DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 82

(2000-2001)

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommuneproposisjonen)

Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 11. mai 2001, godkjent i statsråd samme dag.

1 Lokaldemokrati og fornyelse - hovedpunkter i proposisjonen

1.1 Lokaldemokrati og fornyelse i kommunesektoren

I Norge er kommunalt selvstyre et viktig prinsipp i forholdet mellom staten og det lokale og regionale forvaltningsnivået. Desentralisering av oppgaveløsning og myndighet til kommuner og fylkeskommuner står sentralt i den norske forvaltningsmodellen. På denne måten har kommunene og fylkeskommunene en helt sentral rolle i velferdssamfunnet. Kommunene og fylkeskommunene har betydning for hverdagen til innbyggerne som tilretteleggere for infrastruktur, som planleggings- og utviklingsorganer og som leverandører av viktige velferdstjenester. Dette gjør at viktige deler av oppgaveløsningen i offentlig sektor er underlagt lokal og regional demokratisk styring.

Fornyelse av offentlig sektor er et av regjeringens hovedmål. Vi skal utvikle en offentlig forvaltning som tar hensyn til de krav og forventninger brukerne har, og som er effektiv i sin produksjon av offentlige velferdsgoder. En stor del av offentlig virksomhet er kommunal og fylkeskommunal, og fornyelse i kommunesektoren vil derfor være et sentralt område innenfor regjeringens fornyelsesprogram - et område hvor regjeringen er avhengig av et godt samspill med kommunesektoren. I fornyelsen av offentlig sektor er det også viktig å ivareta og utvikle det lokaldemokratiske elementet.

Økt fokus på kommunesektorens tilpasning til brukernes behov og krav om kostnadseffektivitet er en utfordring både for staten og kommunesektoren. Regjeringen legger opp til å øke det handlingsrommet de lokale og regionale myndigheter har til selv å utforme sin virksomhet for å gi kommunesektoren best mulig forutsetninger for å møte disse utfordringene. Regjeringen vil utvide det lokale selvstyret gjennom å desentralisere oppgaver og myndighet til kommunene og fylkeskommunene. Regjeringen vil samtidig understreke det ansvaret kommunesektoren selv har for å drive et aktivt fornyelsesarbeid gjennom utvikling av egen organisasjon.

1.1.1 Lokaldemokratiets stilling og kommunesektorens rolle

Kommunene og fylkeskommunene i Norge er sterkt knyttet til demokratiske verdier og en demokratisk tradisjon. I over 160 år har innbyggerne lokalt hatt anledning til å velge sine egne folkevalgte organer i kommunene, kommunestyrene. Fylkeskommunenes virksomhet har vært underlagt direkte folkevalgt styring siden 1976. Kommunenes og fylkeskommunenes demokratiske rolle har blitt viktigere ettersom velferdssystemet i stadig større grad er bygget opp rundt kommunen og fylkeskommunen som ansvarlig for viktige deler av offentlige fellesytelser. For regjeringen er det av avgjørende betydning at kommunene og fylkeskommunene fortsetter å være sentrale aktører på disse områdene. Kommunene og fylkeskommunene sikrer innbyggerne bedre innflytelse over egen hverdag. At innbyggerne har anledning til selv å velge sine lokalpolitikere og å evaluere deres innsats er en del av kjernen i hele vårt

demokratiske system. Det bidrar til at kommunens ledelse må ta hensyn til hva innbyggerne mener om hvordan kommunen fungerer som demokratisk organ, om de tjenestene kommunen tilbyr og hvordan pengene brukes. Dette er også en spore til effektivisering og fornyelse i den enkelte kommune.

Kommunenes og fylkeskommunenes rolle

Selve kommunebegrepet er knyttet til en fellesskapstanke - lokalsamfunnet og dets innbyggere skal selv stå for løsning av fellesoppgaver, både med hensyn til hva det skal arbeides med og hva innholdet i oppgavene skal være. Kommunene og fylkeskommunene er sammen med staten en integrert del av velferdssamfunnet. Dette skaper forpliktelser både for staten og kommunalforvaltningen. For kommunene og fylkeskommunene innebærer det ansvar for å gi sine innbyggere grunnleggende tjenester på en rekke velferdsområder. Kravet om likeverdige tjenester uavhengig av bosted, har stått sentralt i hele etterkrigstiden. Forholdet mellom det lokale selvstyret og likhetsidealet kan være vanskelig. Det har likevel vært bred enighet i vårt samfunn om at kommunesektoren skal ha en sentral rolle i velferdsproduksjonen, ikke minst fordi dette gir innbyggerne gode muligheter til å påvirke utformingen av tjenestene det offentlige yter.

At kommunene og fylkeskommunene både er demokratisk organer og tilbydere av velferdsgoder, fører også til at innbyggerne har ulike roller i forhold til disse organene. Dette skaper utfordringer for tillitsforholdet mellom innbyggerne og kommunen/fylkeskommunen. Borgerrollen er knyttet til helhetsstyring hvor egeninteresser kommer i bakgrunnen. Det viktigste er å finne løsninger som fungerer best for fellesskapet. Brukerrollen er sterkere knyttet til det enkelte individs konsum av velferdstjenester. Det viktigste for den enkelte er å få kommunen eller fylkeskommunen til å yte god service.

For regjeringen er det viktig at kommunene/fylkeskommunene finner en balanse mellom disse to innbyggerrollene. Det er avgjørende for kommunens/fylkeskommunens legitimitet som fellesskapsorgan at innbyggernes rolle som brukere ivaretas på en god måte. Innbyggerne skal kunne forvente at kommunen leverer tjenester de har krav på. Regjeringen er også opptatt av at kommunen tar brukerne med på råd når tjenestene skal tilpasses den enkelte. Også på områder hvor tjenestene er rettighetsfestet, vil det være rom for lokalt skjønn både med hensyn til tjenestens innhold og hvordan de produseres. Det skal i minst mulig grad være en oppgave for statlige organer å blande seg opp i hvordan en tjeneste produseres.

Demokrati og innflytelse

Ved valg har innbyggerne en mulighet til å si fra om de synes kommunen og fylkeskommunen gjør en god jobb. Leveres de tjenestene innbyggerne ønsker? Er tjenestene av god nok/tilfredsstillende kvalitet? Styrer (fylkes)kommunen samfunnsutviklingen slik innbyggerne ønsker det? Utnytter kommunen ressursene slik den bør?

Men demokrati handler også om å skape arenaer for deltakelse og meningsytring utenom valget og gjennom andre kanaler enn den de representativt folkevalgte organer representerer. Hvordan kan innbyggerne gi korreksjoner og stille spørsmål ved den politisk ledelses innsats mellom valgene?

Hvordan tilrettelegges arbeidsvilkårene for kommunepolitikerne slik at de har muligheter til å møte folk?

Dialog mellom offentlige institusjoner og innbyggerne er nødvendig for at offentlig forvaltning skal nå målene om effektiv ressursforvaltning og tjenester tilpasset innbyggernes krav og forventninger. Brukerundersøkelser og målinger av brukertilfredshet er et virkemiddel som mange kommuner allerede har tatt i bruk. Kommunal- og regionaldepartementet er også opptatt av å vurdere nye former for medvirkning. I forbindelse med oppfølging av Valglovutvalgets utredning vil departementet vurdere utvalgets forslag om mer bruk av folkeavstemninger og en ordning der innbyggerne får rett til å ta initiativ til å fremme saker som de ønsker behandlet i politiske organer. Det er også viktig at kontakten mellom den vanlige borger og de folkevalgte bedres. Folkevalgtes arbeidsvilkår bør være slik at de kan bruke tid på å pleie kontakten med innbyggerne, noe som kan gi verdifull informasjon før viktige avgjørelser tas.

Det må oppfattes som en selvstendig verdi og som en grunnleggende del av demokratiet at innbyggerne deltar i lokale og regionale spørsmål også utenom valgkanalen. Deltakelse betyr at en er opptatt av hva fellesskapet beslutter og hvordan det vil kunne virke inn både på fellesskapets og ens egne behov og interesser. Regjeringen er positiv til at stadig flere norske kommuner og fylkeskommuner ser ut til å prøve ut mer direkte former for deltakelse. Dette kan skape en mer brukerorientert offentlig forvaltning. Direkte deltakelsesformer kan også bidra til at innbyggerne får verdifull trening i å delta i politiske prosesser, noe som også kan vekke interessen for å delta i kommunestyret eller andre folkevalgte organer. Samtidig er det de lokale og regionale folkevalgte organers ansvar å finne en balanse mellom helhetstenking og særinteresser. En brukerstyrt forvaltning kan ikke overta kommunenes og fylkeskommunenes overordnede ansvar for å ivareta helhetssyn, prioritere ressursbruken mellom de ulike tjenesteområdene og sikre svake grupper og fellesskapets interesser for øvrig.

1.1.2 Fornyelse i kommunesektoren

Regjeringen legger stor vekt på fornyelse i offentlig sektor. De tre hovedmålene i fornyelsesprogrammet er:

– Organisasjon og tjenesteproduksjon skal være basert på brukernes behov.
– Ressurser skal overføres fra administrasjon til tjenesteproduksjon og fra sektorer med synkende behov til sektorer med økende behov.
– Effektivisering av ressursbruken og økt handlingsrom på alle nivåer.

Skal regjeringen lykkes i forhold til disse målene er den avhengig av godt samspill med kommunesektoren. Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase viser at det allerede foregår utstrakt fornyelsesarbeid i mange kommuner og fylkeskommuner. Men det er fortsatt mange kommuner og fylkeskommuner som ikke har utnyttet potensialet for fornyelse. Kommunene og fylkeskommunene har selv et ansvar for å gjennomføre effektiviseringstiltak og gjøre sin virksomhet mer brukerrettet. Regjeringen er i denne sammenhengen også opptatt av statens rolle, som er å gi kommuner og fylkeskommuner gode rammebetingelser for sin virksomhet.

Legitimitet og effektivitet

Et avgjørende vilkår for den offentlige forvaltning er at den har legitimitet hos og oppslutning fra innbyggerne. Dette kan bl.a. oppnås gjennom å tilby offentlige tjenester i samsvar med innbyggernes behov på en effektiv måte. Dette forutsetter god kontakt mellom offentlig forvaltning og innbyggerne. Kommunene og fylkeskommunene har nærhet til innbyggerne og (fylkes)kommunal oppgaveløsning har derfor gode forutsetninger for å gi både prioriteringseffektive og kostnadseffektive løsninger.

Ulike studier tyder på at det er effektiviseringsmuligheter i kommunal sektor. Utfordringen blir å få ut dette effektiviseringspotensialet. Oppgaveløsning på lokalt og regionalt nivå gjør det mulig for den enkelte (fylkes)kommune å vurdere sin egen innsats i forhold til andre (fylkes)kommuner. Gjennom utviklingen av rapporteringssystemet KOSTRA får kommuner og fylkeskommuner et verktøy for å sammenlikne nivået på tjenesteproduksjonen og ressursbruken. Ikke minst for (fylkes)kommunene selv kan det være nyttig å få målt seg mot andre for i neste omgang å utnytte de forbedringsmuligheter som eventuelt blir avdekket. Foruten data for ressursinnsats og antall leverte tjenester legges det også opp til å vise tidsserier i KOSTRA.

Endring i kommunenes og fylkeskommunenes rammebetingelser

Regjeringens fornyelsesprogram legger vekt på å endre den statlige styringen av kommunene og fylkeskommunene fra detaljstyring til større grad av styring gjennom rammer. Mindre detaljstyring av kommunesektoren vil kunne gi en organisering og tjenesteproduksjon som er mer demokratisk, effektiv og brukerorientert.

En rekke tiltak skal utvide rammene for det kommunale selvstyret:

- *Finansielle virkemidler*
  Innlemming av øremerkede tilskudd. Stortinget har sluttet seg til en plan for å halvere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Omlegging av inntektssystemet. I perioden fram til 2006 skal skatteandelen økes til 50 prosent. I 2001 er skatteandelen 46 prosent og det legges i denne proposisjonen opp til en årlig jevn økning i skatteandelen. Nye forskrifter for årsbudsjett, årsregnskap og årsberegning, finansforskrifter, garantier og rapportering fra og med 1. januar 2001 utvider kommunenes handlingsrom vesentlig.
- *Gjennomgang av statlige regelverk*
  Kommunal- og regionaldepartementet har gjennomgått regelverk som er rettet mot kommunesektoren med tanke på forenklinger. Regelverk som stiller unødige krav til tjenester, organisering og forvaltning i kommunene og fylkeskommunene skal avskaffes eller endres. I St.meld. nr. 31 (2000-2001) *Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling* presenterte regjeringen noen av de konkrete lovområdene det skal jobbes videre med.
- *Rapporteringsgjennomgang*
  Kommunene og fylkeskommunene har over lengre tid hevdet at rapporteringsbyrden er blitt for høy. Kommunesektoren er i dag pålagt betydelig rapportering både løpende og spesielt knyttet til øremerkede tilskudd. Regjeringen er i gang med en bred gjennomgang av all rapportering og avgivelse av data fra kommunesektoren til staten og vil i denne proposisjonen legge fram forslag om kutt og forenklinger i eksisterende rapporteringsordninger for kommunesektoren.

– *Veiledning og dialog*
  Det arbeides med å utvikle nye styringsformer mellom staten og kommunene basert på veiledning og dialog. Konsultasjonsordningen mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet er et eksempel. Det arbeides også med å få til en bedre direkte dialog mellom den regionale stat og den enkelte kommune gjennom en større grad av systematisering av regional stats samordningsarbeid. Forslaget i oppgavemeldingen om å integrere fylkeslegen og utdanningskontoret i fylkesmannsembetet bedrer de organisatoriske forutsetningene for dialogen mellom den regionale statsforvaltningen og kommunene.
– *Desentralisering av oppgaver til kommunene*
  Som en del av fornyelsesarbeidet i kommunesektoren vil regjeringen, parallelt med at kommunene gis større frihet til å løse eksisterende oppgaver, også gi kommunene nye oppgaver. I stortingsmelding nr. 31 (2000-2001) om oppgavefordelingen legger regjeringen opp til å desentralisere flere oppgaver til kommunene. Oppgaver kan desentraliseres fra staten, enten sentralt eller regionalt, eller fra fylkeskommunen. Regjeringen ønsker bl.a. å desentralisere oppgaver og myndighet til kommunene innen miljøvern og landbruk. Det vil stimulere til lokal forankring, økt kunnskap, forståelse og aksept for miljøvern- og landbrukspolitiske oppgaver hos innbyggere, næringsliv og lokalpolitikere.

Fylkeskommunene som regional utviklingsaktør

Etter regjeringens vurdering legger ikke dagens oppgavefordeling på regionalt nivå godt nok til rette for en helhetlig politikk for fylkene. Ulike sektorer som har betydning for samfunnsutviklingen i fylket, må i større grad ses i sammenheng og underlegges folkevalgt styring, slik at de kan veies mot hverandre. I stortingsmelding nr. 31 (2000-2001) om oppgavefordelingen foreslår regjeringen å styrke den regionale utviklingsrollen til fylkeskommunen. De viktigste forslagene i stortingsmeldingen er:

– Fylkesplanen styrkes og gis en generelt forpliktende virkning.
– Beslutninger i innsigelsessaker legges til fylkeskommunen.
– Fylkeskommunens innflytelse over regional samferdsel styrkes gjennom bl.a. generelt forpliktende fylkesplanlegging og avgjørende fylkeskommunal innflytelse over investeringer i riksveier unntatt stamveier.
– Fylkeskommunene overtar ansvaret for miljøvernoppgavene på regionalt nivå, med unntak av klagebehandling og lovlighetskontroll.
– Fylkeskommunene overtar ansvaret for landbruksoppgavene på regionalt nivå, med unntak av klagebehandling og lovlighetskontroll.
– På næringsutviklingsområdet blir forvaltningen av tilskudd til regionale samordningstiltak i hovedsak lagt til fylkeskommunen.
– På kultursektoren er det et mål å øke den lokale og regionale innflytelsen over institusjoner og økonomiske virkemidler i sektoren.

Formålet med denne reformen er å legge regionale utviklingsoppgaver under direkte folkevalgt styring, og dermed skape et forvaltningsnivå med et tydelig og samlet ansvar for regionens utvikling.

For mange oppgaver vil interkommunalt samarbeid kunne være en fleksibel og effektiv arbeidsform. Regjeringen vil derfor stimulere til interkommunalt samarbeid på de områder der dette gir bedre og mer kostnadseffektive tjenester, jf. nærmere omtale i kap. 22.

Regjeringen ønsker også å desentralisere flere oppgaver til kommunene. Kommunene skal være det mest sentrale leddet i velferdssystemet vårt. For å få sterkere kommuner som er i stand til å ta på seg flere oppgaver, er det fra 2001 innført et såkalt «inndelingstilskudd» som skal stimulere til frivillige kommunesammenslåinger. Kommuner som slår seg sammen, får også delvis statlig kompensasjon for engangskostnader som er direkte knyttet til sammenslåingsprosessen.

Lokalt utviklingsarbeid

Kommunesektoren har i en årrekke drevet målrettet utviklingsarbeid med tanke på fornyelse av egen organisering. KRDs organisasjonsdatabase viser at endringsaktiviteten var størst i etterkant av den nye kommuneloven som ble vedtatt i 1992, men det er også i dag en lang rekke utviklingsprosjekter som har som mål å fornye kommunesektoren.

I forhold til effektivisering har KS, KRD og AAD samarbeidet om å etablere et kommunenettverk som grunnlag for en systematisk drøfting og erfaringsoverføring av effektiviseringstiltak i kommunalforvaltningen. Et prosjekt for å utvikle planleggingsmodeller for å forbedre den økonomiske handlingsfriheten i en situasjon med økonomisk «nullvekst», ble prøvd ut i tre kommuner i 1999 og har resultert i en veileder for denne typen arbeid. Verdt å nevne er også modellkommuneprosjektet i regi av Kommunal- og regionaldepartementet og Kommuneforbundet der formålet er gjennom økt omstillingskompetanse å være et alternativ til konkurranseutsetting. Disse og andre lokale utviklingsprosjekter er nærmere omtalt i kapittel 16.3 i denne proposisjonen.

1.2 Andre hovedpunkter i proposisjonen

1.2.1 Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2002 (Del I)

Vekst i samlede og frie inntekter

Regjeringen legger foreløpig opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på 3 til 3,5 milliarder kroner fra 2001 til 2002, eller om lag 13/4 prosent.

Hovedelementene i det økonomiske opplegget for 2002 er:

- Av den totale inntektsveksten på mellom 3 og 3,5 milliarder kroner er om lag halvparten frie inntekter.
- Regjeringen tar sikte på å gjennomføre en satsing i kommende stortingsperiode for å få etablert flere barnehageplasser og redusere foreldrebetalingen ytterligere.
- Regjeringen vil bidra til satsing på skolens lokaler og anlegg, ikke minst med tanke på en god pedagogisk tilpasning av opplæringen.
- Handlingsplanen innen eldreomsorgen sluttføres i løpet av 2002. Dette innebærer at det settes av investeringsmidler på knapt 500 millioner kroner til i alt 6 200 sykehjemsplasser/omsorgsboliger. Det øremerkede driftstilskuddet på om lag 3,5 milliarder kroner innlemmes i inntektssystemet.
- Regjeringen vil komme tilbake til de budsjettmessige konsekvensene av handlingsplanen innen psykiatrien i statsbudsjettet til høsten.

Staten vil bidra til å øke den kommunale handlefriheten gjennom vekst i frie inntekter og innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet i 2002.

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. Regjeringen legger opp til en reell vekst i de frie inntektene på mellom 1 500 og 1 750 millioner kroner (1-11/4 prosent). Veksten fordeles med 300-400 millioner kroner til fylkeskommunene og 1 200-1 350 millioner kroner til kommunene. Dette gir kommunene og fylkeskommunene relativt sett like stor vekst i de frie inntektene.

I 2001 utgjør de frie inntektene om lag 70 prosent av sektorens samlede inntekter. Andelen frie inntekter vil øke til 76 prosent i 2002 som følge av vekst i frie inntekter, innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet på om lag 3,6 milliarder kroner, og at ansvaret for spesialisthelsetjenesten overføres til staten.

Regjeringen legger opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Regjeringen foreslår at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 4 440 millioner kroner i skjønnstilskudd i 2002. Det legges bl.a. opp til økt skjønn til kommuner med ressurskrevende brukere og til kommuner med store befolkningsendringer.

Sykehusreformen - en oppsummering

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) foreslått at staten skal overta ansvaret for spesialisthelsetjenesten. Det er lagt til grunn at Stortinget i juni gir sin tilslutning til forslaget. Dette vil også få konsekvenser for kommuneopplegget.

De viktigste tjenester som staten overtar er de somatiske helsetjenestene som i hovedsak består av sykehusene, virksomhetene innen psykiatrien, rehabilitering og habilitering, deler av rusvernet som er knyttet til spesialisthelsetjenesten, sykehusapotek, laboratorie- og radiologiske tjenester, ambulansetjenesten, nødmeldetjenesten og driftsavtaler med private spesialister.

I tillegg er om lag 20 prosent av fylkeskommunenes sentrale administrasjonsutgifter trukket ut. Dette utgjør om lag 750 millioner kroner. Beløpet som trekkes ut første året er relativt lavt. Departementet mener at det på sikt er grunnlag for ytterligere samordning og effektivisering av fylkeskommunenes sentrale administrative enheter.

Den samlede reduksjonen i fylkeskommunenes inntektsrammer blir etter dette 46,75 milliarder kroner. Av dette er 25,3 milliarder reduksjon i de frie inntektene og 21,45 milliarder er reduksjon i andre driftsinntekter (øremerkede tilskudd, brukerbetalinger, refusjoner og lignende).

Det overordnede prinsippet for det økonomiske oppgjøret i reformen er at fylkeskommunene etter at reformen er gjennomført skal være i stand til å utføre de oppgaver som fylkeskommunene har igjen etter at spesialisthelsetjenesten overføres til staten.

De viktigste elementene i regjeringens forslag for å tilfredsstille dette kravet er;

– *Rette opp ubalansen i økonomien*
  Fylkeskommunene har samlet sett de senere årene kommet i en økonomisk ubalanse med til dels store driftsunderskudd. Det er derfor lagt vekt

på å rette opp denne ubalansen når de nye inntektsrammene til fylkeskommunene skal beregnes. Dette er gjort ved at en reduserer de framtidige inntektsrammene til fylkeskommunene med et beløp som er om lag 0,8 milliarder kroner mindre enn det som fylkeskommunene i dag bruker på spesialisthelsetjenesten.

– *Sletting av all sykehusgjeld med 13,4 milliarder kroner.*
All gjeld til spesialisthelsetjenestene blir slettet, dette utgjør om lag 13,4 milliarder kroner. Det økonomiske oppgjøret er utformet slik at sum gjeldsslette kombineres med en reduksjon i fylkeskommunenes inntektsrammer med et beløp som tilsvarer det fylkeskommunene forventes å spare i utgifter til renter og avdrag for sykehusgjelden. Gjeldsoppgjøret vil derfor ikke ha betydning for den økonomiske handlefriheten til fylkeskommunene samlet sett, men fordelingen mellom fylkeskommunene vil bli påvirket av hvor mye gjeld som blir slettet.
– *Ekstra gjeldsslette på 2,3 milliarder kroner.*
Regjeringen foreslår at det foretas et gjeldsoppgjør utover sykehusgjelden hvor det tas hensyn til fylkeskommuner med lav sykehusgjeld som følge av høy egenkapitalandel i investeringene og/eller kort nedbetalingstid av lån. Dette ivaretas ved at den enkelte fylkeskommune som et minimum blir satt i stand til å slette gjeld som tilsvarer fylkeskommunenes gjennomsnittlige sykehusgjeld pr. innbygger. For å ivareta dette kravet er det beregnet at det er nødvendig å tilføre fylkeskommunene et beløp på om lag 2,3 milliarder kroner utover den innrapporterte sykehusgjelden.
– *Styrking av fylkeskommunenes likviditet*
For å sikre at fylkeskommunene skal få en tilstrekkelig likviditet som sikrer at de oppgaver fylkeskommunene fortsatt skal ha ansvar for, kan ivaretas på en tilfredsstillende måte, åpnes det for at noe av gjeldssletten kan brukes til å styrke likviditeten i de tilfeller hvor denne er spesielt svak, blant annet som følge av akkumulerte underskudd.
– *Ekstra bevilgning til feriepenger på 2,3 milliarder kroner*
I 1992 ble regnskapsforskriftene endret slik at fylkeskommunene fikk økte feriepengekrav uten at dette ble kompensert fra statens side. Regjeringen finner det rimelig at staten kompenserer fylkeskommunene for den delen av feriepengekravet som gjelder spesialisthelsetjenesten, når denne overføres til staten. Basert på regnskapsmateriale for fylkeskommunene kan det samlede feriepengekravet for spesialisthelsetjenesten ved utgangen av 1992 anslås til noe under 1,3 milliarder kroner. Fremskrevet med pengemarkedsrenten, kan den forrentede verdien av dette beløpet ved utgangen av 2001 anslås til omlag 2,3 milliarder kroner. Dette beløpet foreslås bevilget fylkeskommunene i 2002, og vil bidra til en vesentlig styrking av fylkeskommunenes likviditet.

Skjønnsrammen for 2002

Samlet gir endringen i inntektssystemet og sykehusreformen forholdsvis stor omfordeling av inntekt mellom fylkeskommunene. Dersom en legger til grunn at alle fylkeskommuner skal kunne videreføre nåværende tjenestetilbud utenom sykehus, krever det at det settes inn kompenserende tiltak i forhold til de fylkeskommunene som taper mest. Departementet legger til grunn at ingen fylkeskommuner i 2002 skal få et større tap enn om lag 40 kroner pr. innbygger som følge av endringene i inntektssystemet og sykehusreformen.

For å finansiere dette vil det bli lagt inn en økning i skjønnsrammen til de fylkeskommuner som taper på om lag 70 millioner kroner.

1.2.2 Inntekts- og finansieringssystemet (Del II)

I St.prp. nr 62 (1999-2000), Om kommuneøkonomien 2001 m.v., foretok departementet en gjennomgang av inntektssystemet. Gjennom stortingsbehandlingen ble det gitt tilslutning til at følgende endringer skulle gjennomføres fra og med 2002:

1. Det ekstraordinære skjønnet skal avvikles.
2. Det skal innføres nye bosettingskriterier i kostnadsnøkkelen for kommunene.
3. Skattenes andel av kommunesektorens samlede inntekter skal økes fra 46 til 50 prosent
4. Inntektsutjevningen skal økes.

I kapittel 9 er redegjort nærmere for de fire endringene og vist oppdaterte beregninger over hvor mye den enkelte kommune vinner/taper på endringene. Samlet sett vil endringene som gjennomføres føre til at vi får en jevnere inntektsfordeling mellom kommunene og mellom fylkeskommunene. På denne måten legges det til rette for at vi kan nå målet om likeverdige tjenestetilbud for alle innbyggere uavhengig av bostedskommune.

For øvrige endringer i kostnadsnøklene fra og med 2002 vises det til kapittel 4. I del II kapittel 10 foreslås det at ansvaret for skjønnstildelingen til kommunene overføres fra departementet til fylkesmennene. Departementet endrer svært sjelden på fylkesmennenes forslag til skjønnstildeling, og departementet ser det derfor som hensiktsmessig at ansvaret for den kommunevise fordelingen av kommunerammen overføres til fylkesmannen.

Fylkesmennenes forslag til skjønnstildeling til den enkelte kommune er basert på retningslinjer utarbeidet av departementet. De gjeldende retningslinjene ble sist gang revidert i 1998. Fra og med skjønnstildelingen for 2002 legges det opp til flere endringer i disse retningslinjene.

I kapittel 11 er det gitt en gjennomgang av kompensasjonsordningen for særlig ressurskrevende brukere. Det foreslås flere forbedringer og forenklinger av dagens ordning. Det legges mellom annet opp til at kommuner med høy andel særlig ressurskrevende brukere får økt kompensasjon. Det legges videre opp til at den samlede rammen for tilskudd til ressurskrevende brukere økes.

I kapittel 12 er det redegjort for hvordan inntektssystemet fanger opp endringer i utgiftsbehov som følge av befolkningsendringer. Det vises her til at kommuner kan ha problemer knyttet til både vekst og fraflytting, men også at kommuner kan stå overfor store utfordringer som følge av at alderssammensetningen endres raskt og i en retning som krever omstilling av tjenestetilbudet. Departementet foreslår at det i retningslinjene for skjønnstildelingen bør vektlegges merutgifter som kommunene får som følge av vekst, fraflytting og en skjev alderssammensetning.

I kapittel 13 er det gitt en nærmere begrunnelse for Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet. Gjennomgangen viser at det på mange områder er store forskjeller mellom de ulike delene av landet. Utkantstrøk i Nord-Norge har lavest sysselsettingsandel og høyest arbeidsle-

dighet i landet, samtidig som kommunesektoren sysselsetter en større andel av arbeidsstyrken. Regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet løfter de frie inntektene til kommunene som mottar regionaltilskudd og de nordnorske kommunene og fylkeskommunene til et nivå på 110 til 120 prosent i forhold til landsgjennomsnittet. Uten disse tilskuddene hadde de aktuelle kommunene hatt et inntektsnivå på om lag samme nivå som landsgjennomsnittet. Både Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet er viktige ledd i regjeringens distrikts- og regionalpolitikk. Regjeringen er særlig bekymret over at befolkningsprognoser viser at hovedtyngden av kommunene som i dag mottar Nord-Norgetilskudd eller regionaltilskudd, også i det kommende tiåret vil ha en befolkningsnedgang. For å stabilisere bosettingen i distriktene og i Nord-Norge er det etter regjeringens syn viktig å sikre kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge og små utkantkommuner økonomiske muligheter til å opprettholde et høyt og til dels bedre nivå på det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet enn landet ellers.

Oslo har spesielle oppgaver som hovedstad. Ved siden av hovedstadsfunksjonene, er Oslo også et regionalt senter og har utfordringer som lokalsamfunn, som setter store krav til planlegging og samordning. Regjeringen mener at det er viktig at Oslo fortsatt får kompensert for hovedstadsfunksjonene og at dette kan gjøres på en god måte gjennom hovedstadstilskuddet. Utover endringer som er knyttet til sykehusreformen, foreslår ikke regjeringen vesentlige endringer i Nord-Norge tilskuddet, regionaltilskuddet eller hovedstadstilskuddet.

I kapittel 14 er det redegjort for departementet sitt arbeid med kostnadsnøklene i inntektsystemet.

I kapittel 15 redegjør departementet for alternative utforminger av inntektsutjevningen. Av hensyn til stabilitet i systemet foreslår departementet at det ikke gjennomføres endringer i utformingen av inntektsutjevningen i 2002, men at en avventer en større gjennomgang av inntektssystemet. Som varslet i Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 legger departementet opp til at det bør skje en større revisjon om lag hver tiende år, dvs. om lag 2006/07.

1.2.3 Lokaldemokrati og endringer i rammebetingelser (Del III)

I del III av kommuneproposisjonen retter Kommunal- og regionaldepartementet oppmerksomheten mot det fornyelsesarbeidet som foregår i kommunesektoren, samt det arbeidet som blir gjort i forholdet mellom kommunesektoren og staten.

Kapittel 16 gir en introduksjon til fornyelsesarbeidet og det lokale utviklingsarbeidet i kommunesektoren. I tillegg gis det en kort omtale av konsultasjoner mellom kommunesektoren og staten om det kommunaløkonomiske opplegget i forbindelse med statsbudsjettet. I kapittel 17 presenteres og drøftes resultatene fra lokalvalgundersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med det siste kommunestyre- og fylkestingsvalget. Kapitlet inneholder også en framstilling av dagens kommunale og fylkeskommunale organisering basert på statistikk fra KRDs organisasjonsdatabase. I kapittel 18 omtales lokaldemokratiprosjekter som for tiden pågår i kommunesektoren. Prosjektet rettet mot forenklinger av regelverk rettet mot kommunesektoren og endringer i økonomiforskriftene blir omtalt i kapittel 19. Kapittel 20 gir en beskri-

velse av de forenklingene som det blir lagt opp til knyttet til rapporteringsrutiner fra kommunesektoren. Rammefinansieringsprosjektet er omtalt i kapittel 21, mens kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid er drøftet i kapittel 22. Avslutningsvis er Ølen kommunes fylkestilhørighet drøftet i kapittel 23.

1.2.4 Resultatrapportering - utvikling i tjenesteproduksjon og kommunaløkonomi (Del IV)

All resultatinformasjon er samlet i del IV. I kapittel 25 drøftes enkelte prinsipper for resultatrapportering, og det presenteres et opplegg for sammenlignbare kommuner, samt en kort status for KOSTRA-rapporteringen. I kapittel 26 presenteres nøkkeltall som viser hovedtrekk i utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2000. Det legges vekt på sektorens plass i norsk økonomi, finansiell utvikling i 2000 og fordelingstabeller kommunene i mellom. I kapittel 27 drøftes gjeldssituasjonen i kommunesektoren, og i kapittel 28 vises utviklingen i kommunal tjenesteyting fram til 1999 (2000/2001 for grunnskole). Det vises indikatorer for sektorene barnehager, grunnskole, barnevernstjenester, helsetjenester, pleie- og omsorgstjenester, sosialhjelp, videregående opplæring og fylkeskommunale helsetjenester. I tillegg drøftes utviklingen på landsbasis for de mest sentrale tjenestene. Til slutt i denne delen rapporteres det fra virksomheten i regional statsforvaltning (kapittel 29).

1.3 Oppfølging i denne proposisjonen av tidligere stortingsvedtak og komitemerknader

Ved stortingsbehandlingen av kommuneproposisjonen og statsbudsjettet for 2001 ble det fattet vedtak i Stortinget og formulert komitemerknader som medfører oppfølging fra regjeringens side. Vedtak og komitemerknader som følges opp i denne proposisjonen er gjengitt i det følgende, med henvisning til hvilket sted i proposisjonen spørsmålet er behandlet.

1.3.1 Stortingsvedtak og komitemerknader om inntektssystemet

Stortinget har fattet følgende vedtak om inntektssystemet:

> Stortinget ber Regjeringen utrede endringer i inntektsutjevningen som innebærer en trinnvis ordning hvor utjevningen gradvis avtar når inntektene når 100 prosent av gjennomsnittet. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 15.

> Stortinget ber Regjeringen utrede hvilke utgiftselementer Nord-Norge-, regional- og hovedstadstilskuddet skal dekke og gi en faglig vurdering av om nivået på tilskuddene er riktige, og om kriteriene for hvem som får tilskuddene bør endres med bakgrunn i den faglige gjennomgangen. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Disse spørsmålene er vurdert i kapittel 13.

> Stortinget ber Regjeringen innarbeide regionaltilskudd i inndelingstilskuddet for kommuner som ved sammenslåing vil miste dette tilskuddet. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 4.

> Stortinget ber Regjeringen vurdere et faglig grunnlag for innarbeiding/videreutvikling av kriteriene for rus og sosiale forhold for både kommuner og fylkeskommuner for innlemming i inntektssystemet fra 2002. (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2000-2001)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 14.

Følgende flertallsmerknader er formulert om inntektssystemet:

Bosetting fylkeskommuner

> Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser videre til at det i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunen er stilt spørsmål ved om det finnes kriterier som godt nok fanger opp kostnadene ved spredt bosetting. Dette forhold bør vurderes nærmere. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 14.

Vekstkommuner

> Komiteen vil be departementet om å komme tilbake med en vurdering av om vekstkommunene har et utgiftsbehov som ikke fanges opp av inntektssystemet. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 12.

Regionaltilskudd

> Regjeringen bes . . . i kommuneøkonomiproposisjonen for 2002 vurdere en gradvis nedtrapping av regionaltilskuddet fra fullt tilskudd til kr 0 for de kommunene som øker innbyggertallet til mer enn 3 000 innbyggere. (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2000-2001)).
>
> Komiteen viser til at de kommuner som har færre enn 3 000 innbyggere, er utenfor det distriktspolitiske virkeområdet, og har lavere skatteinntekter pr. innbygger enn 110 % av landsgjennomsnittet, ikke mottar regionaltilskudd. Komiteen ber om en vurdering av disse forholdene i forbindelse med kommuneøkonomiproposisjonen for år 2002. (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2000-2001)).

Disse spørsmålene er vurdert i kapittel 13.

Finansiering av hovedstadstilskudd og regionaltilskudd

> Regjeringen bes vurdere muligheten for finansiering av hovedstadstilskuddet og regionaltilskuddet som egne ordninger uten trekk i innbyggertilskuddet for samtlige kommuner. (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2000-2001)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 13.

Følgende forslag er oversendt regjeringen uten realitetsvotering:

> Det henstilles til regjeringen å vurdere behovet for nødvendige justeringer av virkeområdet og volumet på regionaltilskuddet i forbindelse med nedtrappingen av det ekstraordinære skjønnet. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 13.

1.3.2 Komitemerknader om andre saker

Følgende flertallsmerknader fra komiteen er formulert om andre saker enn inntektssystemet:

Tospråklighet

> . . .flertallet ber Regjeringen om å se nærmere på om de berørte kommunene og fylkeskommunene får dekket sine faktiske utgifter på dette området, og kommer tilbake med forslag seinere i forbindelse med kommuneøkonomiproposisjonen for 2002. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 7.

Økt arbeidsgiveravgift - kompensasjon til 14 kommuner

> Flertallet viser til Budsjett innst. S. nr 1(1999-2000) der flertallet bestående av Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre understreket behovet for å gi kompenserende tiltak inntil evaluering av ordningen blir foretatt i 2003. Dette for at kommunene får den nødvendige tid til å tilpasse seg et driftsnivå med 54,2 millioner kroner i økte kostnader og hindre at det kommunale tjenestetilbudet på kort sikt blir sterkt svekket. Flertallet ber om at dette blir tatt hensyn til ved fordeling av skjønnsmidlene i 2001. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 5.

Ressurskrevende brukere

> Komiteens flertall . . . vil be Regjeringen arbeide videre med å forbedre dagens kompensasjonsordning for de ressurskrevende brukerne også gjennom andre finansieringsordninger enn bruk av skjønnsmidler. Regjeringen bes komme tilbake med forslag i neste års kommuneøkonomiproposisjon. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 11.

Nord-Jæren (kommunestruktur rundt Stavanger)

> Etter flertallets mening er det behov for å iverksette en prosess initiert fra statens side for å se på løsningene for Nord-Jæren. (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Dette spørsmålet er vurdert i kapittel 22.

1.3.3 Budsjettavtalen om statsbudsjettet 2001

I budsjettavtalen om statsbudsjettet 2001 mellom Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre heter det i pkt. 28:

> Avtalepartene ber Regjeringen i forbindelse med Kommuneøkonomiproposisjonen for 2002 foreta en gjennomgang og drøfting av gjeldssituasjonen i kommunesektoren.

Det vises til omtale i kapittel 27.

Del I Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner

2 Det økonomiske opplegget for 2002

2.1 Vekst i samlede inntekter

Regjeringen legger foreløpig opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på 3 til 3,5 milliarder kroner fra 2001 til 2002, eller om lag 13/4 prosent. Veksten er regnet fra nivået på kommunesektorens inntekter i 2001 som er lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett, inkludert forslag til bevilgningsendringer i St.prp. nr. 84 (2000-2001). Driftsmidler til spesialisthelsetjenesten er trukket ut av beregningsgrunnlaget, siden Regjeringen har foreslått at ansvaret for spesialisthelsetjenesten skal overføres til staten fra 2002.

Hovedelementene i det økonomiske opplegget for 2002 er:

- Av den totale inntektsveksten på mellom 3 og 3,5 milliarder kroner er om lag halvparten frie inntekter, jf. nærmere omtale i pkt. 2.2.
- I tilknytning til forslaget om statlig overtakelse av ansvaret for spesialisthelsetjenesten fra 2002, reduseres fylkeskommunenes inntektsrammer med om lag 46,5 milliarder kroner, hvorav vel 25 milliarder kroner er frie inntekter. Samtidig foreslås det at fylkeskommunal gjeld på i alt vel 16 milliarder kroner overtas av staten. I tillegg forslås en engangsbevilgning på 2,3 milliarder kroner i 2002 knyttet til feriepenger for ansatte som flyttes over til de nye helseforetakene. De økonomiske konsekvensene for fylkeskommunene av dette er nærmere omtalt i pkt. 2.3.
- Regjeringen tar sikte på å gjennomføre en satsing i kommende stortingsperiode for å få etablert flere barnehageplasser og redusere foreldrebetalingen ytterligere. Barnehagesatsingen er nærmere omtalt i kapittel 7.
- Handlingsplanen innen eldreomsorgen sluttføres i løpet av 2002 i tråd med forutsetningene, jf. nærmere omtale i kapittel 6. Dette innebærer at det settes av investeringsmidler på knapt 500 millioner kroner til i alt 6 200 sykehjemsplasser/omsorgsboliger. Det øremerkede driftstilskuddet på om lag 3,5 milliarder kroner innlemmes i inntektssystemet.
- Regjeringen vil bidra til satsing på skolens lokaler og anlegg, ikke minst med tanke på en god pedagogisk tilpasning av opplæringen. Innenfor veksten i frie inntekter vil det være rom for økte utgifter til skolesektoren, for eksempel til dekning av økte renter og avdrag knyttet til investeringer i skolelokaler.
- Regjeringen vil komme tilbake til de budsjettmessige konsekvensene av handlingsplanen innen psykiatrien i statsbudsjettet til høsten.

Det har i de senere år vært ubalanse i kommunesektorens finansielle situasjon. Dette skyldes dels store investeringer i forbindelse med reformer og satsinger innen grunnskolen, eldreomsorgen og helsesektoren, dels svekkelse av driftsresultatene. Foreløpige tall for 2000 kan tyde på at den økonomiske situasjonen er noe bedre enn i 1999. Den økonomiske ubalansen må rettes opp over flere år. Kommunesektoren må selv yte et betydelig bidrag til å bedre den økonomiske balansen gjennom omstilling og effektivisering. Staten vil bidra til å øke den kommunale handlefriheten gjennom vekst i frie inntekter og innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet i 2002. Det foreslås også

en omfattende reduksjon i statlige krav til kommunal rapportering, noe som vil frigjøre ressurser i kommunesektoren (jf. kapittel 20).

Justeringer i det økonomiske opplegget for 2001 som fremmes i Revidert nasjonalbudsjett, gir et godt utgangspunkt for 2002. Blant annet er anslaget på frie inntekter i 2001 reelt oppjustert med 200 millioner kroner, og det foreslås å kompensere økte kommunale pensjonskostnader med 1,7 milliarder kroner. Justeringer av 2001-opplegget er nærmere omtalt i kapittel 3.

Gjennom konsultasjonsordningen med kommunesektoren vil Regjeringen før statsbudsjettet for 2002 legges fram, drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen, herunder effektiviseringsmuligheter i sektoren, og behovet for å styrke kommunesektorens finansielle situasjon.

2.2 Frie inntekter

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. Regjeringen legger opp til en reell vekst i de frie inntektene på mellom 1 500 og 1 750 millioner kroner (1-11/4 prosent). Veksten fordeles med 300-400 millioner kroner til fylkeskommunene og 1 200-1 350 millioner kroner til kommunene. Dette gir kommunene og fylkeskommunene relativt sett like stor vekst i de frie inntektene.

I 2001 utgjør de frie inntektene om lag 70 prosent av sektorens samlede inntekter. Andelen frie inntekter vil øke til 76 prosent i 2002 som følge av vekst i frie inntekter, innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet på om lag 3,6 milliarder kroner, og at ansvaret for spesialisthelsetjenesten overføres til staten. Innlemmingen av øremerkede tilskudd er en oppfølging av den planen som ble lagt fram i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, jf. nærmere omtale i pkt. 4.2.

Som nevnt i pkt. 2.1 er inntektsveksten i 2002 basert på anslått inntektsnivå for 2001 i Revidert nasjonalbudsjett. Inntektsnivået for 2001 er blant annet basert på anslaget for skatteinntekter i Revidert nasjonalbudsjett. Dersom anslaget på skatteinntektene i 2001 endres i statsbudsjettet i oktober i forhold til anslaget i Revidert nasjonalbudsjett, kan inntektsveksten for 2002 bli endret i forhold til det som varsles i denne proposisjonen.

Regjeringen legger opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Dette er i tråd med praksis de seinere år. Dette skyldes at anslaget for kommunesektorens skatteinntekter for inneværende år er usikkert, og at anslaget for skatteinntekter for 2002 vil avhenge av anslag for lønnsutvikling, sysselsettingsanslag og eventuelle endringer i skattereglene.

Regjeringen foreslår at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 4 440 millioner kroner i skjønnstilskudd i 2002. Det legges bl.a. opp til økt skjønn til kommuner med ressurskrevende brukere og til kommuner med store befolkningsendringer. En nærmere omtale av skjønnsrammen for 2002 er gitt i kapittel 5.

I samsvar med Stortingets behandling av kommuneøkonomiproposisjonen i fjor, starter en i 2002 omleggingen av inntektssystemet for perioden 2002-2006, jf. nærmere omtale i kapittel 4 og del II i denne proposisjonen.

2.3 Statlig overtagelse av spesialisthelsetjenesten - konsekvenser for kommuneopplegget

2.3.1 Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) Om lov om helseforetak m.m.

Regjeringen har i Odelstingsproposisjon nr. 66 (2000-2001) foreslått at staten skal overta spesialisthelsetjenesten. Det er lagt til grunn at Stortinget i juni gir sin tilslutning til forslaget. Dette vil også få konsekvenser for kommuneopplegget.

I Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) omtales forslaget til prinsipper for det økonomiske oppgjøret i forbindelse med statlig overtakelse på følgende måte: «Departementet vil presisere at det overordnede prinsippet for det økonomiske oppgjøret er at fylkeskommunene etter overføringen av virksomhetene knyttet til spesialisthelsetjenesten, skal ha tilstrekkelig økonomisk evne til å løse de øvrige oppgavene de er pålagt.» Det foreslås å lovfeste en virksomhetsovergang der staten overtar alle aktiva som fylkeskommunene/kommunene har knyttet til spesialisthelsetjenesten, men slik at det i helt spesielle tilfeller kan gjøres unntak for aktiva der statlig overtakelse ville virke urimelig.

Det foreslås også at staten overtar de økonomiske forpliktelsene som er direkte knyttet til virksomhetene og at fylkeskommunenes gjeld knyttet til spesialisthelsetjenesten kan slettes. Fylkeskommunenes inntektsrammer må sees i sammenheng med gjeldsoppgjøret ved at redusert gjeld medfører reduksjon i utgifter til renter og avdrag.

Nedenfor er det redegjort for de økonomiske konsekvenser for kommuneopplegget av den statlige overtagelsen av spesialisthelsetjenestene m.m.

I avsnitt 2.3.2 er det nærmere redegjort for de tjenester som omfattes av forslaget om statlig overtagelse av spesialisthelsetjenesten. Som følge av denne overtagelsen vil fylkeskommunene få redusert sine utgifter betydelig. Fylkeskommunene vil derfor også få redusert sine inntekter. Reduksjonen i inntekter vil både bestå av reduserte øremerkede tilskudd og gebyrinntekter som kan knyttes til spesialisthelsetjenestene som omfattes av overgangen, men vil også bestå av en betydelig reduksjon (uttrekk) i fylkeskommunenes frie inntekter. Prinsippene for hvordan en kommer frem til dette uttrekket er det redegjort for i avsnitt 3.4. Beregningene for samlet uttrekk er basert på anslag på regnskap for 2001. Fordelingen av uttrekk på den enkelte fylkeskommune er basert på regnskapstall for 1999 slik det framgår av avsnitt 2.3.3. Uttrekket til den enkelte fylkeskommune vil på kort sikt være basert på regnskapstall, men vil i løpet av en femårs-periode bli fordelt etter objektive kriterier, jf. avsnitt 2.3.5.

Forslaget om sletting av gjeld fremgår i avsnitt 2.3.6. Det er her også åpnet for tiltak som kan bedre fylkeskommunenes likviditet. Regjeringen foreslår også i dette kapitlet at staten i 2002 bidrar med 2,3 milliarder kroner for å dekke deler av de feriepengeforpliktelsene som fylkeskommunene har til ansatte innen spesialisthelsetjenesten.

2.3.2 Fylkeskommunale tjenester som omfattes av forslaget om statlig overtakelse

Nedenfor følger en kort beskrivelse av de fylkeskommunale tjenestene som omfattes av forslaget om statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten.

Somatiske helsetjenester

De offentlig finansierte spesialisthelsetjenestene innen det somatiske helsevernet er i sin helhet omfattet av forslaget om statlige overtakelse. Somatiske spesialisthelsetjenester gis på flere behandlingsnivå. Et eventuelt statlig eierskap vil derfor omfatte regionsykehusene, sentralsykehusene, lokalsykehusene, de fylkeskommunalt eide sykestuene og spesialsykehjemmene. Driftsansvaret knyttet til sykestuene og spesialsykehjemmene foreslås overtatt kun der fylkeskommunen i dag har et slikt ansvar. Det legges videre opp til at staten også overtar de etablerte driftsavtalene med private sykehus og etablerer driftsavtaler med institusjoner som har vært innlemmet i de regionale helseplanene.

Psykisk helsevern

Det er foreslått at den statlige overtakelsen skal omfatte de voksenpsykiatriske sykehus, distriktspsykiatriske sentra, barne- og ungdomspsykiatriske klinikker og behandlingshjem og barne- og ungdomspsykiatriske poliklinikker. Forslaget omfatter også de psykiatriske sykehjemmene og avtalene om privat forpleining.

Rehabilitering og habilitering

Forslaget omfatter både rehabiliteringsavdelinger i sykehus, spesialsykehus for rehabilitering, egne rehabiliterings- og habiliteringsteam og rehabiliteringspoliklinikkene. De etablerte driftsavtalene med private rehabiliteringsinstitusjoner forutsettes også overtatt av staten.

Fylkeskommunale tiltak for rusmiddelmisbrukere

Fylkeskommunen er etter sosialtjenesteloven ansvarlig for etablering og drift av institusjoner med tilknyttede spesialisttjenester for omsorg og behandling av rusmiddelmisbrukere. Fylkeskommunene kan også velge å legge behandlings- og omsorgstilbudene for rusmiddelmisbrukere til institusjoner under andre lover, for eksempel spesialisthelsetjenesteloven. Forslaget om statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten vil derfor få konsekvenser for noen av tiltakene for rusmiddelmisbrukere.

Fylkeskommunale tiltak for rusmiddelmisbrukere som er forankret i spesialisthelsetjenesteloven omfattes av forslaget om statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten. Det samme gjelder den statseide behandlingsinstitusjonen Statens klinikk for narkomane. Dette medfører at spesialiserte poliklinisk tjenester (psykiatriske ungdomsteam), behandlingsinstitusjoner og behandlingstilbud (avdelinger/avsnitt) som drives under spesialisthelsetjenesteloven, foreslås overført til staten og omfattet av foretaksorganiseringen. Regjeringen har besluttet at spørsmålet om fremtidig plassering av ansvaret for fylkeskommunale tiltak for rusmiddelmisbrukere etter sosialtjenesteloven (behandlings- og omsorgstiltak) skal utredes.

Annet som omfattes av forslaget

Forslaget om statlig overtakelse omfatter sykehusapotek og laboratorie- og radiologiske tjenester i sykehus. Det er videre foreslått at fylkeskommunale

driftsavtaler med private spesialister overtas av foretakene og at den fylkeskommunalt eide ambulansetjenesten og de akuttmedisinske kommunikasjonssentralene inngår i en statlig eierskapsmodell. Det er også foreslått at staten går inn i etablerte samarbeidsavtaler med kommunene der hvor en har etablert samarbeid om nødmeldetjenester/legevaktsentraler.

Forslaget om statlig overtakelse innebærer også at staten overtar alle formuesgjenstander og andre formuesposisjoner som fylkeskommunen har knyttet til virksomhetene, både de virksomhetene som direkte yter tjenestene og virksomheter som er nødvendige for driften av de direkte tjenesteytende virksomhetene. Dette gjelder de kliniske funksjonene på alle nivåer, medisinske servicefunksjoner som laboratorier, røntgeninstitutter, ambulansetjeneste, nødmeldetjeneste, pasienthotell, sykehotell, offentlig eide sykehusapotek mv., og ikke-medisinske servicefunksjoner som kjøkken, kantine, personalbolig, kiosk, vaskeri, barnehage mv.

Forholdet til de gjenværende fylkeskommunale helse- og sosialtjenester

Det foreliggende forslaget begrenser seg til de virksomheter som er omtalt ovenfor. Dette innebærer at fylkeskommunene fortsatt vil ha sektoransvaret for tannhelsetjenesten og for behandlingsinstitusjoner for rusmiddelmisbrukere, herunder at de eier og driver egne behandlingsinstitusjoner og har driftsavtaler med private institusjoner som ikke følger reformen. Fylkeskommunene vil også fortsatt ha et ansvar for barnevern og familievern. Disse oppgavene videreføres i 2002 som fylkeskommunale oppgaver, men oppgavefordelingen på disse områdene vil regjeringen vurdere nærmere med sikte på en endelig avklaring fra og med 2003.

Andre funksjonsområder som blir igjen

Fylkeskommunene har i dag ansvaret for videregående opplæring og kulturminnevern. De har også oppgaver i tilknytning til regional utvikling, som fylkesplanlegging, tilrettelegging for næringsutvikling i regionen, fylkesveger, lokal og regional kollektivtransport (buss og båtruter) og regionale kulturoppgaver. Disse oppgavene vil bli videreført.

Etter dagens lovgivning er det fylkeskommunene som har ansvaret for undervisningen ved de fylkeskommunale helseinstitusjonene, både når det gjelder grunnskole og videregående opplæring. I Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) varsler regjeringen en egen odelstingsproposisjon med forslag om regulering av opplæringsansvar for pasienter i helseinstitusjoner. Odelstingsproposisjonen vil bli fremmet slik at den kan bli behandlet før reformen trer i kraft. Midler til finansiering av denne oppgaven er foreløpig ikke trukket ut av fylkeskommunenes rammer.

Nye ansvarsområder og styrking av eksisterende oppgaver

I St.meld. nr. 31 (2000-2001) *Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling,* foreslår regjeringen å styrke fylkeskommunens ansvar og mulighet for å ivareta de regionale utviklingsoppgavene. Fylkeskommunens ansvar for planlegging utvides gjennom at fylkesplanen styrkes og gis en generelt forpliktende virkning. Samtidig overføres ansvaret for regionale miljøvern- og landbruksoppgaver fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Fylkeskommunen vil også

bli gitt økt innflytelse og ansvar innen samferdsel, tilrettelegging for næringsutvikling og kultur. Oppgaveendringene skal senest iverksettes fra og med 2003.

2.3.3 Beskrivelse av fylkeskommunenes økonomi - beregning av uttrekksandeler

Fylkeskommunenes finansielle situasjon

Tabell 2.1: Fylkeskommunenes regnskapsresultater for 2000 (i millioner kroner):

	Sum frie inntekter	Netto drifts-utgifter	Brutto drifts-resultat	Finans-kostnader	Netto drifts-res.	Akkumu-lert under-skudd
Østfold	2 470,8	2 474,6	-3,8	-11,4	7,6	-31,0
Akershus	4 706,9	4 769,8	-62,9	97,3	-160,2	-155,1
Hedmark	2 063,9	1 988,8	75,1	-2,9	78,0	-74,0
Oppland	2 017,5	1 860,1	157,4	60,5	96,9	
Buskerud	2 407,7	2 401,8	5,9	53,8	-47,9	
Vestfold	2 118,9	2 026,1	92,8	126,6	-33,8	-14,0
Telemark	1 758,0	1 667,3	90,7	123,6	-32,9	-21,3
Aust-Agder	1 129,0	1 056,3	72,7	55,7	17,0	
Vest-Agder	1 620,7	1 474,9	145,8	98,3	47,5	
Rogaland	3 885,6	3 697,2	188,4	293,1	-104,7	-178,2
Hordaland	4 545,4	4 265,3	280,1	457,1	-177,0	-296,9
Sogn og Fjordane	1 456,7	1 384,8	71,9	44,5	27,4	
Møre og Roms-dal	2 680,3	2 526,1	154,2	141,2	13,0	-24,7
Sør-Trøndelag	2 704,4	2 505,2	199,2	195,3	3,9	-146,0
Nord-Trøndelag	1 508,6	1 457,8	50,8	37,3	13,5	
Nordland	3 194,4	2 955,1	239,3	101,8	137,5	
Troms	1 987,2	1 861,5	125,7	150,8	-25,1	-18,3
Finnmark	1 164,6	1 110,2	54,4	77,8	-23,4	-21,9
Sum	43 420,6	41 482,9	1 937,7	2 100,4	-162,7	-981,4
Oslo (samlet)	17 810,1	17 492,0	318,1	525,0	843,1	

Fylkeskommunene har etter 1997 vært inne i en vanskelig økonomisk periode med fallende driftsresultater, fra et positivt resultat på 2,5 prosent i 1997 til minus 0,7 prosent i 1999. I år 2000 har situasjonen bedret seg noe, men netto driftsresultat er fortsatt negativt med 0,2 prosent. 1999 og 2000 er de eneste årene med negative netto driftsresultat det siste tiåret, jf. kap. 26.8 (prosentsatsene er ekskl. Oslo).

Elleve fylkeskommuner hadde i 2000 akkumulerte underskudd som i sum utgjorde om lag 1,2 prosent av driftsinntektene, tilsvarende 981,4 millioner kroner. Av dette er om lag 850 millioner kroner knyttet til 5 fylkeskommuner.

Oslo er både kommune og fylkeskommune. Regnskapstallene for Oslo er vist samlet og er derfor ikke direkte sammenlignbare med de andre fylkes-

kommunene. Dersom en hadde delt Oslo inn i en kommunedel og en fylkeskommunedel ville dette gitt et svakere resultat for fylkeskommunedelen enn for kommunedelen. Dette har sammenheng med at Oslo har forholdsvis høye utgifter til spesialisthelsetjenestene.

Fylkeskommunenes utgifter til spesialisthelsetjenesten - beregning av uttrekksandeler

Tabell 2.2: Fylkeskommunenes netto driftsutgifter til spesialisthelsetjenesten inkl. beregnet andel administrasjonsutgifter i 1999 (i 1000 kroner)

	1	2	3	4	5
	Netto drift-utg.som.	Netto drifts-utg.psyk.	Adm. utgifter	Sum	Andeler i prosent
Østfold	796 937	289 230	37 855	1 124 022	5,3%
Akershus	1 366 172	602 459	71 228	2 039 859	9,6%
Oslo	2 248 078	1 263 972	77 932	3 589 442	16,8%
Hedmark	686 973	224 586	28 534	940 093	4,4%
Oppland	548 022	240 130	27 863	816 015	3,8%
Buskerud	727 095	297 663	36 115	1 060 873	5,0%
Vestfold	565 874	263 019	32 450	861 343	4,0%
Telemark	503 557	174 760	25 169	703 486	3,3%
Aust-Agder	324 570	108 122	15 583	448 275	2,1%
Vest-Agder	445 714	164 851	23 744	634 309	3,0%
Rogaland	941 807	501 715	56 917	1 500 439	7,0%
Hordaland	1 091 609	612 498	66 374	1 770 481	8,3%
Sogn og Fjordane	395 001	134 185	16 408	545 594	2,6%
Møre og Romsdal	812 144	312 485	37 083	1 161 712	5,4%
Sør-Trøndelag	703 004	322 083	40 087	1 065 174	5,0%
Nord-Trøndelag	571 968	2 552	19 385	593 905	2,8%
Nordland	904 410	290 405	36 466	1 231 281	5,8%
Troms	521 229	208 341	23 053	752 623	3,5%
Finnmark	368 369	114 480	11 294	494 143	2,3%
Sum	14 522 533	6 127 536	683 000	21 333 069	100,0%

Kolonne 4 i tabell 2.2 viser netto driftsutgifter til spesialisthelsetjenesten inkl. administrasjonsutgifter for den enkelte fylkeskommune. Kolonne 5 viser hvor stor andel den enkelte fylkeskommune har av de samlede netto driftsutgifter til spesialisthelsetjenesten. Disse andelene vil bli brukt til å fordele det samlede uttrekket mellom fylkeskommunene, jf. avsnitt 2.3.4.

Netto driftsutgifter, somatiske spesialisttjenester og psykisk helsevern

Tallene i tabellen er basert på fylkeskommunenes regnskapstall for 1999 fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) og omfatter kapitlene 1.330 Somatiske spesialisthelsetjenester og kap. 1.345 Psykisk helsevern for postene 01-38 og 60-78. I til-

legg er inkludert fylkeskommunale utgifter til barnehager og personalboliger knyttet til sykehus der disse har vært ført på andre kapitler enn 1.330 og 1.345. Disse utgiftene har hovedsakelig vært ført på kapitlene 1.270 Kommunale barnehager og 1.410 Boliger til utleie.

Tallmaterialet fra kapitlene 1.330 og 1.345 er videre korrigert for refusjonen for Innsatsstyrt finansiering (ISF) der disse inntektene er ført på kap. 1.8 i de fylkeskommunale regnskapene. Det er også gjort korrigeringer for kapitalutgiftsrefusjoner for spesialisthelsetjenesten der disse ligger inne i tallmaterialet fra SSB på kap. 1.330

Ved gjennomgangen av tallmaterialet fra SSB er det funnet enkelte avvik i forhold til fylkeskommunenes trykte regnskaper. I samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og i direkte kontakt med de angjeldende fylkeskommuner, er det foretatt enkelte korreksjoner i forhold til tallmaterialet fra SSB.

Administrasjonsutgifter

Deler av fylkeskommunenes helse- og sosialavdelinger og øvrige sentraladministrasjon vil være direkte og indirekte relatert til spesialisthelsetjenesten.

Samlede brutto administrasjonsutgifter i fylkeskommunene var i 1999 omlag 3,9 milliarder kroner. Det er anslått at i underkant av 20 prosent av disse utgiftene kan knyttes til spesialisthelsetjenesten som tilsvarer om lag 750 millioner kroner. Med fratrekk av en anslått andel av driftsinntektene på 10 prosent utgjør beregnede netto administrasjonsutgifter knyttet til spesialisthelsetjenesten om lag 683 millioner kroner i 1999, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.3.4.

Departementet har valgt å ikke gå inn i en dialog med hver enkelt fylkeskommune for å komme fra til et beløp for administrasjonsutgifter. Dette ville vært svært ressurskrevende og vanskelig å forsvare ut fra beløpets beskjedne størrelse, om lag 3 prosent, i forhold til det samlede uttrekket fra fylkeskommunene. 20 prosent av utgiftene vil dessuten bli fordelt etter objektive kriterier i 2002.

I stedet har departementet gått gjennom regnskapene for et utvalg av fylkeskommuner og beregnet hvor stor andel av administrasjonsutgiftene som kan knyttes til spesialisthelsetjenestene. Den valgte prosentsatsen for uttrekk er satt forholdsvis lavt for å gi fylkeskommunene mer tid til å tilpasse administrasjonen til de oppgavene som skal videreføres.

Departementet har så valgt å fordele dette uttrekket etter fylkeskommunenes andel av befolkningen. En antar at dette vil gi begrensede fordelingsmessige virkninger og at eventuelle uheldige utslag mellom fylkeskommuner kan håndteres i forbindelse med fordeling av skjønnsrammen for 2002.

2.3.4 Beregning av uttrekk fra fylkeskommunene

I dette avsnittet presenteres de beregningene som er foretatt for å tallfeste finansieringsgrunnlaget for oppgavene som overføres fra fylkeskommunene til staten. Beregningene er basert på detaljerte regnskapstall for 1999 og på hovedtall fra regnskapet for 2000. Beregningene er framført til 2001-nivå, og vil bli ajourført med detaljerte regnskapstall for 2000 som vil foreligge før St.prp. nr. 1 (2000-2001) legges fram. Beregningene for 2001 er knyttet til fylkeskommunene samlet. Når det gjelder fordelingen for den enkelte fylkeskommune har en basert seg på regnskapstall for 1999.

Inntektsrammene til fylkeskommunene i 2001, justert for det uttrekket som beregnes i dette avsnittet, er et referansepunkt som legges til grunn før det tas stilling til inntektsveksten fra 2001 til 2002. I kapittel 2.1 og 2.2 er det gjort rede for Regjeringens forslag til samlede økonomiske rammer for fylkeskommunene i 2002.

Hovedprinsipp som er lagt til grunn for beregning av uttrekk fra fylkeskommunene

Som det framgår av avsnitt 2.3.3. er fylkeskommunene samlet de senere årene kommet i økonomisk ubalanse. Dersom en trekker ut alle de utgiftene som fylkeskommunene i dag bruker til spesialisthelsetjenestene fra inntektsrammene, ville fylkeskommunene i 2002 få et inntektsnivå som ikke ville sette dem i stand til å drive de resterende oppgavene på en tilfredsstillende måte. Departementet har derfor valgt som hovedprinsipp for deling av inntektsrammen at de ulike oppgavene i dagens fylkeskommuner likebehandles. Følgelig er *inntektene* til dagens fylkeskommuner delt mellom rest-fylkeskommunene og helseforetakene på samme måte som *driftsutgiftene* er fordelt mellom de oppgavene som blir igjen i restfylkeskommunene og de oppgavene som overføres til helseforetakene. Utgangspunktet for beregning av uttrekk fra inntektsrammen til dagens fylkeskommuner, er således faktiske kostnader knyttet til hhv. spesialisthelsetjenesten og øvrig tjenesteproduksjon i fylkeskommunene.

En betydelig andel av inntektene til fylkeskommunene er knyttet opp til faktisk tjenesteproduksjon på de ulike områdene. Dette gjelder i første rekke øremerkede tilskudd og brukerbetaling. Hoveddelen av inntektene er imidlertid frie inntekter (skatt og rammetilskudd), som ikke uten videre kan knyttes til de ulike tjenesteområdene. Det er derfor foretatt beregninger for å komme fram til hvor stor andel av de frie inntektene som skal trekkes ut fra fylkeskommunene. Følgende metode er benyttet:

1. Det er beregnet hvor stor andel av driftsutgiftene som kan tilskrives spesialisthelsetjenesten.
2. Det er beregnet hvor store inntekter de nye helseforetakene vil få fra øremerkede overføringer, gebyrer og «andre inntekter».
3. På grunnlag av dette er det beregnet hvor stor del av de frie inntektene som må trekkes ut fra fylkeskommunene for at inntektsandelen til helseforetakene skal bli like stor som utgiftsandelen beregnet i punkt 1.

Fylkeskommunene mottar enkelte statlige tilskudd knyttet til kapitalformål. Slike inntekter kommer i tillegg til den inntektsrammen som en her drøfter fordelingen av. Det forutsettes ingen endringer i tildelingskriteriene for disse tilskuddene. Dette innebærer at kapitaltilskuddene fortsatt vil følge dagens formål, slik at for eksempel tilskudd til utstyr på sykehus vil inngå som grunnlag for investeringer i de statlige helseforetakene.

Driftsutgifter, beregning av utgiftsandel

Driftsutgiftene består av driftsutgifter knyttet til produksjon og administrasjon, samt utgifter knyttet til renter og avdrag. Nedenfor drøftes hvor stor andel av disse utgiftskomponentene som kan henføres til de oppgavene som overføres til helseforetakene.

Driftsutgifter knyttet til produksjon

Driftsutgifter knyttet til produksjon innenfor de delene av spesialisthelsetjenesten som foreslås overført til staten anslås i 2001 til om lag 44,8 milliarder kroner når Oslos fylkesdel regnes med. Dette utgjør om lag 60 prosent av de samlede driftsutgiftene til produksjon. Det er som en teknisk forutsetning lagt til grunn at utgiftsveksten i fylkeskommunene fra 2000 til 2001 tilsvarer den inntektsveksten som ligger til grunn for det økonomiske opplegget for 2001. Beregningene er derfor basert på uendret økonomisk balanse fra 2000 til 2001 (utgifter følger inntekter). Det er videre lagt til grunn en fortsatt økning i den andelen av driftsutgiftene som blir brukt til spesialisthelsetjenesten. Dette er i tråd med utviklingen de siste årene og også med de føringer som er lagt for det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2001.

Oslo kommune er beregningsmessig delt i en kommunedel og en fylkeskommunedel. Både andelen benyttet til somatiske helsetjenester og andelen knyttet til psykisk helsevern er betydelig høyere i Oslo enn det som er gjennomsnittet for de øvrige fylkeskommunene. Oslo kommune bidrar således til å øke utgiftsandelen knyttet til helseforetakene, og dermed det beløpet som skal overføres til helseforetakene.

Driftsutgifter knyttet til administrasjon

Uttrekket knyttet til administrasjon er basert på en vurdering av regnskapskapitlene 1.1 Sentrale styringsorganer og fellesutgifter og kapittel 1.300 Helse og sosialadministrasjon i fylkeskommunenes regnskaper.

Kapittel 1.300 utgjorde i 1999 515 millioner kroner, og av dette var i underkant av 90 prosent knyttet til områder som skal overføres til staten. Det er tatt hensyn til at det vil være visse smådriftsulemper i administrasjonen, og det er derfor lagt til grunn et uttrekk på 80 prosent av de samlede utgiftene under dette kapitlet. Hele uttrekket foretas det første året.

Utenom den rene politiske virksomheten, utgjorde kapittel 1.1 knapt 1,8 milliarder kroner i 1999. Departementet anslår at i størrelsesorden 20 prosent av disse utgiftene kan trekkes ut på kort sikt. Det lave uttrekket på kort sikt begrunnes med sentraladministrasjonens rolle som samordningsenhet og politisk sekretariat. Videre at det er mer ressurskrevende å administrere små enheter med lite administrative ressurser, som for eksempel skoler, enn store enheter med godt utbygde administrasjoner, for eksempel sykehus. Det er også tatt hensyn til at det vil være mange stillinger som vil ha deler av sitt arbeid knyttet opp mot spesialisthelsetjenesten og som det på kort sikt vil være vanskelig å trekke ut.

Departementet mener at det er grunnlag for ytterligere effektivisering og samordning av fylkeskommunenes sentrale administrative enheter de kommende årene og at dette må tas hensyn til i de framtidige inntektsrammene.

Det samlede brutto uttrekket fra fylkeskommunene knyttet til reduserte administrasjonsutgifter blir etter dette vel 800 millioner 2001-kroner. Dette tilsvarer ca 750 millioner kroner i netto driftsutgifter. Det er teknisk lagt til grunn at beløpet overføres til helseforetakene, men utgiftsbehovet knyttet til administrasjon i helseforetakene vil bli vurdert særskilt.

I de anslagene som er gjort er det forutsatt at nedbemanning i fylkeskommunene skjer ved at helseforetakene overtar ansvaret for de ansatte som vil

komme inn under arbeidsmiljølovens reglene for virksomhetsoverdragelse i hht. arbeidsmiljølovens kap. XII A. Det er videre antatt at sentraladministrasjonen må ha en «grunnbemanning» som ikke direkte blir påvirket av at noen oppgaver går ut eller blir lagt til.

Renter og avdrag

Fylkeskommunenes gjeld knyttet til sykehus vil bli slettet, jf. avsnitt 2.3.6. Oversikter fra fylkeskommunene viser at sykehusgjelden utgjør om lag 13,4 milliarder kroner ved utgangen av 2000. Når gjeld til fylkeskommunene slettes, vil behovet for inntekter til å dekke kapitalkostnader knyttet til gjelden bli redusert tilsvarende. Det er derfor beregnet et uttrekk fra inntektsrammen knyttet til redusert nivå på renter og avdrag. Følgende prinsipper er lagt til grunn:

– Det legges til grunn et uttrekk knyttet til reduserte renteutgifter på 50,8 prosent av samlede renteutgifter. Dette er samme andel som sykehusgjelden utgjør av samlet langsiktig gjeld.
– Låneavdrag kan betraktes som et uttrykk for verdiforringelsen (kapitalslitet) av den investeringen som er foretatt. Gjennom avdragene skapes grunnlag for nyinvesteringer. Når fylkeskommunene ikke lenger har ansvaret for sykehus, faller også behovet for nyinvesteringer bort. Inntektsrammen reduseres derfor for utgifter knyttet til avdrag på sykehusgjeld. Sykehusgjelden utgjør 50,8 prosent av samlet langsiktig gjeld. Det er derfor lagt til grunn et uttrekk knyttet til reduserte avdragsutgifter på 50,8 prosent av samlede avdragsutgifter.

Samlet uttrekk knyttet til renter og avdrag for sykehusgjelden er på grunnlag av dette satt til 1 858 millioner kroner.

Tabell 2.3: Beregnet utgiftsfordeling mellom helseforetakene og fylkeskommunene (i millioner kroner):

Utgifter til:	I alt	Helseforetak	Fylkeskommuner	Andel helseforetak (pst.)
Produksjon	74 523	44 838	29 685	60,2
Administrasjon	4 111	824	3 287	20,0
Renter og avdrag	3 654	1 858 [1]	1 797	50,8
Samlet	82 289	47 520	34 769	57,7

[1] Overføringen til helseforetakene vil avhenge av hvilke finansieringsprinsipper for investeringer som legges til grunn for de nye helseforetakene.

Tabell 2.3 viser at driftsutgiftene til helseforetakene anslås til 57,7 prosent av de samlede driftsutgiftene i fylkeskommunene.

Driftsinntekter, beregning av inntektsandel

Ved beregning av uttrekk i de frie inntektene fra fylkeskommunene er det tatt utgangspunkt i inntektsanslagene for 2001 i Revidert nasjonalbudsjett.

På bakgrunn av kommuneregnskapene er det beregnet hvor stor andel av øremerkede tilskudd og brukerbetalinger som er knyttet til spesialisthelsetjenesten. Renteinntekter i dagens fylkeskommuner er avkastning på formue

som vil ligge igjen i fylkeskommunene også etter reformen. I beregningsopplegget er det derfor forutsatt at disse inntektene i sin helhet tilfaller fylkeskommunene også etter reformen. Dette vil da motsvares av høyere frie inntekter til helseforetakene. Uttrekket fra fylkeskommunene er lik beregnet inntektsandel for helseforetakene. Inntektsandelen for helseforetakene er forutsatt å være lik helseforetakenes utgiftsandel, jf. tabell 2.3.

Tabell 2.4: Beregnet inntektsfordeling mellom helseforetakene og fylkeskommunene (i millioner kroner.)

	I alt	Helseforetak	Fylkeskommuner	Andel helseforetak
Frie inntekter	53 201	25 299	27 902	47,6
Andre driftsinntekter	26 111	21 450	4 662	82,1
Renteinntekter	1 668	0	1 668	0
Inntekter i alt	80 981	46 749	34 232	57,7

Beregningene viser at 82,1 prosent av fylkeskommunenes andre driftsinntekter skal trekkes ut. Dette utgjør om lag 21,45 milliarder kroner. Beregningene viser videre at 47,6 prosent av de frie inntektene til dagens fylkeskommune skal trekkes ut. Dette utgjør 25,3 milliarder kroner. Samlet gir dette et uttrekk av inntekter på 46,75 milliarder kroner. De samlede driftsutgiftene til fylkeskommunene ble ovenfor beregnet til 47,5 milliarder kroner. Opplegget innebærer således at det samlede uttrekket fra fylkeskommunene er 771 millioner kroner lavere enn de kostnadene som teknisk er beregnet for spesialisthelsetjenesten. Fordi fylkeskommunene pr i dag har et utgiftsnivå som ligger over inntektsnivået vil et slikt opplegg bidra til å rette opp denne ubalansen og som sådan representere en reell styrking av fylkeskommunenes økonomi.

Staten har gjennom en egen kapitalrefusjonsordning forpliktet seg til på sikt å dekke renter og avdrag på en gjeld tilsvarende knapt 3 milliarder kroner knyttet til sykehusbygg. Departementet legger til grunn at dette er en fordring som fylkeskommunene skal få kompensert. Det er derfor lagt til grunn en varig økning i inntektsrammen som tilsvarer renteavkastningen på beløpet. Det er lagt til grunn en rente på 7 prosent, og dette innebærer en økning i inntektsrammen på 200 millioner kroner.

Staten har videre lagt opp til en ekstra gjeldssletting på 2,3 milliarder kroner jf. avsnitt 2.3.6. Behovet for nyinvesteringer på andre områder enn sykehus endres ikke som følge av reformen. Det foretas derfor ingen økning i uttrekket som følge av reduserte utgifter til avdrag på denne delen av gjeldsslettingen, men uttrekket fra fylkeskommunene er økt med et beløp som tilsvarer det fylkeskommunene vil få i reduserte renteutgifter. Renter av dette beløpet med en rentesats på 7 prosent tilsvarer 162 millioner kroner.

Samlet reduksjon i de frie inntektene til fylkeskommunene er etter dette beregnet til 25 261 millioner kroner

Regjeringen legger i dette økonomiske opplegget til grunn at fylkeskommunene ikke foretar tilpasninger eller særskilte tiltak i 2001 som følge av statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten. Regjeringen forutsetter videre at gjeldende regler for regnskapsføring i fylkeskommunene, herunder anord-

ningsprinsippet, følges i 2001 og at eventuelle problemstillinger knyttet til periodiseringer av utgifter og inntekter håndteres i tråd med dette prinsippet.

Det legges videre til grunn at fylkeskommunene har gjort opp økonomiske forpliktelser knyttet til allerede opptjente pensjonsrettigheter før den statlige overtakelsen.

Fylkeskommunene er som eiere frem til 2002 ansvarlig for en eventuell ubegrunnet kostnadsvekst i den fylkeskommunale spesialisthelsetjenesten i 2001.

Det vil blir foretatt en vurdering av ovennevnte senest i forbindelse med kommuneopplegget for 2003.

Uttrekk for den enkelte fylkeskommune basert på anslag for regnskap

I avsnittet over er det samlede uttrekket fra fylkeskommunen beregnet til underkant av 25,3 milliarder kroner. Beløpet består av nettoutgifter til spesialisthelsetjenesten med 23 441 millioner kroner og renter og avdrag knyttet til samlet gjeldssanering med 2 020 millioner kroner, hvorav 1 858 millioner kroner er knyttet til sykehusgjeld og 162 millioner kroner er renter av ekstra gjeldssletting på 2,3 milliarder kroner. Uttrekket er så redusert med 200 millioner kroner som er beregnede renter som følge av avvikling av ordningen med kapitalutgiftsrefusjon fra staten.

I tabell 2.5 er disse uttrekkene fra fylkeskommunenes frie inntekter fordelt mellom fylkeskommunen tilsvarende fylkeskommunenes *relative andel* av disse utgiftene.

For uttrekket fra fylkeskommunenes frie inntekter til spesialisthelsetjenesten (kolonne 1) er lagt til grunn fylkeskommunenes relative andel av utgifter til spesialisthelsetjenesten basert på regnskapstall for 1999, jf. tabell 2.2.

For uttrekket til kapitalkostnader knyttet til sletting av sykehusgjeld og ekstra sletting av gjeld (kolonne 3) er lagt til grunn fylkeskommunenes relative andel av sykehusgjeld og annen gjeld pr. 31.12.00, jf. avsnitt 2.3.6, tabell 2.11.

Det reduserte uttrekket som følge av at staten har forpliktet seg til å dekke renter og avdrag på en fordring på knapt 3 milliarder kroner som fylkeskommunene har mot staten knyttet til ordningen med refusjon for godkjente kapitalutgifter knyttet til sykehusbygg er vist i kolonne 5. Tallmaterialet er basert på fylkeskommunenes faktiske fordringer mot staten pr. 31.12.01. Nærmere omtale av fordelingen er gjort i avsnitt 2.3.6. I kolonne 7 er vist det samlede uttrekket som tilsvarer reduksjonen i de frie inntektene.

Tabell 2.5: Beregnet uttrekk av fylkeskommunenes utgifter til spesialisthelsetjenesten (1000 kroner 2001-nivå)

	1	2	3	4	5	6	7
	Sum uttrekk spes.h.tj.	Andeler i prosent	Red. kap. kostn.	Andeler i prosent	Red. uttr. kap.utg. ref.	Andeler i prosent	Sum uttrekk
Østfold	1 235 087	5,3%	95 439	4,7%	5 567	2,8%	1 324 959
Akershus	2 241 419	9,6%	124 447	6,2%	7 686	3,8%	2 358 180
Oslo	3 944 117	16,8%	195 120	9,7%	11 517	5,8%	4 127 719

Tabell 2.5: Beregnet uttrekk av fylkeskommunenes utgifter til spesialisthelsetjenesten (1000 kroner 2001-nivå)

Hedmark	1 032 985	4,4%	71 941	3,6%	6 264	3,1%	1 098 662
Oppland	896 646	3,8%	70 248	3,5%	9 798	4,9%	957 096
Buskerud	1 165 699	5,0%	91 053	4,5%	7 056	3,5%	1 249 696
Vestfold	946 452	4,0%	126 030	6,2%	25 682	12,8%	1 046 800
Telemark	772 998	3,3%	101 528	5,0%	9 827	4,9%	864 699
Aust-Agder	492 569	2,1%	47 483	2,4%	852	0,4%	539 200
Vest-Agder	696 985	3,0%	113 303	5,6%	16 843	8,4%	793 445
Rogaland	1 648 698	7,0%	143 498	7,1%	14 490	7,2%	1 777 707
Hordaland	1 945 423	8,3%	226 787	11,2%	24 524	12,3%	2 147 686
Sogn og Fjordane	599 504	2,6%	53 724	2,7%	5 811	2,9%	647 417
Møre og Romsdal	1 276 502	5,4%	93 494	4,6%	8 964	4,5%	1 361 031
Sør-Trøndelag	1 170 424	5,0%	116 186	5,8%	8 135	4,1%	1 278 475
Nord-Trøndelag	652 589	2,8%	90 295	4,5%	9 636	4,8%	733 248
Nordland	1 352 944	5,8%	69 372	3,4%	3 393	1,7%	1 418 923
Troms	826 990	3,5%	160 838	8,0%	22 355	11,2%	965 473
Finnmark	542 970	2,3%	29 213	1,4%	1 599	0,8%	570 584
Sum	23 441 000	100%	2 020 000	100%	200 000	100%	25 261 000

2.3.5 Langsiktig fordeling av trekk og endringer i inntektssystemet

Som følge av sykehusreformen skal fylkeskommunenes frie inntekter reduseres med om lag 25,3 milliarder kroner. Dette tilsvarer om lag 47,5 prosent av fylkeskommunenes frie inntekter. Gitt forutsetningen om at skatteinntektenes andel av fylkeskommunenes inntekter ikke skal endres som følge av uttrekket vil 83 prosent av uttrekket komme på skatt og 17 prosent av uttrekket komme på rammetilskudd. Dersom Nord-Norgetilskuddet, ekstraordinært skjønn og hovedstadstilskuddet (til Oslo fylkeskommune) ikke skal øke sin relative andel av fylkeskommunenes frie inntekter, tilsier det at tilskuddene reduseres med 47,5 prosent. Det skal i løpet av perioden 2002-2006 gjennomføres endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene. Departementet legger opp til at endringene i inntektssystemet skal sees i sammenheng med fordelingsvirkningene av sykehusreformen.

Endring av dagens kostnadsnøkkel

Om lag halvparten av fylkeskommunenes utgifter til de fylkeskommunale sykehusene m.m. finansieres i dag gjennom fylkeskommunenes frie inntekter. Kostnadsnøkkelen i inntektssystemet for 2001 er tilpasset dagens oppgavestruktur, og må derfor endres som følge av sykehusreformen.

Dagens kostnadsnøkkel for fylkeskommunene omfatter helsesektoren, videregående opplæring og samferdselssektoren. For hver av disse områdene er det tidligere laget delkostnadsnøkler. Delkostnadsnøkkelen for helsesektoren kan splittes opp i fem deltjenester: somatiske spesialisttjenester, psykisk

helsevern, tannhelsetjenesten, institusjoner for rusmisbrukere og barnevernsinstitusjoner.

Det er områdene somatiske spesialisttjenester og psykisk helsevern som overføres til staten og som derfor trekkes ut av kostnadsnøkkelen for helsesektoren i 2002. Den nye delkostnadsnøkkelen for helsesektoren vil altså fra 2002 av bare bestå av tannhelsetjenesten, institusjoner for rusmisbrukere og barnevernsinstitusjoner.

Kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene er i utgangspunktet en sammenvekting av de enkelte sektornøkler etter hver sektors andel av netto driftsutgifter (brutto driftsutgifter fratrukket øremerkede tilskudd og gebyrer/brukerbetaling) i kommuneregnskapet for 1994. Videre korrigeres det for senere års større oppgaveendringer og innlemminger av øremerkede tilskudd/uttrekk av midler fra inntektssystemet, slik at den gjeldende kostnadsnøkkelen reflekterer dagens utgiftsfordeling mellom de sektorene som kostnadsnøkkelen omfatter.

Siden fylkeskommunenes frie inntekter reduseres som følge av sykehusreformen blir helsesektorens relative andel av fylkeskommunenes utgiftsbehov sterkt redusert. Mens helsesektoren har vært den største fylkeskommunale sektoren fram til i dag, blir videregående opplæring den dominerende sektor fra 2002. Fra 2002 justeres også utgiftsandelene knyttet til de to delkostnadsnøklene for samferdsel (lokale ruter og fylkesveier) reelt opp. Det henger sammen med at det i 2001 ble innlemmet to øremerkede tilskudd til hhv. fylkesveiformål og avgiftskompensasjon på til sammen 678,5 millioner kroner. Det vil si at mer av samferdselsfeltet fra 2001 finansieres gjennom inntektssystemet. Derfor må det korrigeres for at utgiftsandelen til samferdsel isolert sett øker i forhold til de andre sektorene. Denne endringen er i størrelsesorden meget begrenset i forhold til sykehusuttrekket, men også den har en viss betydning for vektingen av sektorutgiftene og dermed for vektingen av kriteriene i kostnadsnøkkelen. Dagens kostnadsnøkkel og forslag til ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene er vist i tabell 2.6.

Tabell 2.6: Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene

Kriterium	Kostnadsnøkkel 2001	Forslag kostnadsnøkkel 2002
0-15 år	0,072	0,075
16-18 år	0,273	0,483
19-34 år	0,084	0,040
35-66 år	0,153	0,051
67-74 år	0,072	0,010
Over 75 år	0,096	0,010
Dødelighet 0-64 år	0,049	0,000
Skilte og separerte 16-59 år	0,017	0,031
Enslige og enslige forsørgere	0,030	0,000
Rutenett til sjøs	0,014	0,029
Bosatt spredt	0,009	0,020
Areal	0,004	0,007

Tabell 2.6: Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene

Storbyfaktor	0,007	0,015
Befolkning på øyer	0,004	0,008
Vedlikeholdskostnader veg	0,028	0,058
Reinvesteringskostnader veg	0,014	0,029
Søkere yrkesfag	0,074	0,134
Sum	1,000	1,000

De enkelte kriteriene og deres vekter i kostnadsnøkkelen er bestemt av de ulike sektorenes relative utgiftsandeler. Når utgiftsandelene endres, endres kostnadsnøkkelen (kriterievektene). Bakgrunnen for at kriterievektene endres som følge av sykehusreformen, er at hvert kriterium vektes etter hvor stor andel det bidrar med i utgiftsbehov innen de sektorer der kriteriet har betydning. Når f.eks. vekten knyttet til kriteriet «innbyggere 75 år og over» går ned fra 9,6 prosent i 2001 til 1,0 prosent i 2002, er det uttrykk for at fylkeskommunenes utgiftsbehov både reelt og relativt sett knyttet til denne aldersgruppen blir betydelig mindre. Kriteriet «innbyggere 16-18 år» øker fra 27,3 prosent til 48,3 prosent i 2002. Det er ikke et uttrykk for at en innbygger i dette aldersintervallet utløser mer penger neste år, men for at fylkeskommunenes utgiftsbehov knyttet til denne aldersgruppen blir relativt sett betydelig høyere sammenliknet med andre kriterier (men utgiftsnivået er isolert sett reelt uendret). To kriterier får verdien 0, og vil derfor bli tatt ut av kostnadsnøkkelen. Kriteriet «dødelighet 0-64 år» er kun knyttet til somatiske spesialisttjenester, kriteriet «enslige og enslige forsørgere» kun til psykisk helsevern.

Langsiktig fylkesfordelt uttrekk

I avsnitt 2.3.3. ble fordelingen av det samlede uttrekket til den enkelte fylkeskommune basert på regnskapstall for utgifter til spesialisthelsetjenesten vist. Når departementet skal trekke ut om lag 25,3 milliarder kroner av fylkeskommunenes frie inntekter vil det tas utgangspunkt i fordelingen som er basert på regnskapstall. Fordelingen av uttrekket basert på regnskapstall vil med andre ord være den kortsiktige fordelingen av uttrekket. Den langsiktige fordelingen av uttrekket vil være basert på objektive kriterier. Etter 5 år vil uttrekket gjennom overgangsordingen i inntektssystemet ha blitt omfordelt fra faktiske utgifter, til fordeling etter objektive kriterier.

Tabell 2.7 viser fordelingene av det samlede sykehusuttrekket for den enkelte fylkeskommune. Kolonne 1 viser kortsiktig fordeling av uttrekket. Kolonne 2 viser hvordan det langsiktige uttrekket vil bli etter fem år. I den langsiktige fordelingen av uttrekket ligger det inne at Nord-Norgetilskuddet, hovedstadstilskuddet og ekstraordinært skjønn er redusert med 47,5 prosent (tilsvarende den prosentvis reduksjonen i de frie inntektene). Kolonne 3 viser differansen mellom det kortsiktige og langsiktige uttrekket. Positivt beløp i denne kolonnen indikerer at fylkeskommunen tjener på sykehusreformen, negativt beløp at fylkeskommunen taper. Kolonne 3 viser virkningen etter 5 år i - 1000 kroner. Kolonne 4 viser tilsvarende virkning etter 5 år i kroner pr. innbygger.

Tabell 2.7: Kortsiktig og langsiktig fordeling av sykehusuttrekket (i 1000 kr)

Fylke	1	2	3	4
	Kortsiktig fordeling	Langsiktig fordeling	Differanse mellom kortsiktig og langsiktig fordeling	Differanse i kroner pr innbygger
Østfold	1 324 959	1 344 365	-19 406	-78
Akershus	2 358 180	2 445 922	-87 742	-188
Oslo	4 127 719	3 314 273	813 446	1 603
Hedmark	1 098 662	1 079 950	18 712	100
Oppland	957 096	1 048 860	-91 763	-502
Buskerud	1 249 696	1 280 254	-30 558	-129
Vestfold	1 046 800	1 150 936	-104 136	-489
Telemark	864 699	918 280	-53 581	-325
Aust-Agder	539 200	554 150	-14 950	-146
Vest-Agder	793 445	827 866	-34 421	-221
Rogaland	1 777 707	1 915 800	-138 093	-370
Hordaland	2 147 686	2 297 289	-149 603	-344
Sogn og Fjordane	647 417	629 369	18 048	168
Møre og Romsdal	1 361 031	1 325 774	35 257	145
Sør-Trøndelag	1 278 475	1 392 383	-113 908	-433
Nord-Trøndelag	733 248	720 876	12 372	97
Nordland	1 418 923	1 517 197	-98 274	-411
Troms	965 473	945 274	20 199	134
Finnmark	570 584	552 183	18 401	248
Landet	25 261 000	25 261 000	0	0

Tabellen viser at Østfold fylkeskommune i utgangspunktet skal trekkes om lag 1,32 milliarder kroner. Over en femårsperiode vil Østfold, gjennom overgangsordingen i inntektssystemet, gradvis få økt uttrekket til 1,34 milliarder kroner. Dette betyr at Østfold taper om lag 19 millioner kroner på sykehusreformen (78 kroner på innbygger). Dette er virkningen etter 5 år.

Fordelingen av uttrekket etter objektive kriterier gir en noe annen fordeling enn en fordeling av uttrekket som er basert på regnskapstall. For Sør-Trøndelag fylkeskommune er det for eksempel en differanse på 114 mill kroner. For at fylkeskommunene ikke skal oppleve en brå endring i tilskuddsnivå til de sektorene som fylkeskommunen fortsatt skal ha ansvaret for (for eksempel samferdsel og videregående skole) fra det ene året til det andre, vil sykehusuttrekket omfattes av overgangsordingen i inntektssystemet. Overgangsordingen sikrer at overgangen fra uttrekk basert på regnskapstall til det langsiktige uttrekket basert på objektive kriterier, skjer over fem år.

Endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 foreslo regjeringen at det ble gjennomført endringer i inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene. Ved Stortingsbehandlingen av proposisjonen ble det gitt tilslutning til regjeringens forslag og det ble vedtatt at det ekstraordinære skjønnet til fylkeskommunene skal avvikles og at andelen av fylkeskommunenes inntekter som kommer fra skatt skal trappes opp til 50 prosent. For en nærmere omtale av prinsippene for endringene henvises det til kap. 9.

I løpet av perioden 2002-2006 vil det ekstraordinære skjønnet til fylkeskommunene gradvis avvikles og skatteandelen gradvis trappes opp fra 45,5 prosent til 50 prosent. Tabell 2.8 viser systemvirkningen av endringene i inntektssystemet (virkningen i 2006). Ved beregningene har departementet tatt utgangspunkt i inntektsrammen til fylkeskommunene slik den vil være etter sykehusuttrekket. Dette betyr at en har sett på virkningen av å avvikle ekstraordinært skjønn etter at skjønnet er redusert med 47,5 prosent som følge av sykehusreformen. Videre har vi sett på virkningen av å trappe opp skatteandelen innenfor fylkeskommunenes nye inntektsramme. Ved beregningen av opptrappingen av skatteandelen er det tatt hensyn til den opptrappingen av skatteandelen som har skjedd fra 2000 til 2001 [1)]

.

Tabell 2.8: Fordelingsvirkninger ved endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene. Systemvirkning (virkning etter 5 år) (i 1 000 kroner.)

	1	2	3	4
Fylke	Gevinst/tap ved avvikling av ekstraordinært skjønn	Gevinst/tap ved opptrapping av skatteandelen til 50 prosent	Netto gevinst/ tap på endringene i inntektssystemet	Netto gevinst/ tap på endringene i inntektssystemet i kr. pr innb.
Østfold	18 884	-4 112	14 773	60
Akershus	35 533	7 611	43 144	92
Oslo	37 348	48 020	85 368	168
Hedmark	-7 763	-3 804	-11 567	-62
Oppland	-26 315	-3 547	-29 862	-163
Buskerud	18 017	-2 637	15 379	65
Vestfold	16 188	-3 015	13 173	62
Telemark	12 556	-2 720	9 836	60
Aust-Agder	7 774	-1 808	5 966	58
Vest-Agder	11 845	-2 706	9 139	59
Rogaland	28 394	-2 955	25 439	68
Hordaland	33 112	-5 650	27 461	63
Sogn og Fjordane	-28 880	-1 861	-30 740	-286
Møre og Romsdal	4 745	-4 108	636	3
Sør-Trøndelag	19 998	-4 323	15 674	60
Nord-Trøndelag	-32 172	-2 941	-35 113	-276

[1)] Andelen av fylkeskommunenes inntekter som kom fra skatt var 42,6 prosent i 2000.

Tabell 2.8: Fordelingsvirkninger ved endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene. Systemvirkning (virkning etter 5 år) (i 1 000 kroner.)

Nordland	-39 506	-5 079	-44 585	-186
Troms	-19 527	-2 821	-22 349	-148
Finnmark	-90 231	-1 541	-91 772	-1239
Landet	0	0	0	0

Tabell 2.8 viser at det er Finnmark og Sogn og Fjordane som taper mest på endringene som skal gjennomføres i løpet av perioden 2002-2006. Oslo og Akershus er de fylkeskommunene som samlet sett kommer best ut av avviklingen av ekstraordinært skjønn og opptrappingen av skatteandelen.

Sum fordelingsvirkninger av sykehusreformen og endringene i inntektssystemet

Regjeringen legger opp til at fordelingsvirkningene av sykehusreformen og endringene i inntektssystemet skal sees i sammenheng. Tabell 2.9 viser anslag på samlede fordelingsvirkninger av sykehusreformen og endringene i inntektssystemet. Tabellen viser både systemvirkningen (virkning etter 5 år) og første års virkningen av endringene.

Tabell 2.9: Anslag på samlede fordelingsvirkninger av endringene i inntektssystemet og sykehusreformen (i 1000 kroner)

Fylke	Gevinst/ tap på sykehus-reformen	Gevinst/ tap på end-ringene i inntekts-systemet	Gevinst/ tap på økt Nord-Norge til-skudd	Sum forde-lingsvirk-ninger (etter 5 år)	Sum forde-lingsvirk-ninger i kr pr innb. (etter 5 år)	Sum forde-lingsvirk-ninger i kr pr innb. i 2002
	Kol 1	Kol 2	Kol 3	Kol 4	Kol 5	Kol 6
Østfold	-19 406	14 773	-6 657	-11 290	-45	-9
Akershus	-87 742	43 144	-12 525	-57 123	-122	-24
Oslo	813 446	85 368	-13 609	885 205	1 744	349
Hedmark	18 712	-11 567	-5 018	2 128	11	2
Oppland	-91 763	-29 862	-4 900	-126 525	-693	-139
Buskerud	-30 558	15 379	-6 351	-21 529	-91	-18
Vestfold	-104 136	13 173	-5 706	-96 670	-454	-91
Telemark	-53 581	9 836	-4 426	-48 171	-292	-58
Aust-Agder	-14 950	5 966	-2 740	-11 724	-115	-23
Vest-Agder	-34 421	9 139	-4 175	-29 458	-189	-38
Rogaland	-138 093	25 439	-10 009	-122 664	-329	-66
Hordaland	-149 603	27 461	-11 672	-133 813	-307	-61
Sogn og Fjordane	18 048	-30 740	-2 885	-15 577	-145	-29
Møre og Romsdal	35 257	636	-6 521	29 373	121	24
Sør-Trøndelag	-113 908	15 674	-7 049	-105 283	-401	-80
Nord-Trøndelag	12 372	-35 113	-3 409	-26 149	-206	-41
Nordland	-98 274	-44 585	38 173	-104 687	-438	-88
Troms	20 199	-22 349	-1 905	-4 054	-27	-5

Tabell 2.9: Anslag på samlede fordelingsvirkninger av endringene i inntektssystemet og sykehusreformen (i 1000 kroner)

Finnmark	18 401	-91 772	71 385	-1 986	-27	-5
Landet	0	0	0	0	0	0

Kolonne 1 i tabell 2.9 viser hvor mye den enkelte fylkeskommune vinner/taper på sykehusreformen. Kolonne 2 viser hvor mye den enkelte fylkeskommune vinner/taper på endringen i inntektssystemet.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det forutsatt at de tre nordligste fylkeskommunene skulle få kompensasjon for det de taper på omleggingen av inntektssystemet gjennom økt Nord-Norgetilskudd. Departementet legger derfor opp til at de tre nordligste fylkeskommunene skal få slik kompensasjon. Gevinsten Troms og Finnmark får som følge av sykehusreformen vil imidlertid komme som et fratrekk på den kompensasjonen fylkeskommunene får på grunn av omleggingen av inntektssystemet.

Nordland fylkeskommune taper 44,6 millioner kroner på endringene i inntektssystemet, dette vil fylkeskommunen få kompensert gjennom økt Nord-Norgetilskudd. Nord-Norgetilskuddet til Nordland vil derfor kun reduseres med 33,6 prosent, og ikke 47,5 prosent som sykehusreformen tilsier. Finnmark fylkeskommune kommer, når tapet på endringene i inntektssystemet motregnes mot gevinsten fylkeskommunen får på sykehusreformen, ut med et tap på 73,4 mill kroner. Finnmark vil få tapet kompensert gjennom økt Nord-Norgetilskudd. Nord-Norgetilskuddet til Finnmark vil derfor økes med 5,1 prosent. Troms fylkeskommune taper beskjedent på endringene som skal gjennomføres. Nord-Norgetilskuddet til Troms fylkeskommune vil reduseres med 46,6 prosent. Alle fylkeskommunene må være med på å finansiere økningen i Nord-Norgetilskuddet. Alle fylkeskommuner får derfor en reduksjon i innbyggertilskuddet på 27 kr pr innbygger. Kolonne 3 i tabell 2.9 viser fordelingsvirkningene ved å øke Nord-Norgetilskuddet.

Kolonne 4 i tabell 2.9 viser hvor mye fylkeskommunene samlet sett vinner/taper på endringene i inntektssystemet og sykehusreformen etter 5 år. Kolonne 5 viser hvor mye fylkeskommunene samlet sett vinner/taper på endringene i kr pr innbygger etter 5 år. Kolonne 6 viser hvor mye fylkeskommunene samlet sett vinner/taper på endringene i kroner pr. innbygger i 2002.

Samlet gir endringen i inntektssystemet og sykehusreformen forholdsvis stor omfordeling av inntekt mellom fylkeskommunene. Dersom en legger til grunn at alle fylkeskommuner skal kunne videreføre nåværende tjenestetilbud utenom sykehus, krever det at det settes inn kompenserende tiltak i forhold til de fylkeskommunene som taper mest. Departementet legger til grunn at ingen fylkeskommuner i 2002 skal få et større tap enn om lag 40 kroner pr. innbygger som følge av endringene i inntektssystemet og sykehusreformen. For å finansiere dette vil det bli lagt inn en økning i skjønnsrammen til de fylkeskommuner som taper på om lag 70 millioner kroner. Det legges videre opp til at det i Kommuneproposisjonen for 2003 blir foretatt en samlet gjennomgang av skjønnstildelingen til fylkeskommunene.

Oslo fylkeskommune vinner betydelig både på sykehusreformen og endringene i inntektssystemet, til sammen om lag 885 millioner kroner. Noe av gevinsten Oslo fylkeskommune får vil imidlertid bli motsvart av tap som følge

av endringene i inntektssystemet som er knyttet til Oslo som kommune. Samlet vil Oslo som fylkeskommune og kommune sitte igjen med en gevinst på om lag 420 millioner kroner.

2.3.6 Omtale av gjeldsoppgjøret

I Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) Lov om sykehusforetak m.v. heter det bl.a.:

> «Departementet har også kommet til at statlig overtakelse av virksomhetene ikke bør medføre en økonomisk gevinst på fylkeskommunenes/kommunenes hånd. Det foreslås at det økonomiske oppgjøret skal gjennomføres ved at staten overtar de økonomiske forpliktelsene som er knyttet til virksomhetene, herunder gjeldsforpliktelsene. Departementet mener at overtakelse av gjeld må ses i sammenheng med fylkeskommunenes inntektsrammer ved at redusert gjeld vil medføre reduksjon i utgifter til renter og avdrag.
>
> Fylkeskommunene har hatt ulikt investeringsnivå i spesialisthelsetjenesten og det varierer hvorvidt investeringene i spesialisthelsetjenesten og i andre sektorer er finansiert ved egenkapital eller lån, hvor lang avdragstid lånene har og hvor stor arbeidskapital fylkeskommunene sitter igjen med. Disse momentene vil det bli tatt hensyn til i det generelle gjeldsoppgjøret. Det vil blant annet bli vurdert å overta noe fylkeskommunal gjeld som ikke er relatert til spesialisthelsetjenesten.
>
> Det foreslås å lovfeste i overgangsbestemmelse nr. 4 at staten skal overta ansvaret for gjeld knyttet til virksomhetene samtidig som staten overtar sektoransvaret for spesialisthelsetjenesten, selv om det kan være vanskelig å avgjøre om konkrete gjeldsforpliktelser er knyttet til virksomhetene innenfor spesialisthelsetjenesten.»

Langsiktig gjeld

Tabell 2.10: Gjeldssituasjonen i fylkeskommunene ved utgangen av år 2000 (i millioner kroner)

	Samlet gjeld (ekskl. Oslo) mill. kr.	Samlet gjeld kroner pr. innb. (ekskl. Oslo)	Sykehusgj. Millioner kroner	Sykehusgj. kr. pr. innb.	Annen gjeld (ekskl. Oslo) millioner kroner	Annen gjeld kroner pr. innb. (ekskl. Oslo)
Østfold	1 096,0	4 415	422,6	1 703	673,4	2 713
Akershus	967,1	2 071	612,5	1 311	354,6	759
Oslo			814,4	1 605		
Hedmark	1 010,1	5 399	449,6	2 403	560,5	2 996
Oppland	581,7	3 184	353,7	1 936	228,0	1 248
Buskerud	1 404,0	5 929	583,0	2 462	821,0	3 467
Vestfold	1 590,5	7 475	979,4	4 603	611,1	2 872
Telemark	1 052,4	6 377	789,0	4 781	263,4	1 596
Aust-Agder	548,2	5 365	369,0	3 611	179,2	1 754
Vest-Agder	1 188,2	7 632	880,5	5 655	307,7	1 976
Rogaland	1 566,7	4 198	1 018,2	2 728	548,5	1 470
Hordaland	2 693,0	6 188	1 762,4	4 049	930,6	2 138

Tabell 2.10: Gjeldssituasjonen i fylkeskommunene ved utgangen av år 2000 (i millioner kroner)

Sogn og Fjordane	836,4	7 774	417,5	3 881	418,9	3 894
Møre og Romsdal	1 253,6	5 155	664,4	2 732	589,2	2 423
Sør-Trøndelag	1 752,0	6 665	902,9	3 435	849,1	3 230
Nord-Trøndelag	1 108,3	8 719	701,7	5 521	406,6	3 199
Nordland	539,1	2 255	181,6	759	357,5	1 495
Troms	1 718,9	11 371	1 249,9	8 269	469,0	3 103
Finnmark	447,8	6 047	227,0	3 065	220,8	2 981
Sum	21 354,0	5 379	13 379,3	2 988	8 789,1	2 009

Tall innhentet fra fylkeskommunene viser at samlet gjeld i fylkeskommunene ved utgangen av år 2000 var om lag 21,4 milliarder kroner (ekskl. Oslo). Samlet sykehusgjeld er om lag 13,4 milliarder kroner (inkl. Oslo). Dette er restgjeld på faktiske låneopptak knyttet til spesialisthelsetjenestene pr. 31.12.2000. Enkelte fylkeskommuner har i tillegg vedtak på låneopptak i 2000 som ikke er gjennomført. Det er forutsatt at tallmaterialet skal bekreftes av fylkesrevisor i den enkelte fylkeskommune. Utover dette har departementet ikke lagt opp til en individuell vurdering av det innsendte tallmaterialet.

Departementet har innhentet opplysninger om planlagte låneopptak til spesialisthelsetjenesten i 2001, men materialet er ufullstendig. Ut fra det tallmaterialet som nå foreligger ser det imidlertid ut til at netto økning i sykehusgjelden dvs. nye låneopptak fratrukket avdrag av sykehusgjeld i 2001 vil være relativt begrenset.

Det kan være aktuelt med mindre justeringer av gjeldsoppgjøret i 2002 basert på en vurdering av utviklingen i sykehusgjelden i 2001. Slike justeringer vil imidlertid være begrenset til å omfatte låneopptak som allerede er vedtatt i fylkeskommunenes årsbudsjetter for 2001, og som er i tråd med de signaler som Sosial- og helsedepartementet har gitt i forbindelse med igangsetting av investeringer i spesialisthelsetjenesten i 2001.

Det kan også bli mindre justeringer av gjeldsoppgjøret som følger av behandlingen i den nemnda som skal opprettes for å treffe avgjørelser i saker der staten og fylkeskommunene måtte være uenige mht. hvilke formuesposisjoner staten har rett og plikt til å overta. Dette vil også kunne omfatte eventuelle tilpasninger eller særskilte tiltak som er foretatt i overgangsfasen. Selve gjeldsoppgjøret vil imidlertid ikke være noe tema for arbeidet til nemnda. Eventuell justering av gjeldsoppgjøret for endringer i 2001 vil bli foretatt i forbindelse med Revidert Nasjonalbudsjett i 2002.

Gjennomsnittlig samlet gjeld ekskl. Oslo utgjør kroner 5 379,- pr. innbygger Det er imidlertid stor spredning mellom fylkeskommunene, fra kroner 11 371,- pr. innbygger i Troms til kroner 2 071,- i Akershus fylkeskommune.

Gjennomsnittlig sykehusgjeld pr. innbygger utgjør kroner 2 988,-. Det er også her store variasjoner mellom fylkeskommunene, fra kroner 8 269,- pr innbygger i Troms til kroner 759,- pr. innbygger i Nordland.

Annen gjeld, dvs. samlet gjeld minus sykehusgjeld ekskl. Oslo utgjør 8,8 milliarder kroner tilsvarende kroner 2 009,- pr. innbygger. Det er mindre variasjoner i restgjelden pr. innbygger enn for sykehusgjelden. Høyest restgjeld

har Sogn og Fjordane med kroner 3 894,- pr. innbygger, mens Akershus har lavest restgjeld med kroner 759,- pr. innbygger.

Prinsipper for gjeldsoppgjøret med fylkeskommunene

I tillegg til å overta sykehusgjeld åpner Ot.prp. 66 (2000-2001) for sletting av ytterligere gjeld i fylkeskommunene, jfr. utdrag fra proposisjonen ovenfor.

Departementet har lagt følgende prinsipper til grunn for gjeldsoppgjøret:

– Alle fylkeskommuner blir satt i stand til å nedbetale all gjeld knyttet til spesialisthelsetjenesten. Beløpene for den enkelte fylkeskommune blir fastsatt ut fra en individuell innrapportering fra alle fylkeskommunene, basert på revisorattesterte gjeldsopplysninger for 2000. Dette beløpet utgjør 13,4 milliarder kroner.
– Det foretas et gjeldsoppgjør utover sykehusgjelden hvor det tas hensyn til fylkeskommuner med lav sykehusgjeld som følge av høy egenkapitalandel i investeringene og/eller kort nedbetalingstid av lån. Dette ivaretas ved at den enkelt fylkeskommune som et minimum blir satt i stand til å slette gjeld som tilsvarer fylkeskommunenes gjennomsnittlige sykehusgjeld pr. innbygger for fylkeskommunene samlet sett. For å ivareta dette kravet er det beregnet at det er nødvendig å tilføre fylkeskommunene et beløp på om lag 2,3 milliarder kroner utover den innrapporterte sykehusgjelden. For de fylkeskommuner som har en lavere samlet gjeld pr. innbygger enn gjennomsnittlig sykehusgjeld pr. innbygger, blir gjeldssletten begrenset til å omfatte den samlede gjelden.
– For å sikre at fylkeskommunene skal få en tilstrekkelig likviditet som sikrer at de oppgaver som fylkeskommunene fortsatt skal ha et ansvar for kan ivaretas på en tilfredsstillende måte, åpnes det for at noe av gjeldssletten kan brukes til å styrke arbeidskapitalen i de tilfeller hvor denne er spesielt svak, blant annet som følge av akkumulerte underskudd.

Departementet vil gi nærmere retningslinjer om hvor mye av gjeldssletten som kan brukes til å styrke arbeidskapitalen og hvordan dette skal håndteres regnskapsmessig.

I likhet med de prinsipper departementet har lagt til grunn for å rette opp ubalansen i den fylkeskommunale økonomien, har en også ved vurderinger av ekstra gjeldsslette lagt til grunn generelle og sjablonmessige beregningsmåter og vært varsom med å legge individuelle vurderinger til grunn. Departementet mener at en slik individuell vurdering av situasjonen i den enkelte fylkeskommune ville være svært ressurskrevende samtidig som en ikke ville ha noen garantier for at løsningen ville bli mer rettferdig enn den foreslåtte sjablonmetoden.

Departementet har heller ikke gått inn for direkte å dekke inn akkumulerte underskudd i den enkelte fylkeskommune, ut fra bl.a. følgende vurderinger:

– ubalansen er delvis håndtert ved at uttrekket fra fylkeskommunene er 771 millioner kroner lavere enn de samlede driftsutgiftene til spesialisthelsetjenesten, jfr. ovenfor
– selv om akkumulert underskudd er et uttrykk for en ubalanse i økonomien er begrepet ikke spesielt egnet til å beskrive en fylkeskommunes reelle økonomiske situasjon, bl.a. fordi en både kan ha disposisjonsfond og akkumulerte underskudd samtidig.

– den økonomiske ubalansen blir i tillegg håndtert gjennom en relativ sterk vekst i de frie inntektene, gjennom at en åpner for at kan bruke deler av gjeldssaneringen til å styrke arbeidskapitalen og ved at staten gir en tilleggsbevilgning til fylkeskommunene for å dekke manglende kompensasjon for ferieomleggingen i 1992.
– det kan være mange årsaker til at det oppstår underskudd i en fylkeskommune. I noen tilfeller kan årsakene relateres til fylkeskommunens egne disposisjoner, i andre tilfeller kan det i tillegg være utenforliggende forhold som påvirker resultatet. Departementet vil derfor være varsom med å legge opp til en særbehandling av enkeltfylkeskommuner, men fokusere på fylkeskommunene samlet

Tabell 2.11 viser hvilke beløp som blir slettet for den enkelte fylkeskommune. Tabellen viser både gjeldsslette i kroner pr. innbygger og i millioner kroner. Som det framgår av tabellen vil Nordland og Akershus fylkeskommune få slettet all sin gjeld.

Tabell 2.11: Sletting av gjeld i fylkeskommunene (i millioner kroner)

	Sletting sykehusgj. kroner pr. innbygger	Gjeldsslette utover sykehusgjeld kroner pr. innbygger	Sum gjeldsslette kroner pr innbygger	Sletting sykehusgjeld millioner kroner	Gjeldsslette utover sykehusgjeld millioner kroner	Sum gjeldsslette millioner kroner	Andel i prosent	Restgjeld etter gjeldsslette (ekskl. Oslo) millioner kroner
Østfold	1 703	1 285	2 988	422,6	319,1	741,7	4,7%	354,3
Akershus	1 311	759	2 071	612,5	354,6	967,1	6,2%	0
Oslo	1 605	1 383	2 988	814,4	701,9	1 516,3	9,7%	
Hedmark	2 403	585	2 988	449,6	109,5	559,1	3,6%	451,0
Oppland	1 936	1 052	2 988	353,7	192,2	545,9	3,5%	35,8
Buskerud	2 462	526	2 988	583,0	124,6	707,6	4,5%	696,4
Vestfold	4 603	0	4 603	979,4	0	979,4	6,2%	611,1
Telemark	4 781	0	4 781	789,0	0	789,0	5,0%	263,4
Aust-Agder	3 611	0	3 611	369,0,	0	369,0	2,4%	179,2
Vest-Agder	5 655	0	5 655	880,5	0	880,5	5,6%	307,7
Rogaland	2 728	260	2 988	1 018,2	97,0	1 115,2	7,1%	451,5
Hordaland	4 049	0	4 049	1 762,4	0	1 762,4	11,2 %	930,6
Sogn og Fjordane	3 881	0	3 881	417,5	0	417,5	2,7%	418,9
Møre og Romsdal	2 732	256	2 988	664,4	62,2	726,6	4,6%	527,0
S.-Trøndelag	3 435	0	3 435	902,9	0	902,9	5,8%	849,1
N.-Trøndelag	5 521	0	5 521	701,7	0	701,7	4,5%	406,6
Nordland	759	1 495	2 255	181,6	357,5	539,1	3,4%	0
Troms	8 269	0	8 269	1 249,9	0	1 249,9	8,0%	469,0

Tabell 2.11: Sletting av gjeld i fylkeskommunene (i millioner kroner)

Finnmark	3 065	0	3 065	227,0	0	227,0	1,4%	220,8
Sum	2 988	518	3 506	13 379,3	2 318,5	15 697,8	100,0%	7 172,5

Gjennomføring av gjeldssletting

Departementet foreslår at fylkeskommunene får tilført midler tilsvarende det gjeldsbeløp som skal slettes, jfr. tabell 2.11. Utbetalingen til fylkeskommunene vil skje i begynnelsen av januar 2002. I utgangspunktet skal disse midlene øremerkes til gjeldssletting og det vil bli etablert en oppfølgingsordning hvor fylkeskommunene sender revisorattestert bekreftelse tilbake til departementet når gjelden er slettet. Dette skal skje innen 1.5.02.

Det vil også bli etablert en egen oppfølgingsordning for den delen av gjeldslettingen som kan brukes til å styrke arbeidskapitalen.

Prinsipper for uttrekk av kapitalkostnader

Det økonomiske oppgjøret er utformet slik at sum gjeldslette kombineres med en økning i uttrekket fra fylkeskommunene tilsvarende det fylkeskommunene forventes å spare i utgifter til renter og avdrag for sykehusgjelden og renteutgifter til den gjelden som slettes utover sykehusgjelden, jfr. avsnitt 2.3.4. Gjeldsoppgjøret vil derfor ikke ha betydning for den økonomiske handlefriheten til fylkeskommunene samlet sett, men fordelingen mellom fylkeskommunene vil bli påvirket av hvor mye gjeld som blir slettet. Samlet uttrekk knyttet til renter og avdrag er etter dette fastsatt til drøyt 2 milliarder kroner som er fordelt etter fylkeskommunenes andel av den gjeld som blir slettet. I avsnitt 2.3.4 er det under omtalen av renter og avdrag gjort nærmere rede for hvordan uttrekket knyttet til renter og avdrag er beregnet.

Når sykehusene går over til staten vil refusjonsordningen for godkjente kapitalutgifter til sykehusbygg som nå administreres av Sosial- og helsedepartementet bli avviklet. Beregninger viser at pr. desember 2001 har fylkeskommunene et gjenstående krav på staten vedrørende kapitalrefusjonsordningen på i underkant av 3 milliarder kroner. Departementet legger til grunn at dette er en fordring som fylkeskommunene skal få kompensert. Det er derfor lagt til grunn at uttrekket fra fylkeskommunene blir redusert med et beløp som tilsvarer renteavkastningen på den fordringen som fylkeskommunene har mot staten.

Tabell 2.12 viser hvilke gjenstående fordringer fylkeskommunene har når det gjelder kapitalutgiftsrefusjonsordningen og hvilke andeler dette utgjør.

Tabell 2.12: Fordeling av krav kapitalutgiftsrefusjon (i-mill. kroner)

	Krav kap.utg.ref.	Andeler i pst.
Østfold	82	2,8%
Akershus	113	3,8%
Oslo	169	5,8%
Hedmark	92	3,1%
Oppland	144	4,9%
Buskerud	104	3,5%

Tabell 2.12: Fordeling av krav kapitalutgiftsrefusjon (i-mill. kroner)

Vestfold	377	12,8%
Telemark	144	4,9%
Aust-Agder	13	0,4%
Vest-Agder	247	8,4%
Rogaland	213	7,2%
Hordaland	360	12,3%
Sogn og Fjordane	85	2,9%
Møre og Romsdal	132	4,5%
Sør-Trøndelag	119	4,1%
Nord-Trøndelag	141	4,8%
Nordland	50	1,7%
Troms	328	11,2%
Finnmark	23	0,8%
Sum	2 935	100,0%

Feriepenger

Sykehusreformen er i henhold til ferieloven å betrakte som en virksomhetsoverdragelse. Det legges derfor opp til at helseforetakene som ny arbeidsgiver forestår utbetaling av feriepenger som knytter seg til opptjeningsåret 2001, etter at disse er beregnet av fylkeskommunene. Fylkeskommunene forutsettes å overføre feriepengene til helseforetakene før utbetaling til arbeidstakerne i juni.

Grove beregninger viser at opptjente feriepenger i 2001 for det personellet som berøres av sykehusreformen utgjør i størrelsesorden 2,9 milliarder kroner. Dette er feriepenger som fylkeskommunene skal utbetale til helseforetakene.

En spesiell problemstilling reises i forbindelse med utbetaling av feriepenger i 2002 for inntektsåret 2001. Utgifter til feriepenger ble tidligere regnskapsført etter kontantprinsippet, mens de fra 1992 er blitt regnskapsført etter opptjeningsprinsippet. Opptjente feriepenger føres som lønnskostnader i opptjeningsåret og avsettes som kortsiktig gjeld i balansen inntil uttak av ferie året etter. Omleggingen i 1992 ble gjennomført uten at det ble utløst ekstra bevilgninger fra staten.

Til tross for at de nye regnskapsforskriftene trådte i kraft i 1992, har kommuneforvaltningen fortsatt neppe fullt ut tilpasset likviditetsbeholdningen til føringsmåten i forskriften. Når en betydelig andel av fylkeskommunenes virksomhet blir overført til staten i 2002, vil det stå igjen et stort krav knyttet til feriepenger for ansatte i disse virksomhetene, som fylkeskommunene derfor trolig ikke vil ha tilstrekkelig likviditet til å dekke.

En del av dette beløpet kan føres tilbake til 1992, da de nye regnskapsforskriftene ble innført uten kompensasjon for økte feriepengekrav. En finner det rimelig at staten kompenserer fylkeskommunene for denne delen av feriepengekravet knyttet til spesialisthelsetjenesten, når denne overføres til staten. Basert på regnskapsmateriale for fylkeskommunene, kan det samlede feriepengekravet for spesialisthelsetjenesten ved utgangen av 1992 anslås til noe

under 1,3 milliarder kroner. Fremskrevet med pengemarkedsrenten, kan den forrentede verdien av dette beløpet ved utgangen av 2001 anslås til omlag 2,3 milliarder kroner. Dette er en engangsbevilgning som foreslås overført fylkeskommunene i 2002.

Fylkeskommunene får på denne måten en betydelig styrking av sin arbeidskapital og departementet mener at denne styrkingen, sammen med ekstra gjeldslette og mulighet til å bruke midler fra gjeldsslettingen til å styrke arbeidskapitalen er et vesentlig bidrag til å gi fylkeskommunene et godt finansielt fundament til å videreføre de oppgaver de er pålagt. Departementet vil gi nærmere retningslinjer om hvordan dette skal håndteres regnskapsmessig.

Fylkeskommunene har i tillegg fått bevilget betydelige midler til dekning av økte feriepengeforpliktelser som følge av ferieutvidelsen i 2001. Grove beregninger viser at fylkeskommunene er blitt styrket med om lag 200 millioner kroner som gjelder feriepenger til ansatte som omfattes av sykehusreformen. Tilsvarende er det i budsjettet for 2001 lagt inn midler til å dekke feriepengeavsetninger i forbindelse med ferieutvidelsen i 2002.

Tabell 2.13 viser fordelingen av beløpet på 2,3 milliarder kroner som tilsvarer fylkeskommunenes krav for manglende kompensasjon fra staten i forbindelse med omleggingen av feripengeordningen i 1992 framskrevet med pengemarkedsrenten.

Tabell 2.13: Kompensasjon for omlegging feriepengeordningen

	Brutto lønnskostnader spesialisthelsetjenesten 1999	Andeler i prosent	Feriepenger omregnet til 2001-nivå
Østfold	1 436	5,4%	124,2
Akershus	1 935	7,3%	167,4
Oslo	3 939	14,8%	340,8
Hedmark	1 031	3,9%	89,2
Oppland	941	3,5%	81,4
Buskerud	1 245	4,7%	107,7
Vestfold	1 122	4,2%	97,1
Telemark	974	3,7%	84,3
Aust-Agder	515	1,9%	44,5
Vest-Agder	877	3,3%	75,9
Rogaland	1 920	7,2%	166,1
Hordaland	2 655	10,0%	229,7
Sogn og Fjordane	621	2,3%	53,7
Møre og Romsdal	1 418	5,3%	122,7
Sør-Trøndelag	2 043	7,7%	176,7
Nord-Trøndelag	673	2,5%	58,2
Nordland	1 287	4,9%	111,4
Troms	1 477	5,6%	127,8
Finnmark	419	1,6%	36,3
Sum	26 529	100,0%	2 295,0

3 Endringer i det økonomiske opplegget for 2001

3.1 Sammenfatning

I Nasjonalbudsjettet for 2001 ble det lagt opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter fra 2000 til 2001 på vel 4 milliarder kroner (vel 13/4 prosent). Realveksten i frie inntekter ble anslått til 1,6 milliarder kroner (om lag 1 prosent). Som en del av budsjettforslaget ble kommunesektoren kompensert for 3,4 milliarder kroner knyttet til økte kostnader ved forlenget ferie og lønnsoppgjøret for lærere.

Ved stortingsbehandlingen av budsjettet ble det vedtatt at regjeringen skulle komme tilbake med forslag til kompensasjon for kommunesektorens avsetninger som følge av endringer i barne- og etterlattepensjon for inntil 11/4 milliarder kroner. Slik tilleggsbevilgning fremmes nå, jf. nærmere omtale i pkt. 3.2. Det foreslås også tilleggsbevilgning på 455 millioner kroner som kompensasjon til kommunesektoren som følge av økte pensjonspremier for lærere i Statens Pensjonskasse. Samlet vil dermed kommunesektoren få kompensert 1,7 milliarder kroner som følge av økte pensjonskostnader. Bevilgning til å dekke økte pensjonsavsetninger påvirker ikke anslaget for den reelle veksten fra 2000 til 2001, fordi økte pensjonsavsetninger motsvares av høyere prisvekst på kommunal tjenesteyting.

Revidert nasjonalbudsjett 2001 og St.prp. nr. 84 (2000-2001) legges fram samtidig med denne proposisjonen. Realveksten i kommunesektorens inntekter i 2001 er nå oppjustert til om lag 41/2 milliarder kroner (2 prosent), dvs. noe høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2001. Vekstanslaget på de frie inntektene er oppjustert med 200 millioner kroner til 1,8 milliarder kroner. Bakgrunnen for justeringen av inntektsanslaget er bl.a. følgende:

– Skatteanslaget for kommunesektoren er oppjustert med 1 milliard kroner i forhold til saldert budsjett, bl.a basert på tall for skatteinngangen hittil i år. Dette motvirkes av at realveksten i kommunesektorens inntekter reduseres med om lag 800 millioner kroner på grunn av noe høyere lønnsvekst og høyere prisvekst på varer og investeringer enn tidligere lagt til grunn.
– Utenom bevilgningene for å kompensere de økte utgiftene til barne- og etterlattepensjon og økte pensjonspremier for lærere til Statens Pensjonskasse, foreslås det reduserte bevilgninger over statsbudsjettet til kommunesektoren på netto om lag 270 millioner kroner. Lavere bevilgning til innsatsstyrt finansiering av sykehus bidrar isolert til å trekke bevilgningene ned (om lag 500 millioner kroner). Forslag til bevilgningsendringer er nærmere omtalt i pkt. 3.2.

Det foreslås økte bevilgninger knyttet til asylsøkere og flyktninger på om lag 400 millioner kroner. Disse midlene holdes utenom ved beregning av veksten i kommunesektorens inntekter.

Underskudd før lånetransaksjoner i kommunesektoren er redusert fra 9,8 milliarder kroner i 1999 til 7,3 milliarder kroner i 2000. Nedgangen skyldes bl.a. et lavere nivå på kommunesektorens investeringer. Fra 2000 til 2001 anslås investeringene å holde seg reelt uendret. Med en forutsetning om real-

vekst i kommunesektorens øvrige aktivitet på linje med realinntektsutviklingen fra 2000 til 2001, antas kommunesektoren å få et underskudd før lånetransaksjoner på om lag 61/2 milliarder kroner i 2001. En betydelig del av underskuddet kan tilskrives finansieringsprinsippene for handlingsplanen for eldreomsorgen. Finansieringsmåten medfører at kommunesektorens investeringsutgifter direkte reduserer overskuddet i investeringsperioden, mens store deler av de statlige overføringene knyttet til å dekke disse utgiftene tilføres kommunene over en lengre tidsperiode. Dersom investeringskostnadene knyttet til eldresatsingen alternativt hadde blitt kompensert fortløpende, ville underskuddet i 2000 og 2001 blitt 3 milliarder kroner lavere hvert av årene.

Tabell 3.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 2000 og 2001.

Tabell 3.1: Frie inntekter for kommunene og fylkeskommunene i 2000 og 2001. Millioner kroner og endring i prosent [1] [2].

	Kommunene			*Fylkeskommunene*			*Kommuneforvaltning i alt*		
	2000	2001	Endring	2000	2001	Endring	2000	2001	Endring
Skatter i alt	62 383	69 575	11,5	31 015	35 020	12,9	93 398	104 595	12,0
Herav skatt på inntekt og formue	59 162	66 515	12,4	31 015	35 020	12,9	90 177	101 535	12,6
Overføringer i inntektssystemet	36 460	34 700	-4,8	18 691	18 214	-2,6	55 151	52 914	-4,1
Frie inntekter	98 843	104 275	5,5	49 706	53 234	7,1	148 549	157 509	6,0

1 Korrigert for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd m.v. Tilleggsbevilgning vedr. barne-/etterlattepensjon på 11/4 milliarder kroner i 2001 (engangsbevilgning) er holdt utenom

2 Løpende priser. Prisveksten på kommunal tjenesteyting for 2001 (deflator) er 4,75 prosent.

3.2 Nærmere om forslag til bevilgningsendringer

I St.prp. nr. 84 (2000-2001) er det foreslått endringer i bevilgninger som berører kommunesektoren. De viktigste forslagene er omtalt i det følgende.

3.2.1 Barne- og familiedepartementet

Kap. 854, post 64 Tilskudd for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere, overslagsbevilgning

Posten dekker tilskuddet til kommunene på kroner 93 000 per barn per år, samt refusjon av fylkeskommunenes barnevernutgifter til enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere. Ordningen er regelstyrt og posten er en overslagsbevilgning.

Antallet enslige mindreårige som ankommer landet har økt sterkt de siste årene med 1999 som et foreløpig toppår. Det året ankom det 561 enslig min-

dreårige, mens tallet sank til 423 barn i 2000. Det forventes at det vil ankomme om lag samme antall barn i 2001 som i 2000. I tråd med at antallet enslige mindreårige har økt, har posten de siste årene blitt tilført tilleggsbevilgninger i forbindelse med salderingen av budsjettet.

Bevilgningsendringen for 2000 ble ikke videreført i 2001, bl.a. på grunn av at det er knyttet stor usikkerhet til hvor mange mindreårige som ankommer landet hvert år. Barne- og familiedepartementet har estimert følgende tilleggsbehov på posten for 2001:

– 2,5 millioner kroner til mindreårige asylsøkere i kommunene
– 37 millioner kroner til bosetting av ytterligere 400 mindreårige flyktninger og asylsøkere
– 35,5 millioner kroner til refusjon av fylkeskommunale barnevernutgifter

På denne bakgrunn foreslås en samlet tilleggsbevilgning på kap. 854, post 64 på 75 millioner kroner.

Kap. 856, post 61 Stimuleringstilskudd

På statsbudsjettet for 2000 ble det innført en ordning med stimuleringstilskudd til nye barne-hageplasser. Tilskuddet ble gitt til plasser i ordinære barnehager og familiebarnehager som ble etablert i løpet av 2000. Ordningen ble ikke videreført i 2001. Siden en del av plassene først var ferdigstilt helt mot slutten av 2000, var det ikke mulig å foreta utbetalinger til alle barnehageeiere som var berettiget til tilskudd. Ved årsskiftet var det derfor fortsatt en del søknader om tilskudd som ikke var ferdigbehandlet.

For å dekke behovet foreslås at post 61 Stimuleringstilskudd opprettes på nytt for 2001 med en bevilgning på 12 millioner kroner. Midlene skal utelukkende benyttes til utbetaling av stimuleringstilskudd til barnehageplasser etablert i 2000 som fyller vilkårene.

Kap. 856, post 60 Driftstilskudd til barnehager

Det foreslås bevilget ytterligere 240 millioner kroner på kap. 856, post 60 Driftstilskudd til barnehager på inneværende års budsjett, til en økning av satsene for det ordinære statstilskuddet med virkning fra 1. juli 2001. Gjennom en slik økning av statstilskuddet ønsker regjeringen å legge et grunnlag for å redusere foreldrebetalingen i barnehagene. Det vises for øvrig til omtale i kapittel 7.

3.2.2 Kommunal- og regionaldepartementet

Kap. 521, post 60 Integreringstilskuddet

For 2001 er det bevilget 2 016,986 millioner kroner på kap. 521, post 60 Integreringstilskudd. Bevilgningen er bl.a. basert på at det vil bli bosatt 7 800 flyktninger i kommunene i inneværende år.

Ved behandlingen av budsjett for 2001 ble det i tråd med kravet fra kommunesektoren vedtatt å heve integreringstilskuddssatsen fra kroner 300 000 til kroner 365 000 per flyktning over de fem tilskuddsberettigede årene. I tillegg vil arbeidet med bosetting fortsatt bli høyt prioritert i 2001. Det forventes

derfor noe økning i bosettingstakten, og det legges nå til grunn at totalt 8 300 flyktninger vil utløse utbetaling av integreringstilskudd i 2001.

Dette gir et økt bevilgningsbehov til utbetaling av integreringstilskudd til kommunene på 47,75 millioner kroner i forhold til saldert budsjett for 2001. Av dette er 42,5 millioner kroner knyttet til utbetaling av integreringstilskudd for år 1, mens 5,25 millioner kroner er knyttet til utbetaling av ekstratilskudd ved bosetting av eldre og funksjonshemmede flyktninger.

Det foreslås at bevilgningen på kap. 521, post 60 Integreringstilskudd økes med 47,75 millioner kroner i 2001.

Barne- og etterlattepensjon

I budsjettavtalen som ble inngått mellom Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre om statsbudsjettet 2001 for heter det i pkt 27:

> «Avtalepartene er enige om å kompensere for kommunenes avsetninger som følge av endringer i barne- og etterlattepensjoner for inntil 11/4 milliarder kroner. Det legges til grunn at overføringene benyttes til å bygge opp slike pensjonsfond. Overføringene er således en tvungen sparing på linje med avsetningen til utvidet ferie i 2000 og 2001.»

Ved stortingsbehandlingen av statsbudsjettet 2001 ble følgende vedtatt:

> «Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med forslag til bevilgning til kommunesektoren til kompensasjon for økte kostnader til barne- og etterlattepensjon på inntil 1,25 milliarder kroner.»

Regjeringen følger opp budsjettavtalen og stortingsvedtaket ved å foreslå en bevilgning på i alt 1,25 milliarder kroner til kommunesektoren. Bevilgningen fordeles med 946 millioner kroner til kommunene og 304 millioner kroner til fylkeskommunene.

Statens pensjonskasse - økte premiesatser

Kommunesektoren er påført merutgifter som følge av økt premiesats til Statens Pensjonskasse (SPK) for lærere fra 8,1 til 10 prosent fra januar 2001. SPK anslår at premieøkningen vil føre til en merutgift for kommunesektoren på 455 millioner kroner for 2001. Kommunesektorens økte premieinnbetaling til SPK i 2001 vil isolert sett føre til et tilsvarende redusert tilskuddsbehov til SPK fra AAD sitt budsjett.

Som en kompensasjon for kommunesektorens merutgifter vil det bli lagt inn en tilleggsbevilgning på 340 millioner kroner på kap. 571, post 60 og 115 millioner kroner på kap. 572, post 60, til sammen 455 mill kroner.

Overgangsordning for kraftkommuner

I Revidert nasjonalbudsjett 2001 er det redegjort for konsekvenser for enkeltkommuner av nye regler for verdsettelse og/eller fordeling av eiendomsskatt på kraftanlegg. Det foreslås en særskilt bevilgning for 2001 på 25 millioner kroner til en midlertidig overgangsordning for kraftkommuner som har fått en vesentlig reduksjon i inntektene fra eiendomsskatt på kraftanlegg. Kommunene kan be om et ekstratilskudd, men må påregne å måtte betale dette tilbake på et senere tidspunkt hvis inntektene fra eiendomsskatt på kraftanlegg øker.

Tilskuddet skal kunne gis til kommuner som har fått vesentlig reduserte inntekter fra eiendomsskatt på kraftanlegg. Det foreslås å knytte ordningen opp til skjønnsdelen av rammetilskuddet til kommunene. Eventuell tilbakebetaling fra kommunene vil skje i form av trekk i rammetilskuddet til den enkelte kommune.

Endret rammetilskudd som følge av omlegging av finansieringsregler for revmatismelegemidler og finansieringsendring for hjemmebasert dialysebehandling - kap. 572, post 60

Det vises til omtale nedenfor under Sosial- og helsedepartementet om omlegging av finansieringsregler for revmatismelegemidler og omlegging av finansieringen for hjemmebasert dialysebehandling. Posten økes med 33 millioner kroner som følge av de to omleggingene.

Kompensasjonstilskuddet for renter og avdrag til omsorgsboliger og sykehjemsplasser

Bevilgningen til kap. 586, post 63 Tilskudd til kompensasjon for utgifter til renter og avdrag, beregnes ut fra renter og avdrag på et ordinært husbanklån. Nye renteforutsetninger medfører økte utbetalinger til kommunene på 126 millioner kroner. Av dette vil 7 millioner kroner bli overført til kap. 571, post 68 Forsøk med rammefinansiering.

3.2.3 Finansdepartementet

Merverdiavgiftsreformen

Basert på nye opplysninger fra departementene har det framkommet at statsforvaltningens merutgifter ved innføring av merverdiavgiftsreformen er høyere enn det som ble lagt til grunn i statsbudsjettet for 2001. Oppjusteringen av kompensasjonsbeløpene for statsforvaltningen reiser spørsmål om kompensasjonsbeløpet er satt for lavt også for kommuner og fylkeskommuner. Finansdepartementet vil derfor vurdere dette nærmere. Vurderingen vil imidlertid måtte baseres på statistikk som først vil foreligge på et senere tidspunkt. Departementet tar sikte på å komme tilbake til Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2002 med beregninger av merutgifter for kommunal sektor som følge av merverdiavgiftsreformen, samt forslag til eventuell ytterligere kompensasjon.

Skattefordelingstvist - oppgjør overfor kommuner

På kap. 1635 post 60 foreslås bevilget 25,3 millioner kroner til berørte kommuner knyttet til en gammel skattesak for Norsk Hydro ASA og Norsk Hydro Produksjon. Tvistesaken omhandlet fordeling av inntektsgrunnlagene for skatt mellom kommuner og sokkelen, samt andre likningsmessige forhold i kommuner og på sokkelen.

3.2.4 Sosial- og helsedepartementet

Fastlege

Det vises til omtale av fastlegeordningen under Sosial- og helsedepartementet i kap. 7.1. Regjeringen viser til at den reelle veksten i de frie inntektene nå anslås å bli 200 millioner kroner høyere enn det som ble lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet for 2001, og at om lag 2/3 av dette beløpet kan tilskrives kommunene. Merutgiftene på i underkant av 50 millioner kroner for kommunene knyttet til fastlegereformen i 2001 dekkes av merinntektene.

Kap. 730, post 60 Innsatsstyrt finansiering av sykehus

Det foreligger ny informasjon siden St.prp. nr. 1 (2000-2001) om aktiviteten i sykehusene for hele året 2000 (jf. tabell nedenfor). I tråd med regelverket for innsatsstyrt finansiering skal det foretas en endelig avregning i år på basis av den registrerte aktiviteten i 2000.

Avregningsoppgjøret viser med mindre forbehold at á-kontoutbetalingene til fylkeskommunene for 2000 er ca. 270 millioner kroner høyere enn det den endelige tjenesteproduksjonen gir grunnlag for. Dette motregnes mot á-kontoutbetalingene for 2001, og innebærer at bevilgningen for 2001 som følge av dette kan settes ned tilsvarende. Dette er en engangseffekt. Departementet understreket i brev av 15.desember 00 til fylkeskommunene:

> « . . .Fylkeskommunene bes merke seg at utbetalingene er oppjustert selv om anslaget for aktivitet er nedjustert. I 1999 ble anslaget nedjustert med 100 millioner kroner i slutten av året som følge av lavere aktivitet 2. tertial enn 1. tertial. Likevel ble det etterbetalt 243 millioner kroner som følge av at aktiviteten på årsbasis ble noe høyere enn forventet. Fylkeskommunene må selv vurdere prognosene opp mot hva som skal inntektsføres i 2000.»

I St.prp. nr. 1 (2000-2001) er det lagt opp til en vekst i aktiviteten i sykehusene på 2 prosent fra 2000 til 2001. Rapport for faktisk aktivitet for 1. tertial 2001 foreligger ikke pr. d.d., men den noe lavere aktiviteten i 2000 kan tilsi at aktivitetsnivået i 2001 er anslått noe for høyt. Sosial- og helsedepartementet foreslår på denne bakgrunn å sette ned bevilgningen i 2001 med ytterligere 280 millioner kroner, til sammen 550 millioner kroner. En har da opprettholdt forutsetningen om 2 prosent aktivitetsvekst fra 2000 til 2001, men nå beregnet fra et noe lavere aktivitetsnivå i 2000. Når en har valgt å opprettholde denne vekstforutsetningen til tross for at aktivitetsveksten fra 1999 til 2000 ble lavere enn forutsatt, må det bl.a. ses i lys av at det er holdepunkter for at sykehusene har en viss ledig kapasitet. Sintef Unimed har foretatt en undersøkelse blant landets sykehus, der dette avdekkes. Undersøkelsen viser stor variasjon i kapasitetsreservene. Innføring av fritt sykehusvalg og omlegging av gjestepasientoppgjøret fra 1. mars 2001 vil ventelig stimulere til økt pasientflyt mellom sykehusene og til at ledig kapasitet utnyttes enda bedre. Retten til nødvendig helsehjelp vil trolig også bidra til at de alvorligst syke pasientene prioriteres, og som sådan kunne trekke i samme retning.

Aktiviteten

Som tabellen illustrerer var det i 2000 registrert en svak nedgang i antallet heldøgnsinnleggelser i forhold til i 1999, mens det var en økning i dagopphold på

knappe 10 prosent. Poliklinisk behandling inkludert i ISF-ordningen (i hovedsak kreftbehandling og dagkirurgi) har for samme periode økt med 4 prosent.

Tabell 3.2: Antall sykehusopphold 1999 og 2000, endring i sykehusopphold og prosentendring fordelt på dag- og døgnopphold og polikliniske behandlinger.

	Antall sykehus-opphold 1999	Antall sykehus-opphold 2000	Endring	Endring pro-sent
Dagpasientopphold	149 523	163 930	14 407	9,6
Heldøgnsopphold	656 336	653 869	-2 467	-0,4
Polikliniske behandlinger	160 235	165 841	5 606	3,5
Totalt	966 235	983 640	17 546	1,8

Om lag 90 prosent av utbetalingene i ISF er refusjoner for heldøgnsinnleggelser. Tabellen viser at det var en nedgang i disse fra 1999 til 2000 på 0,4 prosent. Dette er samtidig årsaken til at utbetalingene i ISF for 2000 er anslått til å bli om lag 270 millioner kroner lavere enn forventet, selv om veksten i pasientbehandlingen totalt sett ble på om lag 2 prosent.

Det er 17 546 eller 1,8 prosent flere sykehusopphold i 2000 sammenlignet med 1999. Samtidig er det omlag 1 800 (0,2 prosent) flere pasienter som har fått behandling i 2000 sammenlignet med 1999. Det er en økning i planlagte innleggelser innen kirurgi. Den største økningen kommer innenfor fagområdet ortopedi. Samtidig ser vi at antallet planlagte medisinske innleggelser øker betydelig innen gruppene rehabilitering, dialyse og kreftbehandling. Øyeblikkelig-hjelp innleggelser viser totalt sett en svak nedgang. Det er en vekst i innleggelser i kirurgiske DRGer og en nedgang i innleggelser i medisinske DRGer.

Aktivitetstallene må vurderes i lys av at flytting til nytt Rikshospital medførte redusert behandlingsaktivitet i 2000 på Rikshospitalet.

Omlegging av finansieringsregler for revmatismelegemidler

I dag er medikamentene Enbrel og Remicade underlagt forskjellige finansieringsordninger. Enbrel betales av pasienten selv og kan refunderes av folketrygden etter blåreseptforskriften § 10a. Medikamentutgifter til Remicade kan ikke finansieres over blåreseptordningen. Finansieringsordningen for sykehus (innsatsstyrt finansiering, ISF) sikrer imidlertid at sykehuset får refundert halvparten av sine legemiddelutgifter. Resten dekkes av sykehusenes basisfinansiering.

Det er grunn til å anta at forskjellene i finansiering fører til at sykehusene av økonomiske grunner velger å foreskrive Enbrel i større grad enn det er medisinske grunner til. Fra et medisinsk synspunkt antas det at om lag halvparten av pasientene kan behandles med Enbrel og den andre halvparten med Remicade. Behandling med Remicade medfører noe mer bruk av sykehuspersonell og sykehusopphold. Ulike finansieringsordninger for de to legemidlene kan ha ført til for høye legemiddelkostnader totalt sett for det offentlige.

Det foreslås på denne bakgrunn å endre utleveringsbestemmelsene for Enbrel slik at det bare kan utleveres fra sykehus. På den måten avskjæres Enbrel fra trygderefusjon (blåreseptforskriften §10a). Utgiftene knyttet til behandling med Enbrel vil etter omleggingen måtte bæres av sykehusene på

lik linje med utgiftene til Remicade. På denne måten legges det til rette for at sykehusene i større grad legger rent medisinske vurderinger til grunn for valg mellom de to legemidlene, og i mindre grad hva som lønner seg for sykehuset. Det forventes at denne løsningen vil vri forbruket fra Enbrel til Remicade, men på medisinsk forsvarlig måte.

Reduserte utgifter til refusjon av legemidler under folketrygden som følge av dette foreslås omdisponert til å kompensere sykehusene for merutgifter gjennom ISF-ordningen og ved å styrke basisfinansieringen gjennom fylkeskommunenes frie inntekter. Sosial- og helsedepartementet foreslår at omleggingen skjer med virkning fra 1. juli 2001.

Det foreslås at det overføres 48 millioner kroner fra kap. 2751, post 70 til kap. 730, post 60 Innsatsstyrt finansiering av sykehus og 48 millioner kroner til fylkeskommunene gjennom rammetilskuddet kap. 572, post 60.

Omlegging av finansieringen for hjemmebasert dialysebehandling (peritonealdialyse)

Det er to behandlingsformer av nyresviktpasienter. Peritoneal dialyse utføres hjemme av pasienten selv, mens hemodialyse er den behandlingsform som gis i sykehus. Fylkeskommunene innehar i dag det faglige og økonomiske ansvaret for begge formene for dialysebehandling. Hjemmedialyse er i sin helhet rammefinansiert, mens fylkeskommunene mottar refusjon via ISF-ordningen for gjennomført hemodialyse i sykehus. Det er av flere grunner ønskelig å tilrettelegge bedre for hjemmebasert dialyse. I tillegg til økt livskvalitet for pasientene vil økt bruk av hjemmebasert dialyse gi en samfunnsøkonomisk gevinst både som følge av sparte kostnader knyttet til syketransport og ved at kostnader til hjemmebasert dialyse er om lag halvparten så store som for dialysebehandling på sykehus.

Det er et grunnleggende prinsipp at det alltid bør være en kombinasjon av medisinsk effekt og kostnadseffektivitet som ligger til grunn for valg av behandlingsform, og finansieringsordningene skal støtte opp under dette. Sykehusene må derfor gis et økonomisk insentiv til å velge hjemmebasert dialyse fremfor dialyse på sykehus der forholdene ligger medisinsk til rette for å kunne velge dialysemetode.

Regjeringen mener at dette best kan løses ved at fylkeskommunene får det økonomiske ansvaret for begge dialyseformene og at sykehusene også mottar refusjon for hjemmebasert dialyse. Det foreslås at det som en overgangsordning innføres en sideløsning til ISF-ordningen. På bakgrunn av denne erfaringen vil en vurdere å innlemme hjemmebasert dialyse i ISF.

Fylkeskommunene vil på lik linje med ISF motta en refusjon tilsvarende 50 prosent av gjennomsnittskostnadene per hjemmebaserte behandling. Den andre delen forutsettes dekket av fylkeskommunenes rammetilskudd.

Utgiftene knyttet til behandlingen med hjemmedialyse vil etter omleggingen måtte bæres av sykehusene på lik linje med utgiftene til hemodialyse.

Sosial- og helsedepartementet foreslår at omleggingen iverksettes fra 1. juli 2001. Det tas sikte på en integrasjon mot hovedfinansieringssystemet (ISF) så snart dette er faglig forsvarlig.

Det foreslås at kapittel 2750, post 77 reduseres med 8,5 millioner kroner i 2001 knyttet til antatt lavere reiseutgifter. Fylkeskommunenes rammetilskudd

reduseres med 15 millioner kroner, svarende til antatte mindreutgifter for fylkeskommunene knyttet til at flere pasienter forventes å få hjemmedialyse som avlaster sykehusene, og at hjemmedialyse nå også finansieres gjennom ISF-ordningen (jf. under). Av denne innsparingen overføres 6 millioner kroner til kap. 730, post 60 Innsatsstyrt finansiering av sykehus. Samlet vil dette gi en netto innsparing for staten på vel 17 millioner kroner for inneværende år.

Det foreslås at det foretas trekk i fylkeskommunenes rammetilskudd i forhold til antall pasienter som mottar hjemmebasert dialyse i den enkelte fylkeskommune, og at bevilgningen på kap. 572, post 60 reduseres med 15 millioner kroner.

Kap. 730, post 64 IT og utstyrsplanen

Stortinget har vedtatt plan for utstyrsinvesteringer for perioden 1998-2002, jf. St.prp nr. 61 (1997-98). Ut fra de forutsetninger som ligger til grunn for planen, skal det bevilges i alt 2 960 millioner kroner i perioden 1998 - 2003. Følgende fordeling er gitt:

Tabell 3.3: Plan for utstyrsinvesteringer. Millioner kroner.

	Bevilget hittil			Planlagt bevilget	
	1998-99	2000	2001	2002	2003
Sum	595	35	795	775	760

Fylkeskommunene har utarbeidet planer for investeringer i IT og medisinsk-teknisk utstyr for hele perioden. Innenfor planen refunderes 60 prosent av godkjente investeringer. Refusjon av investeringer et gitt år gis når revisorattestert regnskap legges frem det påfølgende år. Eksempelvis innerbærer planens ramme for 2002 at fylkeskommunene vil få refundert 775 millioner kroner av investeringene i inneværende år (2001) ved fremleggelse av revisorattestert regnskap til neste år (2002).

Det er forutsatt at IT investeringene over utstyrsplanen skjer i tråd med departementets IT plan «Mer helse for hver bIT. Informasjonsteknologi for en bedre helsetjeneste. Handlingsplan 1997-2000». Det er videre bedt om at en søker å oppnå bedre samtrafikk sykehus imellom og mellom sykehus og andre aktører der det er kommunikasjonsbehov. Behovet for styrket elektronisk samhandling mellom sykehus og andre aktører som primærhelsetjenesten er ytterligere understreket i departementets nye IT-plan «Si @! Statlig tiltaksplan for elektronisk samhandling i helse- og sosialsektoren 2001-2003». Begge planer understreker behovet for en hensiktsmessig og styrket samordning av IT-investeringene i sektoren.

Noen regioner har tatt initiativet til regionalt samarbeid om innkjøp. Det synes imidlertid som om det hittil er gjort for lite for å bedre samordningen mellom aktørene. Det foreslås derfor iverksatt et nasjonalt prosjekt, forankret i en fylkeskommune, for å oppnå en slik samordning.

Forslaget innebærer at 20 millioner kroner av rammen på 775 millioner kroner for 2002 dedikeres til refusjon av utgifter til samordningsprosjektet. Dermed må hver fylkeskommunen yte sin andel til det nasjonale prosjektet i 2001, som en del av sine utstyrsinvesteringer i inneværende år. Andelen vil

beregnes forholdsmessig for hvert fylke. Det forutsettes at samordningsmidlene refunderes med 100 prosent, slik at refusjonen på 20 millioner kroner i 2002 kun krever en investering på 20 millioner kroner i 2001.

Det nasjonale prosjektet skal komme samtlige fylkeskommuner til gode. Prosjektet tar sikte på å understøtte sykehusenes realisering av IT-løsninger og elektronisk samhandling. Dels vil regionale utviklingsoppgaver på området støttes ressursmessig, dels vil sykehusenes og regionenes arbeid understøttes gjennom fellesprosjekter for håndtering av overordnede problemstillinger (sikkerhet, formidlingssentraltjenester, meldingsutveksling, m.m.).

Rusmiddeltiltak

En aktiv forebyggende virksomhet i kommunene er en viktig forutsetning for å nå nasjonale rusmiddelpolitiske mål. Regjeringen har gjennom omorganiseringen av det statlige ansvaret for forebygging av rusmiddelproblemer lagt til rette for en målrettet innsats i kommunene. De regionale kompetansesentrene for rusmiddelspørsmål skal gjennom helhetlig regional planlegging, bruk av stimuleringstilskudd og veiledning bistå kommunene i å nå rusmiddelpolitiske mål.

I samarbeid med fylkeskommuner, kommuner og andre samarbeidsinstanser har de regionale kompetansesentrene for rusmiddelspørsmål utarbeidet tiltaksplaner for 2001. I tråd med Sosial- og helsedepartementets overordnede retningslinjer omfatter planene et bredt spekter av tiltak basert på lokale behov.

Bevilgningen foreslås økt med 11 millioner kroner for å styrke den forebyggende innsatsen mot rusmiddelmisbruk lokalt.

I tillegg foreslås det bevilget 8,1 millioner kroner for å dekke økte utgifter til legemidler for 500 nye klienter knyttet til legemiddelassistert rehabilitering av stoffmisbrukere, jf. også omtale under kap. 7.1.

Kap. 673, post 65 Psykisk utviklingshemmede med sikringsdom

Formålet med bevilgningen er å refundere kommunenes utgifter knyttet til omsorgen for og sikringen av psykisk utviklingshemmede med sikringsdom. Kommunene får 100 prosent refusjon av sine utgifter, fratrukket en egenandel som tilsvarer det kommunene får for hver psykisk utviklingshemmede som er over 16 år gjennom inntektssystemet. For 2001 er den kommunale egenandelen satt til kroner 400 000.

Forut for etableringen av refusjonsordningen fantes det ikke alternativer til fengselsforvaring for psykisk utviklingshemmede med sikringsdom. Staten har ingen hjemmel for å pålegge kommunene denne oppgaven. Refusjonsordningen har vært en forutsetning fra kommunenes side for å påta seg oppgaven.

Siden det idømmes sikringsdommer hele året har departementet ikke fastsatt noen søknadsfrist for nye saker. På grunnlag av mottatte søknader om refusjon for personer som er inne i ordningen, og antall nye personer som det erfaringsmessig vil bli søkt om tilskudd for, foreslås bevilgningen økt med 15 millioner kroner.

Ordningen ble etablert fra sommeren 1997. I 1998 ble det anvist 28,6 millioner kroner for 22 sikringsdømte psykisk utviklingshemmede. I 2000 var antallet sikringsdømte økt til 30, og det ble anvist i alt 38,3 millioner kroner.

En gjennomgang av de kommunale regnskapene i den enkelte sak viser at det fra 1998 til 2000 var en gjennomsnittlig kostnadsøkning pr. tiltak på i underkant av 0,4 millioner kroner årlig. På denne bakgrunn vil Sosial- og helsedepartementet vurdere nærmere om det kan iverksettes tiltak for å redusere kostnadsveksten.

3.2.5 Kirke-, utdannings og forskningsdepartementet

Kap. 254 Tilskudd til voksenopplæring Post 60

Tilskudd til norskopplæring for innvandrere

Basert på rapporter fra utdanningskontorene om forventet tilskuddsutbetaling i 2001 anslås bevilgningsbehovet til om lag 597 millioner kroner. Videre er det et etterslep fra 2000 på om lag 54,9 millioner kroner. Totalt bevilgningsbehov på posten anslås dermed til om lag 652 millioner kroner. På denne bakgrunn foreslås det at posten økes med 247 millioner kroner.

I tillegg er det bevilget 26,1 millioner kroner til formålet over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett i forbindelse med forsøk med rammefinansiering i 20 kommuner. Forsøkskommunene inngår ikke i ovennevnte prognoser for bevilgningsbehov. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vil komme tilbake til eventuelle justeringer av bevilgningen knyttet til forsøkskommunene til høsten.

Post 62 Tilskudd til grunnskoleopplæring for innvandrere 16-20 år

Basert på rapporter fra utdanningskontorene om forventet tilskuddsutbetaling i 2001 anslås bevilgningsbehovet til 89,7 millioner kroner. I tillegg er det etterslep fra 2000 på om lag 5,2 millioner kroner. Totalt bevilgningsbehov på posten anslås til om lag 95 millioner kroner. På denne bakgrunn foreslås det at posten økes med 36 millioner kroner.

4 Inntektssystemet 2002

4.1 Inntektssystemet 2002

Inntektssystemet er et system for fordeling av statlige rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Regjeringen legger foreløpig opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 3 og 3,5 milliarder kroner fra 2001 til 2002. Av den samlede inntektsveksten kommer mellom 1,5 og 1,75 milliarder som frie inntekter. I tillegg til veksten i frie inntekter kommer innlemming av øremerkede tilskudd i rammetilskuddet med vel 3,6 milliarder kroner i 2002.

Regjeringen legger opp til fire endringer i inntektssystemet som innføres gradvis i perioden 2002-2006. Endringene for kommunene er avvikling av ekstraordinært skjønn, endring av bosettingskriteriene i kostnadsnøkkelen, økt skatteandel og økt inntektsutjevning. En nærmere omtale av endringene i inntektssystemet er gitt i kapittel 9. For fylkeskommunene foreslås det å avvikle ekstraordinært skjønn og øke skatteandelen. For en nærmere omtale, henvises det til kapittel 2.3 der endringene i inntektssystemet sees i sammenheng med sykehusreformen.

For kommunene foreslår Regjeringen for 2002 at det bevilges følgende tilskudd over kapittel 571:

– Post 60 Innbyggertilskudd/utgiftsutjevning
– Post 62 Nord-Norgetilskudd
– Post 63 Regionaltilskudd
– Post 64 Skjønnstilskudd
– Post 65 Hovedstadstilskudd
– Post 68 Forsøk med rammefinansiering av øremerkede tilskudd

For fylkeskommunene foreslår Regjeringen at det for 2002 bevilges følgende tilskudd over kapittel 572:

– Post 60 Innbyggertilskudd/utgiftsutjevning
– Post 62 Nord-Norgetilskudd
– Post 64 Skjønnstilskudd
– Post 65 Hovedstadstilskudd

Løpende inntektsutjevning ble innført i 2000, og er en ren omfordeling mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. For hele landet samlet vil netto inntektsutjevning summere seg til null og er derfor ikke lenger et tilskudd over statsbudsjettet.

Det den enkelte kommune vil få i rammetilskudd i 2002 vil være avhengig av størrelsen på følgende elementer:

– Innbyggertilskuddet med fratrekk/tillegg i utgiftsutjevning og fratrekk/tillegg i inntektsutjevning
– Nord-Norgetilskuddet
– Regionaltilskuddet
– Skjønnstilskuddet
– Hovedstadstilskuddet

– Evt. midler gjennom rammefinansieringsforsøket

4.1.1 Innbyggertilskudd/utgiftsutjevning

Beregninger til inntektssystemet følger de samme prinsippene som for 2001. Den foreslåtte veksten i frie inntekter for 2002 (jf. kapittel 2.2), gradvis avvikling av ekstraordinært skjønn og forslagene om innlemming av øremerkede tilskudd for 2002 (jf. kapittel 4.2) vil isolert sett bidra til økt innbyggertilskudd i 2002. Økt skatteandel fører isolert sett til en reduksjon i innbyggertilskuddet. For fylkeskommunen vil sykehusreformen og økt skatteandel trekke i retning av redusert innbyggertilskudd. For omtale av sykehusreformen henvises det til kapittel 2.3.

Innbyggertilskuddet fordeles med en fast sum pr. innbygger. (I inntektssystemet for 2001 er satsen 6787 kroner pr. innbygger i kommunene).

Tilskuddet for den enkelte (fylkes)kommune blir justert for følgende:

– omfordeling gjennom utgiftsutjevningen basert på kostnadsnøklene for kommuner og fylkeskommuner. (Kostnadsnøkkel for kommunene i 2002 er presentert i kapittel 4.1.7, mens kostnadsnøkkel for fylkeskommunen er presentert i kapittel 2.3.5)
– omfordeling av skatteinntekter gjennom inntektsutjevningen
– overgangsordningen for regelendringer, oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd m.m.

4.1.2 Inntektsutjevning

Det inntektsutjevnende tilskuddet i inntektssystemet skal bidra til å jevne ut inntektsforskjellene mellom skattesvake og skattesterke kommuner og fylkeskommuner. Kommunene blir delt i tre kategorier avhengig av skatteinntektene, og får ulik brutto inntektsutjevning som følge av det: Kommuner med skatteinntekt lavere enn 110 prosent av landsgjennomsnittet får kompensert 90 prosent av forskjellen mellom dette referansenivået og egen skatteinntekt pr. innbygger. Kommuner med skatteinntekter høyere enn 138 prosent av landsgjennomsnittet trekkes for 50 prosent av det overskytende beløpet. Kommuner med skatteinntekter mellom 110 prosent og 138 prosent verken mottar eller trekkes i brutto inntektsutjevning. For fylkeskommunene vil både brutto og netto inntektsutjevning i 2002 være basert på samme prinsipper som i 2001.

Løpende inntektsutjevning er utformet som et rent omfordelingssystem mellom alle kommuner, der finansieringen synliggjøres. Finansieringen av brutto inntektsutjevning er et likt beløp pr innbygger. Netto inntektsutjevning for den enkelte (fylkes)kommune er brutto inntektsutjevning fratrukket finansieringen. Noen (fylkes)kommuner vil få positiv netto inntektsutjevning, mens andre vil få negativ netto inntektsutjevning, avhengig av om de er med på å finansiere mer enn de får. Netto inntektsutjevnende tilskudd summerer seg til null på landsbasis. Det er 10 utbetalinger av rammetilskudd i året, og i 7 av disse er det også inntektsutjevning. For nærmere omtale av inntektsutjevningen, henvises det til kapittel 15.

4.1.3 Nord-Norgetilskudd

Det gis et særskilt tilskudd til kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge. Tilskuddet fordeles etter en sats pr. innbygger differensiert mellom fylkene. For en nærmere omtale av Nord-Norgetilskudd henvises det til kapittel 13.

4.1.4 Regionaltilskudd

Regionaltilskuddet tildeles kommuner som har under 3 000 innbyggere og under 110 prosent av landsgjennomsnittlige skatteinntekter. Regionaltilskuddet er differensiert etter prioriteringsområde for distriktspolitiske virkemidler. Regionaltilskuddet utgjør om lag 527 millioner kroner i 2001. For en nærmere omtale av regionaltilskudd henvises det til kapittel 13.

4.1.5 Ekstraordinært skjønn

Ekstraordinært skjønn utgjør i 2001 om lag 1 472 millioner kroner til kommunene, og om lag 649 millioner kroner til fylkeskommunene. Regjeringen vil avvikle det ekstraordinære skjønnet over 5 år, i perioden 2002-2006. For en nærmere omtale av ekstraordinært skjønn, henvises det til kapittel 9 når det gjelder kommunene og kapittel 2.3.5 når det gjelder fylkeskommunene.

4.1.6 Hovedstadstilskudd

Fra 1999 ble det innført et eget hovedstadstilskudd i inntektssystemet. Tilskuddet ble opprettet for å gi Oslo kompensasjon for om lag halvparten av sitt inntektsbortfall ved at selskapskatten ble gjort statlig. Hovedstadstilskuddet utgjør i 2001 om lag 182 millioner kroner til Oslo kommune og om lag 127 millioner kroner til Oslo fylkeskommune. Departementet vil anbefale at virkningen av endringene i inntektssystemet for fylkeskommunene sees i sammenheng med fordelingsvirkningene av sykehusreformen. For nærmere omtale henvises det til kapittel 2.3.5 og kapittel 9.7.

4.1.7 Kostnadsnøkler

Regjeringen vil endre både kostnadsnøkkelen for kommunene og kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene fra og med 2002. Det henvises til kapittel 2.3.5 for omtale av endring i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene.

Kostnadsnøkkelen for kommunene endres som følge av at nye bosettingskriterier innføres i kostnadsnøkkelen og fordi et øremerket tilskudd på om lag 3,5 milliarder kroner innlemmes i innbyggertilskuddet i inntektssystemet fra og med 2002.

Studier har vist at kommunene har ufrivillige kostnader til grunnskolen på grunn av bosettingsmønsteret. Det er derfor behov for bosettingskriterier som fanger opp de ufrivillige kostnadene kommuner har til grunnskolesektoren på grunn av bosettingsmønsteret. I dagens kostnadsnøkkel inngår to bosettingskriterier, «innbyggere bosatt spredt» og «beregnet reisetid». I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 foreslo regjeringen å endre bosettingskriteriene i kostnadsnøkkelen for kommunene fra og med 2002. Ved stortingsbehandlingen av proposisjonen ble det gitt tilslutning til regjeringens forslag. I den nye kostnadsnøkkelen for kommunene vil det inngå tre bosettingskrite-

rier, «beregnet reisetid», «sone» og «nabo». For en nærmere omtale av innføringen av nye bosettingskriterier henvises det til kapittel 9.

I 2002 skal det øremerkede tilskuddet til omsorgstjenester på om lag 3,5 milliarder kroner, innlemmes i innbyggertilskuddet i inntektssystemet, jf. nærmere omtale under kap 4.2. Sosial- og helsedepartementet (SHD) har fram til nå fordelt tilskuddet etter følgende kriterier: andel personer 67-79 år, andel personer 80-89 år, andel personer 90 år og over, andel ikke-gifte 67 år og over og dødelighet. Samtlige av disse kriteriene inngår i helsenøkkelen i inntektssystemet, men med en annen vekt. For at det ikke skal bli noen omfordelingsvirkninger når omsorgstjenestetilskuddet innlemmes i inntektssystemet, har departementet vektet opp de kriteriene i kostnadsnøkkelen som SHD har fordelt tilskuddet etter, samt vektet opp helsenøkkelen i forhold til administrasjon - og skolenøkkelen. Endringen av kostnadsnøkkelen medfører at innlemmingen av tilskuddet til omsorgstjenester ikke medfører noen vesentlige omfordelinger mellom kommunene.

Tabell 4.1 viser dagens kostnadsnøkkel for kommunene og regjeringens forslag til ny kostnadsnøkkel.

Tabell 4.1: Dagens kostnadsnøkkel for kommunene og regjeringens forslag til ny kostnadsnøkkel.

Kriterium	Dagens kostnadsnøkkel	Forslag til ny kostnadsnøkkel
Basistillegg	0,028	0,026
Innbyggere 0-5 år	0,025	0,024
Innbyggere 6-15 år	0,309	0,307
Innbyggere 16-66 år	0,130	0,125
Innbyggere 67-79 år	0,082	0,087
Innbyggere 80-89 år	0,123	0,137
Innbyggere 90 år og over	0,045	0,051
Skilte og separerte 16-59 år	0,066	0,063
Arbeidsledige 16-59 år	0,023	0,022
Beregnet reisetid	0,037	0,015
Innbyggere bosatt spredtbygd	0,011	0,000
Sone	0,000	0,010
Nabo	0,000	0,011
Dødelighet	0,024	0,026
Ikke-gifte 67 år og over	0,024	0,026
Innvandrere	0,004	0,004
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,066	0,063
Psykisk utviklingshemmede under 16 år	0,003	0,003
Sum	1,000	1,000

4.1.8 Inndelingstilskudd

Inndelingstilskudd skal være en kompensasjonsordning for kommuner som slår seg sammen, slik at kommunesammenslåingen ikke medfører reduserte

rammeoverføringer fra staten. På denne måten ønsker Regjeringen å oppmuntre til kommunesammenslåinger.

I dagens inntektssystem gis det et basistilskudd til alle kommuner. Basistilskuddet gis gjennom et eget kriterium som er lagt inn i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Basistilskuddet for 2001 er på om lag 5,4 millioner kroner. Fordi tilskuddet utgjør et likt beløp pr. kommune, har det størst økonomisk betydning for små kommuner.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det foreslått at kommuner som slår seg sammen til en ny storkommune, skal motta ett basistilskudd gjennom inntektssystemet slik alle kommuner gjør. I tillegg vil kommunen, som en del av inndelingstilskuddet, motta basistilskudd som tidligere tilfalt kommunen(e) før sammenslåingen. Dersom tre kommuner slår seg sammen, vil to av de tidligere basistilskuddene kommunene mottok legges inn i inndelingstilskuddet, mens den nye storkommunen i tillegg mottar et basistilskudd gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

Ved Stortingets behandling av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 kom Kommunalkomiteen med følgende tilråding (Innst. S. nr 252- 1999-2000 s.62):

> «Stortinget ber Regjeringen innarbeide regionaltilskudd i inndelingstilskuddet for kommuner som ved sammenslåing vil miste dette tilskuddet.»

Innarbeiding av regionaltilskuddet i inndelingstilskuddet er i tråd med prinsippet om å kompensere for umiddelbar nedgang i inntekt som følge av kommunesammenslåing. Dersom tre kommuner slår seg sammen og alle tre kvalifiserer for regionaltilskudd, vil to av regionaltilskuddene inngå i inndelingstilskuddet, mens det tredje vil gå til storkommunen som regionaltilskudd dersom denne kvalifiserer for det. Dersom den nye storkommunen ikke kvalifiserer til å motta regionaltilskudd, vil alle tre regionaltilskuddene inngå i inndelingstilskuddet i stedet for to for å unngå inntektsnedgang.

Det foreslås dermed at både basistilskudd og regionaltilskudd inngår i inndelingstilskuddet etter modellen beskrevet ovenfor. Inndelingstilskuddet bør fryses reelt på det nivået det har det året kommunene gjennomfører sammenslåingen, og gis en varighet på 10 år.

4.1.9 Midler til den kommunale landbruksforvaltningen

I 1997 ble tilskuddet til den kommunale landbruksforvaltningen på 349 millioner kroner innlemmet i inntektssystemet. Midlene ble opprinnelig forutsatt videreført med uendret fordeling utenfor overgangsordningen til 1998, i påvente av nærmere utredning av framtidige kriterier for bl.a. nye bosettingskriterier. Det ble i 1998 konkludert med at midlene inntil videre skulle ligge med samme kommunevise fordeling utenfor overgangsordningen i inntektssystemet.

Fra 2002 vil det bli innført to nye bosettingskriterier til erstatning for kriteriet antall innbyggere bosatt spredtbygd, jf. nærmere omtale i kap. 9. Tilskuddet til landbruksforvaltningen i kommunene var opprinnelig fordelt etter en meget sammensatt og spesifikk landbruksrelatert nøkkel, som avviker forholdsvis mye fra kriteriene i inntektssystemets kostnadsnøkkel. Innføringen

av de to nye bosettingskriteriene bidrar bare i begrenset grad til å motvirke dette.

2001 er femte året midlene til landbruksforvaltningen ligger utenfor overgangsordningen i inntektssystemet. Det bidrar til å forvanske inntektssystemet, og bryter med prinsippet om at midlene i inntektssystemet skal fordeles etter kostnadsnøkkelen. Det foreslås derfor at midlene til landbruksforvaltningen på 349 millioner kroner legges inn i overgangsordningen i inntektssystemet fra 2002. Overgangsordningen innebærer at det vil gå ytterligere fem år før midlene fordeles fullt ut etter inntektssystemets kostnadsnøkkel (i 2006). Det første året fordeles 20 prosent av midlene etter nøkkelen i inntektssystemet og 80 prosent etter opprinnelig øremerket fordeling, andre året fordeles henholdsvis 40 prosent og 60 prosent på denne måten osv. Store omfordelingseffekter for enkeltkommuner vil det bli kompensert for gjennom Kommunal- og regionaldepartementets skjønnsmidler fra 2002. Departementet vil i samarbeid med Landbruksdepartementet utarbeide kriterier for fylkesmennenes skjønnsutøvelse.

4.2 Innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd

Regjeringen ønsker å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Formålet er å redusere den statlige detaljstyringen av kommunesektoren, og gi kommuner og fylkeskommuner større muligheter for selvstendige prioriteringer og tilpasning til lokale forhold. Regjeringen la derfor i St.prp.nr. 62 Om kommuneøkonomien for 2001 m.v. fram en plan for avvikling eller innlemming av øremerkede tilskudd i perioden 2001-2007. I tillegg ble flere tilskudd foreslått innlemmet eller avviklet i St. prp. 1 (2000-2001).

I tråd med stortingsbehandlingen av St.prp. nr. 62 (1999-2000) Om kommuneøkonomien 2001 m.v. og St. prp. 1 (2000-2001) legger regjeringen opp til at følgende øremerkede tilskudd avvikles eller innlemmes i inntektssystemet for kommunene i 2002:

Kapittel 670 post 61 Tilskudd til omsorgstjenester

2001 er det siste året for driftstilskuddet tilknyttet Handlingsplan for eldre. I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001og St.meld. 34 (1999-2000) foreslo regjeringen at tilskuddet skulle innlemmes fra og med 2002, Stortinget sluttet seg til forslaget. Regjeringen foreslår at 3 442,4 mill. kr. innlemmes i rammetilskuddet til kommunene fra og med 2002. I tillegg innlemmes midler fra kapittel 571 post 68 Forsøk med rammefinansiering. Ved innlemmingen tas det utgangspunkt i det beløp den enkelte kommune får utbetalt i 2001, forutsatt tilfredsstillende måloppnåelse i kommunene i 2001. Innlemmingen har ingen fordelingsvirkninger av betydning og det legges derfor ikke opp til en overgangsordning.

Regjeringen foreslår at til sammen 53 mill. kr videreføres på kapittel 670 post 61 på Sosial- og helsedepartementets budsjett. Av disse innlemmes 10 mill. kr. i rammetilskuddet til kommunene i 2005. De resterende 43 mill. kr. vil bli innlemmet i 2007. Se for øvrig omtale under kapittel 7.

Kapittel 673 post 63 Begrenset bruk av tvang

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 foreslo regjeringen at tilskuddet skulle innlemmes fra og med 2002, Stortinget sluttet seg til foreslaget. På statsbudsjettet for 2001 utgjør posten 93,6 mill kr. I tillegg innlemmes midler fra kapittel 571 post 68 Forsøk med rammefinansiering.

Kapittel 229 post 62 Kompensasjon for merutgifter midlertidige lokaler

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 foreslo regjeringen at tilskuddet skulle avvikles fra og med 2002, Stortinget sluttet seg til foreslaget. På statsbudsjettet for 2001 utgjør posten 15 mill kr.

Kapittel 231 post 66 Tilskudd til teknisk undervisningsutstyr/tilpasning av lokaler

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 foreslo regjeringen at tilskuddet skulle avvikles fra og med 2002, Stortinget sluttet seg til foreslaget. På statsbudsjettet for 2001 utgjør posten 20 mill kr.

Kapittel 550 post 60 Tilskudd til utkantkommuner

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 foreslo regjeringen at tilskuddet skulle avvikles fra og med 2002, Stortinget sluttet seg til foreslaget. På statsbudsjettet for 2001 utgjør posten 18 mill kr.

I tillegg foreslås følgende:

Kapittel 294 post 72 Tilskudd til kirkelig virksomhet

Regjeringen foreslår at tilskuddet til de kirkelige fellesrådene skal innlemmes i rammetilskuddet til kommunene fra og med 2002. Forslaget er i tråd med Stortingets vedtak ved behandlingen av Stortingsmelding nr. 14 (2000-2001) Om kirkens økonomi. På statsbudsjettet for 2001 utgjør posten 110 mill kr. Se for øvrig omtale under kapittel 7.9.

I tillegg vil regjeringen bemerke følgende:

Kapittel 221 post 63 Tilskudd til skolefritidsordninger

Ved behandlingen av Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 vedtok Stortinget at tilskuddet skulle innlemmes fra høsten 2001. Regjeringen foreslår imidlertid at innlemming av tilskuddsordningen utsettes inntil det er vurdert nærmere hvilke konsekvenser dette kan få for foreldrebetalingen.

Regjeringen vil komme tilbake med ytterligere forslag om eventuell innlemming eller avvikling av øremerkede poster til kommunesektoren ved framleggingen av forslag til statsbudsjett for 2002.

5 Skjønn

5.1 Skjønnsrammen 2002

Departementet foreslår at samlet skjønnsramme for 2002 settes til 4 440 millioner kroner. Dette er en reell nedgang på i underkant av 180 millioner i forhold til 2001. Den samlede skjønnsrammen består av en ordinær og en ekstraordinær skjønnsramme.

Den ordinære skjønnsrammen er satt til 2 714 millioner kroner, noe som er en nominell økning på om lag 360 millioner kroner sammenlignet med 2001. Den ordinære skjønnsrammen er i utgangspunktet videreført på samme nominelle nivå som i 2001. Det er i tillegg satt av 87 millioner kroner mer til særlig ressurskrevende brukere. Videre er 175 millioner kroner av omsorgstilskuddet (kapittel 670 post 61, under Sosial- og helsedepartementets budsjettområde) foreslått innlemmet i skjønnstilskuddet fra 2002. For å kompensere kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet og sykehusreformen er det lagt inn 105 millioner kroner ekstra i rammen for 2002. Der er også lagt inn 50 millioner kroner ekstra til kompensasjon til kommuner som får økonomiske vansker som følge av stor befolkningsendring. Reduserte utgifter til særskilte tilskudd, herunder kompensasjon til kommuner som taper på en høyere sone for arbeidsgiveravgift og overføring av midler til tospråklighet (norsk-samisk) til Sametinget, bidrar til å redusere skjønnsrammen med 55 millioner kroner.

Den ekstraordinære skjønnsrammen går til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet i 1997. For 2002 er den ekstraordinære skjønnsrammen satt til 1 726 millioner kroner. Dette er en reduksjon sammenlignet med 2001, og har sammenheng med at den ekstraordinære skjønnsrammen fra og med 2002 skal legges inn i innbyggertilskuddet med 1/5 hvert år fra 2002 til og med 2006.

Om ekstraordinært skjønn

Overføringen av det ekstraordinære skjønnstilskuddet til innbyggertilskuddet vil innebære endringer i rammeoverføringene til mange kommuner og fylkeskommuner. Dette har sammenheng med at det ekstraordinære skjønnstilskuddet er svært ujevnt fordelt. Denne endringen må imidlertid sees i sammenheng med virkningen av andre endringer i inntektssystemet som innføres fra 2002. Dette gjelder innføring av nye bosettingskriterier, opptrapping av skatteandelen fra 46 til 50 prosent, økt inntektsutjevning samt sykehusreformen, jf nærmere omtale av disse endringene i kapittel 9.

Det har siden 1998 ligget inne et fast trekk i det ekstraordinære skjønnstilskuddet for Oslo kommune på 36,2 millioner kroner. Dette trekket har sin bakgrunn i at det i 1998 ble overført skjønnsmidler fra skjønnstilskuddet til innbyggertilskuddet i inntektssystemet. Oslo kommune tjente på denne overføringen og ble derfor trukket i ekstraordinært skjønn. Siden det ekstraordinære skjønnstilskuddet nå skal trappes ned foreslår departementet at dette

trekket flyttes fra ekstraordinært skjønn til hovedstadstilskuddet. Dette innebærer at en øker det ekstraordinære skjønnstilskuddet for Oslo kommune med 36,2 millioner kroner i 2002, og reduserer hovedstadstilskuddet med et tilsvarende beløp.

Om ordinært skjønn

Skjønnstilskuddet inkluderer fra 2000 kompensasjon knyttet til særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester. Fra 2002 legges det opp til visse endringer i opplegget. For å ivareta spesielt kommuner med mange ressurskrevende brukere på en bedre måte, foreslås rammen til særlig ressurskrevende brukere innenfor skjønnspotten satt til 500 millioner kroner i 2002. Det er en økning på 87 millioner kroner fra inneværende år. Fylkesmennene vil forestå tildelingen til kommunene. Dersom fylkesmennene mener det er grunnlag for å bruke mer enn rammen for særlig ressurskrevende brukere, må det eventuelt tas av fylkesrammen for det øvrige skjønnet.

Fra 2002 skal omsorgstilskuddet knyttet til handlingsplanen for eldreomsorgen, kap. 670 post 61 under Sosial- og helsedepartementets budsjettområde, innlemmes i inntektssystemet. Det såkalte skjønnstilskuddet på 175 millioner kroner legges inn i skjønnsrammen for å videreføre de hensyn som har vært tatt i planperioden. Dette bidrar til å øke skjønnsrammen for 2002 med 175 millioner kroner.

I kapittel 9 er det redegjort for fordelingsvirkningene av endringene i inntektssystemet fra 2002 og sykehushusreformen. Sykehusreformen er nærmere omtalt i kapittel 2.3. Det er i skjønnsrammen for 2002 lagt inn 105 millioner kroner ekstra for å kompensere de kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen. Det legges videre opp til at det i Kommuneproposisjonen for 2003 blir foretatt en samlet gjennomgang av skjønnstildelingen til fylkeskommunene.

Siste tiår har vært preget av sterk befolkningsvekst i mer sentrale strøk i landet, mens særlig småkommuner og kommuner i Nord-Norge har opplevd befolkningsnedgang og fraflytting. Konsekvensen blir en ung befolkning i vekstkommunene, mens eldreandelen øker i fraflyttingskommunene. Det er derfor nødvendig å se utgiftsbehovet til vekst- og fraflyttingskommuner i sammenheng. I skjønnsrammen for 2002 settes det av 50 millioner kroner til kommuner som får økonomiske vansker som følge av betydelig befolkningsendring.

Ved endring av sonene for arbeidsgiveravgift fra 1.1 2000 gikk 14 kommuner inn i en høyere avgiftssone. Dette medførte økte lønnskostnader for disse kommunene. I statsbudsjettet for 2000 og 2001 ble det gitt full kompensasjon for disse utgiftene tilsvarende 54,2 millioner kroner gjennom det ordinære skjønnstilskuddet. Departementet foreslår at denne kompensasjonen trappes ned til å utgjøre 50 prosent i 2002 og 25 prosent i 2003. Kompensasjonen vil dekkes inn over skjønnsmidlene.

Som en oppfølging av Stortingets behandling av Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 har en arbeidsgruppe sett nærmere på hvorvidt berørte kommuner og fylkeskommuner får dekket sine faktiske utgifter knyttet til tospråklighet (norsk - samisk). Dette arbeidet er nærmere omtalt i kapittel 7.2. Kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk er gitt kompensasjon over

skjønnstilskuddet. Det ble i 2001 bevilget kompensasjon på 10,2 millioner over skjønnstilskuddet til disse kommunene. På bakgrunn av dette arbeidet og vedtak i Sametinget, foreslår regjeringen at disse skjønnsmidlene overføres til Sametinget fra 2002. Sametinget får så ansvaret for å fordele midlene til de aktuelle kommunene.

I 1997 ble tilskuddet til den kommunale landbruksforvaltningen på 349 millioner kroner innlemmet i inntektssystemet, men midlene ble midlertidig videreført med uendret fordeling utenfor overgangsordningen. Fra 2002 foreslås de 349 millioner kronene lagt inn i overgangsordningen i inntektssystemet. Store omfordelingseffekter for enkeltkommuner vil det bli kompensert for gjennom skjønnsmidlene, jf. også omtale under kapittel 4.1.9.

I 2001 ble inntil 25 millioner kroner av de ordinære skjønnsmidlene satt av til utviklings- og utredningsprosjekter, jf. nærmere omtale under kapittel 5.2.2. Departementet foreslår at denne ordningen videreføres i 2002, og at det settes av inntil 25 millioner kroner til dette formålet.

5.2 Skjønn 2000 og 2001

5.2.1 Skjønnstildelingen 2000 og 2001

Kommunal- og regionaldepartementet fikk fullmakt til å fordele 4 474 millioner kroner i skjønnstilskudd for 2001 ved behandling av Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001. Det var da blitt overført 300 millioner kroner fra skjønnstilskuddet til innbyggertilskuddet i inntektsystemet. Av de 4 474 millioner kronene gikk 2 121,4 millioner kroner som ekstraordinært skjønn til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet i 1997. Den ordinære skjønnsrammen for 2001 utgjorde 2 352,6 millioner kroner.

For 2000 ble det fordelt 4 310 millioner kroner i skjønnstilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Av dette utgjorde 1 663,3 millioner kroner ekstraordinært skjønnstilskudd til de som taper på omleggingen av inntektssystemet. Overgangsordningen knyttet til innføringen av løpende inntekstutjevning på 273,9 millioner kroner ble skilt ut på egne poster. De resterende 2 372,8 millioner kronene ble fordelt som ordinært skjønnstilskudd.

Tabell 5.1 viser skjønnsfordelingen for kommunene fylkesvis og fylkeskommunene for 2000 og 2001.

