeidet med bærekraftsmålene, og understreker kommunesektorens rolle for at Norge skal nå målene. Meldingen ble behandlet i Stortinget i april. Regjeringen vil tilpasse politikken ut fra de målene den nåværende regjeringen har for sam-

funnsutviklingen, slik dette er beskrevet i Hurdalsplattformen.

FN-landene bruker noen felles indikatorer for å følge med på den globale utviklingen. Norge rapporterer inn data for om lag 100 slike indikatorer. Norge skårer godt på svært mange av de globale indikatorene, men nasjonale politiske ambisjoner går lengre enn disse. På noen områder er de nasjonale utfordringene annerledes enn de globale, og på andre områder er de politiske målene satt høyere.

Regjeringen har startet arbeidet med å utvikle om lag 500 nasjonale målepunkter som kan følge måloppnåelsen i Norge. Gjennom disse målepunktene kan utviklingen følges over tid og for ulike deler av landet.

Å avklare mål- og interessekonflikter er politiske valg. Målepunktene skal bidra til at prioriteringer kan baseres på et godt faktagrunnlag. Bruk av nasjonale målepunkter skal ikke legge begrensninger på kommunesektorens eller næringslivets mulighet til å gjøre lokale tilpasninger.

Kommuner og fylkeskommuner er nøkkelaktører

Kommunesektoren er grunnmuren i det norske velferdssamfunnet. Kommuner og fylkeskommuner har ansvar for politiske prioriteringer lokalt og regionalt. De er nærmest innbyggerne, lokale bedrifter og organisasjoner. Samtidig har de ansvar for mye av den sosiale og fysiske infrastrukturen som påvirker befolkningens levekår og utviklingsmuligheter. Kommuner og fylkeskommuner har viktige roller som samfunnsutviklere, eiendomsforvaltere, arbeidsgivere og markedsaktører. Rammefinansiering og rammestyring styrker det lokale selvstyret og gir handlingsrom for kommunesektoren, samtidig som det legger til rette for et likeverdig tjenestetilbud i hele landet. Fylkeskommuner og kommuner er derfor avgjørende for å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling.

I samarbeid med Statistisk sentralbyrå har KS utviklet en klassifiseringsmodell – en taksonomi – for indikatorer som måler bærekraft. Taksonomien sorterer indikatorene ut fra hva de måler og hvordan de kan brukes. Dette gjør det enklere for kommuner og fylkeskommuner å måle egen innsats i arbeidet med å nå bærekraftsmålene.

Samarbeidsavtale med KS

KS og regjeringen har inngått en samarbeidsavtale om bærekraft og innovasjon. Avtalen innebærer blant annet at partene skal samarbeide om

å utvikle en forståelse av hva bærekraftsmålene innebærer for fylkeskommuner og kommuner, og hvordan målene kan operasjonaliseres på en måte som speiler utfordringene nasjonalt, regionalt og lokalt. Arbeidet skal bidra til utvikling av metoder for samarbeid mellom offentlig og privat sektor og mellom forvaltningsnivåer. Partene skal også samarbeide om å identifisere indikatorer som kan følge utviklingen av bærekraftsmålene over tid, som støtte til lokale og regionale politiske beslutningsprosesser.

5.3.1 Fylkeskommuner og kommuner arbeider ut fra bærekraftsmålene

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

I nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging uttrykker regjeringen en forventning om at kommunene og fylkeskommunene legger 2030-agendaen med bærekraftsmålene til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Forventningene skal følges opp i fylkeskommunenes og kommunenes planarbeid og være et grunnlag for statlige myndigheters medvirkning i planleggingen regionalt og lokalt. Bærekraftsmålene bør i størst mulig grad være en integrert del av de ordinære planleggings- og prioriteringsprosessene i kommuner og fylkeskommuner. Bærekraftsagendaen er omfattende og krever innsats på mange områder. Politiske prioriteringer er derfor nødvendige. Innsatsen må tilpasses mulighetene og utfordringene i den enkelte kommune og fylkeskommune.

Kommuner og fylkeskommuner bruker bærekraftsmålene i planleggingen

Nordlandsforskning i samarbeid med Norges Miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) har, på oppdrag fra daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet, kartlagt hvordan FNs bærekraftsmål implementeres i regional og kommunal planlegging. Rapporten viser at mange kommuner og fylkeskommuner bruker bærekraftsmålene i sin planlegging, men det er store variasjoner i hvordan de brukes. Rapporten viser også at det norske plansystemet er godt egnet for en tverrsektoriell og helhetlig tilnærming til bærekraftsmålene. Tilbakemeldinger til departementet tyder på at enda flere fylkeskommuner og kommuner har tatt bærekraftsmålene aktivt i bruk i planleggingen etter at rapporten ble lansert sommeren 2020.

Kompetanseutvikling og formidling av erfaringer

Regjeringen har satt av midler til å styrke plankompetansen gjennom utredninger og forskning. Forskningsrådet forvalter midler gjennom flere program som vil gi kunnskap om bærekraftig areal- og samfunnsutvikling. Om lag 50 mill. kroner er satt av til planforskning under Forskningsrådets program DEMOS for perioden fram til 2024. Et av prosjektene som er finansiert gjennom programmet skal utvikle et rammeverk for hvordan bærekraftsmålene kan implementeres i lokal og regional planlegging. Det har fått navnet Field of Goals, og ledes av Nordlandsforskning, Bodø, og pågår i perioden 2020–2023. I 2020 ble det lyst ut 110 mill. kroner til forskning på arealer under press. Midlene skal gå til prosjekter som gir kunnskap for bærekraftig arealforvaltning der miljø- og klimahensyn prioriteres. Kommunal- og distriktsdepartementet har utarbeidet en egen temaside om bærekraftsmålene i planlegging, med informasjon om hvordan kommunene kan bruke bærekraftsmålene i sitt arbeid, omtale av noen nyttige verktøy og lenker til relevante nettsider og rapporter.

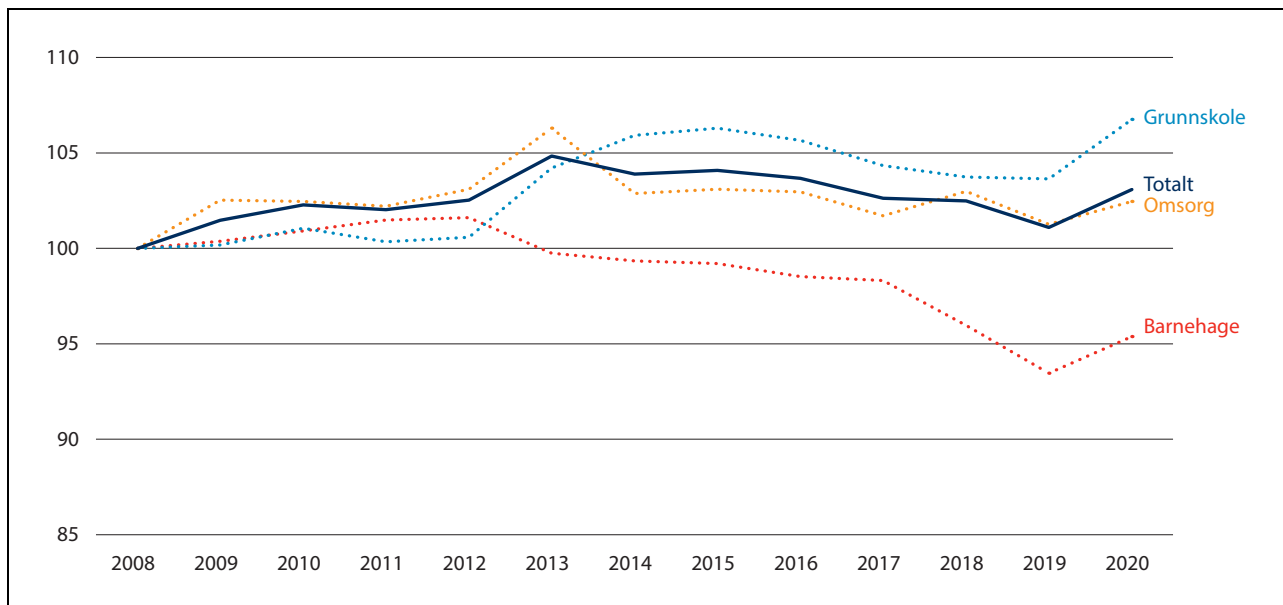
5.4 Effektivitet i kommunale tjenester

Det pågår et betydelig omstillings- og effektiviseringsarbeid i kommunesektoren for å frigjøre ressurser slik at innbyggerne kan få flere og bedre tjenester. Gjennom effektivisering kan det kommunale tjenestetilbudet styrkes utover det som følger av inntektsveksten.

Kommunenes tjenestetilbud til innbyggerne er i hovedsak godt over hele landet, selv om det er variasjoner kommunene imellom. Det er likevel rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren. Sammenlikninger mellom kommunene avdekker forskjeller i tjenestetilbud og effektivitet, også om man sammenlikner kommuner med omtrent like mange innbyggere. Gjennom et systematisk arbeid med kvalitetsforbedring og effektivisering, kan tjenestetilbudet i kommunene forbedres og ressurser frigjøres, slik at innbyggerne får flere tjenester og tjenester med høyere kvalitet.

Analyse fra Senter for økonomisk forskning indikerer et potensial for effektivitetsgevinster

Senter for økonomisk forskning (SØF) har på oppdrag fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) laget



Figur 5.1 Utvikling i beregnet effektivitet 2008–2020, 2008=100.

Kilde: Senter for økonomisk forskning (SØF)

et anslag på effektiviteten innenfor barnehage, grunnskole og omsorgstjenestene ved hjelp av dataomhyllingsanalyser (DEA-analyser)¹. Beste observerte praksis identifiseres, og de andre enhetene måles mot denne. SØFs analyser indikerer at i 2020 var effektiviseringspotensialet for landet som helhet rundt 20 prosent innenfor de tre sektorene. Det er samtidig betydelige forskjeller mellom kommunene, og særlig blant de små kommunene er variasjonene store.

Beregningene illustrerer potensialet, men det kan være gode grunner til at ikke alle kommuner er like effektive. Lav effektivitet kan for eksempel indikere lav kapasitetsutnyttelse som følge av endringer i barnehage- eller skolekullene fra ett år til et annet, og denne type årlige svingninger vil typisk kunne være større i mindre kommuner. Det vil derfor ikke være mulig å ta ut hele det beregnede potensialet for effektivisering, men beregningen illustrerer en betydelig mulighet for bedre ressursutnyttelse og bedre tjenester.

Figur 5.1 viser utviklingen i beregnet effektivitet i perioden 2008 til 2020. Fra 2015 til 2019 gikk beregnet effektivitet ned i alle sektorer. For barnehage og grunnskole skyldes dette trolig innføring av bemanningsnormer for å øke kvaliteten i barnehage og elevenes læringsutbytte i grunnskolen.

Fra 2019 til 2020 var det en økning i samlet effektivitet på 1,5 prosent. Oppgangen var størst innenfor grunnskole, men også barnehage og pleie og omsorg har målt effektivitetsoppgang. Effektivitetsforbedringen har sammenheng med spesielle forhold knyttet til koronapandemien. Smitteverntiltak trakk utgiftene ned i de analyserte sektorene i 2020, samtidig som produksjonsindikatorne ikke fanger opp stengte barnehager og avlyste eksamener i grunnskolen. Den målte effektivitetsforbedringen fra 2019 til 2020 kan derfor avvike fra den underliggende utviklingen.

For hver sektor baserer effektivitetsanalysene seg på to til fem indikatorer som måler tjenestene eller produktene. Hvor godt produksjonen kan beskrives gjennom tilgjengelig statistikk, varierer mellom sektorene. Innen grunnskolesektoren er det meget gode produktmål som tar utgangspunkt i reelle resultater av undervisningen, slik som skolens bidrag til resultater på nasjonale prøver samt læringsmiljø, mens det innen barnehage-sektoren tas utgangspunkt i antall oppholdstimer. Som innsatsfaktorer brukes brutto driftsutgifter.

Kommunevise resultater fra effektivitetsanalysen på kommunedata.no

Resultatene for den enkelte kommune er tilgjengelig på nettsiden kommunedata.no. Her vises effektivitetspotensialet for den enkelte kommune i 2019 og 2020, som beskrevet ovenfor innenfor de tre sektorene barnehage, grunnskole

¹ Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) november 2021.

og omsorgstjenester. Det presenteres også et samlet, veid gjennomsnitt av sektorene.

Effektivitetsanalysene bør suppleres med flere kilder

SØFs effektivitetsanalyse kan være et godt utgangspunkt for en diskusjon om effektivitet i kommunene. Spesielle forhold knyttet til koronapandemien i 2020 kan påvirke forskjellen i målt effektivitet mellom kommuner. Dette må kommunene ta høyde for i sin bruk av analysene.

Kommunene kjenner ofte godt til forholdene i kommunene de sammenliknes med, og analysene kan derfor si noe om egen tjenesteyting i forhold til andre. For den enkelte kommune vil likevel andre tilnærminger og egne vurderinger måtte komme i tillegg for å få en god forståelse av effektiviteten i produksjonen av egne tjenester.

Data for produkter og innsatsfaktorer i SØFs DEA-analyser er hentet fra KOSTRA, Grunnskolens informasjonssystem (GSI), elevundersøkelsen og skolebidragsindikatorer, som alle er offentlig tilgjengelige. Effektivitetsscorene fra DEA-analysen er basert på en sammenvekting av produkter og innsatsfaktorer. Styrken til DEA-analysen er at den er basert på en metode som er spesielt utviklet for å analysere effektivitetsforskjeller mellom kommuner og effektivitetsutvikling over tid.

En enklere tilnærming er systematisk sammenlikning mellom kommuner, såkalt benchmarking. Benchmarking tar utgangspunkt i nøkkeltall for den enkelte kommune og sammenlikner med tilsvarende nøkkeltall i andre kommuner, enten fra KOSTRA eller andre datakilder. Eksempler på slike nøkkeltall kan være utgift per innbygger i administrasjon, utgift per elev i grunnskolen, utgift per time i hjemmebasert omsorg, utgift per institusjonsplass, utgift per undersøkelse/tiltak i barnevernet eller utgift per kilometer kommunal vei. Sammenliknet med DEA-analyse har benchmarking to ulemper. For det første kan den ikke håndtere tilfeller hvor det produseres flere produkter og hvor det er umulig å fordele utgiftene mellom produkter. For det andre kontrolleres det ikke eksplisitt for skalaulempen. Ved å sammenlikne med andre kommuner med omtrent samme innbyggertall, er det imidlertid til en viss grad mulig å kontrollere for skalaulempen.

Ved bruk av sammenliknbare data (benchmarking) og offentlighet om resultatene fra ulike analyser kan det skapes en bevissthet om hvem som oppnår best resultater, og hvor mye ressurser som anvendes. Produktivitetskommissjonen² pekte på at økt offentlighet og oppmerksomhet

om resultatindikatorer og ressursbruk kan fungere som insentiv til forbedringsarbeid.

Effektivitetsanalysene kan også suppleres med ulik tilgjengelig statistikk. Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserer informasjon om økonomien og tjenestene både på kommune-, fylkes- og nasjonalt nivå gjennom KOSTRA. I tillegg til KOSTRA bidrar flere nettsider til å beskrive tjenestene i kommunene. For eksempel har KS og Kommuneforlagets bedrekommune.no vist resultater fra brukerundersøkelser i enkelte kommuner. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) sin siste innbyggerundersøkelse fra 2021, gir økt innsikt i brukernes oppfatninger av tjenester innen ulike områder og myndighetsorganer. KS lanserte i 2018 Innovasjonsbarometeret for kommunal sektor, som er en undersøkelse som gir status om innovasjon innen sektorene helse og omsorg, oppvekst og utdanning. KS utarbeidet et nytt innovasjonsbarometer våren 2020.

Kommunal- og distriktssdepartementets nettportal *kommunedata.no* har nyttig informasjon om landets kommuner samlet på ett sted, med blant annet historiske befolkningstall og befolkningsframskrivninger, anslag på framtidig tjeneste- og arbeidskraftbehov og analyser av produktivitet og effektivitet i den enkelte kommune. På *kommunedata.no* ligger også produksjonsindeksen for de enkelte kommunene. Indeksen er beregnet av SØF på oppdrag fra TBU, og sier noe om omfang og kvalitet på tjenestetilbudet som blir gitt til innbyggerne innenfor nasjonale velferdstjenester. Indeksen kan være et nyttig supplement til mer detaljerte studier av tjenesteproduksjonen i enkeltsektorer. Det må understrekes at produksjonsindeksene i seg selv ikke sier noe om hvor effektiv den enkelte kommune er uten at de relateres til bruk av ressurser.

KS har utviklet en produksjonsindeks for de største kommunene i landet, og ved å relatere utviklingen i produksjon til utvikling i ressursbruk, benyttes den til å analysere effektivitetsutviklingen. Produksjonsindekser tar heller ikke hensyn til mulige ulemper i produksjonen av tjenester i for eksempel mindre kommuner sammenliknet med i større kommuner, det vil si skalaulempen. På samme måte som ved benchmarking, er det imidlertid til en viss grad mulig å kontrollere for skalaulempen ved å sammenlikne effektivitetsnivået med andre kommuner med omtrent samme innbyggertall.

² NOU 2015: 1 *Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd – Produktivitetskommissjonens første rapport*

Produktivitetskommisjonen peker i sin første rapport på at mer og bedre bruk av teknologi vil være avgjørende for økt produktivitet både i offentlig sektor og i næringslivet. Siden helse- og omsorgstjenestene utgjør om lag 1/3 av den kommunale virksomheten, er det som skjer her avgjørende for produktivitetsveksten i hele kommunen. Bruk av velferdsteknologi vil gi store muligheter til å forbedre ressursutnyttelsen i omsorgssektoren.

5.5 Felles nasjonal tilsynskalender

Statsforvalterne, andre statlige tilsynsmyndigheter, kommuner og fylkeskommuner har fra 1. januar 2020 tatt i bruk en ny, felles nasjonal tilsynskalender som et verktøy for samordning av statlig tilsyn etter kommuneloven, som redegjort for i Prop. 105 S (2020–2021) *Kommuneproposisjonen 2021*. Siden lanseringen i januar 2020, har det blitt jobbet for å gjøre tilsynskalenderen mest mulig effektiv og brukervennlig, som et verktøy for samordning av statlig tilsyn med kommunesektoren. Tilsynskalenderen ble lansert i en ny versjon i november 2021, og det er nå blant annet lagt bedre til rette for automatisk utveksling av informasjon mellom tilsynskalenderen og tilsynsmyndighetenes fagsystemer. Departementet har i 2022 også innvilget prosjektskjønnsmidler til KS til et prosjekt for å oppdatere og videreutvikle forvaltningsrevisjonsregisteret. Dette prosjektet vil blant annet legge til rette for at nasjonal tilsynskalender og forvaltningsrevisjonsregisteret kan utveksle informasjon om planlagte og gjennomførte forvaltningsrevisjoner samt styrke registeret som et verktøy i den kommunale egenkontrollen.

5.6 Rammer for lokale initiativ om grenseendringer

Regjeringen har tatt initiativ til at tvangssammenslåtte kommuner og fylkeskommuner skal kunne deles, dersom kommunestyrene/fylkestingene selv søker om dette. Det er lagt en egen prosess for de tvangssammenslåtte kommunene og fylkeskommunene, med sikte på at kommunestyre- og fylkestingsvalget høsten 2023 kan gjennomføres til de nye kommunene og fylkeskommunene, og at de nye kommunene og fylkeskommunene kan tre i kraft 1. januar 2024, jf. Prop. 113 LS (2021–2022) *Deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)*.

Inndelingslova regulerer ikke kompensasjon for kostnader direkte knyttet til deling av en kommune eller et fylke i en eller flere enheter. Regjeringen foreslår imidlertid å kompensere de tvangssammenslåtte fylkeskommunene og kommunene som har søkt om deling, for direkte kostnader knyttet til delingen, jf. omtale i Prop. 113 LS (2021–2022)).

Dersom andre kommuner og fylkeskommuner ønsker å vurdere grenseendringer (sammenslåinger, delinger, grensejusteringer) framover, er det inndelingslova som regulerer prosessene for det. Det står i Hurdalsplattformen at regjeringspartiene vil at eventuelle sammenslåinger skal være basert på frivillighet og at eventuelle folkeavstemminger skal være rådgivende for nye fylkeskommuner og kommuner. Det står også i Hurdalsplattformen at regjeringen vil: «Fjerne delene i inntektssystemet som straffer kommuner som ikke slår seg sammen.»

Det framgår av inndelingslova § 15 at staten gir delvis kompensasjon for kostnader direkte knyttet til en sammenslåing. Kommuner som slår seg sammen mottar også et inndelingstilskudd når den nye kommunen formelt trer i kraft. Inndelingstilskuddet gir kompensasjon for tap av basistilskudd og netto nedgang i distriktstilskudd som følge av sammenslåingen. Inndelingstilskuddet blir beregnet ut fra inntektssystemet det året sammenslåingen trer i kraft. Den nye kommunen mottar fullt inndelingstilskudd i 15 år etter sammenslåingen, før det deretter trappes ned over fem år.

Regionsentertilskuddet ble innført som et tilskudd i inntektssystemet fra og med 2017 og går til kommuner som slår seg sammen og utgjør et sterkere tyngdepunkt i sin region. Tilskuddet går til kommuner som etter sammenslåingen får over om lag 8 000 innbyggere, og som ikke mottar storbytilskudd. Regionsentertilskuddet ble i 2019 videreført av Stortinget for framtidige kommunesammenslåinger. Nye kommuner som slår seg sammen vil motta regionsentertilskudd, hvis kommunene oppfyller kravene i tilskuddet.

Som det framgår i kapittel 4, kan det over departementets prosjektskjønnsmidler gis tilskudd til kommuner som vurderer grenseendringer, til utredning og informasjon til innbyggerne og innbyggerhøring. Det gis inntil 100 000 kroner i støtte til utredning for hver kommune som ønsker å utrede sammenslåing, deling eller fylkesgrensejustering. Støtten kan kun tildeles én gang per kommune i en kommune-styreperiode. Kriteriet for å få utbetalt støtten er at beslutning om utredning er vedtatt av de aktuelle

kommunestyrene og at det foreligger en plan for videre oppfølging etter at utredningsarbeidet er ferdigstilt.

Det vil også gis støtte på inntil 100 000 kroner til hver kommune som utarbeider informasjon og gjennomfører innbyggerhøring om sammenføring, deling eller fylkesgrensejustering, jf. inndelingsloven § 10. For at departementet skal kunne utbetale støtte, må kommunene lage et

faktagrunnlag som innbyggerne kan ta stilling til i en høring. Forut for dette skal kommunestyret ha behandlet dette grunnlaget og gjort et klart retningsvalg som de ber om å få innbyggernes synspunkter på. Støtten kan kun tildeles én gang per kommune i en kommunestyreperiode. Der som det er ønskelig lokalt, er det mulig å søke om støtte til utredning og støtte til informasjon og innbyggerhøring samtidig.

6 Et velfungerende og tillitsskapende demokrati

6.1 Innledning

Et levende lokaldemokrati er grunnsteinen i folkestyret, og en forutsetning for tillit og legitimitet også til det nasjonale folkestyret. Det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder hvilke utfordringer de står overfor, og det er kommunene selv som er best i stand til å vurdere hva som trengs mest i deres kommune. Regjeringen ønsker et sterkt lokaldemokrati som gir rom for skreddersydde løsninger for det enkelte lokalsamfunn.

Norge har et sterkt demokrati. Vi skårer høyt på alle internasjonale demokratirangeringer, og vi har høy tillit både mellom hverandre og til politiske aktører og institusjoner. Tillit er viktig for et velfungerende demokrati, blant annet fordi det bidrar til forståelse og aksept også på tvers av politiske skillelinjer. Slik tillit må bygges over tid, men kan brytes raskt ned. Regjeringen vil bidra til tillit og deltakelse ved at innbyggere kan trekkes inn i lokaldemokratiske prosesser, og gi uttrykk for sine meninger.

Valg er kjernen i det norske demokratiet. At valget gjennomføres på en sikker og tillitvekkende måte har svært stor betydning for legitimiteten til politikere og politiske beslutninger. Regjeringen oppnevnte i juni 2017 et utvalg som skulle utarbeide forslag til ny valglov. Utvalget leverte sin utredning, NOU 2020: 6 *Frie og hemmelige valg – Ny valglov*, 27. mai 2020. Utredningen ble sendt på en bred offentlig høring med frist 31. desember 2020. På bakgrunn av forslag fra utvalget og innspill i høringen arbeider departementet med å utarbeide forslag til ny valglov. Den nye valgloven vil tidligst kunne gjelde fra stortingsvalget i 2025.

I dette kapitlet omtales blant annet stortings- og sametingsvalget 2021, og status for lokalvalg gjennomgås grundig med utgangspunkt i lokalvalgundersøkelsen 2019. Aktuelle prosjekter regjeringen har iverksatt for å styrke kunnskap om og videreutvikle demokratiet lokalt og nasjonalt omtales også.

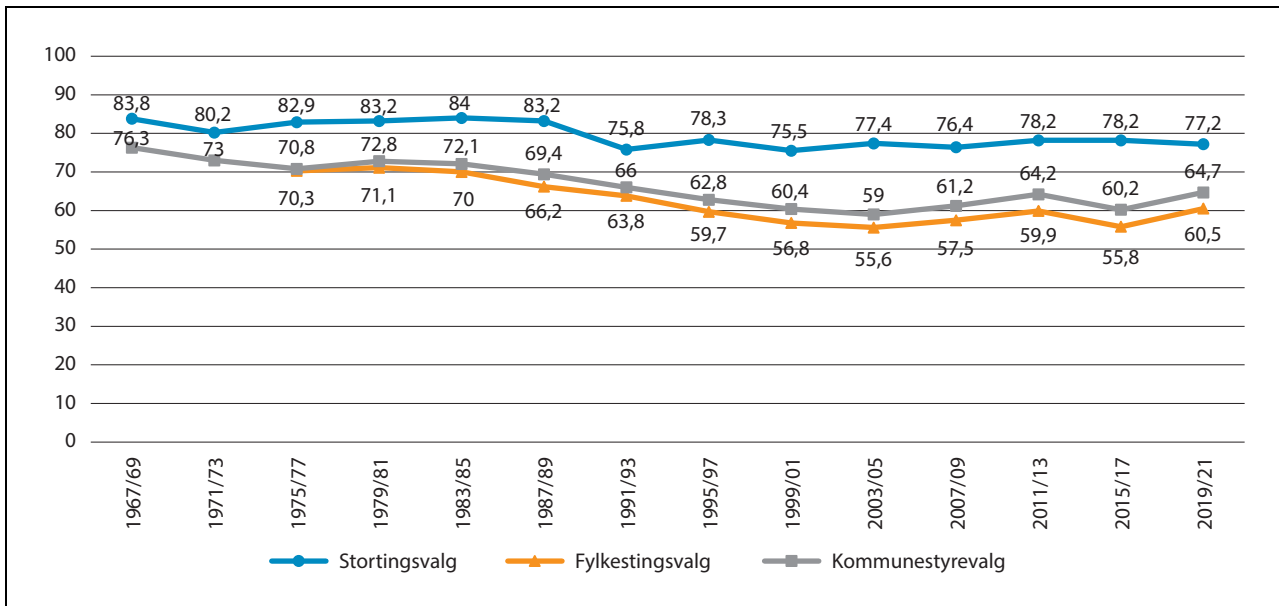
6.2 Gjennomføring av stortings- og sametingsvalget 2021

Stortings- og sametingsvalget ble gjennomført 13. september 2021. På grunn av den krevende pandemisituasjonen var dette et valg som var utfordrende å planlegge for kommunene, som har ansvar for den praktiske gjennomføringen av valg. Stortinget vedtok flere midlertidige endringer i valgloven for å gi kommunene økt fleksibilitet til å kunne gjennomføre valget på en smittevern-faglig forsvarlig måte i tilfelle lokale smitteutbrudd. Den viktigste begrunnelsen for endringene var å gi trygge og forutsigbare rammer for valggjennomføringen, og sikre at velgere i karantene og isolasjon skulle få stemt. Endringene innebar blant annet en åpning for å starte opptelling av forhåndsstemmer dagen før valgdagen, anledning til å oppnevne personer som ikke er bosatt i kommunen til stemmestyrer, mulighet til å benytte valglokaler utenfor stemmekretsen og på valgdagen opprette ekstra valglokaler i en stemmekrets. Perioden for ambulerende stemming ble utvidet, slik at personer i isolasjon på grunn av covid-19 fikk anledning til å stemme hjemmefra helt fram til valgdagen. Departementet utarbeidet også en egen smittevernveileder for valggjennomføring under covid-19-utbruddet, med innspill fra Folkehelseinstituttet.

Samlet sett er det departementets vurdering at valggjennomføringen i 2021 gikk meget bra, og at de utfordringene den pågående pandemien skapte ble håndtert godt. Kommunene var godt forberedt, hadde nødvendig beredskap og klarte å håndtere både smittevern-faglige og demokratiske prinsipper ved valget.

6.2.1 Valgdeltakelse ved stortingsvalget

Valgdeltakelsen ved stortingsvalget 2021 var på 77,2 prosent ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Det er en nedgang fra forrige stortingsvalg på ett prosentpoeng. Valgdeltakelsen blant kvinner var 3,1 prosentpoeng høyere enn blant menn. Valgdeltakelsen var høyest i Hordaland valgdistrikt (79,9 prosent) og lavest i Finnmark valgdistrikt (72 prosent).



Figur 6.1 Valgdeltakelse ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg fra 1967 til 2021.

Kilde: Bergh, Johannes og Dag Arne Christensen (2017): «Hvem er hjemmesitterne? En analyse av valgdeltakelse ved tre påfølgende valg». I Saglie, Jo og Dag Arne Christensen (red.): *Lokalvalget 2015 – et valg i kommunereformens tegn?* Oslo: Abstrakt forlag, oppdatert med data fra SSB.

71,7 prosent av førstegangselgerne, velgere i aldersgruppen 18–19 år, benyttet stemmeretten. Blant førstegangselgerne falt deltakelsen med ett prosentpoeng sammenlignet med forrige stortingsvalg, men var høyere enn ved valget i 2013. I aldersgruppen 20–24 år økte valgdeltakelsen med to prosentpoeng sammenlignet med forrige stortingsvalg. Det er i aldersgruppen 67–79 år valgdeltakelsen er høyest, etterfulgt av aldersgruppen 45–66 år. Mønsteret i valgdeltakelse etter alder er tilsvarende de siste valgene.

Valgdeltakelsen varierer også med utdanningsnivå. Velgere med universitets- eller høyskoleutdanning har langt høyere valgdeltakelse enn velgere med grunnskole eller videregående

skole som høyeste fullførte utdanning. Ved stortingsvalget 2021 falt valgdeltakelsen blant velgere på alle utdanningsnivåer. Deltakelsen falt mest blant velgere med grunnskole som høyeste fullførte utdanning, med fire prosentpoeng nedgang fra 2017. Blant velgere med videregående skole som høyeste utdanning falt deltakelsen ett prosentpoeng, og 2,4 prosentpoeng blant velgere med universitets- eller høyskoleutdanning.

I 2021 var deltakelsen blant innvandrere med norsk statsborgerskap 50 prosent ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Det er en nedgang på fem prosentpoeng fra stortingsvalget i 2017. Blant innbyggere uten innvandrerbakgrunn var deltakelsen til sammenlikning 79,8 prosent i 2021.

Tabell 6.1 Valgdeltakelse ved stortingsvalg etter alder i 2013, 2017 og 2021 (prosent)

Alder	2013	2017	2021
18–19 år	70,4	72,7	71,7
20–24 år	63,0	63,4	65,4
25–44 år	75,6	74,3	72,0
45–66 år	82,8	83,6	82,3
67–79 år	87,6	85,9	85,0
80 år og eldre	70,7	69,1	70,3

Kilde: SSB

Tabell 6.2 Valgdeltakelse etter utdanningsnivå 2017 og 2021 (prosent)

Utdanningsnivå	2017	2021
Grunnskolenivå	65,1	61,1
Videregående skolenivå	78,5	77,5
Universitets- og høyskolenivå	90,4	88,0

Kilde: SSB

Tabell 6.3 Valgdeltakelse blant innvandrere med norsk statsborgerskap ved stortingsvalg 2005–2021

Valgår	2005	2009	2013	2017	2021
Valgdeltakelse i prosent	53	52	53	55	50

Kilde: SSB

Dataene viser også at landbakgrunn har stor betydning for valgdeltakelsen. Innvandrere fra nordiske og vesteuropeiske land hadde en deltagelse på 74 prosent i 2021, som er en økning på tre prosentpoeng fra 2017. Innvandrere fra afrikanske og asiatiske land hadde en deltagelse på 48 prosent, som er en nedgang på seks prosentpoeng fra 2017. SSB påpeker at deltagelsen gikk ned også blant innvandrere som har hatt stemmerett i flere valg, og at nedgangen ikke skyldes lavere deltagelse blant de som har blitt statsborgere siden 2017.

Norskfødte med to innvandrerforeldre hadde en deltagelse på 52 prosent i 2021, mot 57 prosent i 2017. Nedgangen i deltagelse var klart blant norskfødte med foreldre fra afrikanske og asiatiske land.

6.2.2 Valgdeltakelse ved sametingsvalget

Valgdeltakelsen ved sametingsvalget i 2021 var ifølge Statistisk Sentralbyrå (SSB) på 68,6 prosent. Dette er en nedgang på 1,7 prosentpoeng sammenliknet med valget i 2017, og 8,6 prosentpoeng lavere enn deltagelsen ved stortingsvalget. Til sammen var det 13 834 godkjente stemmegivninger ved sametingsvalget.

Resultatet fra valget viser store variasjoner i valgdeltakelsen i de syv ulike valgkretsene. Det var høyest valgdeltakelse i de to nordligste valgkretsene: Ávjovári valgkrets med 77,3 prosent og Østre valgkrets med 75,5 prosent. Valgdeltakelsen i Sør-Norge valgkrets var lavest, med 61,6 prosent. Dette er tilnærmet likt valgdeltakelsen i 2017, som var på 61,4 prosent. Fire valgkretser hadde høyere

valgdeltakelse enn ved valget i 2017, mens tre valgkretser hadde lavere valgdeltakelse. Den største endringen i valgdeltakelsen gjaldt Gáisi valgkrets, som hadde en nedgang på om lag 7 prosentpoeng sammenliknet med valget i 2017, fra 71,9 prosent til 64,8 prosent.

Om lag halvparten av de godkjente stemmene til sametingsvalget ble gitt som forhåndsstemmer.

6.3 Tilstandsanalyse av det norske demokratiet

Selv om det norske demokratiet står sterkt, har det forbedringspotensial. Påvirkning av valg, spredning av desinformasjon gjennom sosiale media og internett, svekket tillit til myndigheter og manglende oppslutning ved valg i enkelte grupper, hatytringer og trusler mot politikere og unntaksbestemmelser grunngitt med covid-19, er eksempler på utfordringer som kan svekke sider ved vårt demokrati.

En gruppe demokratiforskere ved Universitetet i Oslo har fått oppdraget med å utvikle og gjennomføre en bred tilstandsanalyse av det norske demokratiet. Dette er et ambisiøst nybrottsarbeid der forskere skal utvikle informasjonsrike mål på ulike sider ved demokratiet på alle nivå – det nasjonale, regionale og lokale. Tilstandsanalysen skal gi verdifull og nyttig informasjon for å identifisere utfordringer og forbedringspotensial i hele vårt demokrati, og samtidig identifisere sterke sider ved det norske demokratiet, som bør videreutvikles og styrkes.

Om tilstandsanalysen

Tilstandsanalysen skal brukes til å holde oversikt over status for det norske demokratiet både når det gjelder institusjoner og demokratiske prosesser. Den vil også gi grunnlag for å følge utviklingen over tid og sammenlikne Norge med andre høykvalitetsdemokratier, som for eksempel Sverige og Danmark. Tilstandsanalysen tar for seg ulike sider ved demokratiet, med utgangspunkt i fem hoveddimensjoner: valgdemokratiet, deltakerdemokratiet, samtale- eller diskursdemokratiet, det egalitære demokratiet og det liberale demokratiet. Den vil fange opp endringer i ulike sider ved demokratiet både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Tilstandsanalysen er så finmasket at den vil gi nyttig informasjon for å identifisere utfordringer, forbedringspotensial og styrker ved det norske demokratiet. Kommunal- og distriktsdepartementet har i 2021 hatt dialog med forskergruppen og gitt innspill knyttet til departementets brede ansvarsområde for valg og demokrati; blant annet hvordan departementet jobber når det gjelder å følge opp internasjonalt antikorrupsjonsarbeid, partifinansiering, ny valglov, hatytringer og trusler mot politikere med mer. Planen er at tilstandsanalysen skal være klar til 1. juli 2023. Tilstandsanalysen vil bli oppdatert hvert fjerde år.

Dette er et nybrottsarbeid også i internasjonal sammenheng.

Demokratiindeksene kan i prinsippet også brukes til å beskrive og vurdere demokratisituasjonen i ulike land verden over, men vil altså vise demokratisituasjonen i Norge i dag. Analysen vil også inkludere historiske utviklingstrekk i det norske demokratiet, og vise til sammenlikninger med andre demokratier av høy kvalitet.

Tilstandsanalysen vil bli presentert og formidlet på flere ulike måter og i ulike kanaler, og være tilgjengelig for et bredt publikum. Det vil bli utviklet en egen nettside der resultatene vil være tilgjengelige for et bredt publikum, med interaktive visualiseringsverktøy. Videre vil det blant annet bli utarbeidet en rapport om tilstanden til det norske demokratiet, kortfattede notater og seminarer flere steder i landet.

6.4 Lokalvalget 2019 – resultater fra lokalvalgundersøkelsen

Etter hvert kommune- og fylkestingsvalg gjennomføres det en undersøkelse av lokaldemokratiet. Arbeidet ledes av Institutt for samfunnsforskning (ISF) på oppdrag fra departementet.

Dels er dette en valgundersøkelse hvor man studerer selve valget med temaer som valgdeltakelse, stemmegivning, velgerbevegelser og aspekter ved politisk deltakelse. Dels er det en undersøkelse hvor man studerer andre sider ved lokaldemokratiet. I den nyeste undersøkelsen, gjennomført i forbindelse med lokalvalget i 2019, tar forskerne blant annet opp kommunereformens konsekvenser for ulike sider ved lokaldemokratiet, deltakelse mellom valg og kjennetegn ved velgere med høy tillit. Resultatene fra lokaldemokratiundersøkelsen 2019 ble publisert i 2021 i form av en bok.¹

Undersøkelsen gir blant annet kunnskap om hvordan innbyggernes politiske atferd og holdninger påvirkes både av individuelle forhold og av forhold ved kommunen de bor i.

Vi vil i det følgende kort gjøre rede for utvalgte tema og funn fra undersøkelsen.

6.4.1 Deltakelse og viktige saker

Lokalvalget i 2019 var i realiteten mange lokale valg – det ble valgt nye kommunestyre til 356 kommuner og nye fylkesting til ti fylkeskommuner. Mange steder valgte man representanter til de framtidige kommunene og fylkeskommunene som skulle tre i kraft 1. januar 2020. Valgdeltakelsen ble høy sammenliknet med foregående lokalvalg, med en deltakelse på 64,7 prosent i kommunestyrevalget og 60,5 i fylkestingsvalget. Dette var den høyeste deltakelsen i lokalvalg siden 1991. Økningen i deltakelse fra 2015 til 2019 var størst blant de unge, deltakelsen i aldersgruppen 18–24 år økte med ti prosentpoeng.

Gjennom å følge et utvalg stemmeberettigede over flere valg, har forskerne også undersøkt deltakelse i ulike velgergrupper over tid. Forskerne ser på forholdet mellom tre ulike velgertyper: *vanevelgere* som stemmer ved alle valg, *sporadiske velgere* som stemmer i noen valg og *permanente hjemmesittere* som ikke stemmer i noen valg. Analysene viser at noen grupper deltar mindre i valg enn andre, og de bakgrunnskennetegnene som gir de største forskjellene er innvandrerbakgrunn og utdanningsnivå, som det framgår av tabell 6.4.

Noen saker skiller seg ut som særlig viktige ved valget i 2019. I byene var miljø- og klimasaken og bompengesaken viktig, mens sentrum-periferikonflikten var viktigere i distriktene. Disse sakene kan ha bidratt til å mobilisere og engasjere vel-

¹ Saglie, Jo, Signe Bock Seggaard og Dag Arne Christensen (red. 2021): *Lokalvalget 2019. Nye kommuner – nye valg?* Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Tabell 6.4 Fordeling av permanente hjemmesittere, sporadiske velgere og vanevelgere etter sosiale bakgrunnskjennetegn (prosent)

	Permanent hjemmesitter	Sporadisk velger	Vanevelger	N
Alle stemmeberettigede	8,6	48,7	42,7	8 495
Kvinne	7,4	48,0	44,7	4 237
Mann	9,9	49,4	40,7	4 258
26–39	13,0	62,9	24,2	2 052
40–59	7,7	47,3	45,0	3 228
60–79	6,4	39,4	54,2	2 577
80+	8,2	48,1	43,7	638
Innvandrerbakgrunn (norsk statsborger)	20,5	57,6	22,0	401
Uten innvandrerbakgrunn	8,0	48,1	43,9	8 031
Grunnskole	18,3	55,6	26,1	1 744
Videregående skole	8,4	51,1	40,5	3 600
Universitet/høyskole	3,0	41,9	55,1	3 094

Kilde: Bergh, Johannes og Dag Arne Christensen (2021): «Mobiliseringsvalget 2019: Hadde kommunereformen noen betydning?» I Saglie, Jo, Signe Bock Seggaard og Dag Arne Christensen (red. 2021): *Lokalvalget 2019. Nye kommuner – nye valg?* Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

gere. Forskerne finner store geografiske variasjoner i hvor viktig kommunesammenslåing var. I de minste kommunene mente 33 prosent at dette var en svært viktig sak, mot 7 prosent i de største kommunene. Et annet viktig spørsmål er om det er lokale eller nasjonale saker som preger valgkampen. 49 prosent oppgir at lokale saker preget valgkampen i kommunen, mens 36 prosent mener at det var en blanding av lokal- og rikspolitikk. 15 prosent svarer at valgkampen var preget av rikspolitiske saker. Over tid har trenden gått i retning av at lokale saker har fått økt betydning for velgerens valg av parti/liste.

Kommunereformen ser ikke ut til å ha påvirket valgdeltakelsen og kan ikke bidra til å forklare økningen i valgdeltakelsen i 2019. Samtidig finner ikke forskerne at deltakelsen gikk ned i små kommuner som skulle inn i en ny og større kommune, som de kunne forvente på grunnlag av tidligere forskning.

6.4.2 Partier og lister

Kommunestyrevalget 2019 resulterte i at til sammen 2 677 partier og lister ble representert i landets 356 kommunestyrer. Det store flertallet av disse er tilknyttet de nasjonale partiene på Stortinget,

mens 132 var såkalte lokale lister (tilsvarende 5,8 prosent). I tillegg kommer noen felleslister og andre nasjonale partier som ikke er representert på Stortinget. I hver kommune stilte det i snitt 7,3 partier/lister, en beskjeden økning fra 2015, noe som tilsier at antall partier/lister er stabil. Det er lange tradisjoner for lokale lister i Norge, og i 2019 var det slike lister i rett over 30 prosent av kommunene. Lokale lister skiller seg fra de nasjonale partiene ved at de kun stiller til valg i enkeltkommuner, og stort sett ikke har politiske ambisjoner ut over denne kommunen.

Kommunereformen synes ikke å ha hatt store effekter på partisystemene lokalt. Forskerne konkluderer med at de lokale partisystemene ikke har blitt mer nasjonalisert etter reduksjonen i antall kommuner. Det skyldes i stor grad at de nasjonale partiene sto sterkt i kommunene også før sammenslåingene. Sammenslåingene har likevel gitt utslag i at det i snitt velges flere representanter i kommunene, og at de sammenslåtte kommunene har fått større partimangfold etter sammenslåing.

Valget i 2019 var preget av betydelige endringer i partienes oppslutning, som resulterte i et mer fragmentert partilandskap. De største partiene gikk tilbake, mens mindre partier gikk

fram. Velgervandringene mellom partiene var av betydelig større omfang mellom 2015- og 2019-valget enn ved tidligere kommunestyrevalg.

Som del av forskningen har det også blitt undersøkt hvilke hensyn partiene i sammenslåtte kommuner la vekt på i nominasjonsprosessene. Her finner forskerne at partiene var opptatt av å sikre representasjon fra alle de «gamle» kommunene. Det ga utslag i at partiene i de sammenslåtte kommunene i større grad enn tidligere brukte muligheten til å gi kandidater stemmetillegg, og denne tendensen er sterkere i kommuner som ble sammenslått av mer enn to kommuner.

6.4.3 Mediebruk i valgkampen

Mediene spiller en viktig rolle i valgkampen, og bidrar til å løfte debatter og spre informasjon om saker og kandidater. Tidligere forskning om norsk lokalvalgkamp viser at velgerne benytter seg av et sammensatt sett av medier, hvor både lokale, regionale og nasjonale medier inngår. Forskningen har også vist at lokalavisen er viktig for å orientere velgerne om kandidater, og at den er viktigst for innbyggere i små kommuner. Sosiale medier har endret betingelsene for nyhetsspredning og mobilisering, og har blitt stadig viktigere som kilde til nyheter og politisk informasjon.

Lokalvalgundersøkelsen 2019 viser at nyhetsbruken overordnet samsvarer med tidligere forskning. Mange benyttet seg av en kombinasjon av nasjonale og lokale nyhetskilder. Tre kanaler skiller seg ut som de viktigste: lokalaviser, NRK TVs nasjonale sendinger og NRK TVs distriktsendinger. Omtrent sju av ti benyttet disse kanalene i alle fall noen dager i uken for å få med seg nyheter om valget, og nesten fire av ti daglig. Region- og riksaviser benyttes også av mange. Facebook var dominerende blant sosiale medier, mer enn en fjerdedel fikk med seg nyheter via Facebook hver dag. Selv om forskerne ikke finner sammenheng mellom bruk av lokalaviser og kommunestørrelse, finner de at viktigheten av lokalavisen synker betraktelig når størrelsen på kommunen øker. De som mener at lokalavisen er den viktigste kilden til nyhetssaker, oppgir langt oftere enn de som betrakter nasjonale medier som viktigst, at lokalpolitiske saker er viktige i deres stemmegivning, og de oppgir noe oftere at de har avgitt personstemme.

Nyhetskonsum henger sammen med politisk interesse, og forskerne finner også at alder og utdanning har positiv sammenheng med nyhetskonsum i lokale og nasjonale medier. Tilsvarende

effekt av utdanning finner man ikke for sosiale medier, som er viktig for yngre velgere og kvinner. Sosiale medier ser ut til å bli stadig viktigere som påkoblingskanal til offentligheten, og kan på den måten ha en utjevne funksjon, selv om den overordnet ikke rangeres blant de viktigste nyhetskanalene i lokalvalg.

6.4.4 Velgernes syn på representasjon

Representativitet i kommunestyret handler om i hvilken grad politikerne speiler befolkningen de er valgt av – enten i form av sosiodemografiske kjennetegn eller i form av meninger. I velgerundersøkelsen er det stilt spørsmål om hvor viktig velgerne mener det er med representasjon med tanke på kjønn, aldersfordeling, etnisk bakgrunn og representasjon fra ulike deler av kommunen. Flesteparten av velgerne ønsker at kommunestyret skal speile befolkningssammensetningen. Klart flest velgere, 72 prosent, mener geografisk representasjon fra ulike deler av kommunene er viktig. Betydelig færre, 50 prosent, mener etnisk representasjon er viktig. Over halvparten mener kjønn og alder er viktig.

Velgere med sterk eller svært sterk tilknytning til bydelen eller bygda de bor i, uttrykker i størst grad at det er viktig at kommunepolitikere kommer fra ulike deler av kommunen. 77 prosent svarer at dette er viktig. Men også blant velgerne med liten eller ingen slik tilknytning svarer så mange som 65 prosent at dette hensynet er viktig.

Forskerne har også undersøkt personstemmegivning. Totalt 46 prosent av velgerne oppga at de hadde gitt personstemmer under kommunestyrevalget, enten i form av personstemmer eller «slengerstemmer» (personstemmer til kandidater på andre lister). Velgernes kjønn eller utdanning ser ikke ut til å spille noen rolle for om man gir personstemmer, men alder og bostedskommune ser ut til å ha hatt ganske stor betydning. Undersøkelsen viser at de yngre velgerne retter listene oftere enn eldre velgere – 54 prosent av de yngste velgerne ga personstemmer, mot 31 prosent blant de eldste. Forskerne mener dette kan være knyttet til personifisering i valgkampen. Velgere med sterk tilknytning til deler av kommunen ga personstemmer noe oftere enn velgere med liten eller ingen slik tilknytning. Velgere i små kommuner som var del av en kommunesammenslåing ga personstemmer i større grad enn velgere i store kommuner som ikke var berørt av kommunereformen.

Velgerundersøkelsen viser at kandidatens politiske holdninger og erfaring er viktige grunner

når velgerne gir personstemmer. Sosiodemografiske kjennetegn og yrkesbakgrunn vurderes som minst viktig, mens lokal frankring og velgerens personlige kjennskap til kandidaten havner i en mellomkategori sammen med kandidatens medieopptreden. Et klart flertall, 60–80 prosent, svarte at kandidatens etniske bakgrunn, kjønn, alder eller yrkeserfaring *ikke* spilte noen rolle for deres personstemmegivning. Det kan, i følge forskerne, vise at velgerne legger mindre vekt på slike kjennetegn enn partiene i sine nominasjonsprosesser, eller at velgerne er tilfredse med partienes innsats for å sikre representasjon basert på disse kjennetegnene.

6.4.5 Lokalpolitisk tillit

Lokalvalgundersøkelsen har også stilt spørsmål om velgernes tillit til ulike lokaldemokratiske institusjoner og aktører. Gjennom de årene tillit har blitt undersøkt i lokalvalgundersøkelsen og stortingsvalgundersøkelsen, har den politiske tilliten både på lokalt og nasjonalt nivå vært ganske stabil. Sammenliknet med andre land har norske innbyggere gjennomgående nokså høy tillit til både politiske aktører og institusjoner. Tillit til kommunestyret, ordfører, politikere og kommuneadministrasjon omtales her som «lokalpolitisk tillit».

Tillit måles i undersøkelsen på en skala fra 0 til 10, hvor 10 betyr svært stor tillit. For alle aktører og institusjoner det spørres om, var gjennomsnittlig tillitsnivå over midtverdien. Lokalpolitisk tillit er litt høyere enn tilliten til nasjonale og regionale demokratiske institusjoner. Går man dypere inn i resultatene er hovedmønsteret samsvar i tillitsvurderinger, men det er likevel noe variasjon. Undersøkelsen viser mindre tillit til lokalpolitikere enn til kommunestyret, mens ordføreren har aller mest tillit. Forskerne mener dette kan være uttrykk for at folk har tillit til at den institusjonen som kommunestyret representerer, bidrar til å disiplinere enkeltpolitikere gjennom prosedyrer og regler. Tillit til ordfører kan ha sammenheng med rollen som samlende figur og representant og ambassadør for det sosiale fellesskapet kommunen er.

Tilknytning til egen kommune er den av de målte faktorene som sterkest er forbundet med lokalpolitisk tillit. Videre følger det å være på vinnerlaget, her forstått som at man stemte på partiene som vant valget. Stemmegivning, tolket som indikasjon på ideologisk bakgrunn, er også sterkt forbundet med lokalpolitisk tillit. Når det gjelder partiene har forskerne tatt utgangspunkt i

Høyre-velgerne. Sammenlignet med Høyres velgere, er velgerne til venstre på høyre-venstreskalaen, med unntak av Rødt-velgere, mer tillitsfulle. FrP-velgere, og særlig velgere til «andre partier», har signifikant lavere politisk tillit enn Høyres velgere. Også det å være hjemmesitter (ikke stemme ved valget) er assosiert med lav politisk tillit.

Innbyggere i små kommuner har større lokalpolitisk tillit enn innbyggere i store kommuner. Videre har de som bruker mange kommunale tjenester høyere tillit enn de som selv opplever at de må yte (gjennom eiendomsskatt) til kommunen. For deltakelse utenom valg er protestdeltakelse knyttet til lavere politisk tillit, mens deltakelse mellom valg i formelle kanaler ikke er signifikant forbundet med tillit. Velgere som ga personstemme eller «slengerstemme», har i snitt høyere tillit enn velgere som ikke brukte stemmeseddelen på denne måten. Deltakelse i frivillig arbeid er negativt forbundet med tillit, og kan i følge forskerne tolkes som at de som jobber frivillig har en tendens til å tenke at de gjør arbeid som kommunen burde ha gjort.

6.5 Lokalpolitikernes arbeidsvilkår

6.5.1 Undersøkelse fra Telemarksforskning og Senter for ekstremismeforskning ved Universitetet i Oslo

Kommunal- og distriktsdepartementet lanserte i vår, i samarbeid med Telemarksforskning og Senter for ekstremismeforskning ved Universitetet i Oslo (C-REX), en undersøkelse om lokalpolitikeres arbeidsvilkår og betydningen for lokaldemokratiet. Rapporten ble lansert på et strømmet seminar der kommuner, lokalpartier og KS var invitert. I rapporten undersøker forskerne hva som er status for lokalpolitikernes arbeidsvilkår i Norge i dag. De kartlegger hva som motiverer folkevalgte til å delta i lokalpolitikken, og hva som bidrar til at folkevalgte trekker seg fra lokalpolitikken og ikke tar gjenvalg. Forhold som blir undersøkt er opplevelse av handlingsrom, innflytelse, arbeidsvilkår som tidsbruk, frikjøp, samarbeidsklima i kommunestyret, folkevalgtopplæring og støtte i vervet, hatytringer og trusler med mer.²

² Rapporten *Lokaldemokrati og lokalpolitikeres arbeidsvilkår. Motivasjon og deltakelse i lokalpolitisk arbeid*, TF-rapport nr. 636, 2020, er utarbeidet av Telemarksforskning i samarbeid med Senter for ekstremismeforskning (C-REX) ved Universitetet i Oslo. Rapporten kan lastes ned fra regjeringen.no/id2904265.

Undersøkelsen er basert på en spørreundersøkelse til alle landets kommunestyrerepresentanter i november 2020. 3 878 politikere svarte på hele eller deler av skjemaet. Det gir en svarprosent på 42,9. Det ble også gjennomført dybdestudier, blant annet med intervjuer med politikere i åtte kommuner. I tillegg ble det gjort egne intervjuer med lokalpolitikere som har vært spesielt berørt av hatytringer, trusler og plagsomme henvendelser.

Kommunalt handlingsrom betyr mest for politisk motivasjon

Det som i aller størst grad påvirker lokalpolitikernes motivasjon og lyst til å stille til gjenvalg i *negativ retning*, er opplevelsen av et innskrenket handlingsrom. Hatytringer, trusler og plagsomme henvendelser har mindre betydning. Forskerne poengterer likevel at dette er et demokratisk problem som må forebygges og håndteres institusjonelt – først og fremst gjennom gode rutiner i parti og kommuner.

40 prosent av lokalpolitikerne opplever at statlig detaljregulering binder opp økonomiske ressurser på en måte som ikke nødvendigvis er i tråd med ønsker og prioriteringer lokalt. Samtidig sier mange lokalpolitikere at kommunene selv ikke utnytter og evner å synliggjøre handlingsrommet godt nok.

Rapporten viser at lokalt folkevalgte generelt virker motiverte og engasjerte i rollen sin som folkevalgt. 75 prosent av kommunestyrerepresentantene sier at de hadde høy eller svært høy motivasjon for å være med i kommunestyret ved siste lokalvalg.

Departementet vil se på hvordan resultatene fra rapporten kan følges opp.

6.5.2 Departementets arbeid med hatefulle ytringer, hets og trusler mot politikere

I forkant av stortingsvalget i 2021 publiserte daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet en digital veileder om forebygging og håndtering av hatefulle ytringer, hets og trusler rettet mot politikere og kandidater. Veilederen ble utarbeidet av departementet med bidrag fra Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Den er tilgjengelig på www.hatogtrusler.no.

Formålet med veilederen er å gi praktiske råd om hvordan nasjonale og lokale politikere, kandidater og andre politisk aktive kan forebygge og håndtere hatefulle ytringer, hets og trusler. Det er også et mål å bidra til bred bevisstgjøring om

temaet gjennom å formidle kunnskap og synliggjøre hvor de juridiske grensene for hva som er lovlig går. Veilederen er derfor bygget opp med tre hoveddeler. Første del gir bakgrunn og kunnskap om blant annet eksisterende kunnskap og juridiske rammer. Andre del handler om hva politikere og kandidater kan gjøre for å forberede seg, og hvilke forholdsregler som kan tas. Tredje del tar for seg hva som kan gjøres og hvem som kan bistå om man utsettes for hatefulle ytringer, hets eller trusler.

Kommunal- og distriktsdepartementet vil oppdatere veilederen med ny kunnskap og flere råd, særlig til kandidater og politikere på lokalt nivå. Her vil kunnskap fra undersøkelsen av lokalpolitikernes arbeidsvilkår være viktig.

6.6 Representasjon av kvinner i lokalpolitikken

Som et av de første landene i verden innførte Norge stemmerett for kvinner og rett til å stille til valg ved kommunestyrevalg. Det var en viktig milepæl for å bli et fullverdig demokrati.

Etter lokalvalget i 2019 var andelen kvinner i kommunestyrene for første gang på 40 prosent, mens 35 prosent av landets ordførere var kvinner. Utviklingen går riktig vei, og Norge har kommet langt også når det gjelder å bruke de formelle rettighetene i praksis. Vi er likevel ikke i mål når det gjelder kjønnsbalanse i politiske verv i lokalpolitikken. Det er store variasjoner mellom kommunene. For å skape oppmerksomhet og å øke bevisstheten om dette, laget daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet et representasjonsbarometer på regjeringen.no.³ Dette viser kjønns sammensetningen i kommunestyrer og formannskap, og om ordføreren er kvinne eller mann i alle landets kommuner. I tillegg viser det andelen kvinnelige kandidater som partiene ga stemmetillegg på valglistene til 2019-valget. Kommunal- og distriktsdepartementet relanserte representasjonsbarometeret 8. mars 2022, for å skape oppmerksomhet om kjønnsbalansen i lokal-demokratiske organ og i ledende verv i lokalpolitikken i nomasjonene som nå er i gang fram mot neste års lokalvalg. Departementet vil også lage en engelsk versjon for å imøtekomme interessen om kvinner i lokalpolitikken i Norge fra utlandet. Representasjonsbarometeret synliggjør at det fortsatt er stor variasjon mellom kommuner når

³ Representasjonsbarometeret er tilgjengelig på regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/id2691281/>

det gjelder andelen kvinner i kommunestyrene og i lederverv, og at partiene fortsatt prioriterer menn når de gir stemmetillegg på valglisterne.

6.7 Utviklingsprosjekt – foregangskommuner i lokaldemokrati

Kommunal- og distriktsdepartementet har lansert og startet opp et nytt lokaldemokratiprogram, Lokaldemokratiet i foregangskommuner. Oppstarten har blitt utsatt på grunn av pandemien, men i desember 2021 ble sju deltakerkommuner valgt ut med bakgrunn i søknader der de skisserte hvilke lokaldemokratiltak de vil videreutvikle. Prosjektet går over to år fra årsskiftet 2021/2022 til årsskiftet 2023/2024. De sju kommunene er pionerer på lokaldemokratiområdet, og har ansvar for å utforme og gjennomføre utviklingsprosjekter i egne kommuner. Dette er et nedenfra- og oppprogram. De sju deltakerkommunene er Bergen, Bodø, Sunnfjord, Gjøvik, Lørenskog, Suldal og Vadsø. Hver av deltakerkommunene får tilsagn på inntil 300 000 kroner over to år. Prosjektet er finansiert over departementets prosjektskjønnsmidler på kapittel 571, post 64 Skjønnsstilskudd. Departementet tar forbehold om Stortingets godkjenning av skjønnsrammen.

Bakgrunn og formål

Fallende valgdeltakelse de siste årene, spesielt på lokalt nivå, og større politisk ulikhet i deltakelse etter sosial gruppe, har ført til bekymring i forskningsmiljøer for hva denne utviklingen kan ha å si for tilliten til og oppslutningen om demokratiets institusjoner. Det er valgkanalen som utfordres her. Siste lokalvalgsundersøkelse viser at mellom åtte og ni prosent av de stemmeberettigede aldri stemmer ved valg.⁴ De som ikke deltar i valg har også lavere tillit til lokaldemokratiske institusjoner enn de som deltar.⁵

54 prosent av innbyggerne oppgir i den nyeste Innbyggerundersøkelsen til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) fra 2021, at de

opplever å ha liten mulighet til å påvirke beslutninger som får betydning for området de bor i. Dette til tross for at ungdomsråd, råd for mennesker med funksjonsnedsettelse og råd for eldre er blitt obligatoriske organ i kommunene. Ordningen «innbyggerforslag» gir innbyggere som samler nok stemmer bak et forslag, rett til å få sette saken på dagsorden i kommunestyret.

Lokaldemokratiprogrammet har som formål å bidra til at kommunene er offensive når det gjelder å utvikle og prøve ut nye deltakelsesformer. Ordningene som kommunene videreutvikler i regi av programmet skal bidra til at innbyggerne opplever å ha mulighet til å delta med sine synspunkt og erfaringer i beslutninger som til slutt skal tas i folkevalgte organ.

Lokaldemokratiprogrammet skal skaffe fram erfaringer med, og løfte fram, ulike måter å få innbyggere til å medvirke på. Dette vil være ordninger som kan være *supplerende* til de representative folkevalgte organene. Det omfatter både å videreutvikle bruken av kjente ordninger som er regulert i kommuneloven, som medvirkningsråd og kommunedelsutvalg, og ordninger som ikke er nevnt i kommuneloven, som innbyggerpanel, bylab og gjestebud m.m. Det er en forutsetning at alt utviklingsarbeidet skjer innenfor rammene av kommuneloven.

Formidling og utbytte av utviklingsprosjektet

Kommunal- og distriktsdepartementet erfarer at det er et stort behov for å systematisere erfaringer med bruk av tiltak for innbyggermedvirkning, og å formidle slike erfaringer til landets kommuner. Departementet vil anskaffe en evaluering av deltakelsesordningene som de sju kommunene videreutvikler innenfor dette programmet. Samlet representerer de utvalgte kommunene en god bredde av tiltak, målgrupper for tiltakene, geografi, størrelse, demografi med mer. De utvalgte kommunene har også organisert sin politiske virksomhet på litt ulike måter. Dette gjør at evalueringen vil kunne frambringe ulike måter å engasjere innbyggere på mellom valg, som kan være til inspirasjon og nytte for mange ulike kommuner og lokalsamfunn rundt omkring i landet.

I løpet av prosjektperioden skal deltakerkommunene arrangere læringsnettverk/-seminarer for å lære og kanskje la seg inspirere av hverandres erfaringer underveis. Etter at programmet er slutt og evalueringen foreligger, vil departementet arrangere en lokaldemokratikonferanse for alle landets kommuner. Departementet planlegger også å lage en veileder for innbyggermed-

⁴ Bergh, Johannes, Christensen, Dag Arne og Holmås, Tor Helge (2021): «Mobiliseringsvalget 2019: Hadde kommunereformen noen betydning?» I Jo Saglie, Signe Bock Segard og Dag Arne Christensen (red.) *Lokalvalget 2019. Nye kommuner – nye valg?* Cappelen Damm Akademisk, side 87–115.

⁵ Winsvold, Marte (2021): «Hva kjennetegner velgere med høy lokalpolitisk tillit?» I Jo Saglie, Signe Boch Segard og Dag Arne Christensen (red.) *Lokalvalget 2019 Nye kommuner – nye valg?* Cappelen Damm Akademisk, side 229–252.

virkning, hovedsakelig basert på erfaringene fra kommunene som deltar i dette programmet.

6.8 Videreføring av KS Lokaldemokratiundersøkelse

KS Lokaldemokratiundersøkelse er en spørreundersøkelse utarbeidet for at kommunene kan få gjennomført en evaluering av lokaldemokratiet i egen kommune. Undersøkelsen består av en innbyggerdel og en folkevalgtedel. Innbyggere og folkevalgte svarer på likelydende spørsmål om hvordan de oppfatter lokaldemokratiet i egen kommune. Folkevalgte svarer i tillegg på spørsmål om arbeidet i kommunestyret.

Spørsmålene til innbyggere og folkevalgte dekker ulike sider ved lokaldemokratiet innenfor temaer som pålitelig styre, ansvarlig styre, borger-nært styre og effektivt styre.

Resultater fra alle kommunene er åpent tilgjengelig på portalen www.bedrekommune.no. KS har blant annet fått støtte fra departementet til å videreutvikle databasen, og for å gjøre den enda mer tilgjengelig og brukervennlig.

I portalen kan en hente resultater fra alle kommunene, sammenlikne kommuner og se gjennomsnittet for alle som deltar. Det er også mulig å hente ut resultater fra tidligere undersøkelser, slik at kommuner som har deltatt tidligere kan se utviklingen over tid.

KS Lokaldemokratiundersøkelse har vært gjennomført en gang i hver valgperiode i de siste tre valgperiodene. KS har fått støtte fra departementet til å tilby og gjennomføre denne undersøkelsen også i 2021 og 2022. Under pandemien var det vanskelig å få gjennomført undersøkelsen, fordi kommunestyrerepresentantene normalt svarer på spørreskjemaet mens de er fysisk tilstede i kommunestyremøtet. KS tilbyr derfor kommunene å gjennomføre undersøkelsen også i 2022.

6.9 Kommunal- og distriktsdepartementets organisasjonsdatabase

Ideas2evidence, i samarbeid med Universitetet i Bergen og NORCE, har på oppdrag fra daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet kartlagt organisasjons- og arbeidsformer i kommuner og fylkeskommuner i 2020 og 2021. Dette er en kartlegging som har vært gjennomført siden 1995. Siden 1996 har kartleggingen

vært gjennomført året etter hvert kommunevalg. På grunn av at kommune- og regionreformen medførte mange nye kommuner og fylkeskommuner fra 1. januar 2020, ble datainnsamlingen gjennomført i to omganger. I 2020 ble det samlet inn data fra kommunene som var uberørt av kommunereformen, mens data fra nye kommuner og alle fylkeskommuner ble samlet inn i 2021. Kartleggingen er dokumentert i Ideas2evidence rapport 13:2021 *KMDs organisasjonsdatabase – sluttrapport 2021*. Det er også utviklet en digital løsning for datavisualisering og datadokumentasjon, tilgjengelig på www.kommunalorganisering.no.

Disse kartleggingene gir mulighet til å studere utviklingen over tid når det gjelder politisk og administrativ organisering, kommunenes organisering av tjenestene, hvordan kommunene organiserer samspeilet med innbyggerne med mer.

6.9.1 Politisk organisering

Undersøkelsen for 2020 viser i hovedsak at de trendene som er funnet i tidligere datainnsamlinger til organisasjonsdatabasen fortsetter. Formannskapsmodellen er det klart dominerende styringsprinsippet i norske kommuner, og brukes i alle kommuner unntatt Oslo kommune og Bergen kommune, som begge har en parlamentarisk styringsmodell. Forholdsvalg er fortsatt den mest vanlige måten å velge formannskap på i kommunene, men organisasjonsdatabasen viser at avtalevalg har blitt stadig vanligere etter år 2000. Blant fylkeskommunene er bildet mer variert, men også her dominerer formannskapsmodellen. Sju av fylkeskommunene har formannskapsmodell, mens tre har parlamentarisme.

Undersøkelsen finner noen interessante utviklingstrekk når det gjelder kommunenes og fylkeskommunenes møtevirksomhet. Antall møter i kommunestyre og formannskap/kommuneråd, målt som antall møter i det siste hele året før undersøkelsen ble gjennomført, er relativt stabilt, og det ble i gjennomsnitt avholdt 9,3 kommunestyremøter og rundt 14 møter i formannskap/kommuneråd. Når det gjelder hvor mange saker som behandles, ser man at gjennomsnittlig antall saker har vært synkende eller relativt stabilt siden 1995, men i 2020-undersøkelsen finner man en økning. Kommunestyrene behandler i snitt 125 saker, en økning fra rundt 110 de siste tre datainnsamlingene. Formannskap/kommuneråd behandler nesten ti flere saker sammenlignet med 2016-undersøkelsen. Det har også blitt behandlet flere saker i kontrollutvalgene i både kommuner og

fylkeskommuner. I fylkeskommunene har det i gjennomsnitt blitt avholdt seks møter i fylkestingene, noe som har vært stabilt på dette nivået i alle datainnsamlinger til organisasjonsdatabasen. For fylkesrådene og fylkesutvalgene har møtefrekvensen variert noe over tid. I 2020-undersøkelsen var antall møter 25, som er det høyeste antallet som er registrert. Undersøkelsen viser også en tydelig økning i antall saker som behandles i både fylkesting og fylkesråd/fylkesutvalg, sammenliknet med 2016.

For første gang har det også blitt stilt spørsmål om vanlig tid for møtestart og møtelengde. Det er vanligst å ha møtene innenfor vanlig arbeidstid (08–16) i både kommunestyre, formannskap/kommuneråd og i utvalg. Aller tydeligst er dette for formannskap/kommuneråd, hvor hele 85,6 prosent av kommunene svarer at møtene vanligvis starter i vanlig arbeidstid. Det er stor variasjon mellom kommunene i hvor lenge møter varer. Hovedtendensen er at møter i kommunestyre og formannskap/kommuneråd varer lengre enn utvalgsmøter. For kommunestyrene svarer nesten 40 prosent av kommunene at et vanlig møte varer i fem timer eller mer. I samtlige fylkeskommuner avholdes møter i vanlig arbeidstid, og samtlige fylkeskommuner oppgir også at et ordinært fylkestingsmøte varer i mer enn fem timer.

Kommunestyrene delegerer stadig mindre til andre politiske organer, og særlig for formannskapene gir dette utslag i at de får stadig mindre ansvar og beslutningsmyndighet utover det som er lovfestet. Tendensen til at formannskapets rolle er i endring, som ble påpekt i forbindelse med 2016-undersøkelsen, fortsetter også i 2020-undersøkelsen. Formannskapet har myndighet til å innstille til kommunestyret i de aller fleste kommuner, og andelen har vært økende siden 2008. I de fleste kommuner innstiller også politiske utvalg og kommunedirektøren, men her har andelen variert mer over tid. Andelen kommuner hvor ordfører innstiller har vært økende siden 2008, og gjelder nå i underkant av 30 prosent av kommunene. I fylkeskommunene har de fleste fylkestingene delegert en del saker til andre politiske organer. Fylkesutvalgene har i de fleste fylkeskommunene ansvar for å behandle flere saker enn det loven setter som et minimum, og alle har beslutningsmyndighet i noen grad.

Kommunene blir bedt om å oppgi hvordan årsbudsjettprosessen er organisert. Her skal de oppgi hvilken av tre ulike modeller som best beskriver måten prosessen er organisert på i sin kommune. Modellene beskriver prosesser hvor budsjettforslagene utarbeides henholdsvis ute i

ulike hovedenheter, av kommunedirektørens administrasjon eller i regi av formannskap eller annet politisk utvalg. Den klare tendensen over tid, som fortsetter i 2020, er at stadig flere kommuner har en budsjettprosess der administrasjonen spiller en sentral rolle og legger fram et samordnet forslag til årsbudsjett for behandling i utvalgene. I 2020-undersøkelsen svarer over 80 prosent at de har en slik modell. Denne modellen er gjeldende også i samtlige fylkeskommuner med unntak av én.

De fleste kommuner og fylkeskommuner har opprettet egne utvalg for deler av den kommunale eller fylkeskommunale virksomheten. For kommunene oppgir over halvparten at de har opprettet utvalg med ansvar for helse og opplæring. Det er også vanlig å opprette utvalg for planarbeid og kultur. Inntrykket i denne undersøkelsen er at det er vanligere å opprette utvalg etter en formålslogikk der utvalget er knyttet til en bestemt sektor, enn etter en funksjonslogikk der utvalgene har ansvar for oppgavetyper som går på tvers av sektorer. Sju av fylkeskommunene oppgir å ha opprettet utvalg, og det er vanligst å ha utvalg med ansvar for samferdsel og for næring. Nesten alle har også utvalg med ansvar for opplæring.

De beslutningene som fattes og iverksettes i kommunene kan skape stort engasjement, og i enkelte tilfeller gi utslag i truende eller trakasserende atferd rettet mot folkevalgte eller ansatte. I 2020-undersøkelsen ble det for første gang lagt inn spørsmål om kommunens retningslinjer for å ivareta politikere og ansatte som utsettes for trusler, og etiske retningslinjer for hvordan politikere og ansatte skal opptre i sosiale medier. Nesten 80 prosent av kommunene har etiske retningslinjer for hvordan ansatte skal opptre i sosiale medier, mens i overkant av 60 prosent har dette for politikere. I underkant av 70 prosent av kommunene har rutiner eller retningslinjer for å ivareta ansatte som utsettes for trusler og trakassering, mens under 20 prosent har tilsvarende for politikere.

6.9.2 Administrativ organisering

Når det gjelder kommunenes og fylkeskommunenes administrative organisering, viser 2020-utgaven av organisasjonsdatabasen flere tydelige endringer fra tidligere undersøkelser.

Det er færre enheter som rapporterer direkte til kommunedirektøren, og det har også vært endringer i hvilke typer enheter som rapporterer direkte. I 2020 er det i snitt 8,3 enheter som rapporterer direkte til kommunedirektørnivået, ned fra 13 i 2016. Undersøkelsen viser også at det er

en økning i etater eller lignende (hvor for eksempel alle skoler eller helse- og omsorgstjenester inngår) som rapporterer direkte til kommunedirektøren, og en nedgang i omfanget av enkeltvirksomheter som rapporterer direkte. I 2020 var det vanligst å ha ett ledernivå mellom kommunedirektør og leder for utøvende tjenester, dette gjaldt i 37 prosent av kommunene og andelen har vært forholdsvis stabil siden 2004. Over tid har det også vært en økning i antall kommuner som oppgir at antall ledernivåer varierer. Også i fylkeskommunene er det en nedgang i hvor mange administrative enheter som rapporterer direkte til kommunedirektørnivået. I likhet med kommunene, er det også i fylkeskommunen vanligst at etater eller lignende enheter rapporterer direkte til fylkeskommunedirektør, og vanligst med ett ledernivå mellom fylkeskommunedirektør og leder for utøvende tjenester.

Videre viser undersøkelsen at myndighet i stor grad legges ut til ulike ledernivåer i både kommuner og fylkeskommuner. I kommunene er det vanlig at kommunedirektøren har anledning til å godkjenne resultater fra lokale lønnsforhandlinger (91,9 prosent av kommunene), til å foreta interne omorganiseringer (81,4 prosent av kommunene) og til å omdisponere ressurser innenfor budsjettets brutto driftsramme (72,6 prosent av kommunene). Tilsvarende har etatsledere i rundt halvparten av kommunene anledning til å omdisponere ressurser og foreta interne omorganiseringer, mens enhetsledere i underkant av halvparten av kommunene har anledning til å omdisponere ressurser.⁶

I hovedsak løses de kommunale og fylkeskommunale oppgavene innenfor kommunenes og fylkeskommunenes egen driftsorganisasjon. Dette gjelder særlig de velferdspregede tjenestene som grunnskole, hjemmebaserte og institusjonsbaserte omsorgstjenester, barnehage og omsorgstjenester for personer med psykisk utviklingshemming, som løses innenfor egen driftsorganisasjon i 90 prosent av kommunene. Samtidig viser undersøkelsen at for tjenestemråder hvor egen driftsorganisasjon brukes i mindre grad, er det mer bruk av interkommunalt samarbeid. Dette gjelder tjenester som barnevern, pedagogisk-psykologisk tjeneste, legevakt og kriesenter. Også i fylkeskommunene er hovedinntrykket at de i hovedsak løser oppgavene innenfor egen driftsorganisasjon.

⁶ Etatsledere har ansvar for eksempelvis en sektor innenfor kommunen, mens enhetsleder har ansvar for enkeltvirksomheter (for eksempel rektorer).

Kommunene og fylkeskommunene ble også bedt om å oppgi hvilke styringsvirkemidler de har for sin selskapsportefølje. Det vanligste styringsvirkemiddelet er å ha en generell eierstrategi, to av tre kommuner har dette for alle, eller nesten alle av kommunens selskaper. Over halvparten svarer også at de i ulik grad gjennomfører eiermøter. Kommunalt vedtatte mål- og resultatkrav, partipolitisk sammensetning av styrer og egen eierseksjon i kommuneadministrasjonen er mindre vanlige styringsvirkemidler. I fylkeskommunene er det enda vanligere å ha generelle eierstrategier for alle fylkeskommunens selskaper, og relativt mange fylkeskommuner har også en egen eierseksjon i fylkesadministrasjonen.

6.9.3 Innbyggermedvirkning og kommunikasjon

Organisasjonsdatabasen inneholder også flere spørsmål om hvordan kommunene og fylkeskommunene jobber med innbyggermedvirkning og kommunikasjon ut til innbyggerne.

Omfanget av ulike ordninger for å legge til rette for innbyggermedvirkning i styringen av kommunene har vært relativt stabilt over tid, og hovedtrenden er at dette fortsetter. Samarbeids-/kontaktforum for næringslivet er fortsatt det mest utbredte av faste organer eller arenaer opprettet for å gi innbyggerne mulighet til å delta i styringen av kommunen. Dette er også det vanligste tiltaket i fylkeskommunene. En stadig lavere andel av kommunene har kontaktutvalg for frivillige organisasjoner, men dette brukes fortsatt av over halvparten av kommunene. Andelen som har kontaktutvalg/råd for innvandrere og faste bruker-/borgerpaneler, har økt.

Av andre tiltak for å skaffe informasjon om folkemening, svarer nær samtlige kommuner at de benytter folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommuneplanlegging etter plan- og bygningsloven. Over 70 prosent oppgir også at de benytter dette i forbindelse med andre typer saker. Også brukerundersøkelser for å undersøke kommunens tjenesteproduksjon benyttes i over 70 prosent av kommunene.

Når det gjelder kommunenes informasjon ut til befolkningen, blir digitale kommunikasjonstiltak brukt i størst grad. 95 prosent av kommunene bruker sosiale medier for å informere innbyggerne, og nær tre av fire kommuner overfører kommunestyremøter direkte på internett. Over tid har også andelen kommuner med en eller flere informasjonsmedarbeidere økt, og var i 2020 på rett over 60 prosent. Samtlige fylkeskommuner bruker sosiale

medier for å dele informasjon, har egne informasjonsmedarbeidere, jevnlig åpne informasjonsmøter og internettoverføring av fylkestingsmøter.

Et knapt flertall av kommunene har ikke formalisert sin politikk overfor frivillig sektor, for eksempel gjennom en frivillighetsplan, -melding eller lignende. En fjerdedel av kommunene har en etablert frivillighetspolitikk, mens de resterende kommunene er i ferd med å utvikle dette. Fem av fylkeskommunene er i ferd med å utvikle en frivillighetspolitikk, mens én har utarbeidet dette. Det er vanligst å samarbeide med frivillige organisasjoner om enkeltsaker.

6.9.4 Bruk av markedsmekanismer

Siste del av undersøkelsen handler om kommunenes og fylkeskommunenes bruk av fem ulike former for markedsmekanismer. Kommunenes bruk av disse mekanismene økte i omfang mellom 2004 og 2012, men i 2016-undersøkelsen fant man en tendens til utflating. Denne utflatingen vedvarer også i 2020-undersøkelsen, men det er også nedgang for noen av mekanismene.

Konkurransetsetting er den mest utbredte markedsmekanismen både i kommuner og fylkeskommuner, og omfanget av bruken er forholdsvis likt som i 2016. I underkant av 60 prosent av kommunene og samtlige fylkeskommuner benytter konkurransetsetting innen drift og vedlikehold av veier. En fjerdedel av kommunene benytter også konkurransetsetting innenfor boligbygging og -utleie.

Rundt 15 prosent av kommunene, og én fylkeskommune, oppgir at de benytter innsats- eller stykkprisfinansiering. Dette er en lavere andel enn i 2016, og det er i hovedsak i barnehage-sektoren dette benyttes. Omfanget av offentlig-privat samarbeid er omtrent likt som i 2016. Rundt én av fem kommuner, og én fylkeskommune, benytter dette, hovedsakelig i tjenesteområder med teknisk preg.

De aller fleste kommunene, og sju fylkeskommuner, benytter sammenliknbare data («benchmarking») for å vurdere hvor godt de presterer innenfor ulike tjenesteområder. Dette er noe mindre utbredt enn i 2016. Også fritt brukervalg går noe ned fra 2016, og ble benyttet av rundt halvparten av kommunene og én fylkeskommune.

6.10 Innbyggerforslag

Kommuneloven § 12-1 åpner for at innbyggere i kommuner eller fylkeskommuner kan fremme

forslag som gjelder kommunens eller fylkeskommunens virksomhet. Kommunestyret eller fylkestinget plikter å ta stilling til forslaget hvis minst to prosent av innbyggerne står bak det. 300 underskrifter i en kommune eller 500 underskrifter i en fylkeskommune er uansett tilstrekkelig. Formålet med bestemmelsen er at innbyggerne i en kommune skal ha mulighet til å sette nye saker på den politiske dagsordenen i kommunen. På den måten kan politiske saker innbyggerne er opptatt av løftes inn i det representative demokratiet.

6.10.1 Minsak.no

Nettportalen Minsak.no ble lansert i 2013, og gir innbyggere mulighet til å opprette innbyggerforslag, samle underskrifter og oversende saken til kommunen eller fylkeskommunen forslaget gjelder. Kommunal- og distriktsdepartementet drifter og har redaktøransvar for portalen. Portalen har blitt en viktig kanal for å fremme innbyggerforslag. I en undersøkelse gjennomført av Agenda Kaupang på oppdrag fra daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2020, svarte kommunene og fylkeskommunene som hadde mottatt innbyggerforslag at Minsak.no er den løsningen som blir brukt oftest til innbyggerforslag.⁷

I 2021 ble det sendt 106 forslag fra Minsak.no til norske kommuner og fylkeskommuner. Det er en økning fra 2020, da det ble sendt 85 forslag. Det ble fremmet flest innbyggerforslag i Oslo, som mottok 20 forslag. Også kommunene i Viken og Vestland har mottatt mange innbyggerforslag, henholdsvis 19 og 18 forslag. Minsak.no er minst brukt i Vestfold og Telemark, hvor det bare ble fremmet to innbyggerforslag gjennom løsningen.

Det ble fremmet forslag om en rekke ulike forhold, som blant annet saker om skoler og barnehager, utbygginger, kommunestruktur og trafikksikringstiltak. Forslaget med flest underskrifter hadde 1 995 underskrifter, og i gjennomsnitt hadde forslagene som ble sendt 535 underskrifter.

6.11 Regnskapssystem for lokalpartiene

Kommunal- og distriktsdepartementet lanserte i februar 2022 *Partiregnskap*, et IKT-basert regnskaps- og bokføringssystem for politiske partier. Systemet er gratis og tilgjengelig for alle partier

⁷ Agenda Kaupang (2020): *Innbyggerforslag*. R1021139 / 2020.

og partiledde som ønsker å ta dette i bruk. Regnskapssystemet er tilgjengelig gjennom partiportalen.no.

Målsettingen med regnskapssystemet er å effektivisere partiers og partiledes plikter etter partiregelverket ved å forenkle regnskapsførsel, bokføring og innberetning, forenkle plikten til å oppbevare regnskapene og styrke internkontrollen i partiene. Videre bidrar systemet til å effektivisere myndighetenes oppgaver ved å forenkle Statistisk sentralbyrås datainnsamling, gi bedre datagrunnlag og forenkle Partilovnemndas og Partirevisjonsutvalgets kontroller.

Regnskapssystemet er utviklet av Statsforvalterens fellestjenester i samråd med blant annet de politiske partiene, Statistisk sentralbyrå, Statsforvalteren i Vestland og Partirevisjonsutvalget. Systemet har en mulig brukergruppe på omkring 3 000 partier og partiledde. Statsforvalteren i Vestland og Statsforvalterens fellestjenester gjennomfører opplæringskurs for partier som ønsker å ta systemet i bruk.

6.12 Retningslinjer for bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) i valgprosesser i Europarådets medlemsstater

Ministerkomiteen i Europarådet vedtok 9. februar 2022 retningslinjer for bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) i valgprosesser i Europarådets medlemsstater.⁸ Retningslinjene er utarbeidet av Europarådets styringskomite for demokrati og styresett (CDDG).

Et utgangspunkt for arbeidet er at stadig flere samfunnsområder digitaliseres, og at teknologi også har fått en større betydning i valggjennomføring. Retningslinjene skal bidra til å sikre at valg kan gjennomføres på en sikker og tillitvekkende måte, og setter derfor opp et sett av krav og sikkerhetstiltak knyttet til de ulike fasene i valggjennomføringen, som medlemsstatene skal ta hensyn til.

Retningslinjene dekker bruk av IKT-løsninger av, eller på vegne av, valgmyndighetene i alle faser av valggjennomføringen, med unntak for elektronisk stemming og elektronisk optelling av

stemmer, som dekkes av en særskilt rekommandasjon (CM/Rec(2017)5). Eksempler på IKT-bruk som dekkes av retningslinjene er elektronisk manntall og registrering av velgere, innsamling av underskrifter til for eksempel listeforslag, publisering av valgrelatert informasjon på nett, overføring av resultater mellom lokale, regionale og sentrale valgmyndigheter, elektronisk opplæring av valgmedarbeidere og publisering av valgresultater.

Retningslinjene er generelle og ment for all slags bruk av IKT-løsninger i de delene av valggjennomføringen som dekkes av retningslinjene. De vedtatte retningslinjene inneholder totalt 12 punkter, som blant annet skal sikre at IKT-løsninger som brukes til valggjennomføring tar hensyn til grunnleggende prinsipper for valggjennomføring og er sikre, brukervennlige og tilgjengelige, i tillegg til at de ansvarliggjør valgmyndighetene også når det er eksterne selskaper som står for de tekniske løsningene.

6.13 Rekommandasjon om demokratisk ansvarlighet for folkevalgte og folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå

Ministerkomiteen i Europarådet vedtok 9. februar 2022 en ny rekommandasjon om demokratisk ansvarlighet for folkevalgte og folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå.⁹ Rekommandasjonen er utarbeidet av Europarådets styringskomite for demokrati og styresett (CDDG).

Formålet med rekommandasjonen er å bistå Europarådets medlemsstater med å etablere og opprettholde et rammeverk for ansvarlighet for folkevalgte og folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå, bestående, i den grad det er hensiktsmessig, av lovgivning, institusjoner, prosedyrer, praksis og normer for adferd som til sammen skaper de forhold og den kultur som gjør at:

- beslutningstakerne tar ansvar for sine vedtak,
- disse vedtakene rapporteres, forklares, undersøkes og, eventuelt bestrides eller gjøres til gjenstand for sanksjoner,
- det er effektive og forholdsmessige rettsmidler mot utilbørlige vedtak eller unnlatelser og mot handlinger eller manglende handlinger som er

⁸ Committee of Ministers' Guidelines on the use of information and communication technology (ICT) in electoral processes in Council of Europe member States. Tilgjengelig fra: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=0900001680a575d9

⁹ Recommendation CM/Rec(2022)2 of the Committee of Ministers to member States on democratic accountability of elected representatives and elected bodies at local and regional level. Tilgjengelig fra: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=0900001680a57739

et resultat av slike utilbørlige vedtak eller unnlatelser.

Rekommandasjonen har et vedlegg med definisjoner, prinsipper og retningslinjer i forbindelse

med ansvarlighet for lokale og regionale folkevalgte og folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå. Rekommandasjonen er oversatt til norsk og er publisert på regjeringen.no.

7 Oppgavefordeling og regelverk

7.1 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

7.1.1 Midlertidige endringer i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina

I Prop. 107 L (2021–2022) *Midlertidige endringer i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina*, som ble lagt fram den 29. april 2022, foreslås det en rekke lovendringer. For å lykkes med både mottak og integrering av svært mange mennesker på én gang, må enkelte ordninger og tjenester innrettes annerledes enn i en normalsituasjon. Regelverket må være tilstrekkelig fleksibelt, slik at kommunene raskt skal kunne bosette de fordrevne. Kapasitetsutfordringer kan gi behov for midlertidige tilpasninger av regler, også for andre enn de fordrevne fra Ukraina.

Det foreslås midlertidige endringer i integreringsloven, barnevernloven, opplæringsloven, barnehageloven, helselovgivningen, folketrygdloven og plan- og bygningsloven. I integreringsloven foreslås det endringer i reglene om introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap på grunn av høye ankomster i løpet av en kort tidsperiode og usikkerhet rundt hvor lenge personer fordrevet fra Ukraina vil oppholde seg i Norge. I barnevernloven foreslås det endringer for å ta imot et økt antall enslige mindreårige asylsøkere. I opplæringsloven foreslås det endringer i fristen for når retten til fullverdig opplæring skal oppfylles, og i barnehageloven foreslås det forskriftshjemler for å legge til rette for midlertidig godkjenning av barnehager og barnehageplasser. I helselovgivningen foreslås det en hjemmel for at det i forskrift kan gjøres helt eller delvis unntak fra enkelte plikt- og rettighetsbestemmelser. I folketrygdloven foreslås det en endring for å gi sykepengere rett til de som mottar ugradert avtalefestet pensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning og som utfører arbeid der avlønningen skjer etter særskilt sats for pensjonistavlønning. I plan- og bygningsloven foreslås det endringer for å kunne sikre tilstrekkelig kapasitet for innkvartering, bosetting, barnehage og skole.

7.1.2 Forslag om å lovfeste at det ved vurdering av søknad om økonomisk sosialhjelp ikke skal tas hensyn til barnetrygd

Som følge av budsjettavtalen for 2022 mellom regjeringspartiene og Sosialistisk Venstreparti ba Stortinget regjeringen om å legge fram forslag til endring av sosialtjenesteloven om at barnetrygd skal holdes utenfor ved beregning av økonomisk sosialhjelp, med sikte på ikrafttredelse fra 1. september 2022. Arbeids- og inkluderingsdepartementet la fram forslag med nødvendige lovendringer i Prop. 87 L (2021–2022) *Endringer i sosialtjenesteloven og arbeidsmiljøloven (statsforvalterens tilsynsvirksomhet, økonomisk stønad, forskriftshjemmel, m.m.)* 8. april 2022. Kommunene er kompensert med 187 mill. kroner i økt rammetilskudd i 2022. En økning av utmålt stønad til barnefamilier som tilsvarende barnetrygden er anslått å gi kommunene årlige merutgifter på om lag 560 mill. kroner. Regjeringen vil komme tilbake til helårseffekten i statsbudsjettet for 2023.

7.1.3 Om arbeidsavklaringspenger og sosialhjelp

Regjeringen har i Prop. 114 LS (2021–2022) *Endringer i skatte-, avgifts- og tollavgivninga m.m.* lagt fram forslag til endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger. Det foreslås blant annet å oppheve karenperioden og innføre et nytt framoverskuende unntak fra maksimal stønadsperiode. Regjeringen vil i forbindelse med statsbudsjettet for 2023 vurdere hvordan mindreutgifter til økonomisk sosialhjelp for kommunene som følge av endringene i regelverket skal håndteres.

7.2 Barne- og familiedepartementet

7.2.1 Ny barnevernslov

Stortinget har vedtatt ny barnevernslov, jf. Prop. 133 L (2020–2021) *Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven og*

Innst. 625 L (2020–2021). Ny barnevernslov skal bidra til bedre barnevernsfaglig arbeid, styrke barns og foreldres rettssikkerhet og bidra til økt vekt på forebygging og tidlig innsats. Loven skal avløse lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevernstjenester. Departementet tar sikte på at ny barnevernslov kan tre i kraft 1. januar 2023.

7.2.2 Avvikling av forsøk med ny ansvarsdeling i barnevernet

Kommunene Alta, Røyken og Færder (tidligere Nøtterøy og Tjøme) inngikk i april 2016 i et forsøk med økt kommunalt ansvar for barnevernet. Forsøkskommunene har hatt ansvar for de fleste av oppgavene på fosterhjems- og hjelpetiltaksområdet som i utgangspunktet er lagt til det statlige barnevernet. I tillegg har kommunene hatt fullt finansieringsansvar for de fleste barnevernstiltak. Røyken avsluttet forsøksdeltakelsen ved utgangen av 2019, da kommunen ble en del av nye Asker kommune. Kommunene Alta og Færder fortsatte forsøket fram til ikrafttredelse av barnevernsreformen 1. januar 2022. Fra dette tidspunktet har disse kommunene hatt det samme ansvaret for barnevern som alle øvrige kommuner etter barnevernsreformen. For å sørge for en god overgang til ansvarsdelingen som følger av barnevernsreformen, ble Alta og Færder i 2022 tildelt en engangsbevilgning på henholdsvis 9 og 10 mill. kroner i tillegg til kompensasjonen som følge av barnevernsreformen. I tråd med forutsetningene videreføres ikke engangsbevilgningen i 2023.

7.2.3 Barnevernsreformen – kompensasjon til kommunene

Kommunene kompenseres for barnevernsreformen gjennom rammetilskuddet. Som redegjort for i Prop. 192 S (2020–2021) *Kommuneproposisjonen 2022* har Barne- og familiedepartementet beregnet at kommunene på sikt vil måtte betale om lag 1,7 mrd. kroner mer i egenandeler for statlige tiltak sammenlignet med 2020. I tillegg er Bufetats utgifter på om lag 400 mill. kroner til hjelpetiltak, refusjonsordningen for fosterhjem og veiledning av fosterhjem overført til kommunene. Det samlede økonomiske opplegget for reformen utgjør altså om lag 2,1 mrd. kroner fra 2023.

Det ble overført et noe lavere beløp, om lag 1,6 mrd. kroner, til kommunene i 2022. Årsaken var at kommunene betaler gammel (lavere) egenandel for fosterhjems plasseringer inngått før 1. januar 2022. Kommunene betaler i 2022 også gammel (lavere) egenandel for plasseringer gjort

siste del av 2021. I tillegg ble overføringen av hjelpetiltaket Parent Management Training – Oregon (PMTO) utsatt, jf. omtale nedenfor. Barne- og familiedepartementet tar forbehold om at det endelige nivået på kompensasjonen i 2023 fastsettes ved behandlingen av Prop. 1 S (2022–2023).

Når kommunene kompenseres over rammetilskuddet og midlene fordeles etter kostnadsnøkkelen for barnevern, vil kompensasjonen for den enkelte kommune kunne avvike noe fra de faktiske utgiftene på ikrafttredelsestidspunktet. For å dempe denne effekten i en overgangsperiode vil halvparten av kompensasjonen bli fordelt særskilt (tabell C) etter faktisk tiltaksbruk (basert på regnskapsåret 2020) i 2022, 2023 og 2024.

7.2.4 Barnevernsreformen – overføring av PMTO fra Bufetat til kommunene

I Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernsloven (barnevernsreform)* ble det varslet at Bufetats tilbud av Parent Management Training – Oregon (PMTO) til kommunene skal avvikles i takt med at kommunene selv bygger opp nødvendig kompetanse til å tilby dette eller tilsvarende hjelpetiltak. Ressursene Bufetat bruker på PMTO skulle også gradvis overføres til kommunene. Arbeidet med utviklingen av en alternativ implementeringsstruktur for PMTO og andre kunnskapsbaserte hjelpetiltak ble forsinket, og forutsetningene for å avvikle Bufetats PMTO-tilbud var dermed ikke på plass fra 2022. Departementet vil vurdere saken nærmere, blant annet i lys av utviklingen av kommunale hjelpetiltak, og vil komme tilbake til saken i statsbudsjettet for 2023.

7.2.5 Kompetansekrav i det kommunale barnevernet

Det er innført krav om barnevernfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå for personell i barnevernstjenesten som skal utføre visse kjerneoppgaver, jf. Prop. 133 L (2020–2021) *Lov om barnevern (barnevernsloven)* og *lov om endringer i barnevernsloven*. Kravet gjelder også for barnevernstjenestens leder og stedfortredende leder. I bestemmelsen framgår det at kompetansekravene gjelder fra 2031. Fram til dette tidspunktet er det en overgangsordning der kompetansekravet også skal kunne oppfylles gjennom en kombinasjon av videreutdanning og erfaring. Kommunene vil bli kompensert for anslåtte merutgifter som følger av kompetansekravet. Kommunene kan også få dekket utgifter til

vikar, pensum, reise og opphold for sine ansatte gjennom tilskuddsordningen for barnevernsfaglig videreutdanning. Det kan i visse tilfeller gis midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad. Det er også innført krav om veiledning av ansatte i barnevernstjenesten samt en kommunal plikt til å ta imot praksisstudenter. Dette er tiltak som skal bidra til at nyutdannede skal være godt forberedt på oppgavene som venter dem.