Tabell 5.1: Ordinært skjønnstilskudd til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene i 2000 i millioner kroner, ekskl. overgangsordningen for innføringen av løpende inntektsutjevning.

	Kommuner		Fylkeskommuner	
	2000	2001	2000	2001
Østfold	74,7	56,8	34,2	25,9
Akershus	100,9	102,8	0,0	0,0
Oslo	0,0	0,0	0,0	0,0
Hedmark	97,9	88,3	33,5	27,3
Oppland	89,7	78,9	31,2	25,1
Buskerud	47,7	52,2	34,1	26,2
Vestfold	42,3	46,5	43,5	36,4

Tabell 5.1: Ordinært skjønnstilskudd til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene i 2000 i millioner kroner, ekskl. overgangsordningen for innføringen av løpende inntektsutjevning.

Telemark	56,5	45,6	33,0	27,5
Aust-Agder	35,3	41,8	22,8	19,4
Vest-Agder	34,3	34,8	44,5	36,3
Rogaland	46,5	45,7	24,8	24,3
Hordaland	146,8	123,9	35,3	28,8
Sogn og Fjordane	82,1	78,7	54,9	51,3
Møre og Romsdal	108,0	97,3	43,7	35,6
Sør-Trøndelag	127,8	112,9	50,9	30,1
Nord-Trøndelag	97,8	90,7	38,3	34,0
Nordland	194,0	179,5	79,8	71,8
Troms	143,0	146,8	55,3	46,8
Finnmark	128,8	129,5	36,1	33,6
Etterfordelt	22,8	180,9	0,0	0,0
Sum	1676,9	1733,6	695,9	619,0

Kommunene fikk i 2001 56,7 millioner kroner mer i ordinært skjønn sammenlignet med 2000. Denne økningen har bl.a. sammenheng med at overgangsordningen for løpende inntekstutjevning fra 2000 på 250,9 millioner kroner ble lagt inn i skjønnstilskuddet for 2001. Samtidig ble om lag 200 millioner kroner overført fra skjønnstilskuddet til innbyggertilskuddet i inntektssystemet. Over halvparten av fylkene hadde en nedgang i den ordinære skjønnsrammen for 2001 sammenlignet med året før som følge av overføringen fra skjønnstilskuddet til innbyggertilskuddet. 7 av fylkene opplevde en økning i den ordinære skjønnsrammen. For de fleste av disse fylkene kan denne økningen forklares med at det ble foretatt en omfordeling av skjønnsrammen ut fra målet om et likeverdig tjenestetilbud, noe som også ble varslet i Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001. Det ble i denne omfordelingen særlig lagt vekt på å få et jevnere nivå på skjønn pr. innbygger i de ulike fylkene. I denne vurderingen ble det også tatt hensyn til om det var store inntektsforskjeller mellom kommunene i fylket, og om store deler av skjønnstilskuddet var bundet opp i særskilte tilskudd. Med denne bakgrunn ble det lagt inn 20 millioner kroner ekstra i fylkesrammene til Akershus, Buskerud og Rogaland. Vestfold ble tilført 18 millioner kroner ekstra, mens Vest- Agder fikk økt sin ramme med 9 millioner kroner.

Fra og med 2001 ble 15 millioner kroner av det ordinære skjønnstilskuddet overført til Statens naturskadefond til bruk for skredsikring i kommunene. I henhold til naturskadeloven er en av oppgavene til Statens naturskadefond å yte tilskudd til sikring mot naturskader. Denne økningen i rammen til Statens naturskadefond gjør at det ikke lenger er nødvendig for Kommunal- og regionaldepartementet å gi skjønnstilskudd knyttet til skredsikring.

I kommunerammen for Akershus inngår blant annet bistand til Ullensaker og Nannestad knyttet til at disse to kommunene har merutgifter som følge av utbyggingen av hovedflyplassen. For 2001 utgjorde denne bistanden til sammen 66,2 millioner kroner.

I 2000 ble 1,9 millioner kroner av det ordinære skjønnstilskuddet gitt til kommuner i det samiske området i Finnmark som har merutgifter knyttet til tospråklighet. For 2001 økes denne bevilgningen til 10,2 millioner kroner. Tilskuddet for 2001 går til kommuner i det samiske området i Troms og Finnmark som har merutgifter som følge tospråklighet.

Som følge av de store snømengdene vinteren 2000 ble flere kommuner i Nordland, Troms og Finnmark påført store merutgifter. I kompensasjonen som departementet bevilget til disse kommunene ble det satt en egenandel på 100 kroner pr. innbygger. Samlet utgjorde denne kompensasjonen 33,8 millioner kroner. Dette fordeler seg med 5,2 millioner kroner på Nordland, 23,2 millioner kroner på Troms og 5,3 millioner kroner på Finnmark. For Troms og Finnmark ligger hhv. 12 og 1,8 millioner kroner av dette inne i den ordinære skjønnsrammen. De øvrige midlene ble bevilget som forskudd for 2001 uten krav om tilbakebetaling.

Som følge av statsbudsjettet for 2000 ble det innført nytt virkeområde for nedsatt arbeidsgiveravgift. Dette medførte at 53 kommuner fikk endret avgiftssats fra 1.1 2000. Av disse fikk 14 kommuner høyere avgiftssats. Disse 14 kommunene fikk i 2000 full kompensasjon for kommunenes merutgifter som arbeidsgiver. Det ble her lagt vekt på at kommunene ikke hadde hatt anledning til å tilpasse seg et høyere avgiftsnivå i god tid på forhånd. De berørte kommunene må gjennomføre innsparinger for å kunne dekke økt arbeidsgiveravgift uten kompensasjon. Dette vil på kort sikt kunne svekke det kommunale tjenestetilbudet overfor innbyggerne. Kommunene ble også gitt full kompensasjon i 2001.

Fra 2000 er det gitt kompensasjon til kommuner med særlig kostnadskrevende brukere av kommunale tjenester over Kommunal- og regionaldepartementets skjønnstilskudd. Kompensasjonen rettes mot områdene helse, pleie og omsorg. I 2000 ble til sammen 323 millioner kroner av det ordinære skjønnstilskuddet til kommunene benyttet til dette formålet. Dette ble finansiert gjennom at innsatsmidlene til særlig ressurskrevende brukere på 210 millioner kroner ble overført fra Sosial- og helsedepartementets budsjett. De resterende 113 millioner kronene ble finansiert av den ordinære skjønnsrammen. For 2001 ble midlene til de ressurskrevende brukerne økt til 413 millioner kroner. Økningen ble finansiert innenfor rammen av skjønnstilskuddet.

I 2000 ble 22,8 millioner kroner av skjønnstilskuddet fordelt på enkelte kommuner og fylkeskommuner i etterkant av framleggelsen av statsbudsjettet for 2000. Av disse midlene gikk 20 millioner kroner til utviklings- og utredningsprosjekter, herunder veiledning og tilrettelegging av KOSTRA-prosjektet i kommunene. De øvrige 2,8 millioner kronene ble satt av til en reservepott.

For 2001 ble 180,9 millioner kroner etterfordelt. Den sterke økningen i den etterfordelte potten har i hovedsak sammenheng med at det i 2000 ble utbetalt relativt mye i forskudd på rammeoverføring for 2001. Kommunal- og regionaldepartementet er gitt fullmakt til å kunne utbetale forskudd på rammen for 2001 på inntil 200 millioner kroner for kommunene og fylkeskommunene. For å ha igjen midler til å dekke inn flere forskudd, var det behov for å holde igjen midler. Reservepotten for 2001 ble også øket sammenlignet med året før til 17,4 millioner kroner. Av de 180,9 millioner kronene var 25 millioner

kroner satt av til utviklings- og utredningsprosjekter, herunder veiledning og tilrettelegging av KOSTRA-prosjektet i kommunene.

I Revidert nasjonalbudsjett 2001 er det redegjort for konsekvenser for enkeltkommuner av nye regler for verdsettelse og/eller fordeling av eiendomsskatt på kraftanlegg. Det foreslås en særskilt bevilgning for 2001 på 25 millioner kroner til en midlertidig overgangsordning for kraftkommuner som har fått en vesentlig reduksjon i inntektene fra eiendomsskatt på kraftanlegg. Kommunene kan be om et ekstratilskudd, men må påregne å måtte betale dette tilbake på et senere tidspunkt hvis inntektene fra eiendomsskatt på kraftanlegg øker. Tilskuddet skal kunne gis til kommuner som har fått vesentlig reduserte inntekter fra eiendomsskatt på kraftanlegg. Det foreslås å knytte ordningen opp til skjønnsdelen av rammetilskuddet til kommunene. Eventuell tilbakebetaling fra kommunene vil skje i form av trekk i rammetilskuddet til den enkelte kommune.

Fylkeskommunene fikk 76 millioner kroner mindre i ordinært skjønn i 2001 enn i 2000. Dette har bl.a. sammenheng med at det ble overført om lag 100 millioner kroner fra skjønnstilskuddet til innbyggertilskuddet i inntektssystemet. I Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 varslet departementet at det var nødvendig med en viss omfordeling av de ordinære skjønnsmidlene mellom fylkeskommunene ut fra målet om et likeverdig tjenestetilbud. Det ble i tråd med dette lagt inn 12 millioner kroner ekstra i skjønnsmidler til Rogaland og 8 millioner kroner ekstra til Hordaland. Disse fylkeskommunene hadde lavt skjønnstilskudd pr. innbygger og et relativt lavt inntektsnivå. Rogaland og Hordaland gikk imidlertid totalt sett ned i skjønn fra 2000 til 2001 på grunn av overføringen fra skjønnet til innbyggertilskuddet. Som følge av overføringen til innbyggertilskuddet fikk alle fylkeskommunene som får tildelt skjønnsmidler en nedgang i skjønnstilskuddet fra 2000 til 2001.

5.2.2 Utviklingsprosjekter finansiert gjennom skjønnsmidler

Departementet foreslo i St.prp. nr. 1 (1996-1997) at det i begrenset omfang kunne tildeles midler fra skjønnsrammen direkte til konkrete utrednings- og utviklingsprosjekter i en kommune/fylkeskommune, eller i samarbeidende kommuner/fylkeskommuner. Departementet la videre opp til en årlig tilbakemelding til Stortinget i kommuneproposisjonen om denne bruken av skjønnsmidler. Stortinget hadde i sin behandling av proposisjonen ikke merknader til departementets forslag. I en viss grad har også prosjekter med en klar relevans for kommunene som departementet selv har initiert blitt finansiert gjennom skjønnet. Siden 1998 har det årlig blitt avsatt utredningsmidler gjennom skjønnet.

Prosjekter i 2000

I 1999 ble det fordelt 8 640 410 kroner til særskilte prosjekter. Disse prosjektene fikk støtte:

- *Lokaldemokratiprosjekter:*
  - Som oppfølging av et lokaldemokratiprosjekt i regi av Kommunenes Sentralforbund fikk kommunene Vennesla og Drammen 120 000 kroner hver.
  - En konferanse om evaluering av forsøk med *direkte ordførervalg*, samt

et bokprosjekt om samme tema i regi av Universitetet i Tromsø, ble støttet med i alt 164 295 kroner.
- 50 000 kroner ble avsatt til delfinansiering av «Medvirkningskonferansen»- en konferanse for ungdom avholdt i Kristiansand.

- *Planlegging, økonomistyring, omstilling og effektivisering:*
  - *Planlegging og økonomistyring i omstillingstider:* Formålet med prosjektet er å utvikle metoder for å kunne få til en bedre kopling mellom tradisjonell planlegging og ressurstildeling/ressursstyring i kommunene gjennom et hovedprosjekt i kommunene Flora, Marker og Ski. Det er utarbeidet en veileder på bakgrunn av prosjektet. I 2000 ble prosjektet støttet med 535 000 kroner.
  - 150 000 kroner ble bevilget til videreføring av prosjektet *kommuneplanlegging og samordnet planveiledning i Nordland*. Prosjektet utføres i regi av fylkesmannen i Nordland. Prosjektet mottar også støtte fra Miljøverndepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
  - 304 000 kroner ble etterbetalt til *Dyrøy kommune* i forbindelse med utviklingsprosjektet «Dyrøy, den lærende kommune».
  - *«Modellkommuneforsøket»* løper over tre år og hensikten er å skape omstilling bl.a. gjennom aktivt å trekke de ansatte inn i en prosess med omorganisering og forbedring av driften. Prosjektet mottar også støtte fra Kommuneforbundet. Sørum ble støttet med 500 000 kroner og Steinkjer med 500 000 kroner i 2000, mens Porsgrunn i sitt første år som prosjektdeltager ble støttet med 471 198 kroner.
  - Prosjektet *«Balansert målstyring»* ble startet opp høsten 2000 som et forprosjekt. Et viktig poeng med prosjektet er «styre langs flere dimensjoner enn de rent økonomiske». I løpet av 2001/02 prøves styringskonseptet ut i noen enkeltkommuner. Det vil i prosjektet bli utarbeidet en veileder i balansert målstyring i kommunalsektor. I 2000 ble 695 278 kroner brukt til et forprosjektet.
  - Solund kommune ble bevilget 200 000 kroner til organisasjonsutvikling.
  - Høsten 2000 ble *Institutt for kommunal regnskapsskikk* startet opp med deltagere fra Kommunenes Sentralforbund, Norges Kemner- og Kommunekassererforbund og Norges Kommunerevisorforbund. Bakgrunnen er at de nye økonomireglene for kommuner og fylkeskommuner ikke er på samme detaljeringsnivå som tidligere, og det er behov for fastsetting av standarder for god regnskapskikk. Bevilgningen i 2000 var på 250 000 kroner.
  - I 1999 utførte Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning en analyse over variasjoner i *effektivitet på pleie- og omsorgssektoren* i alle landets kommuner (se omtale i Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 kap. 19). I 2000 ble det bevilget 208 000 kroner for i regi av Agenda utredning å lage en *oppfølgingsstudie i et utvalg enkeltkommuner*. Også Sosial- og helsedepartementet og Finansdepartementet finansierer prosjektet.
  - Det ble bevilget 500 000 kroner til et omstillingsprosjekt i Vardø kommune.
  - 250 000 kroner ble bevilget til å bidra til utvikling av *et servicesenter i Larvik* kommune.
  - Kostnadene ved et seminar om omstilling i regi av departementet for

et utvalg av kommuner som deltok i prosjektene nevnt over kostet 33 411 kroner.

- *Konsekvenser av kommunesammenslutning og interkommunalt samarbeid:*
  - 250 000 kroner til *interkommunalt samarbeid* i Glåmdalsregionen.
  - 125 000 kroner til utredning av grensejusteringa *i Sande-Vanylven*
  - 31 051 kroner til fylkesmannen i Vestfold for å bistå Ramnes og Våle i sammenslåingsprosessen
  - 485 000 kroner til *evaluering av sammenslåingsprosessen i Ramnes og Våle*.
  - 225 000 kroner ble bevilget til Vesterålen regionråd for å utrede *ulike samarbeids- og kommunemodeller*.
  - 155 000 kroner til en tilleggs *utredning om et fylkesskifte for Ølen kommune*.
  - En utredning om *alternativ organisering av barneverntjenestene* i Sunnfjordkommunene ble støttet med 150 000 kroner.

- *Diverse prosjekter:*
  - 32 kommuner engasjerte i 2000 Agenda utredning til å utrede *kostnader ved befolkningsvekst*. Departementet støttet arbeidet med 300 000 kroner.
  - ECON utførte en spørreundersøkelse i et begrenset antall kommuner og fylkeskommuner for å *kartlegge verdien av kommunal eiendom, samt vedlikeholdsbehovet* i kommuner og fylkeskommuner. Kostnaden var 350 000 kroner.
  - *Rammefinansieringsprosjektet* (se omtale kapittel 21) evalueres av Telemarksforskning og ble delfinansiert med 73 799 kroner.
  - 296 000 kroner ble benyttet til å utarbeide en *likestillingsveileder* i regi av Likestillingsenteret i samarbeid med tre modellkommuner: Sveio, Træna og Åmot.

Prosjekter i 2001 og 2002

På budsjettet for 2001 er det avsatt inntil 25,0 millioner kroner til utviklingsprosjekter finansiert gjennom skjønnsmidler. Som varslet i St.prp. nr. 60 (1997-1998) skal en del av disse midlene benyttes i forbindelse med veiledning og tilrettelegging av KOSTRA-prosjektet i kommunene, jf. også omtale av KOSTRA-rapportering i kapittel 25. I 2000 er 10,0 millioner kroner avsatt til KOSTRA, og 3 millioner avsatt til oppfølging av utredninger etter søknad om kommune- og fylkessammenslutninger. De øvrige 12 millioner kroner er langt på vei tildelt eller avsatt til særskilte prosjekter. Nærmere oversikt vil bli gitt i neste års kommuneproposisjon.

For 2001 er departementet innstilt på å videreføre ordningen med at en begrenset del av skjønnsmidlene kan brukes til å finansiere utrednings- og utviklingsprosjekter. Departementet vil foreslå at det avsettes inntil 25 millioner kroner i 2002. Beløpet inkluderer midler til KOSTRA, midler øremerket til søknader om utredning av kommune- og fylkessammenslutninger og støtte til enkeltprosjekter inkludert formidling og prosjektledelse.

6 Handlingsplaner: eldre og helse

6.1 Opptrappingsplan for psykisk helse 1999-2006

Opptrappingsplanen for psykisk helse innebærer at det skal investeres for 6,3 milliarder kroner i løpet av planperioden, og at driftsutgiftene gradvis skal økes til et nivå som ligger reelt ca. 4,6 milliarder kroner over nivået i 1998. Bevilgningen økte med 335 millioner kroner for 1999 og økte med ytterligere 408 millioner kroner for 2000. For 2001 ble bevilgningen økt ytterligere med 435 millioner kroner.

Status for tjenestene og for utbetaling av driftstilskudd til kommunene for 2001, kap. 743, post 62

Kommunene har mottatt øremerkede tilskudd til styrking av tilbudet til mennesker med psykiske lidelser fra og med 1995. Det samlede omfanget av tjenester viser fortsatt god utvikling sett i forhold til midlene som bevilges. Stadig flere kommuner har kommet godt i gang også med å styrke det psykososiale arbeidet for barn og unge. Personelltilgangen er fortsatt god. Unntaket er småkommuner med generelle rekrutteringsproblemer.

Tilskudd utbetales på grunnlag av planlagt aktivitet i 2001 i kommunene. Kommunene må ha levert tilfredsstillende resultatrapportering for 2000, og samtidig vist at den samlede aktiviteten i 2001 planlegges økt i forhold til 2000-nivået minst svarende til økningen i tilskuddet fra 2000 til 2001. Det skal dessuten foreligge plan for perioden 2001-2004. Det vises her til Stortingets behandling av årets statsbudsjett. Det er avsatt 825,7 millioner kroner til drift til fordeling mellom kommunene i hovedsak etter inntektssystemets kostnadsnøkkel for den kommunale helse- og sosialtjenesten. I tillegg blir 48,4 millioner kroner fordelt over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett i forbindelse med forsøk med rammefinansiering. Utbetalingen til kommunene som oppfyller vilkårene, fordeles over tre terminer.

Sosial- og helsedepartementet vil følge opp situasjonen nøye. Fylkesmannen og fylkeslegen vil bistå kommunene i prosessen med å innfri kravene og har nå nær kontakt med kommunene. Hovedgjennomgangen vil finne sted i forkant av utbetaling av 2. terminbeløp, 15. mai 2001.

Boliginvesteringer

Boliger til mennesker med psykiske lidelser er et sentralt ledd i Opptrappingsplanen for psykisk helse. Fra 1999 har kommunene mottatt oppstartingstilskudd og kompensasjonstilskudd for bygging av omsorgboliger til denne gruppen. Samlet måltall for Opptrappingsperioden (1999-2006) er på 3 400 enheter. Frem til nå har pågangen av søknader vært relativ liten. Dette kan henge sammen med at kommunene har prioritert arbeidet med prosjekter under Handlingsplanen for eldreomsorgen, samt at noen av disse prosjektene også omfatter boliger for mennesker med psykiske lidelser. I 1999 ble det gitt tilskudd til 118 omsorgsboliger, mens måltallet var 270. I 2000 ble det gitt til-

skudd til 151 boliger, mens måltallet var 470. Imidlertid ser det nå ut til at utbyggingen i 2001 vil øke.

Oppstartingstilskudd kan benyttes til å bygge, kjøpe eller utbedre omsorgsboliger. Når det gjelder kjøp eller utbedring av boliger under opptrappingsplanen kan kravet til omsorgsstandard fravikes. Boligløsninger og hvilke krav som bør gjelde for disse under Opptrappingsplanen for psykisk helse, vil bli nærmere gjennomgått i samarbeid mellom Sosial- og helsedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Husbanken og Kommunenes Sentralforbund.

Utviklingen i fylkeskommunene

Også fylkeskommunene har mottatt øremerkede tilskudd til utbygging av sine psykiatriske helsetjenester siden 1995. Det har vært en jevn økning i antall polikliniske konsultasjoner, antall utskrivninger etter døgnopphold fra psykiatriske institusjoner og antall årsverk. Andelen årsverk utført av kvalifisert personell viser også en positiv utvikling. Personelltilgangen rapporteres som god. Samtlige fylkeskommuner har nå sendt inn opptrappingsplaner for psykisk helsevern. Til nå er 11 planer godkjent. Sosial- og helsedepartementet har til hensikt å ha godkjent samtlige av de fylkeskommunale opptrappingsplanene innen august 2001. Det arbeides nå aktivt i alle fylker med omorganisering og opptrapping av det psykiske helsevernet. Fylkeskommunene er i gang med å planlegge og realisere sine utbyggingsprosjekter både innenfor voksenpsykiatri og barne- og ungdomspsykiatri. Alle har ikke kommet like langt, men alle er i gang. Fra 2002 har regjeringen foreslått statlig overtakelse av fylkeskommunenes oppgaver knyttet til psykiske helsetjenester.

For inneværende år er det bevilget 836,4 millioner kroner i tilskudd til økt drift av fylkeskommunalt psykisk helsevern. Bevilgningen til poliklinikkrefusjoner ble økt med 17 millioner kroner. Videre er det bevilget 56 millioner kroner i tilskudd til omstrukturering og utbygging av psykisk helsevern for voksne og 19 millioner kroner til utbygging av psykisk helsevern for barn og ungdom. I tillegg er Kommunal- og regionaldepartementets rammetilskudd til fylkeskommunene økt med 15 millioner kroner, som er lagt inn for at fylkeskommunene skal være i stand til å dekke 40 prosent av kostnadene ved planlagte investeringer i henhold til opptrappingsplanen. Det ble fra 2000 til 2001 overført henholdsvis 39 millioner og 118 millioner kroner på investeringspostene under kap. 743 Statlige stimuleringstiltak for psykisk helsevern, post 64 Omstrukturering og utbygging av psykisk helsevern for voksne og post 65 Utbygging av psykisk helsevern for barn og ungdom. Tilskudd til investeringer skal utbetales ved ferdigstillelse, og det har vært forsinkelser i en rekke prosjekter.

Tilskudd til drift fordeles til fylkeskommunene etter objektive kriterier, mens tilskudd til utbygging fordeles etter søknad. Fra år 2000 ble det stilt som vilkår for utbetaling av tilskudd etter objektive kriterier at fylkeskommunene, i tillegg til tilfredsstillende rapportering for bruk av tidligere tildelte midler, har en godkjent plan for oppfølging av målsettingene i opptrappingsplanen.

Det har vært en nedgang i overført beløp mellom budsjettår til drift i fylkeskommunene. Overført beløp utgjør for 2000 10 prosent av bevilgningen mot 12 prosent for 1999. Bakgrunnen for overføringsbehovet er hovedsakelig at det er avsatt midler til tiltak som vil igangsettes i nær framtid. Tilskudd til

drift for 2001 vil bli utbetalt til fylkeskommunene på grunnlag av tilfredsstillende rapportering for bruk av midlene for 2000 samt godkjente planer for gjennomføringen av opptrappingsplanen.

6.2 Handlingsplanen for eldre

6.2.1 Resultater for perioden 1998-2000

Resultatene etter tre år med handlingsplanen viser at det er godt samsvar mellom vedtatte mål og oppnådde resultater.

Drift

I følge SSB økte tallet på utførte årsverk i pleie- og omsorgstjenestene i kommunene med 6 900 i løpet av 1998 og 1999. I følge kommunenes rapporter ble det opprettet om lag 2 800 nye årsverk i 2000. Samlet gir dette en økning på 9 700 nye årsverk i løpet av handlingsplanens tre første år. Kommunene har i tillegg planlagt 2 800 årsverk i 2001. Til sammen betyr dette at handlingsplanens måltall ser ut til å bli nådd. Ut over dette har kommunene planlagt ytterligere 4 500 årsverk for årene 2002 til 2004, som samsvarer godt med behovsanslagene i St.meld. nr. 34 (1999-2000).

Investeringer

I følge Husbankens statistikk fikk kommunene tilsagn om tilskudd til utbygging og utbedring av nesten 18 000 omsorgsboliger og sykehjemsplasser i perioden 1998-2000. Dette samsvarer godt med måltallene for perioden. Andelen sykehjemsplasser som er godkjent i Husbanken har økt fra 32 prosent i 1998 til 43 prosent i 2000. Videre er 12 700 sykehjemsplasser og omsorgsboliger ferdigstilt i perioden 1998-2000, mens 850 enheter var ferdig utbedret. Dette har økt kapasiteten med 1 250 nye sykehjemsplasser og 7 400 nye omsorgsboliger. 4 900 boenheter er skiftet ut, utbedret eller omgjort fra flersengsrom til enerom.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 34 (1999-2000) Handlingsplanen for eldreomsorgen etter 2 år fattet Stortinget følgende vedtak (jf. romertallsvedtak II):

> «Stortinget ber regjeringen om å gjennomgå Husbankens standardkrav til sykehjem, slik at kravene til ombygging kan differensieres noe fra kravene til nybygg.»

Boliger som bygges ut i eldreomsorgen skal vare i mange år framover. Det er derfor viktig at bygningene har en standard som er tilpasset moderne og effektiv drift. I Husbankens retningslinjer og veileder for prosjektering av sykehjem og omsorgsboliger gis det anvisning om hvordan bygningene bør utformes for at de skal være tilgjengelige for bevegelseshemmede og fungere tilfredsstillende i en pleiesituasjon. Ved å ta hensyn til tilgjengelighetskravene sikres også akseptable arbeidsvilkår for pleiepersonell på sykehjemmene. Ved utbedring/ombygging av sykehjem forutsettes det at de angitte anvisningene blir fulgt så langt som mulig innenfor tekniske begrensninger og fornuftige økonomiske rammer. Husbanken aksepterer imidlertid «understandard» ved utbedring av eksisterende bygninger i noen tilfeller, men vurderer samtidig

skjønnsmessig avkorting av tilskuddet. Det er uansett særlig viktig at boenheten fungerer funksjonelt i pleiesituasjonen. Forholdet mellom driftskostnader og investeringskostnader i sykehjem bidrar til at det er hensiktsmessig å investere i godt tilrettelagte bygninger. I de aller fleste tilfeller vil det derfor være driftsmessig kostbart og lite framtidsrettet å senke minstestandardskravene.

6.2.2 Avslutning av handlingsplanen

I St.meld. nr. 34 (1999-2000) ble det foreslått at handlingsplanen for eldreomsorgen i hovedsak avsluttes etter 2001, og at man går tilbake til ordinære virkemidler på dette feltet. Stortinget sluttet seg til dette. I statsbudsjettet for 2002 vil regjeringen derfor følge opp dette, bl.a. ved å innlemme driftstilskuddene i rammetilskuddet til kommunene, jf. nærmere om innlemming av tilskudd under kap. 4.2 og 7.1.

På bakgrunn av behovsanslagene i St.meld. nr. 34 (1999-2000) Handlingsplanen for eldreomsorgen etter 2 år, og for å sikre utjamning og likebehandling mellom kommunene, er det vedtatt å utvide handlingsplanen med ytterligere 5 000 sykehjemsplasser og omsorgsboliger i 2002 (jf. St.prp. nr. 1 (2000-2001)). En utvidelse av handlingsplanen med 5 000 enheter i 2002 innebærer økte bevilgninger på fremtidige statsbudsjett på til sammen ca. 3,9 mrd. kroner. Den foreløpige investeringsrammen for 2001-2002 er på 12 000 enheter. Av dette utgjør årets ramme 5 800 enheter. I St. meld. nr. 50 (1996-1997) Handlingsplan for eldreomsorgen ble det lagt opp til at 1 200 enheter skulle gis som tilsagn i 2002. Utvidelsen av handlingsplanen med 6 200 enheter vil medføre et ytterligere bevilgningsbehov på 482,9 mill.kr i 2002. Det er videre vedtatt at sykehjem og omsorgsboliger tilrettelagt for heldøgns omsorg og pleie, enerom og utskifting av gammel bygningsmasse skal prioriteres. Stortinget sluttet seg til dette (jf. Innst. S. nr. 92 (1999-2000).

Videre fattet Stortinget følgende vedtak ved behandlingen av St.meld. nr 34 (1999-2000) (jf. romertallsvedtak nr. I):

> «Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2002 med en vurdering av investerings- og driftsbehovet innen eldreomsorgen i de nærmeste årene med bakgrunn i behovene som meldes fra kommunene innen fristen 30. juni 2001.»

I forbindelse med konsultasjonene om statsbudsjettet for 2002 har KS bedt om at søknadsfristen for kommunene forlenges. Regjeringen har på bakgrunn av dette besluttet å utsette søknadsfristen til 1. oktober 2001. Kommunene er blitt varslet om dette i eget brev av 9. mai 2001. Regjeringen vil vurdere drifts- og investeringsbehovet i eldreomsorgen på grunnlag av foreliggende søknader i et eget tilleggsnummer til St. prp. nr. 1 (2001-2002), slik at Stortinget kan behandle saken sammen med statsbudsjettet for 2002.

Etter første kvartal 2001 har Husbanken gitt tilsagn til om lag 1 800 sykehjemsplasser og omsorgsboliger, og søknader som omfatter om lag 4 200 enheter er under behandling. Til sammen tilsvarer dette om lag årets bevilgning vedtatt av Stortinget. Søknadsinngangen første kvartal er om lag på samme nivå som tilsvarende periode siste år, men forventes å øke fram til søknadsfristen. I januar rapporterte kommunene om planer for tilsammen 41 500

nye sykehjemsplasser og omsorgsboliger for perioden 1998-2004, som er 3 000 flere enheter enn ved tilsvarende rapportering året før. I tillegg kommer om lag 4 500 mindre utbedringsprosjekter. Fylkesmennene har anslått at samlet søknadsmengde til behandling i 2001-2002 vil tilsvare 17 600 nye enheter, samt 4 500 enheter til utbedring. Erfaring tilsier at ikke alle planlagte prosjekter realiseres som søknader til Husbanken, og det er grunn til å vente at prioriteringsreglene vedtatt med virkning fra årsskiftet også medfører noe lavere søknadsinngang. Prosjekter som ikke får tilsagn i 2001 men som innfrir Husbankens regler vil bli behandlet i forbindelse med tilsagnsrammen for 2002. For å sikre utjamning og god fordeling har regjeringen funnet det riktig å fordele årets investeringsmidler mellom fylkene. Fordelingen ivaretar bl.a. hensynet til kommunenes utgangspunkt før handlingsplanen, utviklingen i behov fremover og hvor mye som er gitt i tilsagn så langt i planperioden.

6.3 Handlingsplan for personell

Handlingsplan for helse- og sosialpersonell startet opp i 1998 og er inne i sitt siste år. Stortinget har i Budsj.innst. S. nr. 11 (2000-2001) bedt

> «. . .regjeringen utarbeide en ny handlingsplan med ytterligere rekrutterings- og stabiliseringstiltak for sykepleiere og annet helsepersonell samt tiltak for å fremme mer fleksibel arbeidsdeling mellom personellgrupper. Handlingsplanen må også inneholde tiltak for hvordan man får flere utdannede sykepleiere tilbake til sykepleieryrket . . ...»

Sosial- og helsedepartementet vil følge dette opp i budsjettfremlegget for 2002, blant annet basert på erfaringene med nåværende handlingsplan.

7 Endringer i oppgavefordelingen m.v. 2001 og 2002

7.1 Sosial- og helsedepartementet

Innlemming av kap. 670, post 61 Tilskudd til omsorgstjenester

I tråd med Stortingets vedtak ved behandlingen av St.meld. nr. 34 (1999-2000) foreslår regjeringen at 3 442,4 millioner kroner overføres til kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner. Regjeringen foreslår at til sammen 53 millioner kroner videreføres på kapittel 670, post 61 på Sosial- og helsedepartementets budsjett. Ti millioner kroner er tiltenkt et prosjekt med innføring av statistikksystemet IPLOS (individbasert pleie- og omsorgsstatistikk) i KOSTRA. IPLOS innebærer at dagens summariske statistikk over brukere av pleie- og omsorgstjenester erstattes av et individbasert informasjonssystem og inngår i den samlede kommune-stat-rapporteringen KOSTRA. Systemet skal gi statistikk over omfang og type tjenester som gis til ulike brukergrupper i kommunene, og vil gi kommuner og statlige myndigheter et bedre grunnlag for planlegging og beslutninger. Dette prosjektet vil etter planen bli avsluttet i 2004. Disse midlene vil da kunne innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. Det er lagt opp til at de resterende 43 millioner kroner disponeres årlig over en femårsperiode til ulike kompetansehevende tiltak og tiltak med henblikk på å bedre rekrutteringen til pleie- og omsorgssektoren. Dette er en videreføring av tiltak som også i 2001 er finansiert over denne posten.

Hoveddelen av skjønnstilskuddet under kapittel 670, post 61, til sammen i overkant av 168 millioner kroner, foreslås overført til skjønnsmidlene (post 64) under kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner. De resterende 3 274,3 millioner kroner foreslås overført til kapittel 571, post 60 Innbyggertilskuddet. Forutsatt tilfredsstillende måloppnåelse i 2001 vil innlemmingen av tilskuddet ikke medføre noen vesentlig omfordeling mellom kommunene, jf. nærmere omtale i kapittel 4.1. Det vises også til kapittel 4.2 for en samlet oversikt over regjeringens forslag til innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd.

Innlemming av kap. 673, post 63 Begrenset bruk av tvang

Bevilgningen under kapittel 673, post 63 Begrenset bruk av tvang på 93,6 millioner. kroner foreslås innlemmet i inntektssystemet fra og med 2002, jf. også kapittel 4.2. Tilskuddet til den enkelte kommune fordeles allerede i dag ut fra objektive kriterier, dvs. antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over.

Tiltaksplan for elektronisk samhandling i helse- og sosialsektoren 2001-2003 - «Si @!»

Sosial- og helsedepartementet la i januar fram en ny IT-tiltaksplan for elektronisk samhandling i helsevesenet - «Si @!». Det er et mål at alle sykehus, leger og helsepersonell i pleie- og omsorgstjenesten i løpet av planperioden 2001-2003 skal ha tilgang til et elektronisk helsenett, og at alle ledd i helse- og sosi-

altjenesten skal kunne kommunisere med hverandre og utveksle informasjon i helsenett.

Planen er utarbeidet sammen med Samarbeidsforum for elektronisk samhandling i helsesektoren, som er et samarbeidsorgan for staten og kommunal sektor.

Planen er rettet inn mot fire hovedinnsatsområder:

– *Nasjonalt helsenett* som muliggjør samspill og informasjonsutveksling mellom de ulike aktørene, og som samtidig ivaretar helsevesenets krav til sikker informasjonsbehandling. Nettet skal bygge på og videreutvikle de regionale helsenettene som allerede finnes i flere av regionene.
– *Elektronisk samhandling* i bred skala for å bedre samarbeidet og informasjonsutvekslingen mellom de ulike behandlingsleddene i helse- og sosialsektoren.
– *Telemedisin* skal tas i rutinemessig bruk for konsultasjoner mellom spesialisthelsetjenesten og førstelinjen. Det kan dreie seg om videokonferanser eller andre tjenester som krever bredbåndskapasitet for overføring av lyd og bilde i tillegg til tekst.
– *Publikumstjenester:* Publikum skal gis et helhetlig og kvalitetssikret tilbud av offentlig helse- og sosialinformasjon.

Nytt i denne planen i forhold til tidligere planer for IT i helsevesenet, er et forsterket fokus på primærhelsetjenesten og pleie- og omsorgstjenesten i kommunene.

IT-tiltaksplanens mål er å bidra til signifikante forbedringer i tjenestene og økt effektivitet i helse- og sosialsektoren gjennom bedre samarbeid og samhandling mellom ulike fagområder og virksomheter, og med brukerne/pasientene. Gevinstene er i stor grad avhengig av et godt samspill og samarbeid internt mellom primærhelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten.

Tilrettelegging av tilbudet om legemiddelassistert rehabilitering av stoffmisbrukere

Legemiddelassistert rehabilitering er i dag organisert med utgangspunkt i helseregionene, og er forankret i spesialiserte sentra. Ved utgangen av 2000 var om lag 1 100 klienter i legemiddelassistert rehabilitering, og omkring 800 ventet på å starte eller få sin søknad vurdert. Ventetiden er fra et halvt til vel to år. Det forventes en fortsatt økning i antallet som søker seg til, og er kvalifisert for, slik behandling.

De regionale sentrene har ansvar for å godkjenne det enkelte rehabiliteringsopplegg, veilede og å utvikle tilbudet i helseregionen. Det har mange steder i praksis vist seg vanskelig å få overført klientene til lokal oppfølging. Ikke minst har det vært vanskelig å opprette kontakt med lokal lege. Dette henger dels sammen med at organisering, ansvar og finansiering har vært uklar.

Gjennom å legge til rette for en klarere integrering av legemiddelassistert rehabilitering i de ordinære helse- og sosialtjenestene, ønsker regjeringen:

– Å øke kapasiteten slik at ventetiden for behandling kortes ned og flere kan omfattes av tilbudet.
– Å styrke legers deltakelse og den medisinskfaglige oppfølgingen i rehabiliteringsopplegget.

Med søknaden om godkjenning av opplegget for legemiddelassistert rehabilitering skal det følge en helhetlig, individuell rehabiliteringsplan som utarbeides av sosialtjenesten og legen sammen med søkeren. Senteret skal ha en spesialistfunksjon: godkjenne opplegget for den enkelte klient, bistå i behandlingen etter behov, særlig i oppstartsfasen, og gi nødvendig veiledning. Den lokale sosialtjenesten har ansvaret for å koordinere rehabiliteringsplanen. Legen i førstelinjetjenesten har ansvaret for den medisinskfaglige oppfølgingen lokalt.

Ut fra fastlegeordningens formål om kontinuitet i lege-pasientforholdet, fastlegens ansvar overfor innbyggerne på sin liste, samt ønsket om å ikke skille ut spesifikke allmennmedisinske oppgaver som særomsorg, mener Sosial- og helsedepartementet at pasienter under legemiddelassistert rehabilitering bør følges opp av vedkommendes fastlege. Organisatorisk vil således den medisinske bistanden til stoffmisbrukerne ivaretas av deres fastlege. Dette innebærer at fastlegen også må delta i samarbeidet rundt pasienten om et helhetlig rehabiliteringsopplegg, herunder delta i ansvarsgrupper.

Sosial- og helsedepartementet vil øke kapasiteten innenfor legemiddelassistert rehabilitering med 500 klienter i 2001. Det tas sikte på en ytterligere økning i antallet klienter i 2002.

For en nærmere redegjørelse om endret modell for legemiddelassistert rehabilitering samt økonomiske konsekvenser, vises til omtale i tilknytning til Revidert nasjonalbudsjett for 2001.

Sosial- og helsedepartementet vil, som følge av reformen med statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten, i løpet av 2001 utrede en modell for tiltaksapparatet for rusmiddelmisbrukere. Organiseringen av de regionale sentrene for legemiddelassistert rehabilitering vil bli vurdert i denne sammenheng. Et forslag vil etter planen bli sendt på høring i løpet av høsten 2001. Sosial- og helsedepartementet tar sikte på at en eventuell endret organisering skal kunne tre i kraft fra 1. januar 2003.

Forskrift om habilitering og rehabilitering

Sosial- og helsedepartementet tar sikte på å fastsette forskrift for habilitering og rehabilitering. Det tas sikte på at forskriften gjøres gjeldende fra 1. juli 2001. Forskriften er hjemlet i kommunehelsetjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven. Forskriften gjelder kommunens og fylkeskommunens ansvar i forhold til alle personer som har funksjonshemning eller kronisk sykdom som har behov for habilitering eller rehabilitering, eller personer som står i fare for å utvikle funksjonshemning eller kronisk sykdom dersom habilitering eller rehabilitering ikke tilbys. Bestemmelsene i forskriften omfatter både barn og voksne. Forskriften klargjør kommunale og fylkeskommunale oppgaver innenfor habilitering og rehabilitering. Forskriften pålegger ikke kommuner og fylkeskommuner nye oppgaver.

Forskrift for opptreningsinstitusjoner og helsesportsentra m.m.

Sosial- og helsedepartementet arbeider med ny felles forskrift for opptreningsinstitusjoner og helsesportssentra, som vil tydeliggjøre de faglige krav til disse institusjonene. Dette arbeidet forutsettes å klargjøre opptreningsinstitusjone-

nes og helsesportssentrenes rolle som supplement til rehabiliteringsvirksomheten innenfor spesialisthelsetjenesten.

Fastlegeordningen

De økonomiske konsekvensene av fastlegereformen for kommunene og folketrygden er lagt fram for Stortinget i St.prp. nr. 65 (2000-2001), der det er uttalt at kommunenes merutgifter vil bli håndtert i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2001.

Av de samlede offentlige merutgiftene på 295 millioner kroner på årsbasis faller 80 millioner kroner på kommunene. Beløpet baserer seg på Stortingets forutsetning om at kommunenes finansieringsandel i den nye finansieringsordningen skal være 30 prosent, og takstenes andel (refusjoner og egenandeler) 70 prosent.

Kommunenes utgifter i forbindelse med fastlegeordningen er knyttet opp til basistilskuddet per innbygger på fastlegenes lister. Tilskuddet er fastsatt til 278 kroner per år, som gir kommunene årlige utgifter på ca. 1 245 millioner kroner. I tillegg er det etablert en utjamningsordning i kommuner med mindre enn 5 000 innbyggere, som vil gi utgifter på om lag 35 millioner kroner. De samlede kommunale utgiftene, 1 280 millioner kroner, ligger 120 millioner kroner over anslaget for kommunenes utgifter i dagens finansieringsordning. Av dette skyldes 40 millioner kroner takstoppgjøret per 1. juni 2001, som kommunene selv må dekke.

Beregningene baserer seg på det anslaget for dagens utgiftsnivå som ble lagt til grunn ved forhandlingene mellom staten, Kommunenes Sentralforbund og Legeforeningen om økonomien i fastlegeordningen, og de endringene som ble avtalt ved dette oppgjøret. Justeringene i det kommunale utgiftsnivået som følge av takstoppgjøret og lønnsoppgjøret per 1. juni 2001 er ikke regnet med. Mange kommuner har dessuten både i dag og i forbindelse med fastlegeordningen avtalt lokale løsninger som innebærer en godtgjøring til legene ut over det som er avtalt sentralt. Konsekvensene av slike lokale avtaler er heller ikke regnet med.

Finansieringsordningen i fastlegeordningen gir i utgangspunktet kommuner med høy legedekning mindreutgifter og kommuner med lav legedekning merutgifter i forhold til i dag. Det skyldes at kommunenes utgifter i dag er knyttet opp til tallet på leger i kommunen, mens utgiftene i fastlegeordningen baseres på innbyggertallet. De økonomiske konsekvensene vil derfor være forskjellige for ulike kommunegrupper, men med individuelle variasjoner. Mindre og spredt bebygde kommuner og utkantkommuner må ofte ha flere leger i forhold til innbyggertallet enn større og sentralt beliggende kommuner, både på grunn av geografiske forhold og dårligere tilgang på spesialisttjenester, og for å kunne opprettholde nødvendig vaktberedskap. De har derfor gjennomgående høyere utgifter til legetjenesten per innbygger enn gjennomsnittskommunen, mens større og sentrale kommuner gjennomgående har lavere utgifter enn gjennomsnittet. Dette innebærer samlet sett reduserte utgifter for småkommunene og økte utgifter for storkommunene med fastlegeordningen. Innsparingseffekten for de 246 kommunene med mindre enn 5 000 innbyggere vil imidlertid bli sterkt moderert eller falle bort. I rundt 200 av kommunene vil utjamningsordningen komme til anvendelse. Ordningen skal

sikre legene i små kommuner der gjennomsnittslisten blir kort, et rimelig inntektsgrunnlag. Disse kommunene vil fortsatt få et utgiftsnivå per innbygger som er høyere enn gjennomsnittet, og samlet sett neppe vesentlig lavere enn i dag. De øvrige ca. 40 kommunene med mindre enn 5 000 innbyggere har en legedekning, og dermed utgifter per innbygger, på tilnærmet gjennomsnittsnivå, og vil neppe heller oppleve noen innsparinger (eller merutgifter) av betydning med fastlegereformen.

De største kommunene vil samlet sett få visse merutgifter. En del av disse kommunene har imidlertid opprettholdt et tilfredsstillende allmennlegetilbud til befolkningen ved hjelp av leger med praksis uten driftsavtale, og dermed uten kommunalt tilskudd. Som uttalt i Ot.prp. nr. 99 (1998-99) finner Sosial- og helsedepartementet det uriktig å kompensere den enkelte kommune for merutgifter som skyldes at en del av legetjenesten hittil har vært kostnadsfri for kommunen. Hadde kommunene betalt driftstilskudd til disse legene i dag, ville merutgiftene ved reformen vært vesentlig lavere. Merutgiftene ved at legene blir fastleger anslås til 90 millioner kroner.

Sett bort fra utgiftene i forbindelse med leger som nå er uten kommunal avtale, vil den enkelte kommunes mer- eller mindreutgifter skyldes individuelle forhold ved kommunen og ikke strukturelle forhold felles for alle kommuner eller grupper av kommuner.

Det er beregnet at kommunene samlet får merutgifter på omlag 80 millioner kroner på årsbasis ved gjennomføringen av fastlegeordningen. Knapt 50 millioner kroner i merutgifter vil komme i 2001.

Disse merutgiftene må ses i sammenheng med det øvrige kommuneopplegget. I Revidert nasjonalbudsjett er det gitt en oppdatert vurdering av kommunesektorens økonomi for 2001. Det er anslått en reell vekst i de frie inntektene på om lag 1,8 milliarder kroner. Dette er om lag 200 millioner kroner høyere enn det som ble lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet for 2001. Om lag to tredeler av dette beløpet kan tilskrives kommunene, og disse merinntektene kan dekke opp kommunenes merutgifter knyttet til innføringen av fastlegeordningen.

Tilskudd til turnustjenesten for leger

I St.prp. nr. 65 (2000-2001) *Om endringer i statsbudsjettet for 2001 som følge av fastlegeordningen* er det foreslått at det fra 1. juli 2001 innføres et tilskudd til kommuner som mottar turnusleger. Tilskuddet er foreslått fastsatt til 100 000 kroner per turnuslege, det vil si 200 000 kroner per turnusplass per år ved kontinuerlig mottak av turnusleger. Tilskuddet er forutsatt utbetalt i etterhånd, slik at utgiftene for statsbudsjettet først vil påløpe fra 2002. Med anslagsvis 300 turnusplasser blir utgiftene per år 60 millioner kroner.

Det er forutsatt at tilskuddet skal delfinansieres ved en overføring fra rammetilskuddet tilsvarende nåværende nettoutgifter til turnustjenesten for leger.

Funksjonshemmede og transport

Regjeringen har som mål å fremme deltakelse og likestilling for funksjonshemmede. Utdanning og arbeid må gjøres mer tilgjengelig for funksjonshemmede. Det er uheldig at det i dag er funksjonshemmede som må takke nei til

arbeid og henvises til uføretrygd på grunn av manglende transporttilbud eller manglende kompensasjon for merutgifter knyttet til transport.

Av St. meld. nr. 46 (1999-2000) *Nasjonal transportplan 2001-2011* går det fram at regjeringen vil se nærmere på omfang, organisering og finansiering av transporttjenesten for funksjonshemmede. Som et ledd i dette arbeidet er det utarbeidet rammer for en forsøksordning knyttet til transport for funksjonshemmede studenter og arbeidstakere.

Forsøkene skal prøve ut to modeller for organisering av en transportordning som sikrer funksjonshemmedes muligheter til å delta i arbeidsliv og utdanning. Formålet med forsøket er å kartlegge hvilken betydning et bedret transporttilbud for funksjonshemmede får for redusert tilgang til uførepensjon og om dette tilbudet kan føre til at uføre kommer ut i arbeid. Forsøkene skal avpasses etter eksisterende ordninger for transport og støtte og skal primært fange opp funksjonshemmede som faller utenfor dagens ordninger. Forsøket har som mål å vinne erfaring før en permanent ordning vurderes.

Forsøkene skal basere seg på utprøving av to modeller for organisering av en rasjonell transportordning som sikrer funksjonshemmedes muligheter til å delta i arbeidsliv og utdanning. Den ene modellen skal knyttes opp mot trygdeetaten og kjørekontorene. Den andre ordningen skal knyttes til transporttjenesten for funksjonshemmede (TT). Et viktig element i forsøkene er, i tråd med sektoransvarsprinsippet, å prøve ut forbedringer innenfor etablerte transportordninger i samferdselssektoren.

Det foreslås at midler fra folketrygden finansierer forsøkene i halvparten av landets fylker. Midlene skal anvendes til arbeids- og utdanningsreiser for funksjonshemmede organisert gjennom allerede etablerte kjørekontorer i trygdeetaten.

For de øvrige fylkene overføres det et tilskudd til fylkeskommunene for å utvide dagens TT-ordning til også å omfatte arbeids- og utdanningsreiser. Ansvaret for prosjektene foreslås delt mellom Samferdselsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet og skjer i nært samarbeid med Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Kirke, utdannings- og forskningsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Forsøkene skal evalueres etter ett år.

For 2001 vil de anslåtte utgifter til forsøkene totalt være 11 millioner kroner. Den delen av forsøket som skal finansieres av folketrygden utgjør 5,5 millioner kroner i 2001 og 7,5 millioner kroner i 2002. Det foreslås overført til fylkeskommunene et tilsvarende beløp i 2001 og 2002 for å utvide dagens TT-ordning til også å omfatte arbeids- og utdanningsreiser. I 2001 vil denne delen av forsøket finansieres ved omprioriteringer fra de deltakende departementers budsjetter. Det er forventet at forsøket vil gi lavere utgifter til uførepensjon.

Statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) *Om lov om helseforetak m.m.* foreslått at staten skal overta den fylkeskommunale spesialisthelsetjenesten, herunder somatiske helsetjenester, psykisk helsevern, rehabilitering og habilitering og fylkeskommunale tiltak for rusmiddelmisbrukere hjemlet i spesialisthelsetjenesteloven. Forslaget om statlig overtakelse omfatter også sykehusapotek og laboratorie- og radiologiske tjenester i sykehus. Det er også foreslått

at fylkeskommunale driftsavtaler med private spesialister overtas av de regionale helseforetakene og at den fylkeskommunalt eide ambulansetjenesten og de akuttmedisinske kommunikasjonssentralene skal inngå i den statlig eierskapsmodellen. Staten vil overta de fylkeskommunale forpliktelsene der det er etablert et samarbeid om nødmeldetjenesten. Dersom Stortinget i juni gir sin tilslutning til forslaget vil dette også få konsekvenser for det økonomiske opplegget for fylkeskommunene i 2002. Det vises i denne forbindelse til kapittel 2.3.

Conrad Svendsen Senter

Conrad Svendsen Senter (CSS) gir bo-, omsorgs-, behandlings- og rehabiliteringstilbud i tegnspråkmiljø til voksne døve og døvblinde med ulike tilleggsvansker av medisinsk og psykologisk kompleksitet og med en svært ulik språkforståelse. CSS var fram til 31. desember 2000 et spesialsykehjem hjemlet i sykehusloven. Fra 1. januar 2001 ble tilbudet ved CSS delt i tre deler:
1. Spesialisert fagavdeling
2. Behandling på 2. linjenivå
3. Omsorgsboliger og sykehjem

I statsbudsjettet for 2001 ble det bevilget 7,9 millioner kroner over kapittel 673 post 72 til drift av den spesialiserte fagavdelingen ved CSS.

Det er planlagt drift av 14-16 plasser på 2. linjenivå. Nå er det seks korttidsplasser på dette nivået. De resterende åtte til ti plassene gjelder langtidsavdeling for alvorlige psykiske lidelser. Denne avdelingen er ikke i drift ennå, og CSS avventer Helsetilsynets utredning om døvepsykiatri.

Ved bortfall av sykehusloven ble det meste av driften ved CSS definert som omsorgsboliger og sykehjem. Dette innebærer at hoveddelen av utgiftene det offentlige skal finansiere knytter seg til tjenester som kommunene har ansvar for. Kommunene har med dette fått et betalingsansvar for de fleste av brukerne ved CSS. Det meste av dette ansvaret har tidligere ligget hos fylkeskommunene.

Sosialkomiteen har forutsatt at Sosial- og helsedepatementet kom fram til en finansieringsordning som sikrer driften ved CSS (jf. Budsj-innst. S. nr. 11 (2000-2001)). CSS mente at den statlige bevilgningen til drift av den spesialiserte fagavdelingen for inneværende år var tilstrekkelig, og ga uttrykk for at de ville komme til enighet om avtaler med kommunene.

Det viser seg nå at det er problemer med å få kommuner til å betale for beboere ved senteret, og det har oppstått en vanskelig økonomisk situasjon ved CSS. Sosial- og helsedepartementet arbeider med alternative løsninger slik at tilbudet ved CSS opprettholdes.

7.2 Kommunal- og regionaldepartementet

Integreringstilskuddet og bosetting i kommunene

Pr. 1. januar 2001 ble integreringstilskuddet økt fra 300 000 kroner til 365 000 kroner. I tillegg økte ekstratilskuddene til bosetting av henholdsvis eldre og funksjonshemmede til 105 000 kroner. Det ble også en betydelig bedring i ordningene for boligfinansiering. Husbankens låneramme økte med 2 milliarder

kroner, og aktivitetsnivået for boligtilskuddet med 152 millioner kroner. På tross av dette har kommunene per 1. april 2001 likevel kun sagt ja til å bosette 5 700 flyktninger, noe som er langt mindre enn behovet.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 17 (2000-2001) *Asyl- og flyktningpolitikken i Noreg*, sluttet Stortinget seg til regjeringens justerte forslag til ny bosettingsordning. Det vedtatte forslaget er i tråd med anbefalingene fra en arbeidsgruppe regjeringen nedsatte for å foreslå tiltak som kunne sikre en raskere og mer stabil bosetting, og avviker noe fra det forslaget som ble skissert i meldingen. Kommunens Sentralforbund har deltatt i arbeidsgruppen og støtter det vedtatte forslaget.

Hovedelementene i den nye ordningen er:

- Det opprettes et nasjonalt utvalg med seks medlemmer som fastsetter kommende års bosettingsbehov for hele landet, og foretar en fordeling av det antall flyktninger som må bosettes i hvert fylke.
- Kriteriene som legges til grunn for fordeling til fylkene er folketall, kunnskap om flyktningenes ønske om bosted og erfaring fra tidligere bosettingsarbeid.
- Det nasjonale utvalget består av tre representanter fra staten og tre fra kommunesektoren. Det ledes av KRD. UDI er sekretariat.
- UDIs regionkontor og KS fordeler sammen det antall flyktninger den enkelte kommune skal anmodes om å bosette, ut fra det samlede behovet i fylket. De samme kriterier som ved fordeling til fylkene legges til grunn for fordelingen, men i tillegg tas det hensyn til arbeidsmarked.
- KS i fylkene tar initiativ til interkommunalt samarbeid i de områdene hvor flest flyktninger ønsker å bosette seg, for å se bosettingsarbeid i regional sammenheng både når det gjelder arbeidsmarked og boligmarked. På høstkonferansene vil KS be om at man kommer fram til et anbefalt forslag til hvordan en skal fordele resten av flyktningene, dersom måltallet for fylket ikke da er nådd.
- KS utarbeider i samarbeid med UDI en rapport til det nasjonale utvalget om resultatet av fordelingen i desember.

Arbeidet til lovutvalget for introduksjonsstønad

Et utvalg som skal utrede og fremme forslag om en lov om introduksjonsstønad som et alternativ til sosialhjelp til nyankomne flyktninger, vil legge fram sin innstilling 1. juni 2001. Introduksjonsstønad vil være knyttet til deltakelse i introduksjonsprogram, som nå er under utprøving i 26 prosjektkommuner over hele landet.

Merutgifter knyttet til tospråklighet

Samelovens språkregler skal sikre grunnlaget for samisk språk og stiller særlige krav til kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk; Karasjok, Kautokeino, Kåfjord, Nesseby, Porsanger og Tana kommuner samt fylkeskommunene Troms og Finnmark. Opplæringsloven gir visse rettigheter når det gjelder opplæring i og på samisk. Opplæringsloven gjelder i hele landet. En tospråklig kommuneforvaltning og/eller en tospråklig grunnskole medfører en del merutgifter for kommunene.

I forbindelse med Stortingets behandling av St.prp. nr. 62 (1999-2000) *Om kommuneøkonomien 2001 m.v.* ba et flertall i kommunalkomiteen regjeringen

om å se nærmere på om de berørte kommunene og fylkeskommunene får dekket sine faktiske utgifter knyttet til tospråklighet. Kommunal- og regionaldepartementet nedsatte i januar 2001 en arbeidsgruppe der kommunene og fylkeskommunene i forvaltningsområdet for samisk språk, Sametinget og de aktuelle departementene har deltatt.

Kommunene i forvaltningsområdet for samisk språk fikk 10,2 millioner kroner i 2001 til tospråklighet gjennom ordningen med skjønnstilskudd til kommunene. Arbeidsgruppen ser det imidlertid ikke som en varig løsning å finansiere utgifter knyttet til tospråklighet via skjønnstilskuddet. På bakgrunn av arbeidsgruppens vurderinger og anbefalinger, samt Sametingets budsjettforslag for 2002, foreslår Kommunal- og regionaldepartementet å overføre midler til Sametinget, tilsvarende det beløp som i 2001 gis som skjønnstilskudd. Sametinget vil med en slik ordning bli tildelt 10,2 millioner kroner til fordeling på de aktuelle kommunene for 2002. Departementet vil vurdere nærmere størrelsen på tilskuddsbeløp i forhold til de oppgaver som blir utført.

7.3 Barne- og familiedepartementet

Barnehager

I budsjettet for 2001 er det bevilget 4 941 millioner kroner på kapittel 856 post 60 Driftstilskudd til barnehager. I tillegg er det bevilget 334 millioner kroner over Kommunal- og regionaldepartementets kapittel 571 post 68 til de 20 kommunene som deltar i forsøk med rammefinansiering av øremerkede tilskudd.

Bevilgningen for 2001 var basert på en forutsetning om etablering av barnehageplasser til 8 000 barn i 2000. Foreløpige tall fra SSBs barnehagestatistikk for 2000 viser en tilvekst på om lag 1 900 barn; dvs. vel 6 000 færre enn det som lå til grunn for bevilgningen. Dette får konsekvenser for bevilgningen på 60-posten også i 2001 og det er beregnet at mindreforbruket i 2001 vil utgjøre 240 millioner kroner. Det ligger ikke an til et tilsvarende merforbruk på kapittel 844 Kontantstøtte.

Regjeringen har to overordnede mål for barnehagesatsingen: Barnehager til alle som ønsker det og redusert foreldrebetaling. Det er satt i gang arbeid på flere områder for å nå disse målene, jf. at et forslag om innføring av plikt for kommunene til å tilby barnehageplasser er sendt på høring. En slik pliktbestemmelse vil innebære at ansvaret for barnehagesektoren i sterkere grad enn i dag forankres i kommunene. På bakgrunn av Stortingets behandling av St.meld. nr. 27 (1999-2000) *Barnehage til beste for barn og foreldre* arbeides det også med en veileder for samarbeidsavtaler mellom kommuner og private barnehageeiere. Utarbeidelsen av veilederen foregår som et samarbeid mellom partene i sektoren og skal være ferdig sommeren 2001. Det pågår også et arbeid med å utrede ulike modeller for redusert foreldrebetaling. På denne bakgrunn foreslås det en omdisponering av 240 millioner kroner på kapittel 856 post 60 for å sikre at hele bevilgningen skal bli brukt til barnehageformål inneværende år.

Det har vært vurdert hvordan en omdisponering best kan bidra til å nå målene for sektoren. Det er lagt til grunn at virkemidler for å øke etableringen av plasser vil ha svært begrenset effekt dersom de iverksettes midt i et budsjettår. Regjeringen vurderer det derfor som mest aktuelt med tiltak som raskt

kan bidra til å få ned foreldrebetalingen og foreslår at 240 millioner kroner brukes til å bidra til å øke statstilskuddet, for på denne måten å legge grunnlaget for redusert foreldrebetaling.

Dette kan gjennomføres ved å øke satsene for det ordinære statstilskuddet med virkning fra 1. juli 2001. 240 millioner kroner vil gi en satsøkning på om lag 10 prosent. Tabellen under viser dagens satser og forslag til nye satser:

Tabell 7.1: Satser for driftstilskudd til barnehager (kroner per år)

	2001		RNB 2001	
Ukentlig oppholdstid	Under 3 år	Over 3 år	Under 3 år	Over 3 år
0-8 timer	8 270	4 050	9 100	4 460
9-16 timer	16 560	8 120	18 220	8 930
17-24 timer	24 830	12 170	27 300	13 390
25-32 timer	33 100	16 220	36 410	17 840
33-40 timer	34 760	16 810	38 240	18 490
41 timer og mer	41 950	21 300	46 150	23 430

Satsene i tabellen er oppgitt i kroner per år. Driftstilskuddet utbetales månedsvis til barnehageeier. Eksempelvis vil økningen utgjøre 2 130 kroner per år for en heldagsplass for et barn over tre år. Økningen for annet halvår 2001 vil utgjøre 1 065 kroner. Per måned vil satsøkningen i dette tilfellet bli 177,50 kroner fra og med 1. juli 2001.

Foreldrebetalingen fastsettes av den enkelte barnehageeier og det er store variasjoner i prisnivå og utforming av betalingssystemer. Barne- og familiedepartementet har ikke tilstrekkelig oversikt over omfanget av friplasser eller hvor mange barn som omfattes av ordninger som søskenmoderasjon eller inntektsgraderte betalingssatser. Det er derfor ikke mulig å fastslå med sikkerhet hvordan en slik satsøkning vil påvirke nivået på foreldrebetalingen for den enkelte familie. Departementet anslår imidlertid at satsøkningen i gjennomsnitt vil gi grunnlag for en reduksjon i foreldrebetalingen på om lag 150-200 kroner per barn per måned, tilsvarende en årsvirkning på om lag 2 000 kroner.

Det vil bli lagt opp til en enklest mulig fordeling av satsøkningen ved at fylkesmennenes utbetalinger til barnehageeiere fra og med 1. juli 2001 økes i tråd med satsøkningen. Barnehageeiere vil dermed slippe å gjennomføre noen ny søknadsrunde.

Det er den enkelte barnehageeier som må sørge for at satsøkningen går til reduserte foreldrepriser. Regjeringen vil informere publikum om satsøkningen og formålet med den slik at foreldrene er kjent med at en fra statens side har lagt et grunnlag for redusert foreldrebetaling allerede fra høsten av.

Regjeringens barnehagesatsing for perioden 2002 til 2005

Regjeringen tar sikte på å gjennomføre en satsing i kommende stortingsperiode for å få etablert flere barnehageplasser og redusere foreldrebetalingen ytterligere. Avhengig av behovet for nye barnehageplasser innebærer dette at barnehagesektoren vil bli tilført totalt om lag 5 milliarder kroner i perioden. Målet er at når satsingen er fullført, skal behovet for barnehageplasser være

dekket; dvs. at alle familier som ønsker det skal ha tilbud om barnehageplass til sine barn. Videre skal målet om at foreldrebetalingen skal ned til 20 prosent av kostnadene i barnehagesektoren være nådd. Opptrappingen vil bli gjennomført så raskt som mulig i perioden. I dag betaler foreldrene i gjennomsnitt ca. 37 prosent av totalkostnadene i barnehagesektoren. En reduksjon til 20 prosent innebærer derfor en tilnærmet halvering av foreldrebetalingen sammenliknet med dagens nivå.

Forslaget som fremmes om en økning på om lag 10 prosent på driftstilskuddssatsene for siste halvår 2001, er første ledd i denne satsingen. Det legges til grunn at redusert foreldrebetaling vil øke etterspørselen etter plasser og dette må inngå i vurderingen av utbyggingsbehovet i de kommende årene. Hvor mange nye plasser som vil være nødvendig må vurderes nærmere gjennom perioden.

Regjeringen legger opp til at den varslede satsingen på barnehagesektoren i perioden gjennomføres i nært samarbeid med berørte parter. Dette er viktig for å sikre at de nasjonale målene på sektoren blir nådd. Ordningen med konsultasjoner mellom staten og kommunesektoren om kommuneopplegget i statsbudsjettet vil bli benyttet. Videre vil det bli gjennomført drøftinger med private barnehageeiere.

Ulike modeller for redusert foreldrebetaling vil bli vurdert. Den norske barnehagesektoren er mangfoldig, og dette gir seg utslag i ulike organiseringsformer. I motsetning til våre naboland har vi et betydelig innslag av private barnehageeiere. I tillegg har vi lokale variasjoner og store ulikheter i betalingssystemer, og nivået på kommunale tilskudd til private barnehager varierer betydelig. Dette gjør at valget av modell for framtidig finansiering for å redusere foreldrebetalingen vil kreve nøye utredning. Regjeringen vil deretter legge fram ytterligere forslag til konkretisering av de virkemidler som vil være nødvendig for å nå målet om flere og billigere barnehager.

Ett alternativ kan være at det innføres maksimalpriser etter svensk modell. Det er usikkert hvordan en ordning med nasjonalt fastsatte maksimalpriser vil slå ut lokalt, og hvordan dette best kan tilpasses dagens ordninger med inntektsgraderte satser mv. Det store antallet private barnehager er også en betydelig usikkerhetsfaktor. Det er en sentral forutsetning å sikre at tiltak for å redusere nivået på foreldrebetalingen ikke svekker driftsgrunnlaget for private barnehager. Det ville i tilfelle kunne medføre nedleggelse av barnehager.

Innføring av gratis korttidstilbud til enkelte årskull er et annet alternativ. En slik ordning kan bidra til redusert foreldrebetaling og vil samtidig være gunstig for å sikre at barnehager blir tilgjengelig for alle barn uansett bakgrunn. Det er imidlertid viktig å sikre at det finnes tilstrekkelig plasser før det eventuelt innføres gratistilbud. Det er ikke akseptabelt at noen får et gratistilbud, mens andre står uten noe tilbud. Dette er bakgrunnen for at både ordninger med maksimalpriser og korttidsmodellen, samt andre mulige måter å redusere foreldrebetalingen på, må utredes nærmere og i samarbeid med berørte parter.

For å fortsette satsingen vil regjeringen foreslå at det bevilges 1 milliard kroner til barnehagene i 2002. Satsingen påbegynnes allerede i år ved at statstilskuddet økes tilsvarende en kostnad på 240 millioner kroner.

For 2002 legger regjeringen derfor opp til:

– Statlig og kommunal finansiering av nye plasser til 10 000 barn i 2002;

hvorav 4 000 for barn over tre år og 6 000 til barn under tre år. Det vil bli lagt inn midler i de frie inntektene for å dekke kommunenes kostnader ved etablering av nye plasser.
- Videreføring av satsøkning på 10 prosent for annet halvår 2001 (helårsvirkningen av satsøkningen som foreslås her).
- Ytterligere satsøkning (utover kompensasjon for prisstigning) slik at satsene kan økes ytterligere vel 10 prosent fra 1. august 2002. Sammenliknet med nivået på satsene våren 2001, legges det dermed opp til en satsøkning på totalt vel 20 prosent tilsvarende om lag 350-400 kroner per måned eller om lag 4 000 kroner per år.

Endringer i likestillingsloven

Regjeringen la i april fram forslag til endringer i loven. Et av forslagene gjelder plikt til å redegjøre for likestilling. Dette forslaget omfatter private og offentlige virksomheter som i lov er pålagt å utarbeide årsberetning, samt offentlige myndigheter for øvrig. Disse skal redegjøre for tilstanden når det gjelder likestilling i virksomheten, og for tiltak som er eller planlegges iverksatt for å fremme likestilling eller for å forebygge forskjellsbehandling i strid med likestillingslovens diskrimineringsforbud. Redegjørelsen skal skje i årsberetningen, og i årsbudsjettet for dem som ikke plikter å utarbeide årsberetning. Fylkeskommunene og kommunene vil være omfattet av forslaget, og av hensyn til brukervennligheten vil det i tillegg bli foreslått å innta redegjørelsesplikten i kommuneloven § 48 nr. 5 som angir kravene til innhold i årsberetningen.

7.4 Samferdselsdepartementet

Anmodningsvedtak fra Stortinget til regjeringen knyttet til finansiering av kollektivtransport - vedtak nr. 232 (2000-2001)

Ved behandlingen av Nasjonal transportplan 2002-2011, jf. St.meld. nr. 46 (1999-2000) og Innst. S. nr. 119 (2000-2001), fattet Stortinget 15. februar 2001 følgende anmodningsvedtak til regjeringen (vedtak 232 (2000-2001)):

> «Stortinget ber regjeringen vurdere å flytte bevilgningene til kollektivtransport ut av rammeoverføringene til fylkeskommunene og Kommunal- og regionaldepartementets budsjett og over til Samferdselsdepartementets budsjett.»

Ut fra begrunnelsen for forslaget forstår regjeringen vedtaket slik at forslagsstillerne ser for seg at bevilgningene til kollektivtransporten skal være en øremerket post på Samferdselsdepartementets budsjett. Regjeringen har i St.meld. nr. 31 (2000-2001) *Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling*, gått inn for at ansvaret for drift av lokale ruter fortsatt skal være et fylkeskommunalt ansvar. Oppgaver lagt til det regionale nivå, krever, etter regjeringens syn, et visst regionalt handlingsrom og tilhørende virkemidler. Regjeringen har vurdert forslaget bl.a. ut fra dette og vurderer det ikke som hensiktsmessig å flytte bevilgninger til kollektivtransport over til en øremerket post på Samferdselsdepartementets budsjett. En slik overflytting vil heller ikke være i tråd med målsettingen om at en større andel av kommunesektorens inntekter skal bestå av de såkalt frie inntektene, dvs. skatteinntekter og rammetil-

skudd (jf. plan for avvikling eller innlemming i inntektssystemet av øremerkede tilskudd (2001-2007)).

Regjeringen mener at det er behov for styrket samordning i transportsektoren, og har i St.meld. nr. 31 (2000-2001) gått inn for at fylkesplanen som regionalt plan- og samordningsinstrument skal styrkes. Videre har regjeringen i St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011, signalisert at den vil prøve ut alternative modeller for forvaltningsorganiseringen av transportsystemene i byene, der investering og drift av infrastruktur for både veg og kollektivmidler ses i sammenheng med arealbruk.

7.5 Miljøverndepartementet

Desentralisering av oppgaver og myndighet til kommunene

Kommunen har en viktig rolle i å tilrettelegge for utvikling av bærekraftige lokalsamfunn. Dette omfatter bl.a. å sikre gode nærmiljøer med tilgang på områder for rekreasjon, kulturminner og kulturmiljøer lokalt, med tilfredsstillende luft- og vannkvalitet, og å forvalte det lokale biologiske mangfold som grunnlag for trivsel, identitet, tilhørighet og verdiskapning.

På mange områder mangler kommunene de nødvendige virkemidler for å kunne sikre en bærekraftig og miljøvennlig utvikling på lokalt nivå. Som det framgår av St.meld. nr. 31 (2000-2001) *Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling*, vil regjeringen som en del av arbeidet med fornyelse av offentlig sektor styrke det kommunale miljøvernarbeidet og gjøre det kommunale miljøansvaret tydeligere. Kommunene bør få økt ansvar, større frihet og flere virkemidler for å ivareta miljøkvaliteter av lokal verdi og bidra til å ivareta miljøverdier av nasjonal og global verdi. Å samle myndighet og ansvar for eget lokalmiljø kan bidra til å hegne om det lokalpolitiske handlingsrommet og gi dette et reelt miljøvernpolitisk innhold. Ved å legge ansvar og myndighet nærmest mulig befolkningen, økes dessuten befolkningens mulighet til å påvirke sin egen livssituasjon, noe som gir grunnlag for å sikre engasjement og deltagelse.

Utgangspunktet for ansvars- og myndighetsfordelingen mellom stat og kommune på miljøvernområdet skal være at kommunene skal ha ansvar for å løse lokale miljøproblemer og sikre lokale miljøkvaliteter, mens staten skal ha ansvar for å miljøutfordringer av nasjonal eller overnasjonal karakter, jf. St.meld. nr. 31 (2000-2001).På områder hvor kommunene får et selvstendig ansvar bør de få frihet til selv å velge både ambisjonsnivå og virkemidler. I tillegg bør kommunene bidra i arbeidet med nasjonale og overnasjonale miljøutfordringer hvor hovedansvaret er statlig. På områder hvor kommunene tillegges slike oppgaver vil det være større behov for statlig styring.

I tråd med intensjonene i kommunesatsingen på miljøvernområdet, er det planlagt overføring av en del oppgaver til kommunene som vil få betydning for 2001/2002. Dette gjelder bl.a. myndighet til å kreve opplysninger om disponering av bygg- og anleggsavfall fra tiltakshaver og myndighet til å treffe enkeltvedtak eller gi forskrift om småbrenning av avfall. Det vil være opp til den enkelte kommune om den vil benytte disse mulighetene.

Den konkrete ansvars- og myndighetsfordelingen mellom stat og kommune på miljøvernområdet vil bli gjenstand for drøftelser i årets konsulta-

sjonsprosess mellom regjeringen og Kommunenes Sentralforbund. En nærmere omtale av endringene i oppgavefordeling på miljøvernområdet og økonomiske og administrative konsekvenser for kommunene vil bli nærmere presentert i regjeringens forslag til statsbudsjett og i stortingsmeldingen om regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand.

Avvikling av tilskuddspost for kommunale avløpsanlegg

Statsbudsjettets kapittel 1441 post 63 Tilskudd til planlegging og investeringer i kommunale avløpsanlegg ble opprettet i 1975, og har som formål å bidra til fortgang i utbyggingen av kommunale avløpsrenseanlegg i tettbebyggelse etablert før 1975 samt å jevne ut kommunenes kostnader pr. abonnent. Det er ikke blitt gitt nye tilsagn over ordningen siden 1998, men bevilgningen er blitt opprettholdt slik at staten kan få utbetalt tidligere gitte tilsagn. Utbetalingene foregår etter hvert som prosjektene i kommunene som er gitt tilsagn, ferdigstilles.

Posten vil bli avviklet i 2003. Dette innebærer at 2002 vil bli det siste året det blir utbetalt statlig tilskudd til investeringer til kommunale avløpsanlegg over denne ordningen. Kommuner som har fått tilsagn om tilskudd over denne ordningen må derfor ferdigstille sine tiltak slik at utbetalingene kan skje i 2002.

Opphevelse av kravet om kommunale avfallsplaner

Miljøverndepartementet sendte vinteren 2001 på høring et forslag til endringer i forurensingsloven: opphevelse av kravet om kommunale avfallsplaner i forurensningsloven § 33a og opphevelse av krav om å ta stilling til henvendelser om opprydning i avfall snarest mulig etter forurensningsloven § 37, 3. ledd. Forslagene innebærer en reduksjon i kommunale forpliktelser når det gjelder kravet om utarbeidelse av avfallsplaner og krav til saksbehandlingen ved vedtak i saker om opprydning i avfall. Det tas sikte på at forslaget til endringer fremmes i en odelstingsproposisjon våren 2001 med planlagt ikrafttredelse ved årsskiftet 2001/2002. Endringene vil medføre reduserte krav til kommunene og større handlefrihet når det gjelder planarbeid og prioritering av saksbehandling.

7.6 Landbruksdepartementet

Desentralisering av oppgaver og myndighet

Landbruksdepartementet har gjennom St.meld. nr. 17 (1998-99) *Verdiskapning og miljø - muligheter i skogbruket* og St.meld. nr. 19 (1999-2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon* signalisert at det skal settes større fokus på å øke kommunenes handlingsrom, bl.a. for å legge til rette for en størst mulig nærhet mellom forvaltning og ulike brukergrupper. I St.meld. nr. 31 (2000-2001) *Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling* blir det også slått fast at regjeringen tar sikte på å øke kommunenes handlingsrom på landbruksområdet.

Landbruksdepartementet vil følge opp stortingsmeldingene slik at kommunene kan bli en enda viktigere aktør innenfor rammene av den nasjonale landbrukspolitikken. Arbeidet vil skje i samarbeid med kommunesektoren. Landbruksdepartementet ønsker at kommunene på det landbrukspolitiske

området stimuleres til å sikre lokal forankring, forståelse og aksept for viktige landbrukspolitiske oppgaver og sentrale vurderinger. Kommunene skal få mulighet til å håndtere landbrukspolitiske utfordringer slik at landbruket blir en integrert del av næringspolitikken i kommunene.

Følgende mål legges til grunn:

– styrking av den landbrukspolitiske dialogen med kommunene,
– et større engasjement i kommunene om landbrukspolitiske utfordringer,
– et økt landbrukspolitisk ansvar og handlingsrom til kommunene,
– enklere forvaltning og administrasjon av virkemidlene og
– gode og rasjonelle kontroll- og styringstiltak overfor kommunene.

På flere områder innenfor landbruksforvaltningen kan det ligge til rette for ytterligere desentralisering og forenkling. Oppgaver som egner seg kan være innenfor miljø, bygdeutvikling og skogbruk. Landbruksdepartementet vil også fokusere på forenkling av rapporteringen fra kommunene.

Konkrete og nylig vedtatte endringer

Miljøverndepartementet og Landbruksdepartementet vedtok med virkning fra 1. april 2001 å delegere myndigheten etter husdyrgjødselforskriften, silopressaftforskriften og forskrift om anlegg, drift og vedlikehold av planeringsfelt fra fylkesmennene til kommunene. Delegeringen vil medføre at kommunene får ansvar og myndighet for tilsyn, søknader, planer, kontroll og veiledning og informasjon knyttet til disse forskriftene. Statens forurensningstilsyn vil i samarbeid med Statens landbruksforvaltning og Landbrukstilsynet utarbeide en veiledning til kommunene.

Praksis på dette området har vært at kommunen i all hovedsak allerede har fulgt opp arbeidet med kontroller og oppfølging, selv om myndigheten har ligget hos fylkesmannen. Potensialet for samordning og rasjonalisering i tilknytning til annet tilsvarende arbeid i kommunen oppveier etter Miljøverndepartementets vurdering det merarbeid som delegeringen innebærer.

7.7 Fiskeridepartementet

Desentralisering av oppgaver og myndighet til kommunesektoren

Fiskeri- og havbruksnæringen er av nasjonal betydning, og må ha en overordnet nasjonal forvaltning. Det samlede offentlige apparat må utvikles i takt med fiskeri- og havbruksnæringens behov. Regjeringen vil på denne bakgrunn vurdere overføring av oppgaver til både kommunalt og fylkeskommunalt nivå for saker der det faglige minimumskrav er oppfylt og der avgjørelsen primært dreier seg om avveining mot andre interesser i lokalsamfunnet eller regionen. Det vil i løpet av første halvår 2001 bli satt i gang en prosess for å vurdere hvilke oppgaver innen fiskeri- og havbruksforvaltningen som egner seg for overføring.

7.8 Forsvarsdepartementet

Lov om forebyggende sikkerhetstjenester (sikkerhetsloven)

Sikkerhetsloven har som formål å beskytte rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. loven § 1. Loven skal også ivareta den enkeltes rettssikkerhet, og trygge tilliten til og forenkle grunnlaget for kontroll med forebyggende sikkerhetstjeneste. Sikkerhetsloven er vedtatt, men ikke trådt i kraft i påvente av utarbeidelse av forskrifter til loven. Sikkerhetsloven med forskrifter skal etter planen tre i kraft 1. juli 2001. Sikkerhetsloven skal gjelde for ethvert organ i stat og kommune med de unntak som følger av loven § 2, 3. og 4. ledd. Forskriftene har samme virkeområde som loven, slik at forskriftene på samme måte som loven også vil få anvendelse på kommunesektoren. Dette innebærer formelt sett en endring fra tidligere, ettersom dagens sikkerhetsregler ikke gjelder for kommunal sektor. Forsvarsdepartementet har utarbeidet utkast til følgende forskrifter til sikkerhetsloven:

1. Forskrift om sikkerhetsadministrasjon gir utfyllende bestemmelser til sikkerhetsloven § 5, og skal gjelde for sikkerhetstjenestens organisering både innen informasjonssikkerhet, objektsikkerhet, personellsikkerhet, og sikkerhetsgraderte anskaffelser.
2. Forskrift om personellsikkerhet gir utfyllende regler til sikkerhetsloven kapittel 6, og inneholder bestemmelser om sikkerhetsklarering og autorisasjon og personkontroll.
3. Forskrift om informasjonssikkerhet gir utfyllende regler til sikkerhetsloven kapittel 4, og inneholder bestemmelser om sikkerhetsgradering, innsynsbehandling, tilgang til og håndtering av skjermingsverdig informasjon.
4. Forskrift om sikkerhetsgraderte anskaffelser bygger videre på reglene i sikkerhetsloven kapittel 7 og medfører at sikkerhetsbestemmelser for leverandører av varer og tjenester til forvaltningen og sikkerhetsdirektiv for forvaltningsorganer ved anskaffelse av varer og tjeneste oppheves og at disse regelverkene slås sammen.
5. Det vil også bli gitt en egen forskrift om endringer i bestemmelser fastsatt i medhold av arkivloven, offentlighetsloven og lov om offentlige anskaffelser, og hvilke gjeldende instrukser innen forebyggende sikkerhetstjeneste som må oppheves.

Forsvarsdepartementet vil i samarbeid med Forsvarets overkommando gjennomføre en sentral konferanse og flere regionale konferanser hvor det blir orientert om sikkerhetsloven med forskrifter. Konferansene tar særlig sikte på virksomhetenes ledelse og sikkerhetspersonell. Forsvarsdepartementet har anmodet fylkesmennene om assistanse til den praktiske gjennomføringen av de regionale konferansene.

Omleggingen av forsvaret i perioden 2002-2005

Proposisjonen om omleggingen av forsvaret vil bli behandlet av Stortinget i løpet av juni i år. Gjennom proposisjonen legger regjeringen stor vekt på at forsvaret skal være til stede over hele landet.

En nødvendig samling av forsvarets virksomhet til færre steder betyr ikke at alt skal legges til sentrale strøk, eller til én region. Fra regjeringens side leg-

ges det opp til militær virksomhet i alle landsdeler, men med en særlig kraftsamling i Nord-Norge, Trøndelag, Bergensområdet og det indre Østlandet. Særlig vekt er lagt på at forsvaret skal være tungt representert i Nord-Norge. Selv om regjeringen gjennom sine anbefalinger søker å begrense og fordele konsekvensene av reduksjonene i forsvarets organisasjon og struktur mest mulig, vil enkelte lokalsamfunn bli hardt rammet. For å hjelpe de lokalsamfunn som rammes hardest, vil regjeringen gi støtte til omstilling. Regjeringen vil avsette inntil 250 millioner kroner til dette formål i perioden 2002-2006.

7.9 Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

Generelt om skole

Regjeringen vil arbeide for et godt, moderne og vel tilrettelagt skoletilbud i skoletiden - og et godt fritidstilbud etter skoletid. Skolen skal ha høy kvalitet både når det gjelder innhold og bygninger. Regjeringen vil bidra til satsing på skolens lokaler og anlegg, ikke minst med tanke på en god pedagogisk tilpasning av opplæringen. Innenfor veksten i frie inntekter vil det være rom for økte utgifter til skolesektoren, for eksempel til dekning av økte renter og avdrag knyttet til investeringer i skolelokaler.

Regjeringen arbeider for å sikre de små barna et godt tilbud når skoledagen tar slutt tidlig på ettermiddagen. Skolefritidsordningen (SFO) er et viktig tilbud. På denne bakgrunnen mener regjeringen at det fortsatt er behov for et øremerket tilskudd til SFO (jf. nærmere omtale nedenfor).

I en undersøkelse om foreldrebetaling i grunnskolen, foretatt av Opinion AS, oppgir 74 prosent av lærerne i grunnskolen at det er foreldrebetaling til ett eller flere formål i klassen deres. Prinsippet om gratis grunnskoleopplæring, som ligger i opplæringsloven, innebærer at elevene ikke skal betale for undervisningen, for eksempel ved et leirskoleopphold. Det er i svært liten grad anledning til å dekke utgifter gjennom foreldrebetaling. Regjeringen vil arbeide for at det blir slutt på all ulovlig foreldrebetaling.

Skyss av førskolebarn

Regjeringen vil følge opp forslaget i St.meld. nr. 31 (2000-2001) om at ansvar for skyss av førskolebarn etter opplæringsloven overføres fra fylkeskommunen til kommunen. Regjeringen tar sikte på å legge fram en odelstingsproposisjon om endring av opplæringsloven § 13-4 om ansvar for skoleskyss m.m.. Lovendringen kan tidligst tre i kraft fra 1. januar 2003. Det tas forbehold om at stortingsmeldingen ikke er behandlet av Stortinget.

Kap. 221, post 63 Tilskudd til skolefritidsordninger

Innlemming av det øremerkede tilskuddet til skolefritidsordninger i rammetilskuddet til kommunene ble vedtatt av Stortinget under behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, jf. Innst. S. nr. 252 (1999-2000). Regjeringen foreslår at innlemming av tilskuddsordningen utsettes foreløpig, inntil det er nærmere vurdert hvilke konsekvenser dette kan få for foreldrebetalingen. Det vises til kapittel 4.2 for en nærmere oversikt over øremerkede tilskudd som foreslås innlemmet eller avviklet.

Kap. 221, post 65 Tilskudd til særskilt norskopplæring og morsmålsopplæring for språklige minoriteter i grunnskolen

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har utarbeidet ny tilskuddsordning for særskilt norskopplæring og morsmålsopplæring som skal gjelde fra skoleåret 2001-2002. Dette arbeidet er en oppfølging av St.meld. nr. 25 (1998-99) *Morsmålsopplæring i grunnskolen* og Lunde-utvalgets anbefalinger. Målet med omleggingen har vært å gjøre ordningen enklere å håndtere for kommunene, samt å medvirke til en mer rettferdig fordeling av ressursene.

Omleggingen vil føre til en viss omfordeling av midler mellom kommunene innenfor samme totalramme. Det er imidlertid innført en overgangsordning som innebærer at endringen i tilskuddsgrunnlaget for den enkelte kommune ikke vil bli på mer enn 20 prosent fra skoleåret 2000-2001 til 2001-2002. Informasjon om den nye tilskuddsordningen er å finne i rundskriv F-19-01.

Kap. 232, Overføring av Ørland meieriskole til Sør-Trøndelag fylkeskommune

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet tar sikte på å overføre Ørland meieriskole fra staten til Sør-Trøndelag fylkeskommune fra 1. august 2001. Anlegg, bygninger og utstyr som er nyttet i opplæringen ved Ørland meieriskole, eies av Tine Norske Meierier og omfattes ikke av overføringen.

Etter avtale med Sør-Trøndelag fylkeskommune foreslår Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet at staten i en periode fra overtakingstidspunktet og i tre år framover stiller et tilskudd til disposisjon for fylkeskommunen, som deretter innlemmes i rammetilskuddet. Tilskuddet er tenkt å gå dels til driften av skolen og dels til kompetansehevende tiltak for personalet.

Kap. 234, post 70 Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vil fram til statsbudsjettet for 2002 vurdere en forenkling i tilskuddsordningen for bedrifter som tar inn lærlinger. Forenklingen vil bli vurdert i samarbeid med partene i arbeidslivet. Formålet vil være å gjøre det enklere for bedriftene å sette seg inn i finansieringen av lærlingens opplæring.

Kap. 239, post 75 Tilskudd til Gjuteriskolan i Jönköping

Gjuteriskolan i Jönköping er i dag et nordisk kompetansesenter innenfor støperifagene og gir opplæring for lærlinger og bedrifter i de nordiske landene. De siste 20 årene har Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet hvert år gitt økonomisk tilskudd til skolen.

Opplæringen ved Gjuteriskolan foregår i den delen av læretiden som i henhold til læreplanen skal skje ved en lærebedrift. Opplæring i bedrift er et ansvar som tilligger de enkelte lærebedriftene. Det statlige tilskuddet til teoriopplæring i læretiden for lærlinger i støperifagene er derfor en særordning som ikke eksisterer innenfor noen andre fag i fagopplæringen.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet foreslår at fylkeskommunene fra og med 1. januar 2002 får ansvaret for å dekke utgiftene ved teoriopplæring for lærlinger i støperifaget dersom fylkeskommunen sammen med lærebedriften finner at dette er nødvendig for å gi tilfredsstillende opplæring i læreplanens innhold. Ved en slik løsning vil betaling for teoriopplæring skje

på samme måte som for andre fag i fagopplæringen. Fylkeskommunene kompenseres ved at de midlene staten har brukt til formålet innlemmes i rammetilskuddet. I tillegg kan fylkeskommunene trekke lærebedriftene i lærlingstilskuddet for den tiden lærlingen tar teoriopplæring utenfor bedriften.

Rett til grunnskoleopplæring for voksne

Stortinget har vedtatt at voksne skal ha rett til grunnskoleopplæring, jf. Ot.prp. nr. 44 (1999-2000). Retten trår i kraft 1. august 2002. Deltakerens rettigheter og kommunenes plikter er regulert i opplæringsloven, jf. kapittel 4A. Retten til grunnskoleopplæring for voksne gjelder alle som ikke har rett til videregående opplæring på grunn av manglende grunnskoleopplæring. Det er kommunene som skal sørge for opplæring, men de kan bruke studieforbund, fjernundervisningsinstitusjoner eller andre for å oppfylle sin plikt. Undervisning, læremidler og skyss skal være gratis for deltakerne. Den enkelte kommune må drøfte og konkretisere hvem som har behov for og derfor skal tilbys slik opplæring.

Stortinget har forutsatt at kommunesektorens ekstrautgifter ved en individuell rett for voksne til grunnskoleopplæring dekkes av staten, jf. Innst. S. nr. 78 (1998-99).Dette må ses i sammenheng med veksten i frie inntekter. Regjeringen vil komme tilbake til anslag for kommunenes ekstrautgifter i forbindelse med statsbudsjettet for 2002.

Kap. 294, post 72 Tilskudd til kirkelig virksomhet i kommunene

Under behandlingen av Innst. S. nr. 187 (2000-2001) sluttet Stortinget seg til forslaget i St.meld. nr. 14 (2000-2001) om at det generelle tilskuddet til de kirkelige fellesrådene skulle innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. Forutsetningen for innlemming av tilskuddet er at det utarbeides en veileder, jf. Innst.S. nr. 187 (2000-2001) som understreker kommunenes ansvar i forhold til de kirkelige fellesrådene etter kirkeloven § 15. Veilederen vil foreligge i løpet av høsten 2001. Det vises også til kapittel 4.2 vedrørende øremerkede tilskudd som foreslås innlemmet i rammetilskuddet eller avviklet i 2002.

Kap 295 Presteskapet, post 01 Driftsutgifter

Under behandlingen av St.meld. nr. 14 (2000-2001) sluttet Stortinget seg til forslaget om at staten overtar reiseutgiftene for prestene mot tilsvarende reduksjon i rammeoverføringene til kommunene. Endringen innebærer at det blir nødvendig å endre kirkeloven § 15. Det tas sikte på at ansvarsoverføringen med tilhørende trekk i rammetilskuddet skjer i 2003.

Lærerplanverket for grunnskolen (L97) - IKT

Forordet til L97 åpner for at IKT-målene kan gjennomføres gradvis ut fra det som er økonomisk mulig for kommunene. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vil fram til statsbudsjettet for 2002 vurdere å fjerne dette forbeholdet.