7.3 Helse- og omsorgsdepartementet

7.3.1 Pålegg om betaling for forvaltning og drift av nasjonale e-helseløsninger

Stortinget vedtok 17. desember 2021 endringer i pasientjournalloven §§ 8 og 21 som blant annet gir Helse- og omsorgsdepartementet hjemmel til å gi forskrifter som pålegger virksomheter i helse- og omsorgstjenesten å betale for forvaltning og drift av nasjonale e-helse-løsninger.

Forskriftsbestemmelsene som trådte i kraft fra 1. januar 2022, pålegger kommuner å betale Norsk helsenett SF for forvaltning og drift av kjernejournal, e-resept og helsenorge.no. Kommunenes betaling for disse løsningene dekker fastlegene. Videre gjeninnføres kommunenes betaling av medlemsavgift for helsenettet til Norsk helsenett SF fra samme tidspunkt. Medlemsavgiften for kommunene inkluderer grunn-data og helseID. Betalingen fordeles mellom kommunene etter delkostnadsnøkkelen for kommune-helse. Kommunene er i statsbudsjettet for 2022 kompensert for eksisterende kostnader. I Prop. 115 S (2021–2022) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2022* foreslås det at kommunesektoren kompenseres for en tredjedel av veksten i kostnadene til forvaltning og drift av nasjonale e-helseløsninger i 2022 (se også omtale i kap. 2).

Det er etablert et teknisk beregningsutvalg for nasjonale e-helseløsninger som skal vurdere tallgrunnlaget for beregnede kostnader til forvaltning og drift av de nasjonale e-helse-løsningene. De årlige endringene i kostnader for kommunal sektor vil også bli drøftet i konsultasjonsordningen med KS. Kostnader til forvaltning og drift som er en konsekvens av investeringsbeslutninger og tiltak i nasjonal e-helseportefølje, vil bli synliggjort og behandlet i den nasjonale styringsmodellen for e-helse. Innen 2024 vil prismodellene for de nasjonale e-helseløsningene bli evaluert og justert basert på erfaringer med ordningen. Kommunenes andel av kostnadsveksten skal ta

utgangspunkt i en vurdering av nytten for den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Dersom utgiftene til drift og forvaltning av de nasjonale e-helseløsningene øker betydelig, kan det bli aktuelt å kompensere kommunene for deler av merutgiftene.

7.3.2 Felles kommunal journal

Arbeidet med felles kommunal journalløsning pågår og følges opp av Felles kommunal journal interim AS, et nyetablert aksjeselskapet heleid av KS. Felles kommunal journal interim AS er tilskuddsmottaker og har ansvar for det videre arbeidet med et oppdatert styringsdokument med samarbeidskommuner, Direktoratet for e-helse og Norsk helsenett SF. Interimselskapet ivaretar videre programaktiviteter og utredningsarbeid. Interimselskapet planlegger for at et oppdatert styringsdokument er klart for ekstern kvalitets-sikring og offentlig høring 30. juni 2022. Styringsdokumentet blir underlag for forankring av kommunenes deltakelse og statens forpliktelse og bidrag.

Helse- og omsorgsdepartementet har gitt Norsk helsenett SF i oppdrag å bistå i vurderingen av hvordan Felles kommunal journal (FKJ) kan organiseres. Samtidig skal det vurderes hvilken rolle Norsk helsenett SF kan ha i arbeidet. For kommuner som omfattes av Helseplattformen i Midt-Norge, innføres et felles journalsystem for sykehus og kommuner, inkludert fastleger, i regionen.

7.3.3 Ny og bærekraftig politikk for eldre – Bo trygt hjemme-reformen

Et sentralt mål for regjeringen er at eldre skal få bo i egen bolig lengst mulig dersom de kan og vil. Regjeringen har derfor startet arbeidet med en reform som skal gjøre det trygt for eldre å bo lenger hjemme.

Et mål om at flere skal kunne bo trygt hjemme lenger, krever en bred og tverrsektoriell innsats. Mange av de sentrale forutsetningene for at eldre skal kunne bli boende hjemme lenger ligger utenfor helse- og omsorgssektoren. Vi må tenke nytt om sammenhengen mellom en egnet bolig, et godt lokalsamfunn og behovet for helse- og omsorgstjenester. I reformarbeidet er målet å utvikle en boligpolitikk som gjør det enkelt for eldre å planlegge og ta grep om egen bolig. Samtidig må eldre og pårørende være trygge på at de får hjelp og støtte når behovet for tjenester oppstår, og det er viktig at de som jobber nærmest de

eldre får mer ansvar og tillit. Gjennom reformen vil vi jobbe for helhetlig planlegging som gir aldersvennlige nærmiljøer, og å gi eldre mulighet for aktivitet og deltakelse, samt å utvikle tjenester som fremmer mestring.

Funnene fra midtveisevalueringen av Meld. St. 15 (2017–2018) *Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre* skal følges opp. På denne måten vil regjeringen legge til rette for en forutsigbar og sammenhengende overgang fra oppfølgingen av *Leve hele livet* til *Bo trygt hjemme*-reformen.

Det tas sikte på å legge fram en stortingsmelding om *Bo trygt hjemme*-reformen i løpet av 2023. Det vil bli gjennomført nasjonale og regionale innspillmøter i løpet av 2022 for å få innspill fra brukere, pårørende, frivillige, ansatte, ledere og fag- og kompetansemiljøer til arbeidet med reformen.

7.3.4 Opptrappingsplan for psykisk helse

Psykisk helse er et viktig satsningsområde for regjeringen. Personer med psykiske plager og lidelser må få hjelp, og tjenestene må ha tid og ressurser til å gi den hjelpen brukerne trenger. Dette gjelder både lavterskel hjelpetilbud og mer spesialisert hjelp. Det er behov for å styrke tilbudet i kommunene og for å øke kapasiteten og heve kvaliteten i psykisk helsevern. Det trengs også mer kunnskap om psykisk helse – både om hvordan vi selv kan ivareta egen psykisk helse og livskvalitet, og om hva som ligger bak den økte forekomsten av psykiske plager hos barn og unge som man har sett de senere årene.

Regjeringen har startet arbeidet med en opptrappingsplan for psykisk helse. Planen skal omfatte hele psykisk helsefeltet, både det helsefremmende og forebyggende arbeidet, arbeidet med å sikre mer tilgjengelig og nær hjelp, samt tilbudet til dem med alvorlige og sammensatte utfordringer. Målet er at flere skal oppleve god psykisk helse og livskvalitet, og at sosial ulikhet i psykisk helse skal reduseres.

Det tas sikte på å legge fram en opptrappingsplan for psykisk helse i løpet av 2023. Det vil bli gjennomført nasjonale og regionale innspillmøter i løpet av 2022 for å få innspill fra brukere, pårørende, frivillige, ansatte, ledere og fag- og kompetansemiljøer til arbeidet med planen.

7.3.5 Nasjonal helse- og samhandlingsplan

Samhandling mellom kommunal helse- og omsorgstjeneste og spesialisthelsetjeneste er en forutsetning for sammenhengende og helhetlige

pasientforløp. Regjeringen vil derfor fremme en Nasjonal helse- og samhandlingsplan som skal favne både den kommunale helse- og omsorgstjenesten og spesialisthelsetjenesten. Regjeringen vil bygge videre på helsefelleskapene og gi dem verktøy slik at de kan bli en drivkraft for tjenesteutvikling til det beste for pasientene og de som jobber i tjenesten.

Regjeringen vil bidra til å utvikle en kommunehelsetjeneste som er nær, oppdatert og forberedt på å møte helse- og omsorgsbehovet til en befolkning i endring. Dette er en forutsetning for å lykkes med ambisjonene for samhandling.

Det tas sikte på å legge fram en stortingsmelding om Nasjonal helse- og samhandlingsplan i løpet av vinteren 2023/2024.

7.3.6 Rådgivende enheter for russaker

Under Stortingets behandling av Prop. 92 L (2020–2021) *Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og straffeloven m.m. (rusreform – opphevelse av straffansvar m.m.)*, ble det vedtatt endringer i lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. ved ny § 3–9 b som pålegger kommunene å ha en «rådgivende enhet for russaker».

Ikrafttredelse av loven ble satt til 1. juli 2022. Kommunene er kompensert for etablering av enhetene med 100 mill. kroner i 2022 over rammetilskuddet på Kommunal- og distriktsdepartementets budsjett.

7.3.7 Forebyggings- og behandlingsreform for rusfeltet

Helse- og omsorgsdepartementet vil i 2023 legge fram en stortingsmelding om en forebyggings- og behandlingsreform for rusfeltet. Regjeringen er opptatt av det forebyggende arbeidet og vil bidra til et forpliktende, systematisk og tverrfaglig oppfølgings- og tjenestetilbud som også omfatter oppfølging etter døgnbehandling.

7.3.8 Nasjonalt velferdsteknologiprogram

Nasjonalt velferdsteknologiprogram ble etablert i 2013 og inngikk i *Omsorg 2020*. Målet er at velferdsteknologi skal være en integrert del av tjenestetilbudet i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Programmet videreføres ut 2024 med noen endringer i innretningen. Formålet er å understøtte kommunene i deres arbeid med å integrere velferdsteknologi i de kommunale helse- og omsorgstjenestene.

7.4 Klima- og miljødepartementet

7.4.1 Lokal luftkvalitet – nye grenseverdier i forurensningsforskriften

Lokal luftkvalitet reguleres i forurensningsforskriften kapittel 7, der § 7-6 fastsetter grenseverdier for blant annet svevestøv (PM10 og PM2,5) i utelufta. Det er fastsatt nye juridisk bindende grenseverdier fra 1. januar 2022. Endringen senker nivået for lovlig konsentrasjon av svevestøv. De nye grenseverdiene har bakgrunn i en samlet anbefaling fra Miljødirektoratet, Statens vegvesen, Folkehelseinstituttet og Meteorologisk institutt.

Luftforurensning er et problem som varierer rundt om i Norge. De viktigste kildene til luftforurensning er partikler fra biltrafikk og veislitasje, men partikler fra industri, skipsfart og vedfyring kan òg bidra negativt på luftkvaliteten. Hvilke tiltak som egner seg best for å redusere luftforurensningen vil derfor variere lokalt, og det vil ofte være opp til kommunene å bestemme hvilke tiltak som skal brukes.

7.5 Kommunal- og distriktsdepartementet

7.5.1 Midlertidige unntak fra kommuneloven for å begrense spredning av covid-19

Gjennom pandemien har det vært innført en rekke midlertidige unntak fra kommunelovens bestemmelser. Unntakene har vært både i lovs- og i forskriftsform. Nå er alle unntaksbestemmelsene opphevet. Det siste unntaket som var gjeldende, var en midlertidig forskrift om utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte. Denne forskriften ble opphevet 1. mai 2022.

7.5.2 ESA-saken om skatt og garanti

EFTAs overvåkingsorgan (ESA) åpnet i 2013 sak om det generelle skattefritaket for blant annet staten, kommuner og fylkeskommuner. Saken ble i 2015 utvidet til også å gjelde konkursimmunitet, og ESAs foreløpige forslag til tiltak var da å innføre en generell plikt til å skille ut økonomisk aktivitet i offentlig sektor til egne rettssubjekter. Som omtalt i tidligere kommuneproposisjoner har det vært ulike utredninger, og det har blant annet vært nedsatt en ekstern arbeidsgruppe ledet av professor Erling Hjelmeng og bestilt samfunnsøkonomiske analyser fra Oslo Economics. Den

siste delrapporten fra Oslo Economics kom i januar 2020.

Nærings- og fiskeridepartementet sendte 3. mai 2021 brev til ESA, hvor Norges syn på saken beskrives. Utredningene og kartleggingen tyder på at selv om offentlige virksomheter driver med økonomisk aktivitet av ulike typer, er det meste av lite omfang. Den økonomiske aktiviteten som er av et visst omfang, er i stor grad enten allerede skilt ut i selskaper som kan gå konkurs og betaler skatt, eller regulert på en måte som skal bidra til å sikre overholdelse av statsstøtte-reglene.

I brevet foreslås det derfor ikke å innføre generelle regler om skatteplikt eller krav til organisering og utskilling av den økonomiske aktiviteten i egne rettssubjekter for offentlige virksomheter, herunder kommuner og fylkeskommuner. Det varsles imidlertid en sektorgjennomgang der man vurderer om det med bakgrunn i Norges EØS-rettslige forpliktelser er nødvendig å foreta endringer i regulering innenfor enkeltsektorer. Myndighetene vil også ha dialog med ESA om videre oppfølging av saken.

7.5.3 Høringsnotat om endringer i lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)

Kommunal- og distriktsdepartementet tar sikte på å sende på høring før sommeren forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Bakgrunnen for forslagene er blant annet å bringe IKS-loven mer i samsvar med regler i kommuneloven, både regler om økonomiforvaltning og regler om innsyn i saksbehandlingen i selskapene. Det er kjent at interkommunale selskaper i hovedsak løser lovpålagte oppgaver for kommunene, og da bør grunnleggende prinsipper for kommunal virksomhet gjelde. Høringsnotatet følger også opp innspill fra interesse- og arbeidsgiverorganisasjonen Samfunnsbedriftene og innspill fra høringen av endring i IKS-loven (om å gi adgang til fjernmøter og elektronisk signatur) fra 2021.

7.5.4 Boligsosial lov

Forslag om ny boligsosial lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale feltet var på høring med frist 15. mars 2021. Forslaget som var på høring, viderefører og presiserer i hovedsak ansvaret kommunene har for det boligsosiale arbeidet, men forslaget omfattet også bestemmelser som skjerper kommunenes ansvar noe. Dette gjelder blant annet plikten til å ta boligsosiale hensyn i

planleggingen. Mange kommuner leverte innspill til høringen, og flertallet av kommunene var positive til forslaget. Endringer i regelverket for å følge opp høringen er til vurdering.

7.5.5 Eksisterende bygg

Våren 2021 vedtok Stortinget forslag til lovendringer fremmet i Prop. 64 L (2020–2021) *Endringer i plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og matrikkellova (endret regelverk for eksisterende byggverk og oppdeling av boenheter til hybler mv.)*. Lovendringene gjelder i hovedsak regelverket for arbeid på eksisterende bygg. Om lag 30–40 prosent av kommunale byggesaker gjelder slike tiltak, og kommunene mener dagens regelverk er komplisert og uklart. Det er vedtatt klarere regler slik at det blir enklere og mindre ressurskrevende for kommunene å behandle disse byggesakene. Samtidig som lovendringene skal bidra til mer forutsigbar, likere og raskere byggesaksbehandling, gis kommunene også et større handlingsrom og flere virkemidler til å sikre en god og effektiv utnyttelse av bygningsmassen i kommunen. Nytt regelverk betyr noe behov for opplæring av byggesaksbehandlere, men dette vil være en begrenset engangskostnad. Kommunal- og distriktsdepartementet tar sikte på at lovendringene vil tre i kraft fra 1. januar 2023. Innen den tid vil departementet utarbeide forskrifter og veiledning.

7.5.6 Overvann

Å planlegge og tilrettelegge for overvannstiltak, for eksempel åpne dammer og bekker, kan være samfunnsøkonomisk lønnsomt og gi positive effekter for naturmiljø og helse. I mars 2020 ble forslag til endringer i plan- og bygningsloven sendt på høring. Forslagene fulgte opp Overvannsutvalgets forslag i NOU 2015: 16 *Overvann i byer og tettsteder – Som problem og ressurs*. Det tas sikte på å fremme en lovproposisjon om saken for Stortinget i 2022. Endringsforslagene vil gi kommunene hjemler for å kunne kreve tiltak for håndtering av overvann, både ved nybygging og på bebygde eiendommer. Målet med forslagene er å forebygge skader på byggverk, ivareta helse og miljø, og å utnytte overvann som ressurs.

7.5.7 Områdemodell og utbyggingsavtaler

Kommunal- og distriktsdepartementet arbeider med endringer i plan- og bygningsloven for å få på plass mer effektive virkemidler for planlegging og

gjennomføring av planer ved fortetting og transformasjon i byer og tettsteder. Forslag til endringer har vært på høring med høringsfrist 1. november 2021. Den største delen av forslaget gjelder endringer i plan- og bygningslovens regler om privat finansiering av offentlig infrastruktur. Departementet foreslo i høringen en ny områdemodell for finansiering av infrastruktur og justeringer i reglene om utbyggingsavtaler. Forslaget skal bidra til raskere boligbygging, gjennom å legge til rette for at nødvendig infrastruktur faktisk blir etablert. Det skal også bidra til økt forutsigbarhet for utbyggere og kommuner, ved at de tidlig i planprosessen vil vite hva den enkelte grunneier skal bidra med ved finansiering av helt nødvendig infrastruktur som veier, torg, parker, vann og avløp. Det ble også foreslått endringer i statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning.

7.5.8 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

Regjeringen legger hvert fjerde år fram et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Forventningsdokumentet viser regjeringens viktigste prioriteringer på planområdet for å fremme en bærekraftig utvikling, og skal følges opp i all planlegging etter plan- og bygningsloven samt legges til grunn for statens deltakelse i planprosessene. Forventningsdokumentet utarbeides av Kommunal- og distriktsdepartementet som nasjonal planmyndighet, i tett samarbeid med de øvrige departementene. En ny utgave skal legges fram våren 2023.

7.6 Kunnskapsdepartementet

7.6.1 Praksis i helse- og sosialfagutdanningene

Det er behov for å utdanne mer helsepersonell for å møte framtidens behov. Særlig er det behov for å utdanne flere sykepleiere. Tilgang på praksisplasser er viktig for å kunne utdanne flere i helse- og sosialfag. For å utdanne kandidater med riktig kompetanse er det viktig at de får erfaring fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten gjennom praksis i utdanningen. Praksis i kommunene kan også bidra til å rekruttere framtidig arbeidskraft i kommunene. Det er stort behov for å øke kapasiteten og kvaliteten i praksisstudier i kommunene. Kunnskapsdepartementet er i dialog med KS om dette.

7.6.2 Ny opplæringslov

Forslag til ny opplæringslov som skal erstatte dagens lov, har vært på høring. Lovforslaget er en oppfølging av opplæringslovutvalgets utredning, NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*. Kunnskapsdepartementet tar sikte på å legge fram en lovproposisjon for Stortinget våren 2023. Ny lov skal etter planen tre i kraft høsten 2024.

7.6.3 Økonomisk tilsyn med private barnehager

Fra og med 1. januar 2022 er ansvaret for å føre økonomisk tilsyn med private barnehager overført fra kommunene til Utdanningsdirektoratet. Fordi kommunesektoren får mindretgifter som følge av at ansvaret for økonomisk tilsyn overføres fra kommunene til nasjonalt nivå, er det i 2022 trukket 5 mill. kroner fra kommunerammen. Dette var basert på foreløpige anslag, og skulle ta høyde for at noen kommuner kunne ha kostnader knyttet til aktive tilsyn som skal slutføres. I 2023 trekkes det ytterligere 2 mill. kroner fra kommunerammen, slik at samlet trekk for bortfall av denne oppgaven for kommunene utgjør 7 mill. kroner.

7.6.4 Finansieringssystemet for private barnehager

Kunnskapsdepartementet satte i 2021 ned et hurtigarbeidende utvalg for å utrede finansieringen av private barnehager. Utvalget leverte rapporten «Du er henta! Finansiering av private barnehager» i juni 2021. Rapporten har vært på bred offentlig høring og vil være et viktig grunnlag for det videre arbeidet med finansieringssystemet for private barnehager.

7.6.5 Resultatbasert finansiering av grunnopplæringen

I Prop. 1 S (2021–2022) for Kunnskapsdepartementet varslet regjeringen Solberg at ulike modeller for resultatbasert finansiering av grunnopplæringen skulle vurderes for å bidra til økt fullføring av videregående opplæring. Det ble varslet at saken skulle omtales i kommuneproposisjonen for 2023. Regjeringen vil ikke gå videre med en vurdering av resultatbasert finansiering av grunnopplæringen.

7.7 Nærings- og fiskeridepartementet

7.7.1 Gjeninnføring av statlig ansvar for fiskerihavner

I Hurdalsplattformen står det at regjeringen vil gjeninnføre et statlig ansvar for fiskerihavnene, og at dette skal skje i dialog med fylkeskommunene som har fått overført ansvar for fiskerihavner. Nærings- og fiskeridepartementet har på denne bakgrunn opprettet en dialog med fylkeskommunene, herunder om tilbakeføring av eierskap av fiskerihavneanlegg til staten fra de fylkeskommunene som har overtatt et ansvar. Det arbeides med sikte på at det kan legges fram en samlet sak om gjeninnføring av statlig ansvar for fiskerihavnene i statsbudsjettet for 2023. Se også omtale i Prop. 115 S (2021–2022) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2022*.

7.8 Samferdselsdepartementet

7.8.1 Tunnelsikkerhetsforskriften for fylkesvegnettet og kommunalt vegnett i Oslo kommune

Det er i tunnelsikkerhetsforskrift for fylkesveg m.m. fastsatt frist for utbedring av visse tunneler på fylkesvegnettet og kommunalt vegnett i Oslo kommune. Det er behov for å se nærmere på tidsfristene satt i forskriftene.

Det tas sikte på at forslag til endringer i forskriften sendes på offentlig høring i løpet av 2022, med endelig fastsettelse i 2023.

7.8.2 Nasjonale føringer for riks- og fylkesveier

Samferdselsdepartementet har gitt Statens vegvesen i oppdrag å utrede behovet for nasjonale føringer for utbygging, forvaltning, drift og vedlikehold av riks- og fylkesvegene, som følge av avviklingen av sams vegadministrasjon for riks- og fylkesvegene fra 1. januar 2020.

Som oppfølging av dette tas det sikte på at Statens vegvesen vil utforme enkelte nasjonale føringer for ansvaret med å forvalte riks- og fylkesvegene.

7.8.3 Forskrift om vegdata og trafikkinformasjon

Regionreformen og opphevingen av sams vegadministrasjon har skapt et nytt behov for samarbeid mellom vegmyndighetene iht. veglova.

Statens vegvesen fikk i 2020 oppdrag fra Samferdselsdepartementet om å utrede en forskrift til veglova § 10 om vegdata og vegtrafikkinformasjon, eventuelt ved revisjon av gjeldende forskrift om innhenting, kvalitetssikring og formidling av data knyttet til offentlig veg, trafikken m.m. (vegdataforskriften). Målet med dette arbeidet er å få på plass en helhetlig regulering av det nasjonale ansvaret for vegdata og vegtrafikkinformasjon, bidra til god trafikkstyring, skape forutsigbarhet for fylkeskommunene og kommunene samt bidra til samarbeid mellom de ulike vegmyndighetene og Nye Veier AS ved klargjøring av ansvar og krav til leveransene.

Det tas sikte på at et forslag til forskrift kan sendes på offentlig høring høsten 2022 og fastsettes i løpet av 2023.

7.8.4 Høring om nye krav til drosjeløyvehavere

Samferdselsdepartementet tar sikte på å sende på høring våren 2022 forslag om at løyvehavere for drosje må oppfylle krav til fagkompetanse, stille garanti for løyvene, ha taklampe på kjøretøyet og oppfylle dokumentasjonskrav ovenfor løyvemyndigheten om at krav til taklampe, taksameter og registrering i kjøretøyregisteret er oppfylt.

For løyvemyndighetene, som er fylkeskommunene, vil kravene innebære noe økt saksbehandling, både i forbindelse med løyvesøknader for drosje og administrasjon i etterkant av tildelingen. Søknad om løyve er gebyrbelagt. Det vil bli vurdert i høringen om gebyret bør økes for å kompensere for økt saksbehandling.

8 Utviklingen i kommuneøkonomien

8.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

Også i 2021 preget korona kommuneøkonomien. Pandemien medførte økte utgifter til renhold, smittevern, testing og sporing m.m. og reduserte inntekter innen blant annet kollektivtransport. Samlet anslås de økonomiske konsekvensene av pandemien til om lag 16 mrd. kroner i 2021. Kommunesektoren fikk ekstra overføringer gjennom året, og med tilleggsbevilgningene som er foreslått i revidert nasjonalbudsjett 2022, ble sektoren samlet sett kompensert for de økonomiske konsekvensene som virusutbruddet ga i 2021.

Samtidig hentet norsk økonomi seg inn igjen i 2021 etter nedgangen i 2020. Veksten i norsk økonomi bidro til at kommunesektoren fikk betydelig høyere skatteinntekter i 2021 enn ventet. Dette ble bare delvis motvirket av en høyere prisvekst på varer og tjenester, drevet av et stramt arbeidsmarked, flaskehals og uro i blant annet energimarkedet. Ved inngangen til 2022 var den økonomiske situasjonen i sektoren god. Driftsresultatet i 2021 var godt over Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBUs) anbefaling for hva det bør ligge på over tid, drevet av en kraftig merskattevekst mot slutten av året. Etter flere år med gode driftsresultater har sektoren også bygd seg opp solide disposisjonsfond, og det er få kommuner i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK).

Vekst i aktiviteten og inntektene i 2021

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslås til 1,8 prosent i 2021, mens veksten i frie inntekter anslås til 3,5 prosent. Midlertidige koronarelaterte inntekter er da holdt utenom. Inntektsveksten ble klart høyere enn hva som ble anslått i statsbudsjettet for 2021. Høyere inntektsvekst enn opprinnelig anslått skyldes i hovedsak kraftig vekst i skatteinntektene mot slutten av året.

Den samlede aktiviteten i sektoren er anslått å ha vokst med 2,5 prosent. Aktivitetsveksten i 2021 er på nivå med aktivitetsveksten i årene før pandemien. Veksten var i stor grad drevet av vekst i

sysselsettingen. Økte produktkjøp bidro i mindre grad til aktivitetsveksten, mens investeringsnivået var lavere enn i 2020. Tallet for aktivitetsvekst inkluderer også den delen av sysselsettingen som var knyttet til håndteringen av virusutbruddet, og er derfor ikke direkte sammenliknbart med tallet for inntektsveksten i forrige avsnitt.

Som andel av samlet sysselsetting har sysselsettingen i kommunesektoren vært stabil over lengre tid, jf. figur 8.1B. Siden en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid, er kommunesektorens andel av den totale sysselsettingen større målt i personer enn i timeverk.

Lavere investeringer i 2021 enn i 2020, men fortsatt høyt investeringsnivå

Investeringsnivået i kommunesektoren har historisk sett vært høyt de siste årene. Etter et par år med svært sterk vekst før pandemien, falt veksten i både 2020 og 2021. Utviklingen i investeringene kan ha vært påvirket av både pandemien og kommunesammenslåinger. I 2021 sank investeringene med 6,4 prosent fra 2020-nivået. Investeringene tilsvarte om lag 13,5 prosent av inntektene, jf. figur 8.1C. Det høye investeringsnivået har bidratt til at gjeldsnivået over tid har økt, jf. figur 8.1D. Mye av investeringene er likevel i tråd med nasjonale politiske mål om å gi innbyggerne bedre tjenester. Staten har gjennom tilskuddsordninger som investeringstilskudd og rentekompensasjon stimulert kommunene og fylkeskommunene til å øke sine investeringer, noe som kan bidra til å forklare deler av gjeldsveksten. Rentenivået er for tiden også svært lavt. Når effekten av en renteendring på kommunesektorens pensjonsmidler holdes utenom, bidrar gjeldsoppbyggingen til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for renteøkninger.

Netto driftsresultat godt over anbefalt nivå og solide reserver

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. De senere årene har netto driftsresultat for kommunesektoren ligget godt over det anbefalte nivået på

2 prosent av inntektene. I 2021 ser sektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 4,7 prosent av inntektene, jf. figur 8.1E. Dette er over anbefalingen fra TBU, som sier at netto driftsresultat over tid bør ligge på om lag 2 prosent for sektoren samlet. I kommunene og fylkeskommunene, hvor de anbefalte nivåene er henholdsvis 1¾ prosent og 4 prosent, var netto driftsresultat henholdsvis 4,3 og 7,4 prosent.

Forbedringen av driftsresultatene fra 2020 til 2021 var imidlertid i stor grad drevet av den kraftige merskatteveksten. Samlet sett ble skatteinntektene til kommunene og fylkeskommunene om lag 18,3 mrd. kroner høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2021 og 15,1 mrd. kroner høyere enn anslått i revidert nasjonalbudsjett 2021. Det aller meste av merskatteveksten ble altså først kjent mot slutten av året, og merskatteveksten etter revidert nasjonalbudsjett 2021 tilsvarer nærmere 2½ prosent av kommunesektorens samlede driftsinntekter i 2021. Den underliggende økonomiske balansen i 2021 var altså ikke like sterk som driftsresultatene isolert sett tilsier.

Gjennom de gode driftsresultatene de siste årene har kommunene og fylkeskommunene bygd opp solide reserver. For sektoren samlet utgjorde disposisjonsfondene 13,7 prosent av driftsinntektene ved utgangen av 2021. Dette er det høyeste noensinne.

Denne utviklingen har bidratt til at antall kommuner i ROBEK har blitt kraftig redusert, fra 49 i 2015 til kun 17 kommuner ved inngangen til mai 2022, jf. figur 8.1F. Selv om tallet på ROBEK-kommuner har gått opp, er antallet historisk sett lavt, og det forventes i tillegg at det vil gå ytterligere noe ned i 2022, etter at kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2021.

Store variasjoner mellom kommunene og mellom fylkeskommunene

Bak de nasjonale tallene er det imidlertid store variasjoner mellom kommunenes og fylkeskommunenes netto driftsresultater. Driftsresultatene var i 2021 jevnt over bedre i de aller største kommunene samt i kommuner med 3 000–5 000 innbyggere. I alt 12 prosent av kommunene hadde et negativt netto driftsresultat, en lavere andel enn i 2020, og 27 prosent et driftsresultat under TBUs anbefaling for kommunene samlet på 1¾ prosent. En situasjon med driftsunderskudd for disse kommunene vil ikke være bærekraftig over tid, men de fleste kommunene har solide disposisjonsfond etter flere år med gode driftsresultater, noe som også viser seg i at det er få kommuner i ROBEK.

For noen kommuner innebærer resultatet i 2021 at de har dekket inn tidligere underskudd, og kan bli meldt ut av ROBEK. For et fåtall kommuner med negative driftsresultater også i foregående år og ingen fond å trekke på, innebærer resultatet at kommunen sannsynligvis vil bli meldt inn i ROBEK etter at årsregnskapet for 2021 har blitt vedtatt av kommunestyret. På bakgrunn av de ureviderte regnskapstallene for 2021 anslås det at antallet ROBEK-kommuner vil gå ned i løpet av 2022.

Samtlige fylkeskommuner hadde et positivt netto driftsresultat i 2021.

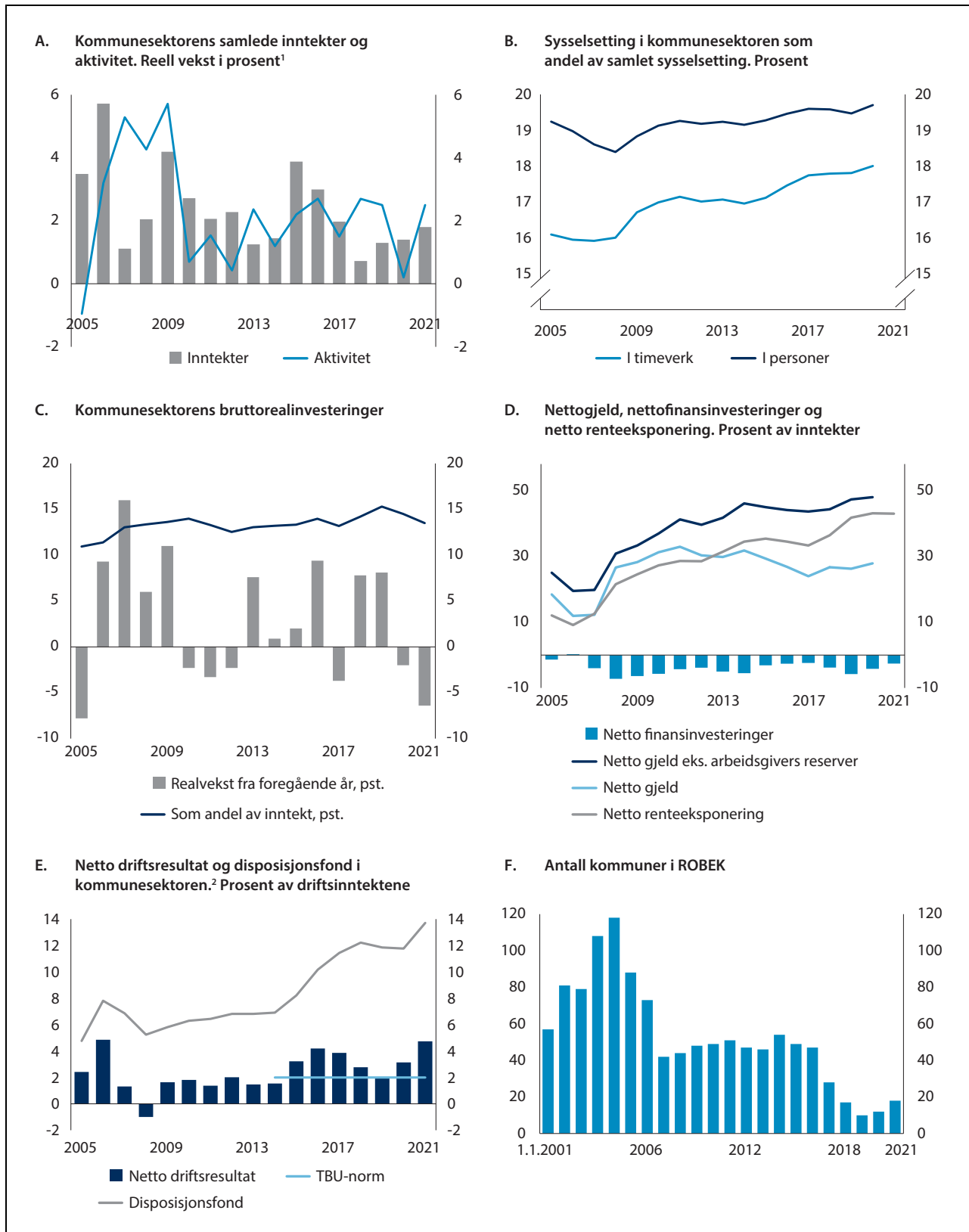
8.1.1 Engangstilskudd til kommunalt vedlikehold

Ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett 2020 vedtok Stortinget et øremerket tilskudd til kommuner på 2,5 mrd. kroner til vedlikehold og rehabilitering av kommunal infrastruktur.

Tilskuddet ble gitt til alle landets kommuner med et likt beløp per innbygger. Kommunene brukte midlene de fikk i ekstraordinært tilskudd til vedlikehold godt. Tilskuddet stimulerte til aktivitet i bygg og anlegg samtidig som kommunene fikk rustet opp sin infrastruktur.

Kommuner som ikke benyttet tilskuddet i tråd med kriteriene, skulle i utgangspunktet betale tilbake restbeløpet til staten. Et kriterium for bruken av tilskuddet var at prosjektene måtte være satt i gang i løpet av 2020. I enkelte kommuner ble prosjekter ikke satt i gang tidnok eller tiltaket ble brukt i strid med kriteriene for tilskuddet. For de fleste kommunene var det snakk om relativt små beløp. Dette ble derfor ikke krevd tilbakebetalt i 2021, men kommunene kunne i stedet benytte tilskuddet til å finansiere prosjekter som var planlagt finansiert med tilskuddet, men av ulike årsaker ikke ble satt i gang i tide. De kunne også benytte tilskuddet til ekstraordinære tiltak som ble satt i gang i 2021, og som kom i tillegg til det kommunene normalt ville ha budsjettert og planlagt.

Departementet har hatt en ny rapportering fra de aktuelle kommunene våren 2022. I seks kommuner har revisor hatt merknader til bruken av tilskuddet, eller kommunen har selv oppgitt at deler av tilskuddet ikke har blitt disponert. I alt er det snakk om at knapt 1,4 mill. kroner kan bli gjenstand for tilbakebetaling, tilsvarende 0,5 promille av det samlede tilskuddet på 2,5 mrd. kroner. Departementet vil vurdere sakene nærmere før det tas en endelig avgjørelse på hvilke kommuner som eventuelt må tilbakebetale deler av tilskuddet til staten.



Figur 8.1 Utviklingen i kommuneøkonomien.

¹ Tallene er korrigert for større oppgaveoverføringer.² F.o.m. 2014 ble merverdiavgiftskompensasjon fra investeringer ikke lenger inntektsført i driftsregnskapet, men i investeringsregnskapet, og TBUs anbefaling f.o.m. 2014 var 2 prosent for sektoren samlet. I figuren er det korrigert for endringen i regnskapsføringen, slik at alle tallene er sammenliknbare.

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Finansdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet

8.2 Inntekts- og aktivitetsutvikling

For å måle den samlede aktivitetsutviklingen i kommunesektoren benyttes en indikator der endring i sysselsetting (timeverk), endring i produktinnsats (i faste priser) og endring i brutto realinvesteringer (i faste priser) veies sammen. Aktivitetsindikatoren gir uttrykk for ressursbruken knyttet til løpende tjenesteproduksjon og nyinvesteringer i sektoren.

I figur 8.1A sammenliknes aktivitetsveksten i kommunesektoren med inntektsveksten fra 2005 og framover. Perioden sett under ett har inntekts- og aktivitetsveksten omtrent fulgt hverandre. Aktivitetsveksten var særlig høy i perioden 2006–2009. Dette var drevet av høy vekst både i kommunal sysselsetting og i investeringene, jf. tabell 8.1. Deretter var det en klar avdemping i aktivitetsveksten, noe som i første rekke skyldtes at investeringene gikk ned, og at veksten i aktivitetsnivået var lavere enn inntektsveksten. Fra 2013 tok aktivitetsveksten seg opp igjen. Veksten i sysselsettingen var i denne perioden relativt lav, mens investeringene vokste kraftig. Denne utviklingen kan tolkes som at kommunesektoren prioriterte oppgradering av bygg og anlegg framfor høyere sysselsettingsvekst. Fra 2015 tiltok også sysselsettingsveksten.

I 2021 var det en relativt kraftig vekst i sysselsettingen og produktinnsatsen, mens investeringene – i likhet med i 2020 – gikk noe ned fra året før. Samlet anslås aktivitetsveksten i 2021 til 2,5 prosent.

Investeringene i kommunesektoren i 2021 utgjorde nærmere 86 mrd. kroner. På tross av at det var en nedgang fra foregående år, tilsvarte dette 13,5 prosent av inntektene, noe som historisk sett er et høyt nivå.

8.3 Økonomisk balanse

8.3.1 Netto driftsresultat og disposisjonsfond

Netto driftsresultat er den mest sentrale indikatoren for den økonomiske balansen i kommunene og fylkeskommunene. 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, inndekning av tidligere underskudd og investeringer. TBU anbefaler at netto driftsresultat over tid bør ligge på om lag 2 prosent for sektoren samlet, og med et anbefalt nivå på 1¾ prosent og 4 prosent for henholdsvis kommunene og fylkeskommunene. Anbefalingen gjelder for sektoren som helhet og for henholdsvis kommunene og fylkeskommunene samlet, og ikke for den enkelte kommune og fylkeskommune.

Netto driftsresultat i 2021 var de høyeste siden 2006

Figur 8.2A viser utviklingen i netto driftsresultat fra 2005. Figuren er korrigert for at regnskapsføringen av merverdiavgiftskompensasjonen fra investeringer ble endret fra og med 2014, slik at alle årene er sammenliknbare.

Etter at netto driftsresultat i perioden 2007–2014 var i underkant av TBUs nåværende anbefaling på 2 prosent over tid, ble driftsresultatet kraftig forbedret. Med unntak av 2019, hvor netto driftsresultat var 2,0 prosent, var resultatet i alle de etterfølgende årene på et nivå godt over anbefalingen. I 2020 var netto driftsresultat i kommunesektoren som helhet på 3,1 prosent. I kommunene og fylkeskommunene, hvor de anbefalte nivåene er henholdsvis 1¾ prosent og 4 prosent,

Tabell 8.1 Utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer 2006–2021. Volumendring i prosent fra året før.

	2006–2009 ¹	2010–2013 ¹	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ²	2021 ²
Sysselsetting ³	3,1	1,6	0,5	0,9	2,5	1,6	1,7	1,0	-0,2	2,8
Produktinnsats	5,2	2,2	2,9	5,3	0,4	4,3	2,0	2,5	2,6	7,6
Brutto realinvesteringer	10,5	-0,2	0,9	2,0	9,4	-3,7	7,8	8,1	-2,0	-6,4
Aktivitet totalt	4,6	1,2	1,2	2,2	2,7	1,5	2,7	2,5	0,2	2,5

¹ Gjennomsnitt over perioden.

² Foreløpige tall.

³ Endring i antall utførte timeverk.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

var netto driftsresultat henholdsvis 2,7 og 5,7 prosent i 2020.

I 2021 var netto driftsresultat for sektoren som helhet på 4,7 prosent. For kommunene (inkl. Oslo) var driftsresultatet 4,3 prosent og for fylkeskommunene 7,4 prosent. Forbedringen i netto driftsresultat fra 2020 til 2021 skyldtes at inntektsveksten var høyere enn veksten i driftsutgiftene. Skatteinntektene økte med om lag 18 mrd. kroner utover anslaget i saldert budsjett. Mesteparten av merskatteveksten har trolig sammenheng med en bedre utvikling i arbeidsmarkedet i fjor høst enn ventet, samt tilpasninger til et høyere nivå på skatt på utbytte fra 2022. Lavere renteutgifter og økt avkastning på finansielle omløpsmidler og store engangsinntekter ved salg av kraftaksjer og tilskudd knyttet til ekstraordinære hendelser i enkeltkommuner, har bidratt til å trekke opp resultatet i 2021. Betydelig økning i utgifter til energi, medisinsk og annet forbruksmaterieil samt kjøp av andre tjenester, lavere utbetalinger fra Havbruksfondet og noe lavere utbytteinntekter trekker resultatet i motsatt retning.

Kommunesektoren har bygd opp solide disposisjonsfond

Netto driftsresultat kan benyttes til å finansiere årets investeringer, dekke inn underskudd eller avsettes til disposisjonsfond for senere bruk. Gjennom de gode driftsresultatene de siste årene har kommunesektoren styrket de økonomiske bufferne betraktelig. For sektoren som helhet utgjorde disposisjonsfondene 13,7 prosent ved utgangen av 2021, jf. figur 8.2B. Disposisjonsfondene er relativt sett noe større i fylkeskommunene enn i kommunene, men både kommunene og fylkeskommunene har samlet sett betydelige oppsparte midler.

Store variasjoner mellom kommunene i driftsresultater og disposisjonsfond

Bak disse tallene skjuler det seg store variasjoner mellom kommuner og fylkeskommuner. Variasjonene er store innenfor alle kommunegrupper. Netto driftsresultat for alle kommunene er vist i figur 8.2C og E, hvor kommunene er gruppert etter henholdsvis innbyggertall og sentralitet, og deretter innenfor hver gruppe sortert etter nivået på driftsresultatet. Driftsresultatet for de ulike gruppene er vist med de horisontale, blå strekene.

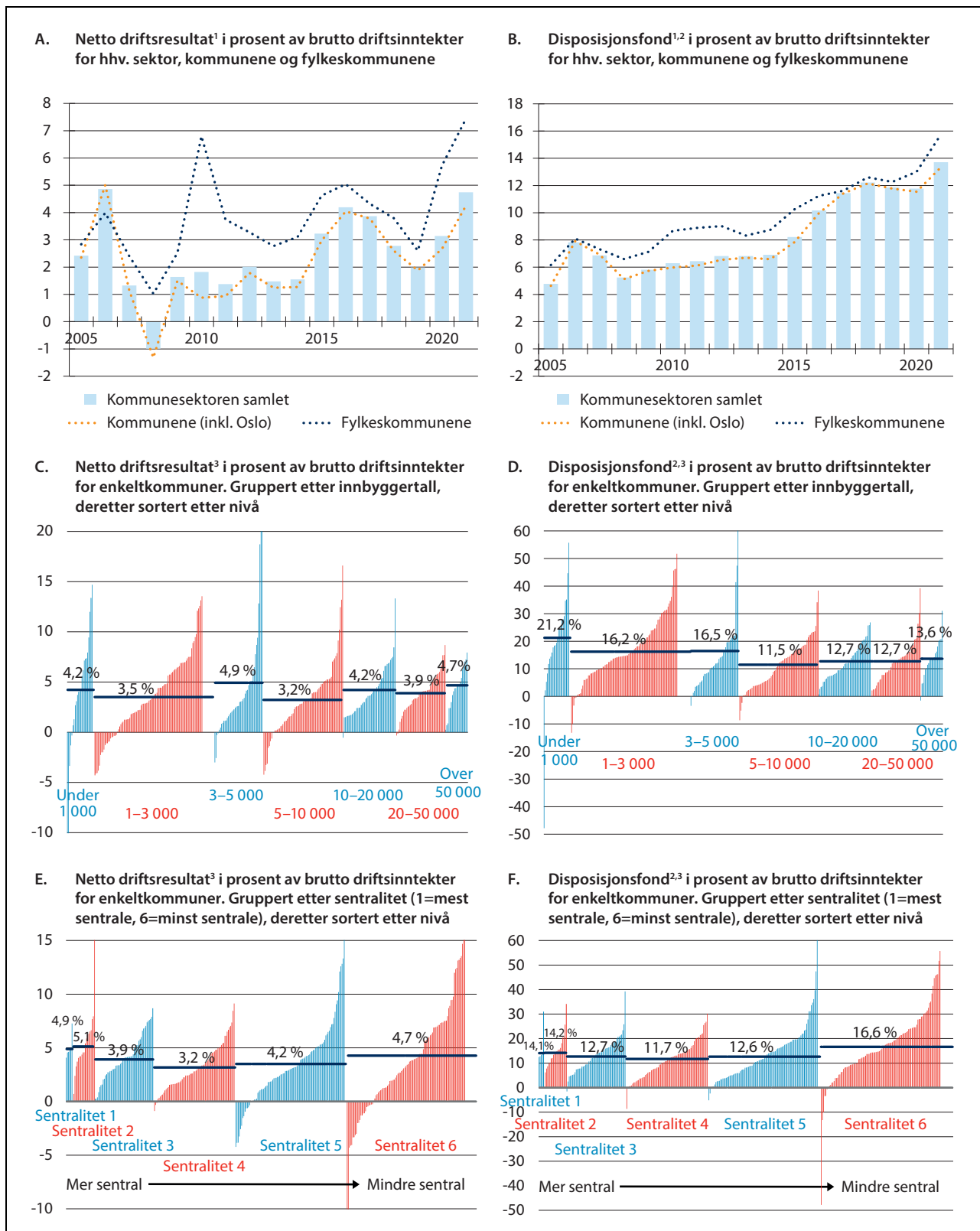
Driftsresultatene var jevnt over bedre i kommuner med 3 000–5 000 innbyggere og i de aller

største kommunene. Resultatene gikk ned i gruppene med under 3 000 innbyggere fra 2020 til 2021, noe som skyldtes at disse kommunene i større grad hadde store inntekter fra Havbruksfondet i 2020. I de øvrige kommunegruppene styrket resultatene seg betydelig. Sett ut fra sentralitet, var driftsresultatene sterkere i de mest og minst sentrale kommunene enn i de øvrige kommunene.

Om lag 12 prosent av kommunene hadde et negativt netto driftsresultat i 2021. For enkelte kommuner var også disse driftsunderskuddene store. Over tid kan ikke en kommune ha negative driftsresultater uten å komme i ROBEK, men disposisjonsfondene i kommunene er store etter flere år med gode driftsresultater. Dette er vist i figur 8.2D og F, hvor kommunene er sortert på samme måte, og som viser disposisjonsfondene for alle kommunene etter at eventuelle regnskapsmessige merforbruk er trukket fra. Hvis verdien er negativ, innebærer det at kommunen har et akkumulert merforbruk som ikke kan dekkes ved hjelp av tilgjengelige disposisjonsfond. Hvis dette merforbruket er større enn tre prosent, eller ikke dekkes inn i løpet av to år etter at det oppsto, tilsier det normalt at kommunen blir meldt inn i ROBEK, jf. avsnitt 8.3.2.

De minste kommunene hadde de største disposisjonsfondene, tilsvarende 21 prosent av driftsinntektene, og kun én av dem hadde et akkumulert merforbruk. Også for de øvrige kommunegruppene hadde kommunene i snitt solide disposisjonsfond, men variasjonen er noe større blant kommunene med under 5 000 innbyggere enn i kommuner med over 5 000 innbyggere. Sett ut fra sentralitet, var disposisjonsfondene større i de minst og i de mest sentrale kommunene.

I vel fire av fem kommuner tilsvarte disposisjonsfondene mer enn fem prosent av inntektene. Rundt ti kommuner hadde relativt små disposisjonsfond på i størrelsesorden 0–2 prosent av inntektene. Elleve kommuner hadde akkumulert merforbruk ved utgangen av 2021. Noen av disse er ført opp i ROBEK. For noen var 2021 det første eller andre året med et akkumulert merforbruk, og kommunen har i utgangspunktet to år på å dekke inn merforbruket før den blir meldt inn i ROBEK, med mindre merforbruket overstiger tre prosent av driftsinntektene. For enkelte gikk det akkumulerte merforbruket mer enn to år tilbake eller oversteg tre prosent, og disse kommunene kan forventes å bli meldt inn i ROBEK etter at årsregnskapet for 2021 har blitt vedtatt av kommunestyret.

Figur 8.2 Netto driftsresultat og disposisjonsfond.^{1,2}

¹ F.o.m. 2014 ble merverdiavgiftskompensasjon fra investeringer ikke lenger inntektsført i driftsregnskapet, men i investeringsregnskapet. Denne endringen medførte en reduksjon i netto driftsresultat. I figuren er det korrigert for denne endringen ved at merverdiavgiftskompensasjonen fra investeringer er trukket fra netto driftsresultat og brutto driftsinntekter i årene før 2014, slik at tallene er sammenliknbare for hele perioden.

² Disposisjonsfond inkluderer også regnskapsmessige merforbruk.

³ Enkelte kommuner hadde netto driftsresultater eller disposisjonsfond som var lavere eller større enn skalaen på y-aksen i figuren.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

8.3.2 ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll)

Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) er et register over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse. Kommuner eller fylkeskommuner i ROBEK må ha godkjenning fra Kommunal- og distriktsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler. I tillegg skal lovligheten av budsjettvedtakene kontrolleres.

Kommuneloven § 28-1 har klare kriterier for når en kommune eller fylkeskommune blir ført opp i registeret. Formålet med reglene er å fange opp kommunene og fylkeskommunene som er i en vanskelig situasjon og bidra til at økonomisk balanse gjenoprettes. En kommune eller fylkeskommune blir meldt inn i ROBEK hvis vedtak om enten økonomiplan, årsbudsjett eller årsregnskap innebærer at et merforbruk i årsregnskapet er planlagt dekket inn eller faktisk må dekkes inn utover to år etter at det oppsto. Kommuner som har opparbeidet seg et akkumulert merforbruk større enn tre prosent av driftsinntektene, omfattes også av ordningen. Det samme gjelder kommuner som ikke har fastsatt økonomiplan, årsbudsjett eller årsregnskap innen fristene som regelverket setter. ROBEK skal altså fange opp kommuner og fylkeskommuner som har underskudd i den løpende driften, ingen disposisjonsfond å trekke på og hvor underskuddene er såpass store at de ikke kan dekkes inn i løpet av to år.

Ved inngangen til mai 2022 var 17 kommuner og ingen fylkeskommuner ført opp i ROBEK.

Av kommunene i ROBEK hadde Moskenes, Hamarøy, Lødingen, Fauske og Rauma de største akkumulerte merforbrukene ved årsskiftet, tilsvarende henholdsvis 49, 13, 11, 9 og 6 prosent av driftsinntektene, jf. vedlegg 3. For de øvrige kommunene er det snakk om merforbruk på under fire prosent.

I lys av de økonomiske resultatene i 2021 er det ventet at antallet ROBEK-kommuner vil gå noe ned fra dagens 17 i løpet av 2022.

8.3.3 Nettofinansinvesteringer

Nettofinansinvesteringer er i nasjonalregnskapet definert som samlede inntekter fratrukket samlede utgifter, der også utgifter til bruttorealinvesteringer inngår, mens lån og avdrag er holdt utenom. Nettofinansinvesteringene bestemmer utviklingen i kommunesektorens nettogjeld, slik det framgår av figur 8.1D. Dersom aktivitets-

veksten er på samme nivå som inntektsveksten, trekker dette i retning av at underskuddene (de negative nettofinansinvesteringene) er på om lag samme nivå som året før.

Kommunesektoren hadde fram til 2014 betydelige underskudd, det vil si negative nettofinansinvesteringer. I årene 2015–2017 var underskuddene forholdsvis lave, før de steg igjen de to påfølgende årene. I 2020 og 2021 avtok underskuddet igjen. Bedringen må blant annet ses i sammenheng med den kraftige økningen i skatteinngangen, kombinert med fortsatt høyt nivå på midlertidige overføringer fra staten og fallet i bruttorealinvesteringer.

8.4 Gjeld

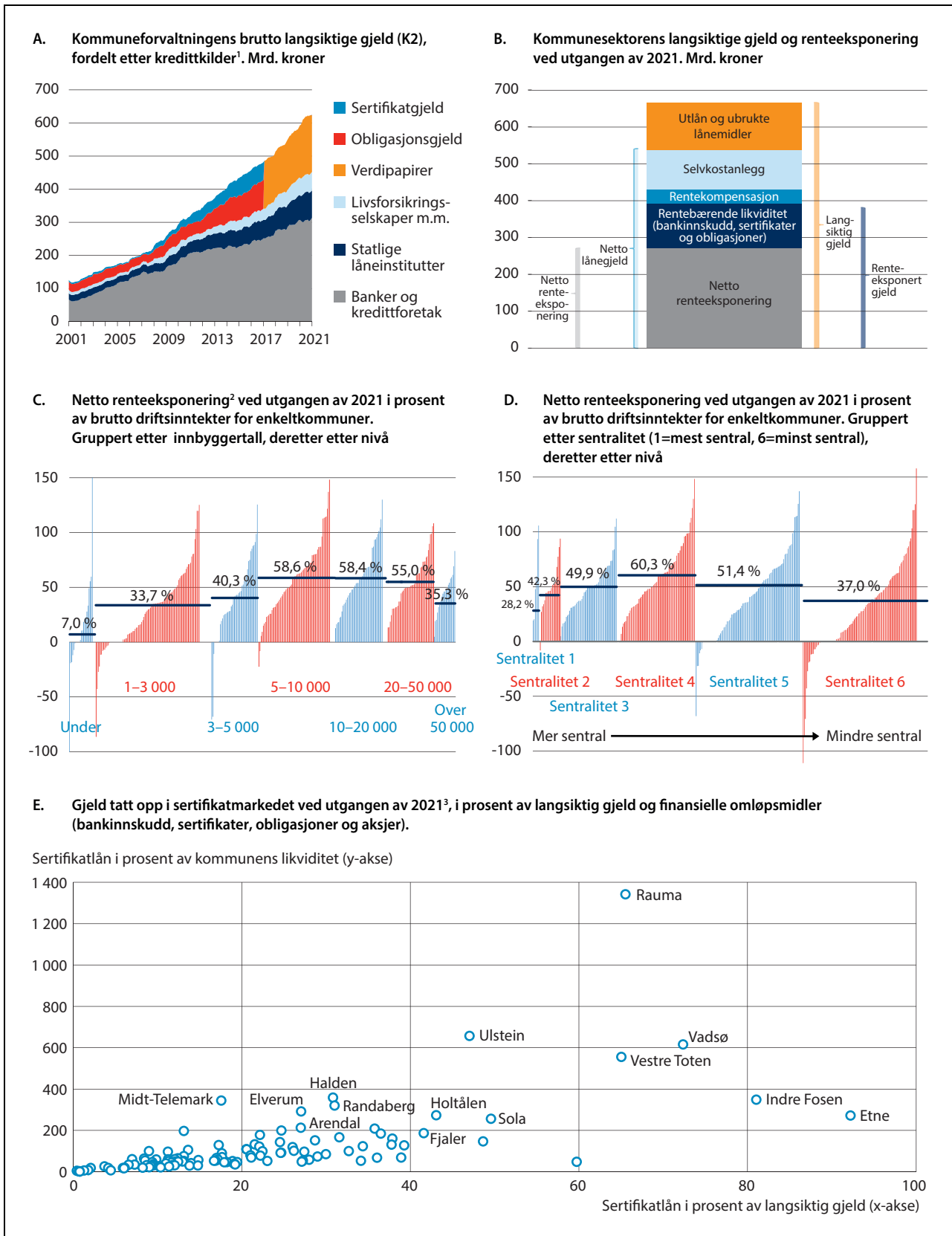
Gjelden fortsatte å vokse, men ikke all gjeld belaster kommuneøkonomien

Selv om nettogjelden har steget over lengre tid, er det ikke all gjeld som belaster kommunebudsjettene. I figur 8.3B er sammensetningen av kommunesektorens langsiktige gjeld, det vil si lån som kommunesektoren har tatt opp til investeringer i bygg og anlegg samt til videre utlån, splittet opp for å illustrere dette.

Samlet utgjorde langsiktig gjeld i kommunesektoren (inkl. kommunale og fylkeskommunale foretak samt interkommunale selskaper) 665 mrd. kroner ved utgangen av 2021. Deler av denne gjelden var viderefremidlet til privatpersoner og selskaper, eller stod fremdeles ubrukt på konto. Noe av gjelden knytter seg til investeringer innenfor vannforsyning, avløp og renovasjon, der kommunene etter selvkostprinsippet får dekket kostnadene gjennom gebyr fra innbyggerne. Noe knytter seg til rentekompensasjonsordninger for skole, kirker, sykehjem og transporttiltak.

Kommunesektoren har i tillegg rentebærende plasseringer (bankinnskudd og plasseringer i sertifikat- og obligasjonsmarkedet). Ved en eventuell renteoppgang vil inntektene fra disse øke og delvis motsvare effekten som en økt rente har på gjelden.

Dersom en tar hensyn til dette, kan kommunesektorens totale netto renteeksponering ved utgangen av 2021 anslås til om lag 272 mrd. kroner. Det innebærer at ett prosentpoeng høyere rente isolert sett vil belaste kommuneøkonomien med 2,7 mrd. kroner, eller 0,4 prosent av driftsinntektene. På kort sikt vil utslagene av en renteendring dempes ytterligere fordi kommunesektoren har bundet renten på deler av gjelden.



Figur 8.3 Kommunesektorens gjeld

¹ F.o.m. januar 2018 skiller ikke statistikken mellom sertifikatgjeld og obligasjonsgjeld.

² Av hensyn til lesbarheten i figuren er ikke navnet på kommunen og fylkeskommunen tatt inn i de tilfellene sertifikatgjelden utgjør under 200 prosent av kommunens eller fylkeskommunens likviditet.

³ Enkelte kommuner hadde en netto renteeksponering større eller lavere enn skalaen på y-aksen i figuren.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Kommunesektoren har også betydelige pensjonsmidler plassert i fond (livselskaper og andre pensjonsinnretninger). Ved utgangen av 2021 utgjorde pensjonsmidlene 588 mrd. kroner. Endringer i renten vil påvirke finansavkastningen på kommunesektorens oppsparte pensjonsmidler. Selv om det er vanskelig å si noe om de kortsiktige effektene av en renteendring, vil sektoren i denne sammenheng over tid ha fordel av en høyere rente. Det vil igjen gi kommunesektoren lavere pensjonspremier og lavere pensjonskostnader.

Selv om enkelte forhold tilsier at gjeldsbelastningen på kommunebudsjettene ikke har vært så stor som gjeldsstatistikken i utgangspunktet kan tyde på, har det – når pensjonsmidlene holdes utenfor – vært en klar økning i kommunesektorens gjeldsbelastning og renteeksponering. I 2003 var økonomien i kommunesektoren nesten nøytral overfor endret rente. Ved utgangen av 2021 tilsvarte netto renteeksponert gjeld i størrelsesorden 43 prosent av de samlede driftsinntektene. De tre siste årene har gjelden stabilisert seg som andel av inntekt, jf. figur 8.1D. Fylkeskommunene er i utgangspunktet mindre eksponert enn kommunene for endringer i rentenivået, og dette er nærmere omtalt i vedlegg 3. Høyere gjeld gjenspeiler det høye investeringsnivået som kommunesektoren har hatt de siste årene. Denne utviklingen må i hovedsak ses i sammenheng med en kombinasjon av høy befolkningsvekst og lav rente.

Gjeldsbelastningen varierer mye mellom kommunene

I figur 8.3C er liknende øvelse gjort for enkeltkommuner. Søylene viser hver enkelt kommunes netto renteeksponering, målt som andel av driftsinntektene, og kommunene er gruppert etter innbyggertall og deretter sortert etter gjeldsgrad innen hver gruppe. Eksempelvis vil en renteeksponering på 50 prosent innebære at ved en økning i renten på ett prosentpoeng vil kommunens netto renteutgifter øke tilsvarende 0,5 prosent av driftsinntektene, før det tas hensyn til rentebindinger og eventuelt andre inntekter som kan være knyttet til renten (for eksempel pensjonsmidler eller utleieboliger der leieinntektene dekker rentene). Kommuner med en negativ verdi vil i utgangspunktet tjene på en renteoppgang.

De minste kommunene var i utgangspunktet minst eksponert for en renteendring, med en netto renteeksponert gjeld tilsvarende kun sju prosent av driftsinntektene. Kommuner med 5 000–50 000 innbyggere hadde høyest renteeksponering. Sett ut fra sentralitet, var de mest og

de minst sentrale kommunene tilsynelatende minst eksponert for en endring i rentenivået.

Kommuners evne til å bære gjeld vil være påvirket av en rekke faktorer. For eksempel vil forventet befolkningsutvikling, inntektsnivå, inntektsutvikling og økonomisk handlingsrom ha betydning både for investeringsbehovet og for evnen til å betjene gjelden. Figuren illustrerer like fullt at enkelte kommuner har betydelig høyere gjeld enn andre, og de vil i utgangspunktet være klart mer utsatt for endringer i rentenivået. Hvis det tas utgangspunkt i de tjue kommunene som er mest eksponert for en endring i rentenivået, målt ved renteeksponert gjeld som andel av driftsinntektene, hadde disse kommunene en renteeksponert gjeld som var høyere enn de årlige driftsinntektene. Det vil si at en renteøkning på ett prosentpoeng vil binde opp mer enn én prosent av inntektene (før det tas hensyn til rentebindinger, renteeffekten på pensjonsmidlene, eventuelle leieinntekter og liknende).

Kommunesektorens kortsiktige gjeld

Kommunesektoren tar opp lån i ulike markeder. Banker og kredittforetak, der Kommunalbanken AS er den klart største enkeltaktøren i markedet, står bak over halvparten av låneopptakene til kommunal sektor, jf. figur 8.3A.

De aller fleste kommuner er kunder i Kommunalbanken. Banken er likevel spesielt viktig for de små og mellomstore kommunene. Alternativet til Kommunalbanken er primært sertifikat- og obligasjonsmarkedet. For de mindre kommunene kan dette markedet være mer krevende å forholde seg til enn for de større kommunene.

I årene fram til finanskrisen i 2008 ble kommunesektorens gjeld i all hovedsak tatt opp i Kommunalbanken og Kommunekreditt. I årene etter finanskrisen ble sertifikat- og obligasjonsmarkedet en viktigere lånekilde for kommunene, og veksten var særlig sterk for sertifikatlån. Etter 2016 har en mindre del av gjelden blitt tatt opp i sertifikat- og obligasjonsmarkedet, og sertifikat- og obligasjonslån som andel av sektorens samlede gjeld har ligget stabilt rundt 27–28 prosent. Samtidig har det innenfor denne gruppen skjedd en dreining fra sertifikatlån til obligasjonslån med lengre løpetid. Ifølge tall fra KOSTRA/SSB fortsatte denne utviklingen også i 2021.

Risikoen ved kommunesektorens kortsiktige gjeld

Renten vil normalt være lavere på kortsiktig finansiering, men kort løpetid gjør kommunene sår-

bare for endringer i rente og tilgang på nye lån ved forfall i kapitalmarkedet. Ettersom kommunene ved kortsiktig finansiering må rullere lånene jevnlig, kan kortsiktig finansiering innebære at kommunene påtar seg en ekstra refinansieringsrisiko som de ikke får ved lån med lang løpetid. Denne risikoen knytter seg til at kommunen ikke klarer å innfri sine forpliktelser ved forfall uten at det oppstår store kostnader i form av dyr refinansiering. For mindre beløp vil eventuelle vanskeligheter med å skaffe til veie rimelig finansiering kunne håndteres ved at kommunen i stedet trekker på egen likviditet når lånene forfaller. Kommuner som må refinansiere større beløp og ikke har tilstrekkelig likviditet, vil derimot være mer sårbare dersom refinansieringen må skje i et vanskelig marked.

Figur 8.3E forsøker å illustrere denne risikoen. Figuren viser de 110 kommunene og fem fylkeskommunene som ifølge KOSTRA-tall hadde utestående sertifikatlån ved utgangen av 2021. I alt utgjorde disse sertifikatlånene 57,7 mrd. kroner. Langs den horisontale akse vises hvor stor andel sertifikatlånene utgjorde av kommunenes samlede gjeld, mens den vertikale akse viser forholdet mellom den enkelte kommunes sertifikatlån og likviditet ved utgangen av 2021. Likviditeten omfatter kommunens bankinnskudd og plasseringer i sertifikater, obligasjoner og aksjer, det vil si verdipapirer som raskt kan omsettes ved behov. Dersom disse verdiene overstiger kommunens sertifikatgjeld (det vil si at verdien langs den vertikale akse er under 100), er ikke kommunene avhengige av å få tatt opp nye lån for å kunne løse inn sertifikatlånene ved forfall. Dersom sertifikatgjelden er betydelig større enn likviditeten, vil kommunen derimot kunne være mer sårbar dersom situasjonen i sertifikatmarkedet skulle endre seg.

Ettersom figuren illustrerer situasjonen ved utgangen av 2021, gir den ikke nødvendigvis et

presist bilde av kommunens og fylkeskommunens refinansieringsrisiko. Likviditeten kan for eksempel endre seg fram til lånene forfaller, forfallene kan være spredt utover en lengre periode, og kommunene vil kunne benytte trekkrettigheter eller liknende. Hvis likviditeten i tillegg var unormalt liten ved årsskiftet, vil sertifikatgjelden framstå som relativt høy selv om sertifikatgjelden ikke er stor i forhold til kommunens økonomi. Kommuner og fylkeskommuner kan i tillegg ha refinansieringsrisiko knyttet til obligasjonslån. I henhold til innrapporterte regnskapstall vil i alt 9,2 mrd. kroner av obligasjonslånene ha forfall i 2022, og noe av dette vil måtte refinansieres. Figuren kan likevel tjene som en liten pekepinn på hvilken refinansieringsrisiko den enkelte kommune har påtatt seg.

Om lag 70 prosent av kommunene og fylkeskommunene som hadde tatt opp lån i sertifikatmarkedet, hadde ved årsskiftet tilstrekkelig likviditet til om nødvendig å kunne løse inn sertifikatlånene uten behov for å ta opp nye lån.

Kommuneloven § 14-13 og tilhørende finansforskrift setter de overordnede rammene for hvordan kommunene og fylkeskommunene skal forvalte egen gjeld og egen likviditet. Den slår blant annet fast at det ikke skal tas vesentlig finansiell risiko, og at midlene skal forvaltes på en slik måte at kommunen eller fylkeskommunen kan dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall. Innenfor disse avgrensingene skal kommunestyret eller fylkestinget ut fra egen situasjon konkretisere hvor grensene skal gå gjennom fastsettelsen av et eget finansreglement. Å sette rammer for den kortsiktige gjelden er en naturlig del av et slikt finansreglement. Når kommunene og fylkeskommunene går ut i sertifikatmarkedet, skal de ha gjort sine egne vurderinger av risikoen som følger med å ta opp kortsiktige lån, og de skal ha tatt stilling til hvilken risiko kommunen eller fylkeskommunen kan håndtere.

9 Kommunenes og fylkeskommunenes inntektsnivå

I dette kapitlet presenteres forskjeller i kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter når det korrigeres for forskjeller i utgiftsbehov. Se vedlegg 2 for tabeller og for flere opplysninger om beregningsgrunnlaget og beregningstekniske forutsetninger.

Norske kommuner har ulik geografi, alderssammensetning og levekår. Noen kommuner har mange barn i skolealder, andre kommuner har lange reiseavstander, spredt bosetting, og/eller mange eldre som trenger omsorgstjenester. Dette gjør at kommunale tjenester, som grunnskole, barnehage, og omsorgstjenester, ikke koster det samme å tilby i alle kommuner. Et viktig formål med inntektssystemet er å bidra til at kommunene og fylkeskommunenes kan gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne gjennom å kompensere for slike ufrivillige utgiftsbehov gjennom utjevningen.

Inntektene fra skatt på inntekt, formue og naturressursskatt varierer til dels mye mellom kommunene, og gjør at kommunene har et ulikt utgangspunkt for å tilby et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. For å ivareta målet om at inntektssystemet skal utjevne kommunenes forutsetninger er det også en delvis utjevning av skatteinntektene mellom kommunene, gjennom skatteutjevningen.

Kommunenes inntektssystem bidrar på en avgjørende måte til tilgang på velferdstjenester i hele landet og til å redusere levekårsforskjeller. Også utover kompensasjonen som gis for forskjellig utgiftsbehov vil det kunne være inntektsforskjeller mellom kommunene. Dette skyldes at kommunene også skal ha mulighetene til å beholde deler av verdiskapingen som skjer lokalt. Det er derfor ikke full skatteutjevning.

Samtidig er det inntekter som i dag ikke er gjenstand for utjevning. Flere av tilleggsinntektene er inntekter vertskommuner får for å legge til rette for utnyttelse av naturressurser.

Eiendomsskatt er en frivillig skatt som den enkelte kommune fatter vedtak om. Kommunene har også i varierende grad betydelige eierinntekter for eksempel fra utbytte i kraftsektoren. Eierkommunene er ofte større og mer sentrale

bykommuner, mens vertskommunene er distriktskommuner der produksjonen foregår.

I tillegg mottar mange kommuner ulike former for regionalpolitiske tilskudd gjennom inntektssystemet: distriktstilskudd, storbytilskudd, regionsentertilskudd og veksttilskudd.

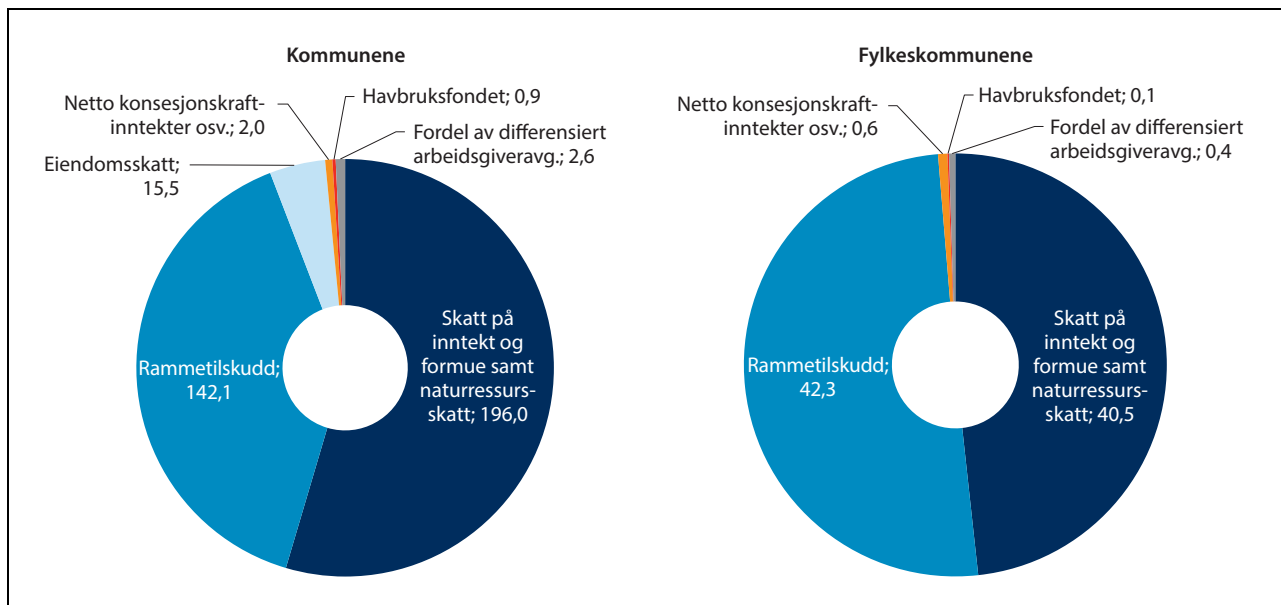
9.1 Begrepet frie inntekter

Kommunesektorens inntekter består både av frie og bundne inntekter. De bundne inntektene består hovedsakelig av øremerkede tilskudd, gebyrer og egenbetalinger, som er knyttet til spesifikke kommunale tjenester. De frie inntektene er, i motsetning til øremerkede tilskudd, inntekter kommunene fritt kan rå over, uten andre føringer fra staten enn gjeldende lover og regelverk. Størstedelen av inntektene kommer fra frie inntekter, det vil si skatteinntekter fra innbyggerne og rammeoverføringer fra staten.

I dette kapitlet ser vi nærmere på kommunevise forskjeller i de frie inntektene. Figur 9.1 viser fordelingen av inntektene som inngår i analysen.

I kommuneopplegget inngår rammetilskudd, skatt på inntekt og formue fra personlige skattytere, naturressursskatt fra kraftforetak samt eiendomsskatt i de frie inntektene. For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunenes frie inntekter, er kommunenes inntekter i analysene vist med og uten netto inntekter fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videre salg, inntekter fra Havbruksfondet og fordelingen av differensiert arbeidsgiveravgift, siden dette er inntekter og avgiftslettelse uten føringer for kommunene. Inntektskomponenter som øremerkede tilskudd og gebyrer er ikke med i beregningene. I boks 9.1 beskrives de ulike inntektene nærmere.

For å få et mål på de frie inntektene som er mest mulig sammenliknbart, er blant annet skjønnstilskudd til å dekke utgifter som følge av ekstraordinære hendelser som naturskader og liknende holdt utenom beregningen. I 2021 er også skjønnstilskudd og andre tilskudd relatert til covid-19, som for eksempel kompensasjon for



Figur 9.1 Kommunenes og fylkeskommunenes ubundne inntekter. 2021. Mrd. kroner

Noter: Eiendomsskatt, netto inntekter fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg og tall for eiendomsskatt i 2021 er foreløpige. Tall for fordel av differensiert arbeidsgiveravgift er beregnet skjematisk.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet.

vaksinasjon, massetesting, kompensasjon for mer-utgifter til smittevern med mer, holdt utenfor.

9.2 Begrepet 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 sammenlikne inntektsnivået mellom kommunene, er det derfor relevant å ta hensyn til at kommunene har ulikt utgiftsbehov. I figurene i dette kapitlet er nivået på de frie inntektene korrigert for variasjoner i utgiftsbehov og gitt betegnelsen korrigerte frie inntekter.

Innenfor de nasjonale velferdstjenestene og tjenester av nasjonal karakter som kommunene har ansvar for, kan det ikke godtas altfor store forskjeller i tjenestetilbudet. For at kommunene skal kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne, utjevnes kostnadsforskjeller som kommunene selv ikke kan påvirke gjennom utgiftsutjevningen. Utgiftsutjevningen skjer i praksis ved hjelp av kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. I kommunenes utgiftsbehov inngår driftsutgifter til barnehage, skole, pleie og omsorg, barnevern, helse- og sosialtjenester og administrasjon og landbruk.

I sammenlikningen av frie inntekter mellom kommunene for 2021 er det derfor korrigert med kostnadsnøkkelen for 2021, det vil si for variasjonen i kostnadene til drift av disse tjenestene. De resterende inntektene blir deretter lagt til i beregningen.

Gjennom denne korrigeringen for utgiftsutjevningen vil kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov – som er lite kostnadskrevenne å drifte – få justert opp sine inntekter, mens kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov – som er kostnadskrevenne å drifte – vil få justert ned sine inntekter.

Også etter korrigeringen for utgiftsutjevningen er det elementer i inntektssystemet og finansieringen av kommunesektoren som fører til ulikt inntektsnivå mellom kommuner. Regionalpolitiske tilskudd 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 utjevnes kun delvis i inntektssystemet. I tillegg har mange kommuner inntekter blant annet gjennom eiendomsskatt, som ikke utjevnes.

Utgiftsutjevningen dekker det aller meste av kommunens utgifter. I vurdering av forskjeller i de korrigerte frie inntektene bør en likevel også ta i betraktning at utgiftsutjevningen og utgiftskorrigeringen ikke dekker alle oppgavene kommunene har. Kommunale oppgaver som blant

Boks 9.1 Nærmere om ulike typer inntekter

Inntekter som utjevnes i inntektssystemet

Som frie inntekter i kommuneopplegget regnes rammeoverføringer og skatt på inntekt og formue fra personer, naturressursskatt fra kraftforetak og eiendomsskatt. Med unntak av eiendomsskatt er dette inntekter som utjevnes i skatteutjevningen.

Skatt på inntekt og formue er den viktigste skatteinntekten, og denne går til alle kommuner. I 2021 utgjorde skatt på inntekt og formue 236 mrd. kroner for sektoren samlet. De siste årene er den kommunale skattøren fastsatt med sikte på at skatteinntekter inklusive eiendomsskatt skal utgjøre om lag 40 prosent av kommunesektorens samlede inntekter.

Naturressursskatten omfordes også gjennom skatteutjevningen, selv om dette er en skatteinntekt som ikke går til alle kommuner. Skatteutjevningen innebærer at de fleste vertskommunene for vannkraftanlegg med samlet skatt fra formue, inntekt og naturressursskatt per innbygger på under 90 prosent av landsgjennomsnittet i praksis sitter igjen med rundt fem prosent av naturressursskatten til kommunen. Dette gjelder de fleste av vertskommunene. Kommuner med skatteinntekter per innbygger på over 90 prosent av landsgjennomsnittet får likevel beholde en høyere andel av denne inntekten, slik den delvise skatteutjevningen er utformet. Naturressursskatten ble innført i 1997. Eiere av vannkraftverk er pliktige til å betale naturressursskatt til kommuner og fylkeskommuner. Skattens formål er å sikre de kommuner og fylkeskommuner hvor kraftanlegget ligger, en stabil minste skatteinntekt, uavhengig av kraftforetakets inntekt det enkelte år. Samlet naturressursskatt til hele kommunesektoren (alle kommuner og fylkeskommuner) har de siste årene utgjort rundt 1,6 mrd. kroner per år, hvorav om lag 1,4 mrd. kroner per år har gått til kommunene. Ifølge ureviderte KOSTRA-tall for 2021 mottok om lag 130 av landets 356 kommuner naturressursskatt i 2021.

Inntekter som ikke utjevnes i inntektssystemet

Eiendomsskatt er en frivillig skatt som avgjøres lokalpolitisk innenfor gjeldende regelverk. I 2021 hadde 322 kommuner eiendomsskatt, og eiendomsskatten utgjorde samlet rundt 15 ½ mrd. kroner. Rundt halvparten av eiendomsskatten er fra eiendomsskatt på boliger og fritidseiendom, mens den andre halvparten er fra eiendomsskatt på næringsseiendom, kraftverk, vindkraftverk eller petroleumsanlegg. Eiendomsskatten inkluderes i de frie inntektene i makro, men inkluderes ikke i skatteutjevningen.

Netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg: Eiere av større vannkraftverk må avstå konsesjonskraft til utbyggingkommunen, og eventuelt fylkeskommunen. Inntekter fra konsesjonsordningene er inntekter kommunene har fått beholde som en kompensasjon for generelle skader og ulemper som følge av utbygging av vassdrag, samt en rett til en andel av verdiskapningen. Verdien av konsesjonskraften bestemmes av differansen mellom kraftpris og konsesjonskraftpris (produksjonskostnad). Kommunene kan selv velge om konsesjonskraften skal selges i markedet, eller om den skal komme innbyggerne til gode i form av lavere strømpriser. Noen kommuner har også hatt inntekter fra hjemfall av vannkraftverk til staten. Vertskommunes andel av konsesjonskraften avhenger av folketallet fordi retten skal tilsvare forbruket til alminnelig forsyning i kommunen.

Samlet utgjorde netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg ifølge KOSTRA 2,6 mrd. kroner i 2021, og 186 kommuner og 7 fylkeskommuner mottok slike inntekter i 2021.

Inntekter fra Havbruksfondet er en forholdsvis ny inntektskilde for kommuner og fylkeskommuner fra og med 2017. Havbruksfondet fordeler kommunal sektors andel av inntektene fra vekst i oppdrettsnæringen og inntekter fra avgiften på produksjon av laks, ørret og regnbueørret. I 2021 mottok 140 kommuner og sju fylkeskommuner inntekter fra fondet.

Boks 9.1 (forts.)

Havbrukskommunene og -fylkeskommunene ble tilført 0,5 mrd. kroner i 2019, 2,25 mrd. kroner i 2020, og i 2021 fikk de samlet en utbetaling på 1. mrd. kroner.

Den differensierte arbeidsgiveravgiften er ikke en inntekt men en avgiftslettelse. Dette er i dag det mest omfattende distriktpolitiske virkemiddelet i Norge innenfor den smale distriktpolitikken. Målet med ordningen er å styrke arbeidsmarkedet og bosettingen i landsdeler og områder med særskilte utfordringer. Differensiert arbeidsgiveravgift skal sikre at de menneskelige og naturgitte ressursene i Norge blir benyttet på ein god måte. Ordningen skal kompensere næringslivet for noen av ulempene som spredd bosetting og store avstander fører med seg.

Differensiert arbeidsgiveravgift reduserer dermed arbeidskraftkostnadene i distriktene direkte, også i offentlig forvaltning. Fordelen av differensiert arbeidsgiveravgift for kommuneorganisasjonen er i denne framstillingen beregnet som differansen mellom beregnet full sats og faktisk innkrevd arbeidsgiveravgift for de kommunale tjenestene. De enkelte kommunene er plassert i ulike soner med tilhørende differensierte avgiftssatser. Vel 200 kommuner hadde i 2021 redusert arbeidsgiveravgift. Satsen varierer mellom 10,6 prosent og 0 prosent for disse kommunene. Ordinær sats er 14,1 prosent.

Konsesjonsavgifter og utbytteinntekter inkluderes ikke i de korrigerede frie inntektene

Eiere av større vannkraftverk (vanligvis staten og større kommuner) som har konsesjon etter vassdragsreguleringsloven og vannfallsrettighetsloven har plikt til å betale *konsesjonsavgifter* til staten og *vertskommuner* som er berørt av kraftutbyggingen. Konsesjonsavgiften skal avsettes særskilt for hver vertskommune til et fond, som anvendes etter bestemmelse av kommunestyret. Fondets midler skal fortrinnsvis anvendes til utvikling av næringslivet i distriktet.

Kommunenes utbytteinntekter utgjorde 4,5 mrd. kroner i 2021, og lå i perioden 2015 til 2021 mellom 3,4 mrd. kroner og 4,9 mrd. kroner årlig. Store deler av utbytteinntektene stammer fra kraftsektoren. Dette er inntekter som *eierkommunene* har rett til gjennom sitt eierskap, og det er vanskelig å skille mellom disse inntektene og for eksempel inntekter som andre tidligere eierkommuner har etter å ha solgt seg ut og dermed forvalter inntektene i finansmarkedet, det vil si inntekter som kommunene kan skaffe til veie på lik linje med private aktører. På samme måte er det også vanskelig å inkludere i «frie inntekter» avkastning på kommunenes finansplasseringer, som kommunene opprinnelig har fått som «ordinære» frie inntekter. Utbytteinntekter inkluderes derfor ikke i de korrigerede frie inntektene til eierkommunene.

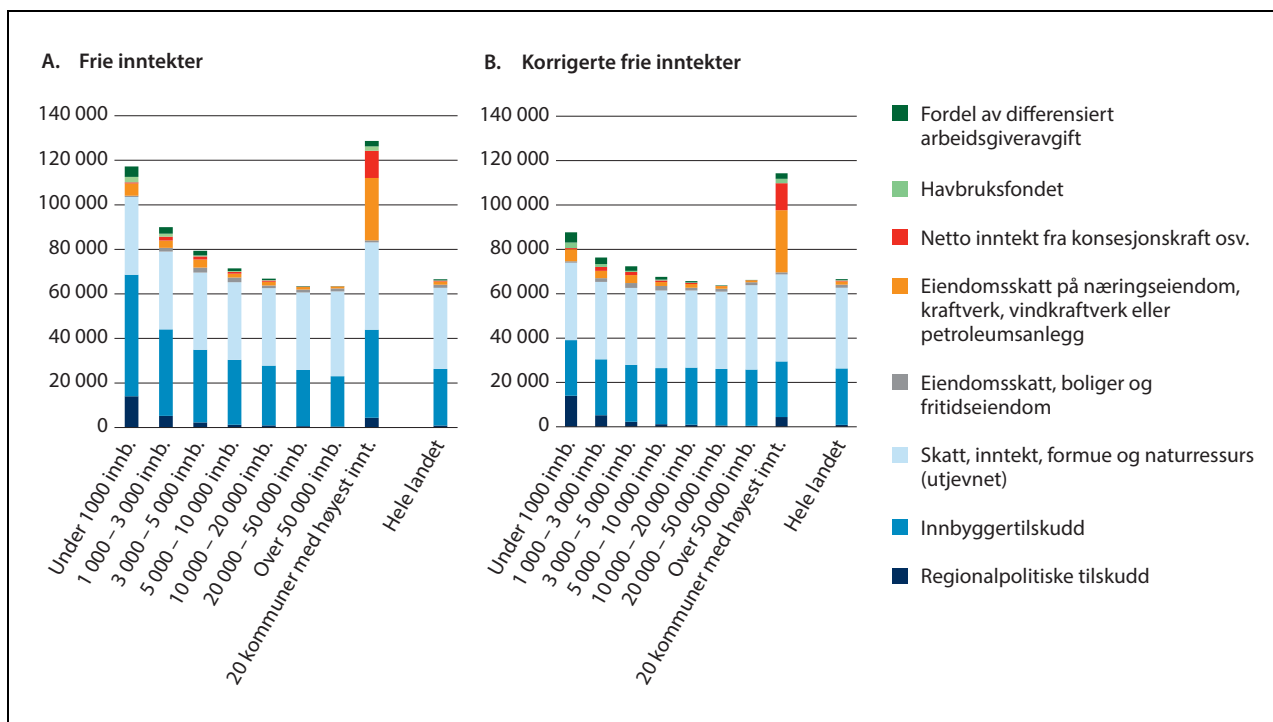
annet kommunal vei, kultur og boligsosiale forhold finansieres av frie inntekter, mener ikke omfattet av utgiftsutjevningen. Også her vil det kunne være smådriftsulempene og kostnader som følger av lengre reiseavstander.

Det er også rimelig å anta at mange distriktskommuner som følge av mangel på velfungerende markeder (markedssvikt) må ta et større ansvar for flere oppgaver i distriktene. I dette kan inngå utvikling av lokalsamfunnet og boligmarkedet, bygging av infrastruktur og samordning av tilbud og etterspørsel etter utdanning og kompetanseutvikling, med videre. Et aktuelt eksempel er utbygging av bredbånd. Kommunal og fylkeskommunal medfinansiering har vært vanlig i områder der utbygging ikke har vært markedsmessig lønnsomt.

Se vedlegg 2 for flere opplysninger om beregningsgrunnlaget og beregningstekniske forutsetninger.

9.3 Forskjeller i inntektsnivå

I dette avsnittet ser vi nærmere på forskjeller i inntektsnivå mellom grupper av kommuner. De 20 kommunene med høyest inntekter, målt ved korrigerede frie inntekter der alle tilleggsinntektene inkluderes, er skilt ut som en egen gruppe for at de ikke skal påvirke gjennomsnittstallene i grupper av kommuner de ellers ville hørt hjemme i. I denne gruppen har 9 av 20 kommuner under 1 000 innbyggere, og samlet utgjør gruppen 0,6 prosent av landets innbyggere. Ofte



Figur 9.2 Frie inntekter og korrigerte frie inntekter per innbygger 2021. Med betydningen av ulike tilleggsinntekter. Kommuner gruppert etter antall innbyggere

Note: «20 kommuner med høyest inntekter» er de 20 kommunene med høyest korrigerte frie inntekter per innbygger når alle tilleggssinntektene og verdien av redusert arbeidsgiveravgift regnes med. I vedlegg 2 vises det en oversikt over hvilke kommuner dette er. Det samlede innbyggertallet i disse 20 kommunene er 32 223. Dette utgjør 0,6 prosent av folketallet i landet.

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet.

er dette distriktskommuner med store avstander.

Vi ser først på forskjeller i frie inntekter per innbygger når det ikke tas hensyn til forskjeller i utgiftsbehov. I gjennomsnitt hadde kommunene frie inntekter på om lag 66 600 kroner per innbygger i 2021, når alle tilleggssinntektene som er nevnt over inkluderes. Figur 9.2A viser nivået på kommunenes frie inntekter der kommunene er gruppert etter innbyggertall. For kommunegruppen med under 1 000 innbyggere var inntektene i gjennomsnitt rundt 75 prosent over landsgjennomsnittet. Inntektene regnet pr innbygger faller med stigende innbyggertall.

Som vi ser av figuren, bidrar inntekter fra «annen» eiendomsskatt (eiendomsskatt på næringsseiendom, vindkraft- og petroleumsanlegg), netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, inntekter fra Havbruksfondet og fordel av redusert arbeidsgiveravgift til å løfte inntektene per innbygger i kommunegruppen med de aller høyeste inntektene og de minste kommunene vesentlig. Men også uten slike inntekter, det vil si når vi kun

ser på inntekter fra rammetilskuddet (innbyggertilskuddet og regionalpolitiske tilskudd) og skatt på inntekt og formue, samt naturressursskatt (som utjevnes i inntektssystemet), har disse kommunene inntekter per innbygger som ligger over landsgjennomsnittet. Dette skyldes blant annet at de minste kommunene gjennomgående har høyere utgiftsbehov enn landsgjennomsnittet, og blir tilført ekstra midler via utgiftsutjevningen i rammetilskuddet. Gjennom utgiftsutjevningen blir kommuner kompensert for ufrivillige kostnader knyttet til innbyggere i ulike aldersgrupper, sosiale forhold, geografi, smådriftsulempes og lignende. Blant annet har alle kommuner noen faste kostnader som dekkes gjennom basistilskuddet. Når dette basistilskuddet deles på et lavt antall innbyggere, blir inntektene per innbygger høye. Disse kommunene mottar også mer i regionalpolitiske tilskudd per innbygger enn landsgjennomsnittet. Grupper med kommuner som har flere enn 5 000 innbyggere, har et nivå på frie inntekter per innbygger som ligger nær landsgjennomsnittet.

Forskjellene i inntekter bli mindre når inntektene korrigeres for utgiftsbehov

Figur 9.2 B viser forskjeller i inntektsnivå mellom kommunegrupper når det er korrigert for variasjoner i utgiftsbehov, det vil si utgiftsutjevningen i rammetilskuddet. Korreksjonen er gjort i den delen av søylene som inneholder innbyggertilskuddet. Vi ser av figuren at inntektsforskjellene mellom kommunegruppene blir redusert når det korrigeres for variasjoner i utgiftsbehovet. Når en kun ser på rammetilskudd (summen av innbyggertilskudd, regionalpolitiske tilskudd og skjønnstilskudd) og ordinær skatt på inntekt og formue, samt naturressurskatt, har de minste kommunene noe høyere inntekter enn landsgjennomsnittet, noe som særlig må ses i sammenheng med høyere nivå på regionalpolitiske tilskudd.

Når en inkluderer tilleggsinntektene, har de minste kommunene i gjennomsnitt 32 prosent høyere inntekter regnet per innbygger enn landsgjennomsnittet. Høyere inntekter i de minste kommunene må da i tillegg til de regionalpolitiske tilskuddene ses i sammenheng med at flere mindre kommuner har høye inntekter knyttet til naturressurser, samt fordel av redusert arbeidsgiveravgift.

Figur 9.3 viser korrigerede frie inntekter for kommuner gruppert etter henholdsvis fylker og etter sentralitet. Figur 9.3 A viser at kommunene i Troms og Finnmark og i Nordland har de høyeste korrigerede frie inntektene i prosent av landsgjennomsnittet. Dette må ses i sammenheng med

både nivået på de regionalpolitiske tilskuddene og fordel av redusert arbeidsgiveravgift. Også Oslo som kommune har korrigerede frie inntekter over landsgjennomsnittet. Dette må ses i sammenheng med høye inntekter fra skatt på inntekt og formue.

I figur 9.3B er kommunene gruppert etter sentralitet, basert på Statistisk sentralbyrås sentralitetsindeks. Tabell 9.1 gir en oversikt over antall kommuner og innbyggere på de ulike sentralitetsnivåene.

Sentralitet 1 er de mest sentrale kommunene og sentralitet 6 er de minst sentrale kommunene. Korrigerede frie inntekter for kommuner gruppert etter sentralitet følger i grove trekk mønsteret for korrigerede frie inntekter for kommuner gruppert etter antall innbyggere, se figur 9.3B. De minst sentrale kommunene har i gjennomsnitt høyere inntekter enn de mer sentrale kommunene. Kommuner på sentralitetsnivå 2 og 3 har de laveste korrigerede frie inntektene i gjennomsnitt.

Betydelige variasjoner innad i kommunegruppene

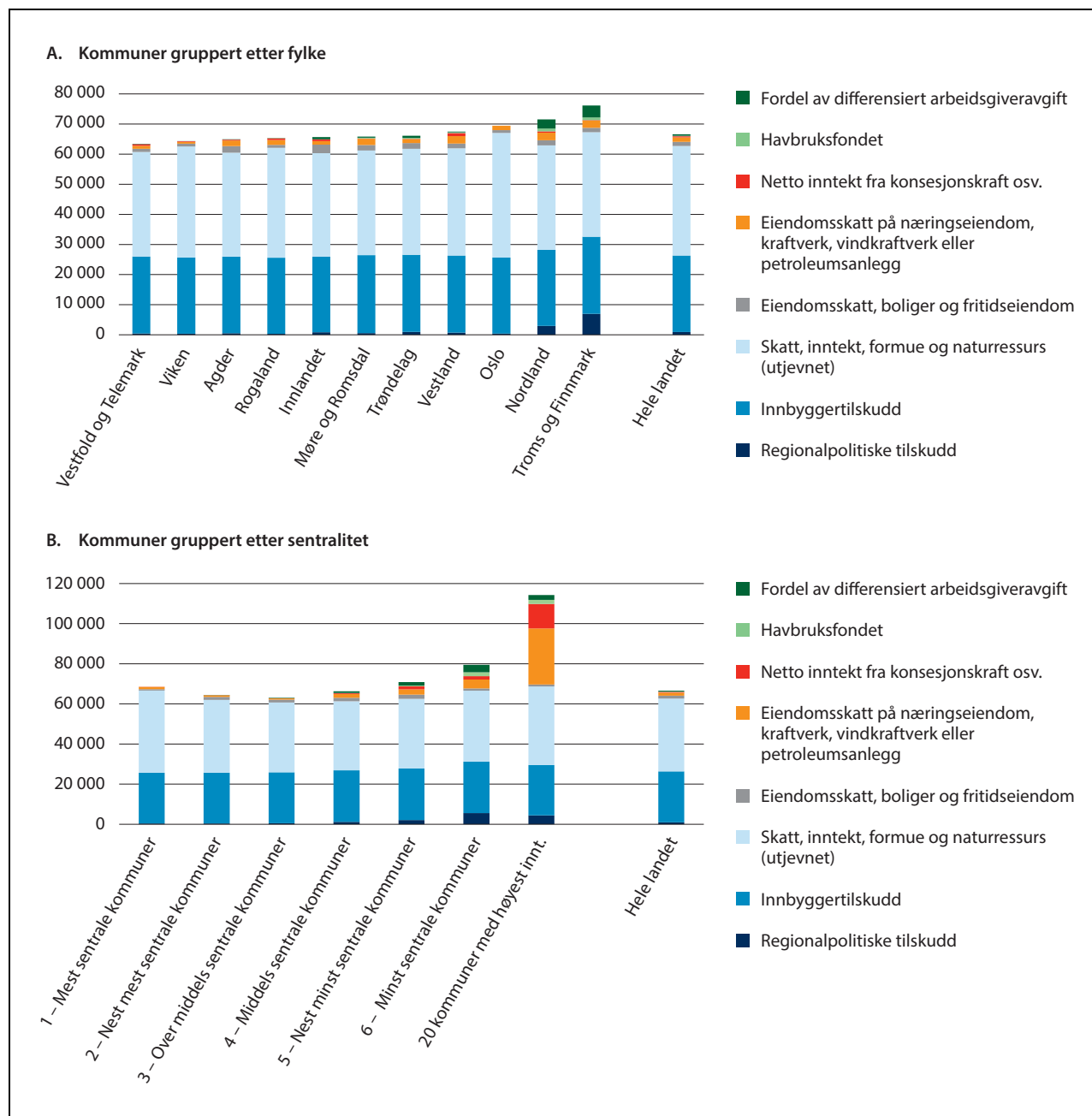
Figurene som viser gjennomsnittlig inntektsnivå innenfor hver enkelt kommunegruppe, kamuflerer variasjonene innad i kommunegruppene. For kommuner gruppert etter sentralitet har vi derfor sett nærmere på inntektsnivået for enkeltkommuner innad i kommunegruppene.