IKT-satsing i norsk utdanning. Plan for 2000-2003

For å gi elevene et godt læremiddeltilbud og øke deres kompetanse innen IKT settes det i 2001 i verk et prosjekt for utvikling av digitale læremidler. Det er i 2001 avsatt 23 millioner. kroner til prosjektet. Prosjektet vil fortsette i 2002 og 2003. Det er et mål at tilbudet sammen med utlånsordningen for læremidler skal bidra til en betydelig reduksjon av elevenes utgifter til læremidler. Ved skolestart 2001 vil Læringssenteret sørge for at det foreligger et tilbud til elever i videregående opplæring om digitale læremidler innen minst ett av de felles allmenne fagene.

7.10 Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Offentlig servicekontorer

Offentlige servicekontorer skal være en av kanalene for kommunikasjon og kontakt mellom forvaltningen og brukerne. I kontorene skal brukerne få tilgang til alle de kanaler for kommunikasjon som etter hvert blir etablert, både tradisjonelle bemannede tjenester og nettbaserte tjenester. På den måten skal de offentlige servicekontorene være et sentralt bidrag til å realisere det overordnede målet om en døgnåpen og brukerorientert forvaltning. Det er viktig at kommunene og de statlige etatene ser de forskjellige kanalene for kommunikasjon i sammenheng og gjør sine tjenester tilgjengelig på flere måter, uten å la for eksempel offentlige servicekontorer komme i motsetning til utviklingen av nettbaserte tjenester.

Det er regjeringens mål at det skal være minst ett offentlig servicekontor i hver kommune innen utgangen av 2003. De skal gi tjenester som både er statlige etaters og kommunenes ansvar, og de skal gi informasjon, gjøre saksforberedelser og kunne ta beslutninger på de områdene de deltakende etatene har gitt fullmakter til. I de fleste tilfeller vil det være kommunene som etablerer og eier disse kontorene, men det er ikke noe i veien for at statlige etater kan ha denne rollen. De statlige etatene kan gjøre saksbehandling gjennom å ha egne tilsatte i det offentlige servicekontoret, gjennom å delegere fullmakter til kommunalt tilsatte eller til tilsatte i andre statlige etater som har tilsatte i det offentlige servicekontoret.

Kommunene er ikke pålagt gjennom lov å etablere offentlige servicekontorer, men de statlige etatene er pålagt å være positive til henvendelser fra kommunene om samarbeid om offentlige servicekontorer. De offentlige servicekontorene vil bli forskjellige både når det gjelder tjenester og hvilke etater som deltar, men de statlige etatene skal delta med et definert minimum av tjenester.

Etableringen av slike offentlige servicekontorer er nå i gang i mange kommuner. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har gitt noe økonomisk støtte til disse etableringsprosjektene, men de viktigste utgiftene må bæres av kommunene og de statlige etatene i forhold til de tjenestene de gjør tilgjengelige i kontorene.

Bedre service og tilgjengelighet ved hjelp av elektronisk tjenesteyting og offentlige service kontorer

Døgnåpen forvaltning er en av reformene i regjeringens program for fornyelse av offentlig sektor. Brukerne skal ha tilgang til offentlig informasjon og tjenesteyting på internett og andre formidlingskanaler, når det passer den enkelte bruker selv. Regjeringen har satt som mål at elektroniske tjenester skal være hovedtilbudet til brukerne innen utgangen av 2003. Mens ni av ti statlige virksomheter har egne hjemmesider, er det drøye seks av ti kommuner som har det samme. Det er en vesentlig utfordring å få en mer lik utvikling når det gjelder å legge til rette for offentlige elektroniske tjenester som selvbetjeningsløsninger for brukerne. Det er i første rekke den enkelte offentlige virksomhet, både på statlig og kommunal side, sitt ansvar å tilrettelegge for elektronisk tilgang til informasjon og tjenester, samt å utnytte IT som virkemiddel i oppgaveløsningen for øvrig. Foruten at dette gir tilgjengelighet og bedre brukerservice, gir det også betydelige muligheter for mer effektiv ressursbruk i den offentlige oppgaveløsningen.

7.11 Justisdepartementet

Pasientskadeloven

Ot.prp. nr. 31 (1998-99) *Om lov om erstatning ved pasientskader (pasientskadeloven)* og endringsproposisjonen Ot.prp. nr. 55 (1999-2000) *Om lov om erstatning ved pasientskader mv. (pasientskadeloven)* ble behandlet i Odelstinget i april 2001. Etter § 7 i loven skal staten, fylkeskommuner og kommuner yte tilskudd til Norsk Pasientskadeerstatning for å dekke erstatning for pasientskader voldt i den offentlige helsetjenesten, samt bidrag til driften i samsvar med forskrift gitt av Kongen. I Ot.prp. nr. 31 (1998-99) uttaler Justisdepartementet:

> «Departementet slutter seg i utgangspunktet til forslaget fra utvalget (Lødruputvalget NOU 1992:6) om å videreføre gjeldende finansieringssystem for offentlig sektor inntil videre. Kommunesektoren skal kompenseres for merutgifter som følge av lovfestingen av ordningen. Dette kan skje gjennom fastsettingen av tilskuddene til Norsk Pasientskadeerstatning, eller ev. ved økninger i rammetilskuddene. For å sikre den nødvendige fleksibilitet ved valget av løsning her, foreslår departementet at Kongen gir nærmere regler om bidragene til ordningen, jf. lovutkastet § 7 annet ledd første punktum. En forskriftshjemmel gjør det også enklere å revurdere finansieringsordningen etter en tid, dersom erfaringene med den nye loven gir grunn til det».

Tidspunkt for ikrafttredelse av pasientskadeloven er ikke fastlagt, men det er lite sannsynlig at den vil tre i kraft før sommeren 2002.

Strafferettslige særreaksjoner

Ot.prp. nr. 46 (2000-2001) *Om lov om endringer i straffeloven og i enkelte andre lover (endring og ikraftsetting av strafferettslige utilregnelighetsregler og særreaksjoner samt endringer i straffeloven §§238 og 239)*, som skal behandles av Stortinget innen juni 2001, inneholder enkelte lovforslag som vil ha betydning for kommuner. Loven foreslås å tre i kraft 1. januar 2002.

Foreslåtte regelendringer

Etter forslaget skal det kunne avtales at utilregnelige psykisk utviklingshemmete lovbrytere som idømmes særreaksjonen tvungen omsorg, etter en tid utholder særreaksjonen i en kommunal boenhet eller lignende. Kommunen kan ikke pålegges dette. Utgiftene bæres av staten. Det foreslås også at forvaringsdømte som et ledd i prøveløslatelsen kan gis et liknende tilbud. Kommunen kan ikke pålegges dette. Utgiftene bæres av staten.

Videre foreslås det at en siktet i stedet for å varetektfengsles i visse tilfelle skal kunne holdes tilbake i en kommunal boenhet eller lignende. Kommunen kan ikke pålegges dette. Utgiftene bæres av staten.

Endringer i tilskuddsordninger som følge av lovforslaget

Også i dag er det en rekke tilfelle hvor sikringsdømte psykisk utviklingshemmete utholder sikringen under tilsyn i kommunale boenheter. Sosial- og helsedepartementet administrerer en refusjonsordning for kommunenes utgifter. Denne refusjonsordningen skal videreføres.

Refusjonsordningen vil gjelde videreføring av eksisterende sikringstiltak i medhold av overgangsreglene, særskilt prøveløslatelsestiltak og varetektssurrogat. Sosial- og helsedepartementet skal også administrere statens kostnadsdekning i forbindelse med særreaksjonen tvungen omsorg.

Del II Inntekts- og finansieringssystemet

8 Sammendrag og bakgrunn for gjennomgangen

Omlegging av inntektssystemet f.o.m. 2002

I St.prp. nr 62 (1999-2000), Om kommuneøkonomien 2001 m.v., foretok departementet en gjennomgang av inntektssystemet. Gjennom stortingsbehandlingen ble det gitt sin tilslutning til at følgende endringer skulle gjennomføres f.o.m. 2002:

1. Det ekstraordinære skjønnet skal avvikles.
2. Det skal innføres nye bosettingskriterier i kostnadsnøkkelen for kommunene.
3. Skattenes andel av kommunesektorens samlede inntekter skal økes fra 46 til 50 prosent
4. Inntektsutjevningen skal økes.

I kapittel 9 er redegjort nærmere for de fire endringene, og vist oppdaterte beregninger over hvor mye den enkelte kommune vinner/taper på endringene. Fordelingsberegninger for fylkeskommuner er vist i kapittel 2.3. Departementet legger opp til at kommuner som har en skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet og som får et betydelig tap på grunn av endringene i hovedsak blir kompensert for dette gjennom økt skjønn. For øvrige endringer i kostnadsnøklene f.o.m 2002 vises det til kapittel 4.1 i del I.

Samlet sett vil endringene som gjennomføres føre til at vi får en jevnere inntektsfordeling mellom kommuner og mellom fylkeskommunene. På denne måten legges det til rette for at vi kan nå målet om likeverdige tjenestetilbud for alle innbyggere uavhengig av bostedskommune.

I kapittel 10 foreslås det at ansvaret for skjønnstildelingen til kommunene overføres fra departementet til fylkesmennene. Departementet endrer svært sjelden på fylkesmennenes forslag til skjønnstildeling, og departementet ser det derfor som hensiktsmessig at ansvaret for den kommunevise fordelingen av kommunerammen overføres til fylkesmannen. I dagens ordning kan kommuner som kommer inn i en spesielt vanskelig økonomisk situasjon søke om forskudd på rammetilskuddet for neste år. Som regel stilles det krav om at dette forskuddet skal betales tilbake i løpet av det kommende året. Departementet mener at denne forskuddsordningen fortsatt bør ligge hos departementet. Ansvaret for skjønnstildelingen til fylkesmennene vil fremdeles ligge hos departementet.

Fylkesmennenes forslag til skjønnstildeling til den enkelte kommune er basert på retningslinjer utarbeidet av departementet. Hensikten med retningslinjene er å oppnå en likebehandling av kommunene i alle landets fylker, slik at kommunene skal være i stand til å gi sine innbyggere et mest mulig likeverdig tjenestetilbud. De gjeldende retningslinjene ble sist gang revidert i 1998. Fra og med skjønnstildelingen for 2002 legges det opp til flere endringer i disse retningslinjene.

I kapittel 11 er det gitt en gjennomgang av kompensasjonsordningen for særlig ressurskrevende brukere. Det foreslås flere forbedringer og forenklinger av dagens ordning. Det legges mellom annet opp til at kommuner med høy andel særlig ressurskrevende brukere får økt kompensasjon. Det legges

videre opp til at den samlede rammen for tilskudd til ressurskrevende brukere økes.

I kapittel 12 er det redegjort for hvordan inntektssystemet fanger opp endringer i utgiftsbehov som følge av befolkningsendringer. Det vises her til at kommuner kan ha problemer knyttet til både vekst og fraflytting, men også at kommuner kan stå overfor store utfordringer som følge av at alderssammensetningen endres raskt og i en retning som krever omstilling av tjenestetilbudet. Departementet foreslår at det i retningslinjene for skjønnstildelingen bør vektlegges merutgifter som kommunene får som følge av vekst, fraflytting og en skjev alderssammensetning.

I kapittel 13 er det gitt en nærmere begrunnelse for Nord-Norge tilskuddet, regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet. Gjennomgangen viser at det på mange områder er store forskjeller mellom de ulike delene av landet. Utkantstrøk i Nord-Norge har lavest sysselsettingsandel og høyest arbeidsledighet i landet, samtidig som kommunesektoren sysselsetter en større andel av arbeidstyrken. Regionaltilskuddet og Nord-Norge tilskuddet løfter de frie inntektene til kommunene som mottar regionaltilskudd og de nordnorske kommunene og fylkeskommunene til et nivå på 110 til 120 prosent i forhold til landsgjennomsnittet. Uten disse tilskuddene hadde de aktuelle kommunene hatt et inntektsnivå på om lag samme nivå som landsgjennomsnittet. Både Nord-Norge tilskuddet og regionaltilskuddet er viktige ledd i regjeringens distrikts- og regionalpolitikk. Regjeringen er særlig bekymret over at befolkningsprognoser viser at hovedtyngden av kommunene som i dag mottar Nord-Norgetilskudd eller regionaltilskudd også i det kommende tiåret fortsatt vil ha en befolkningsnedgang. For å stabilisere bosettingen i distriktene og i Nord-Norge er det etter regjeringens syn viktig å sikre kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge og små utkantkommuner økonomiske muligheter til å opprettholde et høyt og til dels bedre nivå på det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet enn landet ellers.

Oslo har spesielle oppgaver som hovedstad. Ved siden av hovedstadsfunksjonene, er Oslo også et regionalt senter og har utfordringer som lokalsamfunn som setter store krav til planlegging og samordning. Regjeringen mener at det er viktig at Oslo fortsatt får kompensert hovedstadsfunksjonene og at dette kan gjøres på en god måte gjennom hovedstadstilskuddet. Utover endringer som er knyttet til sykehusreformen, foreslår ikke regjeringen vesentlige endringer i Nord-Norge tilskuddet, regionaltilskuddet eller hovedstadstilskuddet.

I kapittel 14 er det redegjort for departementet sitt videre arbeid med kostnadsnøklene i inntektsystemet.

I kapittel 15 redegjør departementet for alternative utforminger av inntektsutjevningen. Det pekes på at en modell som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning kan bidra til økt lokal forankring av sektorens inntekter samtidig som fordelingsvirkningene blir moderate. Departementet mener imidlertid at det ikke er ønskelig eller nødvendig å foreta noen endringer i utformingen av inntektsutjevningen på nåværende tidspunkt. Av hensyn til stabilitet i systemet foreslår departementet at det ikke gjennomføres endringer i utformingen av inntektsutjevningen i 2002, men at en avventer en større gjennomgang av inntektssystemet. Som varslet i kommuneøkonomi-

proposisjonen for 2001 legger departementet opp til at det bør skje en større revisjon om lag hver tiende år, dvs om lag 2006/07.

9 Omlegging av inntektssystemet i 2002-2006 for kommunene

9.1 Stortingets vedtak

I St.prp. nr 62 (1999-2000), Om kommuneøkonomien 2001 m.v., foretok departementet en gjennomgang av inntektssystemet. På bakgrunn av gjennomgangen anbefalte regjeringen at det i løpet av perioden 2002-2006 ble gjennomført endringer i tapskompensasjonsordningen, utgiftsutjevningen, inntektsutjevningen og i fordelingen mellom kommunenes skatte- og overføringsinntekter. Ved Stortingsbehandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ga et flertall av Kommunalkomiteen tilslutning til regjeringens forslag (Innst. S. nr. 252 (1999-2000), s. 51):

> «Komiteens flertall, (), støtter i prinsippet en omlegging av inntektssystemet i tråd med det fremlagte forslaget».

I samsvar med regjeringens forslag ble det gitt tilslutning til at følgende endringer skulle gjennomføres:
- Det ekstraordinære skjønnet skal avvikles
- Det skal innføres nye bosettingskriterier i kostnadsnøkkelen for kommunene
- Skattenes andel av kommunesektorens samlede inntekter skal økes fra 44 til 50 prosent
- Inntektsutjevningen skal økes ved at trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter reduseres fra 140 til 130 prosent

I dette kapitlet vil departementet gjøre rede for hvordan endringene i inntektssystemet for kommunene skal gjennomføres, samt vise oppdaterte beregninger med anslag på hvor mye den enkelte kommune vinner/taper på endringene. Til slutt i kapitlet vil departementet drøfte spørsmålet om kompensasjon til de kommuner som taper på endringene. Når det gjelder fylkeskommunene, vil endringene i inntektssystemet som gjelder fylkeskommunene sees i sammenheng med sykehusreformen. Beregninger med anslag på hvor mye den enkelte fylkeskommune vinner/taper på endringene og kompensasjonsordninger, henvises det derfor til kapittel 2.3.5.

9.2 Avvikling av ekstraordinært skjønn

Da inntektssystemet ble endret i 1997 skjedde det en omfordeling av inntekter mellom (fylkes)kommunene. Departementet viste i St. prp. nr. 62, Om kommuneøkonomien 2001 m.v., at kommuner med lave inntekter tjente på omleggingen, mens kommuner med høye inntekter tapte. Omfordelingsvirkningene har imidlertid blitt mindre enn hva Inntektssystemutvalget anbefalte fordi (fylkes)kommuner som tapte på omleggingen har fått tapet kompensert gjennom ekstraordinært skjønn og regionaltilskudd. Tapskompensasjonen har blitt finansiert av alle landets (fylkes)kommuner.

Uavhengig av størrelsen på egne inntekter har fylkeskommuner og kommuner som tapte på omleggingen av inntektssystemet i 1997 fått kompensasjon gjennom ekstraordinært skjønn. Ut i fra ønsket om å få en jevnere inntektsfordeling foreslo regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 at det ekstraordinære skjønnet gradvis ble avviklet f.o.m. 2002. Ved behandlingen av Kommuneøkonomiproposisjonen gav et flertall av Kommunalkomiteen tilslutning til regjeringens forslag.

Avvikling av ekstraordinært skjønn for kommunene

Regjeringen foreslår at det ekstraordinære skjønnet til kommunene reduseres med 20 prosent neste år. Om lag 302 mill kroner vil da legges inn i innbyggertilskuddet med et likt beløp pr. innbygger (67 kroner pr innbygger). Det legges opp til at det ekstraordinære skjønnet skal være avviklet i 2006. Om lag 1,5 milliarder kroner har da i løpet av en fem-års periode blitt overført fra det ekstraordinært skjønnet til innbyggertilskuddet. Det vil tilsvare en økning i innbyggertilskuddet på om lag 337 kroner pr innbygger. De kommuner som mottar mer enn 337 kroner pr innbygger i ekstraordinært skjønn i 2001 vil komme ut med et tap når det ekstraordinære skjønnet er avviklet. Motsatt vil kommuner som i 2001 mottar mindre enn 337 kroner pr innbygger i ekstraordinært skjønn tjene på at det ekstraordinære skjønnet avvikles og midlene flyttes over til innbyggertilskuddet.

Tabell 9.1 viser langsiktige fordelingsvirkninger ved avvikling av ekstraordinært skjønn for kommunene gruppert fylkesvis i kroner pr innbygger.

Tabell 9.1: Omfordelingsvirkninger ved avvikling av ekstraordinært skjønn for kommunene gruppert fylkesvis i kroner pr innbygger. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet med innbyggertallet i kommunene.

	Fylke	Fordeling av ekstraordinært skjønn i 2001 Kolonne 1	Økt innbyggertilskudd ved avvikling av ekstraordinært skjønn Kolonne 2	Gevinst/tap i kr pr innb. ved avvikling av ekstraordinært skjønn i 2006 (systemvirkning) (Kolonne 2 - Kolonne 1)
1	Østfold	11	337	325
2	Akershus	438	337	-101
3	Oslo	1 010	337	-674
4	Hedmark	94	337	243
5	Oppland	100	337	237
6	Buskerud	194	337	143
7	Vestfold	19	337	318
8	Telemark	134	337	203
9	Aust-Agder	170	337	167
10	Vest-Agder	165	337	172
11	Rogaland	415	337	-78
12	Hordaland	125	337	212
14	Sogn og Fjordane	591	337	-255
15	Møre og Romsdal	255	337	82

Tabell 9.1: Omfordelingsvirkninger ved avvikling av ekstraordinært skjønn for kommunene gruppert fylkesvis i kroner pr innbygger. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet med innbyggertallet i kommunene.

16	Sør-Trøndelag	160	337	177
17	Nord-Trøndelag	350	337	-13
18	Nordland	327	337	10
19	Troms	434	337	-97
20	Finnmark	977	337	-640
	Landsgjennomsnittet	337	337	0

Anslag på den langsiktige fordelingsvirkningen av avviklingen av ekstraordinært skjønn for den enkelte kommune vises i vedlegg 6. Det er viktig å være oppmerksom på at avviklingen av ekstraordinært skjønn må sees i sammenheng med innføringen av nye bosettingskriterier. Mange kommuner som taper på avviklingen av ekstraordinært skjønn vil tjene på de nye bosettingskriteriene. Departementet vil dessuten sette inn kompenserende tiltak ovenfor kommuner som har en skatteinntekt under 110 pst av landsgjennomsnittet og som taper vesentlig på endringene som skal gjennomføres, jf nærmere omtale under kapittel 9.7.

9.3 Innføring av nye bosettingskriterier

Bakgrunn

I kostnadsnøkkelen for kommunene inngår nå to bosettingskriterier, «innbyggere bosatt spredt» og «beregnet reisetid». Begge inngår i kostnadsnøkkelen for grunnskolen. Som en oppfølging av Inntektssystemutvalgets arbeid (jf. NOU 1996:1) ble det i fjorårets kommuneøkonomiproposisjon foreslått to nye kriterier i inntektssystemet f.o.m. budsjettåret 2002 basert på en inndeling av kommunen i mindre delområder, kalt soner. Kriteriene vil supplere dagens kriterium «beregnet reisetid», og tre kriterier vil ivareta merkostnader grunnet bosettingsmønsteret innen grunnskolesektoren.

Kommunalkomiteens flertall støttet ved behandlingen av proposisjonen regjeringens forslag (Innst. S. nr 252 (1999-2000) s.42):

> «Komiteens flertall, (), vil støtte innlemmingen av de nye kriteriene fra budsjettåret 2002. Det dokumenteres at de nye kriteriene bedre vil kompensere for kostnadsulemper på grunn av en desentralisert grunnskolestruktur, og flertallet vil understreke verdien av dette».

Tabell 9.2 viser kostnadsnøkkelen for grunnskole som vil gjelde for grunnskolesektoren f.o.m. 2002. Kostnadsnøkkelen for grunnskole inngår som en del av kostnadsnøkkelen for kommunene, og ny kommunenøkkel er vist i kapittel 4.1.

Tabell 9.2: Kostnadsnøkkel for grunnskole med eksisterende og nye bosettingskriterier.

Kriterium	Dagens grunnskolenøkkel	Grunnskolenøkkel f.o.m. 2002
Andel basistillegg	0,040	0,038
Andel innb. 6-15 år	0,815	0,850

Tabell 9.2: Kostnadsnøkkel for grunnskole med eksisterende og nye bosettingskriterier.

Andel reisetid	0,111	0,048
Andel bosatt spredtbygd	0,034	
Andel reiseavstand I («sone»)		0,030
Andel reiseavstand II («nabo»)		0,034
Sum	1,00	1,00

Til sammen representerer de tre bosettingskriteriene ufrivillige kostnadsulemper ved bosettingsmønsteret, og de fanger opp ulike aspekter ved kommunene. For en nærmere omtale henvises det til St.prp. nr 62 (1999-2000), kapittel 9.

Omtale av bosettingskriteriene

Kriteriet «beregnet reisetid» er et mål på hvor lang reisetid innbyggerne i kommunene samlet må bruke for å komme til kommunesenteret. Gjennom kriteriet måles avstander i hele kommunen, og det skiller derfor godt mellom ulike typer distriktskommuner. Kommuner med stort landareal samt en spredt bosetting, eller bosetting på flere øyer, blir tilgodesett. Disse kommunene har generelt stor geografisk utstrekning og får høyere reisetider enn gjennomsnittet. Imidlertid skiller ikke kriteriet tilstrekkelig mellom storbyer og distriktskommuner.

Det vil ikke være aktuelt å organisere skolen kun i kommunesentrene i kommuner av en viss størrelse. Kommunene har behov for en desentralisert skolestruktur for å unngå lange reiseavstander, og de to nye målene tar derfor utgangspunkt i inndeling av kommunene i «soner». En kan si at gjennom soneinndelingen ønsker en å fange opp den mest rasjonelle desentraliserte skolestrukturen. Inndeling i soner skjer ved hjelp av grunnkretser og innbyggertall. [2)]

Spredtbygde kommuner får soner med store landareal, og dermed lange reiseavstander. Tettbygde kommuner får soner med lite landareal, og dermed korte reiseavstander.

I kriteriet «reiseavstand innen sone» («sonekriteriet») summeres innbyggernes avstander fra senter i egen grunnkrets til senteret i sonen. Senteret i sonen er definert som kretsen med høyest innbyggertall. Om det er flere soner innen en kommune, summeres beregnede avstander for de respektive sonene. Langt på vei bygger derfor kriteriet på de samme prinsipper som kriteriet «beregnet reisetid». Gjennom «sonekriteriet» tar en hensyn til kommunens kostnader knyttet til bosettingsmønsteret gitt at de har tatt ut stordriftsfordeler ved drift av middels store eller store skoler. Det antas at kommunen kan ta ut stordriftsfordeler gjennom å lokalisere grunnskole i senterkretsen i sonen.

Kriteriet «reiseavstand til nærmeste nabokrets» («nabokriteriet») er innbyggernes avstand fra senter i egen grunnkrets til senter i nærmeste nabokrets innenfor samme sone summert for alle kommunens innbyggere. «Nabo-

[2)] Alle kommuner i landet er av Statistisk sentralbyrå inndelt i mindre, geografiske enheter kalt grunnkretser. Innbyggerne i kommunene knyttes til en bestemt grunnkrets via bostedsadressen sin.

kriteriet» er utarbeidet med tanke på å ivareta at det kan være behov for å desentralisere grunnskoledriften innenfor sonen. Om grunnkretsene er store av omfang blir også avstanden mellom grunnkretsene tilsvarende store. For begge kriterier gjelder at avstandene beregnes i kilometer og om mulig beregnes avstandene langs vei.

I St.prp. nr 62 (1999-2000), Om kommuneøkonomien 2001 m.v., vedlegg 8.2, ble det vist fordelingsvirkninger av endringene i bosettingskriteriene. Beregningene er nå oppdatert, og endringer sammenliknet med fjorårets beregninger skyldes for det første at en regner på inntektssystemdata for 2001. For det andre har Statistisk sentralbyrå oppdatert kriteriene. For enkeltkommuner kan dette gi utslag grunnet nye veier, tunneler m.v. Omfordelingsvirkningene for kommunene summert fylkesvis 2002-2006, er vist i tabell 9.3. Med andre ord vises effekten av endring i grunnskolenøkkelen når overgangsordningen er fullt gjennomført.

Tabell 9.3: Omfordelingsvirkninger på grunn av endring i bosettingskriteriene for kommunene gruppert fylkesvis i kroner pr innbygger. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet med innbyggertallet i kommunene.

	Fylke	Gevinst/tap i kr pr innb. i 2006 ved endring av bosettingskriterier (systemvirkning)
1	Østfold	12
2	Akershus	108
3	Oslo	-134
4	Hedmark	-132
5	Oppland	-65
6	Buskerud	38
7	Vestfold	50
8	Telemark	80
9	Aust-Agder	26
10	Vest-Agder	13
11	Rogaland	5
12	Hordaland	-266
14	Sogn og Fjordane	160
15	Møre og Romsdal	91
16	Sør-Trøndelag	-26
17	Nord-Trøndelag	27
18	Nordland	161
19	Troms	85
20	Finnmark	543
	Landsgjennomsnittet	0

Anslag på den langsiktige fordelingsvirkningen av endringen i bosettingskriteriene for den enkelte kommune vises i vedlegg 6.

9.4 Økning av skatteandelen

Ut i fra ønsket om gi kommunesektorens inntekter en større lokal forankring foreslo regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 å øke andelen av kommunesektorens inntekter som kommer fra skatt fra om lag 44 til 50 pst, mot at sektorens rammeoverføringer ble redusert tilsvarende. Kommunalkomiteens flertall støttet ved behandlingen av proposisjonen regjeringens forslag (Innst. S. nr 252 (1999-2000) s. 48):

> «Komiteen ser det som ønskelig med en gradvis opptrapping av skattens andel av sektorens samlede inntekter fra om lag 44 til 50 pst. slik Regjeringen legger opp til».

Regjeringen foreslo i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 å trappe opp skatteandelen i løpet av perioden 2002-2006. Ved Stortingsbehandlingen av proposisjonen ble det imidlertid vedtatt at opptrappingen skulle starte i 2001. I tråd med Stortingets vedtak er det derfor lagt opp til en opptrapping av skatteandelen fra 44 til 46 pst. i inneværende år.

I 2000 hadde kommunesektoren 44,4 pst av sine inntekter fra skatt. Kommunene hadde en andel på 45,4 pst, mens fylkeskommunene hadde en andel på 42,6 pst. I Revidert nasjonalbudsjett for 2001 anslås det at kommunene i år har en skatteandel på 47,1 pst, mens fylkeskommunene har en skatteandel på 45,5 pst. Regjeringen vil foreslå at det legges opp til en årlig jevn økning i skatteandelen for kommunesektoren i årene framover. Målsetningen er at andelen av sektorens inntekter som kommer fra skatt skal være 50 pst. i 2006.

Økning av skatteandelen for kommunene

En økning i kommunenes skatteandel fra 45,4 pst til 50 pst krever en økning i skatteinntektene på i underkant av 6,8 milliarder kroner. Økningen i skatteinntektene vil motsvares av en tilsvarende reduksjon i kommunenes rammetilskudd. Tabell 9.4 viser anslag på virkningen av å øke andelen av kommunenes inntekter som kommer fra skatt fra 45,4 pst til 50 pst for kommunene gruppert fylkesvis. I beregningene er det tatt hensyn til virkningen av opptrappingen av skatteandelen som har skjedd fra 2000 til 2001. [3)]

Tabell 9.4: Anslag på langsiktige fordelingsvirkninger ved økning av skatteandelen for kommunene gruppert fylkesvis i kroner pr innbygger. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet med innbyggertall.

		Økt skatt ved opptrapping av skatteandel til 50 pst i kr pr innbygger Kolonne 1	Redusert rammetilskudd ved opptrapping av skatteandelen til 50 pst i kr pr innbygger Kolonne 2	Gevinst/tap ved økning av skatteandelen fra 45,4 til 50 pst i kr pr innbygger (2006) (Kol 1+Kol 2)
1	Østfold	1429	-1512	-83
2	Akershus	1678	-1512	167
3	Oslo	1905	-1512	393

[3)] Ved beregningene har departementet tatt utgangspunkt i den enkelte kommunes andel av landets skatt i 1999 og 2000. Den enkelte kommunes skatt er deretter framskrevet med utgangspunkt i det skatteanslaget som ligger inne i RNB. Opptrappingen av skatteandelen vil ikke påvirke størrelsen på naturressursskatten.

Tabell 9.4: Anslag på langsiktige fordelingsvirkninger ved økning av skatteandelen for kommunene gruppert fylkesvis i kroner pr innbygger. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet med innbyggertall.

4	Hedmark	1416	-1512	-96
5	Oppland	1419	-1512	-92
6	Buskerud	1448	-1512	-64
7	Vestfold	1434	-1512	-78
8	Telemark	1401	-1512	-110
9	Aust-Agder	1427	-1512	-85
10	Vest-Agder	1426	-1512	-85
11	Rogaland	1513	-1512	2
12	Hordaland	1429	-1512	-82
14	Sogn og Fjordane	1401	-1512	-111
15	Møre og Romsdal	1434	-1512	-77
16	Sør-Trøndelag	1425	-1512	-86
17	Nord-Trøndelag	1401	-1512	-111
18	Nordland	1405	-1512	-107
19	Troms	1417	-1512	-94
20	Finnmark	1410	-1512	-102
	Landsgjennomsnittet	1512	-1512	0

Det er kommunene i Akershus og Oslo som vinner mest på at skatteandelen trappes opp til 50 pst. Skattesvake kommuner i Sogn og Fjordane, Nord-Trøndelag og Telemark taper mest på opptrappingen av skatteandelen. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at opptrappingen av skatteandelen må sees i sammenheng med økningen i inntektsutjevningen. Når skatteandelen er fullt opptrappet vil trekknivået for skatterike kommuner være 130 pst, dette vil medføre at fordelingsvirkningene ved å øke skatteandelen blir forholdsvis små. For en nærmere omtale av endringen i inntektsutjevningen henvises det til omtale under 9.5.

Anslag på den langsiktige virkningen av opptrappingen av skatteandelen for den enkelte kommune vises i vedlegg 6. [4)]

9.5 Økt inntektsutjevning

Ut i fra ønsket om å få en jevnere inntektsfordeling mellom kommunene foreslo regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 at trekknivået for skatterike kommuner gradvis skulle reduseres fra 140 til 130 pst. Kommunalkomiteens flertall støttet ved behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 regjeringens forslag (Innst. S. nr. 252 (1999-2000), s 43):

[4)] I forhold til de beregningene som ble vist i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 vil det være noe avvik. Avviket har bl.a. sammenheng med at man i fjorårets proposisjon la skattetallene for 1999 til grunn, mens vi i år har lagt kommunenes gjennomsnittlige andel av landets skatt i 1999 og 2000 til grunn for beregningene. Det er viktig å være oppmerksom på at beregningene er sårbare for valg av skatteår som legges til grunn.

> «Komiteens flertall, (), slutter seg til forslaget om endringer i inntektsutjevningen. Flertallet legger særlig vekt på behovet for en jevnere fordeling mellom kommunene for å sikre forutsetningene for at det skal kunne gis et likeverdig tjenestetilbud over hele landet»

Regjeringen vil foreslå at det legges opp til at trekknivået for skatterike kommuner reduseres med 2 prosentpoeng hvert år fram til 2006. I 2006 vil kommuner med skatteinntekt over 130 pst av landsgjennomsnittet trekkes 50 pst av forskjellen mellom dette nivået og egen skatt. Beregninger som departementet har foretatt viser at kommuner med en skatteinntekt under 130 pst av landsgjennomsnittet vil tjene om lag 100 kroner pr innbygger på at trekknivået for skatterike kommuner reduseres til 130 pst. Kommuner som har en skatteinntekt som er over 140 pst av landsgjennomsnittet vil tape om lag 721 kroner pr innbygger på at trekknivået reduseres. Tabell 9.5 viser hvor mye de kommunene som har en skatteinntekt som ligger mellom 130 og 140 pst av landsgjennomsnittet vinner/taper på endringen i inntektsutjevningen. [5)]

Tabell 9.5: Oversikt over hvor mye kommuner som har en skatteinntekt mellom 130 og 140 pst av landsgjennomsnittet vinner/taper på endringen i inntektsutjevningen (2006).

Kommunenavn	Skatt i pst av landsgjennomsnittet	Tap i kr pr innbygger
Ulstein	137,7	-531
Oslo	137,3	-502
Vinje	134,0	-224
Hjelmeland	133,1	-156
Hol	132,2	-79
Bokn	132,5	-103
Namsskogan	131,9	-56
Hole	130,2	84

7 av kommunene som har en skatteinntekt som ligger mellom 130 og 140 pst av landsgjennomsnittet kommer som vi ser av tabell 9.5 ut med et tap når trekknivået reduseres fra 140 til 130 pst. Hole kommune vil omfattes av trekkordingen når trekknivået reduseres til 130 pst. Kommunen vil isolert sett tape på at den trekkes 50 pst av skatteinntektene som er over 130 pst av landsgjennomsnittet. Kommunen vinner imidlertid på at finansieringen av inntektsutjevning blir billigere. I sum sitter Hole igjen med en gevinst på 84 kroner pr innbygger.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det anslått at Oslo kommune ville tape om lag 236 kroner pr innbygger på endringen i inntektsutjevningen. De nye beregningene anslår at Oslo vil komme ut med et tap på 502 kroner pr innbygger. Avviket mellom beregningene har først og fremst sammenheng med valg av skatteår som er lagt til grunn for beregningene. I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 var skattetall fra 1999 lagt til grunn. I år har departementet basert seg på kommunenes gjennomsnittlige andel av skatt

[5)] Ved beregningene har departementet tatt utgangspunkt i kommunenes gjennomsnittlige andel av landets skatt i 1999 og 2000 og skatteanslaget som ligger inne i RNB for 2001. Ved beregningene er det lagt til grunn at skatteandelen vil være 50 pst når trekknivået er redusert til 130 pst.

i 1999 og 2000 og framskrevet kommunenes skatt basert på den gjennomsnittlige andelen. Oslo kommune hadde betydelig høyere skatteinntekt i 2000 enn i 1999. Økningen i skatteinntekt medfører at kommunens anslåtte trekk via trekkordningen i inntektsutjevningen blir høyere.

9.6 Samlede fordelingsvirkninger

I 2002 vil det skje endringer i både tapskompensasjonsordningen, utgiftsutjevningen, inntektsutjevningen og i fordelingen mellom kommunenes skatte- og overføringsinntekter. Samlet sett vil endringene som gjennomføres føre til at vi får en jevnere inntektsfordeling mellom kommunene. På den måten legger regjeringen til rette for at vi kan nå målet om likeverdige tjenestetilbud for alle innbyggere uavhengig av bostedskommune.

I tabell 9.6 vises et anslag på de langsiktige fordelingsvirkningene av endringene i inntektssystemet for kommunene gruppert fylkesvis. Fordelingsvirkningene er vist eksklusive kompensasjon gjennom skjønn.

Tabell 9.6: Anslag på fordelingsvirkningen av å avvikle det ekstraordinære skjønnet, opptrappe skatteandelen, innføre nye bosettingskriterier og senke trekknivået for skatterike kommuner (eksklusive kompensasjon) i kroner pr innbygger i 2006

1	2	3	4	5	6	7
		Avvikling av ekstraordinært skjønn	Opptrapping av skatteandelen til 50 pst	Innføring av nye bosettingskriterier	Reduksjon av trekknivået til 130 pst	Netto gevinst/tap i kr. pr innbygger
1	Østfold	325	-83	12	96	350
2	Akershus	-101	167	108	-165	9
3	Oslo	-674	393	-134	-502	-916
4	Hedmark	243	-96	-132	100	116
5	Oppland	237	-92	-65	100	180
6	Buskerud	143	-64	38	97	213
7	Vestfold	318	-78	50	100	391
8	Telemark	203	-110	80	93	265
9	Aust-Agder	167	-85	26	82	190
10	Vest-Agder	172	-85	13	87	185
11	Rogaland	-78	2	5	87	16
12	Hordaland	212	-82	-266	98	-39
14	Sogn og Fjordane	-255	-111	160	86	-120
15	Møre og Romsdal	82	-77	91	83	179
16	Sør-Trøndelag	177	-86	-26	97	162
17	Nord-Trøndelag	-13	-111	27	99	2
18	Nordland	10	-107	161	100	164
19	Troms	-97	-94	85	100	-6
20	Finnmark	-640	-102	543	100	-99
	Landsgjennomsnittet	0	0	0	0	0

[1] Tabellen viser fordelingsvirkninger etter 5 år eksklusive kompensasjon.

Som vi ser av tabell 9.6 er det kommunene i Vestfold og Østfold som vinner mest på de endringene som skal gjennomføres i inntektssystemet. Oslo kommune og kommunene i Sogn og Fjordane og Finnmark taper mest på endringene som skal gjennomføres.

9.7 Kompensasjonsordninger

Målsetningene med endringene som skal gjennomføres i inntektssystemet fra og med 2002 er å sørge for at vi får en jevnere inntektsfordeling mellom kommuner og å gi kommunesektorens inntekter en bedre lokal forankring. Det er ikke regjeringens intensjon at skattesvake (fylkes) kommuner skal tape vesentlig på endringene som skal gjennomføres. I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det derfor gitt signaler om at kommuner og fylkeskommuner med skatteinntekt under 110 pst av landsgjennomsnittet som taper på endringene skal få kompensasjon:

> «Departementet legger til grunn at kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet som får et betydelig tap, i hovedsak blir kompensert for dette gjennom økt ordinært skjønn etter en konkret vurdering fra fylkesmannen. (...) Departementet vil legge de samme prinsippene til grunn for fylkeskommunene som for kommunene når det gjelder eventuell kompensasjon som følge av omleggingen.» (St.prp. nr 62 (1999-2000)).

Kompensasjon til kommunene

Regjeringen vil foreslå at kommuner som har en skatteinntekt under 110 pst av landsgjennomsnittet og som får et betydelig tap på endringene i inntektssystemet skal få kompensasjon gjennom ordinært skjønn. Det foreslås at det for 2002 blir kompensert for tap utover 40 kr pr innbygger. Regjeringen vil komme tilbake i neste års kommuneproposisjon med en nærmere vurdering av den langsiktige kompensasjonen.

Det legges opp til at kommunene i Finnmark får kompensasjon gjennom økt Nord-Norgetilskudd i stedet for gjennom ordinært skjønn. Kommunene i Finnmark som får en inntektsøkning når Nord-Norgetilskuddet økes må påregne en reduksjon i skjønnstilskuddet.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det gitt signaler om at Oslo skulle få kompensasjon for det Oslo som kommune og fylkeskommune samlet sett tapte på endringen i inntektssystemet gjennom økt hovedstadstilskudd til Oslo kommune. Ved vurderingen av de samlede fordelingsvirkningene for Oslo vil departementet nå anbefale at virkningene av endringene i inntektssystemet for kommunedelen og fylkeskommunedelen sees sammen med fordelingsvirkningen av ansvarsoverføringen av sykehus fra fylkeskommunen til staten. Oslo som fylkeskommune vinner både på endringen i inntektssystemet og på sykehusreformen, jf. kapittel 2.3, til sammen om lag 885 millioner kroner. Gevinsten til Oslo fylkeskommune overstiger langt det Oslo som kommune taper på omleggingen av inntektssystemet (vedlegg 6 viser at Oslo kommune taper om lag 465 millioner kroner). I sum vil Oslo som kommune og fylkeskommune sitte igjen med en gevinst på om lag 420 millioner kroner i løpet av fem år. Departementet vil derfor foreslå at Oslo som kommune ikke får kompensasjon for det de taper som følge av omleggingen av inntektssystemet.

10 Prinsipper for fordeling av ordinært skjønn

10.1 Om den totale rammen

I de siste årene har den ordinære skjønnsrammen blitt holdt på et reelt uendret nivå. I 2001 fikk kommunene og fylkeskommunene til sammen 4 474 millioner kroner i skjønnstilskudd. Dette beløpet inkluderer 2 121,4 millioner kroner i ekstraordinært skjønn til kommuner og fylkeskommuner som fikk en nedgang i sine inntekter som følge av omleggingen av inntektssystemet i 1997. Den ordinære skjønnsrammen for 2001 utgjør de resterende 2 352,6 millioner kroner. Det ble i 2001 overført 300 millioner kroner fra skjønnsrammen til innbyggertilskuddet i inntektssystemet. Dette er i tråd med departementets langsiktige målsetting om å redusere skjønnsrammen noe de nærmeste årene.

10.2 Om overføring av ansvar til fylkesmannsembetene

Stortinget fastsetter den ordinære skjønnsrammen for det påfølgende år i forbindelse med den årlige behandlingen av Kommuneproposisjonen. Departementet deler deretter denne skjønnsrammen i en ramme for kommunene og en ramme for fylkeskommunene. Disse rammene blir igjen fordelt mellom de enkelte fylkene og fylkeskommunene. Departementet fordeler skjønnstilskuddet på den enkelte fylkeskommune. Det ordinære skjønnstilskuddet til den enkelte kommune blir fastsatt av departementet etter forslag fra fylkesmennene.

Departementet endrer svært sjelden på fylkesmennenes forslag, og ser det derfor som hensiktsmessig at ansvaret for den endelige kommunevise fordelingen av kommunerammen overføres til fylkesmannen. Departementet ser det videre som hensiktmessig at fylkesmennene får holde igjen en pott på inntil 5 prosent av det enkelte fylkes ramme til bruk til fordeling til kommunene gjennom året.

I dagens ordning kan kommuner som kommer inn i en spesielt vanskelig økonomisk situasjon søke om forskudd på rammetilskuddet for neste år. Som regel stilles det krav om at dette forskuddet skal betales tilbake i løpet av det kommende året. Departementet mener at denne forskuddsordningen fortsatt bør ligge hos departementet. Det enkelte fylkesmannsembete kan da søke departementet om bruk av forskudd på rammetilskudd. Dette vil imidlertid som hovedregel motregnes mot neste års ramme for det enkelte fylke.

10.3 Revidering av retningslinjene

Fylkesmennene lager forslag til hvor mye den enkelte kommune bør få i skjønnstilskudd basert på retningslinjer fra departementet og kunnskap om særskilte forhold i den enkelte kommune. Hensikten med retningslinjene er å oppnå en likebehandling av kommunene i alle landets fylker, slik at kommu-

nene skal være i stand til å gi sine innbyggere et mest mulig likeverdig tjenestetilbud. De gjeldende retningslinjene ble sist gang revidert i 1998.

I Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det gitt en gjennomgang av fordelingen av det ordinære skjønnstilskuddet for kommunene og fylkeskommunene. Det inngikk her en omtale av retningslinjene for skjønnstildelingen til kommunene hvor departementet vurderte dagens retningslinjer for fordeling av skjønn mellom kommunene i hovedsak som tilfredsstillende. Det er imidlertid behov for å justere disse retningslinjene på følgende punkter:

1. I forbindelse med omleggingen til *løpende inntektsutjevning* fra år 2000, får kommunene utjevnet forskjellene i skatteinntekter i løpet av året. Tidligere ble skatteinntektene utjevnet på bakgrunn av to år gamle skattetall. Dette innebar at en nedgang i skatteinntektene ett år kunne falle sammen med en nedgang i det inntektsutjevnende tilskuddet samme år, hvis skatteinntektene to år tilbake lå over landsgjennomsnittet. Retningslinjene for skjønnstildelingen åpnet for at det kunne vurderes bruk av skjønnsmidler i slike tilfeller dersom kommunen kom i likviditetsproblemer. Fra år 2000 vil kommuner som opplever en svikt i skatteinntektene få rask tilførsel av midler som følge av løpende inntektsutjevning. Dette reduserer behovet for tildeling av ekstra skjønnsmidler ved svikt i skatteinntektene. Departementet mener derfor at dette kriteriet for tildeling av skjønnsmidler kan tas ut av retningslinjene.
2. Det er i flere ulike sammenhenger blitt bevilget støtte over skjønnsmidlene til *utredning og iverksetting av omstillingstiltak* til kommuner som er i en vanskelig økonomisk situasjon. Dette er ikke omtalt eksplisitt i retningslinjene slik de er i dag. Departementet finner det derfor hensiktsmessig at dette omtales i retningslinjene. En eventuell støtte knyttet til dette formålet bør være koblet til en tidsavgrenset handlingsplan hvor det stilles konkrete resultatkrav til kommunen. Fylkesmannen bør ha en oppfølgingsrolle i slike saker.
3. Stadig flere kommuner ønsker å utvikle et *interkommunalt samarbeid* på nye områder for å møte de utfordringene regionen står overfor. Departementet har tidligere bevilget midler til slike prosjekter over de ordinære skjønnsmidlene, og ser derfor at det er behov for at dette også omtales i retningslinjene for skjønnstildelingen. Departementet mener fylkesmennene bør stimulere til interkommunalt samarbeid gjennom delfinansiering av samarbeidsprosjekter mellom kommuner.
4. Fra 2002 blir det innført *nye bosettingskriterier* som grunnlag for utgiftsutjevningen i inntektssystemet, jf. omtale under kap. 9. Det har tidligere vært benyttet mål for spredt bosetting i inntektssystemet som har hatt klare svakheter. I retningslinjene for skjønnsfordelingen til kommunene ble det spesielt pekt på at utkantkommuner og kommuner med spredt bosetting kunne ha spesielle utgiftsbehov som ikke ble fanget opp av kostnadskriteriene i inntektssystemet. Med innføring av nye bosettingskriterier mener departementet at en har fått et bedre mål for spredt bosetting i inntektssystemet. Departementet mener derfor at dette ikke lenger trenger å inngå i retningslinjene som et kriterium for tildeling av skjønnsmidler.
5. Både sterk *befolkningsvekst, sterk befolkningsnedgang og skjev alderssammensetning* i kommunene kan gi omstillings- og utbyggingsbehov som på kort sikt kan gi betydelige merkostnader sammenlignet med andre kommuner. Departementet vil derfor foreslå at disse forhold inngår i kriteriene

som legges til grunn ved skjønnstildelingen. (Se nærmere omtale i kapittel 12).

6. Skjønnstilskuddet inkluderer fra 2000 kompensasjon knyttet til *særlig ressurskrevende brukere* av kommunale tjenester. Fra 2002 legges det opp til visse endringer i opplegget, jf kapittel 11. Det må derfor innarbeides en omtale av kompensasjonsordningen i retningslinjene.

11 Om kompensasjonsordningen for særlig ressurskrevende brukere

I forbindelse med Kommunalkomiteens behandling av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 uttalte et flertall følgende i Innst. S. nr. 252 (1999-2000):

> «Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil be Regjeringen arbeide videre med å forbedre dagens kompensasjonsordning for de ressurskrevende brukerne også gjennom andre finansieringsordninger enn bruk av skjønnsmidler. Regjeringen bes komme tilbake med forslag i neste års kommuneøkonomiproposisjon.»

11.1 Bakgrunn

Kommunene har de senere år fått ansvar for ulike brukergrupper med kostnadskrevende enkeltbrukere som tidligere ble gitt tilbud på annet forvaltningsnivå. Det ble derfor i 1998 nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe under ledelse av Kommunal- og regionaldepartementet for å vurdere finansieringsvirkemidlene på dette området. På grunnlag av arbeidsgruppas forslag ble det i statsbudsjettet for 2000 lagt opp til å kompensere for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester gjennom Kommunal- og regionaldepartementets skjønnsmidler. Innsatsmidlene for særlig ressurskrevende psykisk utviklingshemmede på Sosial- og helsedepartementets budsjett ble overført til Kommunal- og regionaldepartementet og lagt inn i skjønnstilskuddet for å styrke skjønnspotten til dette formålet. Siktemålet var å kunne kompensere for særlig store utgifter ikke bare i forhold til psykisk utviklingshemmede, men generelt for funksjonshemmede med stort hjelpebehov uavhengig av årsaken til hjelpebehovet.

Departementet legger til grunn at overføringene til kommunesektoren så langt som mulig bør ivaretas gjennom rammetilskudd basert på objektive kriterier. Det finnes imidlertid ikke objektive data for variasjoner i hjelpebehov. Derfor ble det ansett som nødvendig å vurdere alternative løsninger som supplement til overføringene etter de objektive kriteriene i inntektssystemet. På grunnlag av vurderingene til den interdepartementale arbeidsgruppa frarådet departementet å innføre en ren refusjonsordning. En av de viktigste grunnene til det var vanskene med å anslå tjenestebehovet til denne gruppen hjelpetrengende uten et betydelig element av skjønn.

Ved Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2000 ble regjeringen bedt om å foreta en helhetlig gjennomgang av kompensasjonsordningen med sikte på å gjøre den mest mulig treffsikker og forutsigbar. Samtidig ble det bedt om en ny vurdering av en statlig toppfinansieringsordning.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 la regjeringen fram en slik vurdering og forslag til visse forbedringer av ordningen. De viktigste endringene/presiseringene var:

– I skjønnstildelingen for 2001 ble det tatt utgangspunkt i hvor store lønnsutgifter knyttet til særlig ressurskrevende brukere kommunene regnet med å få i 2001, basert på vedtatte bemanningsplaner for den enkelte res-

surskrevende bruker. For 2000 hadde man lagt til grunn regnskapstall. Endringen ga mulighet for å fange raskt opp store utgiftsendringer i spesielt mindre kommuner.

– Tildelingen av skjønnsmidler knyttet til særlig ressurskrevende brukere skjer høsten før budsjettåret i forbindelse med framleggelsen av statsbudsjettet. Enkelte kommuner får nye ressurskrevende brukere etter at fordelingen av skjønnsmidlene for påfølgende budsjettår er foretatt. Dette kan det særlig for mindre kommuner være vanskelig å håndtere. Kommuner som kommer i en slik situasjon kan fra 2001 søke departementet om forskudd på rammetilskudd uten krav om tilbakebetaling.
– I tillegg til kostnadsanslag for den enkelte særlig ressurskrevende bruker, ble kommunene for 2001 også bedt om å oppgi de samlede utgiftene til pleie og omsorg samt samlet antall brukere av slike tjenester. Dette ga grunnlag for tildeling av støtte også til kommuner med relativt mange ressurskrevende brukere, selv om det til hver enkelt bruker ikke var knyttet et særskilt høyt utgiftsnivå.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det vist til at dagens ordning er en modifisert versjon av en rendyrket toppfinansieringsmodell der staten dekker alle utgifter over et visst nivå. Det ble videre argumentert sterkt for en balansering av den statlige finansieringen opp mot kommunenes primæransvar for å yte tjenestene, med sikte på å unngå de mest uheldige sidene av et system med ren toppfinansiering.

11.2 Vurdering av dagens ordning

I 2001 er kommunene blitt tildelt 413 millioner kr til kompensasjon for særlig ressurskrevende brukere over det ordinære skjønnstilskuddet. Det er 90 millioner kr mer enn i 2000. I tillegg kommer anslagsvis 5 millioner kr i forskudd på rammetilskudd uten krav om tilbakebetaling i forbindelse med nye ressurskrevende brukere som er kommet til etter at fordelingen av skjønnsmidlene for 2001 ble gjort i fjor høst. Antall innrapporterte særlig ressurskrevende brukere økte fra ca. 1 600 i 1999 til ca. 2 500 personer i 2000.

For å få en vurdering av hvordan ordingen oppfattes, ba departementet fylkesmennene i samarbeid med fylkeslegene komme med synspunkter på erfaringene knyttet til tildelingen i 2001 og forslag til endringer/forbedringsmuligheter fra 2002. Tilbakemeldingene kan oppsummeres slik:

a) Kompensasjon gjennom skjønnsmidlene anses generelt å være et hensiktsmessig virkemiddel. Behovet for forutsigbarhet for kommunene samtidig som fylkesmennene skal bruke skjønn knyttet til vurdering av kommuneøkonomi m.m. kan være vanskelig å balansere. Det vises til at det er blitt skapt forventninger i en del kommuner om at kommunens utgifter til særlig ressurskrevende brukere langt på vei skulle fullfinansieres gjennom skjønnstilskuddet, og at det derfor er behov for presisering om hvordan ordningen er å forstå.
b) Oppmerksomheten blant kommunene om kompensasjonsordningen varierer fra fylke til fylke. Det pekes på at kommuner med mange særlig ressurskrevende brukere etter beregningsmodellen kommer mindre heldig ut enn kommuner med få, men dyre brukere.
c) Flere fylkesmenn viser til at det kan gjøres presiseringer i rapporteringsskjemaet, blant annet angivelse av hvilke øremerkede tilskudd til særlig

ressurskrevende brukere som det skal tas hensyn til ved tildelingen av skjønnsmidler. Det har også vært uklarheter i forhold til hvordan egenandelsgrensen på 600 000 kr skal forstås.

d) Fylkesmennene har utøvd moderat grad av skjønn ved tildelingen av midler. Utmåling av midler skjer i stor grad etter den beregningstekniske modellen, men med visse justeringer blant annet for faktorer som mange tunge brukere, kommuneøkonomi og kommunestørrelse. Det har også i noen grad vært nødvendig å justere ned beløpene for å tilpasse tildelingen til fylkesrammen. Det er enkelte forskjeller i vektlegging mellom fylkesmennene, blant annet gjelder det i hvilken grad de større kommunene blir tildelt midler.
e) Blant annet som følge av fylkesmennenes veiledning, rapporteres det at kommunene i stor grad forstår selve utformingen av kompensasjonsordningen. En del kommuner (og enkelte fylkesmenn) mener imidlertid potten til fordeling er noe knapp.

Etter departementets syn er følgende de viktigste grunnene til at hensynet til særlig ressurskrevende brukere bør ivaretas gjennom skjønnstildelingen på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett og ikke gjennom en særskilt øremerket bevilgning:

– Dagens ordning skal være et sikkerhetsnett som i hovedsak er ment å kompensere for særlig store utgiftsbehov utover en gjennomsnittsbetraktning. Det er gjennom inntektssystemet det meste av statlige midler til kommunene fordeles, herunder gjennom det utgiftsutjevnende tilskuddet. I den grad det utgiftsutjevnende tilskuddet må suppleres med ytterligere utgiftskompensasjon, bør dette etter departementets syn gjøres innenfor den helhet inntektssystemet representerer. Tildeling gjennom skjønnsmidlene gir dessuten bedre forutsetninger for normalisering av tjenestene til tunge brukere i kommunene, mens øremerkede tilskudd lettere gir uheldige incentiver til særorganisering.
– Ved skjønnstildeling er det mulig å utøve skjønn knyttet til blant annet kommunestørrelse og kommuneøkonomi. Kommunenes behov for god forutsigbarhet må også tillegges stor vekt, men dette må balanseres mot blant annet hensynet til en rettferdig og treffsikker fordeling. Denne balansen ivaretas best gjennom skjønnsmidlene.

Alternativet til kompensasjon gjennom skjønnsmidlene ville være en øremerket ordning på Sosial- og helsedepartements budsjett. En øremerket ordning ville være fordelingsmessig problematisk og vanskeligere å styre økonomisk. Den ville måtte få mer karakter av en individrettet kompensasjon knyttet til de utgifter kommunene har med den enkelte tjenestemottager uavhengig av kommunestørrelse og kommuneøkonomi (ren toppfinansiering). Dette ville favorisere store kommuner der èn ekstra ressurskrevende bruker ikke betyr det samme økonomisk som i en liten kommune. Beregninger viser at bevilgningen måtte økes betydelig. Det er også grunn til å legge stor vekt på tidligere erfaringer som viser at en ren toppfinansiering av kommunale utgifter på et slikt felt hvor det er stor grad av skjønn, kan virke sterkt utgiftsdrivende.

Departementet legger vekt på at kompensasjonsordningen ble lagt til Kommunal- og regionaldepartements skjønnsmidler i 2000 for å skape grunnlag for et helhetlig opplegg, og for å unngå et fragmentarisk og uoversiktlig system med tildeling av øremerkede midler til kommuner med særlig ressurskrevende brukere. Det vises også til at det er vedtatt en plan for avvikling og

innlemming av mer enn 50 øremerkede tilskuddsordninger i inntektssystemet i perioden 2001-2007. Terskelen for å etablere et nytt øremerket tilskudd ved at midler trekkes ut av inntektssystemet, bør derfor være høy. Om få år legges det opp til innføring av individbasert statistikk om behov og tjenester innen pleie- og omsorgssektoren i kommunene (IPLOS). Når IPLOS-systemet blir tatt i bruk, tas det sikte på utredning og vurdering av om utgiftsbehovet knyttet til kostnadskrevende brukere av pleie- og omsorgstjenester m.v. kan fanges opp gjennom denne rapporteringen. Dette må vurderes ikke bare i forhold til skjønnsmidlene men også i forhold til kriteriene i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Inntil dette er utredet og testet ut nærmere, bør dagens ordning med kompensasjon gjennom skjønnsmidlene opprettholdes.

11.3 Endringer og presiseringer i forhold til dagens ordning

Bedre treffsikkerhet

Departementet mener ordningen pr. i dag bærer for mye preg av en allmenn kompensasjon til kommuner med særlig ressurskrevende brukere. I 2001 gis det midler til 339 av landets 435 kommuner (78 prosent). Nesten alle kommuner har en eller flere særlig kostnadskrevende brukere. Ordningen bør snevres noe inn, slik at det blir rom for å gi tilstrekkelig kompensasjon til de kommunene som har et antall særlig ressurskrevende brukere klart utover gjennomsnittet, og som dermed fanges for dårlig opp gjennom inntektssystemet for øvrig. Det vil gi en bedre treffsikkerhet og gi en reell kompensasjon til de kommunene som kommer for dårlig ut med dagens ordning. Det er derfor etter departementets vurdering nødvendig at fylkesmennene prioriterer noe strammere og gir mer til de kommunene som har mange særlig kostnadskrevende brukere på bekostning av velstående kommuner og større kommuner som lettere fanges opp av gjennomsnittsprinsippet i inntektssystemet. Disse endringene vil gjøre opplegget mer i overensstemmelse med intensjonen for etableringen av kompensasjonsordningen for kommuner med særlig ressurskrevende brukere.

Det legges derfor opp til at kommuner med relativt sett få kostnadskrevende brukere i forhold til kommunens størrelse faller utenfor ordningen, med mindre de ressurskrevende brukerne er spesielt dyre. Kommuneøkonomi og kommunestørrelse skal fortsatt vektlegges ved tildelingen. Det vil si at kommuner med mange innbyggere og høye inntekter prioriteres lavere enn små kommuner med lave inntekter. Dersom en kommune faller innenfor ordningen, skal det som før ved utmålingen av beløp tas utgangspunkt i en beregningsmodell som gir økt kompensasjon med økt utgiftsnivå, men det kan være aktuelt å justere beløpene for kommunestørrelse og kommuneøkonomi.

Forenkling og delvis forbedring av beregningsmodellen

Dagens beregningsmodell bør imidlertid forenkles og justeres noe. Den inneholder for det første flere ulike innslagspunkter for beregning av hvor stor andel av utgiftene henholdsvis kommunene og staten skal finansiere. Det vil si at grensen for å regnes med pr. i dag ikke er 600 000 kroner for alle, men er noe høyere for de ressurskrevende brukerne der det skal tas med i beregningen at staten har gitt annen kompensasjon allerede gjennom inntektssystemet

(psykisk utviklingshemmede er representert som to kriterier i kostnadsnøkkelen) eller gjennom øremerkede tilskudd. For det andre gir modellen en noe ulik samlet kompensasjon avhengig av hvilken gruppe den enkelte faller i.

Departementet legger opp til at innslagspunktet for alle brukere skal være 600 000 kroner fra 2002 (forutsetningen er at kommunen er vurdert som berettiget til å få midler, jf. ovenfor). Det staten allerede regnes å ha kompensert på annen måte, vil bli trukket fra etter at den kommunale vs. statlige andelen er beregnet. Hvorvidt dette gir en netto kompensasjon kommer an på hvor ressurskrevende brukeren er og hvor mye staten allerede har kompensert brukeren for på annen måte. Denne metoden vil gjøre det enklere å forstå beregningsmodellen. Departementet legger videre opp til å presisere tydeligere for kommunene hvilke ordninger og beløp som staten på forhånd regnes å ha kompensert for.

Men med dagens statlige finansieringsandel på 50 prosent for kostnadsanslag på 0,6-1,5 millioner kroner, vil denne endringen i modellen medføre at kommunenes egenfinansieringsandel blir større for de som allerede delvis kompenseres gjennom inntektssystemet eller ved øremerkede tilskudd. For å motvirke dette foreslås det å heve den statlige prosentandelen for det laveste utgiftsintervallet 0,6-1,5 millioner kroner fra 50 prosent til 75 prosent, slik som for intervallet 1,5-2,0 millioner kroner Dette vil gi økt grad av kompensasjon, spesielt for ressurskrevende brukere som ikke hører til i gruppen av voksne psykisk utviklingshemmede (som allerede gis delvis kompensasjon gjennom inntektssystemet). Utgiftsintervallet over 2,0 millioner kroner foreslås fortsatt kompensert med 90 prosent. Med denne endringen forenkles modellen fra tre til to inntektsintervaller for statlig kompensasjon.

Tabell 11.1: Forslag til justert modell for beregning av kompensasjon.

Kostnadsanslag (mill. kr)	Kommunal andel (pst)	Statlig andel (pst)	Beregnet av
0,0 - 0,6	100	0	
0,6 - 2,0	25	75	Overskytende 0,6 mill kr
2,0 - 5,0	10	90	Overskytende 2,0 mill kr

Modellen forstås slik at en bruker som koster 2,5 millioner kroner kompenseres av staten med 75 prosent av intervallet 0,6-2,0 millioner kroner og med 90 prosent av intervallet 2,0-2,5 millioner kroner Kommunens andel blir således 100 prosent av utgiftene opp til 0,6 millioner kroner, 25 prosent av utgiftene innenfor intervallet 0,6-2,0 millioner kroner og med kun 10 prosent av utgiftene utover 2,0 millioner kroner

Økt kompensasjon til kommuner med høy andel særlig ressurskrevende brukere

Selv om den statlige andelen for utgiftsintervallet 0,6-1,5 millioner kroner økes til 0,75, vil den samlede egenandelen for kommuner med mange særlig ressurskrevende brukere likevel kunne bli høy. Eksempel: En kommune som har ansvar for to brukere (ikke psykisk utviklingshemmede) som hver koster 3,0 millioner kr, vil etter modellen bli kompensert med 3,9 millioner kroner Der-

som en kommune i stedet har 6 brukere som hver koster 1,0 millioner kroner pr. år, gir modellen en kompensasjon på 1,8 millioner kroner.

Eksemplet viser at beregningsmodellen må suppleres med et element som ivaretar kommuner med mange men hver for seg noe mindre ressurskrevende brukere. I 2000 var det gjennomsnittlig 6,3 særlig resurskrevende brukere pr. 10 000 innbyggere i landet. På fylkesnivå varierte imidlertid dette mellom 3,9 og 13,5. Departementet går inn for at fylkesmennene prioriterer kommuner med mange særlig ressurskrevende i forhold til innbyggertallet, slik at kommunens egenandel blir noe lavere enn den matematiske modellen alene skulle tilsi. Fylkesmennene bør vurdere størrelsen på samlet kompensasjon i forhold til hva en kommune med like høye utgifter ville blitt kompensert med etter modellen, der hver av de ressurskrevende brukerne kostet i størrelsesorden 3-4 millioner kroner.

Økt ramme

For å ivareta spesielt kommuner med mange ressurskrevende brukere på en bedre måte, foreslås derfor rammen til særlig ressurskrevende brukere innenfor skjønnspotten satt til 500 millioner kr i 2002. Det er en økning på 87 millioner kroner fra inneværende år. Ev. nye brukere som det vil bli tatt hensyn til gjennom ordningen med forskudd på rammetilskudd for 2003 uten krav om tilbakebetaling, kommer i tillegg. Denne rammen, som er en del av den totale rammen for skjønnstilskuddet, vil bli fordelt på fylkesnivå dels etter antall innbyggere i fylket og dels etter antall innrapporterte særlig ressurskrevende brukere i 2000. Fylkesmennene vil forestå tildelingen til kommunene. Dersom fylkesmennene mener det er grunnlag for å bruke mer enn rammen for særlig ressurskrevende brukere, må det ev. tas av fylkesrammen for det øvrige skjønnet.

Forenklet rapportering

Departementet ber i dag fylkesmennene innhente den nødvendige informasjon fra kommunene på et eget rapporteringsskjema. Det vil som en del av forenklingen av statlige rapporteringskrav i forbindelse med tildelingen for 2003 bli vurdert å samordne denne rapporteringen med annen type rapportering slik som SSBs ordinære pleie- og omsorgsstatistikk.

11.4 Oppsummering

Endringene og presiseringene som foreslås i ordningen med kompensasjon for særlig ressurskrevende brukere bygger på at fordelingen av ressurser til hjelpetrengende uansett diagnose og omfang av hjelpebehov i hovedsak skjer gjennom inntektssystemet. For å skape et mest mulig treffsikkert opplegg er det lagt stor vekt på erfaringene fra kommuner og innhenting av synspunkter fra fylkesmennene vinteren 2001.

Det nye opplegget vil etter departementets vurdering gi en mer rettferdig fordeling ved at midlene i større grad målrettes mot de kommunene som har størst utgifter knyttet til å gi et godt tilbud til de særlig ressurskrevende brukerne. Det vil fra 2002 også være noe enklere å forstå hvorvidt en kommune kommer inn under ordningen. Dette gir en bedre forutsigbarhet med mulig-

het for kommunene til å planlegge tilbudet til denne brukergruppen. For å ivareta kommuner med mange særlig ressurskrevende brukere på en bedre måte, foreslås rammen til særlig ressurskrevende brukere innenfor skjønnspotten økt til 500 millioner kroner i 2002.

I forbindelse med innføringen av individbasert statistikk om behov og tjenester innen pleie- og omsorgssektoren i kommunene (IPLOS) vil det bli vurdert om utgiftsbehovet knyttet til særlig ressurskrevende brukere kan fanges opp på annen måte enn gjennom skjønnstilskuddet. Inntil IPLOS er innført og testet ut nærmere, bør det etter departementets oppfatning ikke gjøres større endringer i opplegget for kompensasjon til kommuner med særlig ressurskrevende brukere.

12 Om utgiftsbehovet i vekst- og fraflyttingskommunene

12.1 Stortingets merknad - bakgrunn for problemstillingen

I forbindelse med Stortingets behandling av St. prp. nr 62 (1999-2000) Om kommuneøkonomien 2001 m.v. ba kommunalkomiteen om en vurdering av om vekstkommunene har et utgiftsbehov som ikke fanges opp av inntektssystemet:

> «Komiteen vil be departementet om å komme tilbake med en vurdering av om vekstkommunene har et utgiftsbehov som ikke fanges opp av inntektssystemet»

Inntektssystemet er et fordelingssystem som berører alle kommuner. Om en gjør en endring som kommer en gruppe av kommuner til gode, må dette nødvendigvis finansieres av andre kommuner. Siste tiår har vært preget av sterk befolkningsvekst i mer sentrale strøk i landet, mens særlig småkommuner og kommuner i Nord-Norge har opplevd befolkningsnedgang og fraflytting. Konsekvensen blir en ung befolkning i vekstkommunene, mens i fraflyttingskommunene øker eldreandelen. Det er derfor nødvendig å se utgiftsbehovet til vekst og fraflyttingskommuner i sammenheng.

Vekstproblematikken berører særskilt to forhold i inntektssystemet, endringer i kriterieverdier herunder valg av dato for innbyggertall som brukes, og behandlingen av kapitalkostnader.

Ved omleggingen av inntektssystemet i 1997 ble det innført fullt gjennomslag av endringer i kriterieverdier. Dette betyr at en kommune som f. eks hadde en registrert vekst i antall skoleelever fra det ene året til det andre, får fullt tilskudd for alle barna fra første året oppdaterte data tas i bruk. Tidligere fikk endringer i kriteriedata gjennomslag i løpet av en femårs periode. Omleggingen gikk derfor klart i vekstkommunenes favør. Dataene som inngår både i utgiftsutjevningen og inntektsutjevningen er fra 1-2 år gamle ved utbetaling av tilskuddet. F. eks ved beregning av tilskudd for 2001 legges data pr 1.1.00 til grunn (som er sist tilgjengelige tall).

I dagens inntektssystem blir det ikke tatt direkte hensyn til kapitalkostnader. Inntektssystemutvalget, som la fram forslag til omfattende endringer i inntektssystemet i 1996 (NOU 1996:1), antok at kapitalkostnadene vil fordele seg mellom kommunene om lag som driftsutgiftene, og at å se bort fra kapitalkostnadene ikke vil ha betydelige fordelingsvirkninger. Dette ble lagt til grunn for departementets oppfølging av utvalgets arbeid i kommuneøkonomiproposisjonen for 1997.

12.2 Vekst og fraflytting - befolkningstrender 1989 til 2009

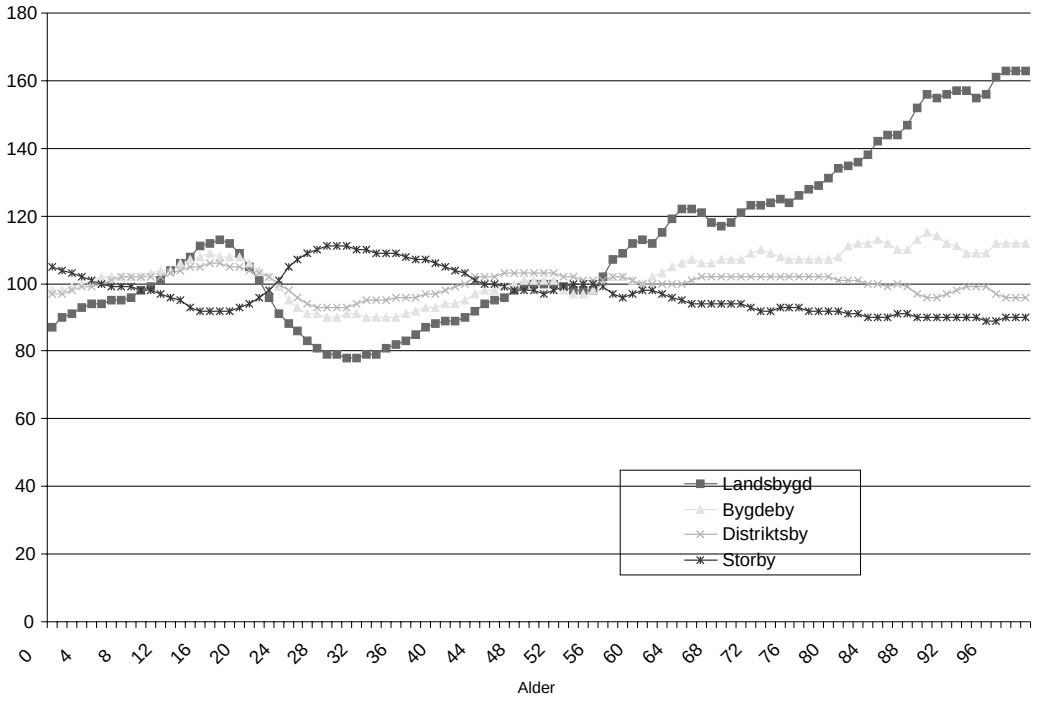
Utviklingen på 90-tallet

Fra 1989 til utgangen av 1999 vokste folketallet her i landet med 5.8 prosent. Imidlertid var ikke veksten likt fordelt kommunene i mellom. Mens Frogn kommune, som var kommunen med sterkest vekst på 90-tallet, økte innbyggertallet med hele 28,3 prosent, var situasjonen omtrent omvendt i Ibestad kommune i Troms. Ibestad var den kommune som hadde sterkest befolkningsnedgang i tiåret. Innbyggertallet i 2000 var bare vel 80 prosent av folketallet i 1989. I alt 205 kommuner hadde vekst, mens 230 kommuner hadde befolkningsnedgang i perioden.

Av de 205 kommunene med vekst i folketallet hadde 21 kommuner en vekst på over 15 prosent, dvs en årlig vekst på 1,5 prosent eller mer. I stor grad er dette omegnskommuner til storbyene. Av disse igjen hadde 8 kommuner en særlig sterk vekst, med en årlig vekst på 2 prosent eller mer. I alt hadde 95 kommuner en vekst som var sterkere enn veksten på landsbasis på 5,8 prosent.

230 kommuner hadde en befolkningsnedgang. To kommuner hadde en nedgang på over 20 prosent i tiåret, mens 43 kommuner hadde en befolkningsnedgang på mellom 10 og 20 prosent. Med unntak av fire kommuner, var alle i Nord-Norge. 185 kommuner hadde en befolkningsnedgang på opptil 10 prosent.

Foruten at befolkningsutviklingen siste tiår var preget av store kontraster med sterk vekst i enkelte kommuner og regioner og tilsvarende nedgang i andre, var det på slutten av nittitallet også store skjevheter i den regionale alderssammensetningen. I figur 14.1 er landet inndelt i fire kommunegrupper; distriktsby, storby, bygdeby og landsbygd. Landets aldersstruktur er satt til 100 og figuren viser hvordan befolkningen i kommunegruppene avviker fra alderssammensetningen i landet.



Figur 12.1 Regionale aldersskjevheter for grupper av kommuner. Landets aldersstruktur er satt til 100. Tall fra 1999.

Kilde: NIBR v/Kjetil Sørlie

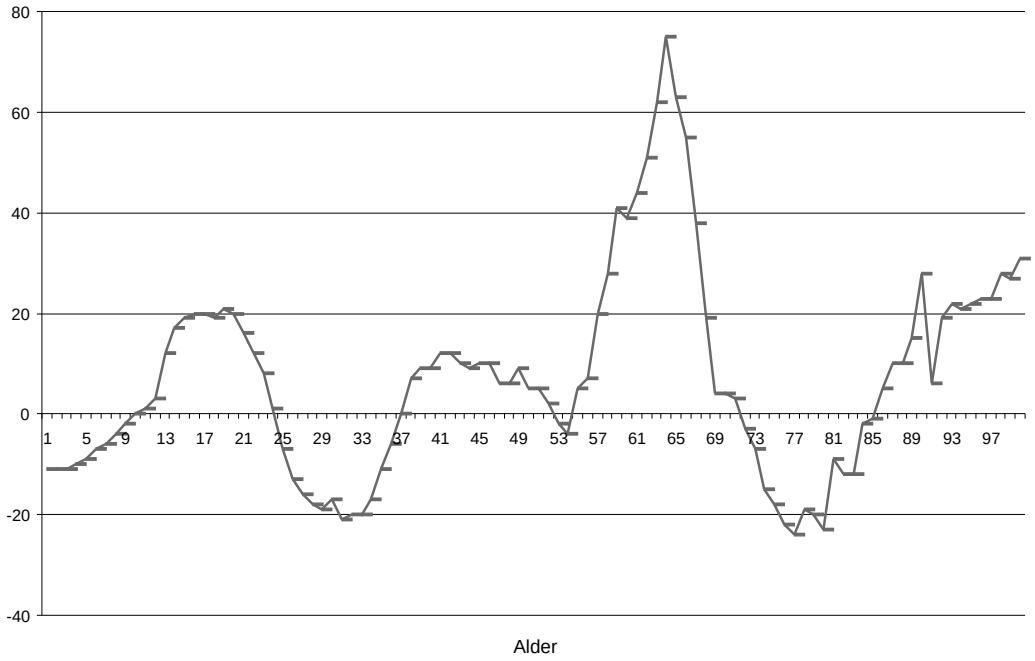
Figuren viser at «landsbygdkommunene» har den relativt høyeste andelen unge, men derimot den klart laveste andelen unge voksne. De unge flytter ut, og andelen av 30-åringer er under 80 prosent av andelen i landet. Først for aldersgruppen over 55 år har «landsbygdskommunene» en befolkningsandel som er relativt høyere enn landet for øvrig. Aldersskjevheten stiger imidlertid brått for aldersgruppen over 55 år, og andelen over 90 år er hele 150 prosent over andelen i landet. Sitasjonen i storbyene er på det nærmeste speilvendt av «landsbygdskommunene». Barne- og ungdomsandelen er relativt lav, men på grunn av tilflytning av unge voksne er aldersgruppen mellom 25 til 35 klart overrepresentert. Derimot er aldersgruppen 45 år og over klart underrepresentert i storbyene.

Alderssammensetningen i «bygdebyene» og «distriktsbyene» følger i grove trekk samme aldersstruktur som i «landsbygdkommunene» helt fram til aldersgruppene over 50 år, men utslagene i forhold til fordelingen i landet er klart mindre. For de eldre aldersgruppene avviker alderssammensetningen fra «landsbygdkommunene». I «bygdebyene » er eldreandelen noe høyere enn i landet, mens i «distriktsbyene» er andelen eldre noe underrepresentert.

Befolkningsprognoser - forventet utvikling 1999-2009

I et prosjekt som NIBR har utført for departementet er det laget befolkningsprognoser for tidsrommet 1999 til 2009. Til grunn for prognosen legges forholdet mellom kullstørrelsene på de ulike alderstrinn i 1999 og 1989. Prognosene for 2009 slår til om all flytting og dødelighet repeteres gjennom de tiårige aldersfasene som skal gjennomleves fra 1999 til 2009. [6)]

[6)] Rapport fra prosjektet vil foreligge i løpet av mai/juni måned under tittelen «Kommunedemografi» Sørlie 2001, NIBR



Figur 12.2 Befolkningsutvikling fram til 2009. Prognose. Prosentvis vekst i forhold til 1999.
Kilde: NIBR

Fra 1999 til 2009 anslås en vekst for landet på 3,9 prosent. Etter prognosen for 2009, som figur 12.2 viser, vil barnetallet være lavere enn i 1999, mens antallet unge vil øke i forhold til ved utgangen av nittitallet. Flere ungdommer i 2009 har sammenheng med økning i barnetallet i 90-årene. Konsekvensen av de meget lave fødselstallene i første halvdel av 80-tallet, viser seg i nedgangen i antallet innbyggere mellom 25 og 35 år fra 1999 til 2009. Allikevel, det mest slående i prognosen for 2009 er det meget høye antallet innbyggere fra i overkant av 55 år til om lag 67 år. Dette er de høye barnekullene de første årene etter krigen som nå nærmer seg pensjonsalderen. Etter prognosen vil antallet mellom 70 og 85 år være lavere enn i 2009, noe som har sammenheng med lave fødelsrater under depresjonen på 30-tallet. Det vil imidlertid være flere av de eldste eldre enn ved utgangen av 90-tallet.

Vekst og fraflytting - forskjeller mellom kommunene

Tabell 12.1: Befolkningsutsikter 1989-1999 og 1999-2009. Kommunene gruppert etter befolkningsvekst 1989-1999

Kommunegruppe	Antall kommuner	Innbyggertall 1999	Innbyggertall 2009 (anslag)	Vekst 89-99	Vekst 99-09 (anslag)
1. Sterk vekst	49	1 552 984	1 723 375	13,3	11,0
2. Moderat vekst	47	878 198	928 505	8,0	5,7
3. Svak vekst	109	1 208 912	1 230 047	3,4	1,8
4. Svak tilbakegang	125	604 168	580 875	-2,5	-3,9
5. Moderat tilbakegang	59	150 494	136 284	-8,3	-9,4
6. Sterk tilbakegang	46	83 741	71 750	-13,0	-14,3
Landet	435	4 478 497	4 670 836	5,8	4,3

Kilde: NIBR

Kommunene er i tabell 12.1 inndelt etter vekstraten mellom 1989 og 1999. Hovedinntrykket er at de kommunene som hadde vekst på 90-tallet fortsatt vil få vekst fram til 2009. Etter prognosen til NIBR vil imidlertid veksten flate noe ut. De 49 kommunene som hadde sterkest vekst på nittitallet med en befolkningsøkning på 13,3 prosent, vil etter prognosen det neste tiåret få en vekst på 11 prosent. Også i gruppene med moderat og svak vekst flater veksten noe ut. Kommunene som hadde tilbakegang i innbyggertallet på nittitallet vil etter prognosen også få tilbakegang fram til 2009, men for disse kommunene vil tilbakegangen i befolkningstall tilta noe. De kommunene som på nittitallet hadde en svak tilbakegang i folketallet på 2,5 prosent, vil etter prognosen få en ytterligere tilbakegang fra 1999 til 2009 på 3,9 prosent. Mest dramatisk er utviklingen for de 46 kommunene som hadde sterkest nedgang i folketallet på 90-tallet. Etter en nedgang fra 1989-1999 på 13 prosent, kan de forvente en ytterligere nedgang fra 1999 til 2009 på 14,3 prosent.

Tabell 12.2: Befolkningsutsikter 1989-1999 og 1999 til 2009, kommunene gruppert etter landsdeler

Landsdel	Antall kommuner	Innbyggertall 1999	Innbyggertall 2009 (anslag)	Vekst 89-99	Vekst 99-09 (anslag)
Østlandet	143	2 207 164	2 325 003	6,9	5,3
Sørlandet	30	257 869	273 341	7,9	6,0
Vestlandet	124	1 159 176	1 215 626	6,4	4,9
Trøndelag	49	389 960	396 668	3,4	1,7
Nord-Norge	89	464 328	460 198	0,9	-0,9
Landet		4 478 497	4 670 836	5,8	4,3

Kilde: NIBR

Når kommunene grupperes etter landsdel ser vi at kommunene på Sørlandet antas å få sterkest vekst fram til 2009 med en befolkningsøkning på 6 pro-

sent. For alle landsdeler er det imidlertid utsikter til vekst med unntak av for kommunene i Nord-Norge der befolkningen antas å gå ned med 0,9 prosent fram til 2009.

Tabell 12.3: Befolkningsutsikter, 1989-1999 og 1999-2009, kommunene gruppert etter innbyggertall, inndelt i deciler

Inndeling	Antall kommuner	Innbygger-tall 1999	Gjs.snittlig antall innb. i gruppa	Innbygger-tall 2009 (anslag)	Vekst 89-99	Vekst 9-09 (anslag)
1. decil	204	438 951	2 150	416 191	-4,7	-5,2
2. decil	85	443 215	5 214	439 802	0,5	-0,8
3. decil	52	440 123	8 464	449 210	3,3	2,1
4. decil	33	428 154	12 974	443 765	5,5	3,6
5. decil	24	440 676	18 362	466 683	8,2	5,9
6. decil	16	428 047	26 753	445 575	6,5	4,1
7. decil	11	456 082	41 462	485 781	8,6	6,5
8. decil	6	408 609	68 102	445 834	11,8	9,1
9. decil	3	487 173	162 391	518 636	9,1	6,5
10. decil	1	507 467	507 467	559 359	10,7	10,2
Landet	435	4 478 497	10 295	4 670 836	5,8	4,3

Kilde: NIBR

I tabell 12.3 er kommunene rangert etter innbyggertall, og det er deretter foretatt en inndeling i decilgrupper (tiendedelsgrupper) av befolkningen. Første decil rommer 204 kommuner og om lag en tiendedel av landets befolkning osv. Vi ser av tabellen at det først og fremst er småkommunene som forventes å få en befolkningsnedgang, innbyggertallet i alt for disse kommunene forventes å gå ned med 5,2 prosent fram til 2009. Gjennomsnittlig innbyggertall for kommunene i gruppe 1 i 1999 er i overkant av 2100 innbyggere. Også for kommunene i andre decilgruppe forventes en nedgang på 0,8 prosent. Tabellen indikerer at de største kommunene i hovedsak vil få den største veksten.

Med unntak av Oslo som vi finner alene i 10.decil, vil kommunene i gruppe 8 forventes å få størst vekst med 9,1 prosent. Dette er kommuner med et gjennomsnittlig innbyggertall på 68 000.

Tabell 12.4: Befolkningsutsikter 1989-1999 og 1999-2009, kommunene gruppert etter fylke. Tall i prosent.

Fylke	Antall kommuner	Innbyggertall 1999	Innbyggertall 2009 (anslag)	Vekst 89-99	Vekst 99-09 (anslag)
Østfold	18	248 217	255 151	4,3	2,8
Akershus	22	467 052	508 677	12,7	8,9
Oslo	1	507 467	559 359	10,7	10,2
Hedmark	22	187 103	184 469	0,1	-1,4
Oppland	26	182 701	180 588	0,2	-1,2
Buskerud	21	236 811	245 893	5,4	3,8
Vestfold	15	212 775	225 764	7,9	6,1
Telemark	18	165 038	165 102	1,3	0
Aust-Agder	15	102 178	107 269	5,5	5,0
Vest-Agder	15	155 691	166 072	8,1	6,7
Rogaland	26	373 210	407 536	11,2	9,2
Hordaland	34	435 219	454 667	6,4	4,5
Sogn og Fjordane	26	107 589	108 368	1,0	0,7
Møre og Romsdal	38	243 158	245 055	2,0	0,8
Sør-Trøndelag	25	262 852	271 127	5,0	3,1
Nord-Trøndelag	24	127 108	125 541	0,2	-1,2
Nordland	45	239 109	235 021	-0,2	-1,7
Troms	25	151 160	153 067	3,1	1,3
Finnmark	19	74 059	72 110	0,1	-2,6
Landet	435	4 478 497	4 670 836	5,8	4,3

Kilde: NIBR

Oslo, kommunene i Rogaland og kommunene i Akershus vil etter prognosen til NIBR få sterkest befolkningsvekst i perioden fram til 2009. I kommunene i tretten fylker forventes det vekst, og i sju av disse en gjennomsnittlig vekst sterkere enn forventet vekst i landet på 4,3 prosent.

Kommunene i Finnmark, Nordland, Hedmark, Nord-Trøndelag og Oppland forventes å få befolkningsnedgang, med en nedgang fra -2,6 til -1,2 prosent. I kommunene i 12 fylker forventes en lavere vekst enn landsgjennomsnittet.

Tabell 12.5: Befolkningsandeler 1999 og 2009 (anslag), andel i fylket i forhold til landet. Landet = 100

Aldersgruppe	Østfold		Akershus		Oslo		Hedmark		Oppland		Buskerud		Vestfold		Telemark		Aust-Agder	
	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09
0-5	91	92	107	103	95	95	85	87	88	88	94	94	94	95	90	93	98	104
6-15	95	96	107	107	76	84	94	92	93	93	97	97	101	99	98	95	105	103
16-66	100	100	102	100	106	107	98	98	99	98	101	101	100	99	98	99	100	99

Tabell 12.5: Befolkningsandeler 1999 og 2009 (anslag), andel i fylket i forhold til landet. Landet = 100

67-79	110	113	88	95	94	78	129	123	121	122	104	103	106	109	114	109	95	101
80-89	107	108	69	86	108	85	119	132	118	126	105	104	103	105	117	118	104	97
90-99	94	96	60	68	121	96	103	107	110	112	99	101	97	100	114	121	110	107
Endring i fylket i prosent		2,8		8,9		10,2		-1,4		-1,2		3,8		6,1		0		5,0

Tabell 12.5 forts.

Aldersgruppe	Vest-Agder		Rogaland		Hordaland		Sogn og Fjordane		Møre og Romsdal		Sør-Trøndelag		Nord-Trøndelag		Nordland		Troms		Finnmark	
	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09	99	09
0-5	105	109	115	116	106	106	104	105	98	101	102	100	101	99	99	98	105	101	110	103
6-15	109	108	113	112	105	105	108	106	105	101	100	101	106	104	103	101	102	101	104	104
16-66	98	98	99	99	99	99	96	96	97	98	100	100	97	97	98	98	101	100	102	100
67-79	96	97	82	85	95	98	104	107	107	107	100	99	107	112	106	112	91	99	89	100
80-89	96	97	84	81	101	99	120	114	111	116	98	99	112	114	106	110	86	90	72	81
90-99	94	99	82	87	114	117	153	138	121	122	88	90	112	118	108	115	84	90	62	72
Endring i fylket i prosent		6,7		9,2		4,5		0,7		0,8		3,1		-1,2		-1,7		1,3		-2,6

Kilde: NIBR

I tabell 12.5 vises aldersfordelingen i fylket relatert til aldersfordelingen i landet. Om andelen er under hundre prosent er det relativt få i denne aldersgruppen i fylket i forhold til landet. Om andelen er over hundre er det relativt mange av denne aldersgruppen i fylket. Dess større avvik i tallene, dess skjevere er aldersfordelingen i fylket. Det vises befolkningssammensetning i 1999 og 2009. Tabellen viser også forventet vekst fram til 2009.

Fylkene Hedmark, Oppland, Nord-Trøndelag og Nordland kan etter NIBRs prognosetall alle forvente en samlet nedgang i befolkningen fram til 2009. Allerede nå er befolkningssammensetningen i disse fylkene preget av høye eldreandeler. Oppland og Hedmark har i tillegg relativt lave barnetall, mens andelen barn er noe høyere i Nordland og Nord-Trøndelag. Andelen av befolkningen i fylkene i yrkesaktiv alder er om lag på linje med resten av landet. Fram til 2009 forventes det i disse fylkene en til dels sterk vekst i eldreandelene over 80 år i forhold til landet for øvrig. Selv om disse fylkene også får en vekst i antallet yrkesaktive, er veksten lavere enn i landet ellers. Samtidig

går barnetallene ned. I årene framover vil derfor kommunene i sum i disse fylkene stå overfor betydelige behov for omstilling og omlegging i tjenesteytingen. Økt etterspørsel etter eldreomsorg kan forventes i tråd med økningen i antallet eldre, samtidig som nedgangen i barnetallene kan gi ledig kapasitet i skolene. Et moment som kan gjøre omstillingen mer krevende er at sammenlignet med utviklingen i landet, vil det i disse fylkene være færre i yrkesaktiv alder som skal stå for tjenesteytingen til barn og eldre.

Finnmark forventes å få sterkeste befolkningsnedgang i perioden fram til 2009 med en nedgang på 2,6 prosent. Imidlertid skiller befolkningssammensetningen seg ut fra de fire fylkene som er omtalt over. Selv om det også i Finnmark kan forventes en relativ økning i antallet eldre, er eldreandelene likevel lave og Finnmark vil fortsatt i 2009 ha en eldreandel godt under gjennomsnittet.