I figur 9.4A vises korrigerede frie inntekter per innbygger i prosent av landsgjennomsnittet når en kun vurderer inntekter som er gjenstand for utjevning mellom kommunene, dvs. rammetilskudd og inntekter fra skatt på inntekt og formue, samt

Tabell 9.1 Kommuner etter Statistisk sentralbyrås sentralitetsindeks og de 20 kommunene med høyest korrigerede inntekter. Tall per 1. januar 2021.

Sentralitetsnivå	Antall kommuner	Antall innbyggere	Andel av innbyggerne
Nivå 1: Mest sentrale kommuner	6	1 033 700	19,2 %
Nivå 2: Nest-mest sentrale kommuner	19	1 374 601	25,5 %
Nivå 3: Mellomsentrale kommuner 1	51	1 372 267	25,5 %
Nivå 4: Mellomsentrale kommuner 2	71	879 731	16,3 %
Nivå 5: Nest-minst sentrale kommuner	93	487 629	9,0 %
Nivå 6: Minst sentrale kommuner	96	211 218	3,9 %
De 20 kommunene med høyest korrigerede inntekter	20	32 223	0,6 %
Totalsum	356	5 391 369	100 %

Note: «20 kommuner med høyest inntekter» er de 20 kommunene med høyest utgiftskorrigerede frie inntekter per innbygger når alle tilleggssinntektene og fordelene av redusert arbeidsgiveravgift inkluderes. Disse 20 kommunene har alle sentralitetsnivå 5 og 6
Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet.



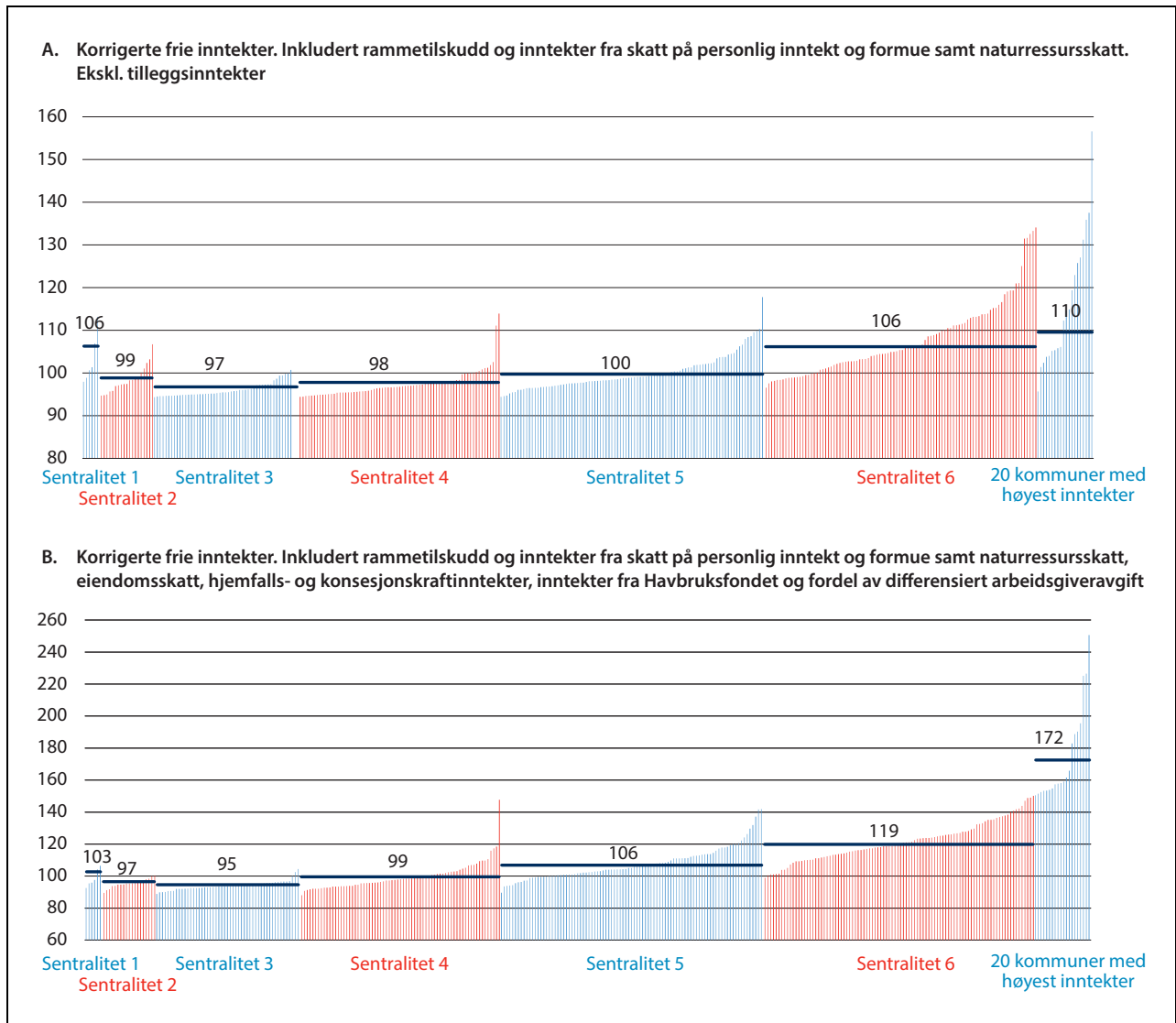
Figur 9.3 Korrigerte frie inntekter per innbygger 2021. Med betydningen av ulike tilleggssinntekter. Kommuner gruppert etter henholdsvis fylker og sentralitet.

Note: «20 kommuner med høyest inntekter» er de 20 kommunene med høyest utgiftskorrigerede frie inntekter per innbygger når alle tilleggssinntektene og fordelene av redusert arbeidsgiveravgift inkluderes. Dette er de samme kommunene i alle figurer der denne gruppen inngår. Det samlede innbyggertallet i disse 20 kommunene er 32 223. Dette utgjør 0,6 prosent av folketallet i landet. Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet.

naturressursskatt. Figuren viser at kommunene på sentralitet 6 og 1 i gjennomsnitt har det høyeste inntektsnivået, om en ser bort fra de 20 kommunene som har det høyeste inntektsnivået når alle tilleggssinntektene inkluderes. Kommuner på sentralitet 5 har inntekter som landsgjennomsnittet, mens kommuner på sentralitet 2–4 har inntekter under landsgjennomsnittet. På sentralitet 6

har 14 av 96 kommuner frie inntekter under landsgjennomsnittet når kun disse inntektene inkluderes. Landsgjennomsnittet er 100.

Når eiendomsskatt, netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg, inntekter fra Havbruksfondet, samt fordel av differensiert arbeidsgiveravgift inkluderes, løftes inntektene til kommuner med sentralitet 5



Figur 9.4 Korrigerte frie inntekter per innbygger i prosent av landsgjennomsnittet i 2021, med og uten tilleggsinntekter. Kommuner gruppert etter sentralitet.

Note: Sentralitet 1 er de mest sentrale kommunene og sentralitet 6 de minst sentrale kommunene. Enkeltkommuner sortert etter stigende inntektsnivå innen kommunegruppene. Veide gjennomsnitt i kommunegruppene er oppgitt i sort.

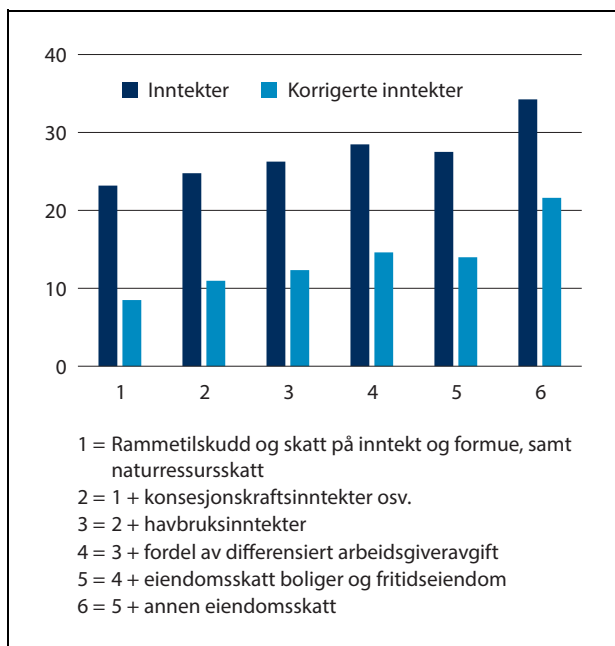
Note: «20 kommuner med høyest inntekter» er de 20 kommunene med høyest utgiftskorrigerte frie inntekter per innbygger når alle tilleggsinntektene og fordelene av redusert arbeidsgiveravgift inkluderes. Dette er de samme kommunene i alle figurer der denne gruppen inngår. Det samlede innbyggertallet i disse 20 kommunene er 32 223. Dette utgjør 0,6 prosent av folketallet i landet

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet.

og 6 vesentlig. På disse sentralitetsnivåene er det 16 av 189 kommuner som har inntekter per innbygger under landsgjennomsnittet. Øvrige 173 kommuner har inntekter på landsgjennomsnittet eller over. Kommunene med sentralitet 2, 3 og 4 har fortsatt inntekter som ligger under landsgjennomsnittet, og for kommuner med sentralitet 2 og 3 blir avstanden til landsgjennomsnittet noe

høyere. Hå (sentralitet 4), Horten (sentralitet 2), Askøy (sentralitet 3) og Stjørdal (sentralitet 3) har alle inntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet.

Se vedlegg 2 for en nærmere oversikt over inntektsnivået for enkeltkommuner når ulike tilleggsinntekter inkluderes.



Figur 9.5 Inntektsspredning mellom kommuner når ulike inntekter inkluderes, målt ved variasjonskoeffisienten. 2021

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet.

Spredningen mellom kommuner øker stort sett dersom flere tilleggsinntekter inkluderes

Figur 9.5 viser inntektsspredningen, målt ved variasjonskoeffisienten¹, for frie inntekter og korrigerte frie inntekter når ulike tilleggsinntekter inkluderes og når alle kommuner teller like mye. Figuren viser at spredningen gjennomgående er høyere for frie inntekter hvor det ikke er korrigeret for utgiftsbehov, enn for korrigerte frie inntekter. Vi ser også at – med ett unntak – øker inntektsforskjellene når hver av inntektsartene inkluderes.

Unntaket er eiendomsskatt fra bolig og fritidseiendom, hvor inntektsforskjellene faller litt når disse inkluderes i inntektene. Det kan derfor se ut som at eiendomsskatt fra bolig og fritidseiendom særlig benyttes av kommuner som i begrenset grad har andre tilleggsinntekter. «Annen eiendomsskatt» – eiendomsskatt på næringseiendom, vindkraft- og petroleumsanlegg – bidrar imidlertid til å øke inntektsforskjellene.

¹ Mål for spredning på den relative variasjonen i et datasett. Variasjonen er beregnet på bakgrunn av inntekter i prosent av landsgjennomsnittet når alle kommuner teller likt uavhengig av størrelse.

9.4 Korrigerte frie inntekter for fylkeskommunene

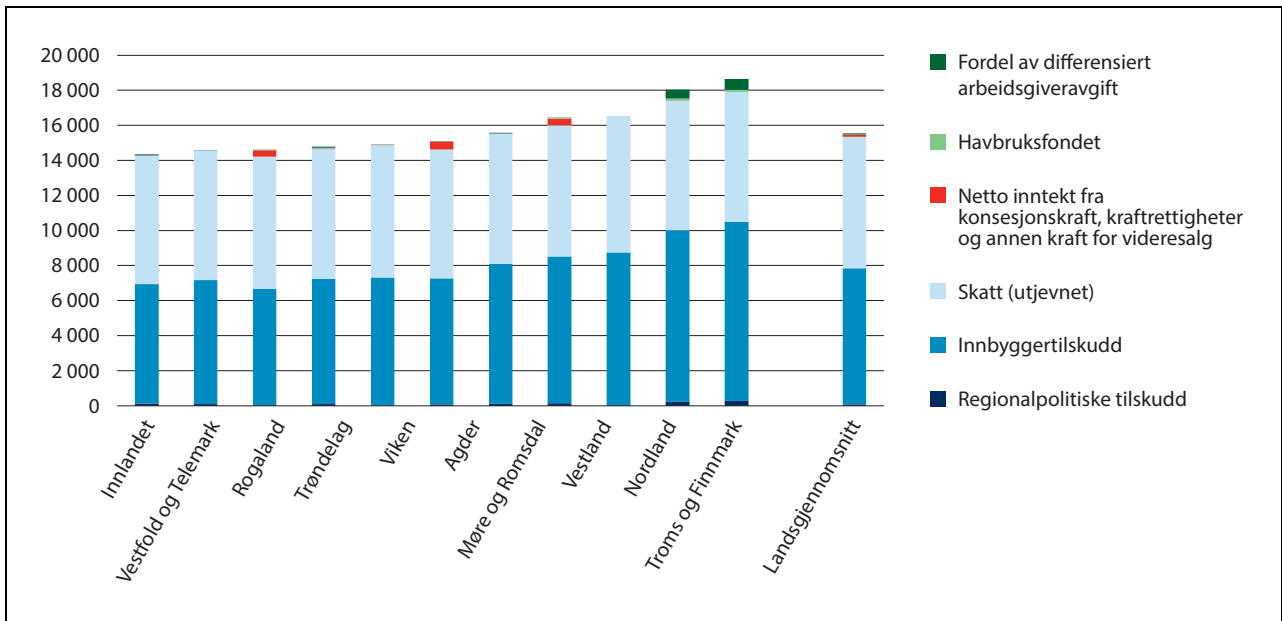
Figur 9.6 viser på tilsvarende måte som for kommunene forskjeller i fylkeskommunenes frie inntekter, korrigeret for utgiftsbehov.

Oslo har som eneste kommune både kommunale og fylkeskommunale oppgaver. Oslo kommune som fylkeskommune har korrigerte frie inntekter over landsgjennomsnittet, noe som blant annet må ses i sammenheng med høye skatteinntekter. Oslo har som eneste fylkeskommune (dvs. kommune med fylkeskommunale oppgaver) beholdt ansvaret for barnevernet som ble overført til staten i 2002. Oslo får midler til dette med særskilt fordeling i tabell C, jf. Grønt hefte. Dette er en oppgave som øvrige fylkeskommuner ikke har. Oslos inntektsnivå er derfor ikke direkte sammenliknbart med inntektsnivået for de øvrige fylkeskommunene. Saker med særskilt fordeling, som Oslos ansvar for det statlige barnevernet, enkelte samferdselssaker m.m., omfattes ikke av utgiftsutjevningen og er derfor ikke korrigeret for i utgiftskorrigeringen. Saker med særskilt fordeling vil derfor kunne påvirke korrigerte frie inntekter for fylkeskommunene.

Figuren viser at Troms og Finnmark fylkeskommune har de høyeste korrigerte inntektene, noe som må ses i sammenheng med regionalpolitiske tilskudd, det vil si Nord-Norgetilskuddet, og fordel av differensiert arbeidsgiveravgift. Fylkeskommunene Innlandet, Vestfold og Telemark og Rogaland har de laveste korrigerte frie inntektene.

9.5 Betydningen av utjevning av skatteinntektene

Skatteinntektene varierer til dels mye mellom kommunene, og gjør at kommunene har et ulikt utgangspunkt for å tilby et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. For å ivareta målet om at inntektssystemet skal utjevne kommunenes forutsetninger for å kunne levere likeverdige tjenester, utjevnes skatteinntektene fra inntekts- og formueskatt fra personlige skattytere og fra naturressursskatt delvis mellom kommunene. I tallene for korrigerte frie inntekter er disse skatteinntektene inkludert etter skatteutjevning. Eiendomsskatt og øvrige tilleggsinntekter blir ikke utjevnet. I dette avsnittet ser vi litt nærmere på betydningen av skatteutjevningen for kommunenes inntekter.



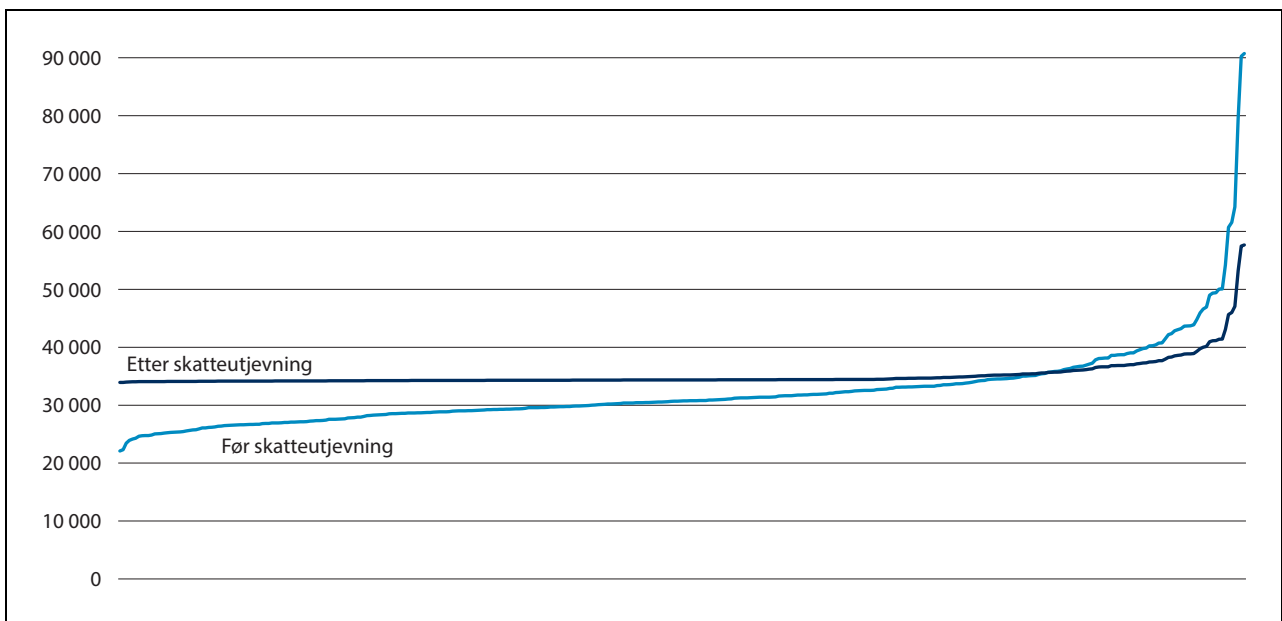
Figur 9.6 Korrigerte frie inntekter for fylkeskommunene. 2021.

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet.

Skatteutjevningen sørger for at skatteinntektene, som inngår i skatteutjevningen, blir omfordelt fra kommuner med skatteinntekter per innbygger over landsgjennomsnittet til kommuner med skatteinntekter per innbygger under landsgjennomsnittet. Figur 9.7 viser kommunenes inntekter fra skatt per innbygger i 2021, før og etter skatteutjevning. I figuren er kommunene

sortert etter lavest skatteinntekter per innbygger til venstre til høyest skatteinntekter til høyre. Før skatteutjevning varierte skatt per innbygger fra rundt 22 000 kroner til rundt 90 000 kroner per innbygger.

Skatteutjevningen bidro til at kommunen med lavest skatteinntekt per innbygger i 2021 etter utjevning hadde 7 prosent under landsgjennomsnittet.



Figur 9.7 Kommunenes inntekter per innbygger, fra skatt på inntekt, formue og naturressursskatt. 2021. Før og etter skatteutjevning.

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet.

snittet i skatteinntekter per innbygger, dvs. rundt 34 000 kroner per innbygger. De aller fleste kommunene ligger på dette skattenivået etter skatteutjevning. Til høyre i figuren er det imidlertid en del kommuner som også etter utjevning får

vesentlig mer enn landsgjennomsnittet. Kommunen med høyest skatteinntekter per innbygger etter skatteutjevning lå 59 prosent over landsgjennomsnittet per innbygger, det vil si rundt 58 000 kroner per innbygger.

10 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

I dette kapitlet redegjøres det for befolkningsutviklingen og en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene. Omtalen tar i første rekke for seg utviklingen fra 2014 til 2021, og da særlig utviklingen i løpet av 2021.

Tallene er hentet fra KOSTRA, der ureviderte tall for 2021 ble publisert 15. mars 2022, Individbasert pleie- og omsorgsstatistikk (IPLOS)/Kommunalt pasient- og brukerregister (KPR) og Grunnskolen informasjonssystem (GSI). Indikatorene belyser utviklingstrekk innenfor barnehagesektoren, grunnskolen, videregående opplæring, barnevernet, omsorgssektoren og kommunehelsetjenesten.

Store deler av den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen er rettet mot bestemte aldersgrupper, og den demografiske utviklingen gir viktig informasjon om utviklingen i behovet for kommunale tjenester.

De viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge i alderen 1–18 år og innbyggere over 80 år. I perioden 2014–2021 økte antall innbyggere i disse gruppene marginalt, med i underkant av 2 500 personer, noe som isolert sett indikerer et noe økt behov for kommunale tjenester. Økningen i aldersgruppen 80 år og over var på nærmere 20 000 personer, mens det var en nedgang i antall barn og unge med om lag 17 500 personer. Samlet sett økte innbyggertallet i perioden 2014–2021 med nærmere 260 000 personer, tilsvarende 5 prosent.

Gjennom 2021 gikk antall barn noe ned. Det ble færre i barnekullene 1–5 år og 6–15 år, mens unge i aldersgruppen 16–18 år gikk noe opp. Det ble 5 700 flere eldre over 80 år. Totalt økte innbyggertallet med i underkant av 34 000 i løpet av 2021, tilsvarende 0,6 prosent.

Koronapandemien har påvirket tjenesteytingen innenfor flere områder i kommunesektoren i 2020 og 2021. På den ene siden har periodevis nedstengninger ført til lavere aktivitet, mens på den andre siden har vaksinerings og flere smitteverntiltak ført til økt aktivitet.

10.1 Barnehage

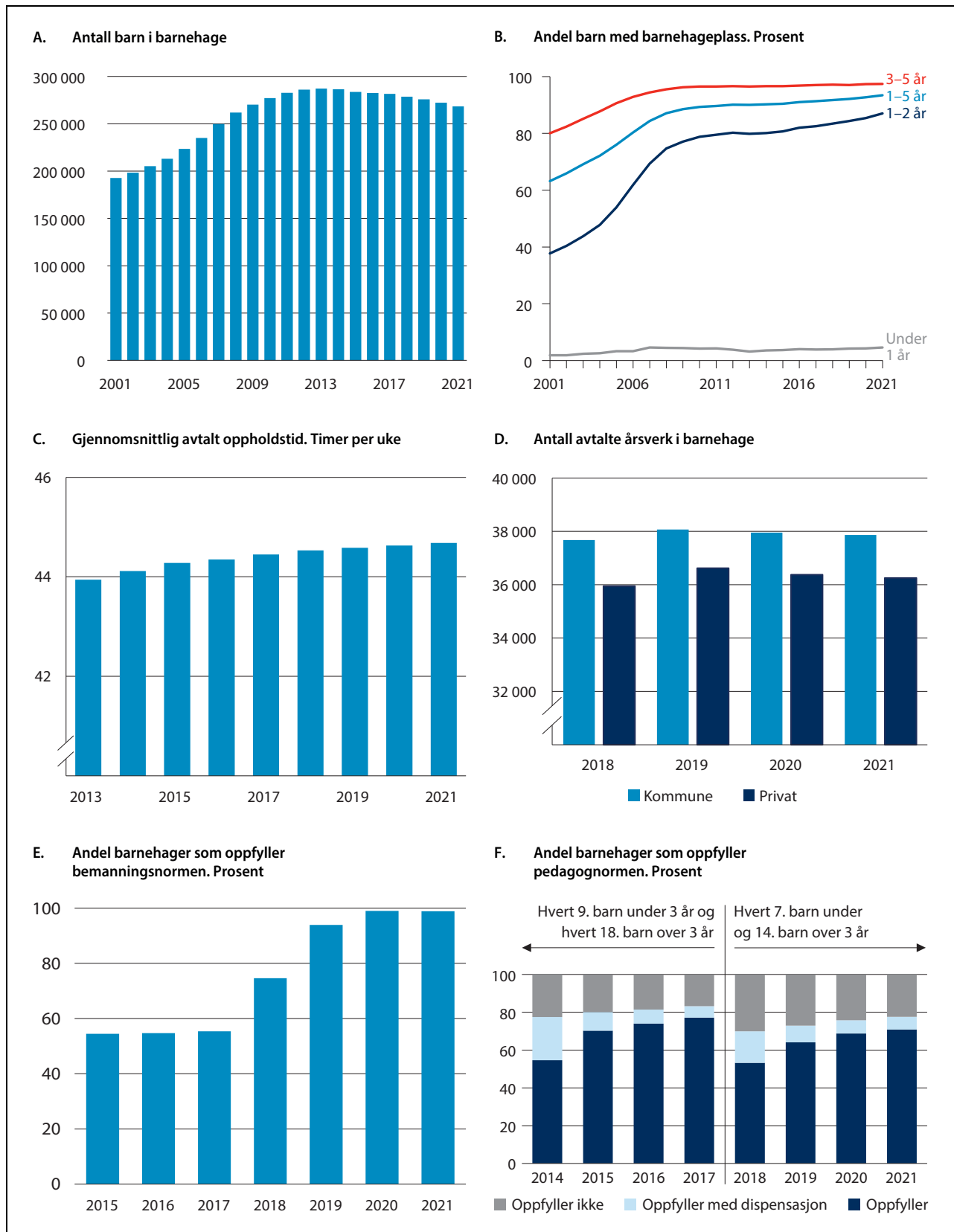
Etter en lengre periode med sterk vekst i barnehagesektoren, gikk antall barn i aldersgruppen 1–5 år noe ned etter 2014. Antall barn med barnehageplass har også blitt redusert, men ikke like mye, jf. figur 10.1A. Barnehagedekningen gikk dermed opp fra 90,2 prosent i 2014 til 93,4 prosent i 2021, jf. figur 10.1B. Halvparten av plassene var i kommunale barnehager.

For de eldste barna har dekningsgraden stabilisert seg på i overkant av 97 prosent, mens den fortsatt økte for 1–2-åringene i 2021. I 2021 gikk 87 prosent av 1–2-åringene i barnehage, en økning på 1,9 prosentpoeng fra året før.

Samtidig økte avtalt, ukentlig oppholdstid per barn med barnehageplass med 0,6 timer fra 2014 til 2021, jf. figur 10.1C. Fra 2020 til 2021 var den avtalte oppholdstiden tilnærmet uendret.

Ressursinnsatsen målt ved avtalte årsverk gikk marginalt ned, både i de kommunale og i de private barnehagene, jf. figur 10.1D. I de kommunale barnehagene ble antall årsverk redusert med nærmere 100 årsverk i 2021, tilsvarende om lag 0,2 prosent. I de private barnehagene ble antall årsverk redusert med i overkant av 100 årsverk i 2021, tilsvarende om lag 0,3 prosent. Den prosentvise nedgangen i årsverk er lavere enn nedgangen i antall barn i barnehagene, og dette betyr at bemanningstettheten i grunnbemanningen økte i 2021. Bemanningsnormen for barnehagene stiller krav om minimum én ansatt i grunnbemanningen per tre barn under tre år, og én ansatt per seks barn over tre år. Barn skal regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år. Normen ble innført 1. august 2018, men barnehagene hadde ett år på å innfri kravet. Barnehager som ikke innfrir kravet etter 1. august 2019 må søke om dispensasjon. For å kunne sammenlikne barnehager med ulik sammensetning av barn, justeres det for alder og oppholdstid. I beregningen av barn per ansatt og barn per barnehagelærer teller derfor barn under tre år som to barn.

Kommunale barnehager har over tid hatt litt bedre bemanningstetthet enn private barnehager, og i 2021 var den i snitt på 5,6 barn per ansatt. De



Figur 10.1 Utvikling i barnehagesektoren

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Utdanningsdirektoratet

private barnehagene har også økt bemannings-tettheten, som i 2021 var 5,7 barn per ansatt.

Siden 2017 har andelen barnehager som oppfyller det nåværende kravet om maksimum seks barn over tre år per ansatt økt fra 55 til 99 prosent, jf. figur 10.1E. Totalt gikk det 900 barn i barnehagene som ikke oppfylte bemanningsnormen i 2021. Dette var en stor forbedring fra 2018 da tallet var 86 100.

Pedagognormen innebærer at det skal være minst én pedagogisk leder i grunnbemanningen for hvert sjuende barn under tre år, og minst én pedagogisk leder for hvert fjortende barn over tre år. Pedagognormen måtte innfris innen 1. august 2018. Før dette var kravet henholdsvis ni og atten barn per pedagogisk leder. Pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer eller annen treårig pedagogisk utdanning med videreutdanning i barnehagepedagogikk. Kommunen kan gi dispensasjon fra utdanningskravet for inntil ett år om gangen, slik at en person som ikke oppfyller utdanningskravet kan jobbe som pedagogisk leder.

I 2021 oppfylte 71 prosent av barnehagene pedagognormen uten dispensasjon, jf. figur 10.1F – en økning fra 69 prosent i 2020. I gjennomsnitt er det 13,1 barn per barnehagelærer. Ifølge Utdanningsdirektoratet manglet det rundt 2 200 årsverk på nasjonalt nivå for å oppfylle kravet om maks 14 barn per pedagogisk leder for alle barnehager, og vel 500 årsverk når barnehager med dispensasjon holdes utenom.

En stadig større andel av grunnbemanningen hadde utdanning som barnehagelærere. I 2016 var andelen årsverk 40,5 prosent, mens den i 2021 hadde økt til 43,6 prosent.

10.2 Grunnskole

Elevtallet i grunnskolen økte svakt i perioden 2014–2018, men har avtatt noe etter 2018, jf. figur 10.2A. Nedgangen fra 2020 til 2021 var på nærmere 900 elever, og skyldes en kombinasjon av en nedgang i de kommunale grunnskolene med nærmere 1 800 elever og en økning i de private skolene med i overkant av 900 elever. 4,6 prosent av elevene går i private skoler.

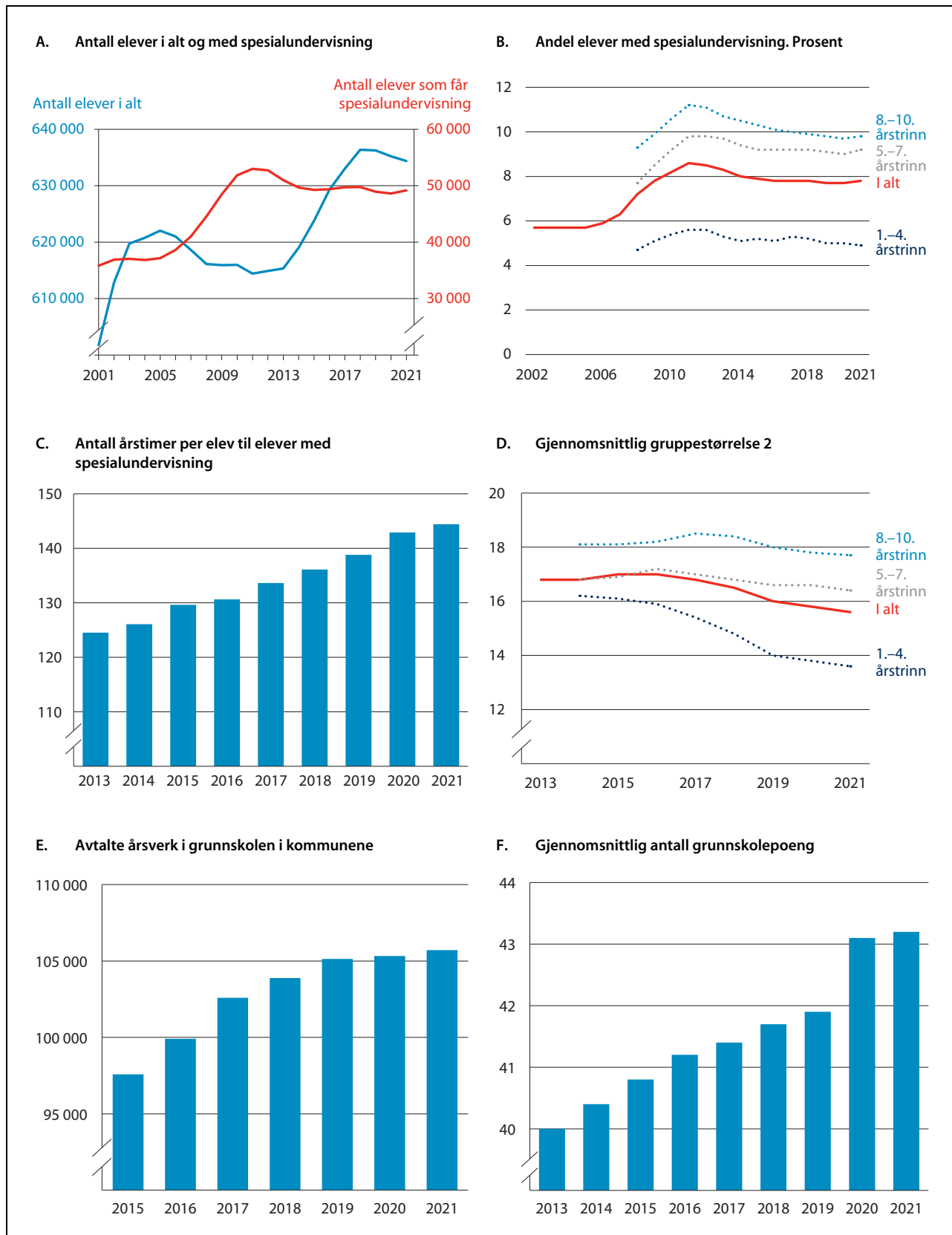
Ressursinnsatsen, målt ved årstimer til undervisning, økte svakt gjennom perioden. Fra 2005 var det først og fremst spesialundervisningen som økte, jf. figur 10.2A og B. Andelen elever som fikk spesialundervisning økte fram til 2011. De neste årene ble andelen lavere. Etter 2015 stabiliserte andelen seg på barne- og mellomtrinnet, mens

den fortsatte å gå svakt nedover på ungdoms-trinnet. Samtidig fikk elevene som hadde spesialundervisning i snitt flere timer, jf. figur 10.2C. Det har lenge vært et politisk mål å forbedre den tilpassede opplæringen slik at alle elever får et bedre læringsutbytte i den ordinære undervisningen. Samtidig har det vært et ønske om å redusere andelen som får spesialundervisning, og særlig unngå at barn tas ut av elevgruppen og klassefelleskapet for å få et eget tilbud. Nedgangen i andelen som får spesialundervisning kan derfor ha sammenheng med at flere skoler har jobbet med å forbedre den tilpassede opplæringen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging innenfor rammen av det ordinære opplæringstilbudet. Bedre kvalitet på det ordinære opplæringstilbudet kan gjøre behovet for særskilte ordninger for enkeltelever mindre, slik at behovet for spesialundervisning reduseres. Andelen elever med spesialundervisning øker med elevtrinnene, jf. figur 10.2B.

De siste årene har også lærertettheten økt, jf. figur 10.2D. «Gjennomsnittlig gruppestørrelse 2» er en indikator som viser antall elever per lærer i ordinær undervisning, hvor ressurser til spesialundervisning og undervisning i særskilt norskopplæring ikke regnes med. Gruppestørrelse 2 gikk ned på alle trinn i grunnskolen, men nedgangen var størst på 1.–4. trinn. Gjennomsnittlig gruppestørrelse 2 ble redusert fra 16,8 elever i 2014 til 15,6 elever i 2021.

Fra 2015 er det bevilget betydelige midler til flere lærere i grunnskolen, og fra høsten 2018 er det innført en norm for lærertetthet på 1.–10. trinn. Normen for gruppestørrelse 2 var skoleåret 2018–2020 maksimalt 16 elever per lærer på 1.–4. trinn og maksimalt 21 elever per lærer på 5.–10. trinn. Fra og med høsten 2020 ble normen skjerpet til 15 på 1.–4. trinn og 20 på 5.–10. trinn. Normen gjelder på hvert hovedtrinn på skolenivå.

Tall per desember 2021 viser at 90 prosent av skolene oppfylte lærernormen på 1.–4. trinn, en økning på fem prosentpoeng fra året før. På 5.–7. trinn oppfylte omtrent 96 prosent av skolene kravet, mens 88 prosent oppfylte kravet på 8.–10. trinn. I 2021 er det blitt drøyt 300 flere årsverk i den ordinære undervisningen, samtidig som det har blitt om lag 1 800 færre elever i offentlige grunnskoler siden 2020. Dette har bidratt til at noen flere skoler oppfyller normen. Ifølge Utdanningsdirektoratet er det behov for nærmere 200 årsverk for at alle skolene skal oppfylle lærernormen, forutsatt at det ikke omdisponeres lærerressurser mellom trinn internt på skolen eller mellom skoler.



Figur 10.2 Utvikling i grunnskolesektoren.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Utdanningsdirektoratet

Grunnskolepoeng er en samlet poengsum beregnet ut fra alle standpunkt- og eksamenkarakterene på vitnemålet, og danner grunnlag for opptak til videregående skole. Gjennomsnittlige grunnskolepoeng for elevene i 10. klasse har økt jevnt de siste årene, jf. figur 10.2F, både nasjonalt og i alle fylker. Avgangselevene fra grunnskolen våren 2021 hadde i snitt 43,2 grunnskolepoeng. Jentene hadde i snitt 4,5 grunnskolepoeng mer enn guttene. Andelen som står uten vurderingsgrunnlag i norsk (begge målformer), engelsk, kroppsøving og matematikk, har alle økt noe sammenlignet med året før. Størst økning er det i norsk sidemål, der det er 0,3 prosentpoeng flere uten vurderingsgrunnlag enn året før.

For skolefritidsordningen (SFO) var det i perioden 2014–2018 en liten og jevn reduksjon i andelen elever i SFO, etter at det i årene fram mot 2014 hadde vært en liten, men jevn økning. Andelen barn i alderen 6–9 år som hadde plass i SFO varierte noe etter 2018, og økte fra 58,4 prosent i 2020 til 60,2 prosent i 2021.

10.3 Videregående opplæring

Etter en lengre periode med sterk vekst i elevtallet på begynnelsen av 2000-tallet, flatet veksten ut, og siden 2014 har elevtallet vært relativt stabilt. Årskullene ble mindre, men en større andel av 16–18-åringene var i videregående opplæring. Antallet lærlinger og lære kandidater gikk opp, jf. figur 10.3A og B. I 2021 økte antallet 16–18-åringer noe mer enn antallet elever i samme alder. En stadig mindre andel av elevene sluttet også i løpet av skoleåret. I 2014 sluttet 4,8 prosent, mens i 2021 var andelen redusert til 4 prosent.

Avtalte årsverk i videregående opplæring, hvor tallene ikke er sammenliknbare lengre tilbake enn til 2015, har ligget stabilt på litt i overkant av 33 000 avtalte årsverk i perioden fra om med 2015. Lærertettheten ble noe redusert fra 2020 til 2021, jf. figur 10.3C.

Etter opplæringsloven har alle ungdommer som har fullført grunnskolen rett til tre års videregående opplæring. De har rett til ett omvalg, det vil si inntil to år ekstra videregående opplæring, etter søknad. Ungdomsretten må tas ut i løpet av fem år, det vil si innen utgangen av det året personen fyller 24 år. I alt 78,1 prosent av 2014-kullet, som er det siste tilgjengelige året i statistikken, fullførte sin videregående opplæring med oppnådd studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år, jf. figur 10.3D. Andelen som fullførte er den høyeste siden statistikken ble publisert for første

gang for 17 år siden (kullet som startet i 1994). Andelen elever som fullførte innen fem år lå lenge rundt 70 prosent, men har økt de siste årene. For elevene som startet videregående opplæring i 2014, var økningen på 1,5 prosentpoeng fra året før.

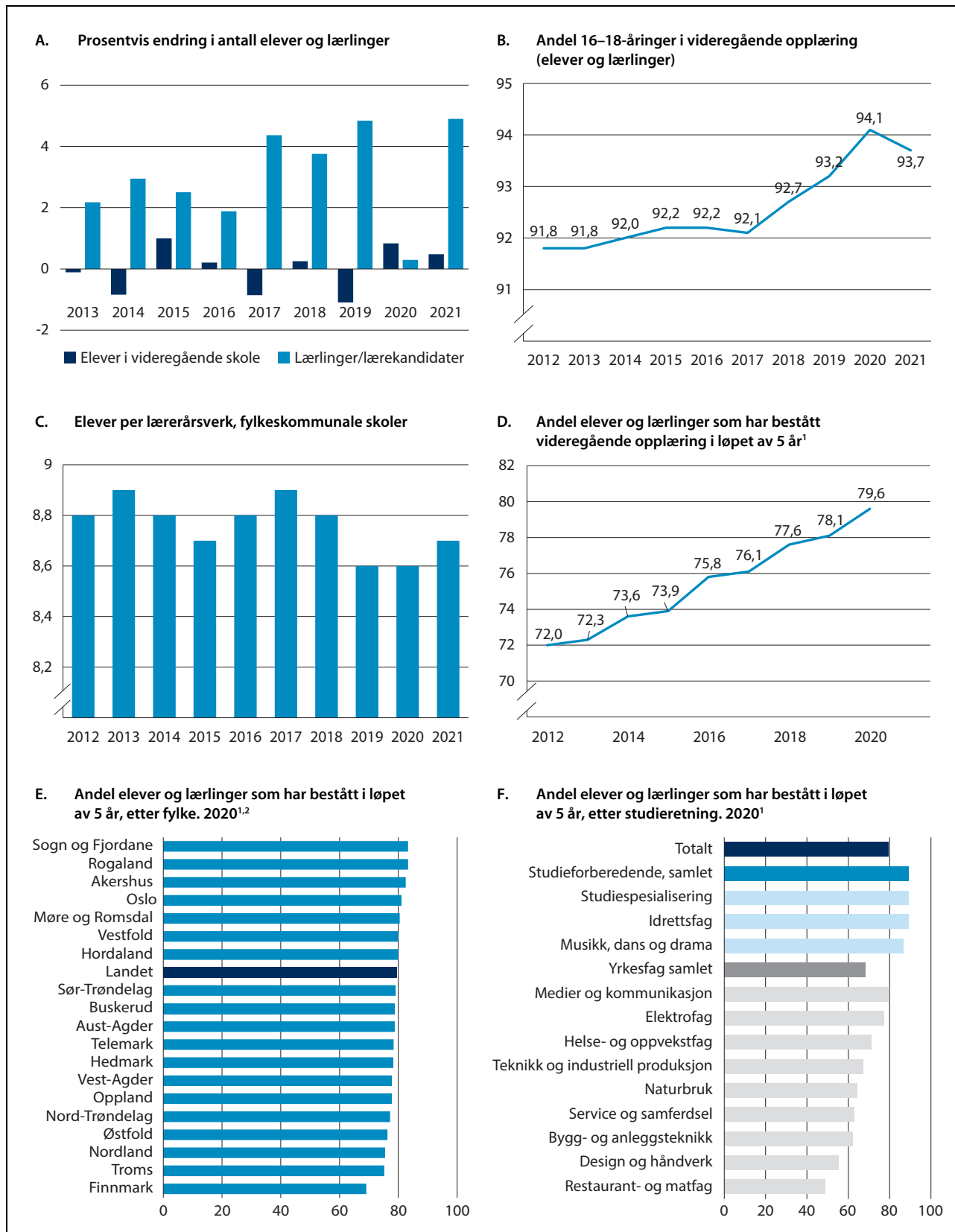
Det er variasjon mellom fylkeskommunene i andelen som fullfører og består de enkelte utdanningsprogrammene, jf. figur 10.3E og F. Innenfor studieforbereende var andelen elever som fullførte innen fem år på 89,1 prosent. For de yrkesfaglige utdanningsprogrammene var andelen lavere, med 68,3 prosent. Variasjonen er også større mellom fylkeskommunene for yrkesfaglige sammenliknet med studieforbereende utdanningsprogrammer. Fylket med den høyeste andelen som fullførte og besto, var Sogn og Fjordane og Rogaland med 89,3 prosent, mens fylket med den laveste andelen var Finnmark med 69,1 prosent.

Variasjonen er også relativ stor mellom de forskjellige yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Mens det i snitt var 79,8 prosent av elevene innen medier og kommunikasjon som fullførte innenfor seks år, var det kun 48,9 prosent av elevene i restaurant- og matfag som fullførte innenfor seks år. Oppmerksomheten om å få elevene gjennom videregående opplæring har økt, og det jobbes mer systematisk både på skoleiivnivå og skolenivå. I tillegg har samarbeidet mellom fylkeskommunene, og mellom fylkeskommunenes og kommunene, blitt bedre. Kunnskapsdepartementet har i samarbeid med fylkeskommunene identifisert kritiske faser i videregående opplæring, og har arbeidet med tiltak knyttet til disse.

10.4 Barnevern

Det kommunale barnevernet har ansvaret for barn bosatt i sin kommune og står for førstelinjetjenesten i barnevernet. Dette innebærer å håndtere alle oppgaver som i henhold til barnevernloven ikke er lagt til et statlig organ. Dette vil for eksempel omfatte vurderinger av bekymringsmeldinger, hjelpetiltak som veiledning og økonomisk støtte, tjenester som har samarbeidsflater med andre kommunale tjenester (barnehage, grunnskole, primærhelsetjenesten/helsestasjonene) og akuttberedskap. Det statlige barnevernet har på sin side ansvaret for andrelinjetjenesten, for institusjoner, spesialiserte fosterhjem og spesialiserte hjelpetiltak.

Omfanget av de kommunale barnevernstjenestene økte kraftig i flere år. Antall undersøkelser og antall barn som mottok hjelp fra

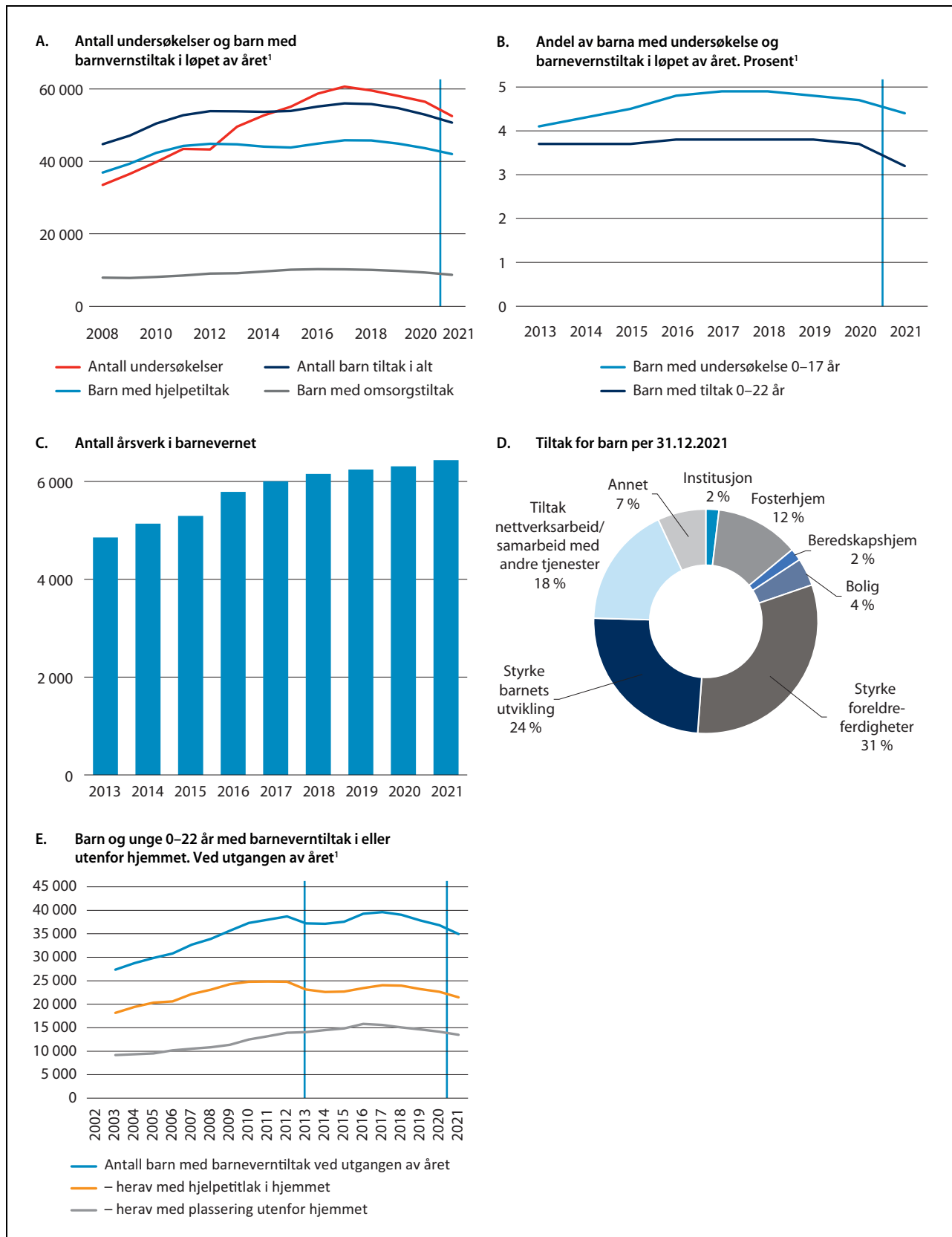


Figur 10.3 Utvikling i videregående opplæring

¹ Årstallet tilsvarer kullet som startet videregående opplæring fem år tidligere. For eksempel henviser 2020 til elevene til 2014-kullet. Tall for 2015-kullet blir publisert 13. juni 2022.