I Akershus, Rogaland og til dels Vest-Agder kan kommunene forvente en fortsatt sterk befolkningsvekst fram til 2009 viser NIBRs prognose. I motsetning til de fylkene som kan forvente en nedgang i folketallet, med unntak av Finnmark der barnetallet er relativt høyt, er disse fylkene preget av en ung befolkning. I 1999 var andelen mellom 7-15 år i Akershus sju prosent høyere enn i landet, mens tilsvarende tall for hhv Rogaland og Vest-Agder var 13 prosent og 9 prosent høyere enn andelen på landsbasis. Dette stiller fylkene overfor store utfordringer innen grunnskole og barne- og ungdomstilbud. Andelen barn mellom 6-15 år vil være om lag den samme i 2009 som i 1999 dvs. veksten i antall barn i skolepliktig alder vil fortsette. På grunn av at disse fylkene kan forvente en klart sterkere vekst i folketallet enn landet for øvrig, vil veksten i antall skolebarn være sterkere enn på landsbasis. Imidlertid, det tabellen også viser er at eldreandelene er lave i disse fylkene. Spesielt er dette tilfelle i Akershus og Rogaland med andeler for befolkningen mellom 80-89 år i 1999 på hhv 69 og 84 prosent i forhold til landsgjennomsnittet. I Rogaland forventes en viss nedgang for aldersgruppen fram til 2009, mens Akershus vil få en viss økning. Imidlertid vil eldreandelen være godt under andelen i landet. Samtidig vil andelen i yrkesaktiv alder være om lag den samme både i 1999 og i 2009, og om lag på tilsvarende nivå som landet ellers. På grunn av den sterke samlede folkeveksten i disse fylkene, vil det fram til 2009 være en sterkere vekst i antallet mellom 16-66 år både i Akershus, Rogaland og Vest-Agder enn i landet ellers.

Kommune i Hordaland har mange likhetstrekk med kommunene i Rogaland, Akershus og Vest-Agder, men har en noe jevnere alderssammensetning.

I Oslo forventes en sterk befolkningsvekst i perioden fram til 2009 med en vekst på hele 10,2 prosent. Befolkningssammensetning i Oslo er på flere måter atypisk. På grunn av tilflytting av unge voksne er andelen mellom 16-66 år høyest i landet. Selv om Oslo i antall har mange barn, er barneandelen i Oslo kun 76 prosent relatert til andelen i landet. I 1999 har Oslo høye eldreandeler. Både andelene mellom 80-89 år og over 90 år ligger betydelig over landsgjennomsnittet. Imidlertid, fram til 2009 vil befolkningssammensetningen i Oslo endre seg. Andelen i yrkesaktiv alder vil holde seg høy, samtidig som eldreandelene vil gå kraftig ned og i 2009 være betydelig lavere enn i landet ellers. Også barneandelen vil være lavere enn for landet sett under ett. I

sum betyr dette at prognosen viser at Oslo i 2009 vil ha svært mange i yrkesaktiv alder, kombinert med relativt få både unge og gamle.

12.3 Inntektssystemet og befolkningsendringer

12.3.1 Hvordan virker inntektssystemet

I dette avsnittet vil vi hovedsakelig redegjøre for tre forhold ved inntektssystemet: valg av dato for innbyggertall, utgiftsutjevningen og senere års endringer av betydning for kommuner med økning eller reduksjon i antall innbyggere. Det vises også beregnet endring i frie inntekter for en kommune som får en ny innbygger mindre i dagens system.

Valg av dato for innbyggertall

Inntektssystemet består for kommunenes del av seks tilskuddsordninger. Valg av dato for befolkningstall kan ha innvirkning på tre av disse: innbyggertilskuddet, regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet. Innbyggertilskuddet utgjør ca. 85 prosent av rammetilskuddet til kommunene. Det fordeles i utgangspunktet med en fast sum pr innbygger. Deretter justeres beløpene til den enkelte kommune for følgende:

- Omfordeling gjennom utgiftsutjevningen basert på kostnadsnøkkelen for kommunene.
- Omfordeling av skatteinntekter gjennom inntektsutjevningen.
- Omfordeling gjennom overgangsordningen for regelendringer, oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd m.m.

Utgiftsutjevningen og inntektsutjevningen påvirkes av valg av innbyggertall. Ved beregningen av alle tilskuddene innenfor inntektssystemet i 2001 benyttes det offisielle tall for antall innbyggere innhentet av Statistisk sentralbyrå. For overføringene gjennom inntektssystemet benyttes tall pr. 1.1 2000. Ved utgangen av 2001 er disse befolkningstallene blitt nærmere to år gamle. For en kommune med vekst i antall innbyggere blir effekten av økt innbyggertall for eksempel for kriteriene i kostnadsnøkkelen (utgiftsutjevningen) således 1-2 år forsinket.

Fram til 1997 fikk endringer i befolkningssammensetningen ikke fullt gjennomslag i inntektssystemet første året. Gjennom en overgangsordning ble det lagt 20 prosent vekt på fordelingen etter inntektssystemets kriterier og 80 prosent vekt på forrige års tilskudd. En kommune med økning i for eksempel grunnskoleelever fikk en kompensasjon på 20 prosent det første året, 49 prosent etter tre år og 67 prosent etter 5 år. Det tok derfor lang tid før det ble oppnådd full kompensasjon for en befolkningsendring. Dette var til fordel for kommuner med nedgang i folketallet.

Inntektssystemutvalgets første delutredning i 1996 gikk inn for fullt gjennomslag av endringer i kriterieverdier allerede første året oppdaterte tall ble tatt i bruk. Utvalgets forslag ble fulgt opp av departementet med virkning fra 1997. Jo sterkere vekst i befolkningen en kommune har over noen tid, desto større økonomisk betydning har denne endringen for utgiftsutjevningen. Omleggingen gikk derfor klart i favør av kommunene med befolkningsvekst.

Nord-Norgetilskuddet (som tildeles alle kommunene i Nord-Norge) utbetales med èn sats pr. innbygger (men med ulike satser for de tre fylkene).

Kommuner med reduksjon i innbyggertallet har en fordel av å benytte 1-2 år gamle innbyggertall, mens det motsatte er tilfelle for kommuner med vekst i folketallet. Av de 89 kommunene i Nord-Norge er det bare 13 som i følge nye befolkningsframskrivninger forventes å få en positiv utvikling i folketallet i perioden 1999-2009, jf. kapittel 13.5. Det vil si at de aller fleste kommunene som mottar Nord-Norgetilskudd har fordel av systemet med 1-2 år gamle befolkningstall.

Inntektsutjevningen for kommunene ble gjort løpende fra og med 2000. Det innebar bl.a. at oppdaterte skattetall gjennom året blir lagt til grunn for beregningene. Tidligere var inntektsutjevningen basert på skattetall som ga en forsinkelse i skatteutjevningen på 1-2 år. Med løpende inntektsutjevning blir inntektsutjevningen beregnet løpende gjennom året når skatteinngangen for den enkelte måned foreligger. Man unngår på denne måten at en kommune med skattesvikt må vente to år på kompensasjon. Samtidig risikerer ikke kommuner å få både et trekk i tilskudd på grunn av høy skatteinngang to år tidligere og nedgang i faktiske innkomne skatteinntekter samme året. For kommuner med store endringer i befolkningsgrunnlaget, kan det være viktig med den økte forutsigbarheten i inntektsutjevningen dette innebærer.

Det benyttes imidlertid fortsatt befolkningsdata fra året før også i inntektsutjevningen (i 2001 benyttes data pr. 1.1 2000), noe som har betydning for beregnet nivå på skatteinntekter pr. innbygger og derfor for tilskuddet utbetalt gjennom inntektsutjevningen. Grovt sett vil minsteinntektskommuner med vekst i antall innbyggere tape på å bruke forsinkede innbyggertall, mens minsteinntektskommuner med befolkningsnedgang vil tjene på forsinkelsen. Bruk av nyere befolkningsdata blir drøftet i kapittel 12.4

Utgiftsbehov som utgiftsutjevningen skal omfatte

Utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal utjevne forskjeller i beregnet utgiftsbehov, slik at standarden på det kommunale tjenestetilbudet ikke varierer for mye mellom kommunene. Utgiftsutjevningen skal dekke sentrale nasjonale velferdstjenester. De områdene den omfatter er kommunal administrasjon, helse- og sosialtjenesten og grunnskolen.

I prinsippet skal alle kostnader ved de nasjonale velferdstjenester inngå i utgiftsutjevningen, også kapitalkostnadene, men hittil har utgiftsutjevningen reelt sett vært basert på kun driftsutgiftene. Inntektssystemutvalget, som la fram forslag til omfattende endringer i inntektssystemet i 1996 (NOU 1996:1), antok at kapitalkostnadene vil fordele seg mellom kommunene om lag som driftsutgiftene, og at ekskludering av kapitalkostnadene ikke vil ha særlige fordelingsvirkninger. Dette ble lagt til grunn for departementets oppfølging av utvalgets arbeid i kommuneøkonomiproposisjonen for 1997.

Dersom kapitalbehovet, slik inntektssystemutvalget la til grunn, er noenlunde proporsjonalt med produksjonen av de fleste kommunale tjenester, er det ikke behov for å ha særskilte kriterier for dette i kostnadsnøkkelen. De faktorene som forklarer forskjellene i driftsbehov vil da også forklare forskjellene i kapitalbehov. Kommunenes utgiftsbehov knyttet til drift av skoler (og indirekte kapitalbehov) vil med dagens system bli fanget opp gjennom kriteriet antall barn i aldersgruppen 6-15 år. Dersom for eksempel antall barn i skolealder øker sterkt over en periode, kan det imidlertid bli behov for å øke utgif-

tene til drift som følge av et økt antall klasser. Parallelt med dette vil det også kunne bli behov for å investere i skolebygninger. Dette kan på kort sikt gi en økning i samlet utgiftsbehov som ikke fanges opp i inntektssystemet. Tilsvarende vil gjelde for kommuner med sterk vekst i antall eldre med behov for et tilbud med heldøgns omsorg og pleie (sykehjem m.v.), jf. utviklingen i befolkningsandeler beskrevet i avsnitt 12.2.

Kommunene vil imidlertid ha et visst handlingsrom når det gjelder tjenesteyting og utbygging av kommunale tjenester. I skolene vil det gjerne i en viss tid være ledige plasser, og selv om barnetallet vokser kan det ta en tid før klassene er fylt opp. Samtidig vil kommunene også ha muligheter til å velge fleksible løsninger i en overgangsperiode. En kommune som får en ny innbygger vil derfor på kort sikt ikke nødvendigvis få en tilsvarende utgiftsøkning. En viss treghet i tilpasningene kan bidra til at kommunen får et visst handlingsrom til å kunne planlegge for mer langsiktige behov.

Som det framgår av avsnitt 12.2 viser prognoser at i hovedsak vil kommuner som hadde en nedgang i befolkningen på 90-tallet også kunne forvente en vedvarende, og generelt forsterket nedgang i det kommende tiåret. I slike kommuner kan det bli nødvendig å avvikle driften ved for eksempel skolebygg hvor lån fortsatt ikke er nedbetalt og bygningene ikke er avskrevet, fordi det ikke er mulig å få til verken en alternativ bruk av bygningsmassen eller salg av denne. I en slik kommune går beregnet utgiftsbehov knyttet til undervisning (drift) ned, mens det på kort eller mellomlang sikt ikke nødvendigvis er tilfelle for kostnader knyttet til investeringssiden. På kort sikt er det derfor også i kommuner med nedgang i folketallet et spørsmål om graden av parallellitet mellom drifts- og investeringskostnader. Kommunenes kapitalkostnader som følge av befolkningsendringer er drøftet nærmere i avsnitt 12.5.

Utslag av vekst/reduksjon i antall innbyggere i inntektssystemet

I dette avsnittet vises beregnet endring i frie inntekter for en kommune som får en ny innbygger eller får en innbygger mindre i dagens system.

Rammetilskuddet til kommunene består av innbyggertilskudd, utgiftsutjevning, inntektsutjevning, Nord-Norgetilskudd, regionaltilskudd, hovedstadstilskudd, og skjønn foruten overgangsordningen. Ved endret innbyggertall vil innbyggertilskuddet, utgiftsutjevningen, inntektsutjevningen og Nord-Norgetilskuddet endres, fordi det er disse delene av inntektssystemet som tar utgangspunkt i innbyggertallet i kommunene. Frie inntekter for en kommune vil endres med samlet endring i rammetilskudd og skatt.

Ved innflytting av en ny innbygger fra en annen kommune, vil kommunen få et økt innbyggertilskudd tilsvarende et beløp som er likt pr innbygger for alle innbyggere i landet. Basert på vedtatt Statsbudsjett i 2001 er innbyggertilskuddet på 6287 kroner pr. innbygger. En kommune som får en nedgang i folketall på grunn av utflytting eller bortgang, får en tilsvarende reduksjon i innbyggertilskuddet.

Innbyggertilskuddet omfordeles gjennom utgiftsutjevningen. Utgiftsutjevningen baserer seg i 2001 på 16 kriterier, hvor 6 av disse er basert på alder til innbyggerne i kommunen. Kostnadsnøkkelen for kommunene er vist i kapittel 4.1.7. Utslaget når det gjelder utgiftsutjevning vil derfor avhenge av alder til innbyggeren som flytter inn eller ut av kommunen. I beregningene er det

for enkelhets skyld sett bort fra at innbyggeren kan gi utslag på andre kriterier enn alder.

Innbyggeren som flytter inn i en kommune bidrar til økte skatteinntekter i kommunen. Tilsvarende vil en kommune miste skatteinntekter hvis kommunen mister en innbygger. I beregningene er det antatt at innbyggere i alderen 0-15 år ikke betaler noe i skatt, mens hver innbygger i alderen fra og med 16 år forutsettes å betale 18 652 kroner i skatt. Beløpet er et gjennomsnittsbeløp beregnet ut fra anslag på skatt for 2001 fordelt på innbyggere 16 år og over, men både skattesterke og skattesvake kommuner kan få nye innbyggere som betaler et høyere beløp i skatt.

Nord-Norgetilskuddet gis som et tilskudd pr innbygger, med tre ulike satser for kommunene i de tre nordligste fylkene. Med en ny innbygger vil økt Nord-Norgetilskudd være lik satsen som gjelder for fylket kommunen ligger i. I 2001 er satsen 1190 kroner pr innbygger i Nordland, 2283 kroner pr innbygger i Troms og 5559 kroner pr innbygger i Finnmark. En kommune som får en nedgang i folketall på grunn av utflytting eller bortgang, får en tilsvarende reduksjon i Nord-Norgetilskuddet.

I tabell 12.6 vises endring i frie inntekter for kommuner som får en ny innbygger. Det er tatt hensyn til endring i innbyggertilskuddet, utgiftsutjevningen, inntektsutjevningen og skatteinntekt. Beregningen er en gjennomsnittsbetraktning for kommunene. Dersom kommunen ligger i Nordland, Troms eller Finnmark, vil beløpet økes tilsvarende satsen for Nord-Norgetilskuddet i det fylket kommunen ligger i utover det som er vist i tabellen.

Tabell 12.6: Beregnet økning i frie inntekter for en kommune som får en ny innbygger. Kommunene får ulik økning avhengig av alderen til den nye innbyggeren og nivået på skatteinntekter i kommunen. Det sees her bort fra eventuell endring i Nord-Norgetilskudd. Alle beløp i kroner.

Ny(e) innbygger(e)	Økte frie inntekter for kommuner med skatteinntekter under 110 prosent av landsgj.
Familie med to barn i alderen 6-15 år og to voksne i alderen 16-66 år	100 600
En person i alderen 6-15 år	44 500
En person i alderen 16-66 år	5 800
En person i alderen 67-79 år	18 100

Ofte vil det være hele familier som kommer til en ny kommune, og økningen i frie inntekter som kommer fra barn og voksne bør derfor sees i sammenheng. Her er det beregnet en familieinntekt basert på to voksne og to barn i skolepliktig alder. Minsteinntekten for kommunen første året familien inngår i kriteriedataene for kommunen vil da være på om lag 100 600 kroner. Om kommunen er i Nord-Norge vil kommunen i tillegg få økt Nord- Norgetillegg. Grunnbeløpet for en voksen mellom 16-66 år er 5 800 kroner og for en pensjonist mellom 67-79 år 18 100 kroner, mens det for barn mellom 6-15 år er 44 500 kroner. For kommuner med gjennomsnittlige skatteinntekter over 110 prosent av landsgjennomsnittet, vil inntektsøkningen som følger av nye innbyggere kunne bli både noe høyere eller noe lavere enn de tallene som er vist i tabellen.

En kommune som mister en innbygger på grunn av fraflytting eller bortgang, vil få en tilsvarende reduksjon i frie inntekter som omtalt over.

Beregningene som omtales over bygger bare på endringen i frie inntekter. For enkelte tjenester gis det øremerkede tilskudd som kommer i tillegg til økningen i frie inntekter beregnet ovenfor. I tillegg vil kommunen få økte inntekter gjennom gebyrer når innbyggertallet øker. Det er også viktig å se økning eller nedgang på inntektssiden i sammenheng med utgiftssiden. En økning i frie inntekter for en kommune som får en ny innbygger i skolealder, henger nøye sammen med kostnader forbundet med skoleutgifter kommunen får med denne nye innbyggeren jfr. forrige punkt med omtale av endringer i utgiftsbehov ved befolkningsendring.

Økningen i frie inntekter kommer som en del av inntektssystemet og skattesystemet uansett hvordan kommunen forholder seg til å ta i mot de nye innbyggerne.

12.4 Nyere befolkningsdata

Når rammetilskuddet til kommunesektoren beregnes, brukes kommunevise befolkningstall i flere sammenhenger: ved beregning av innbyggertilskuddet, Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og det inntektsutjevnende tilskuddet. Til alle disse formål brukes befolkningstall pr. 01.01 året før budsjettåret. Da rammetilskuddet for 2001 ble beregnet, ble for eksempel innbyggertall pr 01.01.00 lagt til grunn. Fordi mange (fylkes) kommuner opplever endringer i befolkningstall fra et år til en annet vil valg av befolkningstall som legges til grunn for beregningen av rammetilskuddet ha betydning for fordelingen av tilskuddet. Kommunalkomiteen pekte i sin innstilling til kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 på at:

> «ved fastsetting av hvilke befolkningstall som skal brukes, må hensynet til både vekstkommuner og fraflyttingskommuner vektlegges».

Ved omleggingen av inntektssystemet i 1997 ble det foretatt en systemomlegging som medførte at endringer i kriterieverdier fikk gjennomslag i rammetilskuddet samme året som de fant sted. Dette betyr at selv om det er en tidsforsinkelse mht når data tas i bruk, vil kommunene få (evt. miste) tilskudd fullt ut allerede første året oppdaterte data tas inn i inntektssystemet.

Kommunal- og regionaldepartementet beregnet rammetilskudd f.eks for 2001 i september 2000. På grunn av at endelig befolkningstall pr. 01.01.01 ikke vil foreligge før i april måned i 2001 er det umulig å legge befolkningstall pr 01.01.01 til grunn for beregningen av innbyggertilskuddet/utgiftsutjevningen, Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet når disse foretas om høsten. Dette innebærer at det vil være sterkt kompliserende å benytte nyere befolkningsdata for beregning av utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

Bruk av befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen

Fra og med 2000 ble løpende inntektsutjevning innført. Løpende inntektsutjevning innebærer at det inntektsutjevnende tilskuddet til den enkelte (fylkes) kommune beregnes fortløpende gjennom året når skatteinngangen foreligger. Ved beregningen av det inntektsutjevnende tilskuddet legges, som ved

beregningen av det øvrige rammetilskuddet, befolkningstall pr 01.01. året før budsjettåret til grunn. I og med at inntektsutjevningen beregnes på grunnlag av om lag to måneder gamle skattetall er det i prinsippet mulig å legge nyere befolkningstall til grunn for beregningen av det inntektsutjevnende tilskudd enn hva som gjøres i dag. Fra og med april måned er det mulig å bruke befolkningstall pr 01.01 i budsjettåret ved beregningen av inntektsutjevningen. [7)]

En arbeidsgruppe med representanter fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), Finansdepartementet, Kommunens Sentralforbund og Skattedirektoratet vurderte i 1997/98 en modell med løpende inntektsutjevning. Arbeidsgruppen pekte på at det innenfor en modell med løpende inntektsutjevning:

> «er det ideelt sett middelfolkemengden i budsjettåret som burde ha blitt lagt til grunn ved omregningen av skatt pr. innbygger», og uttalte videre at «av hensyn til at systemet bør være så enkelt og forutsigbart som mulig, vil det likevel være mest hensiktsmessig å basere seg på dokumentasjon pr 1 januar året før budsjettåret. Arbeidsgruppen foreslår derfor at dagens praksis for bruk av innbyggertall i inntektssystemet videreføres ved en innføring av løpende inntektsutjevning».

KRD har sett på virkningen for enkelt (fylkes) kommuner av å legge nyere befolkningstall til grunn for beregningen av det inntektsutjevnende tilskuddet. I beregningene har vi sett på fordelingsvirkninger av å legge befolkningstall pr 01.01.00 til grunn for beregningen av det inntektsutjevnende tilskuddet for år 2000, i stedet for befolkningstall pr 01.01.99. [8)]

Tabell 8.1 og tabell 8.2 i vedlegg 8 viser fordelingsvirkningene for henholdsvis fylkeskommunene og kommunene. En konsekvens av å legge nyere befolkningstall til grunn for inntektsutjevningen er at finansieringen av brutto inntektsutjevning blir billigere i kr pr innbygger, dette fordi det for landet som helhet har vært en befolkningsvekst fra 1999 til 2000.

Tabell 12.7 viser fordelingsvirkningene av å legge nyere befolkningstall til grunn for inntektsutjevningen i kr pr innbygger. Kommunene er gruppert etter befolkningsvekst og skatteinntekt.

Tabell 12.7: Utslag av å bruke befolkningstall fra 1.1 2000 ved beregning av inntektsutjevningen i 2000 i stedet for befolkningstall pr 1.1 1999. Kommunene er gruppert etter befolkningsvekst og skatteinntekt.

Kommunegruppe	Befolkningsnedgang	Befolkningsvekst
Kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet	- 156	30
Kommuner med skatteinntekt mellom 110 og 140 pst av landsgjennomsnittet	28	1
Kommuner med skatteinntekt over 140 pst av landsgjennomsnittet	-95	27

[7)] For en nærmere omtale av utformingen av inntektsutjevningen henvises det til kap. 15.

[8)] I beregningene har departementet tatt utgangspunkt i at kommuner med skatt under 110 prosent. av landsgjennomsnittet får kompensert 90 prosent. av forskjellen mellom egen skatt og referansenivået på 110 prosent. Kommuner som har skatt over 140 prosent av landsgjennomsnittet trekkes for 50 prosent av skatteinntektene over trekknivået på 140 prosent. Fylkeskommuner får kompensert 90 prosent av differansen mellom egen skatt og en skatt tilsvarende 120 prosent av landsgjennomsnittet.

Tabell 12.7 viser at kommuner som omfattes av kompensasjonsordningen i inntektsutjevningen og som har hatt en befolkningsnedgang, taper på at befolkningstall pr 01.01 i budsjettåret legges til grunn for beregningen av inntektsutjevningen. Motsatt er det en tendens til at kommuner som har en skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet og som har hatt en befolkningsvekst tjener på at nyere befolkningstall legges til grunn for beregningen av inntektsutjevningen.

Kommuner som har hatt en befolkningsnedgang og som har en skatteinntekt mellom 110 og 140 prosent av landsgjennomsnittet tjener på at befolkningstall pr 01.01 i budsjettåret legges til grunn for beregningen av inntektsutjevningen. For de kommunene i denne gruppen som har hatt en befolkningsvekst har det knapt noen betydning hvilke befolkningstall som legges til grunn for beregningen av inntektsutjevningen.

Kommuner som har en skatteinntekt over 140 prosent av landsgjennomsnittet og som har hatt en befolkningsnedgang, taper på at nyere befolkningstall legges til grunn for beregningen av inntektsutjevningen. Dette har sammenheng med at dette er kommuner som i stor grad får høye skatteinntekter fra naturressursskatter. Ved befolkningsnedgang vil skatt pr. innbygger øke, og dermed også trekket på 50 prosent av skatteinntektene pr innbygger over 140 prosent av landsgjennomsnittet. Kommuner i denne gruppen som har en befolkningsvekst tjener på at nyere befolkningstall legges til grunn.

Oppsummering

Med unntak av det inntektsutjevnende tilskuddet beregnes rammetilskuddet til kommunesektoren i september og oktober måned året før budsjettåret. Når innbyggertilskuddet/utgiftsutjevningen, Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet beregnes vil det være sterkt kompliserende å bruke andre tall enn de som viser befolkningen pr 01.01 året før budsjettåret.

Innføringen av løpende inntektsutjevning medfører at det i prinsippet er mulig å legge nyere befolkningstall til grunn for beregningen av inntektsutjevningen. Dette vil eventuelt gi omfordelingsvirkninger mellom kommunene.

12.5 Nærmere om kapitalkostnader

Behandling av kapitalkostnader i inntektssystemet

Ved gjennomgangen av inntektssystemet i 1996 (Inntektssystemutvalgets 1. delutredning) ble det lagt til grunn følgende forutsetninger: 1) Kommunenes kapitalkostnader som ikke blir dekket av økte gebyrinntekter (VAR-avgifter) forutsettes dekket av sektorens frie inntekter. 2) kapitalkostnadene pr. innbygger vil over tid fordeles om lag som driftsutgiftene kommunene i mellom 3) som følge av punkt 2 holdes kapitalutgiftene utenom utgiftsutjevningen. Investeringer i veg- og ledningsnett (teknisk infrastruktur) vil kommunene i stor grad kunne sikre finansiering av gjennom vann- og avløpsavgifter. Kommunene har en generell adgang til å lånefinansiere investeringer i sosial og teknisk infrastruktur. Økt lånefinansiering har imidlertid sin motpost i økte rente- og avdragsutgifter

I følge en rapport utarbeidet av Agenda («Kommunale investeringer knyttet til befolkningsvekst», Agenda 2001) vil en ny innbygger i kommuner som

defineres som vekstkommuner kunne utløse behov for økte investeringer i størrelsesorden 60 000 kr til skoler, idrettshaller, barnehager m.v. I rapporten blir dette kalt investeringer til sosial infrastruktur.

Inntektssystemutvalgets tilrådning var altså basert på at kommunenes kapitalkostnader pr. innbygger over tid vil fordeles om lag som driftsutgiftene. Kommuner med sterk vekst i folketall vil likevel i vekstperioden og også etter en periode etter at folketallet har stabilisert seg, kunne ha kapitalkostnader som er noe relativt høyere enn hva som er tilfelle for andre kommuner, jf. Agenda-rapporten. Årsaken til dette ligger i at kapitalkostnadene pr kvm. kommunal bygningsmasse synker med stigende gjennomsnittsalder på bygningene siden avskrivninger baseres på historisk kostpris. Kommunenes renteutgifter vil også reduseres etter hvert som eventuelle lån nedbetales. Samlet bidrar dette til høyere kapitalkostnader på kort sikt for vekstkommuner enn for andre kommuner. Et forhold som kan virke i motsatt retning er at drifts- og vedlikeholdskostnader knyttet til bygg vil øke med alderen på bygningen. Ved sammenligning av ulike typer kommuner (vekst, stabilt folketall, fraflytting) er dette utgifter som også bør tas med i vurderingen i tillegg til kapitalkostnadene.

Vekst i innbyggertallet krever også at kommunen har planleggingskapasitet. Særlig hvis veksten blir høy kan planleggingskapasiteten bli en knapphetsfaktor, noe som også kan medføre unødvendig høye investeringsutgifter. Vekstkommuner som lånefinansierer sine investeringer vil kunne få en rask økning i sine rente- og avdragsutgifter. Dette er utgifter som må dekkes innenfor de løpende budsjetter. Også fraflyttingskommuner kan ha relativt høye kapitalkostnader.

Som det framgår i avsnitt 12.2 er befolkningsnedgangen i mange kommuner betydelig, og det forventes også nedgang i barnetallene i mange fylker kombinert med økte eldreandeler. Dette betyr at en kommune lett kan bli sittende med overkapasitet i skolene, noe som igjen kan medføre økende kostnader til renter- og avdrag og avskrivninger i forhold til befolkningens størrelse. Investeringer foretatt i skoler , infrastruktur m.m fortsetter over lang tid å gi relativt høye kostnader uavhengig av om befolkningen går ned. For eksempel vil en skole vanligvis avskrives og nedbetales over en periode på inntil 30 og 40 år.

Et generelt spørsmål er også om et hvert utbyggingsprosjekt må gå i balanse. Dersom prosjektet ikke går i balanse, betyr det at merkostnaden ved utbyggingen veltes over på de som allerede bor i kommunen. For de fleste kommuner/lokalsamfunn vil vekst oppfattes som et gode. Vekst innebærer også at en del kostnader knyttet til f. eks. bygging av idrettshall vil kunne deles på flere innbyggere. Det kan derfor i en viss utstrekning argumenteres for at det er rimelig at de innbyggerne som allerede bor i kommuner med befolkningsvekst, må være med på å dele en del av de vekstrelaterte utgiftene.

Utbyggingsavtaler

I de senere år er kommuners bruk av utbyggingsavtaler (avtale mellom eiendomsbesitter/utbygger og kommune ved privat utbygging) økt. For aktørene fremstår slike avtaler i hovedsak som et rasjonelt virkemiddel for gjennomføring av vedtatte reguleringsplaner, både for kommunen og for utbygger/eien-

domsbesitter. Noen kommuner har i tillegg benyttet utbyggingsavtaler for å gjøre det mulig økonomisk for kommunen å takle befolkningsveksten, ved at utbygger gjennom avtalen påtar seg ansvar for nødvendig infrastruktur så som vei - og ledningsnett. Det er i den senere tid også registrert avtaler hvor utbygger har påtatt seg ansvar for skoler, barnehager, sykehjem osv. Kommunens årlige kapitalkostnader (utgifter til renter og avdrag) som følge av nevnte avtaler, blir dermed redusert. Utbyggingsavtaler er mest aktuelt i omegnskommunene til storbyene og i storbyene.

Det reiser seg en rekke uavklarte spørsmål rundt kommunenes bruk av utbyggingsavtaler. Det kan reises spørsmål ved om det er rimelig at kommunene gjennom utbyggingsavtaler skal kunne lette presset på egen økonomi, da på bekostning av eiendomsbesitter/utbygger. Det finnes ingen regler eller omtale av slike avtaler i lovverket. Denne type avtaler vil også ha fordelingsvirkninger, noe som gjør det nødvendig å vurdere avtalene sett fra et samfunnsøkonomisk og boligpolitisk synspunkt. Departementet vil i neste års kommuneproposisjon komme med en nærmere vurdering av bruk av denne typen avtaler.

12.6 Departementets vurderinger

Departementet har følgende vurderinger av spørsmålet om å benytte nyere befolkningsdata i utgiftsutjevningen: I vekstkommunene vil ikke nødvendigvis utgiftene som følge av nye innbyggere komme med en gang. Vekstkommuner vil for eksempel ofte ha flere elever pr. klasse enn en kommune med stabilt innbyggertall. Dette vil i så fall medføre en betydelig utgiftsbesparelse. I en overgangsfase vil kommunene også på de fleste områder ha muligheter til å velge fleksible løsninger. På samme måte vil også fraflyttingskommuner ha behov for tid til omstilling. Også overkapasitet i f. eks skolene koster. Vedlikeholdet blir omtrent det samme selv om det er noe færre elever, og lærerutgiftene er i stor grad relatert til antall klasser og ikke bare til elevtallet. Departementet mener derfor at det er riktig å ha en viss tidsforsinkelse i utgiftsutjevningen, fordi det kan ta noe tid før befolkningsendringer gir seg utslag på utgiftene. Det vil også være sterkt kompliserende å bruke nyere data ved beregning av utgiftsutjevnende tilskudd. Departementet vil også vise til at omleggingen til fullt gjennomslag av kriterieendringer fra 1997 er til stor fordel for vekstkommunene. Tidligere måtte de vente i fem år før befolkningsendringene fikk full virkning.

Også når det gjelder inntektsutjevningen kan det være faglig mest riktig med en viss tidsforsinkelse. I tillegg vil innbyggertall fra året før også gi et mer forutsigbart system. Imidlertid er det her helt ukomplisert å bruke nye befolkningstall. En har valgt å legge oppdatere skattedata gjennom året til grunn for inntektsutjevningen. I dette perspektivet kan det isolert sett synes riktig også å bruke oppdaterte innbyggertall i stedet for innbyggertall som er fra 1 til 2 år gamle.

Overgang til nye befolkningstall gir imidlertid (som tabell 1 i avsnitt 12.4 viser) relativt store utslag for fraflyttingskommuner som har skatteinntekter under 110 prosent av landsgjennomsnittet Selv om departementet mener at det finnes gode argumenter for å gå over til å bruke sist tilgjengelige innbyggertall i inntektsutjevningen, vil en slik omlegging ikke ta tilstrekkelig hensyn til fraflyttingskommunenes og kommuner med en skjev aldersfordeling sine

behov for tid til omstilling og omlegging av tjenesteytingen. Departementet har derfor foreløpig lagt til grunn at en ikke skal bruke nyere innbyggertall i inntektsutjevningen

Ved siden av vekst og fraflytting er departementet opptatt av problematikken med en skjev aldersfordeling i enkelte kommuner. Befolkningsprognoser utført på NIBR, som er beskrevet i avsnitt 12.2, viser at utviklingen spesielt i Oppland, Hedmark, Nord-Trøndelag og Nordland i perioden fram til 2009 vil være karakterisert ved en sterkere vekst i eldreandelen enn i andelen innbyggere i yrkesaktiv alder. Allerede nå har disse fylkene en høyere andel eldre enn landet ellers. I tillegg forventes en reell nedgang i antallet barn og unge. En slik utvikling krever etter departementets skjønn, en omstilling i kommunene som i praksis kan vise seg mer krevende enn den omstillingen vekstkommunene står overfor.

Dersom kapitalbehovet (slik inntektssystemutvalget la til grunn) er noenlunde proporsjonalt med produksjonen av de fleste kommunale tjenester, er det ikke behov for å ha særskilte kriterier for dette i kostnadsnøkkelen. De faktorene som forklarer forskjellene i driftsbehov vil da også forklare forskjellene i kapitalbehov. Men selv om det i et lengre tidsperspektiv nok er riktig at kapitalbehovet er proporsjonalt med driftsutgiftene, er det helt klart at kapitalutgifter sett i et noe kortere tidsrom kan variere til dels betydelig mellom kommunene utover variasjonen i driftsutgifter. Vekstkommuner vil kunne komme til et punkt der betydelige nyinvesteringer innen skole, skolefritids- og idrettsanlegg er nødvendig, mens mange fraflyttingskommuner og kommuner med en skjev befolkningssammensetning kan få et høyt investeringsbehov knyttet til eldresektoren. Samtidig kan fraflyttingskommunene også kunne få problemer med å betjene lån for eksempel til skole, inngått på et tidspunkt da kommunen hadde en langt høyere etterspørsel etter tjenester.

Departementet vil likevel ikke nå tilrå endringer i utgiftsutjevningen som fanger opp variasjoner i kapitalkostnadene. Det vil med det foreliggende datamaterialet være vanskelig å gjøre analyser over hvordan variasjonene i kapitalkostnadene vil påvirke utgiftsbehovet. Alle kommuner vil f.o.m 2001 beregne avskrivninger, og etter hvert vil dette gi bedre data. Departementet mener imidlertid at både sterk vekst, sterk befolkningsnedgang og en uheldig befolkningssammensetning bør kunne gi grunnlag for tildeling av skjønnstilskudd. Departementet foreslår at dette tas inn i retningslinjene for skjønn f.o.m 2002, og viser for øvrig til omtale av retningslinjene for fordeling av skjønnet i kapittel 10.

13 Vurdering av hovedstads-, Nord-Norge- og regionaltilskuddet

13.1 Oppsummering

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr 62 (1999-2000) Om kommuneøkonomien 2001 m.v. og statsbudsjettet for 2001 ba stortinget om en gjennomgang av Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet med sikte på en vurdering både av hvilket utgiftsbehov ordningene skulle dekke, nivået på ordningene og etter hvilke kriterier tilskuddene skulle gis. Stortinget ba også om en vurdering av finansieringen av regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet (se oversikt over stortingets merknader i avsnitt 13.2). Foruten å beskrive utformingen av Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og hovedstadtilskuddet, drøftes i dette kapittelet trekk ved de kommuner og fylkeskommuner som mottar disse tilskuddene. I vurderingen av Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet legges det særskilt vekt på sysselsetting, befolkningsutvikling, nivå på kommunale tjenester og øvrige levekårsaspekter. Foruten en drøfting av nivået på de respektive kommuners og fylkeskommuners frie inntekter, vises fordelingen av private inntekter, inklusive verdien av kommunale tjenester. Særlig verdt å trekke fram er:

- utkantstrøk i Nord-Norge har lavest sysselsettingsandel og høyest arbeidsledighet i landet
- på landsbasis sysselsetter kommunene og fylkeskommunene en av fire, i Nord-Norge sysselsettes en av tre i kommunesektoren. Den kommunale sysselsettingsandelen i kommuner med under 3000 innbyggere er på samme nivå som i de nordnorske kommunene.
- kommunene i Nord-Norge og kommuner som mottar regionaltilskudd har et klart høyere nivå på kommunale tjenester enn ellers i landet. Imidlertid medvirker en høy eldreandel i kommuner som mottar regionaltilskudd i betydelig grad til det høye tjenestetilbudet.
- Fylkeskommunene i Nord-Norge skiller seg ikke vesentlig ut fra resten av landet når det gjelder nivået på det fylkeskommunale tjenestetilbudet.
- I stor kontrast til utviklingen i øvrige kommuner, viser befolkningsprognoser at den overveiende delen av de nordnorske kommunene og kommunene som mottar regionaltilskudd kan forvente å få en nedgang i antall innbyggere i den 10-årsperioden vi nå er inne i.
- Regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet løfter de frie inntektene til kommunene som mottar regionaltilskudd og de nordnorske kommunene og fylkeskommunene til et nivå på om lag 110 til 120 prosent i forhold til landsgjennomsnittet. Uten disse tilskuddene hadde de aktuelle kommunene ligget på om lag samme nivå som landsgjennomsnittet.
- I kommuner som mottar regionaltilskudd har innbyggerne en samlet gjennomsnittsinntekt som ligger nærmere tjuetusen under landsgjennomsnittet, medregnet verdien av kommunale tjenester. For landet sett under ett virker regionaltilskuddet utjevnende innbyggerne i mellom.
- I nordnorske kommuner har innbyggerne i gjennomsnitt lavere nivå på markedsinntektene (dvs. lønns-, rente- og kapitalinntekter) enn i landet

ellers. Generelt blir inntektsnivået i disse kommunene betydelig løftet når en inkluderer overføringer til private, skatter og verdien av kommunale tjenester.

På grunnlag av gjennomgangen vil ikke regjeringen foreslå vesentlige endringer i nivået på Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet. På bakgrunn av en drøfting av kriteriene for tildeling av regionaltilskudd, foreslås det imidlertid at også kommunene som er utenfor prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler skal kunne få regionaltilskudd forutsatt at de andre tildelingskriteriene er oppfylt. For øvrig foreslås det ingen endringer i utformingen av regionaltilskuddet eller Nord-Norgetilskuddet.

Det tilrås også en delvis kompensasjon gjennom skjønnet for kommuner som fra det ene året til det andre får et innbyggertall som overstiger 3000 innbyggere og dermed mister retten til regionaltilskudd.

Regjeringen mener at det er viktig at Oslo fortsatt får kompensasjon for hovedstadsfunksjonene og vil derfor ikke foreslå endringer i ordningen eller vesentlige endringer i nivået på hovedstadstilskuddet som er knyttet til Oslo sin kommunefunksjon. Når det gjelder den delen av hovedstadstilskuddet som er knyttet til fylkeskommunene vises det til omtale i pkt. 2.3.5.

I avsnitt 13.8 drøftes alternativ finansiering av regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet.

13.2 Stortingets merknader og vedtak

Stortinget fattet ved behandlingen av St.prp. nr 62 (1999-2000), Om kommuneøkonomien 2001 m.v., vedtak om at regjeringen skulle foreta en gjennomgang av Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet:

> «Stortinget ber Regjeringen utrede hvilke utgiftsulemper Nord-Norge-, regional- og hovedstadstilskuddet skal dekke og gi en faglig vurdering av om nivået på tilskuddene er riktige, og om kriteriene for hvem som får tilskuddene bør endres med bakgrunn i den faglige gjennomgangen» (Innst. S. nr 252 (1999-2000)).

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2001 ba et flertall i Kommunalkomiteen om at regjeringen i kommuneproposisjonen for 2002 skulle se nærmere på regionaltilskuddet:

> «Komiteen viser til at de kommuner som har færre enn 3 000 innbyggere, er utenfor det distriktspolitiske virkeområde, og har lavere skatteinntekter pr. innbygger enn 110 prosent av landsgjennomsnittet, ikke mottar regionaltilskudd. Komiteen ber om en vurdering av disse forholdene i forbindelse med kommuneøkonomiproposisjonen for år 2002» (Budsjett-Innst. S. nr. 5 (2000-2001)).

I tillegg til dette ba et flertall i Kommunalkomiteen om at regjeringen vurderte

> «en gradvis nedtrapping av regionaltilskuddet fra fullt tilskudd til kr 0 for de kommunene som øker innbyggertallet til mer enn 3 000 innbyggere». (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2000-2001)).

Regjeringen ble også ved behandling av statsbudsjettet for 2001 bedt om å vurdere om regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet kan finansieres på andre

måter enn gjennom trekk i innbyggertilskuddet til samtlige kommuner (Budsjett-innst. S. nr 5. 2000-2001, s 13):

> «Flertallet viser til at hovedstadstilskuddet og regionaltilskuddet i dag blir finansiert gjennom trekk i innbyggertilskuddet. I gitte situasjoner kan det være ønskelig å øke disse tilskuddene uten at en ønsker å foreta reduksjoner i overføringene til alle kommuner. På denne bakgrunn bes Regjeringen vurdere muligheten for finansiering av hovedstadtilskuddet og regionaltilskuddet som egne ordninger uten trekk i innbyggertilskuddet for samtlige kommuner».

13.3 Bakgrunnen for dagens utforming av Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet

Både Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet er viktige ledd i regjeringens distrikts- og regionalpolitikk. Gjennom disse tilskuddene vil regjeringen sikre kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge og små utkantkommuner mulighet til å opprettholde et høyt nivå på det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet.

Nord-Norgetilskuddet

Nord-Norgetilskuddet i dagens inntektssystem er en videreføring av en ordning som eksisterte før innføringen av inntektssystemet i 1986. Gjennom skatteutjevningsordningen ble kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge før 1986 sikret et høyere inntektsnivå enn kommuner og fylkeskommuner i resten av landet. Ved innføring av inntektssystemet i 1986 ble denne ordningen videreført. Begrunnelsen for å gi kommuner og fylkeskommuner et høyere tilskudd gjennom inntektsutjevningen var dels at Nord-Norge hadde merkostnader knyttet til klimatiske og strukturelle forhold som ikke ble fanget opp gjennom utgiftsutjevningen. Dels var begrunnelsen at en heving av inntektsnivået var nødvendig på grunn av det lave utbyggingsnivået i landsdelen etter andre verdenskrig.

I forbindelse med forenklingen av inntektssystemet i 1994 gikk man bort fra å behandle Nord-Norge spesielt gjennom inntektsutjevningen. I stedet ble det opprettet et eget Nord-Norgetilskudd. Innføringen av tilskuddet sikret at man fortsatt ivaretok landsdelens spesielle behov, samtidig som man synliggjorde hvor mye kommunene og fylkeskommunene i Nord-Norge fikk ekstra i rammetilskudd i forhold til landets øvrige kommuner og fylkeskommuner.

Inntektssystemutvalget som foretok en gjennomgang av inntektssystemet i 1995 - 96 foretok ingen faglig avveining av hvor stort omfang Nord-Norgetilskuddet burde ha da utvalget mente at dette først og fremst var et politisk spørsmål. Utvalget pekte imidlertid i sin innstilling på tre faktorer som man mente kunne begrunne at Nord-Norgetilskuddet ble opprettholdt:

> «- Levekårsundersøkelser viser at nord-norske kommuner generelt ligger lavt i forhold til landsgjennomsnittet. Dette gjelder særlig kommunene i Finnmark. Overføringene til kommunesektoren i Nord-Norge skal motvirke de klimatiske og topografiske ulempene ved å bo i landsdelen.
>
> - Norge har interesse av at Nord-Norge settes i stand til å forvalte landsdelens naturressurser, herunder fiskeriressursene, på en god måte, samt å hevde Norges interesser i Nordområdene.

> - Uten en sterk offentlig sektor vil sysselsetting og bosetting i landsdelen bli sårbar overfor svingninger i den private sektor» (NOU 1996:1:183).

Kommunenes Sentralforbund ga i sin høringsuttalelse til inntektssystemutvalgets 1.delutredning tilslutning til at Nord-Norgetilskuddet ble opprettholdt.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 1997 ble det pekt på at Nord-Norgetilskuddet var et nyttig virkemiddel i distriktspolitikken, og at det derfor var viktig å opprettholde tilskuddet:

> «ekstraoverføringene til Nord-Norge har gitt de ønskede resultater ved at regionen sett under ett i dag har et godt utbygd kommunalt tjenestetilbud som i stor grad er bedre enn i landet for øvrig. Regjeringen mener at det er nødvendig å sikre at Nord-Norge fortsatt skal ha et stabilt og bedre kommunalt tjenestetilbud enn øvrige deler av landet» (St.prp. nr 55, s.159 (1995-96)).

Nord-Norgetilskuddet fordeles i dag etter bestemte satser pr. innbygger til kommunene og fylkeskommunene i Nordland, Troms og Finnmark. Størrelsen på satsene i Nord-Norgetilskuddet bygger på verdien av den tidligere heving av det inntektsutjevnende tilskuddet. Satsene har ikke vært endret siden 1994. [9)]

I 2001 er satsene som vist i tabellene 13.1 og 13.2.

Tabell 13.1: Satsene for kommunene (kr pr innbygger)

Nordland	1 190
Troms	2 283
Finnmark	5 589

Tabell 13.2: Satsene for fylkeskommunene (kr pr innbygger)

Nordland	1 344
Troms	1 612
Finnmark	1 883

Regionaltilskuddet

Regionaltilskuddet er rettet mot små utkantkommuner og ble opprettet i forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 1997. Omleggingen av inntektssystemet medførte isolert sett at man fikk en betydelig omfordeling fra små utkantkommuner til store og mellomstore by- og landkommuner. Regjeringen Brundtland mente at det etter omleggingen av inntektssystemet var viktig å sikre at små utkantkommuner fortsatt hadde mulighet til å tilby sine innbyggere et høyt nivå på det kommunale tjenestetilbudet. Et eget regionaltilskudd ble derfor foreslått innført i inntektssystemet (St.prp. nr 55 (1995-96)). Gjennom regionaltilskuddet og ekstraordinært skjønn har kommuner som tapte på omleggingen av inntektssystemet fått full kompensasjon.

Regionaltilskuddet ble utformet slik at det kun er kommuner innenfor prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler, som har under 3 000 inn-

[9)] Satsene har blitt prisjustert i de tre siste årene

byggere og lavere skatteinntekter enn 110 prosent av landsgjennomsnittet som får tilskuddet. Tilskuddet er gradert i forhold til det geografiske prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler. Tilskuddet gis som et fast beløp til de kommuner som oppfyller kriteriene. Det sikrer at tilskuddet får størst betydning pr. innbygger i de minste kommunene.

I tråd med den 5-årige opptrappingsplanen som Stortinget gav sin tilslutning til har regionaltilskuddet blitt opptrappet hvert år siden 1997. I 2001 er regionaltilskuddet fullt opptrappet, og satsene pr kommune er som vist i tabell 13.3.

Tabell 13.3:. Satsene for regionaltilskuddet)

Prioriteringsområde	Beløp (i 1 000 kr)
A (Finnmark og Nord-Troms)	8 042
B, C og D (øvrige prioriteringsområder)	3 485
Utenfor prioriteringsområdet	0

I St.prp. nr 62 (1999-2000), Om kommuneøkonomien 2001 m.v., foreslo regjeringen endringer i tapskompensasjonsordningen. Regjeringen gikk inn for at regionaltilskuddet ble videreført, men at det ekstraordinære skjønnstilskuddet ble avviklet. Grunnen til at regjeringen ønsket å videreføre regionaltilskuddet, var at man vurderte ordningen som et hensiktsmessig virkemiddel i regionalpolitikken. Stortinget ga ved behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 tilslutning til regjeringens forslag til endringer i tapskompensasjonsordningen. For en nærmere omtale av avviklingen av ekstraordinært skjønn viser vi til kapittel 9.

Kun de kommuner som har mindre enn 3 000 innbyggere mottar regionaltilskudd. I 2001 er det 160 kommuner i Norge som har mindre enn 3 000 innbyggere, og av disse mottar 133 regionaltilskudd. 21 av de 160 kommunene som har mindre enn 3 000 innbyggere får ikke regionaltilskudd fordi de har høyere skatteinntekter enn 110 prosent av landsgjennomsnittet. Flertallet av disse kommunene er kraftkommuner. Kommunene Hurdal, Hof, Lardal, Ørskog, Bjerkreim og Siljan har i 2001 mindre enn 3 000 innbyggere og lavere skatteinntekt enn 110 pst av landsgjennomsnittet. Kommunene mottar imidlertid ikke regionaltilskudd fordi de ligger utenfor prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler.

13.4 Hovedstadstilskuddet

Oslo har spesielle oppgaver som hovedstad. En rekke statlige institusjoner med hele landet som ansvarsområde er lokalisert i hovedstaden. Lokalisering av statlig forvaltning og virksomhet har medført en betydelig konsentrasjon av privat virksomhet. Oslos sammensatte funksjoner både som hovedstad, regionalt senter og lokalsamfunn setter store krav til planlegging og samordning. En stor del av landets befolkning er bosatt i hovedstadsområde. Hovedstadsfunksjonen og befolkningskonsentrasjonen stiller Oslo ovenfor særskilte utfordringer på flere områder, ikke minst gjelder dette innen helse- og sosialsektoren.

Før 1999 ble Oslo kompensert for sine hovedstadsfunksjoner gjennom at Oslo hadde et høyt nivå på sine skatteinntekter. Bortfallet av selskapsskatten medførte at Oslo fikk en betydelig inntektsreduksjon. I kommuneøkonomiproposisjonen for 1999 ble det derfor foreslått å innføre et eget hovedstadstilskudd, noe som Stortinget ved behandlingen av proposisjonen gav sin tilskutning til. Oslo har imidlertid fortsatt, i forhold til landets øvrige kommuner og fylkeskommuner, et høyt nivå på skatteinntektene. Oslo kommune hadde i 2000 en skatteinntekt i kroner pr innbygger som var 39 pst høyere enn landgjennomsnittet, mens Oslo fylkeskommune hadde en skatteinntekt som var 40 pst høyere enn landsgjennomsnittet.

Gjennom hovedstadstilskuddet får Oslo kompensert for om lag halvparten av inntektsreduksjonen som følge av at selskapsskatten ble statlig. Kompensasjonen er på om lag samme relative nivå som kompensasjonen kraftkommunene fikk gjennom økningen i naturressursskatten. Hovedstadstilskuddet til Oslo kommune og fylkeskommune utgjør i 2001 om lag 309,5 millioner kroner.

13.5 Trekk ved kommunene og fylkeskommunene som mottar regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd

a) Regionale kjennetegn

Det er flere måter å inndele landet etter en sentrum-periferidimensjon. Inndeling av det distriktspolitiske virkeområdet er basert på faktorer som arbeidsmarked, geografi, demografi og inntekt, og danner bl.a. utgangspunkt for ulike bedriftsrettede distriktspolitiske tiltak og for regionaltilskuddet.

Som tidligere beskrevet mottar alle kommuner i Nord-Norge Nord-Norgetilskudd, men ikke alle mottar regionaltilskudd. Alle de 89 kommunene i Nord-Norge er innenfor det distriktspolitiske virkeområdet, men 36 av disse har mer enn 3000 innbyggere (pr. 1.1.2000). De øvrige 53 kommunene i Nord-Norge har under 3000 innbyggere, har skatteinntekt under 110 pst av landsgjennomsnittet (med unntak av èn kommune) og mottar derfor regionaltilskudd.

Med unntak av de seks kommunene som ble referert i avsnitt 13.3, er alle kommuner i landet med under 3000 innbyggere og som har skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet, innenfor det distriktspolitiske virkeområdet.

Tabell 13.4: Oversikt over antall kommuner i hvert fylke som mottar regionaltilskudd i 2001.

	Kommuner m/ reg.tilskudd	Antall kommuner	Andel i fylket (prosent)
Østfold	2	18	11
Akershus	0	22	0
Oslo	0	1	0
Hedmark	6	22	27
Oppland	7	26	27
Buskerud	5	21	24
Vestfold	0	15	0

Tabell 13.4: Oversikt over antall kommuner i hvert fylke som mottar regionaltilskudd i 2001.

Telemark	5	18	28
Aust-Agder	5	15	33
Vest-Agder	3	15	20
Rogaland	3	26	12
Hordaland	6	34	18
Sogn og Fjordane	11	26	42
Møre og Romsdal	10	38	26
Sør-Trøndelag	6	25	24
Nord-Trøndelag	12	24	50
Nordland	27	45	60
Troms	14	25	56
Finnmark	11	19	58
Sum	133	435	

Tabell 13.4 viser at andelen som mottar regionaltilskudd er klart høyest i de fire nordligste fylkene, der mellom 50 og 60 prosent av alle kommunene kommer inn under ordningen. Også Sogn og Fjordane ligger høyt (42 prosent). I Akershus og Vestfold er det ingen kommuner med regionaltilskudd.

Prognoser for befolkningsutviklingen fra 1999 til 2009 utført av NIBR (Sørlie 2001) [10)] , viser at innbyggertallet i landet kan forventes å øke med 3,9 prosent. Prognosen bygger bl.a. på historisk utvikling og på sammensetningen av befolkningen pr i dag. Det er imidlertid store forskjeller i forventet befolkningsvekst i ulike kommuner og landsdeler. I tabell 13.5 blir det sett på forventet vekst i perioden 1999 til 2009. Kommunene er delt inn i fire grupper:

1. Kommuner som mottar regionaltilskudd
2. Kommuner som mottar Nord-Norgetilskudd
3. Kommuner med regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd
4. Kommuner uten regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd

Gruppe 1-3 vil delvis overlappe hverandre siden kommunene i Nord-Norge både kan få regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd.

Tabell 13.5: Forventet vekst i antall innbyggere 1999-2009. Grupper av kommuner.

	1		2		3		4	
Vekst/nedgang i folketallet 1999-2009 (pst)	Kommuner m/ regionaltilskudd		Kommuner m/ Nord-Norgetilskudd		Kommuner m/ regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd		Kommuner u/ regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd	
	Antall	Pstt	Antall	Pst.	Antall	Pst.	Antall	Pst.
> -20	2	2	2	2	2	4	1	0
- 10-19	46	35	35	39	29	56	6	2

[10)] Tallene bygger på en utsiktsanalyse (utgangsbasert) utført av Ketil Sørlie ved NIBR på oppdrag av Kommunal- og regionaldepartementet i 2001. Denne analysen viser hva utsiktene peker mot når vi kun tar hensyn til forholdet mellom kullstørrelsene på de ulike alderstrinn i 1999 og 1989. Disse utsiktene slår til, hvis all flytting og dødelighet repeteres gjennom de tiårige aldersfasene som skal gjennomleves fra 1999 til 2009. Vi viser for øvrig til kapittel 12.

Tabell 13.5: Forventet vekst i antall innbyggere 1999-2009. Grupper av kommuner.

- 0-9	66	50	39	44	16	31	106	40
+ 0-9	17	13	12	13	5	10	124	47
+ 10	2	2	1	1	0	0	28	11
Sum	133	100	89	100	52	100	265	100

Vi ser at i den overveiende delen av kommuner som i dag mottar regionaltilskudd og/eller Nord-Norgetilskudd forventes en befolkningsnedgang i den 10-årsperioden vi nå er inne i. Bare 15 prosent eller 19 av kommunene som mottar regionaltilskudd antas å få vekst i befolkningen. Av disse ligger 15 kommuner i sør og kun fem i nord. Av alle kommunene i Nord-Norge er det bare 13 som forventes å få en positiv utvikling i folketallet. I perioden vil, etter prognosen, de tre nordligste fylkene få en befolkningsnedgang på om lag 1 prosent. For kommunene som verken mottar regionaltilskudd eller Nord-Norgetilskudd er bildet et helt annet. 58 prosent av disse kommunene kan regne med vekst. Svært få ligger an til nedgang i folketallet på mer enn 10 prosent fram til 2009.

b) Levekår og sysselsetting

I Utjamningsmeldinga (St.meld. nr. 50 1998-99) viser gjennomgangen av de ulike levekårsindikatorene at det er forskjeller i levekår mellom sentrum og periferi, men at forskjellene ikke systematisk går i favør eller disfavør av en spesiell region. Satsing på et variert næringsliv sammen med vekst i den offentlige tjenesteytingen er viktige årsaker til at levekårene er så gode i utkantstrøk. Inntekts- og utdanningsnivået er likevel lavere i utkantdistriktene enn i mer sentrale strøk. Det gjør disse områdene mer sårbare for konjunktursvingninger. Det er imidlertid små forskjeller både i sysselsetting og arbeidsledighet mellom typer av kommuner. Den høyeste sysselsettingen finner man i by/tettsteder og i enkeltkommuner på Vestlandet, mens utkantstrøk i Nord-Norge har lavest andel sysselsatte og høyest arbeidsledighet.

Kommunal og fylkeskommunal sektor (inkl. kommuneforetak) sysselsetter 24,5 prosent av alle arbeidstakere i landet (4. kvartal 1999). I Nord-Norge er andelen 30,4 prosent, men med høyere andeler i mange små kommuner i landsdelen (ansatte i statlig virksomhet som Forsvaret kommer i tillegg). I Oslo og Akershus arbeider bare 18,7 prosent av de sysselsatte i kommunal virksomhet. I næringsvirksomhet er sysselsettingsandelen størst i Oslo og Akershus med 71,5 prosent og lavest i Nord-Norge med 59,8 prosent [11)].

Sysselsettingen i kommuneforvaltningen er høyere i små enn i større kommuner. 30 prosent av de sysselsatte i kommuner med under 3000 innbyggere arbeider i kommunal sektor. De største kommunene (over 50 000 innbyggere) har lavest andel med 20,6 prosent. Sysselsettingstallene viser at betydningen av kommunale arbeidsplasser er forholdsmessig høyere i små kommuner og i Nord-Norge enn i landet ellers.

11) Kilde: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi oktober 2000 (KRDs rundskriv H-15/00)/SSBs foreløpige registerbaserte sysselsettingstall fra «Enhetsregisteret».

Statistisk sentralbyrå har framstilt en indeks for levekårsproblemer basert på nøkkeltall fra Sosial- og helsedepartementets styrings- og informasjonshjul for helse- og sosialtjenesten i kommunene. Dette er ikke en indeks som forteller hvordan gjennomsnittsinnbyggeren har det, men er mer rettet mot å beskrive problemskapende forhold av betydning for kommunenes tjenestetilbud og utgiftsnivå. Indeksen bygger på sju indikatorer hvor bl.a. sosialhjelpstilfeller, uføretrygdede og utdanningsnivå inngår. En høy indeks tilsier relativt høy forekomst av levekårsproblemer. Store levekårsproblemer vil kunne medføre høyere kommunale utgifter til ulike velferdstiltak.

Tabell 13.6 viser verdien på denne indeksen for grupper av kommuner. Skalaen går fra 1 til 10, med 1 som mest positivt og 10 som mest negativt. Gjennomsnittet for landet er 5,4. Kommunene i Nord-Norge har et gjennomsnitt på indeksen på 7,4, og har også høyere gjennomsnittet enn landet på alle de sju del-indeksene. Dette kan indikere større levekårsproblemer i Nord-Norge enn landet for øvrig.

Tabell 13.6: Indeks for levekårsproblemer i kommuner med og uten regionaltilskudd/Nord-Norgetilskudd.

	Indeksverdi	Antall
Kommuner som mottar regionaltilskudd	5,4	133
Kommuner som mottar Nord-Norgetilskudd	7,4	89
Kommuner som mottar Nord-Norgetilskudd og regionaltilskudd	7,1	52
Kommuner som ikke mottar verken regionaltilskudd eller Nord-Norgetilskudd	5,1	265
Landet	5,4	435

Indeksen anvendt på de 133 kommunene som mottar regionaltilskudd gir et mer sammensatt bilde. Gjennomsnittet er likt med landsgjennomsnittet (5,4), men spredningen er stor. Kommunene i Nord-Norge og spesielt de 14 kommunene med regionaltilskudd som ligger i tiltakssone A (Finnmark og Nord-Troms) bidrar til å trekke opp gjennomsnittet. Kommunene med regionaltilskudd i Sør-Norge har en verdi på 4,3 på indeksen for levekårsproblemer. Det er klart lavere enn både landsgjennomsnittet (5,4) og for kommuner som verken mottar regionaltilskudd eller Nord-Norgetilskudd (5,1).

c) Kommunale inntekter og tjenester

Kommunale inntekter

Av tabell 13.7 framgår det at kommunene i Nord-Norge samlet har høye frie inntekter (korrigert for variasjoner i utgiftsbehov [12)]). Finnmarkskommunene har et særlig høyt inntektsnivå (130 prosent). For kommunene i de tre nordligste fylkene er det bare 9 av 89 kommuner som har inntekter (litt) under gjennomsnittet. Over halvparten av kommunene med de høyeste inntektene i landet (over 120 prosent) ligger i Nord-Norge (35 kommuner).

[12)] For en nærmere omtale av korrigerte frie inntekter se kapittel 26.7

Også en stor del av kommunene som mottar regionaltilskudd har inntekter betydelig over gjennomsnittet. Bare 20 av de 133 kommunene som kommer inn under denne ordningen har inntekter under gjennomsnittet.

Tabell 13.7: Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov 1999 i kommunene (Landet =100. Tallene er vektet etter innbyggertallet i kommunene).

	Antall	Korrigerte frie inntekter	Korrigerte frie inntekter ekskl. Nord-Norge/ regionaltilskudd
Kommuner med Nord-Norgetilskudd	89	111	102
Kommuner med regionaltilskudd	133	110	103
Kommuner som mottar Nord-Norgetilskudd og regionaltilskudd	52	121	102
Kommuner som ikke mottar verken regionaltilskudd eller Nord-Norgetilskudd	265	98	100
Landet	435	100	100

Tabell 13.8: Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov 1999 i fylkeskommunene (Landet =100. Tallene er vektet etter innbyggertallet i fylkeskommunene).

	Antall	Korrigerte frie inntekter	Korrigerte frie inntekter ekskl. Nord-Norgetilskudd
Fylkeskommuner med Nord-Norgetilskudd	3	111	99
Fylkeskommuner uten Nord-Norgetilskudd	16	99	100
Landet	19	100	100

Når vi beregner frie inntekter (eksklusive Nord-Norge- og/eller regionaltilskudd), blir inntektsfordelingen betydelig jevnere for de ovennevnte gruppene av kommuner. Inntektsnivået for de nordnorske kommunene går ned fra 111 pst til 102 pst av landsgjennomsnittet når midlene som i dag inngår i Nord-Norgetilskuddet trekkes ut og omfordeles på alle landets kommuner etter innbyggertallet. For fylkeskommunene er bildet sammenfallende med bildet for kommunene. Størrelsen på Nord-Norgetilskuddet forklarer hele forskjellen på inntektsvariasjonene når vi ser på de tre nordligste fylkene under ett sammenholdt med landets øvrige fylkeskommuner.

For de nordnorske kommunene som mottar både Nord-Norgetilskudd og regionaltilskudd, endres ikke det ovenfor beskrevne bildet når vi trekker ut begge disse tilskuddene. Disse kommunene har i utgangspunktet et meget høyt inntektsnivå (121), men får et inntektsnivå på om lag landsgjennomsnittet når de to tilskuddene fordeles på alle landets kommuner. Kommunene med regionaltilskudd går fra 110 pst til 103 prosent. Det betyr at det høye inntektsnivået til kommunene i Nord-Norge og kommunene med regionaltilskudd i helt avgjørende grad kan tilskrives de to tilskuddsordningene. Kommuner i Sør-Norge som mottar regionaltilskudd faller fra 105 pst til under gjennomsnittlig inntektsnivå uten regionaltilskuddet (98 prosent). Regionaltil-

skuddet er derfor den inntektskomponenten som også hever disse kommunene over gjennomsnittet.

Kommunale tjenester

Gjennom Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet ønsker regjeringen å sikre kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge og små utkantkommuner mulighet til å opprettholde et høyt nivå på det kommunale tjenestetilbudet.

Tabell 13.9 viser indikatorer over ressursinnsatsen og produksjonen i det kommunale tjenestetilbudet målt i årsverk, dekningsgrad og antall leverte tjenester for barnehager, grunnskolen og pleie- og omsorgstjenester. Kommunene er gruppert etter mottak av regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd.

Tabell 13.9: Variasjoner i kommunalt tjenestetilbud. Kommunene er gruppert etter mottak av regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd. Tall fra 1998.*

	Barnehage-plasser. Plasser pr 100 barn 1-2 år (pst)	Andel ekstratimer i fht. minstetimetallet	Årsverk i pleie og oms. pr 100 innb 67 år og over (pst)	Mottakere av hjemmetj. 67 år og over (pst)	Institusjonsplasser pr 100 innb 80 år og over (pst)
Kommuner som verken mottar Nord-Norgetilskudd eller regionaltilskudd	36,9	0,48	14,3	19,2	24,2
Kommuner som mottar regionaltilskudd	46,1	0,45	15,8	22,7	29,5
Kommuner som mottar Nord-Norgetilskudd	47,8	0,46	17,7	23,6	30,9
Kommuner som mottar både regional- og Nord-Norge tilskudd	49,6	0,43	17,4	24,4	33,7
Landsgjennomsnittet	40,4	0,47	15,0	20,6	26,1

* Gruppe- og landsgjennomsnittene er ikke vektede i forhold til innbyggertallet.

Tabell 13.9 viser at det er en klar tendens til at kommuner som mottar Nord-Norgetilskudd og/eller regionaltilskudd har et høyere nivå på det kommunale tjenestetilbudet enn landet for øvrig. Unntaket er andelen ekstratimer i forhold til minstetimetallet. En forklaring på dette kan være at små kommuner i gjennomsnitt har færre elever pr. klasse enn større kommuner og at de derfor trenger færre ekstratimer for å gi tilpasset opplæring.

I kapittel 28 i denne proposisjonen presenteres det indikatorer som viser ressursinnsatsen og produksjonen i det fylkeskommunale tjenestetilbudet. Fylkeskommunene i Nord-Norge skiller seg ikke ut i forhold til resten av landet når det gjelder nivået på det fylkeskommunale tjenestetilbudet.

d) Verdifastsettelse av kommunale tjenester - fordeling av private inntekter

Fordelingen av privat velferd avhenger både av private inntekter og hvor mye hver person mottar av kommunale tjenester. For å få en mer helhetlig fordelingsanalyse har SSB i studien «Fordelingsvirkninger av kommunal tjenesteproduksjon» [13)]

utvidet tradisjonelle inntektsbegreper til også å omfatte verdien av kommunal tjenesteproduksjon. Dette krever en metode for å verdsette kommunale tjenester. SSB tar utgangspunkt i kommunens utgifter som de korrigerer for variasjoner i enhetskostnader og for velferdstap som skyldes at deler av de kommunale ytelser må sees som kompensasjon for sykdom og uførhet. Verdien av kommunale tjenester antas deretter å være likt fordelt på alle innbyggere i den enkelte kommune [14)]

. Foruten verdien av kommunale tjenester inkluderes summen av markedsinntekter (dvs lønns-, rente- og kapitalinntekter), overføringer til private og skatter i det utvidede inntektsbegrepet. Etter dette blir den fylkesvise fordelingen av de private inntektene målt i kr pr innbygger (utvidet inntekt) som vist i tabell 13.10.

Tabell 13.10: Fylkesvis fordeling av utvidet inntekt, fylkesvis fordeling av inntektskomponenter i kr pr innbygger, 1998.

	Markedsinn-tekter	Overføringer	Skatter	Verdien av kommunale tjenester	Sum utvidet inntekt
Akershus	270 700	46 500	-89 300	16 400	244 300
Oslo	241 400	51 900	-80 700	15 400	228 100
Rogaland	241 500	43 700	-77 100	16 600	224 800
Finnmark	184 900	55 300	-48 100	26 300	218 400
Buskerud	219 100	48 400	-70 200	15 600	212 900
Hordaland	218 700	48 000	-69 900	15 500	212 300
Vestfold	206 300	53 900	-66 200	14 100	208 200
Sogn og Fjordane	210 200	45 500	-64 300	16 500	207 900
Møre og Romsdal	210 100	47 700	-65 200	15 100	207 700
Troms	197 100	50 500	-59 900	19 600	207 300
Vest-Agder	201 700	51 900	-64 000	15 900	205 500
Aust-Agder	198 500	52 600	-62 600	15 400	203 900
Nordland	187 600	53 400	-58 100	19 300	202 200
Telemark	193 800	54 300	-62 600	15 900	201 500
Sør-Trøndelag	200 100	49 700	-63 400	15 100	201 500
Østfold	194 500	53 100	-61 600	13 700	199 600
Oppland	187 900	50 100	-58 400	13 700	193 400
Nord-Trøndelag	183 300	49 800	-55 700	14 900	192 300
Hedmark	181 900	52 800	-56 700	13 800	191 800
Hele landet	216 000	49 900	-68 900	15 900	212 900

Kilde: SSB

[13)] Fordelingsvirkninger av kommunal tjenesteproduksjon», Audun Langørgen og Rolf Aaberge, SSB. 2001

[14)] Det sees altså bort i fra effekten av forskjeller i mottatte tjenester innbyggerne i mellom.

Høyeste gjennomsnittlige nivå på de utvidede inntektene finner vi i Akershus, Oslo og Rogaland, mens lavest nivå har Hedmark, Nord - Trøndelag og Oppland. Forskjellene er relativt store, mens innbyggerne i Akershus i gjennomsnitt har en inntekt på kr 244 300 er snittet i Hedmark på kr 191 800. Tabellen viser også at fylker der innbyggerne har et høyt gjennomsnittlig nivå på utvidet inntekt også har relativt høye markedsinntekter, mens fylker der innbyggerne har et lavt nivå på utvidet inntekt der er også markedsinntektene lave. Et unntak fra dette mønsteret er Finnmark, der relativt lave markedsinntekter blir kompensert av høye overføringer, lave skatter og et særskilt høyt nivå på verdsatte kommunale tjenester. [15)]

Som tabellen viser har befolkningen i Nord-Norge, og særlig i Finnmark, et særskilt høyt nivå på verdsatte kommunale tjenester. Nivået er også over landsgjennomsnittet i Akershus, Rogaland og Sogn og Fjordane. I Akershus og Rogaland har dette først og fremst sammenheng med høye kommunale skatteinntekter, mens kommunene i Sogn og Fjordane i større grad finansierer tjenesteytingen med tilskudd fra statsforvaltningen. Hedmark, Nord-Trøndelag, Oppland og Østfold har et lavt nivå på utvidet inntekt, og disse fylkene har også et lavt gjennomsnittlig nivå på verdien av kommunal tjenesteyting, samt et relativt lavt nivå på innbetalte skatter pr innbygger.

SSB har også fokusert på grupper av kommuner; kommuner med minst 20 000 innbyggere, kommuner i Nord-Norge og kommuner som mottar regionaltilskudd.

Tabell 13.11: Fordeling av utvidet inntekt nasjonalt og i utvalgte grupper. Innbyggertall, gjennomsnittlig utvidet inntekt pr innbygger (i kroner) og ulikhet innbyggerne i mellom (målt ved Gini-koeffisient [1], 1998.

	Hele landet	Store kommuner	Kommuner i Nord-Norge	Kommuner med regionaltilskudd
Innbyggertall (N)	4 393 786	2 295 028	462 467	230 478
Utvidet inntekt	212 900	219 900	206 500	194 800
Ulikhet i inntekt [1]	0,240	0,258	0,205	0,214

[1]Inntektsforskjellene innbyggerne i mellom innad i kommunegruppene blir målt ved ginikoeffisienten. Koeffisienten varierer mellom 0 og 1. Om den er 0 har alle innbyggerne samme inntekt, og om den er 1 har en innbygger alle inntektene i kommunegruppa, dvs dess nærmere koeffisienten er lik null dess mindre er inntektsforskjellene.

Kilde: SSB

Gjennomsnittsinntekten i de største kommunene er kr 219 900, noe som er kr 7 000 over landsgjennomsnittet. Videre er gjennomsnittsinntektene lavest i kommuner som mottar regionaltilskudd med et gjennomsnitt på kr 194 800 pr innbygger. I Nord-Norge er gjennomsnittsinntekten kr 206 500, noe som også er noe under landsgjennomsnittet.

Ved hjelp av et mål som viser grad av ulikhet har SSB også sett på hvor store inntektsforskjellene er innad i gruppene. Dess nærmere ulikhetsmålet

[15)] De lave skattene i Finnmark skyldes ikke bare lave skattbare inntekter, men også at Finnmark og Nord-Troms inngår i en egen tiltakssone med et særskilt fradrag i alminnelig inntekt, redusert skattesats for alminnelig inntekt og redusert toppskatt.

er lik null dess mindre er inntektsforskjellene innbyggerne i mellom. Tabell 13.11 viser at inntektsforskjellene er størst i de store kommunene (der ulikhetsmålet er 0,258) og minst i de nord-norske kommunene (der ulikhetsmålet er 0,205). I kommunene som mottar regionaltilskudd er også inntektsfordelingen målt pr innbygger jevnere enn i de mest folkerike kommunene.

SSB har også analysert om de enkelte inntektskomponentene virker utjevnende innbyggerne i mellom i landet. Markedsinntekter (dvs. lønns-, rente- og kapitalinntekter) er ulikt fordelt innbyggerne imellom, og er som vi har sett i tabell 13.10 klart høyest i Oslo, Akershus og Rogaland. Skatter og overføringer til private virker derimot utjevnede siden skattesystemet er progressivt og overføringer i stor grad blir gitt til innbyggere med lave eller manglende inntekter. Også regionaltilskuddet har en utjevnede effekt innbyggerne i mellom når verdien av dette fordeles på innbyggerne. SSB har i sin analyse korrigert for velferdstap som skyldes at kommunale tjenester må sees som kompensasjon for sykdom og uførhet. På grunn av mange eldre i småkommuner består store deler av tjenestene av pleie- og omsorgsoppgaver. Dette trekker verdien av kommunale tjenester ned, og regionaltilskuddet bidrar til å kompensere for dette. I utgangspunktet er markedsinntektene i Nord-Norge lave. Sammen med andre virkemidler som et høyere nivå på overføringer til private og gunstige skatteregler i deler av landsdelen, bidrar Nord-Norgetilskuddet til å løfte inntektsnivået i landsdelen. Imidlertid er det kun innbyggerne i Finnmark som gjennom disse virkemidlene oppnår en høyere samlet gjennomsnittsinntekt enn landet for øvrig. Både i Troms og Nordland er gjennomsnittlig inntekt lavere enn landsgjennomsnittet.

13.6 Vurdering av Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og hovedstadstilskuddet

Om Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet

Gjennomgangen har vist at det på mange områder er store forskjeller mellom de ulike delene av landet. Høyest sysselsetting har by/tettsteder og enkelte kommuner på Vestlandet, mens utkantstrøk i Nord-Norge har lavest sysselsettingsandel og høyest arbeidsledighet. Samtidig varierer også kommunenes og fylkeskommunenes rolle som sysselsettingsaktør. Mens kommunene og fylkeskommunene på landsbasis sysselsetter en av fire, sysselsetter de om lag en av tre i Nord-Norge. Den kommunale sysselsettingsandelen i kommuner med under 3000 innbyggere er på samme nivå som i de nordnorske kommunene. Sysselsettingsandelene har sammenheng med nivået på kommunal tjenesteyting. Kommunene i Nord-Norge og kommuner som mottar regionaltilskudd har et klart høyere nivå på kommunale tjenester enn ellers i landet. Særlig gjelder dette omfanget av tjenestetilbudet innen pleie og omsorgssektoren. Samtidig viser gjennomgangen at kommunene i Nord-Norge har noe høyere nivå på levekårsproblemer relatert til helse- og sosialtjenestene enn landet ellers.

Fylkeskommunene i Nord-Norge skiller seg ikke ut fra resten av landet når det gjelder nivået på det fylkeskommunale tjenestetilbudet.

Etter regjeringens syn er det særlig bekymringsfullt når befolkningsprognoser viser at den overveiende delen av de nordnorske kommunene og kom-

munene som mottar regionaltilskudd kan forvente å få en nedgang i antall innbyggere i den 10 årsperioden vi nå er inne i. Kun 19 av 133 kommuner med regionaltilskudd forventes å få en befolkningsvekst, og av disse er kun 5 i Nord-Norge. For Nord-Norge sett under ett forventes kun 13 kommuner å få en folketallsvekst fra 1999 til 2009. Utviklingen i de nordnorske kommunene og kommunene som får regionaltilskudd er motsatt av antatt befolkningsvekst i kommunene ellers - 58 prosent av disse kan regne med en vekst og kun 10 prosent en nedgang.

Regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet løfter de frie inntektene til kommunene som mottar regionaltilskudd og de nordnorske kommunene og fylkeskommunene til et nivå på 110 til 120 prosent i forhold til landsgjennomsnittet. Uten disse tilskuddene hadde de aktuelle kommunene ligget på om lag samme nivå som landsgjennomsnittet.

I kommuner som mottar regionaltilskudd har innbyggerne en samlet gjennomsnittsinntekt som ligger nærmere tjuetusen under landsgjennomsnittet, medregnet verdien av kommunale tjenester. For landet sett under ett konkluderer SSB med at regionaltilskuddet virker utjevnende innbyggerne i mellom. I nordnorske kommuner har innbyggerne i gjennomsnitt lavere nivå på markedsinntektene enn i landet ellers. Generelt blir inntektsnivået i disse kommunene løftet når en inkluderer overføringer, skatter og verdien av kommunale tjenester, inklusive Nord-Norgetilskuddet. Ut fra distriktspolitiske hensyn er det her både ønskelig og nødvendig å favne brede grupper av befolkningen for å sikre en levestandard som kan bidra til å stabilisere bosettingen i landsdelen.

Både Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet er viktige ledd i regjeringens distrikts- og regionalpolitikk. For å stabilisere bosettingen i distriktene og i Nord-Norge er det etter regjeringens syn viktig å sikre kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge og små utkantkommuner økonomiske muligheter til å opprettholde et høyt og til dels bedre nivå på det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet enn landet ellers. Nettopp disse tilskuddsordningene løfter de frie inntektene til de nordnorske kommunene, kommuner med regionaltilskudd i Sør-Norge og fylkeskommunene i Nord-Norge til over landsgjennomsnittet. Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet har derfor så langt vist seg å være nyttige og hensiktsmessige virkemidler for å sikre økonomisk evne til å opprettholde et høyt nivå på tjenestetilbudet.

Ut fra dette vil regjeringen ikke foreslå endringer i utformingen og nivået på Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet med unntak av en mindre justering av tildelingskriteriene for regionaltilskuddet som omtales i avsnitt 13.7. Når det gjelder fylkeskommunedelen i Nord-Norgetilskuddet, vises til de endringer som følger av sykehusreformen og omlegging av inntektssystemet, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.3.5. Den endelige størrelsen på regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet må imidlertid fastsettes i de årlige budsjettene (se avsnitt 13.8).

Hovedstadstilskuddet

Oslo har spesielle oppgaver som hovedstad. Ved siden av hovedstadsfunksjonene, er Oslo også et regionalt senter og har utfordringer som lokalsamfunn som setter store krav til planlegging og samordning.

Før 1999 ble Oslo kompensert for sine hovedstadsfunksjoner gjennom at Oslo hadde et høyt nivå på skatteinntektene. Gjennom hovedstadstilskuddet får Oslo kompensert for om lag halvparten av inntektsreduksjonen som følge av at selskapsskatten ble statlig. Regjeringen mener at det er viktig at Oslo fortsatt får kompensert hovedstadsfunksjonene og vil derfor ikke foreslå endringer i ordningen eller vesentlige endringer i nivået på kommunedelen av hovedstadstilskuddet. Når det gjelder fylkeskommunedelen, vises det til de endringer som følger av sykehusreformen og omleggingen av inntektssystemet, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.3.5. I likhet med størrelsen på regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet må imidlertid også hovedstadstilskuddet fastsettes i de årlige budsjettene (se avsnitt 13.8).

13.7 En nærmere vurdering av kriteriene for tildeling av regionaltilskudd

Kriteriene for tildeling av regionaltilskudd

Regionaltilskuddet er utformet slik at det kun er kommuner innenfor prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler, som har under 3 000 innbyggere og lavere skatteinntekter enn 110 prosent av landsgjennomsnittet som omfattes av tilskuddsordningen. Tilskuddet er gradert etter det geografiske prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler. Kommunene Hurdal, Hof, Lardal, Ørskog, Bjerkreim og Siljan har i 2001 mindre enn 3 000 innbyggere og lavere skatteinntekt enn 110 pst av landsgjennomsnittet. Kommunene mottar imidlertid ikke regionaltilskudd fordi de ligger utenfor prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler.

Det er altså svært få kommuner som både oppfyller kravene om et tilstrekkelig lavt innbyggertall og lave skatteinntekter som faller utenom prioriteringsområdet for distriktspolitiske virkemidler. Ut fra hensynet til forenkling foreslås det å se bort fra kriteriet om at kommunen skal være innenfor det distriktspolitiske virkeområdet for å få regionaltilskudd. Forutsetningen må naturligvis ellers være at kommunene har tilstrekkelig lave innbyggertall og skatteinntekter. Nivået på skjønnstilskuddet til de kommunene som nå mottar regionaltilskudd, må imidlertid sees i sammenheng og motregnes mot inntektsøkningen som regionaltilskuddet vil medføre.

Vurdering av en gradvis nedtrapping av regionaltilskuddet

Kommuner over 3000 innbyggere mottar ikke regionaltilskudd. Som for de øvrige kriteriene som benyttes i inntektssystemet har det vært praksis at innbyggertallet året før budsjettåret legges til grunn. For eksempel var det innbyggertallet pr 1.1.99 som ble benyttet for å fastsette om en kommune var berettiget til regionaltilskudd i 2000. En kommune som i 2000 mottok regionaltilskudd og samtidig øker innbyggertallet til over grensen på 3000 innbyggere pr 01.01.00, er i 2001 ikke lenger berettiget til å motta regionaltilskudd. I årene 1999, 2000 og 2001 var det kun én kommune som mistet regionaltilskuddet på grunn av at innbyggertallet hadde økt. Denne kommunen fikk kompensert for tapet gjennom en økning av det ekstraordinære skjønnet.

Ved innføringen av regionaltilskuddet i 1997 var hensikten å sikre at små utkantkommuner med relativt lave inntekter fortsatt skulle kunne opprett-

holde et høyt nivå på det kommunale tjenestetilbudet. Imidlertid vil en kommune som mister regionaltilskuddet på grunn av økt innbyggertall få en rask inntektsnedgang. For den enkelte kommune kan dette ha stor betydning. Ut fra dette mener departementet at en kommune som fra det ene året til det andre mister regionaltilskuddet på grunn av økt innbyggertall bør delvis kompenseres. En slik kompensasjon kan gis på flere måter. Departementet mener at det er klart mest hensiktsmessig å kompensere disse kommunene gjennom de ordinære skjønnsmidlene.

Det ville også være mulig å innføre en overgangsordning over f.eks 5 år for kommuner som mister regionaltilskudd på grunn av økt innbyggertall. Departementet vil ikke tilråde en slik løsning. For det første vil det være en unødvendig komplisering av dagens system. For det andre kan en kommune komme til å svinge over og under grensen på 3000 innbyggere i løpet av de neste årene.

13.8 Alternativ finansiering

Utformingen av systemet

I 2001 er det bevilget om lag 52,4 milliarder kroner i rammetilskudd til kommunesektoren. Det samlede rammetilskuddet er delt i 6 tilskudd for kommunene og 4 tilskudd for fylkeskommunene, jf. kap. 571 og kap. 572 i statsbudsjettet. Tilskuddene er vist i tabell 13.12.

Tabell 13.12: Tilskuddene i inntektssystemet

	Kommuner kap. 571	Fylkeskommuner kap. 572
Post 60	Innbyggertilskudd/utgiftsutjevning/inntektsutjevning	Innbyggertilskudd/utgiftsutjevning/inntektsutjevning
Post 62	Nord-Norgetilskudd	Nord-Norgetilskudd
Post 63	Regionaltilskudd	
Post 64	Skjønnstilskudd	Skjønnstilskudd
Post 65	Hovedstadstilskudd	Hovedstadstilskudd
Post 68	Forsøk med rammefinansiering av øremerkede tilskudd	

Innbyggertilskudd/utgiftsutjevning

Innbyggertilskuddet utgjør hoveddelen av rammetilskuddet til kommunesektoren. Tilskuddet utgjør 82 prosent av rammetilskuddet til kommunene og 86 pst av rammetilskuddet til fylkeskommunene. Innbyggertilskuddet fordeles med en fast sum pr innbygger. Deretter justeres tilskuddet til den enkelte kommune og fylkeskommune for følgende:

– Omfordeling gjennom utgiftsutjevningen basert på kostnadsnøklene for kommunene og fylkeskommunene.
– Omfordeling av skatteinntekter gjennom inntektsutjevningen.
– Omfordeling gjennom overgangsordingen for regelendringer, oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd m.m.

Størrelsen på innbyggertilskuddet utgjøres av differansen mellom de samlede rammeoverføringer og summen av postene 62-68. Det vil si at etter at Nord-Norgetilskuddet, skjønnstilskuddet, regionaltilskuddet, hovedstadstilskuddet og tilskuddet til forsøk med rammefinansiering av øremerkede tilskudd er fastlagt, framkommer innbyggertilskuddet som restbeløpet, dvs differansen mellom samlet rammetilskudd og summen av disse fem tilskuddene. [16)]

Størrelsen på de ulike postene

Kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge får et eget tilskudd, Nord-Norgetilskuddet. Størrelsen på Nord-Norgetilskuddet vurderes i de årlige budsjetter.

Regionaltilskuddet er på samme måte som Nord-Norgetilskuddet begrunnet ut i fra regionalpolitiske hensyn. Som det framgår av avsnitt 13.3 er opptrappingsplanen for regionaltilskuddet avsluttet i 2001. I årene framover må størrelsen på regionaltilskuddet derfor vurderes i de årlige budsjett.

Regjeringen legger i kommuneproposisjonen fram forslag til størrelsen på skjønnstilskuddet. Tilskuddet består av både ordinært og ekstraordinært skjønn. Det ekstraordinære skjønnet har økt hvert år siden 1997, etter hvert som overgangsordningen har økt effekten av omleggingen av inntektssystemet. I løpet av perioden 2002-2006 skal det ekstraordinære skjønnet avvikles, dette vil isolert sett medføre at størrelsen på skjønnstilskuddet blir mindre. Omfanget av det ordinære skjønnstilskuddet må vurderes i forhold til hvor stor andel av rammetilskuddet man ønsker skal fordeles etter objektive kriterier og hvor stor andel av rammetilskuddet man ønsker skal fordeles etter skjønnsmessige vurderinger.

Siden 1999 har Oslo, som det framgår av avsnitt 13.4, mottatt hovedstadstilskudd. Tilskuddet ble opprettet for å kompensere Oslo for om lag halvparten av det inntektsbortfallet Oslo fikk da selskapsskatten ble gjort statlig.

Hvordan rammetilskuddet fordeles på de ulike postene har stor betydning for inntektene til den enkelte kommune og fylkeskommune. Et eksempel: Nord-Norgetilskuddet utgjør i 2001 om lag 33 pst av rammetilskuddet til kommunene i Finnmark. Finnmarkskommunene vil derfor tjene på at en stor andel av rammetilskuddet kommer i form av Nord-Norgetilskudd. Motsatt vil kommuner som ikke mottar Nord-Norgetilskudd tjene på at en større andel av rammetilskuddet kommer i form av innbyggertilskudd.

Flertallet av kommunalkomiteen viser i sin innstilling til statsbudsjettet for 2001 til at det av og til kan være ønskelig å øke hovedstadstilskuddet og regionaltilskuddet uten av dette fører til en reduksjon i overføringene til alle kommuner. Kommunalkomiteen ber i denne sammenheng om at regjeringen

> «vurderer muligheten for finansiering av hovedstadstilskuddet og regionaltilskuddet som egne ordninger uten trekk i innbyggertilskuddet til samtlige kommuner» (Budjsett-innst.S. nr 5 (2000-2001), s 13).

Innenfor en gitt ramme vil en økning på en post bidra til en reduksjon på en eller flere av de andre postene. For inneværende år bidro for eksempel reduk-

[16)] Beregningen av innbyggertilskuddet/utgiftsutjevningen er vist i Beregningsteknisk dokumentasjon til St.prp. nr 1 (2000-2001) for Kommunal- og regionaldepartementet («Grønt hefte»).

sjonen i det ordinære skjønnet isolert sett til en økning i innbyggertilskuddet, mens opptrappingen av regionaltilskuddet og ekstraordinært skjønn isolert sett medførte en reduksjon i innbyggertilskuddet. Hvis man finner at det er ønskelig å øke regionaltilskuddet uten å foreta et trekk i innbyggertilskuddet til samtlige kommuner, må dette gjøres ved at man øker den samlede rammen. Men hvis man skal holde seg innenfor en gitt ramme, må en økning i regionaltilskuddet finansieres med et trekk på en eller flere av de andre postene på kap 571 eller 572. En økning i regionaltilskuddet kan for eksempel finansieres ved å foreta et trekk i skjønnstilskuddet, Nord-Norgetilskuddet, hovedstadstilksuddet eller innbyggertilskuddet.

Hvis man ønsker å øke eller redusere en post, for eksempel Nord-Norgetilskuddet, uten at dette direkte skal påvirke størrelsen på de andre postene i inntektssystemet, må Nord-Norgetilskuddet trekkes ut av inntektssystemet. Nord-Norgetilskuddet vil da bli et øremerket tilskudd. Den samlede størrelsen på de øremerkede tilskuddene påvirker imidlertid indirekte størrelsen på rammeoverføringene, fordi Stortinget hvert år vedtar et mål for kommunesektorens samlede inntekter.

Oppsummering

Innenfor en gitt ramme for kommunesektorens inntekter er det ikke mulig å øke regionaltilskuddet eller hovedstadstilskuddet uten at dette fører til en reduksjon på en eller flere av de andre tilskuddene i inntektssystemet. Ønsker man å øke regionaltilskuddet eller hovedstadstilskuddet uten at dette skal føre til en reduksjon på et eller flere av de andre tilskuddene, må man øke kommunesektorens samlede inntekter.

14 Videre arbeid med kostnadsnøklene

14.1 Samferdsel

I St.prp. nr 55 (1995-96), Om kommuneøkonomien 1996 m.v. ble det, i tråd med Inntektssystemutvalgets først innstilling, pekt på at det var behov for ytterligere analyser for å forbedre grunnlaget for utgiftsutjevningen innen samferdselssektoren.

Kostnadsnøkkelen for samferdsel består av to deler: en kostnadsnøkkel for lokale ruter og en kostnadsnøkkel for fylkesveger. I samarbeid med Samferdselsdepartementet engasjerte Kommunal- og regionaldepartementet i 1998 stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning (SNF) til å foreta en gjennomgang av den eksisterende kostnadsnøkkel for lokale ruter. Kostnadsnøkkelen for lokale ruter omfatter både buss, trikk, T-bane, båtruter, fylkesveiferjer og transporttjenesten for funksjonshemmede. Resultater fra prosjektet foreligger nå i en rapport fra SNF («Kostnadsnøkler for lokale ruter», Eldegard, Kristiansen Rapport 52/00, SNF).