² Tall for Trøndelag fylkeskommune er splittet i Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Utdanningsdirektoratet.



Figur 10.4 Utviklingen i barnevernet

¹ Fra 1. januar 2021 er retten til ettervern utvidet og målgruppen er 0–24 år i 2021 (0–22 år før 2021)

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

barnevernet gikk opp fram mot 2017, men omfanget er redusert etter 2017, jf. figur 10.4A. Antallet avtalte årsverk har økt i hele perioden, jf. figur 10.4C, også når det blir sett opp mot veksten i antallet barn og unge. Mens det fram mot 2015 var en tendens til at en stadig større andel av barna mottok omsorgstiltak, kan økningen de påfølgende par årene hovedsakelig forklares ved at flere barn mottok hjelpetiltak. Andelen barn med undersøkelse og barn med barnevernstiltak har blitt redusert, jf. figur 10.4B.

Fra 1. januar 2021 ble retten til ettervern etter barnevernloven utvidet, slik at dette kan opprettholdes fram til fylte 25 år. Fram til 2021 var grensen 23 år. Formålet med lovendringen var å gi unge voksne med barnevernserfaring viktig støtte i overgangen til voksenlivet. Dette gir et tidsseriebrudd i statistikken.

Et hovedskille når det gjelder tiltak, går mellom barn og unge som mottar hjelpetiltak i hjemmet, og barn og unge som er plassert utenfor hjemmet. Definisjonen av omsorgstiltak er barn som barnevernet har overtatt omsorgen for gjennom vedtak i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker, mens hjelpetiltak inkluderer alle øvrige tiltak, også barn som er plassert utenfor hjemmet.

Tallene for barn plassert utenfor hjemmet inkluderer både de barna som barnevernet har overtatt omsorgen for, og barn som er plassert utenfor hjemmet, hvor plasseringen er hjemlet som et hjelpetiltak eller som et akuttvedtak. Ettersom ett barn kan ha flere tiltak og flere plasseringer i løpet av året, er dette kun oppgitt ved utgangen av året. Av de nærmere 35 000 barna med barnevernstiltak ved utgangen av 2021, hadde om lag 61 prosent hjelpetiltak i hjemmet, mens 39 prosent var plassert utenfor hjemmet. Over lengre tid var det en sterkere vekst i antall barn som ble plassert utenfor hjemmet, men siden 2014 har andelen vært relativt stabile.

Når barnevernstjenesten har grunn til å anta at et barn har behov for hjelp fra barnevernet, skal de undersøke barnets omsorgssituasjon. Hvis det er grunnlag for å åpne undersøkelse, skal barnevernstjenesten snarest og senest innen tre måneder undersøke innholdet i bekymringsmeldingen. Over tid har saksbehandlingstiden ved undersøkelsene gått ned. I 2014 ble 75 prosent av undersøkelsene behandlet i løpet av tre måneder, mens i 2021 ble 92 prosent behandlet innen fristen.

For flertallet av barna og familiene som kommer i kontakt med barnevernet, er det tilstrekkelig med hjelpetiltak i hjemmet (hovedsakelig råd og veiledning, tilbud om besøkshjem og avlastningstiltak, økonomisk hjelp og deltakelse i

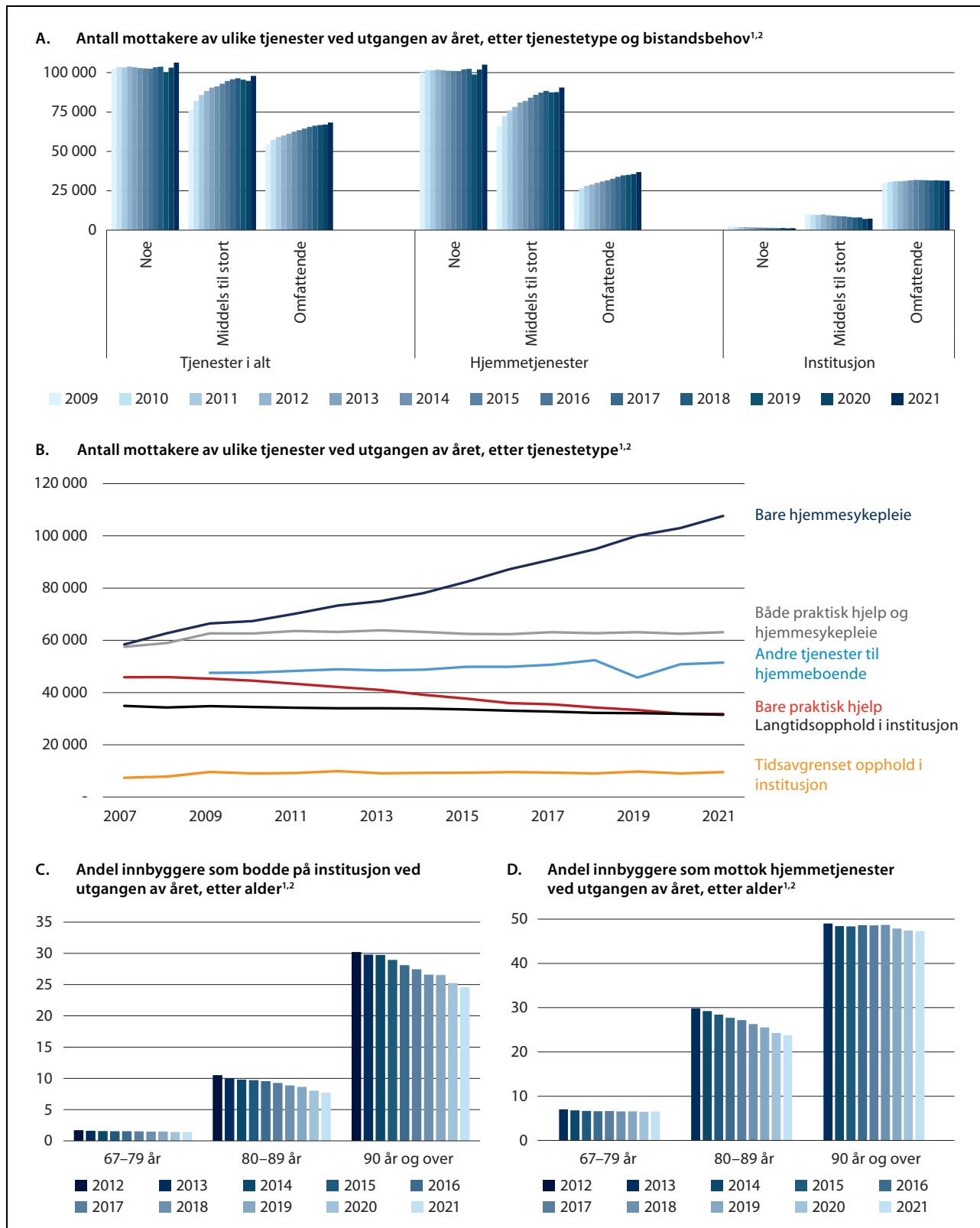
ansvarsgruppe og samarbeidsteam), jf. figur 10.4D, som viser barn og unge med ulike tiltak ved utgangen av 2021. Plassering av barn og unge utenfor hjemmet er bare aktuelt dersom barnevernets hjelpetiltak ikke er tilstrekkelig for å sikre barnet en forsvarlig omsorgssituasjon.

10.5 Helse og omsorg

Omfanget av helse- og omsorgstjenester tildelt av kommunen har økt over tid. Samtidig har det vært en dreining i retning av at det gis mer hjemmebaserte helse- og omsorgstjenester, jf. figur 10.5A og B. Andelen mottakere som var under 67 år i 2014 var på 37,7 prosent. Denne andelen har økt gradvis fram mot 2021, mens andelen mottakere over 80 år har blitt redusert. I 2021 var 42,7 prosent av personene som mottok kommunale helse- og omsorgstjenester under 67 år, og innenfor hjemmebaserte tjenester gis om lag 69,5 prosent av timene til denne aldersgruppen. Andelen innbyggere i de eldre aldersgruppene som mottar institusjons- og/eller hjemmetjenester har blitt gradvis redusert de siste årene, jf. figur 10.5C og D. Det kan ha sammenheng med at antallet eldre i alle aldersgruppene øker, mens behovet for institusjons- og hjemmetjenester ikke øker like mye.

I perioden 2014–2021 ser den institusjonsbaserte omsorgen i økende grad ut til å ha blitt forbeholdt dem med størst behov, mens tallet på mottakere med lite eller middels bistandsbehov har gått ned innen den institusjonsbaserte omsorgen, jf. figur 10.5A. Statistikken for mottakere av omsorgstjenester hadde noen svakheter i 2019, jf. fotnotene til figur 10.5, så en må være litt varsom med å tolke resultatene. Samlet sett viser utviklingen over tid en betydelig endring i hvilke grupper som mottar hjemmetjenester. Den gjennomsnittlige pleietyngden per tjenestemottaker økte både for institusjonsbasert omsorg og for hjemmetjenesten fram til 2020. Innen hjemmetjenestene økte gjennomsnittlig bistandsbehov per mottaker fra 8,7 timer i uka i 2014 til 9,7 timer i 2021.

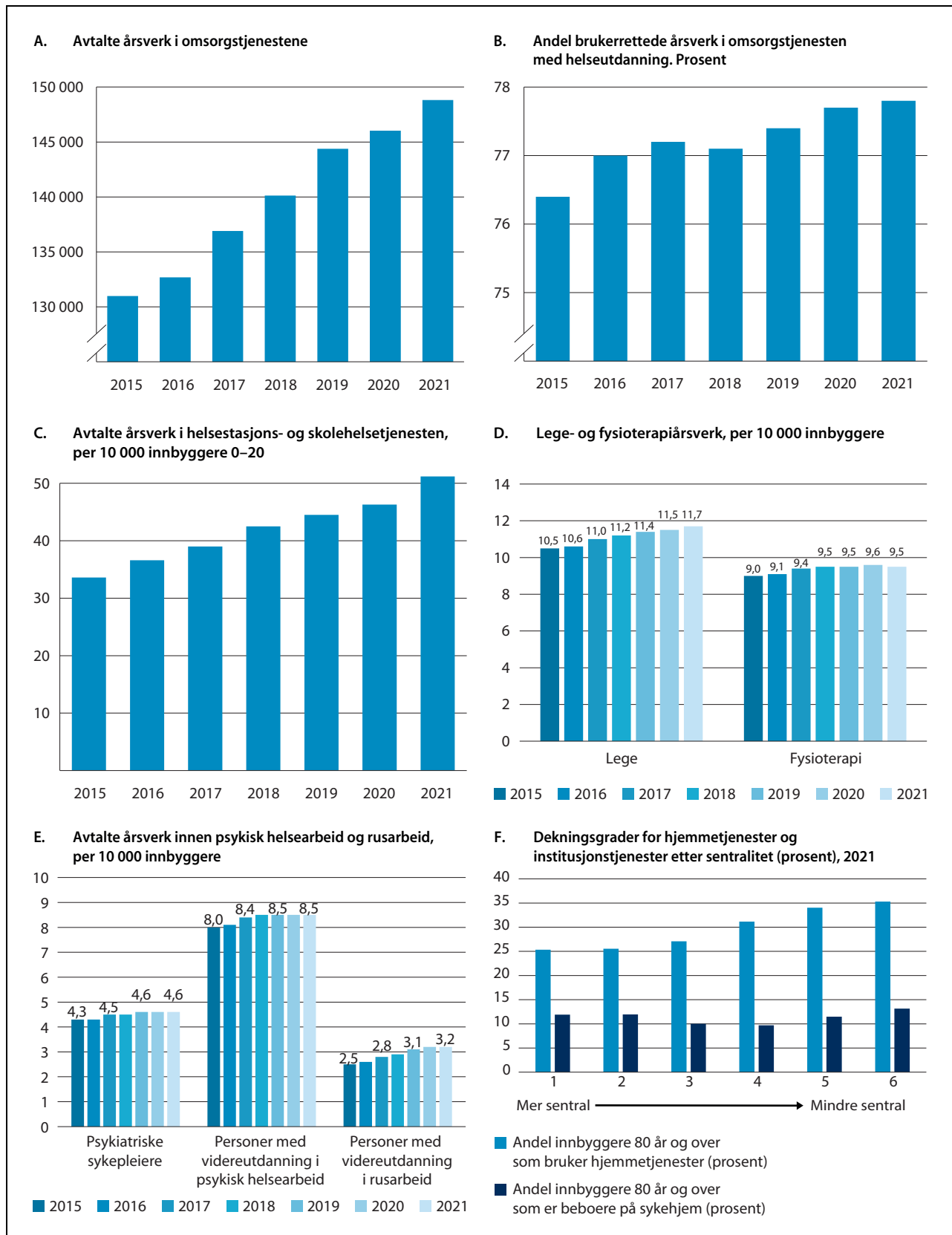
Ressursinnsatsen til helse- og omsorgstjenestene økte betydelig i perioden 2015 til 2021, med i gjennomsnitt 2,2 prosent årlig, jf. figur 10.6A. I 2021 økte antall årsverk med i overkant av 2 800. En høyere andel av de brukerrettede årsverkene hadde også helsefaglig utdanning, jf. figur 10.6B. Helsestasjons- og skolehelsetjenesten har blitt bygd ut, og målt per 10 000 innbyggere i alderen 0–20 år økte antall avtalte årsverk fra 33,6 i 2015 til 51,2 i 2021, jf. 10.6C.



Figur 10.5 Utviklingen i omsorgstjenestene

¹ Nedgang i antall brukere med hjemmetjenester fra 2018 til 2019 kan for noen kommuner skyldes ny IPLOS-spesifikasjon, der «rehabilitering utenfor institusjon» fra og med 2019 ikke lenger registreres som omsorgstjeneste, men som et kjennetegn ved mottakeren.

² Brukerdata (IPLOS), endringer fra 2018 til 2019: Innføring av ny IPLOS-versjon har ført til mangelfulle registreringer i enkelte kommuner, som kan medføre utslag i tall for enkelttjenester og grupperinger av tjenester i publiseringen. Kommunereformen har for enkelte sammenslåtte kommuner gitt utfordringer med å samkjøre databaser, slik at noen tall for både nye og utgåtte kommuner kan inneholde feil. Noen kommuner har ikke rapportert 2019-tall. Her er 2018-tall kopiert til 2019-årgangen.



Figur 10.6 Utviklingen i helse- og omsorgstjenestene

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Legedekningen og fysioterapidekningen har også økt over tid, og legedekningen økte noe fra 2020 til 2021, mens fysioterapidekningen gikk noe ned jf. figur 10.6D. Innen rusomsorg og psykiatri har det blitt flere årsverk av sykepleiere og personer med videreutdanning i psykiatrisk helsearbeid i kommunene, jf. 10.6E. Førstnevnte økte fra 4,3 til 4,6 årsverk per 10 000 innbyggere fra 2015 til 2021, mens sistnevnte økte fra 8,0 til 8,5 i samme periode. Også årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid økte i perioden, fra 2,5 årsverk per 10 000 innbyggere i 2015 til 3,2 årsverk per 10 000 innbyggere i 2021.

Dekningsgraden for brukere av hjemmetjenester som er 80 år og over er stigende med redusert sentralitet, jf. figur 10.6F. Dekningsgradene for brukere av institusjonstjenester er høyest i de mest og minst sentrale kommunene, mens de gruppene som ligger i midten, har de laveste dekningsgradene, jf. figur 10.6F.

Kommunal- og distriktsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om Kommuneproposisjonen 2023.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om Kommuneproposisjonen 2023 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om Kommuneproposisjonen 2023

I

Stortinget gir Kommunal- og distriktsdepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 1 332 millioner kroner for 2023. Beløpet foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Vedlegg 1**Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2019–2022**

For oversikt over kommuneforvaltningens inntekter og utgifter 2019–2022 vises det til vedlegg i Meld. St. 2 (2021–2022) *Revidert nasjonalbudsjett 2022*.

Vedlegg 2

Korrigerede inntekter i kommuner og fylkeskommuner 2021

1 Frie inntekter

I kapittel 9 presenterer vi forskjeller i frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for grupper av kommuner og for fylkeskommuner, blant annet ved hjelp av figurer. I dette vedlegget presenteres tabellene for den enkelte kommunes og fylkeskommunes korrigerede frie inntekter i 2021, samt utfyllende kommentarer om beregningsgrunnlaget.

I kommuneopplegget inngår rammetilskudd, skatt på inntekt, formue og naturressursskatt samt eiendomsskatt i de frie inntektene. For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunenes nivå på frie inntekter, er kommunenes inntekter i analysene vist med og uten eiendomsskatt, netto inntekter fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg og inntekter fra Havbruksfondet siden dette er inntekter som er ubundne for kommunene. I tillegg er fordelene av differensiert arbeidsgiveravgift vist, siden denne ordningen innebærer reduserte inntekter for enkeltkommuner. Korrigerede frie inntekter i 2021 for kommunene er gruppert etter fylke (tabell 2.1), etter innbyggertall (tabell 2.2) og etter sentralitet (tabell 2.3). Tabell 2.4 inneholder tall for korrigerede frie inntekter for fylkeskommunene, mens tabell 2.5 viser tall for den enkelte kommune.

Oversiktene over korrigerede frie inntekter er utarbeidet med sikte på å vise sammenliknbare tall for kommunene for 2021, men ikke utviklingen over tid. Tallene for 2021 er derfor ikke direkte sammenliknbare med tall for tidligere år.

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 sammenlikne inntektsnivået mellom kommunene, er det derfor relevant å ta hensyn til at kommunene har ulikt utgiftsbehov. I tabellene som blir presentert i dette vedlegget, er nivået på de frie inntektene korrigert for variasjoner i utgiftsbehov, se en nærmere omtale av hva denne korrigeringen innebærer i kapittel 9.

For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunenes frie inntekter, er kommunenes korrigerede frie inntekter beregnet med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraft-/hjemfallsinntekter. Eiendomsskatten er en frivillig skatt som den enkelte kommune kan velge å innføre i sin kommune. I tabellene er det egne kolonner hvor også havbruksinntekter og fordelene av differensiert arbeidsgiveravgift er inkludert, se boks 9.1 i kapittel 9 for en nærmere omtale av tilleggsinntektene som inngår i analysene.

Kommentarer til beregningsgrunnlaget

I beregningen av kommunenes utgiftsbehov for 2021 er det brukt innbyggertall per 1. juli 2020, siden det ble benyttet tilsvarende innbyggertall ved beregningen av utgiftsbehovet og fordelingen av rammetilskudd i 2021. Når vi beregner korrigerede frie inntekter per innbygger for 2021, er det brukt innbyggertall per 1. januar 2021.

For eiendomsskatt og netto inntekter fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg har vi benyttet ureviderte 2021-tall fra KOSTRA som ble publisert 15. mars i år. Det er foreløpig ikke rapportert inn tall for eiendomsskatt for 12 kommuner, og for disse kommunene er det benyttet 2020-tall.

Også for netto inntekter fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg er det denne gangen benyttet ureviderte tall for 2021 fra KOSTRA og tall for 2020 der disse ikke finnes.

Fordelen ved differensiert arbeidsgiveravgift er beregnet som differansen mellom beregnet arbeidsgiveravgift ved full sats, det vil si 14,1 prosent av avgiftsgrunnlaget, og faktisk innkrevd arbeidsgiveravgift for 2021. Datagrunnlaget er fra

Skattedirektoratet. Denne framgangsmåten beregner i utgangspunktet fordelene av differensiert arbeidsgiveravgift for alle inntekter og utgifter, også gebyrer og øremerkede tilskudd. Som en tilnærming justerer vi derfor med den andelen som frie inntekter anslagsvis utgjør av samlede inntekter for hver kommune og fylkeskommune.

Kommunene Indre Østfold, Lillesand, Bjørnafjorden, Stjørdal, Selbu, Enebakk, Froland, Lødingen og Lyngdal var i 2021 med i et forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene. Disse kommunene fikk derfor et betydelig uttrekk fra rammetilskuddet i 2021. Med det skiserte beregningsopplegget for korrigerede frie inntekter ville disse kommunene fått et svært lavt nivå på korrigerede frie inntekter, og tallene ville ikke vært sammenliknbare med øvrige kommuner. Vi har valgt å korrigere for forsøket ved å legge trekket tilbake i rammetilskuddet i beregningene. Selv om forsøksmidlene egentlig ikke er frie inntekter, gir dette et rimelig bilde av nivået på korrigerede frie inntekter for disse kommunene. Det er ikke korrigeret for andre forsøk eller saker med særskilt fordeling.

Inntektsnivået for Oslo er i oversikten per kommune beregnet med utgangspunkt i Oslos rent kommunale oppgaver. Oslo har som eneste fylkeskommune (dvs. kommune med fylkeskommunale oppgaver) beholdt ansvaret for barnevernet som ble overført til staten i 2002. Oslo får midler til dette med særskilt fordeling i tabell C, jf.

Grønt hefte. Dette er en oppgave som øvrige fylkeskommuner ikke har. Oslos inntektsnivå er derfor ikke direkte sammenliknbart med inntektsnivået for de øvrige fylkeskommunene. Saker med særskilt fordeling, som Oslos ansvar for det statlige barnevernet, enkelte samferdselsaker m.m., omfattes ikke av utgiftsutjevningen og er derfor ikke korrigeret for i utgiftskorrigeringen. Saker med særskilt fordeling vil derfor kunne påvirke korrigerede frie inntekter for fylkeskommunene.

Kommunene med høyest inntekter er skilt ut som egen kommunegruppe

De 20 kommunene med det høyeste korrigerede inntektsnivået per innbygger når alle tilleggssinnetektene er inkludert, er skilt ut som en egen gruppe for kommuner gruppert etter innbyggere og kommuner gruppert etter sentralitet i kapittel 9 og i dette vedlegget, slik at de ikke skal påvirke gjennomsnittstallene for kommunegruppene de ellers ville hørt hjemme i. Disse 20 kommunene er Leka, Måsøy, Åseral, Kvænangen, Sørfold, Hol, Berlevåg, Lebesby, Tydal, Vinje, Valle, Utsira, Loppa, Aurland, Suldal, Aukra, Sirdal, Eidfjord, Modalen og Bykle. Disse 20 kommunene med de høyeste inntektene per innbygger i denne sammenheng har et samlet innbyggertall på 32 223, og ni av dem har mindre enn 1 000 innbyggere. Denne gruppen utgjør 0,6 prosent av antall innbyggere i Norge.

3 Variasjon i korrigerte frie inntekter for kommunene

Tabell 2.1 Frie inntekter i 2021 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommuner gruppert fylkesvis. Tabellen viser prosent. av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Fylke	Antall kommuner	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + havbruk og DAA»
03 Oslo	1	107	105	105	104
11 Rogaland	23	99	99	99	98
15 Møre og Romsdal	26	98	99	99	99
18 Nordland	41	100	102	104	107
30 Viken	51	100	97	97	97
34 Innlandet	46	96	98	98	99
38 Vestfold og Telemark	23	97	96	96	95
42 Agder	25	96	98	98	98
46 Vestland	43	99	102	102	101
50 Trøndelag	38	99	99	99	99
54 Troms og Finnmark	39	107	108	109	114
Hele landet	356	100	100	100	100

Alternativ 1: Korrigerte frie inntekter eksklusiv eiendomsskatt, netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 2: Korrigerte frie inntekter inklusiv eiendomsskatt, netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 3: Som i alternativ 2, pluss midler fra Havbruksfondet

Alternativ 4: Som i alternativ 3, pluss fordel av differensiert arbeidsgiveravgift

Tabell 2.2 Frie inntekter i 2021 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommuner gruppert etter innbyggertall. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommunegrupper	Antall kommuner	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + havbruk og DAA»
< 999 innb.	15	118	122	126	132
1 000 – 2 999 innb.	99	104	109	111	115
3 000 – 4 999 innb.	40	100	106	106	109
5 000 – 9 999 innb.	70	98	100	100	102
10 000 – 19 999 innb.	50	98	98	98	99
20 000 – 49 999 innb.	43	97	96	96	96
> 50 000 innb.	19	102	100	100	99
De 20 kommunene med høyest inntekter	20	110	167	169	172
Hele landet	356	100	100	100	100

Alternativ 1: Korrigerte frie inntekter eksklusiv eiendomsskatt, netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 2: Korrigerte frie inntekter inklusiv eiendomsskatt, netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 3: Som i alternativ 2, pluss midler fra Havbruksfondet

Alternativ 4: Som i alternativ 3, pluss fordel av differensiert arbeidsgiveravgift

Note: De 20 kommunene med høyest inntekter per innbygger i denne sammenheng har et samlet innbyggertall på 32 223, og ni av dem har mindre enn 1 000 innbyggere. Denne gruppen kommuner utgjør 0,6 prosent av antall innbyggere i Norge.

Tabell 2.3 Frie inntekter i 2021 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommuner gruppert etter sentralitet. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Sentralitet	Antall kommuner	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + havbruk og DAA»
1 – Mest sentrale kommuner	6	106	104	104	103
2 – Nest mest sentrale kommuner	19	99	98	97	97
3 – Over middels sentrale kommuner	51	97	95	95	95
4 – Middels sentrale kommuner	71	98	99	99	99
5 – Nest minst sentrale kommuner	93	100	104	105	106
6 – Minst sentrale kommuner	96	106	112	115	119
De 20 kommunene med høyest inntekter	20	110	167	169	172
Hele landet	356	100	100	100	100

Alternativ 1: Korrigerte frie inntekter eksklusiv eiendomsskatt, netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 2: Korrigerte frie inntekter inklusiv eiendomsskatt, netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 3: Som i alternativ 2, pluss midler fra Havbruksfondet

Alternativ 4: Som i alternativ 3, pluss fordel av differensiert arbeidsgiveravgift

Note: De 20 kommunene med høyest inntekter per innbygger i denne sammenheng har et samlet innbyggertall på 32 223, og ni av dem har mindre enn 1 000 innbyggere. Denne gruppen kommuner utgjør 0,6 prosent av antall innbyggere i Norge.

4 Variasjon i korrigerede frie inntekter for fylkeskommunene

tekt og naturressursskatt) korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov, med og uten havbruksinntekter og fordelene av differensiert arbeidsgiveravgift.

Tabell 2.4 viser nivået på fylkeskommunenes frie inntekter i 2021 (rammetilskudd og skatt på inn-

Tabell 2.4 inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for fylkeskommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Fylke	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt 4 «inklusiv + hav- bruk og DAA»
03 Oslo	108	107	107	106
11 Rogaland	93	94	94	94
15 Møre og Romsdal	101	100	100	100
18 Nordland	114	113	113	116
30 Viken	97	96	96	96
34 Innlandet	93	92	92	92
38 Vestfold og Telemark	95	94	94	94
42 Agder	95	97	97	97
46 Vestland	104	106	106	106
50 Trøndelag	95	95	95	95
54 Troms og Finnmark	117	116	116	120
Hele landet	100	100	100	100

Alternativ 1: Korrigerede frie inntekter eksklusiv netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 2: Korrigerede frie inntekter inklusiv netto inntekt fra konsesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg

Alternativ 3: Som i alternativ 2, pluss midler fra Havbruksfondet

Alternativ 4: Som i alternativ 3, pluss fordel av differensiert arbeidsgiveravgift

5 Tabell for enkeltkommuner

Dette avsnittet inneholder tall for enkeltkommuner. Tabell 2.5 viser den enkelte kommunes frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for 2021, både med og uten eiendomsskatt og

konsesjonskraft-/hjemfallsinntekter (Alt. 1 og 2). I tillegg vises en kolonne (Alt. 4) for korrigerte frie inntekter der eiendomsskatt og konsesjonskraft-/hjemfallsinntekter, havbruksinntekter og fordelene av differensiert arbeidsgiveravgift er inkludert.

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
0301 Oslo	107	105	105	104
<i>03 Oslo</i>	<i>107</i>	<i>105</i>	<i>105</i>	<i>104</i>
1101 Eigersund	97	100	100	99
1103 Stavanger	103	101	101	101
1106 Haugesund	96	96	96	95
1108 Sandnes	97	95	95	94
1111 Sokndal	96	102	102	101
1112 Lund	98	101	101	100
1114 Bjerkreim	97	102	102	101
1119 Hå	95	90	90	89
1120 Klepp	96	92	91	91
1121 Time	97	93	93	92
1122 Gjesdal	95	94	94	93
1124 Sola	102	97	97	96
1127 Randaberg	99	97	97	96
1130 Strand	95	96	96	95
1133 Hjelmeland	105	136	139	140
1134 Suldal	101	187	187	188
1135 Sauda	99	122	122	123
1144 Kvitsøy	109	114	118	120
1145 Bokn	110	126	132	131
1146 Tysvær	98	117	118	117
1149 Karmøy	95	95	95	94
1151 Utsira	157	156	155	160
1160 Vindafjord	101	102	102	102
<i>11 Rogaland</i>	<i>99</i>	<i>99</i>	<i>99</i>	<i>98</i>

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
1505 Kristiansund	95	97	97	96
1506 Molde	98	101	101	100
1507 Ålesund	99	97	97	96
1511 Vanylven	100	95	96	101
1514 Sande	102	97	97	99
1515 Herøy	96	91	91	91
1516 Ulstein	98	95	95	94
1517 Hareid	95	93	93	92
1520 Ørsta	94	93	93	92
1525 Stranda	98	98	100	101
1528 Sykkylven	96	94	94	93
1531 Sula	95	91	91	90
1532 Giske	96	96	96	95
1535 Vestnes	97	96	97	98
1539 Rauma	96	98	99	100
1547 Aukra	96	188	191	190
1554 Averøy	95	97	98	97
1557 Gjemnes	99	99	99	99
1560 Tingvoll	97	97	98	99
1563 Sunndal	98	111	111	112
1566 Surnadal	97	101	101	104
1573 Smøla	100	103	112	116
1576 Aure	112	115	118	123
1577 Volda	100	98	98	98
1578 Fjord	113	116	116	118
1579 Hustadvika	98	100	100	99
<i>15 Møre og Romsdal</i>	<i>98</i>	<i>99</i>	<i>99</i>	<i>99</i>
1804 Bodø	100	100	100	102
1806 Narvik	101	105	105	109
1811 Bindal	105	121	132	138
1812 Sømna	103	101	105	111
1813 Brønnøy	98	99	101	105

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
1815 Vega	106	103	111	116
1816 Vevelstad	121	118	133	140
1818 Herøy	103	100	110	115
1820 Alstahaug	98	98	99	103
1822 Leirfjord	101	101	103	108
1824 Vefsn	98	100	99	104
1825 Grane	103	110	110	115
1826 Hattfjelldal	109	111	111	117
1827 Dønna	104	103	114	120
1828 Nesna	111	108	109	114
1832 Hemnes	98	115	114	119
1833 Rana	97	99	99	103
1834 Lurøy	114	114	125	132
1835 Træna	125	119	121	128
1836 Rødøy	109	124	142	148
1837 Meløy	101	114	114	119
1838 Gildeskål	103	119	129	134
1839 Beiarn	112	129	129	136
1840 Saltdal	98	98	98	103
1841 Fauske	98	102	102	106
1845 Sørfold	105	144	147	152
1848 Steigen	103	105	113	119
1851 Lødingen*	106	106	108	113
1853 Evenes	106	104	104	108
1856 Røst	132	129	129	135
1857 Værøy	121	118	118	124
1859 Flakstad	107	106	107	112
1860 Vestvågøy	98	97	97	101
1865 Vågan	99	98	99	103
1866 Hadsel	98	98	99	103
1867 Bø	113	111	113	118
1868 Øksnes	98	95	97	101

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
1870 Sortland	98	98	99	103
1871 Andøy	98	98	100	103
1874 Moskenes	119	122	122	127
1875 Hamarøy	113	126	133	138
<i>18 Nordland</i>	<i>100</i>	<i>102</i>	<i>104</i>	<i>107</i>
3001 Halden	95	95	95	94
3002 Moss	96	96	96	95
3003 Sarpsborg	95	97	96	96
3004 Fredrikstad	95	96	95	95
3005 Drammen	97	92	92	91
3006 Kongsberg	97	96	96	95
3007 Ringerike	95	94	93	93
3011 Hvaler	100	110	110	109
3012 Aremark	104	104	103	103
3013 Marker	97	99	98	98
3014 Indre Østfold*	97	94	94	93
3015 Skiptvet	95	97	96	96
3016 Rakkestad	94	95	94	94
3017 Råde	95	96	95	95
3018 Våler	96	95	95	94
3019 Vestby	97	97	96	96
3020 Nordre Follo	101	96	96	95
3021 Ås	97	96	96	95
3022 Frogn	102	97	97	96
3023 Nesodden	100	95	95	94
3024 Bærum	113	108	107	107
3025 Asker	107	101	101	100
3026 Aurskog-Høland	97	94	94	93
3027 Rælingen	98	93	93	92
3028 Enebakk*	95	90	90	90
3029 Lørenskog	101	98	98	97
3030 Lillestrøm	99	96	96	95

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
3031 Nittedal	99	98	97	97
3032 Gjerdrum	101	96	96	95
3033 Ullensaker	98	94	94	94
3034 Nes	95	94	93	93
3035 Eidsvoll	95	93	93	92
3036 Nannestad	97	93	92	92
3037 Hurdal	97	95	95	94
3038 Hole	99	94	94	94
3039 Flå	105	128	128	129
3040 Nesbyen	102	124	124	125
3041 Gol	98	109	109	110
3042 Hemsedal	107	136	136	136
3043 Ål	100	109	109	110
3044 Hol	106	153	152	153
3045 Sigdal	95	100	100	100
3046 Krødsherad	102	104	104	103
3047 Modum	95	92	92	91
3048 Øvre Eiker	96	91	91	90
3049 Lier	100	95	95	94
3050 Flesberg	100	105	105	104
3051 Rollag	102	116	116	117
3052 Nore og Uvdal	104	128	127	128
3053 Jevnaker	95	93	93	92
3054 Lunner	95	94	94	93
<i>30 Viken</i>	<i>100</i>	<i>97</i>	<i>97</i>	<i>97</i>
3401 Kongsvinger	96	96	96	96
3403 Hamar	96	99	98	98
3405 Lillehammer	96	98	98	97
3407 Gjøvik	95	96	96	95
3411 Ringsaker	95	96	96	95
3412 Løten	94	94	94	93
3413 Stange	95	94	94	93

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
3414 Nord-Odal	98	98	98	99
3415 Sør-Odal	95	95	95	96
3416 Eidskog	96	95	95	96
3417 Grue	100	99	98	99
3418 Åsnes	99	97	97	98
3419 Våler	98	99	99	100
3420 Elverum	95	97	96	96
3421 Trysil	97	103	103	104
3422 Åmot	102	110	110	111
3423 Stor-Elvdal	99	100	100	104
3424 Rendalen	99	110	110	114
3425 Engerdal	104	107	107	112
3426 Tolga	103	106	106	110
3427 Tynset	96	99	99	102
3428 Alvdal	100	102	102	106
3429 Folldal	104	104	104	109
3430 Os	105	105	105	109
3431 Dovre	99	96	96	101
3432 Lesja	100	107	106	111
3433 Skjåk	99	114	114	117
3434 Lom	98	105	105	108
3435 Vågå	98	104	103	107
3436 Nord-Fron	97	112	112	113
3437 Sel	96	98	98	102
3438 Sør-Fron	97	112	112	112
3439 Ringebu	99	108	108	109
3440 Øyer	96	103	102	102
3441 Gausdal	97	102	102	101
3442 Østre Toten	95	94	93	93
3443 Vestre Toten	95	95	95	94
3446 Gran	95	92	92	91
3447 Søndre Land	97	92	92	93

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
3448 Nordre Land	96	102	102	103
3449 Sør-Aurdal	98	104	104	107
3450 Etnedal	104	109	109	113
3451 Nord-Aurdal	97	104	104	107
3452 Vestre Slidre	102	117	117	120
3453 Øystre Slidre	99	114	114	116
3454 Vang	102	131	131	134
<i>34 Innlandet</i>	<i>96</i>	<i>98</i>	<i>98</i>	<i>99</i>
3801 Horten	95	90	90	89
3802 Holmestrand	98	94	94	93
3803 Tønsberg	97	93	92	92
3804 Sandefjord	96	91	91	90
3805 Larvik	96	91	91	90
3806 Porsgrunn	95	98	97	97
3807 Skien	95	94	94	93
3808 Notodden	96	98	98	97
3811 Færder	101	96	96	95
3812 Siljan	98	99	99	98
3813 Bamble	97	101	101	100
3814 Kragerø	97	102	102	101
3815 Drangedal	99	100	100	101
3816 Nome	97	101	100	101
3817 Midt-Telemark	100	101	100	100
3818 Tinn	106	142	142	142
3819 Hjørtedal	108	123	123	124
3820 Seljord	99	105	104	106
3821 Kviteseid	100	98	98	99
3822 Nissedal	101	121	121	122
3823 Fyresdal	101	125	125	126
3824 Tokke	106	147	147	148
3825 Vinje	104	157	157	157
<i>38 Vestfold og Telemark</i>	<i>97</i>	<i>96</i>	<i>96</i>	<i>95</i>

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
4201 Risør	97	96	96	97
4202 Grimstad	95	95	95	94
4203 Arendal	95	95	95	94
4204 Kristiansand	97	96	96	95
4205 Lindesnes	98	99	99	98
4206 Farsund	95	97	97	96
4207 Flekkefjord	96	98	99	98
4211 Gjerstad	100	100	100	101
4212 Vegårshei	100	99	99	98
4213 Tvedestrand	96	99	98	98
4214 Froland*	95	96	96	95
4215 Lillesand*	95	93	93	93
4216 Birkenes	96	96	96	95
4217 Åmli	100	107	107	108
4218 Iveland	99	112	111	111
4219 Evje og Hornnes	94	92	92	93
4220 Bygland	103	123	123	124
4221 Valle	102	158	157	158
4222 Bykle	131	250	249	250
4223 Vennesla	95	98	97	97
4224 Åseral	104	153	152	151
4225 Lyngdal*	100	95	95	94
4226 Hægebostad	99	94	93	93
4227 Kvinesdal	97	113	113	112
4228 Sirdal	112	196	196	194
<i>42 Agder</i>	<i>96</i>	<i>98</i>	<i>98</i>	<i>98</i>
4601 Bergen	99	99	99	98
4602 Kinn	99	102	104	104
4611 Etne	96	100	101	100
4612 Sveio	96	92	93	92
4613 Bømlo	96	95	96	95
4614 Stord	95	95	95	94

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
4615 Fitjar	97	102	104	103
4616 Tysnes	105	105	108	109
4617 Kvinnherad	98	117	118	119
4618 Ullensvang	105	140	140	141
4619 Eidfjord	115	224	223	224
4620 Ulvik	105	115	115	116
4621 Voss	98	100	100	99
4622 Kvam	97	115	116	115
4623 Samnanger	98	110	110	109
4624 Bjørnafjorden*	97	93	93	92
4625 Austevoll	110	105	108	107
4626 Øygarden	97	99	99	98
4627 Askøy	95	90	90	89
4628 Vaksdal	97	114	114	113
4629 Modalen	123	226	226	225
4630 Osterøy	95	96	97	96
4631 Alver	100	101	101	101
4632 Austrheim	101	104	104	103
4633 Fedje	115	116	117	120
4634 Masfjorden	102	133	136	137
4635 Gulen	105	119	124	126
4636 Solund	110	107	123	125
4637 Hyllestad	105	105	111	112
4638 Høyanger	99	123	124	125
4639 Vik	100	123	123	124
4640 Sogndal	102	108	108	107
4641 Aurland	106	182	181	182
4642 Lærdal	103	112	112	113
4643 Årdal	103	116	116	117
4644 Luster	97	126	126	127
4645 Askvoll	98	97	101	102
4646 Fjaler	99	98	99	100

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
4647 Sunnfjord	101	102	102	102
4648 Bremanger	98	114	116	118
4649 Stad	100	99	99	100
4650 Gloppen	97	99	99	100
4651 Stryn	94	94	93	95
<i>46 Vestland</i>	<i>99</i>	<i>102</i>	<i>102</i>	<i>101</i>
5001 Trondheim	98	99	99	98
5006 Steinkjer	97	96	96	95
5007 Namsos	103	103	103	108
5014 Frøya	131	129	139	143
5020 Osen	103	101	106	112
5021 Oppdal	97	104	104	107
5022 Rennebu	99	111	111	115
5025 Røros	97	101	101	104
5026 Holtålen	99	99	99	103
5027 Midtre Gauldal	95	94	93	93
5028 Melhus	95	93	93	92
5029 Skaun	95	94	94	93
5031 Malvik	95	94	94	93
5032 Selbu*	95	94	94	93
5033 Tydal	105	153	153	157
5034 Meråker	98	109	109	110
5035 Stjørdal*	95	90	90	89
5036 Frosta	97	96	96	95
5037 Levanger	95	94	93	93
5038 Verdal	95	94	94	93
5041 Snåsa	102	104	104	108
5042 Lierne	107	110	109	116
5043 Røyrvik	118	130	130	136
5044 Namsskogan	113	140	140	146
5045 Grong	102	106	105	110
5046 Høylandet	104	103	102	109

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
5047 Overhalla	98	97	97	101
5049 Flatanger	111	114	127	132
5052 Leka	115	115	142	149
5053 Inderøy	101	100	100	101
5054 Indre Fosen	99	94	94	94
5055 Heim	104	104	106	110
5056 Hitra	99	100	106	110
5057 Ørland	100	97	98	100
5058 Åfjord	106	124	130	134
5059 Orkland	100	98	98	98
5060 Nærøysund	103	103	107	112
5061 Rindal	99	102	101	105
<i>50 Trøndelag</i>	<i>99</i>	<i>99</i>	<i>99</i>	<i>99</i>
5401 Tromsø	103	103	103	104
5402 Harstad	102	102	103	106
5403 Alta	111	111	112	119
5404 Vardø	119	116	115	123
5405 Vadsø	110	107	107	115
5406 Hammerfest	114	136	139	147
5411 Kvæfjord	104	102	104	111
5412 Tjeldsund	110	106	107	113
5413 Ibestad	108	105	120	126
5414 Gratangen	111	108	117	122
5415 Lavangen	111	106	108	115
5416 Bardu	101	113	113	117
5417 Salangen	105	103	104	109
5418 Målselv	101	102	102	106
5419 Sørreisa	101	96	96	100
5420 Dyrøy	115	110	115	120
5421 Senja	108	106	109	114
5422 Balsfjord	100	102	102	107
5423 Karlsøy	111	115	126	135

Tabell 2.5 Frie inntekter i 2021 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnitt = 100.

Kommune	Alt. 1 «Eksklusiv»	Alt. 2 «Inklusiv»	Alt. 3 «Inklusiv + havbruk»	Alt. 4 «Inklusiv + hav- bruk og DAA»
5424 Lyngen	114	111	112	123
5425 Storfjord	114	118	118	127
5426 Kåfjord	113	114	114	124
5427 Skjervøy	109	107	114	124
5428 Nordreisa	103	102	102	111
5429 Kvænangen	119	129	141	152
5430 Kautokeino	119	116	116	126
5432 Loppa	136	132	152	165
5433 Hasvik	134	127	130	141
5434 Måsøy	127	124	139	151
5435 Nordkapp	115	114	116	123
5436 Porsanger	109	110	110	118
5437 Karasjok	118	112	112	121
5438 Lebesby	126	139	146	156
5439 Gamvik	133	129	128	140
5440 Berlevåg	138	145	144	154
5441 Tana	116	114	114	123
5442 Nesseby	133	133	136	149
5443 Båtsfjord	117	116	117	125
5444 Sør-Varanger	109	111	112	119
<i>54 Troms og Finnmark</i>	<i>107</i>	<i>108</i>	<i>109</i>	<i>114</i>
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Alternativ 1: Korrigerede frie inntekter eksklusiv eiendomsskatt, konsesjonskraft-/ hjemfallsinntekter

Alternativ 2: Korrigerede frie inntekter inklusiv eiendomsskatt, konsesjonskraft-/ hjemfallsinntekter

Alternativ 3: Som i alternativ 2, pluss midler fra Havbruksfondet

Alternativ 4: Som i alternativ 3, pluss fordel av differensiert arbeidsgiveravgift

* Kommunene Lillesand, Bjørnafjord, Stjørdal og Selbu, Indre Østfold, Enebakk, Froland, Lødingen og Lyngdal var i 2021 med på et forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene. Disse kommunene fikk som følge av dette et betydelig uttrekk i rammetilskuddet og ville med det skisserte beregningsopplegget for korrigerede frie inntekter fått et svært lavt nivå på korrigerede frie inntekter uten at dette ville vært sammenliknbart med kommuner som ikke er med i forsøket. Vi har derfor valgt å korrigere for forsøket ved å legge til forsøkestrekket til rammetilskuddet i beregningene, slik at korrigerede frie inntekter for disse kommunene blir som om de ikke var med i forsøket.

Vedlegg 3

Finansielle indikatorer

Omtalen av den økonomiske situasjonen i kommunene og fylkeskommunene er basert på foreløpige KOSTRA-tall fra 2021 publisert av Statistisk sentralbyrå (SSB) 15. mars 2022. Dette er ureviderte regnskapstall og bygger på rapporter fra i alt 345 kommuner og ti fylkeskommuner.

Følgende indikatorer er brukt i dette vedlegget for å beskrive den økonomiske situasjonen:

- Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene
- Disposisjonsfond i prosent av driftsinntektene
- Merforbruk i driftsregnskapet i prosent av driftsinntektene
- Arbeidskapital (fratrasket premieavvik) i prosent av driftsinntektene
- Langsiktig gjeld (fratrasket pensjonsforpliktelser) i prosent av driftsinntektene
- Sertifikatlån i prosent av langsiktig gjeld fratrukket pensjonsforpliktelser
- Netto renteeksponering i prosent av driftsinntektene

Brutto driftsinntekter for kommunesektoren samlet var på om lag 633 mrd. kroner i 2021, hvorav fylkeskommunenes del (eksklusiv Oslo) var på om lag 98 mrd. kroner.

Alle tall det vises til i dette vedlegget omfatter i tillegg til kommunekassen og fylkeskommunekassen også kommunale og fylkeskommunale foretak samt interkommunale selskaper.

1 Definisjon av indikatorene

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, inngår også finansinntekter (renteinntekter, mottatt utbytte og eventuelle kursgevinster på finansielle omløpsmidler) og finansutgifter (renteutgifter, avdrag på lån og eventuelle kurstap på finansielle omløpsmidler).

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anser et driftsresultat på om lag to prosent for kommune-

sektoren samlet som nødvendig over tid, for å sitte igjen med tilstrekkelige midler til investeringer og for å ha en sunn økonomi på sikt. Det anbefalte nivået er henholdsvis 1¾ prosent for kommunene (inkludert Oslo) og 4 prosent for fylkeskommunene. Anbefalingene refererer til kommunene og fylkeskommunene når også kommunale og fylkeskommunale foretak samt interkommunale selskaper er tatt med.

Netto driftsresultat kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og gir en indikasjon på kommunens/fylkeskommunens økonomiske handlefrihet. Den delen av netto driftsresultatet som settes av til senere bruk, settes av til disposisjonsfond eller bundne fond, avhengig av om de oppsparte inntektene var øremerkede eller ikke.

Disposisjonsfond er oppsparte midler som fritt kan benyttes til finansiering av drifts- eller investeringsutgifter.

Dersom driftsregnskapet viser *merforbruk* i bunnlinjen, gjenspeiler det at driftsutgiftene til tiltak som skal finansieres av frie inntekter, har vært større enn de frie inntektene, og kommunen/fylkeskommunen har heller ikke tilstrekkelige disposisjonsfond å tære på. Et merforbruk skal dekkes inn i løpet av to år. Dette kan bare skje gjennom framtidig sparing i form av positive netto driftsresultater. Indikatoren som brukes her viser ikke bare årets merforbruk, men også kommunenes og fylkeskommunenes tidligere merforbruk som ikke er dekket inn. Indikatoren kan altså si noe om hvilket omstillingsbehov kommunen eller fylkeskommunen har for den løpende driften. Både disposisjonsfondet og akkumulert merforbruk gjenspeiler kommunens/fylkeskommunens frie egenkapital, det vil si egenkapital som ikke er øremerket til særskilte formål, og som kan brukes både til løpende drift og til investeringer. Et akkumulert merforbruk innebærer at denne delen av egenkapitalen er negativ.