Tidligere studier har vist at det er vanskelig rent metodisk å foreta analyser av kollektivtrafikk. Dette har for det første sammenheng med at det er få fylkeskommuner, noe som gjør det vanskelig å foreta statistiske analyser. For det andre har det sammenheng med at det med unntak av skoleskyss ikke foreligger rettigheter med hensyn til det offentlige transporttilbudet. Omfanget av offentlige ytelser til kollektivtransport er i hovedsak underlagt de enkelte fylkenes skjønnsmessige vurderinger. For det tredje har det vist seg å være vanskelig å foreta analyser av kollektivtrafikk fordi både størrelsen på kollektivtilbudet og transportformen varierer sterkt mellom fylkeskommunene.

Sammenlignet med tidligere forskning som er gjort på området, er analysene i studien fra SNF basert på et lavere aggregeringsnivå. SNF har ikke brukt fylkeskommunene som analyseenhet, men kommuner og transportselskap. Dette har muliggjort statistiske analyser og en bedre utnyttelse av detaljrikdommen i datamaterialet.

I tillegg til å se på hvilke faktorer som forklarer kostnadene og inntektene ved å drive kollektivtrafikk har SNF sett på hvilke faktorer som kan forklare variasjon i nivået på det kollektive transporttilbudet mellom fylkene. I analysearbeidet er det testet flere modeller med forskjellige kombinasjoner av forklaringsvariabler. Studien viser at variabler som beskriver bosettingsstrukturen har størst forklaringskraft. Variabler av denne typen er innbyggere pr kilometer offentlig vei, andel bosatt spredt og diverse kriterievariabler for storbymessig bosetting [17)]

.

[17)] I dagens kostnadsnøkkel for lokale ruter inngår kriterier som beskriver bosettingsstrukturen, bl.a. andel storbyfaktor, andel befolkning bosatt på øyer, andel innbyggere bosatt spredt og andel areal.

Resultatet fra prosjektet viser at det er lettest å gjennomføre analyser av rutebilsektoren. SNF fortok også analyser av båtruter. Kvaliteten på datagrunnlaget er imidlertid langt dårligere på dette området. Når det gjelder skinnegående transport, herunder T-bane, trikk og tog, har SNF først og fremst konsentrert seg om å foreta analyser av utgifter og inntekter i Oslo-området.

Med utgangspunkt i studien fra SNF vil Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Samferdselsdepartementet arbeide videre med å utvikle en ny kostnadsnøkkel for lokale ruter. Kommunal- og regionaldepartementet tar sikte på å presentere resultater i Kommuneproposisjonen for 2003.

14.2 Sosiale kriterier, rusproblematikk m.v.

Ved Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2001 ble det gjort følgende vedtak:

> «Stortinget ber Regjeringen vurdere et faglig grunnlag for innarbeiding/videreutvikling av kriteriene for rus og sosiale forhold for både kommuner og fylkeskommuner for innlemming i inntektssystemet fra 2002.»

Dagens kostnadsnøkler for kommunene og fylkeskommunene er bygd opp av ulike sektornøkler, herunder sektornøkler for helse- og sosialtjenestene. Beregningen av utgiftsbehovet knyttet til sektorene bestemmes av utgifter som bl.a. omfatter rusomsorg, økonomisk sosialhjelp, sosialkontortjenester, psykisk helsevern og barnevern. Det samlede utgiftsbehovet knyttes til kostnadsnøklene (fordelingskriteriene) for kommunene og fylkeskommunene gjennom det utgiftsutjevnende tilskuddet i inntektssystemet.

I Inntektssystemutvalgets første delinnstilling (avgitt i 1996) ble det nedlagt et omfattende arbeid for å fange opp betydningen av sosiale forhold gjennom fordelingskriteriene. Det ble foretatt en analyse av hvordan utgifter til sosialhjelp varierer med kommunal økonomi, strukturelle variabler og sosioøkonomiske faktorer. De faktorene som ga klarest effekt var antall arbeidsledige, antall skilte og separerte 16-59 år og antall innbyggere med fjernkulturell bakgrunn. Inntektsystemutvalget foretok ikke særskilte analyser av psykiske lidelsers effekt på utgiftene til helse- og sosialtjenester i kommunene og fylkeskommunene.

På bakgrunn av Inntektssystemutvalgets utredning ble vektleggingen av sosiale indikatorer økt i den nye kostnadsnøkkelen for kommunene i 1997. Antall registrerte arbeidsledige, antall innvandrere og flyktninger med fjernkulturell bakgrunn, antall skilte og separerte 16-59 år og dødelighet ble tatt inn som nye kriterier i kostnadsnøkkelen (de tre førstnevnte til erstatning for antall sosialhjelpstilfeller). I 1998 ble det dessuten innført to kriterier som fanger opp utgiftsvariasjonen knyttet til omsorgen for psykisk utviklingshemmede. Utgiftsbehovet i kommuner med relativt sett mange for eksempel arbeidsledige eller innvandrere ivaretas gjennom årlig oppdatering av disse kriterieverdiene ved beregningen av det utgiftsutjevnende tilskuddet i inntektssystemet. Departementet vurderer at de endringene som ble foretatt i 1997 ivaretar utgiftsbehovet knyttet til sosiale forhold på en god måte.

Som ledd i regjeringens oppfølging etter Stortingets vurdering av Inntektssystemutvalget, ble det i kommuneøkonomiproposisjonen våren 1998

varslet at bl.a. rus og psykiatri skulle analyseres nærmere for å fastsette betydningen for utgiftsvariasjoner i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon. Det ble i 1999 satt i gang et forskningsprosjekt om kostnadsvariasjoner mellom fylkeskommunene knyttet til psykiatri, jf. nedenfor. Det viste seg imidlertid ikke mulig å få satt i gang noe tilsvarende prosjekt på området rusomsorg. Lite omfang av data og dårlig datakvalitet gjorde det ikke mulig å utføre gode analyser av utgiftsvariasjoner mellom kommuner og fylkeskommuner. Departementet ønsket derfor å avvente igangsetting av prosjekter på dette feltet til forholdene lå bedre til rette for det. Med innføringen av KOSTRA for alle kommuner og fylkeskommuner fra og med regnskapsåret 2001, vil det etter hvert framskaffes bedre datagrunnlag og dermed bedre analysemuligheter.

På oppdrag fra departementet så SINTEF og FAFO nærmere på sammenhengen mellom sosiale forhold og fylkeskommunenes ressursinnsats innen det psykiske helsevernet. Prosjektet ble avsluttet høsten 2000. SINTEF hadde da levert rapporten «Psykiatri i inntektssystemet for fylkeskommunene», som inneholdt forslag til nye kostnadsnøkler. FAFO hadde i sin rapport, «Særskilte kostnadsforhold i Oslo- og Finnmarkspsykiatrien», sett nærmere på om det var spesielle forhold i Oslo og Finnmark fylkeskommune som kunne forklare hvorfor disse fylkeskommunene skilte seg ut med høye utgifter innen det psykiske helsevernet.

På bakgrunn av prosjektet hadde departementet planlagt å foreslå endringer i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene fra og med 2002. Som en del av sykehusreformen skal imidlertid fylkeskommunenes ansvar for psykisk helsevern overføres til staten fra 2002. Det medfører at det psykiske helsevernet ikke lenger vil inngå i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene.

Statens overtakelse av fylkeskommunenes ansvar for psykisk helsevern skjer midt i gjennomføringsperioden for opptrappingsplanen for psykisk helse 1999-2006. Opptrappingsplanen omfatter både kommunenes og fylkeskommunenes tjenester, og innebærer en sterk økning på så vel investeringssiden som driftssiden. Før planen er gjennomført er det på kommunenivå ikke hensiktsmessig å gjennomføre nye utgiftsanalyser på området psykiatri med sikte på endring av kostnadsnøkkelen for kommunene.

I forbindelse med sykehusreformen er det også forutsatt at fylkeskommunale tiltak for rusmiddelmisbrukere som er forankret i spesialisthelsetjenesteloven blir omfattet av forslaget om statlig overtakelse av spesialisthelsetjenesten. Videre har Regjeringen besluttet at spørsmålet om fremtidig plassering av ansvaret for fylkeskommunale tiltak for rusmiddelmisbrukere etter sosialtjenesteloven (behandlings- og omsorgstiltak) skal utredes. Målet er å gjennomføre en utredning og legge fram forslag til reform med virkning fra 1. januar 2003.

14.3 Bosettingskriterier for fylkeskommunen

Ved Stortingsbehandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 sa et flertall følgende: (Innst. S. nr. 252 - 1999-2000, s. 40):

> «Komiteens flertall, (. . .), viser videre til at det i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunen er stilt spørsmål ved om det finnes kriterier som

> godt nok fanger opp kostnadene ved spredt bosetting. Dette forhold bør vurderes nærmere.»

Fylkeskommunene er inne i en periode med omlegging og endringer, blant annet på grunn av at staten overtar oppgaveansvar innenfor helsesektoren. Departementet vil i Kommuneproposisjonen for 2003 komme tilbake med en vurdering av kostnadsnøklene for samferdsel.

15 Ulike utforminger av inntektsutjevningen

15.1 Stortingets vedtak

Ved stortingsbehandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ble det vedtatt at regjeringen skulle

> «utrede endringer i inntektsutjevningen som innebærer en trinnvis ordning hvor utjevningen gradvis avtar når inntektene når 100 % av gjennomsnittet» (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

På bakgrunn av Stortingets vedtak legger departementet i dette kapitelet opp til å gjøre rede for ulike utforminger av inntektsutjevningen. Innledningsvis i kapitlet gjøres det rede for prinsippene i dagens inntektsutjevning. Deretter drøftes tre alternative utforminger av inntektsutjevningen:

- en gradert inntektsutjevning hvor kompensasjonsgraden reduseres med økende nivå på skatteinntektene
- en symmetrisk inntektsutjevning hvor alle kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet omfattes av kompensasjonsordningen og alle kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet omfattes av trekkordningen
- en utforming som kombinerer en symmetrisk modell for inntektsutjevning med en egen kompensasjonsordning for kommuner med lave skatteinntekter

Ved utformingen av inntektsutjevningen mener regjeringen at det er to faktorer som det er viktig å ta hensyn til. For det første er det viktig med utjevning av skatteinntektene. Dette sikrer at vi kan ha et likeverdig tjenestetilbud. For det andre er det viktig at kommunesektorens inntekter har en viss lokal forankring. Kommuner og fylkeskommuner bør sitte igjen med en gevinst når de styrker sitt skattegrunnlag (og tape noe når skatteinntektene reduseres), slik at de får insentiver til å tilrettelegge for oppretting og bevaring av arbeidsplasser. Fordeler og ulemper ved de estimerte alternativene for inntektsutjevning vil i dette kapitlet bli diskutert ut fra disse hensyn. Regjeringen mener imidlertid at de to hensyn bør tillegges ulik vekt. Studier som er utført indikerer at kommunene vil være opptatt av nærings- og sysselsettingsutvikling selv om de ikke tjener økonomisk på dette. Det å skaffe innbyggerne arbeid vil i seg selv være et viktig motiv. Likeverdig tjenestetilbud uavhengig av bosted er et viktig mål for regjeringen. Utjevning med sikte på likeverdig tjenestetilbud er derfor det viktigste hensynet å ivareta ved utformingen av inntektsutjevningen.

15.2 Dagens inntektsutjevning

Gjennom inntektsutjevningen utjevnes forskjeller mellom kommunenes skatteinntekter. I 2001 er inntektsutjevningen basert på at kommuner med skatt under 110 prosent av landsgjennomsnittet får kompensert 90 prosent av forskjellen mellom egen skatt og referansenivået på 110 prosent. Kommuner

som har skatt over 140 prosent av landsgjennomsnittet trekkes for 50 prosent av skatteinntektene over trekknivået på 140 prosent.

Inntektsutjevningen er en omfordelingsordning som på landsbasis summerer seg til null. Det inntektsutjevnende tilskuddet beregnes i tre trinn: Først beregnes brutto inntektsutjevning med utgangspunkt i at kommuner med skatt under referansenivået skal få kompensasjon og at kommuner med høye skatteinntekter skal få et trekk. I andre trinn beregnes hva brutto inntektsutjevning koster. Finansieringen av brutto inntektsutjevning skjer ved at alle kommuner får et likt trekk i kroner pr innbygger. I tredje trinn beregnes netto inntektsutjevning. Netto inntektsutjevning er brutto inntektsutjevning minus fratrekket for finansieringen. Dette kan illustreres slik:

Boks 15.1

Brutto inntektsutjevning
- Finansiering av inntektsutjevningen
= Netto inntektsutjevning

Netto inntektsutjevning sier hvor mye den enkelte kommune får utbetalt/ trukket gjennom inntektsutjevningen.

Endring i inntektsutjevningen fra og med 2002

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 (St.prp. nr 62 (1999-2000)) foreslo regjeringen at det i løpet av perioden 2002-2006 ble gjennomført endringer i inntektsutjevningen og i fordelingen mellom kommunenes skatte- og overføringsinntekter. Ved stortingsbehandlingen av proposisjonen ble det vedtatt at trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter skulle senkes fra 140 til 130 prosent. Samtidig ble det vedtatt at andelen av kommunesektorens inntekter som kommer fra skatt skulle økes fra om lag 44 til 50 prosent. For en nærmere omtale av de endringer som skal gjennomføres i inntektssystemet i den nærmeste 5-års perioden henvises det til kapittel 9.

Omfordelingsvirkninger

Utjevningsambisjonene i inntektsutjevningen har økt i løpet av perioden 1997-2001. I 1997 var referansenivået for kommunene 100 prosent, i 2001 er nivået på 110 prosent. Hevingen av referansenivået har sikret kommuner med lave skatteinntekter høyere inntekt. I løpet av perioden 2002-2006 skal trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter gradvis senkes fra 140 til 130 prosent. Dette vil sikre at vi får en ytterligere utjevning av kommunenes skatteinntekter. Gjennom endringen i inntektsutjevningen legger regjeringen til rette for at vi kan redusere forskjeller i kommunalt tjenestetilbud.

I tabell 15.1 vises hvordan dagens inntektsutjevning vil virke når trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter er 130 prosent [18)]

. Tabellen viser netto inntektsutjevnende tilskudd i kroner pr innbygger. Kommunene er gruppert etter skatteinntekt pr innbygger.

Tabell 15.1: Dagens inntektsutjevning med et trekknivå for kommuner med høye skatteinntekter på 130 prosent. Kommunene er gruppert etter skatteinntekter pr innbygger.

Skatteinntekt	Antall kommuner	Inntektsutjevnende tilskudd i kroner pr innbygger
Under 60 prosent	2	5 644
60-70 prosent	43	4 147
70-80 prosent	98	2 917
80-90 prosent	135	1 473
90-100 prosent	81	156
100-110 prosent	27	-1 147
110-120 prosent	19	-2 166
120-130 prosent	9	-2 166
130-140 prosent	8	-2 757
Over 140 prosent	13	-3 887

Tabell 15.1 viser at det inntektsutjevnende tilskuddet avtar med økende nivå på skatteinntektene. Kommuner som har skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet omfattes av kompensasjonsordningen. Kommuner som har mellom 100 og 110 prosent av landsgjennomsnittet får imidlertid et trekk gjennom inntektsutjevningen. Grunnen til at disse kommunene får et trekk er at deres bidrag til finansieringen er høyere enn hva kommunene mottar i brutto inntektsutjevning.

Kommunene som har en skatteinntekt mellom 110 og 130 prosent av landsgjennomsnittet omfattes verken av kompensasjonsordningen eller trekkordningen. Kommunene må imidlertid være med på å finansiere inntektsutjevningen, de får derfor et trekk på 2 166 kroner pr innbygger.

Kommuner som har en skatteinntekt over 130 prosent av landsgjennomsnittet får trekt inn 50 prosent av inntektene over trekknivået på 130 prosent. I tillegg til at kommunene med høye skatteinntekter omfattes av trekkordningen, må kommunene være med på å finansiere inntektsutjevningen. Som vi ser av tabell 15.1 får kommuner med skatteinntekt mellom 130 og 140 prosent av landsgjennomsnittet et trekk på 2 757 kroner pr innbygger, mens kommuner med høyere skatteinntekt enn 140 prosent av landsgjennomsnittet får et trekk på 3 887 kroner pr innbygger.

Insentiv virkninger

Med dagens utforming av inntektsutjevningen, hvor kompensasjonsgraden er 90 prosent, beholder kommuner med skatteinntekter under 110 prosent av landsgjennomsnittet 10 prosent av en eventuell skattevekst. Kommuner med skatteinntekt mellom 110 og 130 prosent av landsgjennomsnittet omfattes i dagens system verken av kompensasjonsordningen eller trekkordningen i

[18] Ved beregningene har departementet tatt utgangspunkt i den enkelte kommunes andel av landets skatt i 1999 og 2000 og funnet kommunens gjennomsnittlig andel av landets skatt i de to årene. Med utgangspunkt i skatteanslaget for 2001 og den gjennomsnittlige andelen har departementet framskrevet den enkelte kommunes skatt. Det er lagt til grunn at skatteandelen skal være 50 prosent. Ved beregningene er innbyggertall pr 01.01.00 lagt til grunn.

inntektsutjevningen. Disse kommunene vil derfor beholde 100 prosent av en eventuell skattevekst. Når endringen i inntektsutjevningen er fullt gjennomført, vil kommuner med en skatteinntekt over 130 prosent av landsgjennomsnittet sitte igjen med 50 prosent av en eventuell skattevekst.

Dersom en kommune som omfattes av kompensasjonsordningen får 1 krone i reduksjon i skatteinntektene vil kommunen få kompensert 90 øre av dette tapet. Motsatt dersom skatteinntektene øker, da vil kommunen bare beholde 10 øre av økningen. Dersom vi reduserer kompensasjonsgraden til 80 prosent, vil kommunen få beholde 20 øre av en økning i skatteinntekter på 1 krone. Det vil derfor være en større gevinst å hente ved økte skatteinntekter når kompensasjonsgrader er lavere - men samtidig vil også tapet bli større ved reduksjon i skatteinntekter.

15.3 Gradert inntektsutjevning

I denne delen av kapitlet vil departementet gjøre rede for en gradert inntektsutjevning. Departementet har sett på to ulike varianter av gradert inntektsutjevning. I begge alternativene reduseres kompensasjonsgraden med økende nivå på skatteinntektene:

Alternativ 1

- 90 prosent kompensasjon for skatteinntekter under landsgjennomsnittet
- 80 prosent kompensasjon for skatteinntekter mellom 100 og 102 prosent av landsgjennomsnittet
- 60 prosent kompensasjon for skatteinntekter mellom 102 og 104 prosent av landsgjennomsnittet
- 40 prosent kompensasjon for skatteinntekter mellom 104 og 106 prosent av landsgjennomsnittet
- 20 prosent kompensasjon for skatteinntekter mellom 106 og 108 prosent av landsgjennomsnittet
- 50 prosent trekk for skatteinntekter over 130 prosent av landsgjennomsnittet

Alternativ 2

- 100 prosent kompensasjon for skatteinntekter under 70 prosent av landsgjennomsnittet
- 90 prosent kompensasjon for skatteinntekter mellom 70 og 80 prosent av landsgjennomsnittet
- 80 prosent kompensasjon for skatteinntekter mellom 80 og 90 prosent av landsgjennomsnittet
- 70 prosent kompensasjon for skatteinntekter mellom 90 og 100 prosent av landsgjennomsnittet
- 50 prosent trekk for skatteinntekter over 130 prosent av landsgjennomsnittet

Omfordelingsvirkninger ved en gradert inntektsutjevning

Tabell 15.2 viser fordelingsvirkningene ved de to alternativene med gradert inntektsutjevning i forhold til dagens utforming av inntektsutjevningen.

Tabell 15.2: Fordelingsvirkninger ved ulike varianter av gradert inntektsutjevning. Kommunene er gruppert etter skatteinntekter pr innbygger.

			Alternativ 1	Alternativ 2
Skatteinntekt	Antall kommuner	Inntektsutjevnende tilskudd i dagens system i kroner pr innbygger	Netto gevinst i kroner pr innbygger	Netto gevinst i kroner pr innbygger
Under 60 prosent	2	5 644	-221	-503
60-70 prosent	43	4 147	-221	-670
70-80 prosent	98	2 917	-221	-711
80-90 prosent	135	1 473	-221	-621
90-100 prosent	81	156	-221	-403
100-110 prosent	27	-1 147	-104	248
110-120 prosent	19	-2 166	604	1 268
120-130 prosent	9	-2 166	604	1 268
130-140 prosent	8	-2 757	604	1 268
Over 140 prosent	13	-3 887	604	1 268

I forhold til dagens system innebærer begge alternativene at ujevningen av skatteinntekter blir mindre og følgelig at finansieringen av brutto inntektsutjevning blir billigere. Kommuner med skatteinntekt over 110 prosent av landsgjennomsnittet tjener derfor på en overgang til gradert inntektsutjevning.

For kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet har det to konsekvenser at kompensasjonsgraden reduseres med økende nivå på skatteinntektene. For det første kompenseres en mindre andel av differansen mellom referansenivået og egen skatt. Dette medfører isolert sett at inntektene reduseres. For det andre fører en reduksjon i kompensasjonsgraden til at finansieringen av brutto inntektsutjevning blir billigere. Dette medfører isolert sett at inntektene øker.

Alternativ 1 vil medføre at kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet får en inntektsreduksjon, mens kommuner med skatteinntekt over 110 prosent av landsgjennomsnittet får en inntektsvekst. Alternativ 2 vil medføre at kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får en inntektsreduksjon, mens kommuner med skatteinntekt over landsgjennomsnittet får en inntektsvekst.

Insentiv virkninger

I forhold til dagens utforming av inntektsutjevningen vil begge alternativene med gradert inntektsutjevning gi økte insentivvirkninger for kommuner som omfattes av kompensasjonsordningen. Størst vil insentivvirkningene være ved alternativ 2. Kommuner som har en skatteinntekt mellom 100 og 110 prosent av landsgjennomsnittet vil med alternativ 2 beholde 100 prosent av en eventuell skattevekst.

For de kommuner som har en skatteinntekt over 110 prosent av landsgjennomsnittet vil ikke de to alternativene med gradert inntektsutjevning som er skissert her medføre noen endringer med hensyn til insentivvirkninger.

15.4 Symmetrisk inntektsutjevning

I Sverige går man svært langt i retning av å utjevne forskjeller mellom kommunenes skatteinntekter. Inntektsutjevningen i Sverige skjer etter en symmetrisk modell hvor alle kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 95 prosent av differansen mellom egen skatt og et gitt referansenivået, mens kommuner med skatteinntekt over landsgjennomsnittet trekkes 95 prosent av forskjellen mellom referansenivået og egen skatt. Trekkordingen for kommuner med høye skatteinntekter er med andre ord svært omfattende i Sverige.

Departementet vil i denne delen av kapitlet gjør rede for hvordan en symmetrisk inntektsutjevning vil virke i Norge. Ved en symmetrisk inntektsutjevning vil kompensasjonsgraden være lik trekkprosenten, inntektsutjevningen blir dermed selvfinansierende. Departementet har sett på to varianter av symmetrisk inntektsutjevning:

Alternativ 1

- Kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 50 prosent av differansen mellom egen skatt og landsgjennomsnittet
- Kommuner med skatteinntekt over landsgjennomsnittet får trekt inn 50 prosent av skatteinntektene over landsgjennomsnittet.

Alternativ 2

- Kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 90 prosent av differansen mellom egen skatt og landsgjennomsnittet
- Kommuner med skatteinntekt over landsgjennomsnittet får trekt inn 90 prosent av skatteinntektene over landsgjennomsnittet.

Omfordelingsvirkninger ved symmetrisk inntektsutjevning

Tabell 15.3 viser fordelingsvirkningene ved de to alternativene med symmetrisk inntektsutjevning i forhold til dagens utforming av inntektsutjevningen.

Tabell 15.3: Fordelingsvirkninger ved ulike varianter av symmetrisk inntektsutjevning. Kommunene er gruppert etter skatteinntekter pr innbygger.

			Alternativ 1	Alternativ 2
Skatteinntekt	Antall kommuner	Inntektsutjevnende tilskudd i dagens system i kroner pr innbygger	Netto gevinst i kroner pr innbygger	Netto gevinst i kroner pr innbygger
Under 60 prosent	2	5 644	-2130	682
60-70 prosent	43	4 147	-1464	682
70-80 prosent	98	2 917	-918	682
80-90 prosent	135	1 473	-276	682
90-100 prosent	81	156	309	682
100-110 prosent	27	-1 147	888	682
110-120 prosent	19	-2 166	1034	128
120-130 prosent	9	-2 166	244	-1295

Tabell 15.3: Fordelingsvirkninger ved ulike varianter av symmetrisk inntektsutjevning. Kommunene er gruppert etter skatteinntekter pr innbygger.

130-140 prosent	8	-2 757	-308	-2760
Over 140 prosent	13	-3 887	-308	-3664

Alternativ 1, hvor man har en kompensasjonsgrad på 50 prosent, medfører at skattesvake kommuner får en betydelig inntektsreduksjon. Kommuner som har en skatteinntekt over 130 prosent av landsgjennomsnittet taper 308 kroner pr innbygger. Kommunene som har en skatteinntekt mellom 90 og 130 prosent av landsgjennomsnittet kommer med alternativ 1 ut med en gevinst i forhold til dagens system.

Alternativ 2, hvor man har en kompensasjonsgrad/trekkgrad på 90 prosent, medfører store omfordelingseffekter. Kommuner som har en skatteinntekt under 120 prosent av landsgjennomsnittet vinner, mens kommuner som har en skatteinntekt over 120 prosent av landsgjennomsnittet får en betydelig inntektsreduksjon.

Insentivvirkninger

En symmetrisk inntektsutjevning vil gi like insentivvirkninger for samtlige kommuner. For eksempel vil en kompensasjonsgrad/trekkprosent på 50 prosent føre til at både de kommunene som ligger over og de som ligger under landsgjennomsnittet vil sitte igjen med 50 prosent av en eventuell skattevekst.

I forhold til dagens system vil alternativ 1 gi sterkere insentivvirkninger for kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet. Alternativ 2 vil ikke medføre noen endringer med hensyn til insentivvirkninger for denne kommunegruppen. Begge alternativene med symmetrisk inntektsutjevning vil medføre at insentivvirkningene blir svekket for kommunene som har skatteinntekt over 110 prosent av landsgjennomsnittet.

15.5 Symmetrisk inntektsutjevning med kompensasjon til kommuner med lav skatteinntekt

I Danmark er inntektssystemet basert på en kombinasjon av symmetrisk og gradert inntektsutjevning. Alle kommuner med skatteinntekt under gjennomsnittet får kompensert 45 prosent av differansen mellom egen skatt og landsgjennomsnittet og alle kommuner over landsgjennomsnittet får trekt inn 45 prosent av inntektene over gjennomsnittet. I tillegg til dette får kommuner med skatteinntekt under 90 prosent av landsgjennomsnittet kompensert 40 prosent av differansen mellom egen skatt og en inntekt tilsvarende 90 prosent av landsgjennomsnittet.

I denne delen av kapitlet vil departementet gjøre rede for to varianter av en modell som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning.

Alternativ 1

- Kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 50 prosent av differansen mellom egen skatt og landsgjennomsnittet
- Kommuner med skatteinntekt over landsgjennomsnittet får trekt inn 50

prosent av skatteinntektene over landsgjennomsnittet
– I tillegg får kommuner med skatteinntekt under 90 prosent av landsgjennomsnittet kompensert 40 prosent av differansen mellom egen skatt og en skatt tilsvarende 90 prosent av landsgjennomsnittet.

Alternativ 2

– Kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 60 prosent av differansen mellom egen skatt og landsgjennomsnittet
– Kommuner med skatteinntekt over landsgjennomsnittet får trekt inn 60 prosent av skatteinntektene over landsgjennomsnittet
– I tillegg får kommuner med skatteinntekt under 90 prosent av landsgjennomsnittet kompensert 30 prosent av differansen mellom egen skatt og en skatt tilsvarende 90 prosent av landsgjennomsnittet.

Omfordelingsvirkninger ved en modell som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning

Tabell 15.4 viser fordelingsvirkningene ved de to alternativene som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning i forhold til dagens utforming av inntektsutjevningen.

Tabell 15.4: Fordelingsvirkninger ved ulike varianter av en modell som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning. Kommunene er gruppert etter skatteinntekter pr innbygger.

			Alternativ 1	Alternativ 2
Skatteinntekt	Antall kommuner	Inntektsutjevnende tilskudd i dagens system i kroner pr innbygger	Netto gevinst i kroner pr innbygger	Netto gevinst i kroner pr innbygger
Under 60 prosent	2	5 644	-187	31
60-70 prosent	43	4 147	-187	31
70-80 prosent	98	2 917	-187	31
80-90 prosent	135	1 473	-187	31
90-100 prosent	81	156	101	246
100-110 prosent	27	-1 147	680	680
110-120 prosent	19	-2 166	825	651
120-130 prosent	9	-2 166	35	-297
130-140 prosent	8	-2 757	-516	-1 077
Over 140 prosent	13	-3 887	-516	-1 303

Alternativ 1, som kombinerer en kompensasjonsgrad/trekkprosent på 50 prosent med ekstra kompensasjon for kommuner med skatteinntekt under 90 prosent, vil i forhold til dagens system medføre en inntektssvikt for skattesvake kommuner på 187 kroner pr innbygger. Kommuner som har en skatteinntekt som er 30 prosent høyere enn landsgjennomsnittet vil i forhold til dagens system tape 516 kroner pr innbygger. Det er kommuner som har en skatteinntekt som ligger mellom 90 og 130 prosent som vil tjene på alternativ 1.

Skattesvake kommuner vil som vi ser av tabell 15.4 komme bedre ut av alternativ 2, som kombinerer en kompensasjonsgrad/trekkprosent på 60 pro-

sent med ekstra kompensasjon for skattesvake kommuner. I forhold til dagens system vil kommunene sitte igjen med en gevinst på 31 kroner pr innbygger. Kommuner som har en inntekt mellom 90 og 120 prosent vil også med denne varianten komme bedre ut enn ved dagens system. Alternativ 2 vil imidlertid medføre en kraftig inntektsreduksjon for kommuner som har en skatteinntekt som er over 130 prosent av landsgjennomsnittet.

Insentivvirkninger

I forhold til dagens system innebærer både alternativ 1 og 2 en bedring av insentivvirkningene for kommuner som har en skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet.

I forhold til dagens system vil alternativ 1 og 2 medføre en svekkelse av insentivvirkningene for kommuner som har en skatteinntekt over 110 prosent av landsgjennomsnittet.

15.6 Departementets vurdering av de ulike variantene

Den viktigste årsaken til forskjeller i tjenestetilbud mellom kommunene er forskjeller i inntektsnivå. Ved utformingen av inntektsutjevningen må derfor hensynet til et likeverdig tjenestetilbud over hele landet tillegges stor vekt, jf. 15.1.

Tabell 15.2 viser at det er skattesvake kommuner som vil tape på en overgang til en gradert inntektsutjevning, hvor kompensasjonsgraden reduseres med økende nivå på skatteinntektene. Insentivvirkningene ved en variant med gradert inntektsutjevning vil imidlertid bli noe større for kommunene som omfattes av kompensasjonsordningen enn de er ved dagens utforming av inntektsutjevningen. Kommuner som har høye skatteinntekter vil tjene på en overgang til en gradert inntektsutjevning på grunn av at finansieringen av inntektsutjevningen blir billigere.

Departementet mener at det vil være uheldig å gå over til en variant med gradert inntektsutjevning av to årsaker: For det første mener departementet at det ikke er ønskelig at skattesvake kommuner skal tape på en endring i inntektsutjevningen. Hvis vi ønsker å legge til rette for et likeverdig tjenestetilbud over hele landet, må vi sikre skattesvake kommuner et visst inntektsnivå. For det andre mener departementet at en overgang til en gradert inntektutjevning vil gjøre systemet unødvendig komplisert. En gradert inntektsutjevning vil innebære at vi må operere med flere referansenivå og flere ulike kompensasjonsgrader.

Tabell 15.3 viser at det er skattesvake og skatterike kommuner som taper på en overgang til en symmetrisk inntektsutjevning, hvor kompensasjonsgraden/trekkprosenten er 50. Kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet vil imidlertid tjene på en symmetrisk inntektsutjevning hvor kompensasjonsgraden/trekkprosenten er 90 prosent. De kommuner som har en skatteinntekt over 120 prosent av landsgjennomsnittet vil imidlertid tape betydelig på denne varianten. Kommuner som har skatteinntekt over 130 prosent av landsgjennomsnittet vil få fordoblet trekket de får gjennom inntektsutjevningen.

Systemet vil bli enklere med en symmetrisk inntektsutjevning og hvis man har en kompensasjonsgrad/trekkprosent på 90 prosent vil man få en omforde-

ling fra skatterike til skattesvake kommuner. Departementet vil imidlertid ikke anbefale at vi går over til en symmetrisk inntektsutjevning. Departementet mener at omfordelingseffektene blir for store, dessuten vil en symmetrisk inntektsutjevning svekke insentivvirkningene for kommuner med skatteinntekt over 110 prosent.

Departementet har i dette kapitlet skissert to varianter som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning. Den første varianten medfører tap for skatterike og skattesvake kommuner. Den andre varianten, hvor det symmetriske elementet innebar en kompensasjonsgrad/trekkprosent på 60 prosent, medfører en gevinst for kommuner som har en skatteinntekt under 120 prosent av landsgjennomsnittet. Kommuner som har en inntekt over 130 prosent av landsgjennomsnittet vil imidlertid få et betydelig tap ved denne varianten.

Departementet mener at en modell som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning har flere positive sider. For det første medfører kombinasjonen av de to elementene at man kan sikre skattesvake kommuner et gitt inntektsnivå. For det andre vil denne utformingen av inntektsutjevningen gi økt insentivvirkninger for kommuner som har en skatteinntekt mellom 90 og 110 prosent av landsgjennomsnittet.

15.7 Departementets forslag

Fra 2002 til 2006 skal andelen av kommunesektorens inntekter som kommer fra skatt økes fra 46 til 50 prosent. Dette er en endring som vi gi kommunesektorens inntekter en større lokal forankring, men det er også en endring som skattesvake kommuner vil tape på. Departementet mener derfor at det vil være uheldig å gjennomføre en endring i utformingen av inntektsutjevningen som innebærer at skattesvake kommuner vil få ytterligere reduserte inntekter. Av den grunn og av hensyn til at systemet skal være enkelt og oversiktlig vil ikke departementet anbefale en gradert modell for inntektsutjevningen.

En modell som kombinerer symmetrisk og gradert inntektsutjevning har som nevnt ovenfor positive elementer. Departementet mener imidlertid at det ikke er ønskelig eller nødvendig å foreta noen endringer i utformingen av inntektsutjevningen på nåværende tidspunkt. Gjennom dagens inntektsutjevning sikres skattesvake kommuner et høyt inntektsnivå. Sektorens inntekter har også en viss lokal forankring, da alle kommuner sitter igjen med en gevinst når det øker sitt skattegrunnlag. Før det foretas endringer i inntektsutjevningen, mener departementet at problemstillingen må utredes nærmere. Dette vil det være aktuelt å gjøre når det skal foretas en total gjennomgang av inntektssystemet, omkring 2006/07. Av hensyn til stabilitet i systemet vil departementet foreslå at det ikke gjennomføres endringer i utformingen av inntektsutjevningen i 2002.

Del III Lokaldemokratiet og endringer i rammebetingelser

16 Fornyelse i kommunesektoren

I del III av kommuneproposisjonen vil Kommunal- og regionaldepartementet rette oppmerksomheten mot det fornyelsesarbeidet som foregår i kommunesektoren, samt det arbeidet som blir gjort i forholdet mellom kommunesektoren og staten. Kapittel 16 gir en introduksjon til fornyelsesarbeidet og det lokale utviklingsarbeidet i kommunesektoren. I tillegg gis det en kort omtale av konsultasjoner mellom kommunesektoren og staten om det kommunaløkonomiske opplegget i forbindelse med statsbudsjettet. I kapittel 17 presenteres og drøftes resultatene fra lokalvalgundersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med det siste kommunestyre- og fylkestingsvalget. Kapitlet inneholder også en framstilling av dagens kommunale og fylkeskommunale organisering basert på statistikk fra Kommunal- og regionaldepartements organisasjonsdatabase. I kapittel 18 omtales lokaldemokratiprosjekter som for tiden pågår i kommunesektoren. Prosjektet for å forenkle regelverk rettet mot kommunesektoren sammen med endringene i økonomiforskriftene omtales i kapitel 19. Kapittel 20 gir en beskrivelse av de forenklingene som det blir lagt opp til knyttet til rapporteringsrutiner fra kommunesektoren. Rammefinansieringsprosjektet er omtalt i kapittel 21, mens kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid er drøftet i kapittel 22. Avslutningsvis er Ølen kommunes fylkestilhørighet drøftet i kapittel 23.

16.1 Fornyelse og lokaldemokrati

En mer effektiv forvaltning, det vil si bedre offentlige tjenester og mer tjenesteyting for de pengene som settes inn i offentlig forvaltning, er sentrale mål for regjeringens fornyelsesarbeid. Ettersom kommuner og fylkeskommuner står for store deler av den offentlige tjenesteproduksjon, vil fornyelse i kommunesektoren være et viktig element innenfor fornyelsesarbeidet. Kommuner og fylkeskommuner har allerede gjennomført et omfattende fornyelsesarbeid. Det siste tiåret har vært preget av relativt stor endringsaktivitet i kommunesektoren, der intern omorganisering, effektivisering og utviklingen av et godt samspill med innbyggerne har stått sentralt. Regjeringen vil legge til rette for at dette fornyelsesarbeidet blir videreutviklet i kommuner og fylkeskommuner.

Utviklingen av et levedyktig demokrati på lokalt nivå er en sentral del av dette fornyelsesarbeidet. Det er regjeringens oppfatning at offentlig virksomhet best kan utformes i et nært samspill med innbyggerne. Offentlige oppgaver og beslutningsmyndighet bør i utgangspunktet ligge nærmest mulig dem det gjelder. Kommuner og fylkeskommuner er de forvaltningsnivåene som står innbyggerne nærmest, og desentralisering av oppgaver og myndighet til kommunesektoren gir gode muligheter til å få til et fruktbart samspill mellom offentlige myndigheter og innbyggerne. Dette forutsetter også et god samspill mellom staten og kommunesektoren. Staten har et overordnet ansvar for offentlig sektor i Norge, og det er Stortinget og regjeringen som legger de økonomiske og lovmessige rammebetingelsene for den kommunale virksomhet. Regjeringen vil tilstrebe at kommunesektorens rammebetingelser utformes slik at kommunene og fylkeskommunene kan tilpasse sin oppgaveløs-

ning til lokale og regionale behov. På den måten vil regjeringen bidra til å videreutvikle det lokaldemokratiske elementet i vår forvaltningssystem.

16.2 Lokalt utviklingsarbeid

I tillegg til rammebetingelser som legger til rette for fornyelse i kommunesektoren, er vi avhengig av lokalt engasjement for fornyelse. Kommunesektoren har i mange år drevet målrettet utviklingsarbeid med siktemål å få mer tjenester ut av hver krone. Fra siste del av 90-tallet har dette arbeidet blitt betydelig intensivert, som en konsekvens av stramme økonomiske rammer i forhold til oppgavene. Store nye oppgaver (sykehjemmene, PU-tjenestene, R94, R97, handlingsplan for eldreomsorgen, handlingsplan for psykiatri, m.fl.) har også gjort det nødvendig for kommunesektoren å arbeide aktivt med hvorledes nye og utvidede oppgaver skulle innpasses i egen organisasjon. Kommunesektorens arbeid har i hovedsak rettet seg inn mot følgende tre områder: *politisk styring, ledelse og organisering, og utvikling av forholdet til brukerne og innbyggerne.*

Når det gjelder *politisk styring* har kommunene i stor grad tatt i bruk den økte frihet til organisering som kommuneloven av 1992 ga. Hovedutvalgsmodellen med fire utvalg for de største sektorene har etter hvert fått mange alternativer, som modeller med færre eller flere utvalg, komitémodeller uten beslutningsmyndighet, m.v. Videre har kommunestyrene og fylkestingene forsøkt å utvikle nye arbeidsformer som har til hensikt å vitalisere det politiske arbeidet, så som enklere saksfremlegg, bruk av saksordførere, høringer, endrede rapporteringsformer, m.v.

I forhold til *ledelse og organisering* ga kommuneloven av 1992 kommunene og fylkeskommunene frihet i forhold til administrativ organisering. De nye rammebetingelsene har, sammen med effektiviseringskravet og det generelle kravet til ny ledelse og omstilling i offentlig sektor («new public management», m.v.), avstedkommet store endringsprosesser i mange kommuner og fylkeskommuner. I mange kommuner og fylkeskommuner har dette gitt færre ledernivåer og flatere strukturer, desentralisering og delegering til de operative virksomhetene (resultatenhetene) og endrede styringssystemer.

Når det gjelder *utvikling av forholdet til brukerne og innbyggerne* har serviceutvikling, brukerfokus og «kundeorientering» blitt motebegreper med reelt innhold i en rekke kommuner og fylkeskommuner de senere år. Brukerundersøkelser i ulike former er innført mange steder, og servicetorg og servicedeklarasjoner er i ferd med å bli innført. De viktigste kanalene for kommunal informasjonsvirksomhet har tradisjonelt vært lokalavisene, lokalradio (overføring av politiske møter), og innbyggeraviser. I de siste årene har internett blitt en svært viktig informasjonskanal, som også har åpnet muligheten for toveis dialog. Over halvparten av kommunene har nå egne hjemmesider, og kvaliteten på disse utvikles stadig.

En nærmere omtale av disse utviklingstrekkene gis i kapittel 17 gjennom statistikk fra organisasjonsdatabasen.

16.3 Lokale utviklingsprosjekter

Kommunenettverk for effektivisering

Initiativet til prosjektet ble tatt av Kommune Sentralforbund, Kommunal- og regionaldepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet innenfor rammene av programmet for fornyelse av offentlig sektor. Siktemålet er å bruke kommunenettverk som grunnlag for en systematisk drøfting og erfaringsoverføring av effektiviseringstiltak i kommuneforvaltningen. Arbeidet i nettverkene skal således være meningsfullt for de deltakende kommunene ved at de får et grunnlag for å «måle» effektivitet og drøfte erfaringer med effektiviseringstiltak opp mot andre kommuner. Nettverksarbeidet skal dermed bidra til læring og utvikling i nettverkskommunene. I tillegg skal analysene og drøftingen av effektiviseringstiltakene i nettverkskommunene kunne formidles til kommuner som ikke deltar i nettverkene. Nettverkskommunene vil få assistanse fra konsulent-/forskningsmiljøer til gjennomføring av analysene og drøfting av erfaringer. Mulighetene for analyse av styringsinformasjon som KOSTRA gir, brukes som grunnlag for arbeidet i nettverkene. I 2001 skal det etableres et pilotnettverk. Gjennom dette pilotnettverket skal det utvikles en mal eller en minste fellesnevner for analysene som danner grunnlaget for en bred invitasjon til alle kommuner om deltakelse i nye nettverk.

Forskning og utvikling

Innsatsen innen forsknings- og utviklingsarbeidet for å øke kunnskapen om kommunesektoren, for derigjennom å høyne effektiviteten, har i lengre tid vært betydelig, både under Forskningsrådets ulike programmer, innenfor universitets- og høykolesystemet, Utvikling og Dokumentasjonsaktiviteten til Kommunenes Sentralforbund, og den statlige prosjektstøtte- og evalueringsvirksomheten. Spesielt Kommunenes Sentralforbund har satset betydelige ressurser på å formidle de anvendbare resultatene av Utvikling og Dokumentasjonsvirksomheten ut til sine medlemmer, blant annet gjennom egne Utvikling og Dokumentasjonskoordinatorer i hvert fylke.

Planlegging og økonomistyring i omstillingstider

Prosjektets formål er å utarbeide en veileder i strategisk planlegging for kommuner. Planlegging av tiltak og pengebruk skal være integrert, og det legges vekt på å legge til rette for langsiktige kommunale tilpasninger. En målsetning er å forbedre den økonomiske handlingsfriheten i en situasjon med økonomisk «nullvekst». Modellen ble laget i samarbeid med tre kommuner i 1998, og prøvd ut i kommunene i løpet av 1999. Planleggingsmodeller supplert med erfaringene fra de tre kommunene er nå integrert i en veileder som er å finne på Kommunal- og regionaldepartements nettside på ODIN.

Effektiviseringsprosjekt i pleie- og omsorgssektoren

Samarbeidet mellom Finansdepartementet, Kommunal- og regionaldepartement og til dels Sosial- og helsedepartementet om effektiviseringsprosjekter har nå pågått fra 1998. Første året ble relevante studier som vurderte oppnådde resultater og et eventuelt effektiviseringspotensiale, gjennomgått. I 1999 ble det utført en studie over variasjonen i effektivitet innen pleie- og

omsorgssektoren og det er nå under arbeid en oppfølgingsstudie til denne. Hovedformålet er å se hvilke faktorer som kan påvirke effektiviteten innen pleie- og omsorgssektoren. Her vil vi i hovedsak konsentrere oss om grundige undersøkelser i enkeltkommuner for å studere årsaks/virkningsforhold. Rapporten fra dette prosjektet vil foreligge sommeren 2001.

Modellkommuneprosjektet

Prosjektet er et samarbeid mellom Kommunal- og regionaldepartementet og Norsk Kommuneforbund, og formålet er å heve endringskompetansen i kommuneorganisasjonen og hos den enkelte medarbeider. Økt omstillingskompetanse er særlig tenkt som et alternativ til konkurranseutsetting, og det tas sikte på å utvikle en egen endringsmetodikk gjennom utprøving i 3 modellkommuner. Det legges vekt på samarbeid på tvers av fag- og organisasjonsgrenser og brukermedvirkning. Det legges videre opp til en metodikk der den enkelte medarbeider blir involvert bl. a gjennom deltaking i arbeids- og idégrupper. Prosjektet omfatter kommuner Steinkjer, Sørum og Porsgrunn. Prosjektet er treårig, og ble også omtalt i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001.

Balansert målstyring

Kravene til måloppnåelse og resultatmåling i kommunal sektor er omfattende. I større grad enn tidligere stilles det krav til oppfyllelse av ikke-økonomiske målsetninger. Poenget ved «balansert målstyring» er derfor å styre på grunnlag av flere målekriterier enn de rent økonomiske. Annen kapital, som systemkapital i form av medarbeideres kompetanse, skal nyttes som parametre i tillegg til verdiene som direkte kan måles i penger og pengebruk. Både svenske og danske kommuner har tidligere prøvd ut dette konseptet. Prosjektet startet opp høsten 2000 med et forprosjekt. I 2001 skal Harstad og Tønsberg kommune, samt Sør-Trøndelag fylkeskommune prøve ut modellen. En helhetlig ramme om kommunenes mål- og resultatstyring skal utvikles gjennom målbare kriterier knyttet til økonomiske resultater, brukertilfredshet, interne arbeids- og produksjonsprosesser, personalutvikling og fornying - og utvikling av kommuneorganisasjonen.

Interkommunalt samarbeid

For en nærmere omtale av lokale utviklingsprosjekter som omhandler interkommunalt samarbeid viser vi til kapittel 22.

16.4 Konsultasjoner

I forbindelse med statsbudsjettet for 2001 ble det iverksatt en prøveordning med konsultasjoner mellom staten og kommunesektoren ved Kommunenes Sentralforbund om det kommunaløkonomiske opplegget. Tidsplanen for konsultasjonsordningen følger fasene i arbeidet med statsbudsjettet. Det holdes konsultasjonsmøter i forkant av regjeringens budsjettkonferanser i mars, april og august. Et fjerde og avsluttende møte holdes like etter at statsbudsjettet er lagt fram i oktober. Da utarbeides det også et fellesdokument, med bl.a. en presentasjon av den felles forståelsen av den økonomiske situasjonen i kom-

munesektoren og av budsjettoppleggets virkninger for kommende år. I tillegg til de faste konsultasjonsmøtene skjer det løpende bilaterale konsultasjoner mellom Kommunenes Sentralforbund og fagdepartementene.

Konsultasjonsordningen skal bidra til økt felles forståelse mellom staten og kommunesektoren om de oppgaver som kan realiseres innenfor en gitt inntektsramme. Dette kan bidra til å redusere behovet for statlig styring gjennom regelverk og øremerking, slik at økt lokal frihet i oppgaveløsningen kan gi mer effektiv ressursbruk og styrke lokaldemokratiet.

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 varslet regjeringen at en ville evaluere det nye opplegget høsten 2000, med tanke på ordinær iverksetting fra budsjettåret 2002. Evalueringen som ble foretatt viste at partene mente at ordningen i hovedsak hadde fungert som forutsatt. Erfaringene fra prøveåret viste at det var oppnådd en sterkere grad av felles virkelighetsforståelse, og at man hadde hatt en åpen og god dialog om det videre arbeid med spørsmål i kommunesektoren. Partene i ordningen er innstilt på en utvikling i retning av økt konkretisering av mål og resultater. Etter prøveåret 2000 videreføres nå konsultasjonene som en fast ordning med mindre justeringer for arbeidet med 2002-budsjettet.

Foruten drøftingene av den finansielle situasjonen i sektoren, vil sykehusreformen, barnehagesatsningen, skoletiltak og ansvars- og myndighetsfordelingen mellom stat og kommune på miljøvernområdet stå sentralt i konsultasjonene om budsjettåret 2002. En av de mer langsiktige utfordringene for ordningen er å bli mer konkret på mål og måling av resultater, bl.a. ved hjelp av KOSTRA-data.

17 Lokalvalg og organisering av kommunalforvaltning

17.1 Lokalvalgundersøkelsen 1999

17.1.1 Innledning

I forbindelse med kommunevalget i 1999 ble det i regi av Institutt for Samfunnsforskning (ISF) på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet gjennomført en bredt anlagt valgundersøkelse. Det ble lagt fram en rapport fra undersøkelsen sommeren 2000 utarbeidet av forskerne Tor Bjørklund og Jo Saglie. Rapportens tittel er Lokalvalget i 1999 - Rekordlav og rekordhøy deltakelse. Det skal videre legges fram en rapport høsten 2001 i hovedsak basert på data fra undersøkelsen hvor det vil bli fokusert på valgdeltakelsen ved lokalvalg. Dette er et samarbeidprosjekt mellom ISF og de statsvitenskapelige institutter ved universitetene i Oslo, Bergen og Tromsø. I denne forbindelse skal det også legges fram dokumentasjon om valgdeltakelse i andre nordiske land. Data fra denne nordiske undersøkelsen er samlet inn med støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet.

I dette avsnittet skal det gis en kortfattet presentasjon av utvalgte forskningsresultater som framkommer i Bjørklunds og Saglies rapport. Det er særlig resultater knyttet til situasjonen for lokaldemokratiet som vil presenteres.

17.1.2 Den lave valgdeltakelsen

Ved kommunevalget i 1999 var valgdeltakelsen på 60,4 prosent. Dette innebar en nedgang i deltakelsen fra 62,8 prosent i 1995. Tilsvarende tall ved fylkestingsvalget var en nedgang fra 59,7 prosent i 1995 til 56,8 prosent i 1999. For kommunevalgene er dette den laveste valgdeltakelsen siden 1922.

Bjørklund og Saglie går i sin rapport bak disse tallene både for å finne ut hvem det er som stemmer og hvorfor det er færre som stemmer. Dette gjøres bl.a. med utgangspunkt i svar fra et representativt utvalg av befolkningen. Om lag halvparten av dem som svarte var også med i en tilsvarende undersøkelse ved forrige kommunevalg. Det vises også til en tilsvarende undersøkelse i 1971.

Først viser forfatterne til at nedgangen i valgdeltakelsen ikke er like stor i alle kommunene. Det vises til at forskjellene mellom deltakelsen i folkerike versus grisgrendte kommuner gradvis har endret seg. Fram til 1970-tallet var frammøtet størst i de befolkningstette områdene og minst i utkanten. Etter hvert har situasjonen endret seg. I dag er deltakelsen mindre i de store og tett befolkede kommunene enn i de små kommunene.

Når det gjelder deltakelse etter kjønn viser det seg også at det har skjedd en gradvis endring over tid. Fram til 1980-tallet deltok menn mer enn kvinner. Ved valget i 1995 var det flere kvinner enn menn som deltok, mens det ved lokalvalget i 1999 var om lag samme deltakelse blant menn og kvinner. En kan

merke seg at deltakelsen for kvinner under 50 år er større enn blant menn i samme aldersgruppe. I aldersgruppen over 50 år er det menn som deltar mest.

Det er også klare skiller i hvilket omfang ulike aldersgrupper deltar. Både i 1995 og 1999 er det aldersgruppen mellom 60 og 69 år som deltar mest (75 prosent). Dernest kommer aldersgruppene mellom 50 og 59 år (70 prosent) før gruppen mellom 40 og 49 år (65 prosent). Det er førstegangsvelgerne som deltar aller minst. Bare 33 prosent av dem deltok ved valget i 1999. I aldersgruppen mellom 22/24-29 deltok 38 prosent. Forskerne konkluderer med at forskjellen i valgdeltakelsen har blitt forsterket når det gjelder alder. Sammenligner man valgdeltakelsen ved det siste lokalvalg med valgene i 1995 og 1971 så viser det seg at deltakelsen går mer ned i den yngste aldersgruppen enn i de eldre aldergruppene.

I forhold til deltakelsen i ulike sosiale grupper er tendensen at det synes å skje en utjevning. Det er ikke lenger slik som før at dess høyere inntekt dess oftere deltar en. En slik klar sammenheng registreres ikke ved valgene i 1995 og 1999. Ved disse to valgene var det kun en inntektgruppe som skilte seg ut; særlig de med lavest inntekt stemte sjelden. Utdanning slår heller ikke så sterkt ut som tidligere. Det er stort sett ett skille etter utdanningsnivå: de i den høyeste utdanningskategorien (universitet eller høyskoleutdanning) har en valgdeltakelse et godt hakk over de andre utdanningsgruppene.

Mulige forklaringer på den lavere valgdeltakelsen

I følge Bjørklund og Saglie kan det være flere forklaringer på den synkende valgdeltakelsen.

En forklaring som har vært mye brukt i den offentlige debatten, er at rikspolitikken er for dominerende i en valgkamp som gjelder lokalvalg. I lokalvalgundersøkelsen i 1999 ble respondentene stilt et spørsmål om hva som preget valgkampen i deres kommune - om det var lokale eller rikspolitiske saker. Det viste seg at det var store variasjoner mellom kommunene i oppfatningene om hva som preget valgkampen. Det var i de minste kommunene (under 2500 innbyggere) at det var flest (74 prosent) som svarte at det var lokale saker som preget valgkampen. Det er et flertall av innbyggerne i kommuner med mindre enn 60 000 innbyggere som svarer at lokale saker preget valgkampen. I de største kommunene (over 60 000 innbyggere) var det 37 prosent som svarte at valgkampen hadde vært preget av lokale saker. På landsbasis var det 45 prosent som oppfattet valgkampen som preget av lokale saker. Videre viste undersøkelsen at hjemmesitterandelen var den samme blant dem som sa at valgkampen for det meste var preget av lokale saker som blant dem som sa at den var preget av rikspolitiske saker. «Dermed gis ingen holdepunkter for å si at lokale saker bidrar til å heve valgdeltakelsen og rikspolitiske saker til å justere den ned», hevder forskerne.

En annen forklaring kan være en generell oppfatning om at det står dårlig til med lokaldemokratiet og at folk av den grunn ikke stemmer ved lokalvalg. I undersøkelsen ble folk spurt om de stort sett «er meget fornøyd, nokså fornøyd, lite fornøyd eller ikke fornøyd med den måten lokaldemokratiet fungerer» i sin kommune. 85 prosent av dem som svarte sa at de var «meget fornøyd» eller «nokså fornøyd». Svargivningen var om lag den samme blant unge som blant eldre, selv om det var stor forskjell mellom aldersgruppene på

omfanget av valgdeltakelsen. Undersøkelsen viser også en generell tilfredshet med kommunen som tjenesteyter. Forskerne konkluderer slik: «Oppsummert kan det slås fast at ut fra denne undersøkelsen kan det umulig påstås at hjemmesitting var en passiv protest fra en gruppe misnøyde, om det nå var i forhold til svikt i lokaldemokratiet eller et manglende kommunalt tjenestetilbud. Tvert imot var tilfredsheten utbredt. Hjemmesitting synes snarere å kunne ha sammenheng med en litt mett tilfredshet enn en misnøye med et lokaldemokrati som ikke fungerte eller med et mangelfullt tjenestetilbud.»

En tredje mulig forklaring på lav deltakelse ved valg er at skillene mellom de politiske partiene er diffuse og uklare. Partiene interesserer ikke velgerne fordi de er for like. Dataene forskerne viser til gir ikke sterke holdepunkter for denne forklaringen, bl.a. fordi velgergrupper som deltar lite også oppfatter partiene som mest ulike hverandre (ungdom) og i kommuner der folk oppfatter partiene som likere hverandre er deltakelsen større enn i kommuner hvor partiene blir oppfattet som mer ulike.

Den fjerde forklaringen som lanseres, er om valget oppfattes å være uten betydning. Det kan være det samme hvilke parti som sitter med makten i kommunestyret, og det kommer heller ikke til å bety noe for utviklingen i kommunene i de neste fire årene. Derfor er det heller ikke noe poeng for velgerne å avgi stemme. Forskerne har her stilt spørsmål om folk ser noen betydning av resultatet i valget i forhold til hva som vil skje i kommunen de neste fire årene og om det har betydning hvilke parti(er) som får flertall i kommunestyret. 41 prosent sier at valget hadde liten betydning for hva som vil skje i kommunen de fire neste årene. I en undersøkelse som ble foretatt i 1971 var det 56 prosent som svarte at valget hadde liten betydning. Likevel var valgdeltakelsen i 1971 langt høyere, 72,8 prosent. Til tross for at det var flere som oppfattet valget som lite viktig i 1971 enn i 1999, var det altså flere som stemte.

Forskerne peker til slutt på at den synkende valgdeltakelsen kan skyldes at borgerplikten er på retur. Mange stemmer på grunn av borgerplikt og ikke på grunn av hvilken betydning de tror valget vil ha for hva som vil skje i kommunen, eller hvordan de tror valget vil påvirke egeninteresse. Her viser det seg at borgerplikten generelt står sterkt, men sterkere i de eldre generasjoner enn i de yngre. Det viser seg at det er klart flere som stemmer blant dem som opplever det å stemme som en borgerplikt enn det er blant dem som først og fremst stemmer av egeninteresse. Forskjellen er særlig stor blant dem som sier at valget har liten eller ingen betydning for den enkelte.

Forskerne oppsummerer: « . . .lite tyder på at den fallende valgdeltakelsen kan ses i sammenheng med at valget i økende grad oppfattes som betydningsløst.» Og videre: «Nedgangen i valgdeltakelsen kan med fordel ses i sammenheng med borgerpliktens status». Om framtida sies det: «Tenkes framover forventes, som følge av generasjonsutskiftning, en økt oppslutning om egeninteressealternativet. Når synet på valget som borgerplikt svekkes, vil valgdeltakelsen gå tilbake med mindre det kan registreres en økning i oppfatningen av valgets viktighet.»

Selv om disse forklaringsversjonene på hvorfor valgdeltakelsen er lav sier forskerne til slutt at de likevel

> «kan ha viktige elementer i seg. Som at rikspolitikken ble for dominerende, lokaldemokratiet fungerer dårlig, partiforskjeller er små og

> ubetydelige og valget er uten betydning, for eksempel når valgdeltakelsen er større ved stortingsvalg enn kommunestyrevalg og større ved kommunestyrevalg enn ved fylkestingsvalg . . . er en nærliggende forklaring at valgene oppfattes å være av ulik viktighet. Jo viktigere valget er, dess større deltakelse. Dessuten jo mindre forskjellene er mellom partiene, dess mindre viktig blir valget.» . . . «På den annen side blir en slått av hvor utbredt tilfredsheten er blant de spurte både overfor hvordan lokaldemokratiet fungerer og det samlede tjenestetilbudet. Det gir som en mulig forklaring at den lave deltakelsen bunner i en tilfredshet med tingenes tilstand. Økning i deltakelsen kan på den annen side nettopp være et uttrykk for misnøye med hvordan lokaldemokratiet fungerer.»

Forskerne diskuterer virkemidler for økt deltakelse. Ett av tiltakene er poststemmegivning. Det viser seg at poststemmegivning har en positiv effekt. Undersøkelsen anslår at valgdeltakelsen kunne blitt to prosent lavere uten adgang til å stemme på posten. Størst positiv effekt hadde poststemmegivning på de yngre velgerne som sannsynligvis ville hatt en enda lavere valgdeltakelse enn de allerede hadde uten muligheten til å stemme på posten.

17.1.3 Lokalstyre og personalvalg

Personvalg eller partivalg

I rapporten diskuteres også bruk av personvalg eller partivalg. Innslaget av personvalgordning er sterkest i kommunevalget hvor det er mulighet for kumulering og stryking. Ved kommunevalget i 1999 var det også et sterkt innslag av personvalg i de kommunene som hadde forsøk med direkte ordførervalg. Det har vært reist kritikk mot det sterke partinnslaget i valgordningen til fordel for en ordning der velgeren i større grad skal få bestemme hvem som skal velges inn i kommunestyre og fylkesting. I sin undersøkelse finner imidlertid Bjørklund og Saglie en generell høy støtte til partienes sentrale rolle i lokaldemokratiet. Omlag halvparten sier seg uenig i en påstand om at «folkestyret her i kommunene hadde fungert like bra som nå uten de politiske partiene». 25 prosent sier seg nokså uenig. Men samtidig er det et klart flertall både i kommunene med og uten direktevalg av ordfører som ønsker at ordføreren velges direkte. Dette tyder på at folk støtter partisystemet, samtidig som de ønsker avgjørende innflytelse på hvem som skal framstå som kommunens leder.

Rekruttering til kommunale verv

Undersøkelsen viser at det er mange som ønsker å la seg velge til kommunale verv. 15 prosent av dem som ble spurt svarte ja på spørsmålet om de kunne tenke seg å motta kommunale verv dersom de ble spurt om det. Samtidig er det 43 prosent av disse som ikke kan tenke seg å bli medlem av politisk parti. 12 prosent av dem som kan tenke seg et kommunalt verv er allerede medlem av et politisk parti. 45 prosent kunne tenke seg å bli medlem av et politisk parti. Dette indikerer et relativt stort rekrutteringsgrunnlag til lokalpolitikken selv om vi begrenser oss til de som er eller kan tenke seg å bli partimedlemmer. For partiene er det også en mulighet å rekruttere ikke-medlemmer til kommunalpolitiske verv.

17.1.4 Andre former for deltakelse øker

Innbyggernes deltakelse i lokalpolitikken skjer også på andre måter enn ved deltakelse ved valg og i folkevalgte politiske organer. I lokalvalgundersøkelsen ble det lagt vekt på også å undersøke hvordan folk deltar utenom valg, gjennom såkalt direkte «politisk deltakelse.» Når det gjelder direkte politisk deltakelse kan det skilles mellom «ukonvensjonelle» former, som å skrive under opprop og underskriftskampanjer og delta i aksjoner, protestmøter eller demonstrasjoner, og «konvensjonelle» former, som å ta opp en sak i en organisasjon, ta kontakt med kommuneadministrasjonen eller ta direkte kontakt med politikere. Bjørklund og Saglie rapporterer med utgangspunkt i data fra 1985, 1989, 1993, 1995 og 1999 at «samtidig med jevnt fallende valgdeltakelse har den direkte politisk deltakelse, skilt etter aksjonsdeltakelse og ulike former for myndighetskontakt, økt markert». For eksempel var det 19 prosent som oppgav at de hadde skrevet under opprop eller underskriftskampanje i 1985. Tilsvarende tall i 1999 var 30 prosent. I 1985 var det 9 prosent som hadde henvendt seg til en folkevalgt representant, 1995 var det 20 prosent, mens denne form for politisk aktivitet hadde steget til 25 prosent i 1999. Det er en større andel blant dem som stemmer ved valg som deltar i aksjoner enn blant dem som ikke stemmer. Likevel er det, særlig i de yngre aldersgrupper, like stor aksjonsaktivitet blant dem som ikke stemmer.

17.1.5 Lokaldemokrati - bare høy valgdeltakelse?

I forbindelse med den fornyede interessen for lokaldemokratiets stilling har utgangspunktet for debatten vært knyttet til den synkende valgdeltakelsen ved lokalvalg. Kommunenes sentralforbund hadde som viktigste mål for sin kampanje i den forrige valgperioden å få opp valgdeltakelsen.

Denne fornyede interessen har brakt inn flere perspektiver på hva lokaldemokrati er. Det trenger ikke nødvendigvis være slik at kommuner med lav deltakelse ikke har et godt fungerende lokaldemokrati. Lav valgdeltakelse kan også være et resultat av at tillitsforholdet mellom innbyggerne og kommunen er vel utviklet. Innbyggerne kan ha flere deltakelseskanaler, og kommunen kan være flinke til å ta innbyggerne med på råd når viktige beslutninger skal fattes. Dette kan bidra til at valg oppfattes som mindre viktig, særlig dersom der er stor grad av enighet i kommunestyret om å legge til rette for tillitsskapende ordninger, som for eksempel brukermedvirkning, brukerundersøkelser, folkemøter og godt informasjonsarbeid. Kommunenes sentralforbund har da også gitt lokaldemokratipris til kommuner som viser evne til å etablere tillitsskapende ordninger selv om valgdeltakelsen i disse kommunene ikke har vært spesielt høy.

Departementet mener likevel at høy valgdeltakelse må være et mål, både ved kommune- og fylkestingsvalget. Valg er en viktig korreksjonsmekanisme i forhold til den politikken som har blitt ført i kommunen og fylkeskommunen de siste fire årene. Da er det også viktig at flest mulig innbyggere er med å gi sin tillit eller mistillit til det eller de partiene som har sittet med styringen de siste fire årene. Høy valgdeltakelse gir også legitimitet til de beslutningene som kommunale og fylkeskommunale organer fatter. Dessuten bidrar høy valgdeltakelse ved kommunestyre- og fylkestingsvalg til å legitimere kommunenes og fylkeskommunenes stilling i det nasjonale styringssystemet.

17.1.6 Avslutning og departementets syn

Lokalvalgundersøkelsen gir oss mye interessant kunnskap om ulike sider ved lokaldemokratiet og valgdeltakelse.

Med særlig interesse merker Kommunal- og regionaldepartementet seg følgende:

- At lokale saker er viktigst i valgkampen i de fleste kommuner.
- Et flertall ønsker direkte ordførervalg
- Den økte direkte deltakelsen gjennom aksjoner og direkte kontakt med kommunens representanter.
- Lokaldemokratiets styrke må måles også langs andre dimensjoner enn hvor stor andel av innbyggerne som stemmer.
- At ungdom som ikke stemmer er like aktive gjennom alternative deltakelsesformer som dem som stemmer.

Først vil Kommunal- og regionaldepartementet understreke verdien av en høy valgdeltakelse. Derfor er også departementet opptatt av å få opp denne deltakelsen i lokalvalgene. Generelt er Kommunal- og regionaldepartementet også opptatt av at forholdene legges til rette for at kommunene kan skape et levende lokaldemokrati, hvor innbyggerne kan ha stor innflytelse på det kommunen foretar seg og som gjør det verdt å gå til stemmeurnene.

Det må oppfattes som en selvstendig verdi at innbyggerne er aktive også utenom valgkanalen i lokale spørsmål, selv om forskning viser at det ikke betyr så mye for deltakelse ved valg. Deltakelse betyr at en er opptatt av hva fellesskapet beslutter og hvordan det vil kunne virke inn på ens egne behov og interesser. Det må oppfattes som en grunnleggende del av demokratiet når folk går aktivt inn for å påvirke offentlige beslutninger. Slik deltakelse kan knyttes til organiserte aksjoner med utspring i innbyggernes egenorganisering, eller det kan være godt etablerte organisasjoner eller næringsliv som ønsker å påvirke kommunen. Deltakelse kan også springe ut av initiativ som kommunen står bak for å få fram innbyggernes oppfatninger om en eller flere saker. I andre land er det etablert institusjonalisert deltakelsespraksis utenom den tradisjonelle valgkanalen, for eksempel med folkehøringer, borgerjuryer og borgerinitiativ. Valglovutvalget har drøftet deltakelsesformer utenom valgkanalen og Kommunal- og regionaldepartementet vil i sin oppfølging av valglovutvalgets innstilling vurdere de tiltak som der foreslås.

Slike mer direkte deltakelsesformer bidrar også til at innbyggerne får trening i å delta, noe som den enkelte kan ta med seg over i den indirekte deltakelseskanalen eller arbeid i andre institusjoner.

Det kan være et problem at direkte deltakelse har en tendens til å være sosial skjev i og med at det er grupper med høy sosial status som i størst grad deltar i denne form for direkte demokrati. Det kan være behov for kommunen å sette i verk tiltak som motvirker den sosiale skjevheten. Kommunen kan for eksempel legge opp til direkte deltakelsesformer som fører til en mer sosial rettferdig deltakelse ved at alle får en lik sjanse til å ytre seg.

Materialet i undersøkelsen avdekker at mange ungdommer ikke stemmer, men likevel kan være aktive i forhold til kommunen gjennom aksjoner. Det er om lag like stor deltakelse i aksjoner blant unge (18-29 år) som ikke stemte som det er blant unge som stemte. Dette er et tegn på at det er et sam-

funnsengasjement også i store grupper blant de yngre som ikke benytter stemmeretten sin.

17.2 Organisasjonsdatabasen

17.2.1 Innledning

Å få bestemme over egen organisering er en viktig del av lokaldemokratiet og det kommunale selvstyret i Norge. Gjennom valg av organisasjonsmodell kan kommunen gjøre mye for å få en effektiv organisering, legge opp til medvirkning og deltakelse og skape vilkår for demokratiske prosesser som gjør at innbyggerne involveres i kommunale beslutningsprosesser. Da den nåværende kommuneloven ble vedtatt i 1992 var et av de viktigste motivene for utformingen av den, at kommunen selv skulle bestemme sin organisatoriske utforming. Kunnskaper om hvordan norske kommuner organiserer seg gir derfor et innblikk i hvordan det kommunale selvstyret utnyttes.

Med utgangspunkt i St.meld. nr. 23 (1992-93) *Om forholdet mellom staten og kommunene*, satte Kommunal- og arbeidsdepartementet i 1994 i gang et prosjekt for utvikling av en organisasjonsdatabase med data om ulike forhold knyttet til kommunal og fylkeskommunal organisering, politiske forhold, saksgang m.m. som et ledd i arbeidet med å bedre rapporteringen om produksjon og organisering i kommunalforvaltningen. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) fikk det operative ansvaret for utvikling av og innsamling av data til organisasjonsdatabasen innenfor retningslinjer departementet satte.

Fire mål ligger til grunn for ønsket om denne systematiske registreringen av kommunale organisasjonsdata. Databasen skal:

– dekke Kommunal- og regionaldepartementets behov for oversikt over hvordan kommunene er organisert.
– være et hjelpemiddel for forskning på kommunal organisering.
– være et hjelpemiddel i arbeidet med å evaluere aktuelle reformer og endringsprosesser i kommunene.
– bidra til en mer samordnet datainnsamling i forhold til kommunal organisering.

Våren 2000 samlet NIBR inn opplysninger til databasen for tredje gang. Planen er at det skal samles inn opplysninger til databasen etter hvert kommunevalg. Således skal en kunne følge med i utviklingen av den kommunale organiseringen over tid. Vi skal i dette avsnittet presentere data fra denne undersøkelsen. Dette materialet er hentet fra en rapport utgitt ved NIBR (Notat 2000:128, *Kommunal Organisering 2000 Redegjørelse for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase* av Signy Irene Vabo og Inger Marie Stigen). I rapporten redegjøres det også for utviklingen i kommunal organisering på 90-tallet med utgangspunkt i data samlet inn i 1995 og 1996.

17.2.2 Generelle utviklingstrekk på 90-tallet

Forfatterne av rapporten kommer med følgende konklusjon i sin oppsummering:

> «Hovedkonklusjonen på bakgrunn av datamaterialet fra de tre undersøkelsene i Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdata-

> base - fra 1995, 1996 og 2000 - er at det skjedde store organisatoriske endringer i kommunene på første halvdel av 1990-tallet, mens endringsiveren har vært mindre etter det. Det gjelder i alle fall i forhold til de typer av organisasjonsendringer som er registrert i Organisasjonsdatabasen, og hvor vi kjenner utviklingen over tid. Det finnes en teoretisk mulighet for at endringsiveren er den samme, men at oppmerksomheten har endret fokus i løpet av 1990-tallet. Men våre funn indikerer etter all sannsynlighet at reformiveren på begynnelsen av 1990-tallet, oppmuntret av initiativ som Frikommuneforsøket og endringene i kommuneloven fra 1993, etter hvert har avtatt.»

Forskerne oppfatter dette som til dels overraskende. Dataene som ble samlet inn i den forrige undersøkelsen i 1996 indikerte samlet sett at *potensialet* for ytterligere endringer - spesielt for at flere kommuner skulle innføre nye typer av organisasjonsløsninger og rutiner - absolutt var til stede. Gravdahl og Hagen (1997) som forfattet rapporten fra 1996-undersøkelsen, konkluderte med

> «at det riktignok hadde skjedd en del endringer innenfor formannskapsmodellen når det gjaldt den politiske organiseringen, men at endringene når det gjaldt iverksettelse (delegasjon, konkurranseutsetting, privatisering og lignende) var meget begrensede». Videre skriver forfatterne av 2000-rapporten: «Årsaken til de funn vi nå gjør kan være at de fleste av de kommunene og fylkeskommunene som hadde behov for å endre sin organisasjonsform gjorde dette så snart muligheten bød seg. Når for eksempel nye typer politisk organisering ble aktualisert, eller informasjonsplikten ble innført, i og med den nye kommuneloven på begynnelsen av 1990-tallet, så gjennomførte disse kommunene og fylkeskommunene umiddelbart de tiltak de oppfattet som nødvendige for egen del. En nærmere analyse av tallene viser i så måte at det er de store kommunene som har endret mest per 2000 - innenfor alle de områdene Organisasjonsdatabasen dekker».

Forfatterne avslutter med disse ordene: «Vi må også minne om at selv om hovedbildet er en viss stagnasjon i omfanget av endringstiltak i kommunene, så forhindrer det ikke at en del trender fortsetter - og at organisatoriske tiltak er aktuelle virkemidler også ved inngangen til år 2000.»

17.2.3 Politisk organisering og trekk ved kommune- og fylkespolitikerne

I rapporten gis det en grundig gjennomgang ved ulike sider av kommunenes og fylkeskommunenes politiske organisering og trekk ved politikerne. Utgangspunkt for gjennomgangen er kommunenes og fylkeskommunes overordnete styringsmodell.

Forskerne finner at formannskapsmodellen holder stand. I tillegg til Oslo, som innførte et parlamentarisk system på 1980-tallet, har både Nordland fylkeskommune og Bergen kommune gått over til et parlamentarisk system i løpet av det siste året. Ut over disse er det bare én kommune som planlegger å innføre parlamentarisk modell.

Det har dessuten skjedd store endringer i den politiske organiseringen innenfor rammen av formannskapsmodellen i løpet av 1990-tallet.

Nesten samtlige ordførere er nå frikjøpt (99 prosent) og kan konsentrere seg om ordførerrollen på heltid. Av varaordførerne er i underkant av 30 prosent frikjøpt, de aller fleste på deltid. Samtlige fylkesordførere er heltidspoliti-

kere, og i 17 av 18 fylkeskommuner er også varaordførerne frikjøpt; 13 av disse på heltid. For de andre vervene i kommunestyre og fylkesting praktiseres frikjøp i svært liten grad, og da nesten utelukkende på deltid. Vi ser således ingen tegn til en økende profesjonalisering av politikerrollen, når vi bruker frikjøp som mål.

Kvinneandelen i kommunestyre og fylkesting øker

Kvinneandelen i kommunestyrer og fylkesting øker fortsatt. I valgperioden 1999 - 2003 er 34 prosent av kommunestyrerepresentantene kvinner, mens den tilsvarende andelen i fylkestingene er 52 prosent. I formannskapene og fylkesutvalgene er kvinneandelen henholdsvis 38 og 41 prosent. Kvinnene er med andre ord sterkere representert på fylkesnivå enn på kommunenivå (se tabellene 17.1 og 17.2),

Tabell 17.1: Kvinneandel i kommunestyrer og formannskap 1991 - 1995, 1995 - 1999 og 1999 - 2003. Gjennomsnitt, minimum og maksimum.

	1991 - 1995			1995 - 1999			1999 - 2003		
	Gjennomsnitt	Maksimum	Minimum	Gjennomsnitt	Maksimum	Minimum	Gjennomsnitt	Maksimum	Minimum
Kommunestyrene	28,4	57,1	0,0	32,2	56,5	0,0	34,1	61,5	8,0
Formannskapene	27,6	80	0,0	36,1	80,0	0,0	37,6	60,0	0,0

Kilde: Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) / Statistisk sentralbyrå (SSB).

Tabell 17.2: Kvinneandel i fylkesting og fylkesutvalg 1991 - 1995, 1995 - 1999 og 1999 - 2003. Gjennomsnitt, minimum og maksimum.

	1991 - 1995			1995 - 1999			1999 - 2003		
	Gjennomsnitt	Maksimum	Minimum	Gjennomsnitt	Maksimum	Minimum	Gjennomsnitt	Maksimum	Minimum
Fylkestingene	39,3	45,7	30,8	41,5	49,1	31,4	52,2	69,8	36,8
Fylkesutvalgene	-	-	-	41,5	55,6	27,2	41,0	53,3	27,2

Kilde: Kommunenøkkelen 1992-93, 1996-97 og 2000-01.

Folkevalgte organers oppgaver og møtefrekvens

Videre kartlegges oppgaver og møtefrekvens i kommunenes og fylkeskommunenes folkevalgte organer. Forfatterne oppsummerer på følgende måte:

«Vi finner en nedgang i størrelse for alle overordnede politiske organ i kommunene og fylkeskommunene unntatt fylkesutvalgene, og en nedgang i møtefrekvens og saksmengde for alle unntatt fylkestinget. Dette kan ses som et ledd i forsøkene på å gjøre de overordnede politiske organene til mer strategisk orienterte styringsorganer, med ansvar for færre og mer prinsipielle saker. Vi finner imidlertid ikke støtte for at den trenden som en mente å obser-

vere i 1996, mot mer strategisk orienterte formannskap og fylkesutvalg, vedvarer. Det har skjedd vesentlig færre endringer i formannskapenes og fylkesutvalgenes oppgaver og funksjon i perioden 1995 - 1999, enn i perioden 1991 - 1995. Mens en i den første perioden overførte mange og vesentlige oppgaver fra formannskapet til andre politiske organer, er trenden i perioden 1995 - 1999 heller en tilføring av oppgaver til de overordnede utøvende politiske organene. At det neppe er grunnlag for å si at formannskapets rolle er vesentlig endret i retning av det strategiske og overordnede, styrkes også av data om formannskapenes ansvarsområder og myndighet. Nærmere 2/3 av formannskapene har ansvar for å behandle et betydelig antall saker utover lovens minimum, og den samme andelen har omfattende beslutningsmyndighet (dvs. i mange og ulike saker). Den samme tendensen finner vi for fylkesutvalgenes del.»

Over tid finner vi stor grad av stabilitet når det gjelder omfanget av delegering i økonomiske saker. Analysene gir ingen indikasjoner på at det gis økte fullmakter til administrasjonen i økonomiske spørsmål, heller tvert om - en ser ut til å ha blitt noe mer restriktive på enkelte områder. I fylkeskommunene er mønsteret over tid i grove trekk det samme, men forskerne finner en noe tydeligere tendens til at en har blitt mer restriktive. Kartleggingen i 2000 viser imidlertid at administrasjonssjefene/fylkesrådmennene er gitt betydelig myndighet i ansettelsessaker, hovedsakelig når det gjelder personale under toppledere/etatssjefsnivå. Administrasjonssjefen er videre ofte gitt anledning til å foreta interne omorganiseringer, og til å føre lønnsforhandlinger.

Utvalgsorganisering

En forklaring på at formannskapet/fylkesutvalget ikke nødvendigvis har blitt mer overordnet og strategisk, er kanskje at det har blitt mer sideordnet de øvrige kommunale utvalgene. Utvalgsorganiseringen har gjennomgått store endringer, spesielt i kommunene. Kvinnerepresentasjonen i utvalgene har økt i perioden fra 1996, og var på 44 prosent i 2000. Antallet overordnede utvalg eller komiteer er redusert i løpet av 1990-tallet, fra et gjennomsnitt på ca. fire til et gjennomsnitt på ca. tre utvalg/komiteer. Dersom vi videre tar utgangspunkt i den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen, bestående av de fire utvalgene skole/utdanning, helse- og sosial, kultur og teknisk (og eventuelle tilleggsutvalg som miljø, næring/tiltak, landbruk, plan eller kombinasjoner av disse), viser tallene at mens 84 prosent av kommunene var organisert i tråd med en slik modell i 1992, var tallet 13 prosent i 2000. De fleste kommunene har imidlertid valgt kun å justere hovedutvalgsmodellen. Likevel hadde 26 prosent av kommunene valgt en eller annen form for funksjonsorganisering i 2000, mot 3 prosent i 1992, og 9 prosent av kommunene hadde komiteer uten beslutningsmyndighet, mot 2 prosent i 1992.

Også i fylkeskommunene er antallet utvalg/komiteer redusert med omtrent ett fra 1992 til 2000, mens kvinneandelen har vært forholdsvis stabil fra 1996 og er på 44 prosent i 2000. I motsetning til kommunene har fylkeskommunene eksperimentert med alternative måter å organisere det politiske arbeidet på i løpet av 1990-tallet, men i 2000 er alle sammen tilbake til en form for formålsorganisering (hovedutvalgsmodellen eller en justering av denne). To fylkeskommuner, med tillegg av Nordland fylkeskommune som har en parlamentarisk modell, har komiteer uten beslutningsmyndighet.

Organisering etter områdeprinsippet

Med bakgrunn i dataene som ble samlet inn i 1996 ble det den gangen konkludert med at det var svært få kommuner som hadde valgt å organisere hele eller deler av sin virksomhet etter områdeprinsippet. Kommunedelsutvalg var å betrakte som et storbyfenomen. I 2000-undersøkelsen ble spørsmålsstillingen endret for å fange opp ulike typer av lokale utvalg. Uten at det kan tas til inntekt for en økning, har hele 39 prosent av kommunene opprettet en eller annen form for lokale utvalg eller inngått samarbeid med lokallag, bygdelag eller velforening. 37 prosent av disse (52 kommuner) har lokale utvalg, enten etter §12 i kommuneloven (30 kommuner) eller annet type lokalt utvalg opprettet av kommunen (22 kommuner). Det er ikke mange av disse lokale utvalgene som har noen form for driftsansvar, men forholdsvis mange oppfattes av kommunene som «samarbeidspartnere». Ut fra 2000-datene er det verken grunn for å påstå at lokale utvalg opprettet av kommunene er et sjeldent fenomen eller et storbyfenomen.

17.2.4 Administrativ ledelse og iverksetting

Omorganisering av det overordnede administrative apparatet synes å ha skjedd i noe mindre omfang, og i etterkant av endringene i den politiske styringsmodellen. På samme måte som når det gjelder det politiske apparatet har variasjonen i organiseringen av den administrative ledelsen i kommunene økt. 64 prosent av kommunene oppgir at de i 2000 har integrerte lederteam (administrasjonssjef og de sentrale etatssjefene), mens andelen med slike lederteam i 1991 kun var 12 prosent. Administrasjonen er ikke i samme grad som tidligere delt opp i fagetater (helse- og sosial, skole, teknisk etc.), som var det vanlige på begynnelsen av 1990-tallet. I 2000 har 30 prosent av kommunene valgt andre løsninger, der organisering i sektorovergripende enheter (driftoppgaver, utdanning og omsorg osv.) og fagenheter/resultatenheter er det mest vanlige (henholdsvis 15 og 13 prosent). Selv om endringene i fylkeskommunens administrasjon er noe mindre, konkluderes det med at mangfoldet i modeller også er blitt større her.

Stadig flere kommuner organiserer ulike kommunale tjenester etter område eller distrikt, med en administrativ ledelse knyttet til tjenestene i hvert av distriktene. I 2000 har 37 prosent av kommunene delt sine tjenester inn i distrikter, mot henholdsvis 29 prosent og 25 prosent i 1995 og 1996. Det er få kommuner som kan sies å iverksette slike endringer på bred front. Det vanligste er å organisere et par av tjenestene på denne måten, og da gjerne omsorgstjenester, både hjemmebaserte og institusjonsbaserte.

Kartleggingen viser at ideene om målstyring står sterkt i kommunene og fylkeskommunene. Mange kommuner og fylker søker dessuten å kvalitetssikre tjenestetilbudet gjennom bruk av ulike resultatindikatorer for måloppnåelse. Strategisk planlegging for å belyse sterke og svake sider ved kommunens virksomhet er derimot mindre utbredt både i kommunene og i fylkeskommunene. Mens få kommuner har etablert bestiller-/utførerordninger, er dette innført i halvparten av fylkeskommunene.

Det er også innført mange nye personalforvaltningstiltak. Lederrollen vies stor oppmerksomhet. Over 2/3 av kommunene og 15 fylkeskommuner har lederutviklingsprogram. Fire av fem kommuner og 17 fylkeskommuner har

også muligheter for fleksibel lønnsfastsettelse. Prestasjonslønn er imidlertid så langt relativt uvanlig i kommunene, men forekommer ofte på fylkesnivå.

I følge forskerne er tendensen til å privatisere tjenesteproduksjonen i kommunene «i alle fall ikke sterkt økende». Renovasjonstjenesten er i stor grad fristilt. Den ivaretas av interkommunale selskaper i 72 prosent av kommunene, mens den er privatisert i 19 prosent av kommunene. Når det gjelder veivedlikehold/snørydding og kollektivtransport, er innslaget av private leverandører betydelig (i henholdsvis 50 prosent av kommunene og 67prosent av fylkeskommunene), men slik har det antakelig vært i lengre tid (vi har ikke opplysninger fra tidligere år). Vi finner også et visst innslag av privatisering av vaskeritjenester og kantinedrift. Fremdeles ivaretas imidlertid rengjøringstjenester, boligforvaltning, barnehagedrift og omsorgstjenester i hovedsak innenfor kommunenes og/eller fylkeskommunenes ordinære drift.

I forbindelse med omtalen av privatisering eller riktigere sagt utlegging av kommunal tjenesteproduksjon til private aktører, presenteres følgende tabell (17.3) som sier noe om omfanget av å la private utføre kommunale oppgaver på ulike områder.

Tabell 17.3: Kommunenes organisering av ivaretakelsen av hovedtyngden av utvalgte oppgaver 2000. Prosent

	Organisasjonsformer			
	Ordinær kommunal drift/forretningsdrift (kommunalt selskap/foretak)	Inter kommunalt samarbeide	Aksjeselskap/ stiftelse	Privat virksomhet
Institusjonsbaserte omsorgstjenester	99,7	0,0	0,0	0,3
	(358)	(0)	(0)	(1)
Drift av svømmehall	97,6	0,0	1,2	0,3
	(326)	(0)	(4)	(1)
Boligforvaltning	95,5	0,3	3,6	0,6
	(340)	(1)	(13)	(2)
Rengjøring i sykehjem	98,9	0,3	0,0	0,9
	(353)	(1)	(0)	(3)
Rengjøring i skoler	98,6	0,3	0,0	1,1
	(353)	(1)	(0)	(4)
Vannforsyning	82,2	11,2	2,0	4,8
	(295)	(40)	(7)	(17)
Barnehage	92,8	0,3	0,0	7,0
	(332)	(1)	(0)	(25)
Kantinedrift	89,5	1,0	1,6	8,0
	(281)	(3)	(5)	(25)
Vaskeritjeneste (f.eks. i sykehjem)	77,8	5,2	2,3	14,7
	(270)	(18)	(8)	(51)
Renovasjon	7,9	72,0	1,1	19,1

Tabell 17.3: Kommunenes organisering av ivaretakelsen av hovedtyngden av utvalgte oppgaver 2000. Prosent

	(28)	(257)	(4)	(68)
Veivedlikehold/snørydding	43,9	0,6	0,0	55,6
	(156)	(2)	(0)	(198)

Konkurranseutsetting, målestokk-konkurranse og brukerorientering

Konkurranseutsetting av kommunale og fylkeskommunale tjenester og målestokk-konkurranse («bench-marking») er blitt mer vanlig. Tall fra 2000-undersøkelsen viser at opp mot 60 prosent av kommunene og fylkeskommunene oppgir å ha gjennomført konkurranseutsetting på avgrensede områder, mens bruken av «bench-marking» foreløpig er begrenset (5,6 prosent av kommunene og 4 (av 18) fylkeskommuner).

I 2000-undersøkelsen ble det også stilt spørsmål om servicedeklarasjoner, fritt valg av tjenesteyter og brukerundersøkelser - alt sammen tiltak som kan fremme effektivisering gjennom økt informasjon om brukernes behov og ønsker i forhold til kommune og fylkeskommune. Brukermøter og brukerundersøkelser har blitt vanligere i løpet av 1990-tallet. Så langt er det en ikke ubetydelig andel av kommunene og fylkeskommunene (17 prosent) som har innført servicedeklarasjoner. Det er imidlertid svært få kommuner som har valgt å gi brukerne mulighet til fritt å velge tjenesteyter.

17.2.5 Informasjonsvirksomhet og alternative deltakelsesmuligheter

Vi skal i dette avsnittet omtale tiltak som retter seg direkte mot innbyggerne. Gjennom generell informasjonsinnhenting antas det representative demokrati å bli styrket fordi politikernes kunnskap om folks meninger økes. Tiltak som innebærer kommunikasjon mellom innbyggerne og kommunen øker innbyggernes muligheter for å påvirke de vedtak som blir fattet. Slik deltakelse kan skje gjennom møter, internett-debatter eller innenfor styrer og råd opprettet for å ivareta spesielle interesser.

Informasjon

Sammenligning av tall fra 1995 til 2000 indikerer at mangfoldet i kommunenes bruk av informasjonstiltak har økt. Ikke minst er bruken av internett tiltakende. I 1999 hadde 53 prosent av kommunene sin egen hjemmeside, mens 23 prosent av kommunene ga ut informasjon om, og tilgang til, sakskart for politiske møter på sine hjemmesider. Samtidig er det en liten reduksjon i antallet kommuner som har egen informasjonsmedarbeider og som bruker tradisjonelle virkemidler som informasjonsaviser, informasjonsmøter og lignende. Det ser ut som om fylkeskommunene i større grad enn kommunene har latt de nye informasjonsmulighetene supplere de allerede etablerte.

Tabell 17.4 viser forekomsten av ulike informasjonstiltak i kommunene og fylkeskommunene i 1996 og 1999.

Tabell 17.4: Kommunale og fylkeskommunale tiltak for ekstern informasjon, 1996 og 1999. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).

	Kommunene	Fylkeskommunene

Tabell 17.4: Kommunale og fylkeskommunale tiltak for ekstern informasjon, 1996 og 1999. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).

	1996	1999	1996	1999
Informasjonsmedarbeider for bl.a. ekstern informasjon (hel- eller deltidsstilling)	33,2	27,2	100,0	100,0
	(112)	(96)	(17/17)	(17/17)
Informasjonsavis	59,3	53,6	76,5	70,6
	(199)	(188)	(13/17)	(12/17)
Fast informasjonsspalte e.l. i lokal dagspresse	31,6	30,3	12,6	5,9
	(101)	(106)	(2/16)	(1/17)
Servicetorg/ordning med saksbehandling over disk (alle tjenesteområder)		6,5		0,0
		(23)		(0/18)
Nærradio-/lokal-TV sendinger fra kommunestyremøtene	43,7	32,3	20,0	29,4
	(145)	(114)	(3/15)	(5/17)
Fast ordning med åpne informasjonsmøter	9,7	8,5	25,0	6,7
	(28)	(29)	(4/16)	(1/15)
Innbyggernes spørretime i kommunestyret / «Åpen post»	15,7	26,3		5,9
	(43)	(93)		(1/17)
Internett - hjemmeside		52,9		82,4
		(184)		(14/1)
Internett - informasjon om og tilgang til sakskart og referater fra politiske møter		23,0		52,9
		(79)		(9/17)
Internett - e-post forbindelse til administrasjonen		72,5		81,3
		(250)		(13/16)
Internett - e-post forbindelse til politikerne		21,2		56,3
		(71)		(9/16)

Alternative deltakelsesformer

Også når det gjelder alternative deltakelsesformer, synes innbyggernes muligheter å ha blitt mer mangfoldige på 1990-tallet. Befolkningsundersøkelser blir vanligere, og en del kommuner og fylkeskommuner har opprettet debattsider på internett. Selv om bruken av disse foreløpig er begrenset, representerer dette nye muligheter for lokaldemokratiet. Det er interessant å konstatere at bruken av folkemøter slett ikke er gått av moten, men er mye og tiltakende i bruk i løpet av 1990-tallet. I 1999 gjennomførte for eksempel 70 prosent av kommunene folkemøter knyttet til planspørsmål.