Arbeidskapitalen er lik omløpsmidler fratrukket kortsiktig gjeld (inkludert premieavvik). Arbeidskapitalen gir uttrykk for kommunenes og fylkeskommunenes likviditet, det vil si deres evne til å betale forpliktelsene etter hvert som de for-

faller. Arbeidskapitalen omfatter bankinnskudd, verdipapirer (aksjer, sertifikater og liknende) og kortsiktige fordringer, fratrukket kassakredittlån, sertifikatlån og leverandørgjeld. Premieavvik er regnskapsteknisk definert under kortsiktige fordringer/gjeld, men er i realiteten bare en periodiseringspost. Ved beregning av indikatoren som viser arbeidskapital trekkes derfor premieaviket ut. Utviklingen i arbeidskapital bestemmes av forskjellen mellom årets tilgang og bruk av midler, korrigert for årets endring i ubrukte lånemidler.

Langsiktig gjeld fratrukket pensjonsforpliktelse er gjeld som er tatt opp til investeringer. Dette vil også omfatte kortsiktig finansiering, som sertifikatlån og lignende, når disse har finansiert investeringer i bygg, anlegg og andre varige driftsmidler. Indikatoren gir uttrykk for kommunens eller fylkeskommunens utestående, brutto låneopptak.

Sertifikatlån er kortsiktige lån med løpetid på inntil tolv måneder. Det betales ikke avdrag i løpetiden, og ved lånets utløp må låntaker enten nedbetale eller fornye avtalen. Variabelen angir hvor stor del av kommunenes langsiktige gjeld som er sertifikatlån, og gir uttrykk for i hvilken grad kommunen eller fylkeskommunen går i sertifikatmarkedet når den skal ta opp lån. Ettersom kommunen og fylkeskommunen ved kortsiktig finansiering jevnlig må rullere lånene, kan kortsiktig finansiering innebære at kommunene påtar seg en ekstra refinansieringsrisiko som de ikke får ved lån med lang løpetid. Når sertifikatgjelden som andel av langsiktig gjeld ses sammen med indikatoren for langsiktig gjeld, kan den også gi inntrykk av hvor stor sertifikatgjelden er i forhold til driftsinntektene. Dette kan ses opp mot indikatoren for arbeidskapital for å gi et uttrykk for hvilken refinansieringsrisiko kommunen eller fylkeskommunen har påtatt seg.

Netto renteksposering tar utgangspunkt i kommunenes langsiktige gjeld. Deler av gjelden vil likevel være knyttet til forhold som ikke, eller bare delvis, belaster kommuneøkonomien. Kommunene og fylkeskommunene har utlån til andre. Staten dekker renteutgifter på investeringer foretatt innen rentekompensasjonsordningene for skoler, sykehjem, kirkebygg i kommunene og transporttiltak i fylkene. Innen selvkostregulerte tjenester blir renter og avdrag dekket gjennom gebyrene fra innbyggerne. I tillegg har kommunene og fylkeskommunene likviditet (bankinnskudd og plasseringer i sertifikater og obligasjoner), der effekten av en renteendring vil være at renteinntektene øker. Ved å korrigere for disse forholdene lages en indikator som i større grad

gir uttrykk for hvor eksponert kommunene og fylkeskommunene er for en endring i rentenivået.

2 Fylkeskommuner

Netto driftsresultat

Tabell 3.1 viser de finansielle nøkkeltallene for fylkeskommunene i 2021. Netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo utgjorde 7,4 prosent av driftsinntektene i 2021. Dette var en økning fra 2020 da netto driftsresultat var på 5,7 prosent. Netto driftsresultat i 2021 ligger godt over det anbefalte nivået fra TBU på 4 prosent. Nordland hadde et netto driftsresultat på 9,6 prosent av driftsinntektene, det høyeste blant fylkeskommunene. Vestland hadde et netto driftsresultat på 9,1 prosent, mens Rogaland og Troms og Finnmark hadde netto driftsresultat på henholdsvis 8,4 prosent og 8,1 prosent av driftsinntektene. I 2021 hadde ingen fylkeskommuner et driftsresultat under 4 prosent.

Figur 3.1 viser utviklingen i netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo de siste tre årene.

Disposisjonsfond og merforbruk

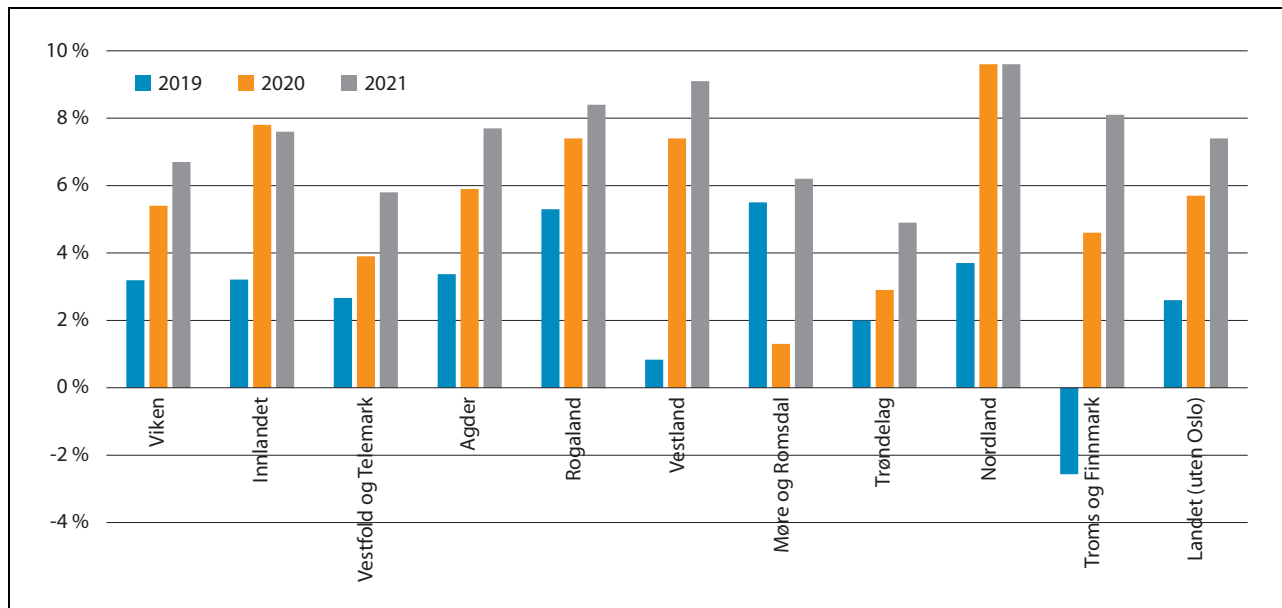
Disposisjonsfond utgjorde for fylkeskommunene utenom Oslo 15,7 prosent i 2021, jf. tabell 3.1. Dette er en økning fra 2020. Vestfold og Telemark og Nordland hadde høyest disposisjonsfond med 20,1 prosent. Ingen av fylkeskommunene hadde et merforbruk i 2021.

Arbeidskapital

Arbeidskapital (eksklusiv premieavvik) utgjorde for fylkeskommunene utenom Oslo 21,5 prosent av driftsinntektene i 2021, jf. tabell 3.1. Dette var en oppgang fra 2020 og indikerer at fylkeskommunenes likviditet samlet sett har bedret seg.

Langsiktig gjeld

Langsiktig gjeld eksklusiv pensjonsforpliktelser utgjorde 77,2 prosent av de totale driftsinntektene for fylkeskommunene samlet i 2021, eksklusiv Oslo, jf. tabell 3.1. Nedgangen fra 2019 fortsatte derfor også i 2021. Den langsiktige gjelden økte jevnt fra 2005 til 2019, jf. figur 3.2, som også viser sammensetningen av gjelden. To fylkeskommuner hadde langsiktig gjeld på over 100 prosent av driftsinntektene i 2021, jf. tabell 3.1.



Figur 3.1 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for fylkeskommunene utenom Oslo i 2019, 2020 og 2021.¹

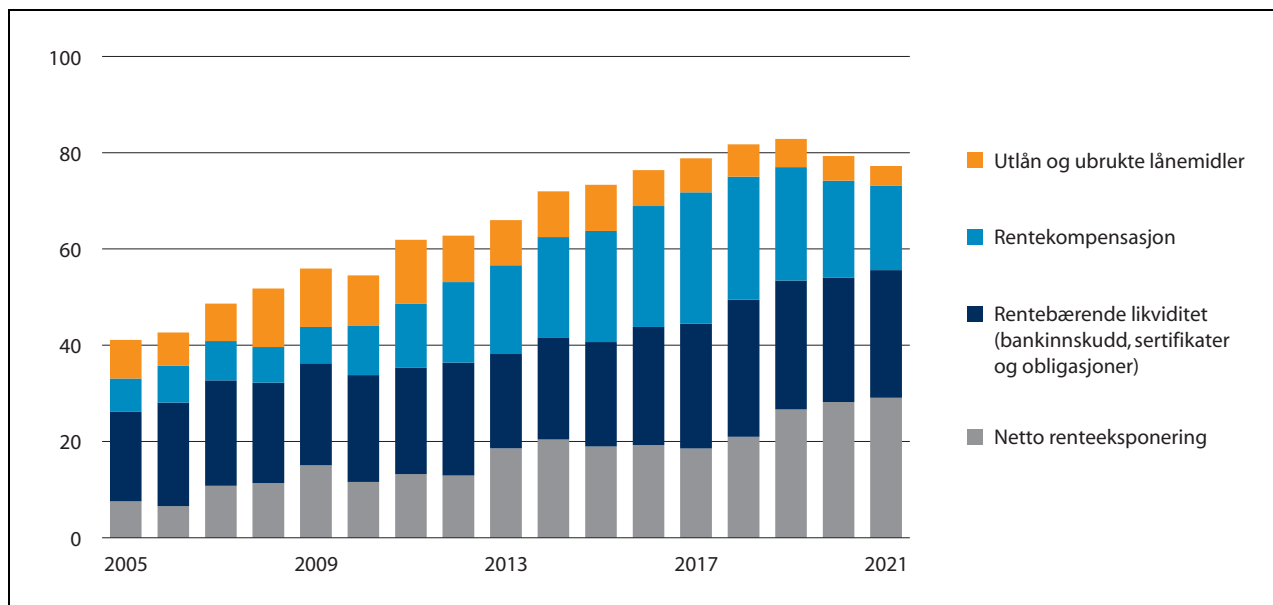
¹ For fylker som slo seg sammen i 2020, er tallene for de tidligere fylkene slått sammen for 2019.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet

Tabell 3.1 Finansielle nøkkeltall i prosent av driftsinntektene for fylkeskommunene utenom Oslo i 2021. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelse.

Fylkeskommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent)	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelse (prosent)	Sertifikatlån (prosent)	Netto renteeksponering (prosent)
Viken fylkeskommune	6,7	16,6	0,0	20,6	52,9	0,0	11,9
Innlandet fylkeskommune	7,6	18,2	0,0	26,4	63,8	19,2	-0,5
Vestfold og Telemark fylkeskommune	5,8	20,1	0,0	22,4	74,7	14,8	18,0
Agder fylkeskommune	7,7	17,5	0,0	28,9	71,3	0,0	16,8
Rogaland fylkeskommune	8,4	15,0	0,0	19,6	74,5	0,0	43,4
Vestland fylkeskommune	9,1	11,7	0,0	18,4	93,1	9,5	46,1
Møre og Romsdal fylkeskommune	6,2	14,0	0,0	22,6	120,0	21,1	66,3
Trøndelag Trööndelage fylkeskommune	4,9	15,6	0,0	21,3	115,3	1,3	73,1
Nordland fylkeskommune	9,6	20,1	0,0	23,4	55,1	0,0	-5,6
Troms og Finnmark Romsa ja Finnmarku fylkeskommune	8,1	12,0	0,0	18,0	69,1	0,0	17,8
<i>Landet uten Oslo</i>	<i>7,4</i>	<i>15,7</i>	<i>0,0</i>	<i>21,5</i>	<i>77,2</i>	<i>6,6</i>	<i>29,1</i>

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet



Figur 3.2 Fylkeskommunenes langsiktige gjeld og renteeksponering i prosent av driftsinntektene 2005–2021.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet

Sertifikatlån

I 2021 utgjorde sertifikatlån 6,6 prosent av langsiktig gjeld eksklusiv pensjonsforpliktelser for fylkeskommunene utenom Oslo, jf. tabell 3.1. Dette var en nedgang fra 2020, da sertifikatlån utgjorde 7,9 prosent av langsiktig gjeld.

Netto renteeksponering

Netto renteeksponering i prosent av totale driftsinntekter viser hvilken effekt en renteøkning vil ha på fylkeskommunenes inntekter. Fylkeskommunene er i utgangspunktet mindre eksponert enn kommunene ved en endring i rentenivået. I 2021 utgjorde netto renteeksponering 29,1 prosent av totale driftsinntekter for fylkeskommunene samlet utenom Oslo, jf. tabell 3.1. Det vil si at en renteøkning på 1 prosentpoeng isolert sett vil belaste kommuneøkonomien med om lag 0,3 prosent av driftsinntektene. Netto renteeksponering varierte fra -5,6 prosent for Nordland fylkeskommune, noe som indikerer at fylkeskommunen ville tjene på en renteoppgang. Høyest netto renteeksponering har Trøndelag fylkeskommune med 73,1 prosent.

3 Kommuner

Netto driftsresultat

De foreløpige ureviderte tallene for 2021, basert på regnskapstall fra 345 kommuner, viser at netto driftsresultat for alle kommuner inklusiv Oslo var på 4,3 prosent av totale driftsinntekter, jf. tabell 3.2. I 2020 var netto driftsresultat som andel av driftsinntektene 2,7 prosent.

Tabell 3.2 viser fylkesvise gjennomsnitt for finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021. Kommunene i Rogaland hadde høyest netto driftsresultat på 6,4 prosent etterfulgt av kommunene i Trøndelag og Innlandet, som hadde gjennomsnittlig netto driftsresultat på henholdsvis 4,8 og 4,7 prosent. Fylkesvise gjennomsnittstall viser at netto driftsresultat i samtlige fylker utenom Troms og Finnmark oversteg det anbefalte nivået fra TBU på 1¾ prosent.

I alt 40 av de 345 kommunene som har rapportert inn til KOSTRA, hadde et negativt netto driftsresultat i 2021. Dette var en nedgang på 20 kommuner fra 2020 og tilsvarte om lag 12 prosent av kommunene som har rapportert inn tallene.

Disposisjonsfond og merforbruk

Kommunene hadde disposisjonsfond på i gjennomsnitt 13,3 prosent av driftsinntektene i 2021. Dette var en økning fra 2020. Nivået på disposisjonsfond varierte i stor grad mellom kommu-

Tabell 3.2 Fylkesvise gjennomsnitt for finansielle nøkkeltall i kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Fylke	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
Viken	4,4	15,3	0,1	23,1	115,0	9,4	47,4
Oslo	4,6	11,5	0,0	-4,3	81,8	0,4	20,3
Innlandet	4,7	15,4	0,0	24,9	111,1	13,5	42,1
Vestfold og Telemark	4,5	13,5	-0,1	23,7	102,8	15,8	42,3
Agder	3,6	15,1	0,0	25,4	110,3	7,4	47,8
Rogaland	6,4	15,4	0,8	21,4	104,4	11,9	35,4
Vestland	4,2	12,5	0,0	19,3	105,0	7,0	46,9
Møre og Romsdal	1,8	8,7	-0,7	17,9	130,0	16,6	72,5
Trøndelag							
Trööndelage	4,8	14,8	0,0	34,3	129,5	10,0	54,5
Nordland	3,1	10,8	-0,7	22,4	124,3	2,7	57,7
Troms og Finnmark							
Romsa ja Finnmarku	1,6	8,0	-0,1	13,7	133,6	7,4	76,8
<i>Landet</i>	<i>4,3</i>	<i>13,3</i>	<i>0,0</i>	<i>19,1</i>	<i>110,1</i>	<i>9,0</i>	<i>45,5</i>

¹ Negativt fortegn viser et merforbruk

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet

nene, også på fylkesnivå, jf. tabell 3.2. Kommunene i Innlandet og i Rogaland hadde høyeste disposisjonsfond i prosent av driftsinntektene med 15,4 prosent.

Landsgjennomsnittet viser ingen merforbruk i 2021. I 2020 var merforbruket i landet på 0,1 prosent. Kommunene i Møre og Romsdal og i Nordland hadde i snitt høyest samlet merforbruk med 0,7 prosent.

Arbeidskapital

Arbeidskapital (eksklusiv premieavvik) gir et bilde av likviditeten til kommunene. Målt som andel av driftsinntektene var arbeidskapitalen på 19,1 prosent i 2021, jf. tabell 3.2. Dette var en økning fra 2020. Arbeidskapitalen vil til en viss grad følge utviklingen i driftsresultatet, og sterkere driftsresultat i 2021 enn 2020 tilsa også at likviditeten i sektoren skulle gå noe opp.

Langsiktig gjeld

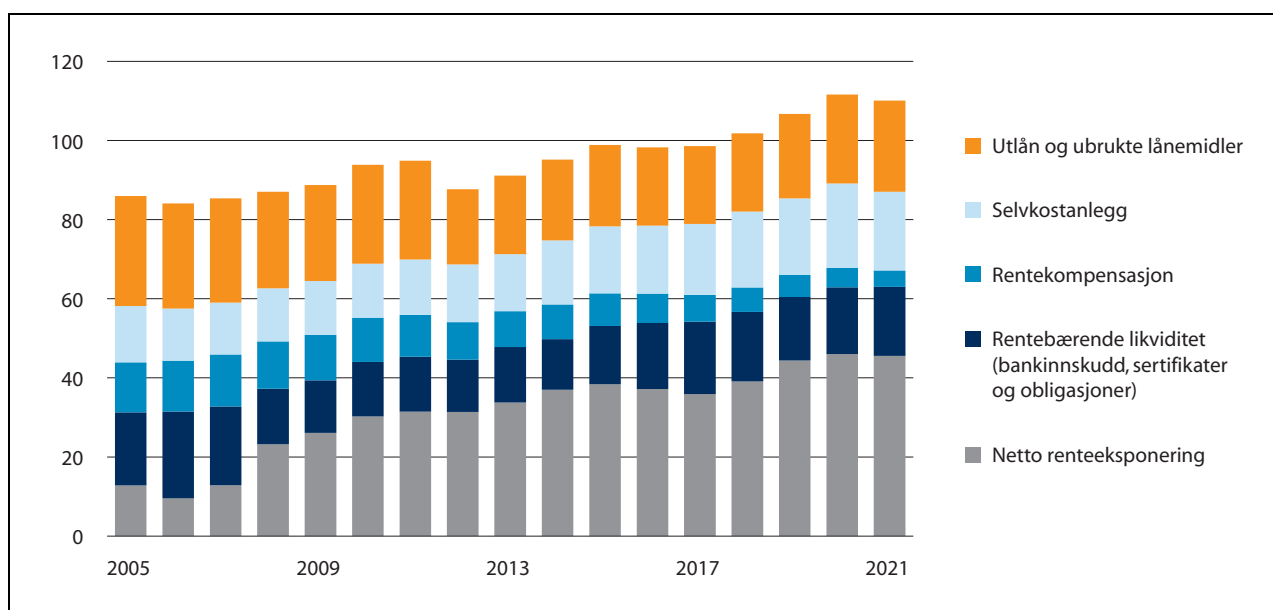
Langsiktig gjeld eksklusiv pensjonsforpliktelser utgjorde 110,1 prosent av totale driftsinntekter for kommunene samlet ved utgangen av 2021. Dette var en nedgang i forhold til 2020. I alle fylker utenom Oslo hadde kommunene i snitt en langsiktig gjeld på over 100 prosent av driftsinntektene.

Sertifikatlån

Sertifikatlån utgjorde 9,0 prosent av langsiktig gjeld eksklusiv pensjonsforpliktelser for hele landet i 2021, jf. tabell 3.2. Dette var en reduksjon fra 2020.

Netto renteeksponering

I 2021 utgjorde netto renteeksponering 45,5 prosent av totale driftsinntekter for hele landet, jf.



Figur 3.3 Kommunenes langsiktige gjeld og renteeksponering 2005–2021 i prosent av driftsinntektene.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet

tabell 3.2. Kommunene er i utgangspunktet mer eksponert for renteendringer enn fylkeskommunene. En renteøkning på 1 prosentpoeng vil isolert sett belaste kommuneøkonomien med

om lag 0,45 prosent av driftsinntektene. Dette var omtrent samme nivå som i 2020. Netto renteeksponering varierte fra 20,3 prosent i Oslo til 76,8 prosent i Troms og Finnmark.

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
3001 Halden	3,5	7,7	0,0	4,1	123,5	28,5	52,7
3002 Moss	4,6	14,5	1,7	15,9	110,9	0,0	44,2
3003 Sarpsborg	2,4	9,8	0,0	7,5	97,4	20,1	37,6
3004 Fredrikstad	0,7	7,8	0,0	12,8	109,3	11,6	48,8
3005 Drammen	3,7	10,2	0,0	13,5	129,2	4,8	54,2
3006 Kongsberg	0,3	5,1	0,0	16,3	180,3	6,8	61,6
3007 Ringerike	1,3	10,7	0,0	22,6	131,7	0,0	47,0
3011 Hvaler	1,8	10,3	0,0	11,0	150,5	0,0	83,1
3012 Aremark	6,3	10,2	0,0	14,4	100,9	0,0	15,5
3013 Marker	6,1	21,8	0,0	29,1	79,0	0,0	28,2
3014 Indre Østfold	5,3	14,6	0,0	16,6	88,3	8,5	24,6

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
3015 Skiptvet	3,0	8,6	0,0	13,0	74,2	0,0	16,4
3016 Rakkestad	0,4	15,4	0,0	14,7	110,9	10,4	59,1
3017 Råde	2,9	14,3	0,0	16,9	89,3	0,0	49,2
3018 Våler (Østfold)	3,1	12,1	0,0	17,1	66,8	0,0	37,1
3019 Vestby	6,6	25,7	0,0	29,8	137,0	0,0	86,1
3020 Nordre Follo	4,1	13,3	0,0	18,2	139,3	0,0	59,3
3021 Ås	6,3	13,4	0,0	42,6	134,7	26,8	51,6
3022 Frogn	4,2	6,3	-0,1	30,5	162,8	0,0	93,8
3023 Nesodden	5,1	12,0	0,0	10,6	95,2	0,0	34,7
3024 Bærum	7,3	31,0	0,0	36,2	87,9	0,7	19,3
3025 Asker	4,4	18,2	-0,1	34,7	105,5	21,9	52,4
3026 Aurskog-Høland	6,9	16,4	0,0	20,3	97,9	32,9	36,1
3027 Rælingen	4,8	12,5	0,0	17,4	148,3	0,0	93,4
3028 Enebakk	4,2	17,4	0,0	35,2	125,0	14,3	54,0
3029 Lørenskog	4,6	12,8	0,0	15,8	152,4	11,5	105,8
3030 Lillestrøm	5,0	14,2	-0,1	24,5	112,7	15,9	47,7
3031 Nittedal	4,1	14,8	0,0	34,2	127,3	5,4	52,1
3032 Gjerdrum	16,6	33,9	0,2	55,9	70,9	0,0	-8,2
3033 Ullensaker	3,3	8,4	0,3	21,9	139,2	16,6	68,0
3034 Nes	7,7	38,8	0,4	53,3	189,4	0,0	84,0
3035 Eidsvoll	2,1	18,3	0,4	34,6	116,5	9,9	37,0
3036 Nannestad	7,4	25,5	0,3	46,0	110,7	18,2	28,0
3037 Hurdal	6,5	10,4	0,4	15,8	101,6	0,0	39,6
3038 Hole	2,8	14,8	0,0	14,2	66,7	0,0	23,6
3039 Flå	6,9	14,7	0,0	24,6	73,5	0,0	18,4
3040 Nesbyen	4,7	3,8	0,0	8,8	88,9	16,5	
3041 Gol	0,3	11,9	0,0	24,8	82,5	0,0	34,1
3042 Hemsedal	12,1	31,2	0,0	47,4	87,5	0,0	13,3
3043 Ål	1,1	14,1	0,0	22,7	73,9	0,0	26,0
3044 Hol	9,4	17,8	0,0	28,6	70,9	0,0	-10,8

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
3045 Sigdal	6,5	20,4	0,0	52,5	86,2	0,0	1,4
3046 Krødsherad	8,4	39,7	0,0	57,3	106,5	0,0	-6,9
3047 Modum	3,3	7,6	0,0	10,4	86,2	0,0	22,3
3048 Øvre Eiker	2,5	7,8	0,0	13,3	88,3	0,0	30,6
3049 Lier	5,9	15,4	0,0	25,1	120,7	34,7	44,5
3050 Flesberg	1,3	0,9	0,0	6,7	134,3	0,0	80,7
3051 Rollag	2,8	14,5	0,0	26,2	56,8	0,0	10,2
3052 Nore og Uvdal	6,4	8,8	0,0	31,6	64,4	0,0	3,6
3053 Jevnaker	7,6	16,6	0,0	16,0	91,5	0,0	38,7
3054 Lunner	5,3	7,8	0,0	20,7	128,8	0,0	69,2
<i>Viken</i>	<i>4,4</i>	<i>15,3</i>	<i>0,1</i>	<i>23,1</i>	<i>115,0</i>	<i>9,4</i>	<i>47,4</i>
0301 Oslo	4,6	11,5	0,0	-4,3	81,8	0,4	20,3
<i>Oslo</i>	<i>4,6</i>	<i>11,5</i>	<i>0,0</i>	<i>-4,3</i>	<i>81,8</i>	<i>0,4</i>	<i>20,3</i>
3401 Kongsvinger	6,6	21,6	0,1	28,5	112,4	0,0	44,7
3403 Hamar	7,7	20,6	0,0	31,6	116,0	16,9	45,8
3405 Lillehammer	5,8	9,5	0,0	13,4	148,0	23,2	68,7
3407 Gjøvik	3,4	16,2	0,0	44,3	105,9	27,1	13,7
3411 Ringsaker	4,2	20,8	0,0	30,0	112,1	0,0	32,1
3412 Løten	7,9	23,4	0,0	31,6	92,1	9,4	17,1
3413 Stange	4,1	21,3	0,0	25,8	107,5	0,0	37,1
3414 Nord-Odal	1,3	1,6	0,1	20,6	153,3	0,0	86,9
3415 Sør-Odal	4,0	13,7	0,0	16,9	112,3	0,0	59,4
3416 Eidskog	0,6	7,3	0,0	14,6	90,7	0,0	61,7
3417 Grue	1,4	4,1	0,1	10,6	83,4	0,0	45,9
3418 Åsnes	3,2	5,2	-0,3	6,4	89,4	0,0	62,9
3419 Våler (Hedmark)	1,1	8,2	0,0	19,1	124,6	0,0	87,8
3420 Elverum	3,4	2,5	0,0	8,6	142,0	27,4	73,5
3421 Trysil	4,0	23,3	0,0	23,0	100,7	43,1	
3422 Åmot	4,1	8,3	0,0	9,4	90,3	0,0	55,9
3423 Stor-Elvdal	-1,1	24,9	-0,8	14,6	68,3	0,0	35,1

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
3424 Rendalen	7,5	46,2	0,0	56,3	70,3	0,0	-11,3
3425 Engerdal	2,0	21,4	0,0	29,2	80,9	0,0	-5,1
3426 Tolga	4,4	14,3	0,0	17,7	100,0	0,0	58,3
3427 Tynset	2,5	11,1	0,0	31,0	80,9	0,0	25,9
3428 Alvdal	3,5	13,0	0,0	19,1	85,6	0,0	45,0
3429 Folldal	1,3	9,4	0,0	14,5	67,4	0,0	31,5
3430 Os	6,2	19,7	0,0	25,4	79,8	0,0	34,8
3431 Dovre							
3432 Lesja	6,9	18,0	0,0	28,8	95,9	0,0	20,1
3433 Skjåk	9,5	13,7	0,0	44,3	93,4	0,0	-11,5
3434 Lom	7,0	20,1	0,0	36,0	81,0	0,0	7,9
3435 Vågå	4,2	19,7	0,0	24,3	89,1	0,0	26,9
3436 Nord-Fron	7,2	16,5	0,0	26,3	84,1	0,0	40,5
3437 Sel	5,5	18,7	0,0	19,5	93,1	0,0	29,2
3438 Sør-Fron	5,1	13,6	0,0	23,6	70,0	0,0	19,4
3439 Ringebu	3,0	19,7	0,0	39,9	132,8	0,0	52,6
3440 Øyer	3,1	14,3	0,0	15,6	106,2	26,1	31,2
3441 Gausdal	9,1	15,6	0,0	27,7	126,5	0,0	34,7
3442 Østre Toten	4,5	12,0	0,0	16,8	114,3	20,6	42,6
3443 Vestre Toten	1,5	5,2	0,0	16,6	190,6	58,8	104,6
3446 Gran	3,6	12,2	0,0	14,7	89,9	1,8	18,2
3447 Søndre Land	2,6	12,3	0,0	48,3	113,7	12,2	46,4
3448 Nordre Land	7,4	17,4	0,0	23,0	110,9	0,0	31,9
3449 Sør-Aurdal	3,2	11,7	0,0	15,7	77,5	16,4	36,2
3450 Etnedal	4,8	27,8	0,0	25,5	77,6	0,0	-0,9
3451 Nord-Aurdal	3,3	25,6	0,0	26,6	76,7	17,9	25,8
3452 Vestre Slidre	12,6	31,1	0,0	42,6	77,8	0,0	7,3
3453 Øystre Slidre	7,8	14,6	0,0	36,2	126,0	0,0	21,7
3454 Vang	13,6	14,9	0,0	54,2	76,7	4,6	-7,0
<i>Innlandet</i>	<i>4,7</i>	<i>15,4</i>	<i>0,0</i>	<i>24,9</i>	<i>111,1</i>	<i>13,5</i>	<i>42,1</i>

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
3801 Horten	4,2	11,9	0,0	18,9	142,7	22,8	77,4
3802 Holmestrand	4,0	18,0	0,0	34,4	130,3	16,6	51,9
3803 Tønsberg	5,4	12,1	0,0	22,4	112,1	20,7	46,2
3804 Sandefjord	7,0	20,8	0,0	38,1	40,8	49,5	4,9
3805 Larvik	6,0	14,5	0,0	29,2	118,2	5,5	50,0
3806 Porsgrunn	2,7	8,9	0,0	23,0	120,5	10,8	49,4
3807 Skien	2,4	14,0	-0,2	19,6	101,8	11,7	41,6
3808 Notodden	2,4	9,5	0,0	17,3	107,7	0,0	47,9
3811 Færder	4,0	16,1	0,0	24,7	131,2	22,4	48,8
3812 Siljan	4,7	14,2	0,0	31,5	61,1	34,8	6,9
3813 Bamble	2,1	18,6	0,0	28,3	127,5	20,7	65,6
3814 Kragerø	1,6	3,7	0,0	2,6	129,5	8,7	69,3
3815 Drangedal	3,4	5,8	0,0	16,0	125,5	21,9	
3816 Nome	4,8	5,5	0,0	3,0	86,3	0,0	48,0
3817 Midt-Telemark	1,7	0,7	0,0	0,3	95,8	16,9	62,8
3818 Tinn	10,2	18,4	0,0	26,4	70,0	11,6	5,7
3819 Hjartdal	-3,8	23,4	-3,8	28,5	74,8	0,0	30,4
3820 Seljord	1,9	5,9	0,0	5,2	78,8	0,0	28,7
3821 Kviteseid							
3822 Nissedal	3,8	3,9	0,0	19,9	114,5	0,0	23,0
3823 Fyresdal	5,9	8,5	0,0	23,0	43,8	0,0	-3,7
3824 Tokke	7,5	17,5	0,0	16,7	54,0	0,0	12,2
3825 Vinje	8,7	11,9	0,0	17,5	87,5	0,0	27,6
<i>Vestfold og Telemark</i>	<i>4,5</i>	<i>13,5</i>	<i>-0,1</i>	<i>23,7</i>	<i>102,8</i>	<i>15,8</i>	<i>42,3</i>
4201 Risør	2,8	12,9	0,0	23,4	122,0	21,5	52,6
4202 Grimstad	4,1	13,4	0,0	18,3	96,2	0,0	30,9
4203 Arendal	4,1	6,3	0,0	10,6	127,4	25,4	62,8
4204 Kristiansand	4,4	20,1	0,0	29,9	114,1	5,9	57,9
4205 Lindesnes	2,2	13,1	0,0	20,0	102,7	0,0	30,5
4206 Farsund	5,1	17,1	0,0	35,6	103,7	7,9	32,2

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
4207 Flekkefjord	2,6	13,0	0,0	14,0	93,9	0,0	51,4
4211 Gjerstad	2,9	15,6	0,0	24,1	131,5	0,0	71,2
4212 Vegårshei	2,2	9,0	0,0	16,3	128,8	0,0	48,4
4213 Tvedestrand	0,7	3,1	0,0	13,1	135,2	0,0	60,2
4214 Froland	0,3	1,1	-0,9	12,0	130,4	0,0	
4215 Lillesand	1,6	7,4	0,0	29,8	160,1	0,0	66,6
4216 Birkenes	-0,9	4,3	0,0	24,1	113,9	0,0	72,5
4217 Åmli	6,6	26,0	0,0	34,6	83,4	13,4	35,0
4218 Iveland	5,7	33,7	0,0	40,9	62,4	0,0	-8,0
4219 Evje og Hornnes	0,5	10,8	0,0	12,0	85,3	0,0	43,3
4220 Bygland	1,0	22,6	0,0	34,5	91,9	0,0	13,4
4221 Valle	-0,5	7,6	0,0	32,3	73,6	0,0	9,0
4222 Bykle	14,7	44,7	0,0	87,7	46,9	0,0	-110,9
4223 Vennesla	1,7	20,0	0,0	27,2	86,7	8,1	16,4
4224 Åseral	12,0	55,7	0,0	168,5	93,4	0,0	
4225 Lyngdal	1,6	6,4	0,0	26,7	109,2	0,0	71,3
4226 Hægebostad	0,8	11,4	0,0	24,0	92,4	0,0	35,4
4227 Kvinesdal	4,0	17,5	0,0	21,7	61,2	0,0	18,4
4228 Sirdal	9,1	36,1	0,0	54,4	84,6	0,0	-22,2
<i>Agder</i>	<i>3,6</i>	<i>15,1</i>	<i>0,0</i>	<i>25,4</i>	<i>110,3</i>	<i>7,4</i>	<i>47,8</i>
1101 Eigersund	3,0	20,5	0,0	26,5	118,0	0,0	38,8
1103 Stavanger	7,9	13,9	0,0	17,9	105,3	0,7	32,1
1106 Haugesund	3,4	12,6	0,0	12,6	90,5	3,6	31,9
1108 Sandnes	6,3	15,1	5,4	26,2	124,4	26,6	46,2
1111 Sokndal	2,6	21,3	0,0	57,8	126,7	0,0	41,5
1112 Lund	5,0	10,4	0,0	21,0	90,4	0,0	32,6
1114 Bjerkreim							
1119 Hå	8,5	20,6	0,0	24,7	86,8	0,0	23,2
1120 Klepp	8,7	18,7	0,0	18,2	85,3	36,9	33,1
1121 Time	6,8	10,9	0,0	12,7	109,4	11,2	50,0

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
1122 Gjesdal	7,5	15,9	0,0	23,6	111,8	23,9	45,4
1124 Sola	5,0	8,6	0,0	10,7	111,2	46,9	49,8
1127 Randaberg	2,7	5,3	0,0	8,9	142,9	31,3	112,1
1130 Strand	1,9	12,0	0,0	20,0	136,6	0,0	68,7
1133 Hjelmeland	6,9	24,0	0,0	42,9	101,7	0,0	15,9
1134 Suldal	18,7	41,4	0,0	60,8	44,5	0,0	-70,6
1135 Sauda	2,2	16,7	0,0	28,6	100,2	0,0	61,2
1144 Kvitsøy	7,4	35,1	0,0	39,8	68,1	0,0	-1,1
1145 Bokn	4,3	34,7	0,0	85,7	121,6	0,7	
1146 Tysvær	6,9	26,9	0,0	34,4	117,1	0,7	33,3
1149 Karmøy	5,0	16,2	0,0	22,1	78,0	0,0	13,4
1151 Utsira	9,4	20,9	0,0	25,6	64,6	0,0	2,1
1160 Vindafjord	5,4	18,8	0,0	29,5	70,2	33,2	9,4
<i>Rogaland</i>	<i>6,4</i>	<i>15,4</i>	<i>0,8</i>	<i>21,4</i>	<i>104,4</i>	<i>11,9</i>	<i>35,4</i>
4601 Bergen	4,6	13,9	0,0	11,5	89,4	0,0	34,0
4602 Kinn	1,5	2,7	0,0	3,7	159,1	0,0	101,3
4611 Etne	2,0	8,8	0,0	18,8	79,2	91,4	51,4
4612 Sveio	5,0	22,1	0,0	41,2	96,6	25,4	22,9
4613 Bømlo	-0,5	7,4	0,0	9,8	98,7	7,7	54,0
4614 Stord	2,4	7,1	0,0	19,5	162,3	8,8	60,5
4615 Fitjar	0,9	16,0	0,0	12,6	73,9	0,0	
4616 Tysnes							
4617 Kvinnherad	13,3	21,9	0,0	68,7	114,0	0,0	57,7
4618 Ullensvang	7,2	8,5	0,0	30,5	86,3	22,9	12,7
4619 Eidfjord	13,4	24,6	0,0	39,1	64,1	0,0	-11,9
4620 Ulvik	3,9	11,6	0,0	26,5	77,8	0,0	44,1
4621 Voss	2,9	7,9	0,0	24,6	89,3	0,0	17,8
4622 Kvam	7,0	15,4	-0,1	33,5	131,6	8,9	49,6
4623 Samnanger	4,8	7,6	0,0	12,8	94,2	0,0	45,6
4624 Bjørnafjorden	6,7	26,3	0,0	38,1	132,8	11,5	49,7

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
4625 Austevoll	3,1	23,6	0,0	28,7	114,3	0,0	67,4
4626 Øygarden	-0,1	2,5	0,0	17,1	116,6	12,7	
4627 Askøy	4,2	9,4	0,0	22,4	144,5	30,3	73,7
4628 Vaksdal	3,3	22,0	0,0	63,3	139,3	34,8	42,5
4629 Modalen	7,3	8,3	0,0	20,7	86,5	0,0	55,5
4630 Osterøy	1,6	4,4	0,0	13,5	102,5	27,5	45,7
4631 Alver	3,2	12,6	0,0	26,9	132,9	12,5	61,3
4632 Austrheim	2,2	5,9	0,0	8,2	106,7	0,0	
4633 Fedje	1,3	11,7	0,0	17,6	65,1	0,0	21,5
4634 Masfjorden	12,3	30,3	0,0	40,2	61,8	0,0	8,6
4635 Gulen	4,9	34,6	0,0	45,7	70,7	0,0	2,4
4636 Solund	2,7	24,3	0,0	45,8	107,1	0,0	27,9
4637 Hyllestad	0,0	16,5	0,1	19,7	109,0	0,0	71,0
4638 Høyanger	-0,3	8,1	0,0	5,9	119,2	0,0	74,0
4639 Vik	4,4	14,4	0,2	13,4	100,0	0,0	56,8
4640 Sogndal	3,9	11,6	0,1	24,0	83,0	0,0	
4641 Aurland	9,8	24,6	0,0	44,1	80,3	0,0	29,8
4642 Lærdal	8,9	14,4	0,0	27,6	101,5	0,0	51,9
4643 Årdal	0,2	4,0	0,0	12,3	79,1	0,0	35,7
4644 Luster	12,5	22,2	0,1	37,6	82,2	0,0	15,0
4645 Askvoll	0,3	12,4	0,1	22,1	99,6	0,0	50,1
4646 Fjaler	1,3	6,2	0,1	21,2	140,5	34,1	103,2
4647 Sunnfjord	2,6	6,0	0,1	18,7	123,0	6,4	78,3
4648 Bremanger	3,8	2,0	0,0	-3,6	78,2	0,0	46,6
4649 Stad	4,3	17,0	0,0	27,9	127,3	13,5	79,3
4650 Gloppen	4,4	3,9	0,0	9,2	121,7	2,1	80,1
4651 Stryn	0,0	5,7	0,0	14,0	95,7	0,0	43,6
<i>Vestland</i>	<i>4,2</i>	<i>12,5</i>	<i>0,0</i>	<i>19,3</i>	<i>105,0</i>	<i>7,0</i>	<i>46,9</i>
1505 Kristiansund	2,2	5,2	0,0	11,1	149,1	35,3	73,3
1506 Molde	2,8	7,8	-0,1	9,6	150,4	0,0	89,7

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
1507 Ålesund	0,2	0,3	-1,9	18,5	129,0	16,3	69,3
1511 Vanylven	1,9	9,7	0,0	7,4	76,7	0,0	43,1
1514 Sande							
1515 Herøy (Møre og Romsdal)	0,0	6,7	0,0	9,2	132,6	11,0	113,3
1516 Ulstein	1,2	6,3	0,0	9,7	196,4	47,8	148,2
1517 Hareid	0,8	0,8	1,3	8,1	159,5	0,0	112,7
1520 Ørsta	1,8	10,0	0,0	8,5	130,8	32,0	87,1
1525 Stranda	-0,1	7,4	0,0	20,4	169,2	0,0	98,7
1528 Sykkylven	1,6	3,7	0,0	9,8	101,3	0,0	59,9
1531 Sula	3,4	13,9	0,0	35,8	140,1	29,5	72,0
1532 Giske	4,5	0,5	0,0	28,1	145,0	35,2	96,4
1535 Vestnes	-1,5	0,2	-2,6	0,1	98,9	0,0	84,5
1539 Rauma	0,3	0,7	-5,8	-1,2	125,6	63,3	87,0
1547 Aukra	12,8	131,1	0,0	134,6	96,2	0,0	-68,1
1554 Averøy	-0,6	10,6	0,0	9,5	116,8	0,0	68,1
1557 Gjemnes	-2,3						
1560 Tingvoll	1,3	14,0	0,0	15,8	107,4	16,7	66,8
1563 Sunndal	3,9	20,5	0,0	20,7	75,1	19,0	24,8
1566 Surnadal	2,3	5,1	0,0	6,6	97,1	0,0	65,4
1573 Smøla	1,1	19,3	0,0	21,3	111,3	0,0	60,9
1576 Aure	2,6	14,3	0,0	24,2	88,6	0,0	
1577 Volda	3,6	8,2	0,0	23,1	147,8	23,3	95,7
1578 Fjord	-4,3	0,2	-3,6	9,7	124,8	0,0	78,1
1579 Hustadvika	4,6	8,1	0,0	20,1	111,2	0,0	57,0
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>1,8</i>	<i>8,7</i>	<i>-0,7</i>	<i>17,9</i>	<i>130,0</i>	<i>16,6</i>	<i>72,5</i>
5001 Trondheim	6,5	15,6	0,0	49,7	115,4	9,8	27,0
5006 Steinkjer	3,9	12,5	0,0	30,1	183,2	8,1	98,4
5007 Namsos	2,1	15,7	0,0	17,5	108,0	0,0	48,0
5014 Frøya	13,2	38,3	0,0	97,2	220,6	0,0	79,4
5020 Osen	3,1	19,4	0,0	18,4	77,3	0,0	18,5

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
5021 Oppdal	5,3	17,6	0,0	44,6	55,4	0,0	-22,4
5022 Rennebu	1,8	16,2	0,0	35,9	98,7	0,0	40,6
5025 Røros	1,8	5,9	0,0	6,4	106,6	0,0	69,3
5026 Holtålen	-1,7	8,3	0,0	12,2	127,2	42,8	80,3
5027 Midtre Gauldal	4,8	9,5	0,0	17,7	117,3	0,0	80,2
5028 Melhus	3,7	18,9	0,0	26,2	128,3	11,8	67,8
5029 Skaun	3,1	21,4	0,0	20,8	128,6	0,0	63,7
5031 Malvik	4,2	9,5	0,0	22,2	155,9	7,0	51,7
5032 Selbu	5,1	11,3	0,0	-0,2	117,7	0,0	75,0
5033 Tydal	6,2	27,7	0,0	32,8	57,0	0,0	-18,3
5034 Meråker	2,9	16,0	0,0	39,6	106,9	0,0	3,2
5035 Stjørdal	5,7	14,1	0,0	21,5	116,0	8,6	50,2
5036 Frosta	4,6	8,2	0,0	8,8	84,8	0,0	63,3
5037 Levanger	2,4	3,9	0,0	4,2	153,4	0,0	108,4
5038 Verdal	3,8	10,2	0,0	11,8	168,7	19,6	98,6
5041 Snåase – Snåsa	5,7	15,3	0,0	15,3	107,8	0,0	72,4
5042 Lierne	2,0	9,5	0,0	21,4	81,8	0,0	35,7
5043 Raarvihke – Røyrvik	4,0	2,2	0,0	18,5	93,6	0,0	49,1
5044 Namsskogan	5,6	25,7	0,0	48,9	87,0	0,0	22,8
5045 Grong	-0,6	14,8	0,0	19,2	121,1	0,0	
5046 Høylandet	1,3	12,4	0,0	16,2	99,2	0,0	62,7
5047 Overhalla	2,3	19,6	0,0	25,4	157,5	0,0	88,7
5049 Flatanger	2,7	14,6	0,0	25,3	83,8	0,0	37,1
5052 Leka	-10,3	18,5	0,0	28,7	49,5	0,0	
5053 Inderøy	5,3	13,8	0,0	27,7	152,8	12,9	80,6
5054 Indre Fosen	1,1	2,8	0,0	33,7	171,7	75,7	113,9
5055 Heim	-1,4	3,8	0,0	17,6	106,7	0,0	62,4
5056 Hitra	1,1	18,2	0,0	33,7	157,5	0,0	62,3
5057 Ørland	5,3	14,7	0,0	20,4	189,7	13,3	
5058 Åfjord	1,6	21,9	0,0	46,4	181,4	0,0	91,3

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
5059 Orkland	5,4	20,1	0,0	28,3	135,8	22,3	53,4
5060 Nærøysund	4,0	23,0	0,0	26,6	141,7	0,0	86,7
5061 Rindal	-0,9	10,8	0,0	13,1	70,4	0,0	35,6
<i>Trøndelag</i>	<i>4,8</i>	<i>14,8</i>	<i>0,0</i>	<i>34,3</i>	<i>129,5</i>	<i>10,0</i>	<i>54,5</i>
1804 Bodø	0,9	4,6	0,0	28,6	154,5	11,5	61,3
1806 Narvik	1,0	1,8	1,2	3,1	128,5	0,0	98,9
1811 Bindal	5,6	45,7	0,0	50,8	110,4	0,0	60,2
1812 Sømna	6,9	21,4	0,0	19,7	64,4	0,0	16,3
1813 Brønnøy	2,6	8,9	0,0	14,1	126,7	0,0	66,2
1815 Vega							
1816 Vevelstad	3,7	29,1	0,0	48,7	86,6	0,0	10,7
1818 Herøy (Nordland)	7,4	51,7	0,0	61,9	135,9	0,0	25,9
1820 Alstahaug	5,1	12,7	0,0	15,6	149,4	0,0	70,5
1822 Leirfjord	0,6	6,5	0,0	5,7	70,0	0,0	36,6
1824 Vefsn	2,5	13,9	0,0	17,7	114,7	0,0	40,7
1825 Grane	6,3	18,2	0,0	39,4	86,6	0,0	10,1
1826 Hattfjelldal	3,8	27,9	0,0	49,4	37,1	0,0	-27,2
1827 Dønna	2,8	23,9	0,0	30,8	119,1	0,0	44,8
1828 Nesna	-0,4	2,7	0,0	12,1	93,0	0,0	
1832 Hemnes	2,4	12,2	0,0	12,8	101,1	0,0	39,9
1833 Rana	5,5	28,8	1,4	49,7	127,9	0,0	18,7
1834 Lurøy	13,1	46,1	0,0	65,2	49,1	0,0	-42,8
1835 Træna							
1836 Rødøy	1,5	31,5	0,0	42,4	71,3	0,0	-3,0
1837 Meløy	-3,1	4,0	0,0	18,6	109,2	0,0	50,0
1838 Gildeskål						0,0	
1839 Beiarn	7,5	30,2	0,0	170,8	147,9	0,0	-86,4
1840 Saltdal	3,1	0,1	0,0	-0,8	71,8	0,0	24,6
1841 Fauske – Fuosso	1,6	0,0	-8,7	4,3	171,9	0,0	121,7

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
1845 Sørfold	-4,1	3,6	-2,9	11,8	62,1	0,0	27,5
1848 Steigen	-0,5	1,1	0,0	10,8	108,7	0,0	
1851 Lødingen	-3,3	0,6	-10,6	6,2	126,0	0,0	
1853 Evenes	4,4	14,7	0,0	35,9	188,9	0,0	119,8
1856 Røst	7,1	15,9	0,0	17,5	99,3	0,0	33,3
1857 Værøy	7,9	13,7	0,0	24,1	65,3	0,0	10,5
1859 Flakstad	-4,1	14,1	0,0	23,6	78,5	0,0	
1860 Vestvågøy	3,0	3,4	0,0	6,3	103,6	0,0	57,3
1865 Vågan	-3,9	0,5	0,0	-10,8	164,8	0,0	
1866 Hadsel	0,2	2,3	0,0	12,7	161,1	0,0	114,5
1867 Bø							
1868 Øksnes	35,5	47,4	0,0	58,9	128,1	0,0	28,4
1870 Sortland	3,4	14,9	0,0	14,9	91,8	0,0	
1871 Andøy	21,9	5,4	0,0	32,3	83,6	0,0	25,4
1874 Moskenes	-16,9	0,5	-48,3	-30,7	94,4	0,0	
1875 Hamarøy	3,2	0,0	-13,2	-3,8	68,5	0,0	36,7
<i>Nordland</i>	<i>3,1</i>	<i>10,8</i>	<i>-0,7</i>	<i>22,4</i>	<i>124,3</i>	<i>2,7</i>	<i>57,7</i>
5401 Tromsø	3,0	4,8	0,0	0,8	137,6	12,8	83,1
5402 Harstad	1,6	14,3	0,0	27,1	141,8	9,8	62,6
5403 Alta	-0,3	2,1	0,0	16,0	111,4	0,0	54,4
5404 Vardø	4,4	29,6	-0,6	24,9	121,6	0,0	
5405 Vadsø	-3,3	4,8	-0,1	33,8	199,2	74,2	137,0
5406 Hammerfest	6,1	9,4	0,0	17,5	198,8	0,0	130,0
5411 Kvæfjord	-0,3	18,2	0,0	5,8	84,2	0,0	49,1
5412 Tjeldsund	-3,0	3,9	0,0	9,9	129,6	0,0	85,3
5413 Ibestad	-1,3	9,9	0,0	22,4	175,4	0,0	125,2
5414 Gratangen	7,1	22,2	0,0	27,9	93,7	0,0	35,1
5415 Loabák – Lavangen	-1,3	5,3	0,0	6,8	107,0	0,0	59,7
5416 Bardu	-2,6	1,3	0,0	-0,6	161,7	0,0	125,5
5417 Salangen	-1,1	13,0	0,0	9,8	86,9	0,0	68,7

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteeksponering (prosent)
5418 Målselv	1,9	5,3	0,0	11,3	110,4	0,0	
5419 Sørreisa	2,6	3,4	0,0	10,1	126,1	0,0	66,5
5420 Dyrøy							
5421 Senja	2,4	7,2	0,0	17,3	129,0	0,0	68,6
5422 Balsfjord	3,4	9,3	0,0	24,2	94,2	0,0	41,8
5423 Karlsøy	-0,3	24,6	0,0	29,0	119,4	0,0	34,2
5424 Lyngen	2,9	10,1	0,0	25,4	189,2	0,0	119,8
5425 Storfjord – Omasvuotna – Omasvuono	-2,0	1,0	-1,4	13,8	152,6	8,3	94,0
5426 Gáivuotna – Kåfjord – Kaivuono	2,2	0,1	-0,8	17,7	143,9	0,0	
5427 Skjervøy	3,5	20,5	0,0	15,7	105,0	0,0	
5428 Nordreisa	1,2	5,0	0,0	13,8	119,4	0,0	56,0
5429 Kvænangen	3,3	17,1	0,0	23,1	134,7	0,0	61,9
5430 Guovdageaidnu – Kautokeino	6,0	19,1	0,0	40,0	106,1	0,0	47,2
5432 Loppa	-0,3	18,3	0,0	27,2	40,6	0,0	-19,2
5433 Hasvik	4,1	28,0	0,0	34,0	42,6	0,0	-7,2
5434 Måsøy	1,9	32,6	0,0	45,6	89,2	0,0	2,5
5435 Nordkapp	-2,0	9,8	0,0	10,6	106,7	21,5	
5436 Porsanger – Porsáŋgu – Porsanki	0,8	0,4	-3,9	3,5	86,6	0,0	44,8
5437 Kárásjohka – Karasjok	2,9	0,3	0,0	8,5	85,0	0,0	43,2
5438 Lebesby	1,9	30,7	0,0	33,2	115,5	0,0	40,3
5439 Gamvik							
5440 Berlevåg	-3,4	18,9	-1,1	24,6	228,4	0,0	157,8
5441 Deatnu – Tana							
5442 Unjárga – Nesseby	0,7	14,4	0,0	17,3	96,7	0,0	

Tabell 3.3 Finansielle nøkkeltall for kommunene i 2021 i prosent av driftsinntektene. Sertifikatlån er oppgitt i prosent av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelse.

Kommune	Netto driftsresultat (prosent)	Disposisjonsfond (prosent)	Merforbruket i driftsregnskapet (prosent) ¹	Arbeidskapital ekskl. premieavvik (prosent)	Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser (prosent)	Sertifikatlån i pst. av langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforpliktelser	Netto renteksponering (prosent)
5443 Båtsfjord	-0,9	13,8	0,0	22,6	195,6	0,0	
5444 Sør-Varanger	-4,2	2,6	-0,1	11,1	134,6	0,0	
<i>Troms og Finnmark</i>	<i>1,6</i>	<i>8,0</i>	<i>-0,1</i>	<i>13,7</i>	<i>133,6</i>	<i>7,4</i>	<i>76,8</i>
<i>Landet</i>	<i>4,3</i>	<i>13,3</i>	<i>0,0</i>	<i>19,1</i>	<i>110,1</i>	<i>9,0</i>	<i>45,5</i>

¹ Negativt fortegn viser et merforbruk

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og distriktsdepartementet

Vedlegg 4

Skjønnstilskudd i 2021

1 Fordelingen av skjønnsmidler i 2021

Kommunal- og distriktsdepartementet fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene etter skjønn. Dette gjelder bevilgningene over kap. 571, post 64 og kap. 572, post 64. I 2021 fordelte daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet et samlet skjønnsstilskudd på om lag 8 413 mill. kroner. Det ble bevilget 4 150 mill. kroner til kommunene og 4 263 mill. kroner til fylkeskommunene, som til slutt ble fordelt med henholdsvis 4 196 mill. kroner til kommunene og 4 217 mill. kroner til fylkeskommunene¹. Av dette utgjorde skjønnsmidlene begrunnet med covid-19-pandemien henholdsvis 3 000 og 3 881 mill. kroner. For en fullstendig oversikt over hvordan disse midlene ble fordelt vises det til regjeringen.no.

Departementet fordeler skjønnsstilskuddet direkte til fylkeskommunene og fastsetter fylkesrammer for skjønnsfordelingen til kommunene. Statsforvalteren fordeler fylkesrammene videre til kommunene etter retningslinjer gitt av departementet. Tabell 4.1 viser fylkesvis fordeling av skjønnsstilskuddet til kommunene (via statsforvalterne) og fylkeskommunene.

Kommunene

Totalt ble det bevilget 4 150 mill. kroner i skjønnsstilskudd til kommunene i 2021. Av dette ble 2 525 mill. kroner bevilget i forbindelse med behandlingen av Prop. 1 S (2020–2021) og Prop. 1 S Tillegg (2020–2021), med henholdsvis 1 025 mill. kroner og 1 500 mill. kroner. I forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett 2021 ble det bevilget ytterligere 1 625 mill. kroner.

¹ Midlene på kap. 571.64 og kap. 572.64 kan overføres mellom hverandre.

Kommunenes basisramme utgjorde 850 mill. kroner, som ble fordelt av statsforvalterne til kommunene etter retningslinjer gitt fra departementet. Statsforvalternes skjønnsmidler består av ordinært skjønnsstilskudd og statsforvalternes prosjektskjønnsmidler. Se omtale av statsforvalternes prosjektskjønnsmidler senere i dette vedlegget.

Departementet holder hvert år tilbake en del av skjønnsstilskuddet til uforutsette hendelser i en *reservepott*. I 2021 ble det holdt tilbake 150 mill. kroner i reservepott til kommunene. Av dette ble det utbetalt 12,7 mill. kroner til kommuner som fikk redusert veksttilskudd som følge av sammenlåing, og 55 mill. kroner i tilleggskompensasjon til ressurskrevende tjenester i små kommuner. Det ble overført 46,3 og 17,3 mill. kroner fra henholdsvis fylkeskommunenes reservepott og prosjektskjønnsmidler til kommunenes reservepott. Fra kommunenes reservepott gikk om lag 97 mill. kroner til kompensasjon for naturskade. Blant annet ble det utbetalt 86 mill. kroner til Gjerdrum kommune i forbindelse med kvikkleireskredet. Dette kom i tillegg til en ekstra bevilgning til Gjerdrum på 125 mill. kroner ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett 2021. Se omtale av skjønnsmidler til Gjerdrum kommune senere i dette vedlegget. Om lag 49,5 mill. kroner gikk til kompensasjon for andre uforutsette hendelser, basert på søknader fra enkeltkommuner.

Departementet fordeler også *skjønnsstilskudd til fornyings- og innovasjonsprosjekter* (prosjektskjønnsmidler) til kommunene. I 2021 ble det satt av 20 mill. kroner i prosjektskjønnsmidler. Av dette fordelte departementet 6,7 mill. kroner til fornyings- og innovasjonsprosjekter, se nærmere omtale senere i dette kapitlet. 17,3 mill. kroner ble overført til kommunenes reservepott for å kompensere for uforutsette hendelser. I tillegg fordeler også statsforvalterne skjønnsstilskudd til utviklingsprosjekter i kommunene, se nærmere omtale av disse midlene senere i dette vedlegget.

Covid-19 – ekstra bevilgninger til kommunene

I forbindelse med covid-19-pandemien ble det i 2021 bevilget totalt 3 000 mill. kroner i ekstra skjønnsmidler til kommunene. Det ble bevilget ekstra skjønnsmidler i forbindelse med behandlingen av Prop. 1 S (2020–2021) og Prop. 1 S Tillegg 1 (2020–2021), og i forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett i Prop. 195 S (2020–2021).

Departementet fordelte fylkesvise rammer til statsforvalterne på bakgrunn av innrapportering fra statsforvalterne på kommunenes merutgifter til smittevern og oppfølging av TISK-strategien. Statsforvalterne fordelte midlene videre til kommunene. Fordelingen av midlene var målrettet til kommuner med store utgifter til smittevern og oppfølging av TISK-strategien som følge av større lokale utbrudd. Statsforvalterne spilte en viktig rolle gjennom hele 2021, ved blant annet å samle inn informasjon om kommunenes koronarelaterte merutgifter, og fordele fylkesrammene videre til kommunene.

Kvikkleireskred i Gjerdrum kommune

Kvikkleireskredet på Ask i Gjerdrum kommune 30. desember 2020 førte til tap av menneskeliv, store materielle skader og betydelige merkostnader for kommunen. I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett ble det bevilget 125 mill. kroner ekstra over kommunenes skjønnsramme for å kompensere Gjerdrum kommune etter skredet. I tillegg til dette ble det utbetalt 86 mill. kroner fra kommunenes reservepott til Gjerdrum kommune, herav utgjorde støtte til psykososial oppfølging 5 mill. kroner. I 2021 ble det dermed utbetalt til sammen 211 mill. kroner til Gjerdrum kommune fra både den ekstra bevilgningen og kommunenes reservepott.

Fylkeskommunene

Totalt ble det bevilget 4 263 mill. kroner i skjønns-tilskudd til fylkeskommunene i 2021. Av dette ble 2 582 mill. kroner bevilget i forbindelse med behandlingen av Prop. 1 S (2020–2021), hvorav 1 632 mill. kroner ble foreslått i Prop. 1 S (2020–2021) og 950 mill. kroner ble foreslått i Prop. 1 S Tillegg 1 (2020–2021). Det ble videre bevilget 1 681 mill. kroner i forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett.

Av dette ble 332 mill. kroner fordelt direkte til fylkeskommunene i forbindelse med Prop. 1 S

(2020–2021). 50 mill. kroner ble avsatt til uforutsette hendelser, og av dette ble det utbetalt om lag 3,7 mill. kroner til Møre og Romsdal fylkeskommune som kompensasjon for manglende rapportering av kriteriedata. Det ble overført 46,3 mill. kroner fra fylkeskommunenes skjønnsramme til kommunerammen for å kompensere for uforutsette hendelser.

Covid-19 – ekstra bevilgninger til fylkeskommunene

I forbindelse med covid-19-pandemien ble det i 2021 bevilget totalt 3 881 mill. kroner i ekstra skjønnsmidler til fylkeskommunene. Det ble bevilget ekstra skjønnsmidler i forbindelse med behandlingen av Prop. 1 S (2020–2021) og behandlingen av revidert nasjonalbudsjett i Prop. 195 S (2020–2021). Hovedsakelig var midlene kompensasjon for bortfall av inntekter fra kollektivtrafikken, mens 245 mill. kroner ble utbetalt for å kompensere for merutgifter og mindreinntekter innenfor tannhelse og videregående opplæring. Samlet kompensasjonsbehov for bortfall av inntekter fra kollektivtrafikk var lavere enn bevilgningen, og deler av bevilgningen ble derfor utbetalt som et forskudd på kompensasjon for forventet inntektstap i 2022. Midlene ble fordelt til fylkeskommunene av daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samarbeid med Samferdselsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.

Statsforvalternes fordeling av tilbakeholdte skjønnsmidler

Statsforvalteren har ansvaret for den kommunevise fordelingen av fylkesrammene fastsatt av departementet. Det enkelte embete fordeler på forhånd en andel av sin fylkesramme i statsbudsjettet, men alle embeter er pålagt å holde tilbake minst fem prosent av den tildelte rammen til uforutsette hendelser til fordeling gjennom året. I 2021 holdt statsforvalterne tilbake om lag 343 mill. kroner til fordeling gjennom året. Dette tilsvarer 40 prosent av den totale basisrammen. Det er stor variasjon mellom embetene i størrelsen på de tilbakeholdte skjønnsmidlene. Innenfor midlene til fordeling gjennom året ligger både tilbakeholdte skjønnsmidler til kommuner oppført i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), midler til uforutsette hendelser samt prosjektmidler, se egen omtale under.

Tabell 4.1 Fylkesvis fordeling av skjønnstilskudd til kommunene og fylkeskommunene i 2021 (mill. kroner)

Fylke	Kommuner, kap. 571, post 64	<i>Tilbakeholdt til fordeling gjennom året</i>	Fylkeskommuner, kap. 572, post 64	Totalt skjønnstilskudd
Oslo og Viken	121	40	14	
Innlandet	84	33	30	
Vestfold og Telemark	59	17	30	
Agder	50	14	20	
Rogaland	58	13	13	
Vestland	145	30	80	
Møre og Romsdal	54	17	21	
Trøndelag	98	65	36	
Nordland	73	73	39	
Troms og Finnmark	108	41	49	
Sum fylkesvis fordeling	850	343	332	1 182
Reservepott	150		50	200
<i>Herav kompensasjon bortfall veksttilskudd</i>	13			
<i>Herav kompensasjon ressurs- krevende tjenester i små kommuner</i>	55			
Ekstrabevilgning Gjerdrum	125			125
Prosjektskjønn	25			25
Totalt skjønnstilskudd (ekskl. koronaskjønn)	1 150		382	1 532
<i>Skjønnsmidler i forbindelse med covid-19</i>	3 000		3 881	6 881

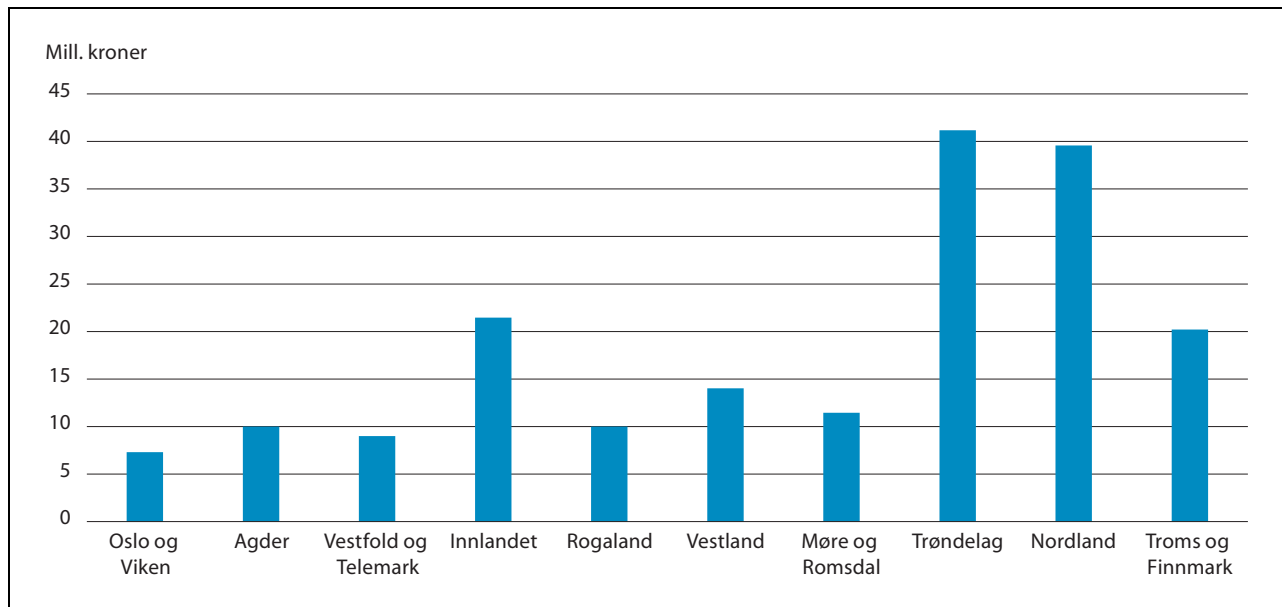
2 Statsforvalterens bruk av prosjektskjønnsmidler til fornying og innovasjon i kommunene

Statsforvalteren skal gi en del av skjønnsrammen som støtte til fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunene. Statsforvalterne fastsetter selv hvor stor del av skjønnsrammen som skal gis til slike prosjekter. For å sikre en viss grad av samordning og felles struktur mellom fylkene har departementet gitt retningslinjer for skjønnstildelingen, men statsforvalteren skal tilpasse skjønnfordelingen til lokale forhold i hvert enkelt fylke. Formålet med prosjektmidlene er å gi kommunene støtte til å prøve ut nye løsninger og stimulere til lokalt fornyings- og innovasjonsarbeid.

Prosjektene formål skal være å styrke kommunen i rollene som tjenesteproducent, myndighetsorgan, lokaldemokratisk arena eller som samfunnsutvikler. Prosjektene kan omfatte alle tjenesteområdene i kommunen. Statsforvalterens arbeid med fornying og innovasjon må sees i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til veiledning, samordning og skjønnstildeling.

Statsforvalteren skal videreformidle resultatene fra prosjektene til andre kommuner og stimulere til læring og erfaringsutveksling mellom kommunene og på tvers av fylkene.

I 2021 fordelte statsforvalterne om lag 184 mill. kroner til totalt 219 prosjekter. Hvert prosjekt fikk i snitt om lag 841 000 kroner i støtte. Til sammenlikning ble 223 fornyings- og



Figur 4.1 Statsforvalternes tildeling av prosjektskjønnsmidler per fylke (mill. kroner)¹

¹ To av prosjektene i Møre og Romsdal fikk tildelt midler fra statsforvalterens skjønsspott i 2020

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet

innovasjonsprosjekter tildelt om lag 171 mill. kroner i 2020.

Midler som ble fordelt til fornyings- og innovasjonsprosjekter varierte betydelig mellom fylkene i 2021. Dette har en naturlig sammenheng med antall kommuner i fylket, men det er også stor variasjon mellom fylkene i størrelsen på skjønnsrammen og hvor stor del av skjønnsrammen som settes av til fornyingsprosjekter.

Figur 4.1 viser fordeling av prosjektskjønnsmidler per fylke. Trøndelag fordelte mest skjønnsmidler til fornyings- og innovasjonsprosjekter med om lag 41 mill. kroner til 38 prosjekter, tett fulgt av Nordland som fordelte om lag 40 mill. kroner til 44 prosjekter. Embetet som fordelte minst midler, er Oslo og Viken med om lag 7 mill. kroner til fem prosjekter.

Prosjektskjønnsdatabasen har vært benyttet til tildeling av prosjektskjønnsmidler siden 2016. Denne databasen skal bidra til et mer helhetlig system for søknad, behandling og rapportering av prosjektskjønnsmidler. Databasen skal også bidra til å viderefremme resultatene fra prosjektene til offentligheten. Alle prosjekter vises på den offentlige siden <https://prosjektskjonn.fylkesmannen.no/offentlig>. Denne siden er åpen for alle og kan for eksempel benyttes av kommuner for å se hvilke prosjekter som har vært gjennomført tidligere. Etter hvert som prosjektene blir ferdige, legges også rapportene ut på denne siden.

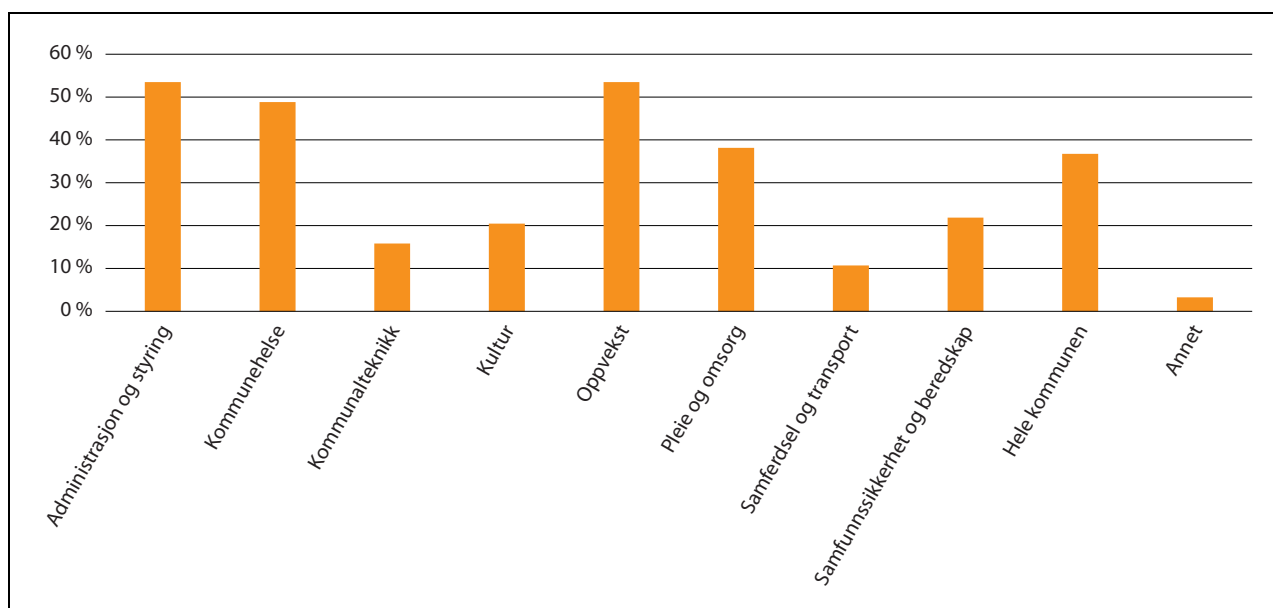
Embete fordeler normalt midlene etter søknader fra kommunene. Det er et stort mangfold

blant prosjektene, både i omfang, tema, metode og involverte parter. Av prosjekter registrert i Prosjektskjønnsdatabasen i 2021 er det mange som omfatter flere sektorer, mens andre omfatter hele kommunen. Over 60 prosent av prosjektene er samarbeidsprosjekter.

Vi ser av figur 4.2 at 37 prosent av fornyings- og innovasjonsprosjektene omfatter hele kommunen. Fordelingen på sektorer viser at det er mange prosjekter innen administrasjon og styring, kommunehelse, oppvekst og pleie og omsorg.

Et prosjekt kan ha flere mål og benytte ulike virkemidler. De fleste prosjektene hadde som mål å styrke kommunen innenfor rollene som tjenesteproducent og samfunnsutvikler. Over 80 prosent av prosjektene benyttet opplæring og erfaringsdeling som virkemiddel. Andre virkemidler brukt i prosjektene er blant annet interkommunale samarbeid, innovasjon, ulike tiltak for kommunikasjon mot innbyggere, IKT (for eksempel bruk av nye tekniske løsninger), planlegging, styrings-systemer og organisatoriske virkemidler. Organisatoriske virkemidler innebærer ofte politiske og administrative endringer i kommunen.

Flere embeter velger å gi prosjektskjønnsmidler til prosjekter innenfor bestemte satsingsområder hvert år. For eksempel lyste Rogaland ut fem prioriteringsområder ved fordeling av prosjektskjønn i 2021: FNs bærekraftsmål, digital forvaltning, klima og miljø, barn og unge og samfunnsikkerhet og beredskap. Blant annet fikk



Figur 4.2 Statsforvalternes projektskjønnsmidler. Prosjekter fordelt på sektorer.¹

¹ Ett og samme prosjekt kan berøre flere sektorer. Summen av søylene vil derfor overstige 100 prosent.

Kilde: Kommunal- og distriktsdepartementet.

Gjesdal kommune tildelt midler til prosjektet *Barnehagemyndighetsrollen i Jærkommunene*, som er i samarbeid med tre andre kommuner. Målet er at kommunene sammen skal utvikle egen kompetanse på tilsyn og systemsikring av private og kommunale barnehager.

Av ferdigstilte prosjekter i 2021 med gode resultater trekker Statsforvalteren i Vestfold og Telemark fram prosjektet *Læring og mestring* innen helse- og omsorgssektoren fra Tønsberg kommune. For å møte framtidens utfordringer innen denne sektoren satser kommunen, blant annet gjennom dette prosjektet, på forebyggings-tiltak og tidlig intervensjon. Prosjektet omfattet utprøvende tiltak med mål om å gi informasjon, kunnskap og bistand til å håndtere helseutfordringer, forebygge eller hindre utvikling av sykdom, og/eller å gi støtte til endring av levevaner for å fremme fysisk og psykisk helse. En målsetting var å styrke egenmestring og livskvalitet hos pasienter, brukere og pårørende.

3 Utviklings- og fornyingsprosjekter finansiert av departementets projektskjønnsmidler

Kommunal- og distriktsdepartementet setter hvert år av midler til fornyings- og innovasjonsprosjekter. Tilskuddet fordeles av departementet og prosjektene skal komme kommunesektoren til gode. I 2021 ble det benyttet til sammen om lag

6,7 mill. kroner til slike prosjekter. Prosjektene som ble finansiert i 2021 omtales her.

Etikkportalen

Departementet har gitt KS 250 000 kroner i økonomisk støtte i 2021 til prosjektet *Etikkportalen*. Departementet etablerte www.etikkportalen.no i 2010 i samarbeid med KS. Departementet har hvert år siden gitt KS tilskudd for å drifte portalen. På portalen får kommunene tilgang til informasjon og erfaringer som kan understøtte det lokale arbeidet med å holde en høy etisk standard i kommunal virksomhet. Denne støtten dekker også utgifter til det tilknyttete registeret over rapporter fra forvaltningsrevisjoner i kommunesektoren. Registeret er et verktøy for kunnskapspredning, og et sted hvor blant annet kontrollutvalgene og revisjonsenhetene kan hente gode ideer. Registeret kan også bidra til bedre samspill mellom statlig tilsyn og den kommunale egenkontrollen.

Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS)

Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS) ble stiftet høsten 2000 etter initiativ fra daværende Kommunal- og regionaldepartementet. Behovet for foreningen ble fremmet i Ot.prp. nr. 43 (1999–2000) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m., og behandlet av Stortinget

i Innst. O. nr. 82 (1999–2000). GKRS er en ideell forening og et uavhengig organ som har til formål å fremme og utvikle god kommunal regnskaps-skikk for kommuner og fylkeskommuner. Kommuneloven har krav om at kommunesektoren skal utarbeide sitt regnskap i samsvar med god kommunal regnskapskikk. Bakgrunnen for foreningens virksomhet er at regnskapsreglene for kommuner og fylkeskommuner kun gir rammer og prinsipper, og dermed ikke uttømmende regnskapsregler gjennom lov og forskrifter. God kommunal regnskapskikk utfyller rammeverket for kommuneregnskapet i lov og forskrift og bidrar til ensartet praksis for regnskapsføring i sektoren. Det er ikke hensiktsmessig at hver kommune selv må definere god kommunal regnskapskikk. Det kan medføre ulik praksis, noe som ikke er ønskelig. GKRS sin virksomhet er ikke tidsavgrenset, og det vil være behov for finansiering i overskuelig framtid. Departementet har i 2021 gitt økonomisk støtte til prosjektet med 400 000 kroner. Medlemmene i foreningen er Kommunal- og distriktsdepartementet, KS, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund (NKK) og Norges kommunerevisorforbund (NKRF). De representerer den faglige kompetansen innenfor kommunalt regnskap (regelforvalter, regnskapsprodusenter, brukere og revisorer).

KS lokaldemokratiundersøkelsen

KS har i de tre siste valgperiodene gjennomført undersøkelser av ulike sider ved lokaldemokratiet i kommuner som ønsker det. Undersøkelsen består av en innbyggerundersøkelse og en undersøkelse til folkevalgte i kommunestyre. Kommunal- og distriktsdepartementet har tidligere del-finansiert disse. KS fikk utbetalt 1 mill. kroner til å delfinansiere en ny runde med lokaldemokratiundersøkelser i 2021, i tillegg til å videreutvikle brukersnittet som ligger på www.bedrekommune.no. I søknaden oppga KS at tilbudet ville bli gitt til inntil 100 kommuner i 2021. På grunn av pandemien var det relativt få som meldte sin interesse i 2021, siden delen som rettes mot de folkevalgte gjennomføres fysisk i kommunestyremøter. KS har derfor søkt Kommunal- og distriktsdepartementet om å få forlenge og videreføre undersøkelsen i 2022.

Utviklingsprogram for styrket internkontroll

KS fikk i 2021 utbetalt om lag 350 000 kroner til Utviklingsprogram for styrket internkontroll. Utviklingsprogrammet har pågått i to år, og har

som mål å styrke kommunenes og fylkeskommunenes kompetanse og arbeid med internkontroll. Programmet er innrettet for særlig å treffe de kommunene som har mest behov for å styrke dette arbeidet, og for å ha et særlig søkelys på områder der internkontrollreguleringen har blitt endret fra å være i sektorlovgivningen til å være i kommuneloven. KS har i 2021 jobbet videre med å spre verktøy og kunnskap om internkontroll til flest mulig kommuner og til flere nivåer / organer innad i kommunene. Dette er gjort blant annet gjennom nettsiden om internkontroll (www.ks.no/internkontroll), veileder, webinarer, podcast, e-læringsverktøy og deltagelse på digitale møteplasser. I tillegg har det blitt etablert et nettverk for kommuner som ønsker å forbedre sin internkontroll.

Digihjelpen

KS, Kompetanse Norge og Kommunal- og distriktsdepartementet samarbeider om å hjelpe kommunal sektor til å kunne etablere et lavterskeltilbud for innbyggere i grunnleggende digital kompetanse – Digihjelpen. KS fikk i 2021 tilsagn om inntil 1 mill. kroner til dette arbeidet, og benyttet ca. 630 000 kroner til formålet. Målet er at alle kommuner skal tilby innbyggere med svake digitale ferdigheter hjelp til å komme i gang med bruk av digitale verktøy, slik at de kan ta i bruk digitale innbyggertjenester fra det offentlige.

Effektkontrakter

Effektkontrakter er også kalt velferdsobligasjoner, og går ut på at private investorer finansierer et tiltak med et fastsatt resultatmål. Investorene blir tilbakebetalt av det offentlige bare om målene nås. Dette er en tilnærming som er relativt lite brukt i Norge. KS har fått 950 000 kroner i støtte i 2021 for et prosjekt der de følger pilotprosjekter på området, med sikte på å kunne utvikle veiledningsmateriell og innhente kunnskap som kan benyttes av andre kommuner og private investorer senere.

En offentlig sektor for vår tid

KS har fått 593 500 kroner i støtte for å gjennomføre eksperimenter med rammebetingelser som påvirker arbeidet med utsatte barn og unge. KS mener at rammebetingelser (som krav om måling og rapportering, budsjetteringspraksis og lovverk) kan stå i veien for å kunne hjelpe utsatte

barn og unge best mulig. Gjennom eksperimenter undersøker KS hva som skjer dersom rammebetingelsene endres. Hovedmålet er å undersøke hvilke systemendringer som bør gjøres for å kunne arbeide mer målrettet med tiltak og tjenester rettet mot barn og unge.

Fremtidens kommuner – Arendalskonferansen

Arendal kommune mottok 100 000 kroner i 2021 til konferansen Fremtidens kommuner – Arendalskonferansen. Konferansen arrangeres av Arendal kommune i samarbeid med blant annet KS og en rekke aktører innen frivillig sektor, og er en møteplass for innovasjon og nyskaping i kommunene.

Tilpasninger i SvarUt

Tjenesten SvarUt er en felles løsning for kommuner og fylkeskommuner for å formidle digital post fra kommunale saksarkiv og fagsystemer til innbyggere. SvarUt formidler også meldinger fra fagsystemer i kommuner, fylkeskommuner og enkelte statlige etater til virksomheter i Altinn. KS mottok i 2021 etter søknad 1,35 mill. kroner for å utvikle et nytt API, et grensesnitt i programvaren, for SvarUt, som gir brukere av SvarUT en ny mulighet for å kategorisere forsendelsene. Slik kan man avgrense hvem som får tilgang til

meldingene i mottakervirksomheten, og dermed unngå personvernutfordringer knyttet til lesetilgangen.

Utredninger om konsekvenser av at staten leverer digitale tjenester til kommunene

Ved utviklingen av sammenhengende digitale tjenester der både stat og kommune er involvert, kan det oppstå problemstillinger og uklarheter knyttet til rolle- og ansvarsfordeling. Problemstillingene kan blant annet være mulige uklarheter knyttet til juridiske eller økonomiske forhold, føringer eller krav som kan påvirke lokal handlefrihet for kommunene eller håndtering av personopplysninger. KS fikk i 2021 tilskudd på 500 000 kroner til et forprosjekt for en slik utredning.

Utredning av fylkesbytte

Sveio kommune mottok 215 000 kroner til å gjennomføre en utredning av spørsmålet om framtidig fylkestilhørighet for kommunen. Telemarksforskning ble tildelt oppdraget med å utrede spørsmålet, og leverte rapporten «Utredning av framtidig fylkestilhørighet for Sveio kommune» i august 2021.

Vedlegg 5**Oversikt øremerkede tilskudd**

Overføringer til kommunene bevilges som hovedregel på postene 60–69 (60-poster) på statsbudsjettet. Tabell 5.1 inneholder samtlige 60-poster, med unntak av rammetilskuddene til kommuner og fylkeskommuner og kompensasjonsordningen for merverdiavgift. Bevilget beløp i saldert budsjett 2022, som ble vedtatt i desember 2021, er

oppgitt i tabellen. Senere endringer i statsbudsjettet for 2022 inngår ikke. Der én post inneholder flere tilskuddsordninger, er disse angitt i kursiv. For opplysninger om den enkelte post og/eller tilskuddsordning vises det til Prop. 1 S for ansvarlig departement.

Tabell 5.1 Tilskuddsordninger bevilget over 60-poster på statsbudsjettet

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2022 (i 1 000 kroner)
Kunnskapsdepartementet			
225		Tiltak i grunnopplæringen	
	60	Tilskudd til landslinjer	247 269
	63	Tilskudd til samisk i grunnopplæringen	94 733
	64	Tilskudd til opplæring av barn og unge som søker opphold i Norge	30 705
	65	Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg	128 796
	66	Tilskudd til skoleturer i forbindelse med handlingsplan mot antisemittisme	15 477
	67	Tilskudd til opplæring i kvensk eller finsk	9 154
	68	Tilskudd til opplæring i kriminalomsorgen	310 689
	69	Tilskudd for fullføring av videregående opplæring	832 334
226		Kvalitetsutvikling i grunnopplæringen	
	61	Tilskuddsordning til veiledning for nyutdannede nytilsatte lærere	61 919
	64	Programfinansiering 0–24-samarbeidet	41 583
227		Tilskudd til særskilte skoler	
	63	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	44 552
231		Barnehager	
	63	Tilskudd til tiltak for å styrke den norskspråklige utviklingen for minoritetsspråklige barn i barnehage	144 549
	66	Tilskudd til økt barnehagedeltakelse for minoritetsspråklige barn	17 342

Tabell 5.1 Tilskuddsordninger bevilget over 60-poster på statsbudsjettet

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2022 (i 1 000 kroner)
240		Fagskoler	
	60	Driftstilskudd til fagskoler	1 130 826
	61	Utviklingsmidler til fagskoler	50 701
286		Regionale forskningsfond	
	60	Regionale forskningsfond, tilskudd til forskning	159 012
Kultur- og likestillingsdepartementet			
315		Frivillighetsformål	
	60	Tilskudd til frivilligsentraler	214 940
323		Musikk og scenekunst	
	60	Landsdelsmusikerordningen i Nord-Norge	23 145
Justis- og beredskapsdepartementet			
430		Kriminalomsorgen	
	60	Refusjoner til kommunene, forvaringsdømte mv.	100 441
433		Konfliktråd	
	60	Tilskudd til kommuner	10 531
490		Utlendingsdirektoratet	
	60	Tilskudd til vertskommuner for asylmottak	144 639
Kommunal- og distriktsdepartementet			
541		IT- og ekompolitikk	
	60	Bredbåndsutbygging	304 648
553		Regional- og distriktsutvikling	
	61	Mobiliserende og kvalifiserende næringsutvikling	817 170
		<i>Fylkeskommunene: Mobiliserende og kvalifiserende næringsutvikling</i>	<i>717 170</i>
		<i>Innovasjon Norge: Investeringsstilskudd for store grønne investeringer</i>	<i>100 000</i>
	62	Kompetansepiloter	17 360
	63	Interreg og Arktis 2030	91 266
		<i>Interreg</i>	<i>41 789</i>
		<i>Arktis 2030</i>	<i>46 890</i>
		<i>Sekretariat for Regionalt nordområdeforum Vadsø</i>	<i>2 587</i>
	65	Omstilling	88 214
		<i>Omstillingsprogrammer</i>	<i>56 814</i>
		<i>Innovasjon Norge: nasjonalt kompetanseorgan</i>	<i>11 400</i>
		<i>Ekstraordinær omstilling Andøy kommune</i>	<i>20 000</i>
	66	Utprøving av bygdevekstavtaler	10 000

Tabell 5.1 Tilskuddsordninger bevilget over 60-poster på statsbudsjettet

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2022 (i 1 000 kroner)
	69	Mobilisering til forskningsbasert innovasjon	57 000
		<i>FORREGION</i>	<i>51 000</i>
		<i>Mabit</i>	<i>6 000</i>
567		Nasjonale minoriteter	
	60	Rom	6 526
575		Ressurskrevende tjenester	
	60	Toppfinansieringsordning	12 102 348
	61	Tilleggskompensasjon	55 000
590		Planlegging og byutvikling	
	65	Områdesatsing i byer	86 890
Arbeids- og inkluderingsdepartementet			
621		Tilskudd til sosiale tjenester og sosial inkludering	
	63	Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte	156 040
671		Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere	
	60	Integreringstilskudd	4 953 065
	61	Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige, mindreårige flyktninger	656 771
	62	Kommunale innvandrertiltak	237 256
672		Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere	
	60	Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere	1 008 013
	61	Kompetansekartlegging i mottak før bosetting	602
Helse- og omsorgsdepartementet			
714		Folkehelse	
	60	Kommunale tiltak	96 948
		<i>Tilskudd til Rustelefonen (Oslo kommune)</i>	<i>8 000</i>
		<i>Folkehelse – områdesatsinger i Oslo</i>	<i>4 500</i>
		<i>Nettverket av Sunne kommuner</i>	<i>800</i>
		<i>Program for teknologiutvikling i vannbransjen</i>	<i>5 000</i>
		<i>Tiltaksutvikling innen program for folkehelsearbeid i kommunene</i>	<i>77 000</i>
740		Helsedirektoratet	
	60	Gjesteinnbyggeroppjør for fastleger	89 415
761		Omsorgstjeneste	
	60	Kommunale kompetansetiltak	9 514
	61	Vertskommuner	903 016

Tabell 5.1 Tilskuddsordninger bevilget over 60-poster på statsbudsjettet

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2022 (i 1 000 kroner)
	63	Investeringsstilskudd – rehabilitering	2 268 732
	64	Kompensasjon for renter og avdrag	805 400
	65	Forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene	120 365
	67	Utviklingstiltak	86 542
		<i>Kompetansehevede tiltak for lindrende behandling og omsorg ved livets slutt i kommunene</i>	11 800
		<i>Utviklingscenter for sykehjem og hjemmetjenester</i>	54 400
		<i>Modellutviklingsprogram om hjemmetid og hjemmedød</i>	3 000
		<i>Tiltak for å øke kompetansen i helse- og omsorgstjenestene til personer med utviklingshemming</i>	7 600
		<i>Sekretariatsfunksjon for kommunene i helsefelleskap</i>	9 700
	68	Kompetanse og innovasjon	386 900
		<i>Kommunalt kompetanse- og innovasjonstilskudd</i>	358 000
		<i>Helseinnovasjonssenteret i Kristiansund</i>	10 300
		<i>Forsøk med nye arbeids- og organisasjonsformer i omsorgstjenestene</i>	10 100
		<i>Aktivitetstilbud til langtidsboende ved sykehjem og beboere i omsorgsbolig med heldøgns bemanning</i>	3 400
		<i>Modellutvikling Klinisk ernæringsfysiolog som ressurs for omsorgstjenesten</i>	5 100
	69	Investeringsstilskudd – netto tilvekst	1 015 685
762		Primærhelsetjeneste	
	60	Forebyggende helsetjenester	413 078
		<i>Tilskudd til helsestasjon og skolehelsetjenesten</i>	379 700
		<i>Områdesatsinger i og utenfor Oslo</i>	8 400
		<i>Frisklivs-, lærings- og mestringstilbud</i>	20 000
		<i>Rehabiliteringsformål</i>	5 000
	61	Fengselshelsetjeneste	193 876
		<i>Helse- og omsorgstjenester og tannhelsetjenester til innsatte i fengsel</i>	189 400
		<i>Narkotikaprogram med domstolsprogram (ND)</i>	4 500
	63	Allmennlegetjenester	416 455
		<i>Pilot primærhelseteam</i>	63 000
		<i>Digital hjemmeoppfølging</i>	12 000
		<i>Pilot oppfølgingsteam</i>	6 700
		<i>Tilskuddsutdanningen for nasjonal ALIS</i>	224 600
		<i>Lønnstilskudd avansert klinisk sykepleie</i>	12 000

Tabell 5.1 Tilskuddsordninger bevilget over 60-poster på statsbudsjettet

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2022 (i 1 000 kroner)
		<i>Legevakt – oppfølging av akuttmedisinforskriften</i>	2 700
		<i>Legevakt – pilotprosjekt</i>	5 500
		<i>ALIS – kontor</i>	40 000
		<i>Legevakt – Tilskudd kommuner med rekrutteringsutfordringer</i>	50 000
765		Psykisk helse, rus og vold	
	60	Kommunale tjenester	341 904
		<i>Rask psykisk helsehjelp</i>	4 000
		<i>Pilotering av lavterskeltilbud for barn og unge</i>	23 000
		<i>Tilbud til barn og unge med behov for langvarig og sammensatt oppfølging</i>	93 500
		<i>Utvikling av tilbud til mennesker med behov for langvarig og sammensatt oppfølging</i>	221 500
	62	Rusarbeid	412 874
783		Personell	
	61	Tilskudd til kommuner	193 338
Barne- og familiedepartementet			
840		Tiltak mot vold og overgrep	
	61	Tilskudd til incest- og voldtektssentre	112 645
846		Familie- og oppveksttiltak	
	61	Tilskudd til inkludering av barn og unge	657 489
		<i>Tilskudd til inkludering av barn og unge</i>	554 489
		<i>Forsøk med fritidskortordninger</i>	103 000
	62	Utvikling i kommunene	60 771
		<i>Foreldrestøttende tiltak i kommunene</i>	36 362
		<i>Tilskudd til systematisk identifikasjon og oppfølging av utsatte barn</i>	24 409
854		Tiltak i barne- og ungdomsvernet	
	61	Utvikling i kommunene	70 475
		<i>Tilskudd til å stimulere utviklingsprosjekter i kommunale læringsnettverk</i>	32 530
	62	Tilskudd til barnevernsfaglig videreutdanning	27 397
855		Statlig forvaltning av barnevernet	
	60	Refusjon av kommunale utgifter til barneverntiltak	119 047
882		Kirkebygg og gravplasser	
	60	Rentekompensasjon – kirkebygg	41 111
	61	Tilskudd til fredete og verneverdige kirkebygg	19 822

Tabell 5.1 Tilskuddsordninger bevilget over 60-poster på statsbudsjettet

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2022 (i 1 000 kroner)
Nærings- og fiskeridepartementet			
919		Diverse fiskeriformål	
	60	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner	497 000
970		Kystverket	
	60	Tilskudd til fiskerihavneanlegg	35 200
Landbruks- og matdepartementet			
1142		Landsbruksdirektoratet	
	60	Tilskudd til veterinærdekning	179 494
Samferdselsdepartementet			
1320		Statens vegvesen	
	61	Rentekompensasjon for transporttiltak i fylkene	150 200
	64	Utbedring på fylkesveier for tømmertransport	20 500
	65	Tilskudd til fylkesveier	379 600
		<i>Tilskudd til fylkesveier som er viktige for næringstransport</i>	<i>90 000</i>
		<i>Tilskuddsordning for fylkesveier</i>	<i>289 600</i>
	66	Tilskudd til tryggere skoleveier og nærmiljøer	20 000
1330		Særskilte transporttiltak	
	60	Utvidet TT-ordning for brukere med særskilte behov	308 400
1332		Transport i byområder mv.	
	63	Særskilt tilskudd til store kollektivprosjekter	2 200 400
	65	Konkurransen Smartere transport	15 600
	66	Tilskudd til byområder	3 024 100
		<i>Belønningsmidler for bedre kollektivtransport mv. i byene</i>	<i>372 000</i>
		<i>Belønningsmidler til byveksttaler</i>	<i>1 191 000</i>
		<i>Reduserte billettpriser på kollektivtrafikk</i>	<i>319 000</i>
		<i>Reduserte bompenger og bedre kollektivtilbud</i>	<i>954 000</i>
		<i>Fjerning av rushtidsavgift på Nord-Jæren</i>	<i>53 000</i>
		<i>Mindre investeringstiltak på kommunal vei og fylkesvei i byveksttaler</i>	<i>105 000</i>
		<i>Tilskudd til mindre byområder utenfor byveksttalene</i>	<i>30 000</i>
Klima- og miljødepartementet			
1420		Miljødirektoratet	
	60	Tilskudd til ivaretagelse av naturmangfold i kommuneplanlegging	3 026

Tabell 5.1 Tilskuddsordninger bevilget over 60-poster på statsbudsjettet

Kap.	Post	Navn	Saldert budsjett 2022 (i 1 000 kroner)
	61	Tilskudd til klimatiltak og klimatilpassing	272 838
		<i>Klimasats</i>	266 438
		<i>Klimatilpassningstiltak</i>	6 400
	62	Tilskudd til grønn skipsfart	87 157
	63	Returordning for kasserte fritidsbåter	700
	64	Skrantesykeprøver fra fallvilt	1 200
	66	Tiltak til kommuner for å bedre tilgangen til strandsonen langs Oslofjorden	3 000
	69	Oppryddingstiltak	125 962
1429		Riksantikvaren	
	60	Kulturminnearbeid i kommunene	8 824
<hr/>			
Olje- og energidepartementet			
<hr/>			
1820		Norges vassdrags- og energidirektorat	
	60	Tilskudd til flom- og skredforebygging	110 000

=====

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 05/2022