17.2.6 Kontroll og klager

Kontroll og revisjon

Ved innføring av ny kommunelov ble kontrollutvalg obligatorisk i kommunene og fylkeskommunene. Kommuneloven gir også retningslinjer for hvem som kan sitte i disse utvalgene. Analysene viser at i perioden 1995 - 2000 er kontrollutvalgene, både i kommunene og i fylkeskommunene, nesten hovedsakelig bemannet av politikere, mens representanter for næringslivet og organisasjoner i beskjeden grad er representert.

Fremdeles er regnskapskontroll en meget viktig oppgave for kommunerevisjonen og fylkesrevisjonen, men over tid har det blitt vanligere at revisjonen også vurderer effektiviteten og måloppnåelsen i organisasjonen, jf. tabell 17.5. I 2000 kartla en også omfanget av forvaltningsrevisjon. I 1999 brukte kommunene i gjennomsnitt 16 prosent, og fylkeskommunene 27 prosent av revisjonsinnsatsen på forvaltningsrevisjon.

Tabell 17.5: Kommunerevisjonens og fylkerevisjonen oppgaver omfattet (i stor/noen grad) 1995 og 1999. Prosentandeler (absolutte tall i parentes) 1995

	KommuneneFylkeskommunene							
	1995		1999		1995		1999	
Tallmessig regnskapskontroll	93,6	(322)	95,6	(326)	100,0	(17/17)	88,9	(16/18)
Vurdere økonomistyringssystemer	76,7	(263)	85,0	(289)	94,1	(16/17)	94,4	(17/18)
Kontrollere at politiske vedtak iverksettes	78,2	(269)	80,0	(272)	94,1	(16/17)	88,9	(16/18
Vurdere forvaltningsordninger	62,6	(214)	72,2	(244)	66,7	(10/15)	72,2	(11/18)
Undersøke mistanke om uregelmessigheter	77,4	(263)	62,6	(209)	88,2	(15/17)	66,7	(12/18)
Vurdere effektivitet i kommuneorganisasjonen	39,3	(135)	61,9	(210)	56,3	(9/16)	94,4	(17/18)
Vurdere måloppnåelse	34,9	(120)	50,9	(173)	68,8	(11/16)	77,8	(14/18)

Klage

Selv om det ikke er uvanlig med særskilte klagenemnder, så er det i første rekke formannskapene og fylkesutvalgene som ivaretar oppgaven som klageinstans. Det er svært få kommuner eller fylkeskommuner som har regler for klagehåndtering utover lovens krav, eller foretar systematiske evalueringer av klagene.

17.2.7 Avslutning

Kommunal- og regionalepartementet oppfatter organisasjonsdatabasen som svært nyttig i arbeidet med kommunal organisasjonsutvikling. Selv om vi kan registrere en redusert endringstakt i kommunene ved tusenårsskiftet, tyder resultatene likevel på at det foregår et omfattende fornyelsesarbeid i kommunene og fylkeskommunene. Vi ser mange eksempler på organisasjonsendrin-

ger og tiltak for å bedre forholdet til innbyggerne. Mer bruk av politisk og/eller administrativ områdeorganisering, overgang fra en sterkt sektororganisert forvaltning til funksjonsorganisering, større bruk av målstyring og lederutviklingstiltak er eksempler på organisasjonstiltak som benyttes. Mer bruk av målestokk-konkurranse og større innslag av forvaltningsrevisjon viser at man i større grad enn tidligere opptatt av å måle effektivitet og måloppnåelse. Bruk av servicedeklarasjoner, brukerundersøkelser, informasjon over internett og folkemøter er eksempler på at forholdet til innbyggerne er inne i en positiv utvikling. Når regjeringen setter fokus på fornyelse i offentlig sektor, må det bygges videre på dette utviklingsarbeidet og legges til rette for vide rammer for lokal tilpasning og fornyelse i kommunene og fylkeskommunen.

18 Lokaldemokratiprosjekter

18.1 Omtale av iverksatte og avsluttede prosjekter

Kommunal- og regionaldepartementet har i løpet av de siste årene lagt til rette for eller gitt økonomisk støtte til enkelte prosjekter knyttet til demokratiutvikling i kommunene og fylkeskommunene. Vi gir her en omtale av noen av disse prosjektene: Forsøk med direkte ordførervalg, prosjekter om ungdom og demokrati i to kommuner (Drammen og Vennesla) og en fylkeskommune (Hedmark) og til sist et prosjekt om bruk av IKT i informasjonsutveksling mellom kommunen og innbyggerne.

Kommunal- og regionaldepartementet vil understreke betydningen av det arbeidet som foregår i mange kommuner og fylkeskommuner når det gjelder å trekke ungdom inn i medvirkningsprosesser og politisk arbeid. Kommunal- og regionaldepartementet stiller seg positiv til at kommunene og fylkeskommunene iverksetter tiltak for å styrke elevdemokratiet i grunnskolen og videregående skole.

Regjeringen vil også oppfordre til at flere kommuner og fylkeskommuner etablerer ordninger som gir barn og ungdom innflytelse i kommunale beslutningsprosesser.

18.2 Direkte ordførervalg

Forsøk med direkte ordførervalg har vært ett av de prosjektene Kommunal- og regionaldepartementet har arbeidet med de siste årene for å skape mer vitalitet omkring lokaldemokratiet og i forholdet mellom kommune og innbyggere. Forsøket evalueres ved Universitetet i Tromsø. Av momenter om ordningen som er kommet frem i evalueringen og i den kontakten Kommunal- og regionaldepartementet har hatt med forsøkskommunene, kan nevnes følgende:

- Det er stor oppslutning om ordningen blant innbyggerne i forsøkskommunene. Lokalvalgundersøkelsen 1999 viser også at et flertall i landets befolkning (66 prosent) ønsker seg en slik ordning.
- Evalueringen framhever at det ikke lenger kunne drives «hestehandel» om ordførervervet i kommunestyret. Innbyggerne fikk den ordføreren de ønsket.
- Ordførers parti har samme andel av representantene i kommunestyret bak seg som tidligere.
- Det blir et tydeligere politisk lederskap i kommunen. Ordføreren vet at han/hun har innbyggerne bak seg.
- Ordførerens ombudsmannsrolle understrekes.
- Det ble større engasjement og interesse for valgkampen i kommunen. Pressen viste større interesse.
- De yngste av velgerne var de som i størst grad oppgav at interessen for valget økte som en konsekvens av forsøket.

Forsøket førte imidlertid ikke til større valgdeltakelse. Nedgangen i valgdeltakelsen var omtrent den samme i forsøkskommunene som i landet ellers.

Kommunal- og regionaldepartementet vil forsette evalueringen i inneværende år, bl.a. for å se på hvilken måte ordførerrollen påvirkes av forsøksordningen.

I NOU 2001:3 *Velgere, valgordning, valgte* drøfter Valglovutvalget forsøket med direkte ordførervalg og sier bl.a.:

> «Utvalget mener forsøket har vært interessant, selv om det også kan reises motforestillinger.» Derfor ønsker utvalget «at ordningen videreføres som forsøksordning ved neste kommunevalg for de kommunene som måtte ønske å gjøre seg bruk av den.» Standpunktet begrunnes på følgende måte: «For å danne seg et bedre erfarings- og vurderingsgrunnlag vil det være ønskelig at forsøket ikke bare blir en engangsforeteelse. Fra et slikt synspunkt vil det videre være ønskelig at utvalget av kommuner som kom med, var noe bredere. Det tenkes her særlig på å høste erfaring fra slik valgmåte i noen større kommuner. Det må også påpekes at en evaluering ikke bare må knytte seg til selve valget, men også til den videre utvikling i valgperioden. Utvalget vil tilrå at Kommunal- og regionaldepartementet ser nærmere på hvorvidt det vil være ønskelig med en noe sterkere sentral føring på utformingen av vedtektene for den enkelte kommune.»

På bakgrunn av den positive vurderingen av forsøket som er kommet fram i forskernes evaluering og av Valglovutvalgets konklusjon, vil Kommunal- og regionaldepartementet videreføre forsøket ved neste kommunevalg. Kommunal- og regionaldepartementet vil senere gå ut med en invitasjon til kommunene om å delta i forsøket. Målet med en ytterligere forsøksperiode er å få et bedre beslutningsgrunnlag om hvorvidt muligheten til å benytte direktevalg av ordfører skal lovfestes som et alternativ til dagens ordning med indirekte valg av ordfører.

18.3 Ungdom og demokrati

Kommunal- og regionaldepartementet har de siste årene gitt støtte til arbeid med ungdom, demokrati og deltakelse i flere kommuner og en fylkeskommune. I 2000 ble det gitt støtte til denne type arbeid i to kommuner, Drammen og Vennesla. Tidligere har Kommunal- og regionaldepartementet også støttet prosjekter i Skjervøy, Orkdal og Hedmark. Prosjektene i Skjervøy og Orkdal ble omtalt i kommuneøkonomiproposisjonen for inneværende år. Her skal vi gi en kort omtale av prosjektene i Vennesla og Drammen og i Hedmark fylkeskommune.

18.3.1 Vennesla kommune

Som svar på hva som oppfattes som uheldige trekk ved lokalsamfunnet, satte Vennesla kommune i 1999 i gang et større omstillingsprosjekt «Vennesla på nye veger» med en tidsramme på 5-7 år.

En del av satsingen er et eget ungdomsprosjekt med fokus på barn og unges deltakelse. Målet med prosjektet er å utvikle og opprette institusjoner slik at barn og ungdom skal bli hørt i viktige spørsmål på skole og i fritid. I kommunene er det etablert et allaktivitetshus og i skolene legges det vekt på elevmedvirkning, elevmegling og nettverksmegling

Organiseringen av prosjektet ligger innefor hovedprosjektet «Vennesla på nye veger» som har et eget styre med ordføreren som leder. I styret deltar utvalgslederne i kommunen, representanter for organisasjonslivet i kommunen samt ungdomsrepresentanter. Særlige ungdomstiltak har egne styrer. Kommunen har opprettet et eget barnas kommunestyre med 19 representanter fra de 8 grunnskolene i kommunen. Det er også etablert et ungdomsråd. Allaktivitetshuset har eget styre. Alle disse kollegiale organene har møte ca. èn gang i måneden.

I kommunens egen vurdering trekkes det særlig fram et skolerettet tiltak hvor det legges vekt på utvidet elevdemokrati og aktivt samarbeid med foreldrene. Generelt vurderer kommunen at det gjenstår mye før målene for prosjektet er nådd. For barn og ungdommer gir deltakelse i organer som barnas kommunestyre og ungdomsråd trening i medvirkning og erfaring som vil komme til nytte i deres videre samfunnsengasjement. Prosjektet bidrar også til å aktivisere voksne.

18.3.2 Drammen kommune

Kommunal- og regionaldepartementet gav i 2000 støtte til et prosjekt i Drammen kommune.

Drammen kommune satser bredt for å få barn og ungdom til å medvirke i kommunale beslutningsprosesser. Formannskapet i kommunen har satt ned en egen styringsgruppe for utvikling av lokaldemokratiet i byen. Som en del av dette startet styringsgruppen prosjektet «Utvikling av møteplasser for barn og unges medvirkning». I dette prosjektet har både representanter for de ulike sektorene i kommunen, barnetalspersoner og representanter for barn og unge deltatt. Prosjektets forslag til tiltak kan kort skisseres i følgende punkter:

- Det gjennomføres tiltak i grunnskolen for å styrke elevdemokratiet som en viktig og tidlig medvirkningsarena for barn og unge. Det tas utgangspunkt i læreplanens bestemmelser. Det settes av økte ressurser i skolen for å gjennomføre tiltakene.
- Barn- og unges bystyre endrer navn til «Barnas bystyre» og gjennomføres med elever fra barneskolene i Drammen etter modell av barnehøring, dvs. at elevene gjennom en kreativ prosess kommer med innspill til gjennomføring av planer som berører barn og unge i kommunen.
- Det opprettes et ungdomsråd i Drammen etter elevrådsmodellen. Elever fra ungdomsskolen og videregående skole deltar. Det formaliseres kontakt med det politiske og administrative miljø i kommunen. Det opprettes en halv stilling i kommunen til å betjene ungdomsrådet administrativt.
- Kontakt formaliseres mellom bydelskomitéene i Drammen og elevrådene ved skolene i den enkelte bydel. Gjennom denne kontakten planlegges og gjennomføres konkrete nærmiljøtiltak for barn og unge i den enkelte bydel. Det gjennomføres minst ett bydelskomitémøte i året som er spesielt tilrettelagt for barn og unge.

Drammen kommune har en egen stabsenhet i rådmannens stab som bl.a. arbeider med demokratiutvikling. Det er her avsatt seks årsverk til arbeid med ulike former for utvikling av medvirkning og deltakelse fra borgerne innen lokaldemokratiutvikling.

18.3.3 Hedmark fylkeskommune

Kommunal- og regionaldepartementet ga i 1998 et tilskudd til Ungdommens fylkesting i Hedmark. Prosjektet ble også støttet av Barne- og familiedepartementet.

Bakgrunnen for søknaden fra Hedmark var at Ungdommens fylkesting opplevde at medlemmene visste lite om hvordan dette organet skulle arbeide. De manglet erfaring med å jobbe politisk og hadde liten kunnskap om møteteknikk, arbeidsprosesser, muligheter osv. De ønsket opplæring, men fant ikke materiell tilpasset annet enn «voksen-politikere». Prosjektet som hadde som mål å utarbeide materiell beregnet på ungdom, som skulle inneholde informasjon blant annet om fylkeskommunal forvaltning og om metoder for medvirkning.

Ungdommens fylkesting i Hedmark opplyser at prosjektet har vært svært vellykket. Det er utarbeidet en hefteserie med navnet «Vil du være med, så heng på.» Serien består av seks hefter med lettfattelig informasjon om følgende tema:

1. Kommunikasjon - for ungdom
2. Arbeidsmetoder - for ungdom og voksne
3. Hvordan nå inn til beslutningstakerne - for ungdom
4. Tilrettelegging og organisering - for sekretærer og andre tilretteleggere
5. Til politikere og administrasjon - for dem som skal bidra til å videreføre medvirkning fra ungdom
6. Når ungdomsråd skal opprettes - for ungdom, politikere og administrasjon

Et større opplag av hefteserien ble sendt til Barne- og familidepartementet, som distribuerte heftene til alle kommunene og fylkeskommunene i landet. Ungdommens fylkesting i Hedmark oppgir å ha fått etterbestillinger fra både kommuner, fylkeskommuner, ungdomsråd, konsulentfirmaer, kommuner i Sverige og Island og Kommunenes Sentralforbund. En del kommuner og fylkeskommuner har også holdt kurs med heftene som basis. Det er i alt sendt ut ca 700 eksemplarer av hefteserien.

18.4 IKT og lokaldemokrati

Kommunal- og regionaldepartementet er interessert i å finne mer ut om hvilke muligheter det ligger i informasjons- og kommunikasjonsteknologien når det gjelder å skape bedre forutsetninger for lokaldemokrati. Kommunal- og regionaldepartementet er på den ene siden opptatt av at Internett gir kommunene muligheter for å informere innbyggerne. Den andre siden knytter seg til kommunikasjon. For det første at innbyggerne via internett kan få saker behandlet, jf. regjeringens satsing på døgnåpen forvaltning. For det andre at internett gir muligheter for innbyggerne til å uttrykke sin mening om kommunens virksomhet både politisk og i forhold til kommunens tjenesteyting. Med full internettdekning blant innbyggerne i kommunen kan det for eksempel legges opp til brukerundersøkelser over nettet. For det tredje gir nettet muligheter for å føre debatt om aktuelle saker og politiske spørsmål i kommunen. Dette kan til sammen bidra til å gi mer liv til lokaldemokratiet.

På denne bakgrunn har Kommunal- og regionaldepartementet satt i gang et prosjekt hvor det fokuseres på kommunenes bruk av internett. Prosjektet gjennomføres ved Senter for samfunnsforskning (SEFOS) i Bergen.

Prosjektet er todelt: en kartleggingsdel og en utviklingsdel. Gjennom kartleggingsdelen skal prosjektet gi et bilde av hvordan situasjonen er i norske kommuner med hensyn til bruk av IKT som informasjonsverktøy i forhold til innbyggerne. I utviklingsdelen av prosjektet skal SEFOS samarbeide med Modalen kommune. Alle husstandene i kommunen har internettilknytning via bredbånd. Dette gjør det også mulig å prøve ut kommunikasjonsformer hvor alle innbyggerne har muligheten til å kommunisere med kommunen via nettet.

19 Regelverkprosjektet/økonomiforskriftene

19.1 Kommunelovens regler om økonomisk planlegging og forvaltning

Stortinget vedtok juni 2000 betydelige endringer i kommunelovens regler om økonomisk planlegging og forvaltning. Endringene bygde på Kommunal- og regionaldepartementets lovproposisjon (Ot. prp. nr. 43 (1999-2000)). Etter Stortingets vedtak har departementet fastsatt forskrifter om årsbudsjett mv., etter en forutgående høringsrunde. Med unntak av forskrift om finansforvaltning, trådte lov- og forskriftsendringer i kraft 1. januar 2001. Forskrift om finansforvaltning trådte i kraft 1. april 2001.

Et godt fungerende styringssystem er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for en kommuneforvaltning som skal tilby innbyggerne gode velferdstilbud på en kostnadseffektiv måte. Det utførende ledd må i tillegg ha fokus på brukernes behov innenfor rammen av tydelige politiske mål og rammer. De endringene som ble foretatt i kommuneloven danner et formelt grunnlag for en mer effektiv forvaltning, men effektiviseringsgevinster kan først oppnås ved aktiv bruk og tilpasning lokalt. Et gjennomgående trekk ved de foretatte endringer er at regelverket nå gir betydelig færre bindinger på kommuners og fylkeskommuners økonomiske planlegging og forvaltning enn tidligere. De nye reglene er enklere gjennom tydeligere å presisere de grunnleggende prinsipper for den kommunale økonomiforvaltning.

Økonomiplan

Norsk institutt for By- og Regionsforskning (NIBR) foretok i 1999/2000 en kartlegging av ordføreres og rådmenns vurdering av de ulike sektorovergripende planer som utarbeides. Kartleggingen viste at økonomiplanen samlet sett ble vurdert som mest betydningsfull i betydningen konsekvenser for den videre utvikling. Finansielle midler er helt vesentlige virkemidler for løsning av de kommunale oppgaver. Det er derfor ikke overraskende at planen som skal vise hvordan midlene skal disponeres de nærmeste årene, prioriteres både av politisk og administrativ ledelse. De regler som trådte i kraft 1. januar 2001 understreker økonomiplanens sentrale stilling, men de detaljerte regler i loven om planens innhold er fjernet. Det samme gjelder tidligere forskrift om økonomiplan som utfylte lovens bestemmelser om økonomiplanens innhold. Det sentrale poeng med bestemmelsen, at kommuner må drive god økonomisk planlegging innenfor realistiske inntektsrammer, kommer dermed tydeligere fram.

Årsbudsjettet

Årsbudsjettet utgjør første år i økonomiplanen og angir de tiltak som skal gjennomføres primært på grunnlag av de mål og strategier som er fastsatt i økonomiplanen. I reglene som ble gjort gjeldende fra og med årsbudsjettet 2001 kommer årsbudsjettets vesentligste oppgave som er å angi de politiske priori-

teringer, tydelig fram. Kommunestyret/fylkestinget har det grunnleggende ansvar for å prioritere på vegne av kommunen/fylkeskommunen, og loven/forskriften begrenser seg derfor til å angi krav til kommunestyrets og fylkestingets vedtak. Kravene i loven til årsbudsjettets innhold, utfylt i forskrift, er betydelig redusert. Reglene forhindrer at kommunestyret eller fylkestinget gir fra seg den grunnleggende budsjettkompetansen, men gir samtidig det enkelte kommunestyre/fylkesting frihet til selv å definere det nærmere innhold i «grunnleggende prioriteringer». Den tidligere forskrift om delegasjon av budsjettmyndighet er opphevet. Reglene er ikke til hinder for at den enkelte kommune og fylkeskommune kan gi politiske og administrative mellomledd fullmakt til å fordele de rammer kommunestyret/fylkestinget har fastsatt i sitt vedtak, men gir kommuner/fylkeskommuner som ønsker det, mulighet til å nytte færre politiske og administrative ledd i budsjettprosessen og budsjettstyringen. Det er således ikke noe i veien for at kommunestyret/fylkestinget kan fastsette økonomiske rammer med ansvar for den enkelte virksomhetsleder. Formannskapet/fylkesutvalget kan i en slik modell få en mer tydelig rolle i budsjettstyringen gjennom budsjettåret.

Årsregnskapet

I de nye økonomireglene er det tatt inn en egen lovbestemmelse om årsregnskapet. Det har vært uttrykt et behov for å angi de grunnleggende prinsipper som kommuneregnskapet bygger på. Dette behovet er nå tatt vare på gjennom lovbestemmelsen som er utfylt i forskrift. For mange vil årsregnskapet oppfattes som de oppstillinger som utarbeides etter regnskapsårets utløp, som skal angi den økonomiske utvikling i året og status ved utløp av året. I de nye reglene skilles det mellom to typer av oversikter. For det første oversikter som angir i hvilken grad den kommunale administrasjonen har forholdt seg til de mål og rammer som kommunestyret/fylkestinget fastsatte i sitt budsjettvedtak. For det andre mer tradisjonelle oversikter over kommunens/fylkeskommunens inntekter og utgifter, som best kan sammenlignes med et eksternregnskap for en privat bedrift. Den siste type oversikt gir et betydelig bedre grunnlag for økonomisk analyse enn de oversikter som ble utarbeidet i henhold til de nå avløste regler.

I de nye reglene er kravene til årsregnskapets innhold og inndeling betydelig redusert i forhold til tidligere. I stedet for som tidligere å gi detaljerte regler gjennom forskrift om regnskapsføringen, har departementet valgt å overlate til god kommunal regnskapsskikk å danne rammer for regnskapsføringen. Departementet har tatt initiativ til, og vært pådriver for opprettelsen av foreningen for god kommunal regnskapsskikk. Foreningen ble stiftet 1. november 2000. Departementet er sammen med Kommunenes Sentralforbund, Foreningen for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnfordring og Norges Kommunerevisorforbund medlemmer i foreningen. Foreningen skal gi standarder og anbefalinger om god kommunal regnskapsskikk, og siktemålet er å gjøre kommuneregnskapet kvalitativt bedre og mer dynamisk enn tidligere. God kommunal regnskapsskikk er imidlertid ment å sammenfatte god kommunal regnskapspraksis, og departementet vil understreke den enkelte kommunes/fylkeskommunes ansvar i så henseende.

Finansforvaltning

I de nye reglene er begrensninger på kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning fjernet. Det er tatt inn en bestemmelse om finansforvaltning, som er utfylt i egen forskrift. Kommuner og fylkeskommuner står fritt til å plassere egne midler i norske og utenlandske rente- og verdipapirer, det være seg enkeltpapirer eller fondsandeler. Likeens står norske kommuner og fylkeskommuner nå fritt til å velge mellom å ta opp lån i norske kroner eller utenlandsk valuta. Det er imidlertid i loven klart uttrykt at finansforvaltningen må skje slik at den ikke påfører kommunen/fylkeskommunen vesentlig finansiell risiko. Det er videre en forutsetning at forvaltningen skjer slik at den ikke er til hinder for at forpliktelser kan innfris ved forfall. Som et tredje grunnleggende prinsipp slår loven fast at plassering må skje med sikte på tilfredsstillende avkastning. Også sistnevnte vil være i tråd med egeninteressen for kommunen/fylkeskommunen.

Loven pålegger kommunestyret/fylkestinget å fastsette et reglement for finansforvaltningen (finansstrategi). Departementet har sett det som viktig at kommunestyret/fylkestinget som øverste politiske myndighet, blant annet har tatt stilling til hvilken grad av risiko kommunen/fylkeskommunen kan tillate seg ved lån og plasseringer. Kommuner har fått frist til 1. januar 2002 med å fastsette et reglement som tilfredsstiller kravene i loven/forskriften.

Kommunale låneopptak

I de reglene som trådte i kraft 1. januar 2001 er bestemmelsene om lovlige låneformål i hovedsak videreført. De nye reglene er enklere ved at de mer presist enn tidligere uttrykker hva som er lovlige låneformål. De nye reglene gir en generell åpning for å oppta lån for videre utlån eller for forskuttering av investeringer mot senere refusjon. Det er likevel satt et hinder for låneopptak med sikte på videreutlån til andre som har et økonomisk formål med sin virksomhet (kommersielle tiltak), og for lån til forskuttering av denne gruppens investeringer. Med de nye reglene er lån til kjøp av aksjer ikke tillatt. Dette må ses i sammenheng med den betydelige liberaliseringen av reglene for den kommunale finansforvaltning. Kommuner og fylkeskommuner står fritt til å plassere midler i norske eller utenlandske aksjer. Å lånefinansiere aksjekjøp vil imidlertid kunne innebære en ikke ubetydelig økonomisk risiko, og vil kunne oppfattes som en type spekulasjon som regelverket ikke bør åpne for.

Med de foretatte regelendringer er tidligere forskrift om avdragstid og andre lånevilkår opphevet. Gjeldende regler gir derfor kommuner og fylkeskommuner større frihet til å bestemme lånevilkår. Denne forenklingen vil sammen med adgangen til å oppta lån i utenlandsk valuta bidra til at kommuner/fylkeskommuner kan få skreddersydd lånevilkår i tråd med egne ønsker og behov.

Kommunale garantier

Med to viktige unntak, viderefører reglene som ble gjort gjeldende fra januar 2001, tidligere bestemmelser. Loven stiller ikke lenger krav om at det skal foreligge «særlig kommunal interesse» som vilkår for å kunne stille garanti. Lovbestemmelsen, som er utfylt i forskrift, gir generell adgang til å stille garanti, med mindre den det garanteres for har et økonomisk formål med sin virksomhet (kommersielle tiltak). For det andre er selvstendige kommunale

garantier likestilt med kommunale tredjemannsgarantier (kausjoner) i de nye reglene. Det innebærer at for eksempel en garanti for å dekke et underskudd i et idrettslag likestilles med en garanti for det samme idrettslags lån i bank eller annen finansinstitusjon.

Statlig kontroll og godkjenning av økonomiske disposisjoner.

Et av de mest framtredende trekk ved den lovendring som trådte i kraft 1. januar 2001, er nedtoningen av den statlige kontrollen med årsbudsjett og låneopptak. Før lovendringen forelå en plikt for departementet eller fylkesmannen til å kontrollere lovligheten av vedtak om årsbudsjett og å godkjenne (eventuelt nekte å godkjenne) vedtak om låneopptak.

Med de iverksatte endringer er det bare de kommuner og fylkeskommuner med klar ubalanse i sin økonomi hvor staten skal kontrollere budsjettvedtak og godkjenne låneopptak. Det er i de nye reglene lagt vekt på at den enkelte kommune/fylkeskommune selv skal få anledning til å løse en midlertidig økonomisk ubalanse, før staten gjennomfører krav om kontroll og godkjenning. En kommune eller fylkeskommune som får et driftsunderskudd et regnskapsår, og som dekker dette underskuddet inn over de to følgende budsjettår, vil derfor ikke underlegges statlig kontroll. Det kan i den forbindelse nevnes at flere blant de kommuner som hadde de største driftsunderskuddene i 1999 og 2000, ikke er underlagt statlig kontroll av årsbudsjett og lånevedtak. Først når disse kommunene eventuelt ikke makter å oppfylle lovens hovedregel om å dekke driftsunderskuddet i løpet av to år, vil statlig kontroll bli iverksatt.

Departementet har opprettet et eget elektronisk register (www.robek.no) over kommuner og fylkeskommuner som er underlagt statlig kontroll med budsjett- og lånevedtak. Rundt 80 kommuner og fylkeskommuner er nå registrert. Departementet antar at antallet over tid vil kunne variere, blant annet som følge av endringer i den generelle kommuneøkonomien.

19.2 Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren

Regjeringen presenterte i St.meld. nr. 31 (2000-2001) *Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling* prosjektet Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren. Formålet med prosjektet er å bidra til større lokal handlefrihet og at ressurser flyttes fra administrasjon til tjenesteproduksjon, ved at regler som detaljstyrer kommunesektoren fjernes eller forenkles. Regjeringen har som et grunnleggende utgangspunkt at når kommunesektoren er tillagt ansvaret for å løse en oppgave, vil kommunene og fylkeskommunene også være ansvarlig for å finne egnede måter å organisere oppgaveløsningen, delegere etter behov, planlegge tjenesten og ansette tilstrekkelig personell med riktig kompetanse. Ved høy grad av statlig styring, er det fare for at kommunenes og fylkeskommunenes rolle gradvis endres fra aktiv oppgaveløsning til passiv etterlevelse av statlige initiativ og forventninger.

Forholdet mellom stat, fylkeskommune og kommune brytes mellom ulike hensyn og verdier. Kommunesektorens virksomhet skjer innenfor nasjonale mål fastsatt av Stortinget, men samtidig er kommuner og fylkeskommuner politiske institusjoner som skal ivareta lokale interesser. Skjæringspunktet

mellom nasjonale hensyn som kan begrunne statlig styring, og den lokale politikken finnes i dette spenningsfeltet.

I vurderingen av nasjonale hensyn som kan begrunne statlig styring må de ulike sektoroppgavene som kommuner og fylkeskommuner er tillagt ansvaret for, sees som en helhet. Utgangspunktet må være at når enkelte statlige regelverk er mer detaljerte enn andre, må dette være fordi de nasjonale kravene er sterkere, ikke fordi regelverkene er utviklet i forskjellige kulturer eller er utarbeidet på forskjellig tidspunkt. Statlig regelverk som vedtas ut fra hensyn som ønskes ivaretatt innen én sektor kan få konsekvenser for andre deler av kommunens virksomhet. Statlig regelverk kan dermed fremstå som fragmentert og lite egnet for å bedre kommunale og fylkeskommunale tjenester.

Hensyn som begrunner lokal handlefrihet

De hensyn som begrunner lokal handlefrihet faller særlig i to hovedkategorier: hensynet til effektiv tjenesteproduksjon og hensynet til demokratisk styring. Disse to hovedbegrunnelsene for lokal handlefrihet kan spesifiseres i følgende hensyn:

Frihet til lokal tilpasning

En målsetning for det offentlige tjenestetilbudet er at det utformes slik at det er godt tilpasset befolkningens ønsker. Statlig utformet regelverk vil i hovedsak måtte utformes gjennom en ensartet norm for hele landet. Lokale ønsker og behov vil ikke kunne imøtekommes gjennom standardiserte løsninger. Frihet til lokal tilpasning vil i større grad kunne sørge for at lokale preferanser oppfylles (*formål*seffektivitet). Det er dessuten grunn til å anta at kommunene og fylkeskommunene som ansvarlige for produksjon av tjenester, er nærmest til å vite hvordan tjenestene bør organiseres (noe som bidrar til *kostnads*effektivitet).

Dersom en vurderer det slik at statlig styring er nødvendig, vil utformingen av regelverket være viktig. Rammelovgivning og rammefinansiering gir mulighet til lokalt tilpassede løsninger. Lovgivningen kan med andre ord pålegge kommunesektoren å yte visse tjenester, uten å angi detaljerte bestemmelser om hvor mye og *hvordan* tjenester skal tilbys.

Demokrati og deltakelse

Lokalt folkestyre innebærer nærhet mellom innbyggerne og politiske beslutninger. Dette kan bidra til å redusere politisk fremmedgjøring og øke interessen for politisk deltakelse ved at innbyggerne får anledning til å påvirke forhold som spesielt angår dem selv. Nærhet mellom innbyggerne og de politiske beslutningsprosessene bidrar også til maktspredning ved at den politiske beslutningsmyndigheten desentraliseres fra sentralt hold til lokale organer.

Lokalpolitisk myndighet fører innbyggerne i kontakt med saker som gjelder fellesskapet, og lærer dem å arbeide med kollektive løsninger. Lokalt selvstyre er dermed en «skole i demokrati.» Dette er en av de prinsipielle begrunnelser for lokaldemokratiet. Høy grad av statlig styring som reduserer det lokale handlingsrommet bidrar til at oppmerksomheten lokalt vris fra utvik-

ling, nytenkning og ansvar til passiv etterlevelse av statlige påbud og forventninger. Hvis kommuner og fylkeskommuner får en rolle som først og fremst iverksetter av statlig politikk, blir det mindre interessant å delta i lokalpolitikken.

Statlige styringsvirkemidler bør derfor utformes slik at prinsippet om demokrati og deltakelse ikke undergraves. Rammelovgivning og rammefinansiering stimulerer lokaldemokratiet ved at kommunens og fylkeskommunens folkevalgte gis mulighet til å finne egne løsninger på oppgaver. Slike virkemidler markerer og tydeliggjør lokalt ansvar. Mer detaljerte reguleringer markerer statlig nasjonalt ansvar og toner ned - eller utydeliggjør - det lokale ansvar.

Effektivitet

Nærheten kommunene og fylkeskommunene har til innbyggerne gir mulighet til lokal tilpasning av tjenesteproduksjonen til lokale forhold. Lokal tilpassing gir dermed effektive løsninger.

I enkelte tilfeller kan effektivitetshensyn begrunne statlig styring. Hensynet til effektiv måloppnåelse innenfor et nasjonalt satsingsområde kan begrunne at sentrale myndigheter fremfører standardløsninger på problemer.

I en slik sammenheng er det viktig å sette søkelys på de økonomiske og administrative konsekvensene av statlig styring. Relevante spørsmål er:

– er effektivitetstapet uforholdsmessig stort i forhold til hva som oppnås ved det statlige regelverket?
– er det mulig at det statlige regelverket går ut over andre oppgaver som kommunesektoren er satt til å løse?

I noen tilfeller kan det oppnås effektivitetsgevinster nasjonalt ved at alle kommuner bruker likeartede løsninger. For eksempel vil det være mulig for borgere å forholde seg til flere kommuner på samme måte. Dette kan gjelde bytte av skole, saksbehandlingsprosedyrer, mm.. Slike effektivitetsgevinster må imidlertid veies opp mot de muligheter lokale myndigheter har til å lage lokalt tilpassede løsninger. Det som umiddelbart ser ut til å gi effektive løsninger nasjonalt sett, kan vise seg å få utilsiktede virkninger når løsningene skal gjennomføres lokalt.

Hensyn som kan begrunne statlig styring

Regjeringen har som utgangspunkt at det må foreligge tungtveiende nasjonale hensyn dersom staten skal styre kommunesektoren gjennom regler. Statlig styring bør ta utgangspunkt i hensynene som angis i det følgende. Hensynene som begrunner statlig styring og hensyn som begrunner lokal handlefrihet må veies mot hverandre.

Rettssikkerhet

Uavhengig av i hvilken kommune innbyggerne bor må de sikres likebehandling fra lokalforvaltningen, ha mulighet til å forutberegne sin rettsstilling og kunne forsvare sine rettslige interesser. Også minoritetsbeskyttelse kan legges i rettssikkerhetsbegrepet.

Likhet

Begrunnelsen for statlig styring ut fra et likhetshensyn vil særlig være hensynet til at borgerne skal få dekket grunnleggende velferdsgoder, uansett bosted. Regjeringen ser det som viktig å sikre at alle kommuner gis økonomiske rammer som setter kommunene i stand til å gi sine innbyggere tjenester av høy og likeverdig kvalitet. Regjeringen mener at sterk statlig styring av kommunesektoren ikke nødvendigvis har gitt et likeverdig tjenestetilbud i alle deler av landet. Statens bruk av detaljstyrende virkemidler må reduseres. Samtidig må det utvikles nye styringsformer basert på veiledning og dialog.

Økonomiske forhold hvor kommunenes disponeringer får betydning ut over kommunen selv

Siden kommunesektoren disponerer en stor andel av ressursene i økonomien, har kommunenes disponeringer betydning for den makroøkonomiske styringen. For staten er det derfor nødvendig å ha en viss styring med kommuneøkonomien. Også av hensyn til framtidens innbyggere i den enkelte kommune har staten et ansvar for å føre tilsyn med at kommunene har en økonomi der de løpende utgiftene ikke overstiger inntektene. Overforbruk på kort sikt kan kreve kutt i tjenestetilbudet på lengre sikt.

Hensynet til nasjonale miljøverdier

Kommunen rår over virkemidler, bl. a. plan- og bygningsloven, der bruken av virkemidlet kan påvirke muligheten for å ivareta nasjonale miljøverdier/miljøutfordringer eller internasjonale miljøvernforpliktelser. På disse områdene kan det være behov for statlig styring med den kommunale virkemiddelbruken. Eksempler på nasjonale miljøverdier/miljøutfordringer er kulturminner, friluftsområder eller biologisk mangfold av nasjonal eller global verneverdi, eller forurensning hvor virkningen er global eller som transporteres over landegrensene.

Samordnet og omstillingsorientert forvaltning

Regjering og Storting har et overordnet ansvar for å ivareta helhetstenkning i forvaltningen. Når forvaltningen opptrer samordnet og konsekvent, sikres effektiv ressursbruk, tillit og legitimitet. Ønsket om en samordnet forvaltning står i en viss motsetning til målet om en omstillingsorientert forvaltning. Kommunesektoren har behov for et mest mulig fleksibelt regelverk for sin organisering og oppgaveløsning av hensyn til mulighetene for omstilling og fornyelse i sektoren. Dersom kommunesektoren skal bidra til at forvaltningen opptrer samordnet og konsekvent, er det også en forutsetning at det statlige regelverket som retter seg mot kommunesektoren ikke samlet sett fremstår som fragmentert og lite konsekvent.

Liv, helse og sikkerhet

Hensyn til grunnleggende behov som liv, helse og sikkerhet kan anføres som egne hensyn som kan begrunne statlig styring. Smitteverntiltak og beredskap stiller f.eks. særlige krav til kommunene.

Ønske om prioritering av satsingsområder

Politiske ønsker om at enkelte områder skal prioriteres for å foreta «løft» innen enkelte sektorer blir ofte brukt som begrunnelse for statlig styring av kommunesektoren. Slike «løft» kan være nødvendige, i helt spesielle tilfeller, men virkemidlene bør utformes i nær dialog med kommunesektoren (jf. konsultasjonsordningen). Virkemidlene som har blitt brukt må også evalueres når reformen/satsingen er gjennomført.

Kategorier av statlig regelverk

En avveining mellom nasjonale hensyn som kan begrunne statlig styring og de hensynene som begrunner lokal handlefrihet, legger føringer på utformingen av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren. Regjeringen tar, som en del av programet for fornyelse av offentlig sektor, sikte på å utforme nærmere retningslinjer innen følgende kategorier av rettsregler:

- Regler om intern delegasjon (eller andre administrative forhold som ledelse, innstillingsrett og lignende) i kommuner og fylkeskommuner
- Særlige regler om tekniske forhold i kommunale og fylkeskommunale institusjoner og lokaler, herunder særlige vilkår av teknisk karakter for utbetaling av statlige tilskudd til bygging av kommunale institusjoner, m.v.
- Faglige kompetansekrav og bemanningsnormer m.v.
- Statlige godkjenningsordninger
- Pålegg om kommunale/fylkeskommunale (handlings)planer på enkeltområder
- Særskilte saksbehandlingsregler, herunder særskilte regler for forberedelse av enkelte typer vedtak
- Individuelle rettigheter hvor kommuner og fylkeskommuner er pliktsubjekt.

I utformingen av prinsippene vil det tas utgangspunkt i prinsippene i kommuneloven om nasjonal rammestyring og størst mulig lokal frihet i organiseringen. Disse prinsippene ble også lagt til grunn i tidligere gjennomgang av særlovgivningen, jf. Ot.prp. nr. 59 (1992-93) og Ot prp nr 51 (1995-96), samt i Regjeringens nåværende gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren.

Ytterligere forenklinger i forbindelse med prosjektet Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren

I St.meld. nr. 31 (2000-2001) *Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling* er det redegjort for arbeidet med gjennomgangen av statlig regelverk. Regjeringen varslet en omtale også i kommuneproposisjonen, særlig med hensyn til oppfølging av innspill fra Kommunenes sentralforbund.

Mange av de forslagene som Kommunenes sentralforbund har gitt i forbindelse med regelverksgjennomgangen retter seg mot regler som er omtalt i St.meld. nr. 31 (2000-2001), jf. kap 5.2 og vedlegg 5. Flere av forslagene er allerede gjennomført. Andre forslag er presentert for Stortinget i meldingen og vil bli fremmet eller gjennomført etter høring. Enkelte forslag fra KS vil bli vurdert nærmere. Enkelte departementer vil ta initiativ til at det settes ned arbeidsgrupper hvor bl.a. Kommunenes Sentralforbund er representert, for å

vurdere endringer i regelverkene. Dette er bl.a. aktuelt på opplæringsområdet.

Som beskrevet i St.meld. nr. 31 (2000-2001) pkt. 5.2.4 vil endringer i aktuelt regelverk som følge av gjennomgangen bli foretatt i regi av det enkelte departement, slik at lovforslag på vanlig måte vil bli fremmet av fagansvarlig departement overfor Stortinget.

20 Forenkling av rapporteringskrav

20.1 Generelt

Kommunene og fylkeskommunene er pålagt rapportering til staten, både for utarbeiding av offisiell statistikk, i tilknytning til øremerkede tilskudd og til statlige tilsynsmyndigheter. I tillegg kommer den rapportering kommuner og fylkeskommuner som arbeidsgiver gjør til registereiere som Rikstrygdeverket og Skattedirektoratet. Kommunesektoren har gjennom flere år hevdet at rapporteringsbyrden er blitt svært stor, og at rapportering båndlegger ressurser som ellers kunne vært nyttet til tjenesteproduksjon. Gjennom KOSTRA samarbeidet mellom staten og kommunesektoren er det allerede resultater som innebærer redusert administrativ belastning for kommuner og fylkeskommuner, samtidig som kvaliteten på rapporteringen har blitt bedre. Det tenkes her på bedre samordning, bruk av elektroniske filuttrekk og skjema og elektronisk utveksling av data. Regjeringen mener likevel at ytterligere forenkling og reduksjon av de eksisterende statlige rapporteringskravene er nødvendig.

Regjeringen ser også forenkling av rapporteringen som et viktig ledd i fornyelsen av offentlig sektor. Regjeringen har derfor foretatt en bred gjennomgang av statlige rapporteringskrav overfor kommunesektoren. Gjennomgangen er gjort av en interdepartemental gruppe og har omfattet alle krav til rapportering og avgivelse av data rettet mot kommunesektoren. Formålet med gjennomgangen har vært å redusere kommunesektorens samlede oppgavebyrde knyttet til rapportering. Målet er at ressurser kan flyttes fra administrasjon til tjenesteproduksjon.

Stortinget er tidligere orientert om arbeidet i St.meld. nr. 31 (2000-2001). Regjeringen presenterer i denne proposisjonen resultatet av gjennomgangen. Det angis her både konkrete kutt i, eller av rapporteringsordninger, og mer langsiktige tiltak som vil redusere den administrative belastningen i kommuner og fylkeskommuner uten at mengden av data og informasjon reduseres.

20.2 Kutt og forenklinger i rapporteringskrav som følge av gjennomgangen

Regjeringens gjennomgang av rapporteringsordninger for kommunesektoren viste at det var et potensial for kutt og forenklinger i og av ordninger.

I vedlegg 10 gis det en samlet oversikt over de rapporteringskrav som nå vil bli forenklet eller fjernet som følge av regjeringens gjennomgang av rapporteringsordninger. Oversikten omfatter et betydelig antall kutt og forenklinger som innebærer reduksjoner i datarapporteringen til staten. Regjeringen anser forenklingene som et viktig bidrag i gjennomføringen av regjeringens program for fornyelse av offentlig sektor. Redusert rapportering til staten vil frigjøre ressurser i kommunesektoren som kan nyttes til formål i tråd med kommunens prioriteringer.

Når det nå gjennomføres mange kutt og forenklinger i rapporteringskrav, er det vesentlig at resultatene som er oppnådd ikke viskes ut gjennom nye rapporteringskrav fremover. Regjeringen har derfor fastsatt retningslinjer for bruk i saker som angår rapporteringskrav overfor kommunesektoren.

Det er ansvarlig fagdepartement som vil gjennomføre forenklingene på sine fagområder. Forenklinger eller kutt som krever lovendringer vil bli fremmet overfor Stortinget. Det er også her ansvarlig fagdepartement som har ansvar for å gjennomføre nødvendige prosesser.

Regjeringen mener også at det er viktig å sette i verk langsiktige tiltak som sikrer hensynet til forenkling og samordning av oppgavebyrden for kommunesektoren for fremtiden. Regjeringen peker på en rekke tiltak av mer langsiktig karakter som vil bli søkt gjennomført for å oppnå mer betydelige administrative besparelser knyttet til rapportering/utveksling av data mellom staten og kommunesektoren. Disse tiltakene er omtalt i avsnitt 20.5.

20.3 Retningslinjer ved fremtidig rapportering

Rapportering fra kommunesektoren er nødvendig for å kunne gi relevant informasjon om mål- og resultatoppnåelse i sektoren for oppgaver av nasjonal interesse. I tillegg vil rapportering være nødvendig for å produsere offisiell statistikk. Gjennom internasjonale avtaler har vi forpliktet oss til å utarbeide typer av offisiell statistikk eller andre typer sammenstillinger av data.

Når en ser bort fra internasjonale forpliktelser vil likevel «tilstrekkelig» informasjon være et relativt begrep. Regjeringen mener hensynet til kommunesektorens oppgavebyrde ikke i tilstrekkelig grad har vært ivaretatt og vil legge opp til at prinsippene nedenfor nyttes ved vurdering av rapporteringsordninger.

Før innføring av nye rapporteringskrav eller utvidelser av gjeldende rapporteringskrav skal det alltid:

- foretas en kritisk avveining av statens informasjonsbehov opp mot kommunesektorens oppgavebyrde.
- begrunnes hvorfor informasjonen trengs og hva den skal brukes til
- legges vesentlig vekt på konsekvensene for oppgavebyrden - økte rapporteringskrav gir økt oppgavebyrde - det er summen som er viktig
- sjekkes om informasjonen finnes allerede - om lignende informasjon allerede er samlet i et register eller innhentes av andre
- sjekkes at informasjon kun kreves rapportert en gang årlig i tilknytning til den ordinære rapporteringssyklusen i kommunene - det må begrunnes særskilt dersom hyppigere rapportering skal kreves
- sjekkes om informasjonsinnhentingen kan skje ved filuttrekk - filuttrekk fra kommunesektorens administrative systemer eller fagsystemer vil forenkle selve rapporteringen vesentlig
- vurderes om indikasjon på forholdet kan oppnås ved heller å benytte allerede eksisterende indikatorer - i stedet for å kreve ny særskilt rapporteringsordning
- løpende vurderes om kravet om informasjon kan utgå - og sørge for at gamle krav slettes når de blir overflødige eller når nye krav innføres på et område
- sjekkes om prosedyrene og metodene for innhenting av data er de mest hensiktsmessige

– påses at kravet har vært vurdert i de respektive organer for samordning av rapportering - normalt i det samordningsorgan for kommune- stat - rapporteringen opprettet med sekretariat i Statistisk sentralbyrå, samt av Kommunal- og regionaldepartementet.

20.4 Rapportering ved øremerkede tilskudd og handlingsplaner

Øremerkede tilskudd

Regjeringen er opptatt av å redusere detaljstyringen av kommunesektoren og forholder i den forbindelse seg til den plan for innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd som Stortinget tidligere har vedtatt. I tilknytning til denne typen tilskudd stilles det som regel krav om særskilt rapportering som ikke er tilpasset de ordinære rapporteringssystemene mellom kommunesektoren og staten. Slike særskilte rapporteringskrav, sammen med det forhold at statens rapporteringskrav langt på vei er de samme uavhengig av kommunestørrelse og størrelsen på tilskuddet, gjør kommunenes og fylkeskommunenes kostnader ved rapportering svært høy, og i enkelte tilfeller høyere enn tilskuddet for noen kommuner.

Det vesentligste bidraget til redusert rapporteringsbyrde vil derfor være å avvikle øremerkede tilskudd. Regjeringen ønsker å redusere antallet og omfaget av øremerkede tilskudd og har lagt en plan for avvikling eller innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet, jf. kap. 4.2. I forlengelsen av denne planen vil regjeringen legge følgende to prinsipper til grunn i arbeidet med å forenkle og redusere rapporteringskrav knyttet til øremerkede tilskudd:

– avvikling av rapporteringskrav ved innlemming av øremerkede tilskudd
– avvikling av særskilt regnskapsrapportering for tilskudd som opprettholdes

Det første prinsippet betyr at særskilt rapportering knyttet til et øremerket tilskudd automatisk avvikles fra det år tilskuddet er innlemmet i inntektssystemet eller avviklet. Dette gjelder både tilskudd som blir innlemmet i inntektsystemet i 2002 og tilskudd som innlemmes på et senere tidspunkt. Hvis rapporteringen ønskes videreført, må det ansvarlige departement ta dette opp særskilt, og sørge for at den samordnes med den løpende rapporteringen.

Det andre prinsippet innebærer at det ikke skal innhentes regnskapsopplysninger fra kommuner og fylkeskommuner utover den ordinære regnskapsrapporteringen. Krav om regnskapsrapportering i tilknytning til øremerkede tilskudd som opprettholdes, må tilpasses de ordinære regnskapsrutiner i kommunesektoren eller eventuelt ved at det gjøres tilpasninger i de ordinære regnskapsrutiner.

Handlingsplaner

Rapporteringskrav som følge av handlingsplaner bør begrenses. De ulike handlingsplaner følges ofte av omfattende dokumentasjonskrav og rapportering i etterkant. Tilbakeholdenhet med rapporteringskrav knyttet til handlingsplaner og avvikling av gjeldende pålegg om rapportering er derfor et bidrag til forenkling for kommunesektoren. I regjeringens gjennomgangen av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren er det lagt stor vekt på forenk-

linger når det gjelder krav om kommunale handlingsplaner på enkeltområder, jf. kapittel 18.

Generelt vil det som ledd i forenklingsprosessen bli vektlagt at krav fra statens side blir tilpasset kommunesektorens rutiner. Det vil bli vektlagt at krav om planer, søknader og rapporteringskrav med tilhørende frister blir tilpasset kommunesektorens plan-, budsjett-, regnskaps- og årsmeldingsprosesser etter kommuneloven og plan- og bygningsloven.

20.5 Langsiktige tiltak for å redusere den administrative belastning ved rapportering

I gjennomgangen av rapporteringsordninger som regjeringen har gjennomført, er det i tillegg til konkrete kutt lagt vekt på å få fram tiltak som kan redusere den administrative belastningen ved rapportering. Det vil også i framtiden være stort behov for informasjon om kommunal sektor og aktiviteten i sektoren. Samtidig er det behov for at rapporteringen kan skje med lavest mulig administrative kostnader.

Regjeringen ser overgang til elektronisk rapportering som avgjørende i forenklingsarbeidet. Gjennom KOSTRA er det etablert felles kommunikasjonsløsninger for elektronisk rapportering mellom den enkelte kommune/ fylkeskommune og Statistisk sentralbyrå. Elektronisk rapportering gjør at informasjonen overføres raskt, entydig og enkelt fra avgiver til staten og muliggjør rask tilbakeføring og publisering av informasjonen til alle interesserte. Arbeidet med tilrettelegging av felles løsninger og samordning av disse til å tilfredstille de krav som mottaker Statistisk Sentralbyrå stiller, er en forutsetning for forenkling av selve rapporteringen.

Et bidrag til å redusere oppgavebyrden er også å begrense ad hoc innhenting av informasjon. Kommunesektoren mottar en del statlige ad hoc informasjonsønsker, enten direkte fra sentralt nivå, eller via regional statsforvaltning. Slike ønsker bidrar til å øke den administrative oppgavebyrde på kommunene. Siktemålet er at den løpende rapportering skal dekke det informasjonsbehov staten har og at en i størst mulig grad unngår ad hoc innhenting av informasjon.

20.5.1 Samordning på sentralt nivå

Kommuner og fylkeskommuner avgir data til en rekke statlige instanser. Formålet med datainnsamlingen varierer betydelig. Innsamling av data for bruk i offisiell statistikk, som Statistisk sentralbyrå står ansvarlig for, er vesentlig. Formålet kan også være oppfølging av særskilte tiltak i kommunesektoren. Dette kan være oppfølging med bruk av øremerkede tilskudd fra departementenes side, men slik oppfølging skjer også uten at øremerkede tilskudd er inne i bildet.

Samordning av rapporteringskrav til sentrale registre

Kommuner og fylkeskommuner avgir også betydelige mengder data til sentrale registre, i hovedsak statlige, men også ikke-statlige. Formålet med innsamlingen følger av formålet med registre. Rapportering av data til Statens tjenestemanns register gjelder lærere og formålet er ivaretakelse av statens

ansvar for lønnsforhandlinger med lærere. Rapportering til Statens kartverk (GAB) skjer på grunneiendommer, adresser og bygninger. Til Helsetilsynet rapporteres det opplysninger til vaksinasjonsregisteret (SYSVAK), til Vegdirektoratet rapporteres veidata til vegdatabasen, til Statens forurensingstilsyn rapporteres miljødata (SESAM), rapportering til Rikstrygdeverket gjøres av hensyn til de ansattes trygderettigheter og plikter osv.

Statistisk sentralbyrå henter i stor grad opplysninger ut fra sentrale registre, som tillegg til de data som rapporteres direkte til Statistisk sentralbyrå. På denne måten fungerer slike registre som gode verktøy for innhenting av styringsinformasjon både for staten og kommunesektoren. Gjennomgangen av rapporteringsordninger, foretatt av interdepartemental gruppe, har imidlertid vist at opplysningene i de ulike registrene til dels er overlappende, og at bedre koordinering av de data som etterspørres i sentrale registre er en klar kilde til forenkling.

Regjeringen vil legge opp til en bred gjennomgang av alle sentrale registre med sikte på bedre koordinering når det gjelder etterspørsel etter økonomi-, personell- , kart og andre fagdata. Det vil bli tatt initiativ til at registereierne får i oppdrag å utrede og legge til rette for samordning av registrenes krav om data.

I dette arbeidet vil regjeringen prioritere arbeidet med innhenting av personelldata. På dette området er Kommunenes Sentralforbund (KS) en betydelig registereier og det er derfor nødvendig at arbeidet knyttet til personellrapportering skjer i samarbeid med KS.

Samordning av overordnet ansvar

Det ble i 1997 opprettet et samordningsråd for deler av rapporteringen fra kommunesektoren til staten, gjennom KOSTRA. Mandatet for rådet ble i 1997 begrenset til rapportering av økonomi og tjenestedata for bruk i offisiell statistikk, samt annen løpende styringsinformasjon. Statistisk sentralbyrå fungerer som sekretariat for samordningsrådet. Gjennom dette samordningsorganet er det skapt en forståelse for å se kommunesektorens rapporteringsbyrde og informasjonsnytten av rapporteringsordninger i sammenheng.

Regjeringen mener at samordningen av rapporteringsordninger fra kommunesektoren må styrkes og vil derfor legge opp til at mandatet utvides til å omfatte geografiske data og fagdata, i tillegg til økonomi- og tjenestedata. Mandatet vil videre utvides til å omfatte data som samles inn mer enn en gang og som gjelder mer enn et ubetydelig mindretall av kommuner. Regjeringen legger for øvrig opp til i mest mulig grad å unngå ad hoc rapportering.

De samordningsorgan som er etablert gjennom KOSTRA for å se rapporteringsbyrde og rapporteringsnytten i sammenheng vil bli styrket, samt at Kommunal- og regionaldepartementets samordnings- og godkjenningsrolle blir oppgradert. Økt vekt på samordning vil imidlertid sikre en mer helhetlig vurdering av rapporteringsbehov og rapporteringsomfang i fremtiden.

Standardisering av statlige krav til fagsystemer og administrative systemer

En vesentlig mengde av den data- og informasjonsinnsamling som skjer fra kommunesektoren til staten gjelder data om økonomi- og personellsituasjonen, samt registrering av kart- og fagdata som er viktige for dialogen mellom

stat og kommune eller for den kommunale saksbehandlingen. Rapporteringsgjennomgangen viser imidlertid at ulike statlige instansers krav til for eksempel personelldata er lite koordinert. Leverandører av lønns- og personellsystemer får dermed en vanskelig oppgave med å tilby systemløsninger på personalområdet som muliggjør filuttrekk for å dekke statlige databehov.

Regjeringen mener derfor at det foreligger et betydelig effektiviseringspotensiale når det gjelder samordning og utarbeidelse av standardiserte krav til administrative systemer og fagsystemer som brukes i kommunesektoren, slik at kravene om rapportering til statlig nivå kan gjøres enklest mulig. Hovedprinsippet bør være at informasjonen registreres en gang inn i et administrativt system eller fagsystem, og nærmest mulig kilden der informasjonen oppstår. Denne informasjonen må senere enkelt kunne overføres elektronisk til andre administrative systemer/fagsystemer for bearbeiding mv. Regjeringen mener at det er en forutsetning for forenkling av selve rapporteringen at det legges til rette for felles løsninger og at disse samordnes og tilfredstiller de krav som mottaker Statistisk sentralbyrå stiller. Regjeringen vil prioritere en tilretteleggende rolle her.

Oppgaveregister for kommunesektoren

Som ledd i samordningen av rapporteringsordninger vil regjeringen utrede nærmere etablering av et oppgaveregister, med oversikt over kommunesektorens samlede oppgaveplikter. Det eksisterer i dag et Oppgaveregister i Brønnøysund for rapporteringskrav overfor næringslivet. Regjeringen ser for seg at et oppgaveregister for kommunal sektor kan utformes som en (meta)database hvor opplysninger om alle rapporteringsordninger, så som hjemmel for ordningen, dataelementer som inngår, mottaker, formatkrav osv. kan hentes inn elektronisk av alle interessenter. For staten og kommunesektoren vil det være nyttig at alle krav til kommunesektoren om rapportering og hvilken lov kravet er hjemlet i, blir registrert på en plass, og tiltaket kan dermed fungere effektivt mot krav om dobbeltrapportering.

20.5.2 Administrative tiltak

For å tydeliggjøre de administrative merutgiftene og synliggjøre omfanget ved rapportering innføres krav om kost/nytte vurderinger ved nye rapporteringstiltak. Før innføring av nye tiltak innenfor kommunesektoren, må det foreligge en kost/nytte vurdering i hvert enkelt tilfelle. Regjeringen vil gjøre dette ved å utvide kravene i utredningsinstruksen [19)]

til også å gjelde rapportering. Når omfanget av og belastningen ved rapporteringen fra kommunesektoren nå synes å være for stor, er trolig en viktig

[19)] Regjeringen vil endre utredningsinstruksens kapittel 4.2.1 c) til også å omfatte rapportering (endringsforslag er understreket): *«Kommunal- og regionaldepartementet, dersom forhåndsvurderingen viser at saken kan medføre vesentlige økonomiske og/eller administrative konsekvenser* eller nye rapporteringskrav *for fylkeskommunene eller kommunene eller vesentlige distriktsmessige konsekvenser.»* På samme måte vil regjeringen endre utredningsinstruksens kapittel 4.3 tredje setning til å lyde: *« . . . Saker som har vesentlige økonomiske og/eller administrative konsekvenser* eller som omfatter forslag til nye rapporteringsordninger *for fylkeskommunene eller kommunene skal alltid forelegges Kommunal- og regionaldepartementet.»*

årsak at nye tiltak er gjennomført uten at de administrative merutgifter er tillagt stor nok vekt. En sterkere vektlegging av kost/nytte vurderinger ved ny rapportering vil medvirke til å skjerpe bevisstheten om kostnadene ved oppgavebyrden.

Mange tilskudd blir beløpsmessig svært små når det er fordelt på kommuner/fylkeskommuner. Rapporteringsbyrden står ofte ikke i forhold til størrelsen på tilskuddet. Rapportering på slike tilskudd utløser administrativt merarbeid for tilskuddsmottaker - ofte kommunene eller fylkeskommunene, som langt på vei medvirker til at effekten av den tildelte summen reduseres betraktelig med tanke på hva tilskuddet egentlig er ment å anvendes til. Dette er en lite samfunnsmessig ressursforvaltning. Regjeringen mener derfor at dersom et tildelt tilskudd utgjør mindre enn 100 000 kroner pr kommune/fylkeskommune bør all rapportering som hovedregel frafalles, og vurderes frafalt for noe høyere beløp.

Regjeringen vurderer derfor å frafalle krav om rapportering på små tilskudd opp til 100 000,- eller noe høyere per tilskuddsmottaker.

20.5.3 Effektiv utveksling av data

I tillegg til å redusere omfanget av rapporteringen er det også viktig å forenkle selve rapporteringen. Potensialet for å redusere den administrative belastningen er sannsynligvis større ved å forenkle selve rapporteringen enn ved å redusere omfanget av rapporteringens innhold. Dette når det tas som forutsetning at det også i framtiden vil være behov for betydelig rapportering av data fra kommunesektoren. Regjeringens rolle vil her være av tilretteleggende karakter.

Filuttrekk fra fagsystemer og administrative systemer

Kommuner og fylkeskommuner nytter en rekke administrative systemer og fagsystemer for å ivareta sin administrative og tjenesteytende funksjoner. Økonomisystemer nyttes i regnskapsføringen, for oppfølging av kunder og leverandører og til økonomisk planlegging og budsjettering. Lønns- og personalsystemene nyttes for ivaretakelse av arbeidsgiveransvaret. I tillegg kommer en rekke systemer tilpasset kommuners og fylkeskommuners ulike oppgaver, alt fra geodatasystemer til systemer for vaksinasjonsplanlegging.

Det bør søkes å klargjøre innholdet i tjenesterapporteringen tidligere. I dag får kommuner og fylkeskommuner vite innholdet i tjenesterapporteringen 1. november i det året rapporteringen gjelder for. Dersom rapporteringen var fastlagt i forkant av rapporteringsåret, ville kommunesektoren spares for merarbeid, ved at de blant annet kunne planlegge og registrere korrekte data fra årets start, og ikke måtte finne tilbake/anslå informasjon i etterkant. Dette vil også ha konsekvenser for kvaliteten på dataene. At rapporteringsinnholdet gjøres kjent tidligere vil også bidra til at leverandører av fagsystemer til kommunene kan legge til rette for filuttrekk fra kommunesektorens systemer. Dette vil være en betydelig administrativ besparelse for kommuner og fylkeskommuner, sammenlignet med manuell skjemautfylling.

Økt rapportering av data gjennom filuttrekk fra kommunesektorens fagsystemer og administrative systemer vil kunne gi vesentlige administrative

besparelser for kommuner og fylkeskommuner sammenlignet med rapportering gjennom utfylling av skjema.

Regjeringen vil derfor innskjerpe at innhenting av løpende [20)]

informasjon fra kommunesektoren primært skal skje ved filuttrekk i kommuners og fylkeskommuners administrative systemer og fagsystemer. Filuttrekk krever at de data som ønskes rapportert er klargjort før rapporteringsperioden tar til og satt opp som kravspesifikasjon til rapport.

Elektronisk rapportering og elektroniske skjema

Elektronisk rapportering gjør at informasjonen overføres raskt, entydig og enkelt fra avgiver til staten og muliggjør rask tilbakeføring og publisering av informasjonen til alle interesserte. Hurtig tilbakeføring gir relevante data som kan settes raskt inn i styringsdialogen mellom stat og kommune/fylkeskommune, og ikke minst raskt settes inn i de kommunale planleggings- og oppfølgingsrutiner.

Elektroniske skjema vil være besparende i forhold til papirbasert utfylling av skjema, først og fremst fordi data her kan lagres slik at ny utfylling ikke behøves dersom det ikke er skjedd endringer på et eller flere datafelt som inngår i rapporten. Det vil imidlertid uansett være nødvendig å skaffe data fra andre kilder for å kunne fylle ut skjema, enten slike er elektroniske eller papirbaserte.

Regjeringen ønsker derfor å legge opp til at skjemaer for informasjonsinnhenting i all hovedsak bør være elektroniske når informasjonen ikke kan hentes direkte ut fra kommunesektorens systemer ved filuttrekk. Det er videre viktig å løpende utnytte de muligheter som gis i web-teknologien. Overgang fra papir til elektronisk rapportering bør prioriteres ved krav om rapportering og slik at de elektroniske skjemaene sendes inn elektronisk etter at de er utfylt.

Elektronisk rapportering og rapportering via elektroniske skjemaer og register er enklere, mer kostnadsbesparende og mer effektivt enn manuell innrapportering via papirskjemaer og disketter.

[20)] Løpende informasjon er informasjon som rapporteres på fast basis og ikke ved tidsavgrensede spesialundersøkelser.

21 Rammefinansieringsprosjektet

21.1 Bakgrunn

Stortinget vedtok i forbindelse med behandlingen av Innst. S. nr.220 (1998-99) *Om kommuneøkonomien 2000* m.v. å igangsette et forsøk med å innlemme øremerkede tilskuddsordninger i rammefinansieringen for 20 utvalgte kommuner. Forsøket ble igangsatt 1. januar 2000 og skal gå over fire år. 120 kommuner søkte departementet om å få delta i forsøket, og i samarbeid med Statistisk Sentralbyrå ble 20 forsøkskommuner og 20 sammenlikningskommuner valgt.

Følgende kommuner deltar i forsøket: Stavanger, Nesset, Flakstad, Norddal, Namdalseid, Søgne, Randaberg, Orkdal, Alta, Nord-Aurdal, Hurdal, Etne, Meldal, Nordreisa, Nore- og Uvdal, Råde, Frogn, Nord-Odal, Tønsberg og Lillehammer.

Følgende kommuner er sammenlikningskommuner i forsøksperioden: Trondheim, Smøla, Moskenes, Luster, Mosvik, Lillesand, Klepp, Skaun, Hammerfest, Trysil, Trøgstad, Ølen, Vågå, Lyngen, Hjartdal, Sande, Ås, Eidskog, Borre og Hamar. Data fra disse kommunene vil bli brukt i evalueringen av forsøket.

Et viktig formål med forsøket er å se om innlemming av øremerkede tilskudd i rammefinansieringen fører til en mer effektiv oppgaveløsning. Det er også et sentralt poeng å se om forsøkskommunenes tjenesteproduksjon blir mer målrettet i forhold til innbyggernes behov, og om kommunene kan produsere tjenester billigere. Ettersom forsøkskommunenes handlefrihet blir større enn de øvrige kommunenes, er det også interessant å se om denne økte handlefriheten har en effekt på det lokale demokratiet.

21.2 Tilskudd som inngår i forsøket

For 2001 inngår følgende tilskudd i forsøket:

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

- 221. 63 Skolefritidsordningen
- 221. 65 Opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen
- 221. 66 Leirskoleopplæring
- 221. 67 Kommunale musikk- og kulturskoler
- 254. 60 Norskopplæring for voksne innvandrere

Kommunal- og regionaldepartementet

- 521. 60 Integreringstilskuddet
- 550. 61 Kommunale næringsfond
- 586. 63 Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, kompensasjon for utgifter til renter og avdrag

Sosial- og helsedepartementet

– 670. 61 Omsorgstjenester (inkl. skjønnstilskudd)
– 673. 61 Vertskommunetilskudd
– 673. 63 Begrenset bruk av tvang
– 743. 62 Tilskudd til psykiatri i kommunene

Barne- og familiedepartementet

– 840. 60 Tilskudd til kommuner i krisetiltak
– 856. 60 Driftstilskudd til barnehager

21.3 Evaluering

Evalueringen av forsøket foretas av Telemarksforskning og finansieres av Kommunal- og regionaldepartementet. Evalueringen skal være sluttført 1. januar 2005, med årlige underveisrapporter som inneholder beskrivelse av:
– framdrift i forhold til målsetting og tidsplan
– hva som er utført av utredningsarbeid
– eventuelle problemer som har oppstått i prosjektet
– nødvendige korreksjoner av evalueringsopplegget

Underveisrapportene behandles av en referansegruppe bestående av representanter fra Kommunal- og regionaldepartementet, Barne- og familiedepartementet, Sosial- og helsedepartementet, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Kommunenes Sentralforbund og Statistisk Sentralbyrå.

Analyseopplegget for evalueringen er en kombinasjon av kvantitative analyser av KOSTRA-data og bruk av spørreskjemaer i en innbyggerundersøkelse og en administrasjons- og politikerundersøkelse. Analyseresultatene vil bli presentert både i separate rapporter og i en større sluttrapport.

21.4 Innlemming

Regjeringen fremmer i denne proposisjonen forslag om innlemming av følgende øremerkede tilskudd som inngår i forsøket:
– 670. 61 Omsorgstjenester
– 673. 63 Begrenset bruk av tvang

Konsekvensen av å innlemme disse øremerkede tilskuddene i rammetilskuddet, er at tilskuddene trekkes ut av forsøket og innlemmes i rammetilskuddet på ordinær måte. Overgangsordningene vil være de samme for forsøkskommunene som for de andre kommunene. Se for øvrig omtale under kapittel 4.2.

22 Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid

22.1 KIKS-prosjektet (Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid)

19 kommuner fordelt på seks områder spredt over hele landet, utredet i 1998 fordeler og ulemper ved kommunesammenslåing eller et utvidet interkommunalt samarbeid.

Det har ikke vært lagt noen bindinger fra Kommunal- og regionaldepartementets side når det gjelder kommunenes videre oppfølging av prosjektet. Det vil i det følgende gis en redegjørelse for hvordan utredningene er fulgt opp i de områdene som har valgt å gå videre.

Nordland - Vesterålen

Når det gjelder kommunene Hadsel, Bø, Øksnes, Sortland og Andøy (Vesterålen) har kommunene i 2000 fått 1 millioner kroner over tre år til å utrede og konkretisere utvalgte modeller fra prosjektets første fase. Kommunene vil utrede: 1. arbeidsdelingsmodellen som innebærer at kommunene inngår formelle avtaler om arbeidsdeling på ulike felt og 2. den virtuelle kommune som innebærer at kommunene juridisk sett slås sammen med et indirekte valgt regionsting som det øverste politiske organ. Dagens kommunestyrer opprettholdes som lokalstyrer innenfor denne modellen.

Kommunene ønsker å prøve ut samarbeidsmodellen(e) under forutsetning av oppslutning fra de aktuelle kommunene. Utredningen skal være avsluttet sommeren 2002.

Troms - Senja

Kommunene Lenvik, Berg, Torsken og Sørreisa (Senjaregionen) fikk i 1999 midler til å utrede et utvidet interkommunalt samarbeid i regionen. Kommunene ønsker i den pågående utredningen å gjennomgå det interkommunale styringssystemet i regionen, samt vurdere alternative og utvidede styringsformer. Videre ønsker kommunene å utvikle de to samarbeidsområdene felles IKT- drift og felles opplærings- og kompetansehevingsarbeid.

Sogn og Fjordane - Sunnfjord

Kommunene Førde, Gaular, Jølster og Naustdal (Sunnfjord) fikk i 1999 midler til å utrede felles organisering av barnevernstjenesten i kommunene. Kommunene ønsker å styrke kvaliteten på barnevernstjenestene blant annet ved å lage en mer slagkraftig enhet som kan takle de ulike problemstillingene barnevernstjenesten skal arbeide med. Utredningen er avsluttet, men det er ikke tilslutning i alle kommunene til å prøve ut samarbeidsmodellen.

Vestfold - Re kommune

Ramnes og Våle kommuner i Vestfold har etter en rådgivende folkeavstemning besluttet å slå seg sammen fra 2002.

Sammenslåingen i Ramnes og Våle til nye Re kommune er spesiell fordi den er frivillig og den første sammenslutningen siden 1994. Sammenslåingsprosessen er i full gang, og departementet har igangsatt en evaluering av sammenslåingsprosessen.

For å stimulere til frivillige sammenslåinger er det fra 2001 innført et såkalt «inndelingstilskudd», jf. St.prp. nr 62 (1999-2000) *Om kommuneøkonomien for 2001*. Kommuner som slår seg sammen beholder basistilskuddet (og eventuelt regionaltilskuddet) gjennom inntektssystemet i ti år etter sammenslåingstidspunktet. Ordningen innebærer at kommuner som slår seg sammen ikke taper på dette, jf. kapittel 4.1. For å gi kommunene en forutsigbarhet med hensyn til sin framtidige økonomi, foreslår regjeringen i Ot.prp nr. 41 (2000-2001) *Om lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser*, å lovfeste inndelingstilskuddet.

22.2 Interkommunalt samarbeid

Vest-Agder - Audnedal og Marnardal kommuner

Audnedal og Marnardal kommuner i Vest-Agder avsluttet høsten 2000 et ettårig forsøk med et felles økonomikontor for kommunene. Formålet med prosjektet var å etablere en større organisasjonsmessig og faglig enhet på området for å muliggjøre drift i større skala og realisere forventede stordriftsfordeler. Forsøket innebar at kommunene har hatt en felles økonomisjef. Økonomifunksjonene inkluderer det regnskapsfaglige hovedansvaret iht. kommuneloven og skatteoppkreverfunksjonen iht. lov om betaling og innkreving av skatt. På bakgrunn av at økonomisjefen ikke vil ha et ansettelsesforhold i begge kommunene, fikk kommunene dispensasjon med hjemmel i forsøkslovgivningen.

Agderforskning har med finansiering fra Kommunenes Sentralforbund evaluert forsøket. Agderforskning konkluderer med at prosjektet i utgangspunktet hadde et betydelig potensiale for omstilling og erfaringsoverføring til andre kommuner. Prosjektet ble fullført innenfor tidsrammen på ett år, men prosjektets hovedresultat er at det ble lite tilsiktede effekter av samarbeidet. Agderforskning forklarer resultatene av prosjektet med følgende:

- Liten forankring av prosjektet hos de ansatte på økonomikontorene med unntak av økonomisjefen.
- Undervurdering av utfordringene knyttet til gjennomføringen av et samarbeids-/omstillingsprosjekt av denne typen.
- Liten endringskompetanse hos de ansatte på økonomikontorene.
- Manglende rolleavklaring (ansvarsavklaring) mellom aktørene (politikere, rådmenn, økonomisjef, ansatte på økonomikontorene og prosjektleder) i prosjektet.
- Dårlig «timing» (prosjektet ble igangsatt og avsluttet midt i økonomiplan, budsjett og regnskapsperioden) for igangsetting av et prosjekt på ett år og for liten tid til planlegging og gjennomføring av prosjektet. Et interkommunalt prosjektet som berører kjerneområdene i kommunene bør ha en tidsramme på 2-3 år.

Av resultater som det kan sies noe om, gitt målsettingene med prosjektet, påpeker Agderforskning følgende:
– Økonomisjefen har forholdt seg greit til to rådmenn.
– Prosjektet har ført til negative arbeidsmiljømessige effekter i Audnedal kommune.
– De ansatte på de to kontorene har blitt bedre kjent med hverandre og terskelen for å ta kontakt og søke hjelp hos hverandre ser ut til å være senket.

Agderforskning mener at ideen om et felles økonomikontor bør prøves ut av noen andre kommuner, og at erfaringene fra forsøket i Audnedal og Marnardal kommuner bør ligge til grunn for et eventuelt nytt forsøk.

Hedmark - Glåmdalen

Glåmdalen regionråd har fått bevilget 1,5 millioner kroner fordelt over fire år til et prosjekt med oppstart i 2000. Glåmdalregionen består av kommunene Våler, Åsnes, Grue, Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal. Siktemålet med prosjektet er å utrede økonomiske, administrative og servicemessige virkninger av regional samhandling på ulike områder som kompetanse/ rekruttering, felles driftstjenester, administrative tjenester og utviklingsoppgaver. Det er initiert 12 delprosjekter knyttet til blant annet vann og avløp, veivedlikehold, oppmålingstjenester, brannvern, personalforvaltning, IKT og planarbeid. De første delprosjektene forventes ferdig våren 2001. De samarbeidende kommunene vil med bakgrunn i delprosjektene starte forsøk og deretter i lys av evalueringen av disse forsøkene inngå konkrete samarbeidstiltak som kan gi gevinster.

Oppland - Valdres

Kommunene Vang, Vestre Slidre, Øystre Slidre, Nord-Aurdal, Sør-Aurdal og Etnedal (Valdresregionen) har i 1999 fått midler til å videreutvikle et interkommunalt samarbeid i regionen. Prosjektet skal bidra til at kommunale driftsoppgaver løses mer effektivt, en skal unngå å opprette nye forvaltningsorganer administrativt og politisk, og en skal lettere både holde på kompetanse og rekruttere nye medarbeidere. Prosjektet startet opp 1. januar 2000, men er ikke avsluttet. Områdene det i hovedsak arbeides på er brannvern, IT, barnevern/PP-tjenester og innkjøp.

22.3 Utredninger om interkommunalt samarbeid og kommunesammenslåing i 2001

Stadig flere kommuner ønsker å utvikle et interkommunalt samarbeid på nye områder for å møte de utfordringene regionen står overfor. Departementet mener det først og fremst bør stimuleres til til utredning av interkommunale samarbeidstiltak som er preget av nytenkning og som har overføringsverdi. Kommunene bør stimuleres til å prøve ut ulike modeller for interkommunalt samarbeid, bl.a. modeller som kan håndtere konflikter som eventuelt måtte oppstå i samarbeidet. Når det gjelder utredninger om kommunestruktur er lokal forankring viktig, og det bør være fattet flertallsvedtak i de aktuelle kommunestyrene før det eventuelt igangsettes utredninger.

Følgende kommuner og områder har fått bevilget midler over kap. 571 post 64 i 2001 til å utrede interkommunalt samarbeid og kommunesammenslåing. Kommunene Askvold, Fjaler og Hyllestad har fått 500 000 kroner. Leka, Nærøy og Vikna i Nord- Trøndelag har fått 300 000 kroner, og Ølen og Etne i Hordaland har sammen med Vindafjord i Rogaland fått 150 000 kroner til en utredning med hovedfokus på interkommunalt samarbeid.

Kommunene Tønsberg, Tjøme, Stokke, Ramnes og Våle og Andebu i Vestfold har i 2001 fått 500 000 kroner over kap. 571 post 64 til å videreutvikle interkommunalt samarbeid gjennom prosjektet «Kommunesamarbeid i Tønsbergregionen.» Prosjektet skal blant annet utrede organisasjons- og styringsmodeller for interkommunalt samarbeid, samt evaluere disse. Høgskolen i Vestfold er tilnyttet prosjektet og skal blant annet bidra med sitt forskningsnettverk.

Kommunene Agdenes, Meldal, Snillfjord, Skaun, Rennebu og Orkdal har fått 400 000 kroner over kap. 571 post 64 i 2001, til å utrede muligheten for oppretting av felles administrasjons- og økonomiavdeling, plan og næringsavdeling, brann, feiervesen og overordnet teknisk vakt. Utredningene skal være sluttførte innen utgangen av inneværende år. De deltakende kommunene vil deretter ta stilling til utprøving av en eller flere av modellene. Et viktig siktemål med forprosjektet og utprøvingen vil være å kunne vurdere hvilke modeller for interkommunalt samarbeid som gir gode resultater både politisk og administrativt.

22.4 Andre saker

Utredning - fylkesgrensa mellom Nordland og Troms

På bakgrunn av initiativ fra Hålogalandrådet, bevilget Kommunal- og regionaldepartementet i 1998, 400 000 kroner til Ofoten Interkommunale Plankontor for å utrede funksjonsproblemer ved fylkesgrensa mellom Nordland og Troms. I St.meld. nr. 32 (1994-95) *Kommune- og fylkesinndelingen* ble det vist til at det i alle landsdeler finnes eksempler på at fylkesinndelingen i større grad deler opp sammenhengende regioner. Fylkesgrensen mellom Nordland og Troms deler den tettest befolkede regionen i Nord-Norge med over 100 000 mennesker.

Utredningen skulle klarlegge eventuelle funksjonsproblemer knyttet til fylkesgrensen mellom Nordland og Troms. Den skulle videre belyse hvilke utfordringer man står overfor i områdene på begge sider av grensen. I utredningen konkluderes det med at det synes å være mange reelle problemer, men at mange av de problemene regionen står overfor bør kunne løses innenfor dagens fylkesinndeling. Det konkluderes videre med at fylkesgrensene i mange sammenhenger ikke kan påvises å være årsak til problemet, og at mange av problemene bør kunne løses gjennom samarbeid.

Om lag halvparten av høringsinstansene har avgitt høringsuttalelse innen fristen, og støtter i hovedsak utredningens konklusjoner. Departementet kan ikke se at det på bakgrunn av utredningen og høringsuttalelsene er grunnlag for å endre fylkesgrensa mellom Nordland og Troms.

Nord-Jæren - oppfølging av stortingsvedtak

Ved behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ba et flertall i kommunalkomiteen om at det ble iverksatt en prosess fra statens side for å se på løsninger - både modeller med sterkere interkommunalt samarbeid og eventuelle grensejusteringer - for Nord-Jæren. Flertallsmerknaden la til grunn at berørte kommuner måtte trekkes inn i analysearbeidet, og at arbeidet skulle legge frem et beslutningsgrunnlag for kommunene i forhold til forpliktende samarbeidsmønstre eller sammenslåinger. Som bakgrunn for merknaden pekes det på Stavangerområdet som et byområde med store problemer med en funksjonell kommunestruktur i forhold til helhetsplanlegging, arealdisponering og næringsutvikling.

Sammen med Rogaland fylkeskommune søkte kommunene Stavanger, Sola, Sandnes og Randaberg departementet om støtte på 1,5 millioner kroner fordelt over to år for å iverksette et program kalt Felles Administrative Ressurser (FAR-programmet). Programmet går ut på at kommunene, sammen med Rogaland fylkeskommune, ønsker å samarbeide om drifts- og støttetjenester for bl.a. å kunne ta ut gevinster som stordriftsfordeler, redusert sårbarhet både når det gjelder kompetanse og økonomi, økt profesjonalitet i eierskap og drift av institusjoner og for å kunne vri ressurser fra administrasjon til tjenesteyting. I programmets første fase vil det være sentralt å få utredet og iverksatt felles IKT-drift og støttesystemer.

Kommunal- og regionalepartementet har gitt tilsagn til kommunene til dette programmet under den betingelse at de også tar inn arealdisponering i området som del av samarbeidsprosjektet. Kommunene, sammen med Rogaland fylkeskommune, er bedt om å komme med et innspill til departementet på hvordan de tenker seg å samarbeide på en forpliktende måte om å finne regionale helhetsløsninger for arealdisponeringen og utbyggingsmønsteret. Innspillet bør være et opplegg for utprøving av styringsmodeller som kan avveie ulike interesser og ta beslutninger som er bindende for alle involverte. Kommunene må sannsynliggjøre at løsningen med et forpliktende interkommunalt samarbeid om planlegging kan gi gode regionale helhetsløsninger og slik være et godt alternativ til en endring i kommuneinndelingen på Nord-Jæren. Kommunene har fått frist til innen utgangen av 2001 med å komme med et slikt innspill.

Kommunene og fylkeskommunen tar sikte på å legge fram en sak til kommunestyrene/fylkestinget innen sommeren hvor en skal ta stilling til departementets betingelse for den økonomiske støtten det er gitt tilsagn om.

Generalistkommuneprosjektet

Dagens kommunesystem er basert på prinsippet om at alle kommuner og fylkeskommuner skal ha samme ansvar og oppgaver uansett størrelse. Kommunene og fylkeskommunene er generalistorganer ved at de skal ivareta både demokratiske funksjoner, tjenesteproduksjon, rettsikkerhetsoppgaver og utviklingsoppgaver over et bredt spekter av sektorer. Departementet har i 1999 bevilget 650 000 kroner til Norsk institutt for by - og regionforskning, til et prosjekt som har hovedfokus på hvordan små kommuner takler det såkalte generalistkommunekravet som følger av prinsippet om at alle kommuner skal

ha samme ansvar og oppgaver. Første del av prosjektet består av en begrepsdrøfting og gjennomgang av eksisterende forskning på feltet.

De små kommunene har gode forutsetninger for å fungere som demokratiske organer, selv om nærhet i visse sammenhenger også kan være et problem. Småkommunene har i snitt høyere dekningsgrader for grunnleggende menneskebehandlende tjenester, og befolkningen i disse kommunene er også mer tilfreds med tjenestetilbudet. Innbyggernes rettssikkerhet er i liten grad studert, men småkommunenes vanskelighter med å rekruttere kompetente personer, samt nærheten mellom politikere, innbyggere og ansatte, kan representere utfordringer for rettssikkerheten. Rekrutteringsproblemer og manglende kapasitet i organisasjonen pekes på som de viktigste hindringene for små kommuners arbeid med lokale utviklingsoppgaver.

Oppsummert kan en si at eksisterende forskning om kommunenes oppgaveløsning gir klare indikasjoner på at småkommunene er godt i stand til å produsere et stort omfang av grunnleggende velferdstjenester for sine innbyggere, gitt overføringssystemet som sørger for at de har midler til dette. For neste del av dette prosjektet, som er en kvalitativ studie av fire små kommuner, vil enkelte problemstillinger utdypes nærmere.

Nordiske styringsmodeller

Telemarksforsking i Bø har på oppdrag fra departementet innhentet aktuelle erfaringer med kommunesamarbeid fra andre nordiske land. Utredningen «Samarbeid mellom kommuner i Sverige, Danmark og Finland» gir en oversikt over status for det interkommunale samarbeidet i våre naboland. Utredningen er et ledd i departementets arbeid med å skaffe et best mulig kunnskapsgrunnlag om interkommunalt samarbeid generelt og om regionråd spesielt, og ble ferdigstilt i desember 2000.

Et fellestrekk for alle de tre landene er muligheten for frivillig å opprette interkommunale *særkommuner* hvor både oppgaver og myndighet legges til et felles organ: Svenskene har sine kommunalförbund, danskene sine kommunale fællesskaber og finnene sine samkommuner. Finnene har i tillegg noen *obligatoriske* særkommuner; f. eks. samkommunen for sykehus. På dette punktet skiller Norge seg ut. I følge den norske kommuneloven kan et interkommunalt styre treffe avgjørelse om drift og organisering i en interkommunal virksomhet, men det er *ikke* adgang til å overføre retten til å treffe forvaltningsvedtak til et slikt styre (Overå & Bernt 1994). I utredningen reises det spørsmål ved om Norge bør åpne for en slik mulighet. De nordiske erfaringene på dette området spriker noe. I Sverige vokser antallet kommunalförbund, mens det er andre samarbeidsformer enn særkommunevariantene som synes å ha mest vind i seilene i Danmark og Finland. Det norske generalistkommunesystemet har mange gode begrunnelser, og det fremgår av utredningen at man først bør prøve ut andre virkemidler for å stimulere til interkommunalt samarbeid, enn å innføre et system med særkommuner.

Ulike ordninger med betjeningsoverenskomster og kjøp/salg av tjenester mellom kommuner synes å være i vekst i våre naboland. Dette er mindre vanlig i Norge. Spesielt interessant å se nærmere på i denne sammenhengen, er ordningen med gemensam nämnd (felles nemnd) i Sverige som er et nytt grep på dilemmaet mellom handlekraft og demokratisk kontroll i et interkommu-

nalt samarbeid. En gemensam nämnd inngår i en av de samarbeidende kommunenes («vertskommunens») politiske struktur som et hvilket som helst annet politisk utvalg. Forskjellen er at den felles nemnden *har politiske medlemmer fra alle de samarbeidende kommunene*. Gjennom dette grepet opprettes det ikke noen ny juridisk person; vertskommunen er den formelt sett ansvarlige - eventuelt med regressrett overfor de andre samarbeidende kommunene. Samtidig beholder alle de samarbeidende kommunene en reell politisk innflytelse over ansvarsområdet til den felles nemnden.

Det finske samkommunesystemet blir i Norge ofte framholdt som et eksempel på at interkommunalt samarbeid kan fungere bra. I utredningen reises det spørsmål ved denne påstanden fra et kommunalt ståsted. Videre virker det som om systemets suksess er basert på nasjonale forutsetninger som er så spesielle, at de vanskelig lar seg overføre til Norge.

Den kanskje viktigste og mest overførbare erfaringen fra kartleggingen er å finne i Danmark. Gjennom en strategisk satsing på og offensiv informasjon om interkommunalt samarbeid, muligens i kombinasjon med stram kommuneøkonomi og en bakenforliggende trussel om sammenslåing, har man her fått fram nye samarbeidsinitiativer.

22.5 Grensereguleringssaker

Kommunal- og regionaldepartementet ønsker å orientere Stortinget om status i to saker om grenseregulering mellom kommuner, der felles for begge sakene er at noen av de berørte kommunene ikke er enige i forslaget til grenseendring. Den ene saken gjelder spørsmål om overføring av Åram krets fra Sande kommune til Vanylven kommune i Møre og Romsdal fylke. Den andre gjelder spørsmål om regulering av grensen mellom Vestre og Østre Toten kommuner i Oppland fylke.

I begge sakene ble grenseendringen regnet å være av større omfang og dermed forelagt Stortinget til endelig avgjørelse, jf. inndelingsloven § 1, ved henholdsvis St. prp. nr. 44 (1998-99) og St. prp. nr. 43 (1998-99). Stortinget sendte imidlertid begge sakene tilbake til departementet, jf. Innst. S. nr. 174 og Innst. S. nr. 173. Stortinget ba om ytterlige konsekvensvurderinger før endelig vedtak kunne fattes. Det ble lagt til grunn at departementet kan treffe de endelige vedtakene.

I grensereguleringssaken mellom Sande kommune og Vanylven kommune, mente Kommunalkomiteen i Stortinget (jf. Innst. S. nr. 174) at det var særlig viktig at konsekvensene for øyene Kvamsøy og Sandsøy i Sande kommune ble ytterligere utredet. På oppdrag fra departementet har Fylkesmannen i Møre og Romsdal forberedt gjennomføringen av tilleggsutredningen. Forskningsrapporten fra Senter for Samfunnsforskning i Bergen (SEFOS) ble sendt på høring til de berørte kommunene og fylkeskommunen.

Sande kommunestyre har holdt fast ved sitt tidligere standpunkt om at Åram blir værende som en del av Sande kommune. Kommunestyret har begrunnet sitt standpunkt bl.a. med at en overføring av Åram vil kunne gjøre det vanskelig å opprettholde tjenestetilbudet og tjenesteproduksjonen i den gjenværende delen av kommunen. Vanylven kommunestyre har på sin side støttet opp under framlegget om endring av kommunegrensen. Fylkesman-

nen gav i brev av 29. mars 2001 anbefaling til departementet om at Åram krets blir overført til Vanylven kommune. Regjeringen har etter en samlet vurdering besluttet at Åram overføres til Vanylven kommune med virkning fra 1. januar 2002.

I grensereguleringssaken i Oppland, vil departementet fatte endelig vedtak i saken så snart anbefaling fra Fylkesmannen foreligger.

23 Ølen kommune - fylkestilhørighet

Innledning

Kommunal- og regionaldepartementet vil i denne saken tilrå at Ølen kommune blir overført fra Hordaland til Rogaland fylke. Endringen foreslås iverksatt fra 1. januar 2002.

Lov av 21.desember 1956 om endring av kommunal inndeling tillegger Kongen vedtaksmyndighet vedrørende endring i kommunale grenser. Loven omfatter ikke reguleringer i fylkeskommunale grenser, men det er naturlig å legge opp til en parallell anvendelse av loven når det gjelder endring av fylkeskommunale grenser.

Kongens vedtaksmyndighet, jf. § 1, er delegert til Kommunal- og regionaldepartementet og videredelegert til fylkesmannen i saker av «mindre omfang» der kommunene/ fylkeskommunene er enige i endringen. Dersom et kommunestyre eller fylkesting uttaler seg mot endringen, og endringen ikke er av «mindre omfang», er det nødvendig med behandling i Stortinget.

I denne saken har Hordaland fylkeskommune uttalt seg mot at Ølen kommune får skifte fylke, noe som tilsier at saken legges frem for Stortinget for endelig beslutning siden regjeringen tilrår et fylkesskifte for Ølen kommune.

Utredning

Ølen kommune søkte i 1998 Kommunal- og regionaldepartementet om midler til å utrede spørsmålet om skifte av fylkestilhørighet fra Hordaland til Rogaland fylke. På initiativ fra departementet ble nabokommunene Etne og Sveio også spurt om å delta i utredningen, men disse avslo dette. Det ble opprettet en styringsgruppe som bestod av representanter for fylkeskommunene og fylkesmennene i Hordaland og Rogaland og for Ølen kommune som skulle stå for utredningen. Fylkesmannen i Rogaland ledet styringsgruppen.

23.1 Søknaden fra Ølen kommune

I forbindelse med kommunevalget i september 1999 arrangerte Ølen kommune en folkeavstemning om fylkesspørsmålet. 53,5 prosent av innbyggerne stemte for Rogaland og 46,5 prosent for Hordaland. Deltakelsen var på 73,2 prosent. I brev av 17. september1999 søkte så Ølen kommune om å bli overflyttet fra Hordaland til Rogaland fylke.

Endret kommunikasjonsmønster i regionen er den viktigste årsaken til at Ølen ønsker overflytting til Rogaland fylke. Mens fjorden tidligere var den sentrale samferdselsåra i regionen, er etter hvert kommunikasjon over land blitt den viktigste reisemåten og Haugesund i Rogaland er blitt det naturlige regionsenteret for Ølen. Trekantsambandet mellom Bømlo, Stord og Sveio fra 2001 vil føre til lengre reisetid for deler av Ølens innbyggere til regionsenteret Leirvik på Stord siden direkteferja mellom Bjoa og Skjærsholmene da legges ned.

Styringsgruppens utredning og tilråding

I sin utredning - «Fylkesgrensa Hordaland-Rogaland. Kva kan konsekvensane bli om Ølen kommune skiftar fylke?» - har styringsgruppen tatt utgangspunkt i de nasjonale målene for fylkesinndeling (St.meld. nr. 32 (1994-95) *Kommune- og fylkesinndelingen*), og deretter sett på praktiske konsekvenser av fylkesgrensen for Ølen kommune og på hvordan grensen hemmer måloppnåelsen. Utredningen tar for seg konsekvenser fylkesgrensen har for den offentlige tjenesteytingen, samfunnsbygging og demokrati. Videre behandler utredningen også til en viss grad alternativer til endring av fylkesgrensen, som for eksempel interfylkeskommunalt samarbeid mellom de to fylkeskommunene, i tillegg til at nabokommunenes synspunkter på endring av fylkesgrensa er innhentet og presenteres i utredningen.

For offentlig tjenesteyting oppsummerer styringsgruppen at den nåværende grense hemmer måloppnåelse innenfor flere områder, eksempelvis innenfor rehabilitering, habilitering, barne- og ungdomspsykiatri, barne- og ungdomsvern og ambulansetjenesten. Fylkesgrensen medfører også at arbeidsledige i Ølen må søke på jobber og registrere seg i Leirvik, ikke i Haugesund, som er det naturlige arbeidsmarkedet utenfor kommunen. Det kollektive reisetilbudet i form av buss vil bli mer optimalt ved endring av fylkesgrensen i tillegg til at fylkesgrensen begrenser antall videregående skoler innbyggerne i Ølen kan søke på.

Når det gjelder samfunnsbygging konkluderer styringsgruppen med at nåværende fylkesgrense hemmer måloppnåelsen ved at den deler et sammenhengende område - Haugalandet - i to og gjør at planlegging og utvikling av området fra fylkeskommunene og statsetatene ikke blir enhetlig.

I den grad Ølens innbyggerne i stor grad er orientert mot og samhandler med resten av Haugalandsregionen, ser styringsgruppen det som demokratisk sett uheldig at de må forholde seg til folkevalgte organ og offentlig forvaltning som bare har ansvar for deler av denne regionen.

Styringsgruppen peker dessuten også på at fylkesgrensen hemmer aktiviteten til frivillige lag og foreninger, siden det er mer tid- og ressurskrevende å være medlem i Hordaland enn i Rogaland.

Vurderingen og tilrådingen fra styringsgruppen er enstemmig og hovedkonklusjonen er at konsekvensene av et fylkesskifte for Ølen vil være små, men at det kan være formålstjenlig for innbyggere, lag og organisasjoner og for Ølen kommune å tilhøre Rogaland fylke.

23.2 Hovedpunkter i høringsuttalelsene

Utredningen ble sendt på høring til fylkeskommunene og fylkesmennene i Hordaland og Rogaland, og kommunene Etne, Sveio og Vindafjord.

Sveio kommunestyre har ingen merknader til at Ølen kommune ble overført til Rogaland fylke, men uttalte at dersom Ølen kommune skifter fylkestilhørighet, ønsker også Sveio å utrede fylkesproblematikken på nytt og legge saken fram for folkeavstemning ved stortingsvalget i 2001.

Etne kommunestyre har ingen innvendinger til at Ølen skifter fylke under forutsetning av at det tjenestetilbud som Hordaland fylkeskommune i dag gir til innbyggerne i Etne ikke svekkes og at innbyggerne i Etne også i framtida

får ta del i tilbud som i dag ligger i Ølen. Ølen videregående skole nevnes spesielt. Kommunestyret ber i sin høringsuttalelse om at departementet får fram konsekvensene for innbyggerne i Etne kommune av et fylkesskifte for Ølen.

Fylkestinget i Hordaland kan ikke slutte seg til en overflytting av Ølen kommune til Rogaland uten at de samlede konsekvensene for området og nabokommunene er nærmere utredet og vurdert.

Fylkesmannen i Hordaland mener at utredningen ikke gir et godt nok beslutningsgrunnlag siden den ikke tar for seg forholdet til nabokommunene og fylkeskommunen.

Rogaland fylkeskommune, Fylkesmannen i Rogaland og Vindafjord kommune er generelt sett positive til skifte av fylke for Ølen. Vindafjord kommunestyre peker imidlertid i sitt vedtak på at kommunen forutsetter et like godt videregående skoletilbud også etter at Ølen eventuelt har skiftet fylke.

Av tids- og ressursmessige hensyn konsentrerte styringsgruppens utredning seg om konsekvensene et fylkesskifte ville ha for Ølen kommune. Noen av høringsinstansene understreket i sine uttalelser at konsekvensene for nabokommunene og regionen som helhet burde utredes bedre før det ble tatt endelig beslutning om skifte av fylke for Ølen.

I lys av at Oppgavefordelingsutvalget, som også hadde som mandat å vurdere størrelsen på fylkene, skulle legge fram sin utredning i juli 2000 og denne skulle følges opp med en melding til Stortinget i løpet av et knapt år, fant departementet det ikke hensiktsmessig å gå videre med saken. I brev av 9. juni 2000 til Ølen kommune meddelte departementet at søknaden fra Ølen ikke kunne imøtekommes.

23.3 Tilleggsutredning

Under stortingsbehandlingen av Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, ba et flertall om at det ble gjort en tilleggsutredning med sikte på å belyse konsekvensene for Ølen kommune og komme tilbake til Stortinget med saken.

RF-Rogalandsforskning, som har gjort tilleggsutredningen, la fram *rapporten «Konsekvensene for nabokommunene og regionen av at Ølen skifter fylkestilhørighet»* (RF-2000/295) i desember 2000.

Utredningen konkluderer med at et fylkesskifte vil ha størst konsekvenser for Etne kommune, da de benytter den videregående skolen i Ølen. Det kan bli for dyrt for Hordaland fylkeskommune å kjøpe elevplasser til Etne fra Rogaland fylkeskommune. Siden Rogaland også har fritt skolevalg kan dette innbære at flere elever fra Ølen velger å gå på skole i Haugesund. Dette vil bety et svekket elevgrunnlag for Ølen videregående skole, noe som på sikt kan føre til nedleggelse av skolen. For Etne vil da videregående skole på Stord være det nærmeste alternativet.

For Sveio og Vindafjord er det ikke funnet konsekvenser av stor betydning. Heller ikke rammeoverføringene fra staten til Hordaland fylkeskommune vil bli nevneverdig berørt av et fylkeskifte.

For området som helhet pekes det i utredningen på at et fylkesskifte for Ølen vil svekke Stord som regionsenter for Sunnhordland og svekket innflytelse for Samarbeidsrådet for Sunnhordland (regionråd) da rådet også på sikt kan miste Sveio.

23.4 Hovedpunkter i høringsuttalelsene

Også tilleggsutredningen har vært på høring til berørte parter.

Etne kommune sier i sin uttalelse til utredningen at de har ingen innvendinger mot et fylkeskifte for Ølen. Kommunen forutsetter at Hordaland fylkeskommune vil få til en avtale med Rogaland fylkeskommune om kjøp av elevplasser ved Ølen videregående skole.

Sveio kommune har ingen merknader. Kommunen gjør oppmerksom på at de vil vurdere å legge fram en sak om fylkesskifte til folkeavstemning ved høstens valg dersom Ølen får godkjent sin søknad.

Vindafjord kommune har ingen merknader, men i sin uttalelse understreker de betydningen Ølen videregående skole har også for elever i Vindafjord og forutsetter at det blir et tilbud i framtiden.

Hordaland fylkeskommune mener utredningen gir svar på en del av de spørsmålene som ble reist i forrige høringsrunde, og viser til de uheldige konsekvensene et fylkesskifte vil få for Etne kommune og Stord som regionsenter. Hordaland fylkeskommune mener at spørsmålet om fylkesinndeling må avgjøres før en tar stilling til fylkestilknytning for enkeltkommuner, og viser ellers til fylkestinget sitt vedtak i forrige høringsrunde når det gjelder fylkestilknytning for Ølen kommune.

Fylkesmannen i Hordaland mener også en bør ta stilling til spørsmålet om fylkesinndeling i forbindelse med behandlingen av stortingsmeldingen om oppgavefordeling, før en tar stilling til hvilket fylke enkeltkommuner skal tilhøre.

Fylkesmannen i Rogaland tilrår at Ølen kommune får skifte fylke. Fylkesmannen sier seg enig i tilleggsutredningen som påpeker at

> «Konsekvenser for det offentlige tjenestetilbudet av et eventuelt fylkesskifte avhenger i de fleste tilfeller av prioriteringer til de bevilgende myndigheter på fylkeskommunalt og regionalt nivå» (s. 2 Rogalandforsknings tilleggsutredning).

Rogaland fylkeskommune har ikke gitt merknader til tilleggsutredningen, men stilte seg i forrige høringsrunde positive til at Ølen kommune ble overført til Rogaland fylke.

23.5 Departementets vurdering

I Ølen kommune har det vært en lang og grundig prosess fram mot kommunestyrets beslutning om å søke om endret fylkestilhørighet, inkludert en rådgivende folkeavstemning som ga et knapt flertall for fylkesoverføring.

Det er ingen av de berørte partene som er uenig i at fylkesgrensa på Haugalandet deler en funksjonell region med et felles arbeids- og boligmarked i to, og at et fylkesskifte for Ølen vil ha fordeler for innbyggerne når det gjelder flere fylkeskommunale og statlige tjenester. Også for frivillige lag og organisasjoner vil det være fordeler knyttet til å tilhøre Rogaland i stedet for Hordaland. En endret fylkesgrense vil på sikt kunne føre til en mer enhetlig planlegging og utvikling av det sammenhengende funksjonelle området som Haugalandsregionen er.

Når det gjelder konsekvensene av at staten overtar ansvaret for spesialisthelsetjenesten, vil det på den ene siden bety at Ølen neppe får noen gevinst av et skifte når det gjelder spesialisthelsetjenesten, for eksempel psykiatri. På den andre siden vil et skifte heller ikke skape problemer for Etne når det gjelder ambulanse. Samlet sett får ikke statlig spesialisthelsetjeneste noen avgjørende betydning for spørsmålet om Ølens fylkestilhørighet.

Departementet kan ikke se at det er kommet fram, verken i utredningen eller i merknadene, klare negative konsekvenser for nabokommunene og for området som helhet av at Ølen kommune skifter fylkestilhørighet. Den viktigste konsekvensen vil være knyttet til Etne kommunes bruk av Ølen videregående skole. Skoletilbudet til disse elevene vil være en sak som Hordaland fylkeskommune må finne en løsning på. Det kan i denne sammenheng nevnes at Sveio kommune har avtale med Rogaland fylkeskommune om videregående skole. Vi vil også vise til at Etne ikke motsetter seg et fylkesskifte for Ølen.

Departementet vil etter en samlet vurdering tilrå at Ølen kommune overflyttes fra Hordaland fylke til Rogaland fylke. I denne vurderingen legges det også vekt på at det står et enstemmig kommunestyre bak søknaden og at det i folkeavstemningen om fylkesspørsmålet er et flertall av innbyggerne som støtter forslaget om overflytting til Rogaland fylke. Departementet mener et fylkesskifte bør skje fra et årsskifte og tilrår at det får virkning fra årsskiftet 2001/2002.

Hordaland fylkesting har gitt uttrykk for at et eventuelt fylkeskifte bør skje etter lokalvalgene i 2003, fordi de mener det ellers må holdes nytt valgoppgjør. Dette er imidlertid et forhold som reguleres i Kommunelovens §§ 15 og 16. Siden en av representantene i Hordaland fylkesting er bosatt i Ølen kommune, vil et fylkesskifte bety at denne representanten må tre ut av fylkestinget og overlate plassen til et varamedlem fra samme partigruppe fra en annen kommune i Hordaland. Ølen vil heller ikke bli representert i Rogaland fylkesting før ved neste ordinære lokalvalg i 2003. Dette har Ølen kommune heller ikke ytret ønske om.

Departementet kan ikke se at dette er konsekvenser av en slik art at de bør medføre at Ølen kommune må vente ytterligere to år før overflytting kan skje.

Del IV V Resultatrapportering

24 Sammendrag og kapitteloversikt

24.1 Kapitteloversikt

Den resultatinformasjonen som departementet pr. i dag ser som hensiktsmessig og mulig å framlegge er samlet i del IV. I kapittel 25 drøftes enkelte prinsipper for resultatrapportering og det presenteres et opplegg for sammenlignbare kommuner, samt en kort status for KOSTRA-rapporteringen. I kapittel 26 presenteres nøkkeltall som viser hovedtrekk i utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2000. I kapittel 27 drøftes gjeldssituasjonen i kommunesektoren, og i kapittel 28 vises utviklingen i kommunal tjenesteyting fram til 1999 (2000/2001 for grunnskole). Til slutt i denne delen rapporteres det fra virksomheten i regional statsforvaltning (kapittel 29).

24.2 Sammendrag

Kommuneøkonomien i 2000 (kapittel 26)

Siste del av 1990-tallet har vært preget av høy aktivitet i kommunesektoren. Etter at aktivitetsveksten i perioden 1993-96 lå på om lag 2 prosent årlig, økte aktivitetsveksten til knapt 4 prosent i årlig gjennomsnitt i perioden 1997-99. I denne perioden er det gjennomført omfattende reformer og satsinger innen grunnskolen, eldreomsorgen og helsesektoren. I disse årene økte investeringene betydelig i forbindelse med disse reformene og satsingene. Investeringsvolumet i kommunesektoren økte med 32,8 prosent i 1997 og 4,6 prosent i 1999.

I de seinere årene har det vært en betydelig økning i underskudd før lånetransaksjoner, fra 1 milliard kroner i 1996 til nesten 10 milliarder kroner i 1999. Denne utviklingen må ses i sammenheng med den sterke aktivitetsveksten, som i årene 1995 til 1999 var høyere enn realinntektsveksten hvert år.

I 2000 er det en svak *nedgang* i aktiviteten i kommunesektoren, for første gang siden 1989. Dette skyldes bl.a. en nedgang i investeringene på 7,8 prosent. Underskudd før lånetransaksjoner anslås til om lag 7,3 milliarder kroner.

Det har vært betydelige investeringer i forbindelse med handlingsplanen for eldreomsorgen. Planen fases ut i løpet av 2001-2002, og det vil isolert føre til lavere investeringer i kommunesektoren. Dette *kan* bidra til at underskudd før lånetransaksjoner vil bli lavere de kommende år.

Foreløpige tall for kommunene viser at netto driftsresultat utgjorde 2,7 prosent av driftsinntektene i 2000, en svak forbedring fra 1999. 2000-beregningene er gjort på grunnlag av 413 kommuner, og viser at kommunenes netto driftsresultat fortsatt ligger noe lavt.

For fylkeskommunene samlet utgjorde netto driftsresultat -0.2 prosent av driftsinntektene i 2000. Dette er en svak forbedring fra året før, men er fortsatt ikke tilfredsstillende. Forbedringen har sammenheng med en noe sterkere vekst i driftsinntektene enn i driftsutgiftene.

Gjeldssituasjonen i kommunesektoren (kapittel 27)

Etter departementets oppfatninger synliggjør gjennomgangen i kapittel 27 at lånegjeld ikke representerer noe generelt problem for kommunene. Sett i forhold til frie inntekter har lånegjelden blitt redusert fra 1991 til 1999. Ved utgangen av 1999 ligger lånegjelden for kommunene i gjennomsnitt på et nivå som vil generere netto utgifter til renter og avdrag på 6-7 pst av de frie inntekter, gitt at kommunelovens regler om minste årlige avdrag følges. Et slikt nivå representerer normalt ingen særskilt utfordring for en kommune. Etter departementets oppfatning er det derfor ikke behov for generelle tiltak knyttet til gjeldssituasjonen for kommunene.

Gjennomgangen viser at det eksisterer betydelige geografiske variasjoner både når det gjelder kommuner med et høyt nivå på netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser og når det gjelder kommuner med et høyt nivå på netto utlån og netto finansielle fordringer. Etter departementets oppfatning representerer et høyt gjeldsnivå en mulig utfordring av betydning for enkelte kommuner. Det kan være behov for en nærmere gjennomgang av gjeldssituasjonen for dette lille mindretallet av kommunene. Det må i en slik gjennomgang vurderes særskilt om det er ekstraordinære forhold som er årsaken til det høye gjeldsnivået, eller om kommunen har tatt opp vesentlig mer lån enn det som må anses som forsvarlig. Departementet ser det som naturlig at en slik vurdering foretas i nært samarbeid med fylkesmennene og berørte kommuner og at eventuelle tiltak vurderes i forbindelse med skjønnstildelingen.

Kommunal tjenesteproduksjon (kapittel 28)

I *grunnskolen* var det under hele nittitallet en jevn vekst i antallet elever. Etter innføring av reform-97 har elevtallet årlig økt med om lag 10 000. Utviklingen i ressursinnsats og klassestørrelse ser ut til å ha vært relativt stabil de seneste årene. Det har vært en svak vekst i antall elever i klassene, noe som gjenspeiler økningen i elevtall. I skoleåret 2000/01 var gjennomsnittlig klassestørrelse i grunnskolen 20,1 elever. Samtidig var det en svak vekst i antall årsverk pr. klasse helt på slutten av tiåret. Videre har skolefritidsordningen blitt bedre utbygd i årene som har gått etter skolereformen. I skoleåret 2000/01 fikk 63 prosent av 1.førsteklassingene et tilbud i skolefritids. Andelen ekstraundervisning i form av delingstimer, spesialundervisning etter enkeltvedtak og morsmålsundervisning av ordinære undervisningsressurs har også vært stabil etter 1997.

Fra 1993 til 1999 gikk andelen innbyggere over 67 år noe ned på landsbasis, mens utviklingen i *antallet* eldre var om lag konstant. Det ble relativt færre innbyggere mellom 67-79 år, mens antallet over 80 år økte med om lag 21 000 fra 1993 til 1999. Antallet brukere i *pleie- og omsorgssektoren*, målt ved antallet institusjonsplasser og antallet mottakere i hjemmetjenesten, økte med vel 12 000 fra 1993 til 1999 noe som tilsvarer en vekst på 6,5 prosent. Veksten i antall brukere er i hovedsak knyttet til flere yngre mottakere av hjemmetjenester med alder under 67 år.

Antall årsverk i pleie- og omsorgstjenestene har økt med om lag 17 000 fra 1993 til 1999. Årsverksveksten i perioden har særlig kommet i de to første årene før eldresatsingen i 1996 og 1997 og i de to første årene i eldresatsingen dvs. i 1998 og 1999. Antall årsverk pr. bruker økte i gjennomsnitt med 16 prosent.

Noe av den sterke veksten i årsverk pr. bruker kan dels være knyttet til flere mottakere under 67år som er noe mer ressurskrevende enn eldre mottakere. At det også har skjedd en vridningen fra institusjonstjenester til hjemmetjenester i perioden kan isolert sett ikke bidra å forklare årsverksveksten pr. bruker i sektoren samlet sett. En vesentlig forklaringen ser imidlertid ut til å være knyttet til generelle endringer i standarder i tjenesten eller endret produktivitet innen tjenesten som følge av den sterke opptrappingen i antall årsverk i sektoren i årene 1996-1999.

I 1990 fikk 42 prosent av barna mellom 1-6 år et tilbud om *plass i barnehage*, mens 61 prosent av barna mellom 1-5 år fikk et tilbud i 1999. Samtidig ble det 50 000 nye barnehageplasser, en økning på 36 prosent i perioden. Foreløpige tall for 2000 viser at 189 500 barn hadde et barnehagetilbud, noe som er en økning på knapt 1 900 i forhold til 1999. I tillegg hadde 5 300 barn et tilbud i åpen barnehage.

Andelen av befolkningen som mottar *økonomisk sosialhjelp* var i 1999 3,9 prosent. Dette betyr at det årlig har vært en jevn nedgang i antallet sosialhjelpsmottagere siden midten av nitti-tallet.

I videregående opplæring har det de siste årene vært en elevtallsnedgang, noe som har sammenheng med lavere størrelse på årskullene blant ungdom. Imidlertid ser ressursinnsats målt i antall elever pr lærerårsverk ut til å ha vært stabil siden innføring av reform 1994 i 1994/95.

25 Nærmere om resultatrapportering

25.1 Prinsipper for resultatrapportering

25.1.1 Generelt

I St.meld. nr.23 (1992-93) Om forholdet mellom staten og kommunane ble retningslinjene for resultatrapporteringen mellom staten og kommunene trukket opp. For at staten skal kunne ivareta det overordnede ansvaret overfor kommunesektoren, er løpende tilbakemelding om utviklingen i kommunene en forutsetning. Meldingen legger derfor vekt på at det utvikles enhetlig og samlet informasjon om effekten av statens politikk, både innen økonomi og tjenesteyting.

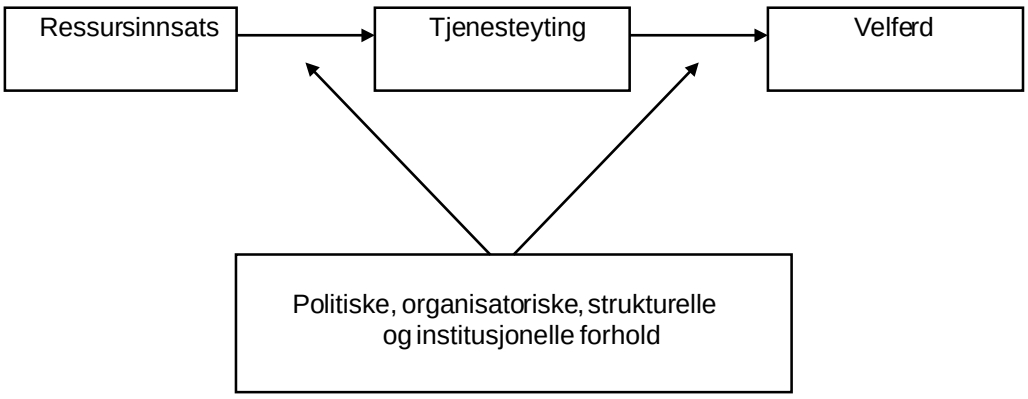
I de årlige kommuneøkonomiproposisjoner har departementet presentert et bredest mulig bilde av den kommunale økonomi og de kommunale tjenester innenfor rammen av tilgjengelig statistikk. Parallelt har departementet gjennom KOSTRA-prosjektet lagt ned et betydelig arbeid i å gjøre statistikken mer aktuell, samt å heve statistikkens relevans og pålitelighet. Det vises til kapittel 25.3.

De overordnede statlige målene for kommuneforvaltningen er generelt utformet. I et desentralisert politisk system er dette både naturlig og nødvendig. Gjennom resultatrapportering kan en derfor vanskelig si noe eksakt om oppfyllelse av disse målene. Intensjonen er snarere å belyse utviklingen i kommunene i forhold til sentrale målsetninger.

25.1.2 Utviklingen i kommunesektoren i forhold til sentrale mål

I St.meld. nr. 23 (1992-93) er det lagt til grunn fem hovedmål for statlig styring:
- Behovet for ei likeverdig fordeling av goder mellom individ, samfunnsgrupper og mellom ulike geografiske områder.
- Omsynet til nasjonaløkonomien
- Rettstryggleik
- Omsynet til ei samordna og omstillingsorientert forvaltning
- Omsynet til ei berekraftig utvikling

Det legges også stor vekt på verdien av et kommunalt selvstyre, knyttet til begrepene frihet, effektivitet og demokrati/deltagelse. Departementet legger opp til at tilbakerapportering knyttet til statens hovedmål for kommuneforvaltningen tar utgangspunkt i denne figuren som illustrerer sammenhengen mellom ressursbruken i kommunesektoren og innbyggernes velferd:



Figur 25.1 Sammenheng mellom ressursbruken i kommunesektoren og innbyggernes velferd.

Tjenesteyting og velferd

All kommunal tjenesteyting kan begrunnes i en målsetning om økt velferd. Gjennom rammefinansieringssystemet er det lagt til rette for at kommunene kan prioritere i tråd med *lokale behov og ønsker*. Størrelsen og variasjonen i ressursinnsatsen kommunene imellom vil også ha sammenheng med *strukturelle forhold* i kommunene f.eks. bosettingsmønsteret, *organisering, prioritering av tjenestene og kommunenes inntektsrammer*.

Størrelsen og variasjonen i ressursinnsats kommunene imellom kan forklares ved:

– behov for kommunale tjenester
– strukturelle forhold
– organisering
– politiske prioriteringer
– inntektsrammer

Ulikhet i behov og strukturelle forhold

De kommunale velferdstjenestene er i stor grad knyttet til ulike faser i folks liv. Barnehage og skoleplass etterspørres for barn og unge, mens de fleste i de høyere aldersgruppene etter hvert vil trenge et tilbud om eldreomsorg. Det er derfor forskjeller i alderssammensetningen i kommunene som i første rekke gir ulik etterspørsel etter tjenester. Innbyggernes utdanningsnivå, muligheter for omsorgstjenester fra familie og venner, situasjonen i det lokale arbeidsmarkedet og graden av sykelighet er andre forhold som kan gi ulikt behov for tjenester. Strukturelle forhold som ulikheter i bosettingsmønsteret vil også kunne påvirke hvor mye ressurser som er nødvendig for å oppnå et likeverdig tjenestetilbud i kommunene.

Organisering og politiske prioriteringer

Organisatoriske forhold vil på ulike måter ha betydning for ressursinnsatsen. Tjenesteproduksjonen bør legges opp slik at moderne teknologi og arbeidsmetoder blir brukt, samtidig som produksjonen er brukerorientert. Kommunenes egne prioriteringer vil også i stor grad styre hvor mye ressurser som brukes på de ulike sektorer. Selv om lovverket setter rammer for tjenestepro-

duksjonen, har kommunene i prinsippet stor frihet til selv å prioritere mellom områder. Kommunale prioriteringer vil både være et uttrykk for befolkningens behov for tjenester og for partipolitiske valg.

Inntektsrammer

Kommunenes og fylkeskommunenes inntektsrammer bestemmes langt på vei av Regjering og Storting. I de årlige stats- og nasjonalbudsjettene fastsettes en samlet ramme for sektorens inntekter i forhold til nasjonaløkonomiske hensyn og til målsetninger for tjenesteproduksjonen. Over tid vil kommuner og fylkeskommuner ha som budsjettbetingelse at utgiftene ikke kan overstige inntektene. De enkelte kommunenes inntekter utgjøres i all hovedsak av overføringer fra staten og skatteinntekter. Overføringene gjennom inntektssystemet gjenspeiler at ressursinnsatsen i kommunene bør variere på grunn av ulikheter i behov og strukturelle forhold samt regionalpolitiske mål. Det er også til dels betydelige variasjoner i inntektene på grunn av ulikheter i skattegrunnlaget og i hvilken grad kommunene klarer å nyttiggjøre seg øremerkede tilskudd. Etter departementets syn er inntektsforskjeller hovedforklaringen bak forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommunene.

Presentasjon av nøkkeltall

a) Finansielle størrelser

Kommunal- og regionaldepartementet legger stor vekt på gjennom indikatorer og nøkkeltall å gi et helhetlig og oversiktlig bilde av utviklingen i kommuneøkonomien. Foruten Kommuneproposisjonen, gir rapportene fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi et fyldig bilde av den økonomiske utviklingen og sektorens plass i økonomien.

I kapittel 26.8 og 26.9 gis et bilde av den finansielle situasjonen i fylkeskommuner og kommuner gitt ved utvalgte finansielle indikatorer. Gjennomgangen er basert på endelige regnskapstall for perioden 1997-99 og foreløpige regnskapstall for 2000.

Oversiktene viser i utgangspunktet utviklingen for kommuner og for fylkeskommuner under ett. Variasjonene kommunene i mellom er imidlertid til dels betydelig. Derfor er det både her og i rapportene fra Det tekniske beregningsutvalget en målsetning også å vise finansielle indikatorer for enkeltkommuner/fylkeskommuner eller for grupper av kommuner.

b) Kommunal tjenesteyting og velferd

Å utvikle gode mål for produksjonen og ressursforbruket i offentlig forvaltning er problematisk. I tillegg varierer det tilgjengelige datamaterialet fra sektor til sektor. De tilgjengelige indikatorene er ofte enkle og må tolkes med tilsvarende varsomhet. Spesielt vet vi pr. i dag lite om i hvilken grad tjenesteytingen gjenspeiler befolkningens behov, ønsker og preferanser.

Produksjonen er i denne proposisjonen målt i enkle måltall som antall plasser eller antall brukere av en tjeneste. Produksjonen måles derfor i snever forstand uten at det foretas kvalitative vurderinger av innholdet i tjenestene. Ved sammenligninger kommunene i mellom må en derfor være forsiktig. Ut fra dagens datagrunnlag er det lite hensiktsmessig å måle ressursinnsatsen gjen-

nom regnskapstall. For å belyse de mer kvalitative sidene ved tjenesteytingen er det her brukt ressursinnsats målt i årsverk pr. plass. Hvis både produksjonen målt i antall plasser og ressursinnsatsen pr. plass har økt, kan dette være en indikasjon på økt verdiskapning og økt velferd. Imidlertid kan høyere ressursinnsats pr. enhet også innebære lavere produktivitet. Med andre ord, tjenesten blir dyrere å produsere uten at den er blitt forbedret.

25.2 Tall for sammenlignbare kommuner

Forskjeller mellom kommunenes tjenesteproduksjon skyldes enten forskjeller i faktorer som kommunene i liten grad kan påvirke (f.eks. størrelse, inntektsnivå og alderssammensetning) eller faktorer som kommunene kan påvirke (f.eks. politiske prioriteringer og effektivitet i produksjonen). Når vi skal sammenligne kommunenes tjenestetilbud, er det nyttig å skille disse to typene forklaringsfaktorer fra hverandre. Dette kan gjøres ved å samle kommunene i grupper som ligner hverandre med tanke på ikke påvirkelige faktorer. Forskjeller mellom kommuner innenfor disse gruppene vil da i stor grad kunne forklares med forskjeller i prioriteringer og/eller effektivitet.

Kommunene er derfor her gruppert etter inntektsnivå og innbyggertall. Frie inntekter korrigert for utgiftsbehov (se nedenfor) i 1999 er brukt som mål på inntektsnivået. Frie inntekter er definert som innbetalt og fordelt skatt på inntekt og formue, rammeoverføringer, eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter. 10 kommuner skiller seg ut med spesielt høye inntekter hovedsakelig fra eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter. Disse er plassert i en egen gruppe. Videre er de fire kommunene med høyest innbyggertall også plassert i en egen gruppe. De resterende kommunene er deretter delt inn i tre inntektskategorier, og tre kategorier etter innbyggertall.

Det er viktig å være klar over at et høyt inntektsnivå alene ikke nødvendigvis medfører at kommunen har et godt tjenestetilbud. Det bør derfor også tas hensyn til kommunens utgiftsbehov (f.eks. alderssammensetning, bosettingsmønster). Dette gjøres her ved å korrigere inntektene for ulikheter i utgiftsbehov. Kommunenes antatte utgiftsbehov er beregnet ut i fra kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Kommunene i hver av de tre inntektskategoriene er referert til som kommunene med hhv. «lave inntekter», «middels inntekter» og «høye inntekter».

- kategori 1: De 25 prosent av kommunene med lavest inntekter (105 kommuner)
- kategori 2: De 50 prosent av kommunene som inntektsmessig befinner seg mellom de 25 prosent med lavest inntekter og de 25 prosent med høyest inntekter (211 kommuner)
- kategori 3: De 25 prosent av kommunene med høyest inntekter (105 kommuner)

Kommunene er gruppert på tilsvarende måte som overfor etter innbyggertall:

- kategori 1: De 25 prosent av kommunene med lavest innbyggertall (105 kommuner)
- kategori 2: De 50 prosent av kommunene som etter antall innbyggere befinner seg mellom de 25 prosent med færrest innbyggere og de 25 prosent med flest innbyggere (211 kommuner)
- kategori 3: De 25 prosent av kommunene med høyest innbyggertall (105

kommuner)

Kommunene i hver av disse kategoriene er referert til som kommunene med hhv. «lavt innbyggertall», «middels innbyggertall» og «høyt innbyggertall».

Deretter er disse seks kategoriene kombinert, slik at kommunene fordeles på 9 hovedgrupper:

Tabell 25.1: Gruppering av kommuner i 9 hovedgrupper etter inntekt og innbyggertall

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	Gruppe 1:	Gruppe 2:	Gruppe 3:
	0 kommuner	55 kommuner	50 kommuner
Middels	Gruppe 4:	Gruppe 5:	Gruppe 6:
	43 kommuner	118 kommuner	50 kommuner
Høye	Gruppe 7:	Gruppe 8:	Gruppe 9:
	62 kommuner	38 kommuner	5 kommuner

I tillegg kommer gruppe 10 som består av de 10 kommunene med høyest inntekter, og gruppe 11 som består av de 4 kommunene med høyest innbyggertall.

Kommunene i hver av gruppene har dermed følgende fellestrekk:

Tabell 25.2: Landets kommuner er delt inn i 11 grupper - hvor hver gruppe kjennetegnes med utgitte intervall for inntektsnivå og antall innbyggere

	Antall kommuner	Inntektsnivå* (100= gjennomsnitt for kommunene)	Antall innbyggere
Gruppe 1	0	Mindre enn 92,5	Færre enn 2 374
Gruppe 2	55	Mindre enn 92,5	2 374 - 9 150
Gruppe 3	50	Mindre enn 92,5	9 151 og over
Gruppe 4	43	92,5 - 110,7	Færre enn 2 374
Gruppe 5	118	92,5 - 110,7	2 374 - 9 150
Gruppe 6	50	92,5 - 110,7	9 151 og over
Gruppe 7	62	110,8 og over	Færre enn 2 374
Gruppe 8	38	110,8 og over	2 374 - 9 150
Gruppe 9	5	110,8 og over	9 151 og over
Gruppe 10	10	Mer enn 164	-
Gruppe 11	4	-	Mer enn 101 000

*Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov i prosent av landsgjennomsnittet

Når det senere refereres til landsgjennomsnitt, er dette vektet med innbyggertall.

Gjennomsnitt for kommunene i den enkelte gruppe er imidlertid ikke vektet. Dette vil si at alle kommuner i den enkelte gruppe teller likt, uavhengig av innbyggertall.

I vedlegg 5 er det for sentrale tjenester vist resultater for enkeltkommuner etter denne grupperingen. Oversikten viser i tillegg hvilke kommuner som er plassert i de ulike gruppene.

25.3 Status for KOSTRA-prosjektet

Kommunal- og regionaldepartementet har siden 1994 vært ansvarlig for prosjektet KOSTRA (KOmmune STtat RApportering). Formålet med prosjektet har vært å sikre staten og kommunesektoren enkel tilgang til aktuell, relevant og pålitelig styringsinformasjon om kommunal sektor. I prosjektet er det fokusert på to vesentlige sett av virkemidler for å oppnå det overordnede formålet. For det første å samordne, forenkle og utvikle innholdet i de ulike rapporteringsordinger. For det andre å få til en mer effektiv rapportering gjennom å bruke elektroniske skjema, filuttrekk og elektronisk datautveksling. Statistisk sentralbyrå (SSB) har hele tiden vært sentral i prosjektet, som ansvarlig for mottak av data fra kommunesektoren og som sekretariat i prosjektet.

Det har i hele prosjektfasen vært et nært samarbeid med kommunesektoren. Endringer i rapporteringsinnhold og i rapporteringsrutiner er gjort i samarbeid med kommunesektoren. Nye løsninger har vært prøvd ut i kommuner. Første gang i 1996 i fire pilotkommuner. I 1998 ble antall pilotkommuner utvidet til 25, og en fylkeskommune deltok i tillegg i forsøket. I 1999 og 2000 har det skjedd en gradvis opptrapping av antall kommuner og rutinene for utveksling av data er i denne perioden også forbedret. Totalt rapporterte rundt halvparten av kommunene og fylkeskommunene regnskaps- og tjenestedata for år 2000 elektronisk til SSB med det datainnhold som er bestemt i prosjektet.

I 2001 skal alle kommuner og fylkeskommuner registrere sine data og rapportere slike elektronisk til SSB innen 15. februar 2002. Det er i kommuneloven (§ 49) tatt inn en hjemmel for elektronisk rapportering. I høringsrunden var kommunesektoren enig i at det ble tatt inn en slik hjemmel i kommuneloven. Etter 15. mars 2002 kan alle hente ut nøkkeltall for kommunenes prioriteringer, produktivitet og dekningsgrader over internett fra databasen i SSB. I 2001 kan det hentes ut tilsvarende data for de rundt halvparten av kommunene og fylkeskommunene som på frivillig basis deltok i forsøket i 2000

Departementet kjenner til at enkeltkommuner, samarbeid av kommuner og fylkesmenn har satt i gang lokale utviklingsprosjekter om bruk av KOSTRA-data til bruk for egen planlegging og styring. Departementet har vært, og vil fortsatt være pådriver for denne type utviklingsprosjekter. I den forbindelse har departementet fått utarbeidet ulike veiledere som kommunene kan nytte seg av. Dette gjelder veileder i bruk og analyse av KOSTRA data, veileder om analyse og bruk av KOSTRA data sett i sammenheng med data fra brukerundersøkelser. I forbindelse med sistnevnte veileder har Norsk Gallup, som sammen med firmaet Fürst og Høverstad har utarbeidet veilederen, foretatt tilpasninger i sine brukerundersøkelser til tjenesteinndelingen i KOSTRA. Departementet har også fått utarbeidet en veileder for planprosess i kommunene tilpasset den tilgang til aktuelle nøkkeltall som KOSTRA sikrer. De tre nevnte veiledere er utarbeidet i samarbeid med, og gjennom utprøving i kommuner. Veilederne kan lastes ned elektronisk fra departementets KOSTRAsider på ODIN.

KOSTRA vil bli avsluttet som prosjekt 1. juli 2002. De aktiviteter som har vært gjennomført i KOSTRA-prosjektet vil imidlertid bli videreført, men da som en del av den ordinære drift. Dette gjelder både i departementer, i kommunal sektor og i SSB. Etter at prosjektet er avsluttet vil det bli foretatt en bred evaluering av prosjektet. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med en orientering om resultatene fra denne evalueringen.

26 Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2000

26.1 Sammendrag

Siste del av 1990-tallet har vært preget av høy aktivitet i kommunesektoren. Etter at aktivitetsveksten i perioden 1993-96 lå på om lag 2 prosent årlig, økte aktivitetsveksten til knapt 4 prosent i årlig gjennomsnitt i perioden 1997-99. I denne perioden er det gjennomført omfattende reformer og satsinger innen grunnskolen, eldreomsorgen og helsesektoren. I disse årene økte investeringene betydelig i forbindelse med disse reformene og satsingene. Investeringsvolumet i kommunesektoren økte med 32,8 prosent i 1997 og 4,6 prosent i 1999.

I de seinere årene har det vært en betydelig økning i underskudd før lånetransaksjoner; fra 1 milliard kroner i 1996 til nesten 10 milliarder kroner i 1999. Denne utviklingen må ses i sammenheng med den sterke aktivitetsveksten, som i årene 1995 til 1999 var høyere enn realinntektsveksten hvert år.

I 2000 er det en svak *nedgang* i aktiviteten i kommunesektoren, for første gang siden 1989. Dette skyldes bl.a en nedgang i investeringene på 7,8 prosent. Underskudd før lånetransaksjoner anslås til om lag 7,3 milliarder kroner.

Det har vært betydelige investeringer i forbindelse med handlingsplanen for eldreomsorgen. Planen fases ut i løpet av 2001-2002, og det vil isolert føre til lavere investeringer i kommunesektoren. Dette *kan* bidra til at underskudd før lånetransaksjoner vil bli lavere de kommende år.

Foreløpige tall for kommunene viser at netto driftsresultat utgjorde 2,7 prosent av driftsinntektene i 2000, en svak forbedring fra 1999. 2000-beregningene er gjort på grunnlag av 413 kommuner, og viser at kommunenes netto driftsresultat fortsatt ligger noe lavt.

For fylkeskommunene samlet utgjorde netto driftsresultat - 0.2 prosent av driftsinntektene i 2000. Dette er en svak forbedring fra året før, men er fortsatt ikke tilfredsstillende. Forbedringen har sammenheng med en noe sterkere vekst i driftsinntektene enn i driftsutgiftene.

26.2 Utviklingen i kommuneøkonomien - hovedtrekk

Tabell 26.1 viser noen indikatorer for kommunesektorens plass i norsk økonomi. Indikatorene tegner i grove trekk et relativt stabilt bilde av kommunesektorens plass innenfor nasjonaløkonomien på 1990-tallet. Nedgangen i bruttoprodukt og utgifter i alt i prosent av BNP fra 1999 til 2000 skyldes i hovedsak sterk vekst i BNP som følge høy aktivitet i petroleumssektoren og økte oljepriser. Den kommunale sysselsettingen som andel av samlet sysselsetting har økt fra 17,2 prosent i 1990 til 19,8 prosent i 2000. I samme periode har kommunal sysselsetting i prosent av sysselsetting i *offentlig forvaltning* økt fra 68,6 prosent til 73,3 prosent.

Tabell 26.1: Indikatorer for kommuneforvaltningens plass i norsk økonomi. 1990 og 1995-2000.

	1990	1995	1996	1997	1998	1999*	2000*
Bruttoprodukt i prosent av BNP [1]	10,7	11,1	10,9	10,7	11,5	11,6	10,4
Utgifter i alt i prosent av BNP [1]	19,6	18,9	18,0	17,8	18,9	18,9	16,7
Bruttorealinvesteringer i prosent av samlede investeringer i fast real-kapital	8,2	8,3	7,8	9,0	8,1	9,4	8,7
Kommunal sysselsetting [2] i pro-sent av:							
sysselsetting i alle sektorer	17,2	19,1	19,3	19,1	19,1	19,5	19,8
sysselsetting i offentlig forvaltning	68,6	71,4	71,7	72,0	72,6	72,9	73,3

* Foreløpige tall
1 Bruttonasjonalprodukt
2 Sysselsetting målt i antall timeverk

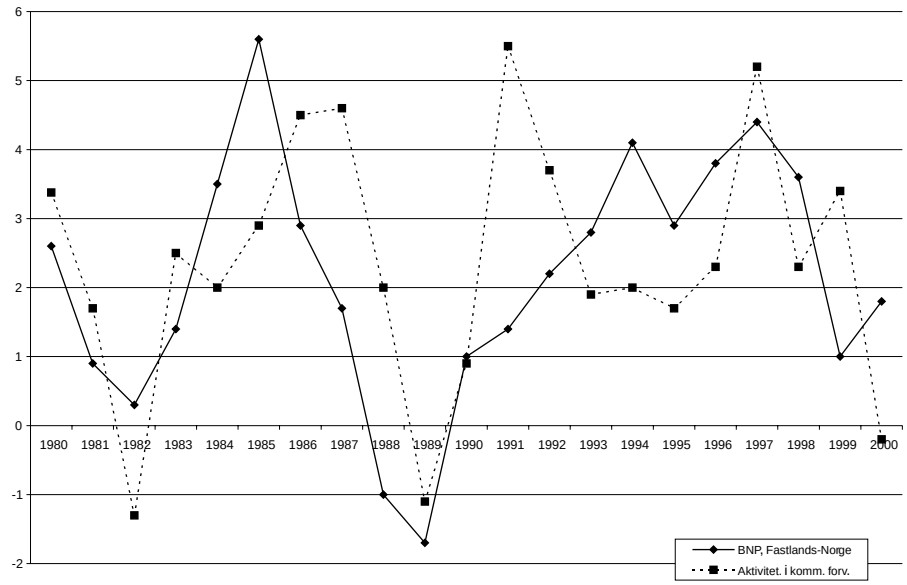
Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Aktiviteten i kommuneforvaltningen kan måles med en indikator hvor sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats og bruttoinvesteringer inngår som komponenter. I figur 26.1 sammenlignes aktivitetsutviklingen i kommuneforvaltningen med veksten i BNP for fastlands-Norge [21)]
i perioden 1980-2000.

Den kommunale aktiviteten økte gjennomgående betydelig mer enn BNP for fastlands-Norge i andre halvdel av 1980-årene og fram til 1992. I årene 1993 til og med 1996 økte aktiviteten i kommunene svakere enn BNP for fastlands-Norge. Dette må ses i sammenheng med at privat etterspørsel tok seg kraftig opp i disse årene. Aktivitetsveksten i disse årene var rundt 2 prosent årlig. I 1997 økte aktiviteten i kommunesektoren med vel 5 prosent, i første rekke som følge av høye investeringer i forbindelse med grunnskolereformen. I 1998 falt aktivitetsveksten til om lag samme nivå som i perioden 1993-96. I 1999 var aktivitetsveksten i kommunesektoren 3,4 prosent, som var klart høyere enn veksten i BNP på 0,8 prosent. Den høye aktiviteten i 1999 skyldtes bl.a. investeringer i forbindelse med handlingsplanene innenfor eldreomsorgen og helsesektoren.

For 2000 anslås en svak *nedgang* i den samlede aktiviteten i kommunesektoren. Nedgangen anslås til 0,2 prosent, mens veksten i BNP anslås til 1,8 prosent. For første gang siden 1989 er det ingen aktivitetsvekst i kommunesektoren. Dette må ses i lys av at en har vært gjennom en periode med til dels meget sterk vekst, slik at utflatingen av veksten i 2000 ikke kan anses å være helt uventet. Nedgangen i aktiviteten i 2000 skyldes først og fremst nedgang i investeringene.

[21)] Brutto nasjonalprodukt for Norge med unntak av oljenæringer og utenriksfart



Figur 26.1 Aktivitetsutvikling i kommuneforvaltningen og utviklingen i bruttonasjonalprodukt for fastlands-Norge 1980-2000 [1]*. Prosentvis endring fra året før.*
[1]foreløpige tall for 2000

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

I tabell 26.2 er aktivitetsveksten i kommunesektoren i perioden 1995-2000 dekomponert i utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer. Tabellen viser at det særlig var bruttoinvesteringene som lå bak den sterke aktivitetsveksten i 1997. Dette har først og fremst sammenheng med investeringer i forbindelse med grunnskolereformen. I 1998 var det et fortsatt høyt *nivå* på bruttoinvesteringene, etterfulgt av ytterligere *vekst* i 1999. I 1998 og 1999 har investeringene i særlig grad vært knyttet til gjennomføringen av handlingsplanen innen eldreomsorgen, det vil si oppføring av sykehjemsplasser og omsorgsboliger. I 2000 er det en svak nedgang i den samlede aktiviteten. Dette skyldes først og fremst nedgang i investeringene.

Tabell 26.2: Utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer. Volumendring i prosent fra året før. 1995-2000.

	1995	1996	1997	1998	1999*	2000*
Sysselsetting [1] [2]	0,4	2,7	1,4	2,1	2,5	0,7
Produktinnsats	3,0	0,6	3,0	4,4	5,3	1,8
Bruttoinvesteringer	6,2	3,6	32,8	0,0	4,6	-7,8
Aktivitet totalt	1,6	2,3	5,2	2,3	3,4	-0,2

* Foreløpige tall
1 Økningen i antall timeverk
2 Veksten er påvirket av arbeidsmarkedstiltak

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

I tabell 26.3 er det gjort anslag på aktivitetsutviklingen fra 1999 til 2000 i ulike delsektorer. Det er aktivitetsvekst i undervisningssektoren og innen helse og sosialomsorg, mens det er en sterk aktivitetsnedgang innen vann- og kloakktjenester. Bortsett fra undervisningssektoren er det sterk nedgang i investeringene.

Tabell 26.3: Aktivitetsutvikling i ulike deler av kommuneforvaltningen. Volumendring i prosent fra 1999 til 2000.

	Aktivitet i alt	Timeverk	Produkt-innsats	Bruttoreal-investering
Kommuneforvaltningen i alt	-0,2	0,7	1,8	-7,8
Undervisning	1,6	1,0	2,7	4,2
Helse og sosialomsorg	0,6	0,9	2,1	-4,9
Vann og kloakk	-6,1	-2,4	2,8	-17,3
Andre tjenester	-2,6	-0,3	0,9	-16,1

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Tabell 26.4 viser realutviklingen i kommunesektorens samlede og frie inntekter [22)]

fra 1995 til 2000. Gjennomgående har veksten i de frie inntektene i denne perioden vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette har i særlig grad sammenheng med at reformer og satsinger innen eldreomsorgen og helsesektoren er finansiert ved øremerkede tilskudd. Den sterke inntektsveksten i 1997 skyldtes delvis en uforutsett sterk skattevekst. Realnedgangen i 1998 kom bl.a som følge av høye nominelle tillegg i lønnsoppgjøret og en betydelig økning i kommunale pensjonspremier. Dette bidro til å redusere realverdien av inntektene. I 2000 anslås realveksten i samlede inntekter til 1,4 prosent.

Tabell 26.4: Kommunesektorens inntekter 1995-2000. Reell endring i prosent fra året før.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
Samlede inntekter [1]	-0,5	1,3	3,5	-0,2	2,0	1,4
Frie inntekter [2]	-1,9	0,8	2,7	-0,9	-0,3	0,6

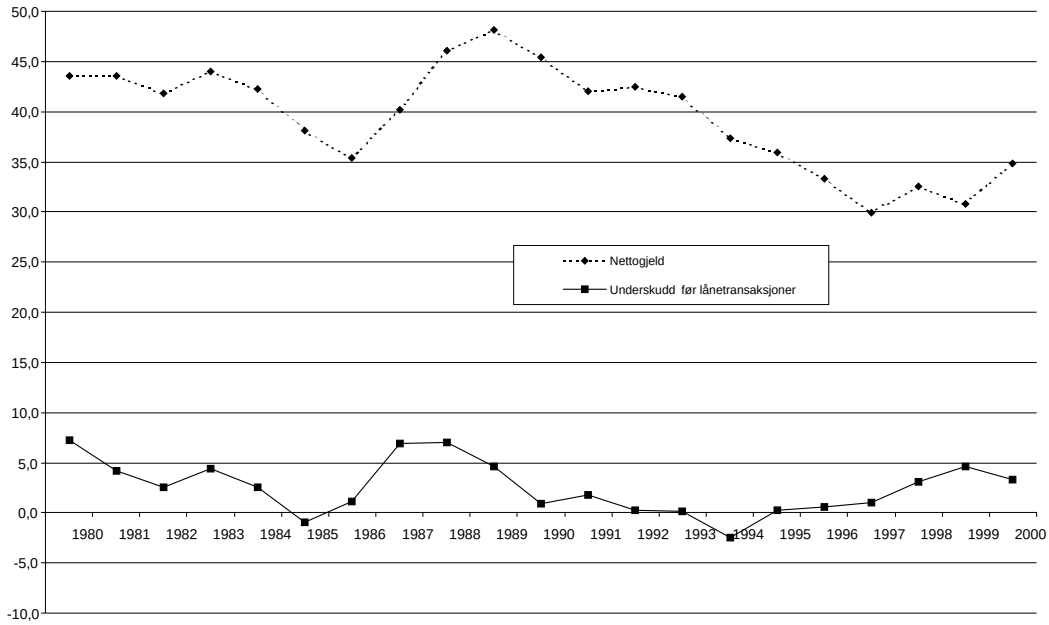
[1] Ekskl. tilskudd til flyktninger og arbeidsmarkedstiltak
[2] korrigert for oppgaveendringer
* foreløpige tall

Kilde: (Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi og Finansdepartementet)

Figur 26.2 viser utviklingen i kommuneforvaltningens underskudd før lånetransaksjoner og netto gjeld i perioden 1980-2000.

Overskudd før lånetransaksjoner måles som samlede inntekter minus totale utgifter, der låne- og avdragstransaksjoner er holdt utenom. Totale utgifter omfatter løpende utgifter og utgifter til bruttoinvesteringer.

[22)] Frie inntekter er summen av skatteinntekter og rammetilskudd



Figur 26.2 Kommuneforvaltningens underskudd før lånetransaksjoner og netto gjeld 1980-2000. Prosent av samlede inntekter.

Kilde: (Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi og Finansdepartementet)

Hovedbildet i figur 26.2 er at underskuddet og gjeldsandelen gradvis har økt de seneste årene. Dette har i tid falt sammen med en periode med betydelige reformer og satsinger innenfor grunnskolen, eldreomsorgen og helsesektoren. I disse sektorene er det foretatt store investeringer de siste årene. Gjennomførte investeringer slår direkte ut i underskuddet og bidrar til økt gjeld.

I tabell 26.5 er aktivitetsutviklingen sammenstilt med realinntektsutviklingen i perioden 1995-2000. Tabellen viser at inntektsutviklingen var svakere enn aktivitetsutviklingen hvert år i perioden 1995-1999. Denne utviklingen har hatt konsekvenser for den finansielle situasjonen i kommunesektoren, slik det går fram av figur 26.2.

Tabell 26.5: Aktivitets- og inntektsvekst i kommuneforvaltningen 1995-2000. Endring i prosent fra året før.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
Aktivitetsvekst, volumendring	1,6	2,3	5,2	2,3	3,4	-0,2
Samlede inntekter, reell vekst	-0,5	1,3	3,5	-0,2	2,0	1,4

* Foreløpige tall

Tabell 26.5 viser at inntektene i 2000 økte mer enn aktiviteten, for første gang siden 1994. Foreløpige regnskapstall for 2000 viser et underskudd før lånetransaksjoner på 7,3 milliarder kroner. Til sammenligning var underskuddet 9,8 milliarder kroner i 1999.

Nedgangen i underskuddet har i særlig grad sammenheng med nedgang i investeringene. Avslutningen av handlingsplanen for eldreomsorgen i 2001-2002 vil isolert sett føre til lavere investeringsaktivitet. Dermed *kan* under-

skuddene reduseres i årene framover, men dette vil bl.a avhenge av hvordan investeringsaktiviteten i kommunesektoren for øvrig utvikler seg.

En stor del av investeringene knyttet til grunnskolereformen og handlingsplanen for eldre er lånefinansiert. Staten kompenserer renter og avdrag over en lang periode framover. Dette vil også bidra til å redusere underskuddet framover.

Driftsresultatene er viktige for forståelsen av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Dette er nærmere omtalt i pkt. 26.8 og 26.9.

26.3 Nærmere om kommunesektorens inntekter i 2000

26.3.1 Løpende inntekter

Tabell 26.6 viser utviklingen i kommunesektorens inntekter fra 1999 til 2000. Etter foreløpige regnskapstall økte de løpende inntektene med 6,5 prosent fra 1999 til 2000, eller knapt 14 milliarder kroner.

Skatt på inntekt og formue økte med 3,9 prosent fra 1999 til 2000, eller 3,4 milliarder kroner. Skatteinntektene er nærmere omtalt i pkt. 26.3.2.

Overføringer fra staten økte med 8,8 prosent, eller 7,6 milliarder kroner. Av den samlede veksten kom 5 milliarder kroner som rammeoverføringer. *Sammensetningen* av veksten i statlige overføringer har endret seg fra 1999. Da kom den største delen av veksten som øremerkede tilskudd.

Gebyrinntektene økte med 4,9 prosent, eller om lag 1,5 milliard kroner. Økningen er vesentlig lavere enn i 1999, da økningen var over 10 prosent.

Tabell 26.6: Inntekter i kommuneforvaltningen i 1999 og 2000.

	Mill. kr 1999	Mill. kr 2000*	Endr. i pst. 99/00
Gebyrer	30 033	31 499	4,9
Renter	6 124	7 526	22,9
Skatter i alt	89 968	93 398	3,8
herav skatt på inntekt og formue	86 861	90 252	3,9
Overføringer fra staten	86 362	93 931	8,8
Rammeoverføringer	49 199	54 186	10,1
Øremerkede overføringer innenfor kommuneopplegget	30 727	33 178	8,0
Øremerkede overføringer utenfor kommuneopplegget [1]	6 436	6 567	2,0
Andre innenlandske overføringer	2 677	2 732	2,1
Løpende inntekter	215 164	229 086	6,5
Inntekter i kommuneopplegget [2]	198 193	210 363	6,1

[1] Tilskudd til flyktninger, arbeidsmarkedstiltak m.m.
[2] Tilskudd til flyktninger og arbeidsmarkedstiltak, renteinntekter og bygg- og anleggsgebyrer er holdt utenfor når veksten i kommuneopplegget beregnes.
* foreløpige tall

En mer detaljert oppstilling av kommunesektorens inntekter er vist i vedlegg 1.

26.3.2 Nærmere om skatt på inntekt og formue

Tabell 26.7 viser ordinær skatt på inntekt og formue i kommunesektoren i 1999 og 2000. Fra 1999 til 2000 økte de ordinære skattene for kommuneforvaltningen med 3,9 prosent.

Kommunene utenom Oslo hadde en skattevekst på 3,5 prosent i 2000, mens fylkeskommunene utenom Oslo hadde en vekst på 3,0 prosent. Oslos skatteinntekter økte med 6,9 prosent.

Tabell 26.7: Ordinær skatt på inntekt og formue i kommunesektoren 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent fra året før

	1999	2000	99/00
Kommunene unntatt Oslo	48 222	49 918	3,5
Oslo	13 288	14 210	6,9
Fylkeskommunene unntatt Oslo	25 352	26124	3,0
Kommunesektoren i alt	86 861	90 252	3,9

[1] Årlig gjennomsnittlig endring

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

I tabell 26.8 er veksten i kommunenes skatteinntekter gruppert etter kommunenes inntektsnivå målt ved skatteinntekt pr. innbygger. Kommunene er inndelt i tre grupper:

– Kommuner med skatteinntekt pr. innbygger lavere enn 108 prosent av landsgjennomsnittet
– Kommuner med skatteinntekt pr. innbygger mellom 108 og 140 prosent av landsgjennomsnittet
– Kommuner med skatteinntekt pr. innbygger over 140 prosent av landsgjennomsnittet.

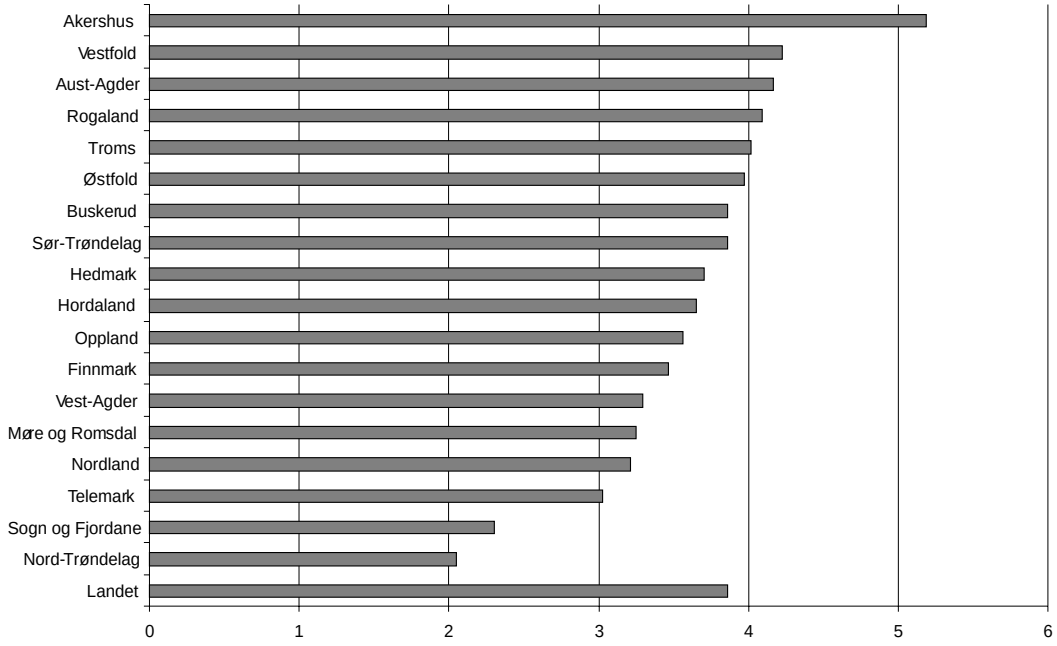
Kommuner med gjennomsnittlig skatteinntekt mindre enn 108 pst. i forhold til landsgjennomsnittet omfattes av inntektsutjevningen i inntektssystemet og utgjør om lag 380 kommuner. Det er en klar tendens til relativt høy vekst i skatteinntektene i de skatterikeste kommunene og svakere vekst i kommuner med lavere inntektsnivå.

Tabell 26.8: Skattevekst pr. innbygger i kommunene ekskl. Oslo etter inntektsnivå. 2000. Kommunene er gruppert etter grensene for skatteutjevning og skattetrekk i inntektssystemet i 2000.

	Vekst i prosent [1]
Kommuner med skatteinntekt pr. innbygger under 108 prosent	2,3
Kommuner med skatteinntekt pr. innbygger fra 108 - 140 prosent	2,8
Kommuner med skatteinntekt over 140 prosent av landsgjennomsnitt	5,5
Kommunene i alt	2,6

[1] Foreløpige tall. Tallene bygger på opplysninger fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi, mars 2001. Sist oppdaterte tallfor skattevekst i kommunene i 2000 er ikke innarbeidet

Figur 26.3 viser gjennomsnittlig årlig skattevekst for fylkeskommunene i perioden 1996-2000. Landsgjennomsnittlig vekst i perioden var 3,9 prosent pr. år. Høyest årlig vekst hadde Akershus med 5,2 prosent, lavest vekst hadde Nord-Trøndelag med 2,1 prosent.



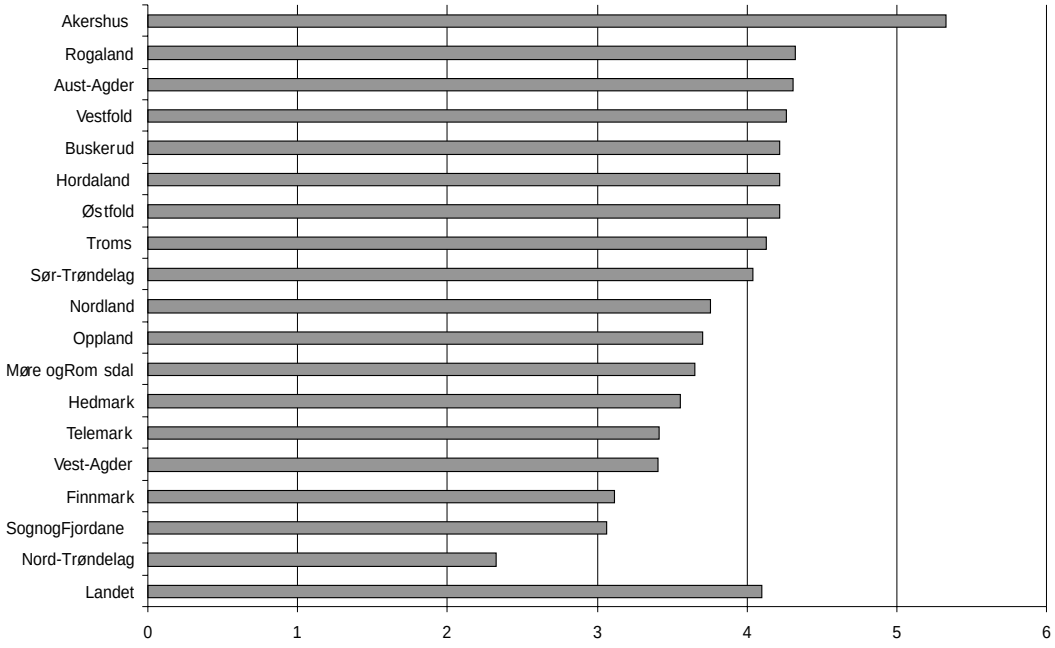
Figur 26.3 Ordinær skatt på inntekt og formue i fylkeskommunene ekskl. Oslo 1996-2000. Gjennomsnittlig årlig vekst. Prosent.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Mer detaljerte tall for utviklingen i fylkeskommunenes skatteinntekter er vist i vedlegg 1 (tabell 1.5).

Figur 26.4 viser gjennomsnittlig årlig skattevekst fra 1996 til 2000 for kommunene gruppert fylkesvis (ekskl. Oslo).

Landsgjennomsnittlig vekst i perioden var 4,1 prosent pr. år. Høyest årlig vekst hadde Akershus-kommunene med 5,3 prosent, lavest vekst hadde kommunene i Nord-Trøndelag med 2,3 prosent.



Figur 26.4 Ordinær skatt på inntekt og formue i kommunene ekskl. Oslo 1996-2000. Gjennomsnittlig årlig vekst. Prosent

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

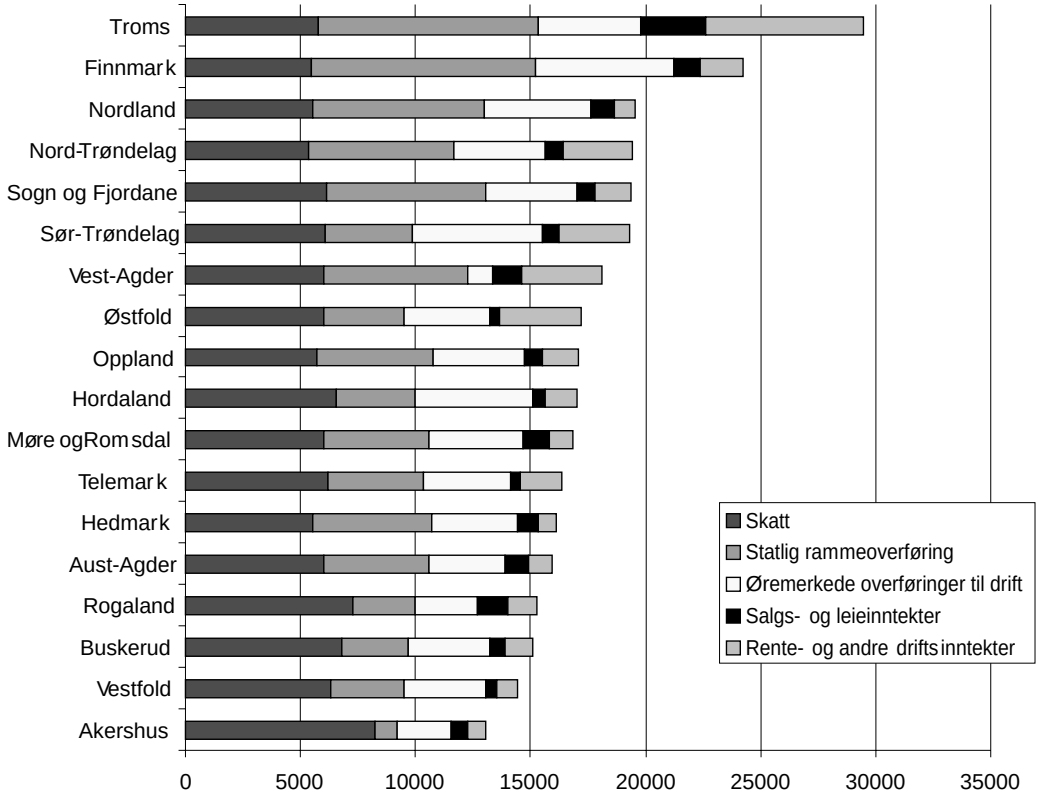
Mer detaljerte tall for utviklingen i kommunenes skatteinntekter fylkesvis er vist i vedlegg 1 (tabell 1.6).

26.3.3 Kommunenes og fylkeskommunenes driftsinntekter i 1999

Av figur 26.5 framgår sammensetningen av de samlede driftsinntektene i fylkeskommunene pr. innbygger i 1999 fordelt på skatteinntekter, rammeoverføringer, øremerkede overføringer, salgs- og leieinntekter og renter og andre driftsinntekter. Tallene for den enkelte fylkeskommune er vist i vedlegg 1 (tabell 1.7).

Et høyt inntektsnivå for en fylkeskommune trenger ikke nødvendigvis innebære at den kan gi innbyggerne et tjenestetilbud over landsgjennomsnittet, fordi fylkeskommunen kan ha en mer kostnadskrevende struktur enn en gjennomsnittlig fylkeskommune.

Landsgjennomsnittlig driftsinntekt for fylkeskommunene var knapt 18 000 kroner pr. innbygger i 1999. Troms og Finnmark hadde de høyeste inntektene med hhv 29 400 og 24 200 kroner pr. innbygger. For disse fylkeskommunene utgjør de statlige rammeoverføringene den største andelen av inntektene. Akershus hadde lavest inntekt med vel 13 000 kroner pr. innbygger. For Akershus utgjør skatten den største delen av inntektene. Inntektsforskjeller mellom fylkeskommunene korrigert for forskjeller i utgiftsbehov er vist i pkt. 26.7.2.

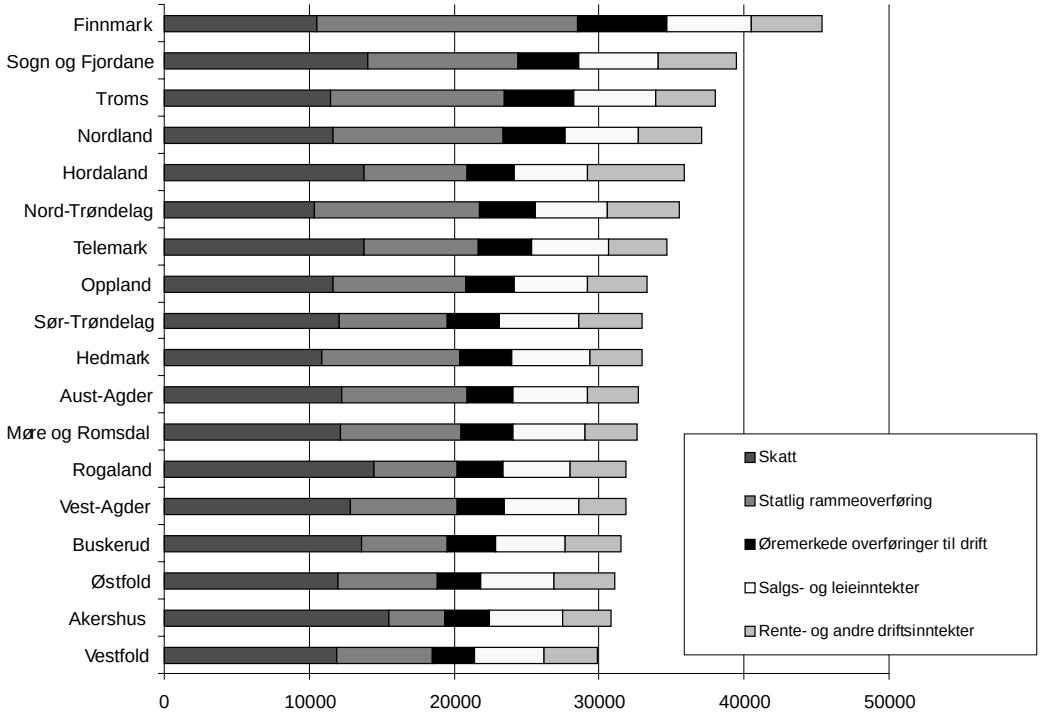


Figur 26.5 Fylkeskommunenes inntekter i 1999 fordelt på inntektsart, eksklusive Oslo. Kroner pr. innbygger.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Figur 26.6 viser sammensetningen av de samlede inntektene for kommunene gruppert fylkesvis i 1999 fordelt på skatteinntekter, rammeoverføringer, øremerkede overføringer, salgs- og leieinntekter og renter og andre driftsinntekter. Som for fylkeskommunene behøver ikke et høyt inntektsnivå for en kommune nødvendigvis å innebære at den kan gi innbyggerne et tjenestetilbud over landsgjennomsnittet.

Landsgjennomsnittlig driftsinntekt for kommunene var vel 34 000 kroner pr. innbygger i 1999. Kommunene i Finnmark hadde de høyeste inntektene med vel 45 000 kroner pr. innbygger. De statlige rammeoverføringene utgjør her den største andelen av inntektene. De laveste inntektene hadde kommunene i Vestfold med knapt 30 000 kroner pr. innbygger. Her utgjør skatten den største andelen av inntektene. Inntektsforskjeller mellom kommunene gruppert fylkesvis korrigert for forskjeller i utgiftsbehov er vist i kapittel 26.7.1.



Figur 26.6 Kommunenes inntekter i 1999 fordelt på inntektsart, eksklusive Oslo. Kroner pr. innbygger.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Det er en tendens til at de kommunene og fylkeskommunene som har det høyeste nivået på de frie inntektene (skatt og rammeoverføringer) også har mest inntekter fra øremerkede tilskudd. Årsaken er at en rekke øremerkede tilskudd krever kommunal medfinansiering. Kommuner med høye nivå på de frie inntektene kan derfor i størst grad nyttiggjøre seg denne typen tilskudd.

26.4 Nærmere om kommunesektorens utgifter i 2000

Omtalen av utviklingen i kommunesektorens utgifter for 2000 bygger på foreløpige regnskapstall for kommuner og fylkeskommuner fra SSB. Endelige regnskapstall for 2000 vil foreligge høsten 2001.

Tabell 26.9 viser utgifter i kommuneforvaltningen i 1999 og 2000. Fra 1999 til 2000 økte de løpende utgiftene med 6,2 prosent, eller om lag 12,4 milliarder kroner. Hoveddelen av kommuneforvaltningens utgifter er lønnskostnader, produktinnsats og produktkjøp. Disse utgiftene økte med 6,3 prosent fra 1999 til 2000.

De samlede utgiftene, som inkluderer kapitalutgifter, økte med 5,1 prosent. Bakgrunnen for at de samlede utgiftene økte mindre enn de løpende utgiftene, er nedgang i kapitalutgiftene. Dette skyldes nedgang i kommunesektorens investeringer i 2000.

En mer detaljert oppstilling av utgiftene i kommunesektoren er vist i vedlegg 1.

Tabell 26.9: Utgifter i kommuneforvaltningen i 1999 og 2000 [1]. Millioner kroner og endring i prosent.

	Mill. kr 1999	Mill. kr 2000	Endring i prosent 99/00 [1]
Løpende utgifter	199 896	212 358	6,2
Lønnskostnader, produktinnsats, produktkjøp	171 360	182 072	6,3
Renter	6 053	7 183	18,7
Overføringer til private	20 620	21 347	3,5
Overføringer til staten	1 607	1 548	-3,7
Overføringer til kommunal forretningsdrift	256	208	-18,8
Kapitalutgifter	26 318	25 362	-3,6
Utgifter i alt	226 214	237 720	5,1

[1] foreløpige tall

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Tabell 26.10 gir en oversikt over lønnskostnader, andre driftskostnader inkl. reparasjoner og bruttoinvesteringer for årene 1996, 1999 og 2000. De samlede lønnskostnadene i kommunesektoren steg med 6,7 prosent fra 1999 til 2000. Dette er noe lavere enn den årlige gjennomsnittlige veksten fra 1996 til 2000, som var 7,4 prosent.

Andre driftskostnader inkludert reparasjoner, økte med 5,1 prosent fra 1999 til 2000. Den årlige gjennomsnittlige økningen fra 1996 til 2000 var 6,1 prosent.

Bruttoinvesteringene sank fra 1999 til 2000 med 3,4 prosent. Den årlige gjennomsnittlige økningen fra 1996 til 2000 var 9,9 prosent. Dette skyldes en sterk vekst i investeringene i årene 1997-99 særlig knyttet til grunnskolereformen og utbygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger.

Tabell 26.10: Kommunesektorens lønnskostnader, andre driftskostnader inkl. reparasjoner og bruttoinvesteringer. 1996, 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent.

	Mill kr 1996	Mill kr 1999	Mill kr 2000 [1]	Pst endr. 96/00 [2]	Pst endr. 99/00 [1]
Lønnskostnader i alt	100 088	124 891	133 247	7,4	6,7
Fylkeskommunene	27 515	34 652	36 945	7,6	6,6
Kommunene ekskl. Oslo	61 663	76 651	82 016	7,4	7,0
Oslo	10 910	13 588	14 286	7,0	5,1
Andre driftskostnader inkl. reparasjoner i alt	35 558	42 845	45 015	6,1	5,1
Fylkeskommunene	10 872	12 977	13 632	5,8	5,0
Kommunene ekskl. Oslo	20 687	25 013	26 369	6,3	5,4
Oslo	3 999	4 855	5 014	5,8	3,3
Bruttoinvesteringer i alt	16 804	25 354	24 491	9,9	-3,4
Fylkeskommunene	4 056	5 200	5 188	6,3	-0,2

Tabell 26.10: Kommunesektorens lønnskostnader, andre driftskostnader inkl. reparasjoner og bruttoinvesteringer. 1996, 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent.

	Kommunene ekskl. Oslo	11 373	16 685	16 535	9,8	-0,9
	Oslo	1 375	3 469	2 768	19,1	-20,2

[1] Foreløpige tall
[2] Årlig gjennomsnittlig endring

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

26.5 Fordeling av kommunesektorens utgifter etter formål i 1999

Kommunesektoren samlet

Kommunesektorens driftsutgifter økte med 7,9 prosent fra 1998 til 1999. Dette innebærer at utgiftene økte med 15 milliarder kroner til 210 milliarder kroner [23)]

. Nesten halvparten av kommunesektorens utgifter går til helse- og sosialsektoren. I alt ble det i 1999 brukt 102 milliarder kroner på helse- og sosialsektoren, en økning på 8,7 prosent fra året før.

I underkant av 30 prosent av kommunesektorens utgifter går til undervisningsformål. I 1999 ble det brukt knapt 60 milliarder kroner på undervisning, en økning på 6 prosent fra året før.

Fylkeskommunene

Fylkeskommunenes driftsutgifter økte med 7,6 prosent i 1999, eller 4,5 milliarder kroner. Samlede driftsutgifter utgjorde 63,8 milliarder kroner i 1999. Utgiftene til helse- og sosialsektoren økte med 9 prosent, mens utgiftene til undervisning økte med 3,7 prosent.

Sterkest prosentvis vekst finner vi i utgiftene til samferdselsformål og bolig- og næringsformål m.v., mens utgiftene til tekniske formål ble redusert. Disse sektorenes andel av driftsutgiftene utgjør i alt vel 10 prosent. 57,3 prosent av driftsutgiftene i 1999 var lønnsutgifter, som er en noe lavere andel enn året før. De største lønnsandelene finner vi i undervisningssektorene og helse- og sosialsektoren.

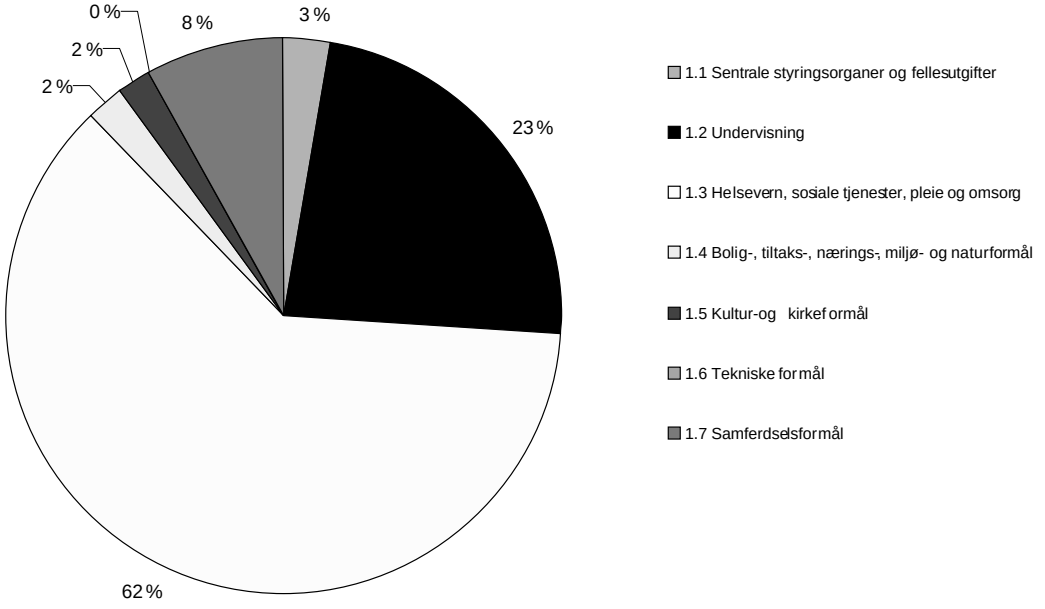
[23)] Driftsutgiftene defineres her som sum art 1 til art 38 i kommuneregnskapet.

Tabell 26.11: Driftsutgifter etter hovedkapittel. Fylkeskommunene 1999.

		Mill. kr. Post 01-38	Pst.vis fordeling	Pst.vis endring	Lønn i pst av utgifter	Lønn i pst av utgifter
	Hovedkapittel	1999	1999	1998-99	1999	1998
1.1	Sentrale styringsorganer og fellesutgifter	1 831	2,9	-1,9	45,0	48,4
1.2	Undervisning	14 844	23,3	3,7	70,1	70,1
1.3	Helsevern, sosiale tjenester, pleie og omsorg	39 293	61,6	9,0	63,3	63,0
1.4	Bolig-, tiltaks-, nærings-, miljø- og naturformål	1 399	2,2	16,0	12,1	14,4
1.5	Kultur- og kirkeformål	1 209	1,9	7,5	16,5	17,8
1.6	Tekniske formål	50	0,1	-12,6	50,7	45,6
1.7	Samferdselformål	5 163	8,1	11,0	1,2	1,1
	I alt	63 789	100	7,6	57,3	57,6

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Figur 26.7 viser fordelingen av driftsutgifter på formål i 1999. De to klart største sektorene, helse- og sosialsektoren og undervisningssektoren, legger beslag på hhv. 62 og 23 prosent av driftsutgiftene. Siden 1991 har utgiftsandelen til helse- og sosialsektoren økt med 3,4 prosentenheter, mens utgiftsandelen til undervisningssektoren har gått ned med 1,5 prosentenheter. Utgiftsandelen til samferdselsformål har gått ned med 2,3 prosentenheter.



Figur 26.7 Fordeling av driftsutgifter på hovedkapittel. Fylkeskommunene. 1999.

Kommunene inkl. Oslo

I 1999 økte driftsutgiftene i kommunene med 8 prosent, noe som tilsvarer knapt 11 milliarder kroner. Samlede driftsutgifter utgjorde 146,5 milliarder kroner i 1999. Utgiftene til helse- og sosialsektoren økte med 8,6 prosent, mens utgiftene til undervisning økte med 6,8 prosent.

Sterkest prosentvis vekst finner vi i utgiftene til administrasjon/fellesutgifter og samferdselsformål, mens utgiftene til og bolig- og næringsformål m.v. gikk noe ned. Disse sektorenes andel av driftsutgiftene utgjør i alt 13 prosent.

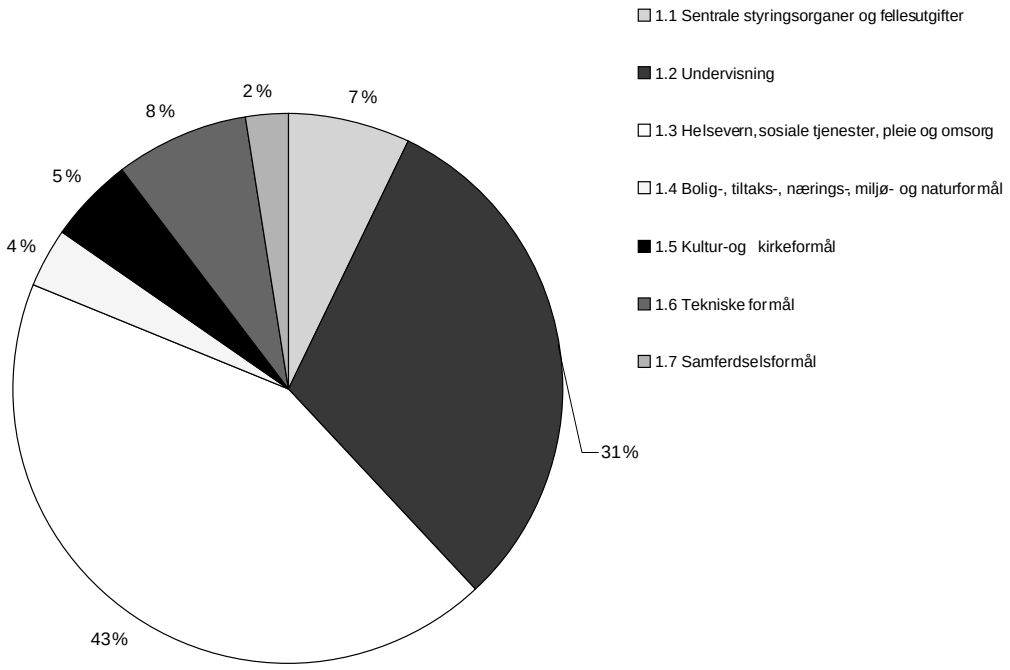
Lønnsutgiftene utgjorde i 1999 62,8 prosent av driftsutgiftene i kommunene. Dette er om lag samme andel som året før. Lønnsandelen var størst i undervisningssektoren og helse- og sosialsektoren.

Tabell 26.12: Driftsutgifter etter hovedkapittel. Kommunene inkl. Oslo. 1999.

		Mill. kr. Post 01-38	Pst.vis fordeling	Pst.vis endring	Lønn i pst av utgifter	Lønn i pst av utgifter
	Hovedkapittel	1999	1999	1998-99	1999	1998
1.1	Sentrale styringsorganer og fellesutgifter	10 371	7,1	14,0	52,2	52,2
1.2	Undervisning	45 113	30,8	6,8	78,6	78,3
1.3	Helsevern, sosiale tjenester, pleie og omsorg	63 346	43,2	8,6	65,5	65,2
1.4	Bolig-, tiltaks-, nærings-, miljø- og naturformål	5 168	3,5	-0,2	33,9	34,4
1.5	Kultur- og kirkeformål	7 395	5,0	6,7	35,5	36,3
1.6	Tekniske formål	11 531	7,9	7,7	41,9	44,6
1.7	Samferdselformål	3 575	2,4	12,7	12,5	12,0
	I alt	146 500	100	8,0	62,8	62,9

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Figur 26.8 viser fordelingen av driftsutgifter på formål i 1999. Helse- og sosialsektoren og undervisningssektoren er de klart største med hhv. 43 og 31 prosent av de samlede driftsutgiftene. Siden 1991 har utgiftsandelen til undervisningssektoren økt med 2,2 prosentenheter, mens utgiftsandelen til helse- og sosialsektoren har gått ned med 0,4 prosentenheter.



Figur 26.8 Fordeling av driftsutgifter på hovedkapittel. Kommunene inkl. Oslo. 1999.

For en mer detaljert framstilling av fylkeskommunenes og kommunenes driftsutgifter etter formål i 1999 vises det til vedlegg 8 i marsrapporten 2001 fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

26.6 Utviklingen i frie inntekter

Kapittel 26.6 viser frie inntekter (skatt på inntekt og formue og rammeoverføringer) i kommunene og fylkeskommunene i 2000, og inntektsveksten i perioden 1985 - 2000 korrigert for oppgaveendringer.

26.6.1 Vekst i frie inntekter i perioden 1985-00

Om beregningene

Med frie inntekter menes inntekter som kommuner og fylkeskommuner kan disponere uten andre bindinger enn lover og forskrifter. Som frie inntekter regnes i vekstberegningene skatt på inntekt og formue (eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter) og rammetilskudd. Rammetilskuddet er her eksklusive rammefinansieringsforsøket. I dette avsnittet omtales utviklingen i de enkelte kommuners og fylkeskommuners frie inntekter fra 1985 til 2000 målt i kroner pr. innbygger. Skatteinntektene for 1987-92 er fratrukket tilskudd til folketrygden.

Tabellene i vedlegg 2 viser nivå og utvikling i den enkelte kommune. Tabellene viser nivå på frie inntekter i kroner pr. innbygger i 2000 og gjennomsnittlig årlig inntektsvekst for periodene 1985-00, 1990-00, 1995-00 og 1999-00.

Rammetilskuddet er korrigert for oppgaveendringer, slik at rammetilskuddet for den enkelte kommune/fylkeskommune er beregnet som om de

skulle hatt ansvar for de samme oppgavene i 1985 som i 2000. Slik blir inntektsutviklingen mest mulig sammenlignbar.

Ved tolking av tall for enkeltkommuner bør en være oppmerksom på at inntektsveksten i en bestemt periode kan være påvirket av (1) at enkelte kommuner har et unormalt høyt eller lavt nivå på sine skatteinntekter i startåret (1985, 1990, 1995 og 1999) eller i sluttåret (2000) for analysen, eller (2) at det inntektsutjevnende tilskuddet er spesielt lavt eller høyt som følge av skatteinntektene to år tidligere. Fra år 2000 er det imidlertid innført løpende inntektsutjevning slik at skatteinntektene utjevnes med skatten for inneværende år.

I perioden 1985-00 var årlig gjennomsnittlig vekst i kommunesektorens frie inntekter på 4,8 prosent. Til tross for veksten i de frie inntektene, har frie inntekter som andel av samlede inntekter blitt redusert kraftig i den samme perioden. I 1986 utgjorde de frie inntektene 83,6 prosent av de samlede inntektene. I 2000 var frie inntekter som andel av samlede inntekter redusert til 70,2 prosent. Nedgangen skyldes at de øremerkede tilskuddene har økt mer enn de frie inntektene. Øremerkede overføringer som andel av samlede inntekter i kommuneopplegget økte fra 8,5 prosent i 1990 til 15,9 prosent i 2000. I tabell 26.13 vises utviklingen i de frie inntektene som andel av samlede inntekter. Alle tall er i nominelle størrelser. Variasjon i gjennomsnittlig årlig vekst mellom ulike perioder kan dermed skyldes ulik prisvekst og ulik reell vekst.

Tabell 26.13: Utviklingen i frie inntekter som prosentandel av samlede inntekter

	1986	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Frie inntekter i prosent av samlede inntekter	83,6	79,4	74,6	74,2	73,9	72,0	70,2	70,2

[1] Tallene er i denne tabellen inklusive eiendomsskatt og rammefinansieringsforsøket.

Fylkeskommunene eksklusive Oslo

Tabell 26.14: Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for fylkeskommunene, eksklusive Oslo.

		Inntekt pr. innbygger	SPAN-NAME="4-7">Gjennomsnittlig årlig vekst i prosent			
		2000	1999-00	1995-00	1990-00	1985-00
1	Østfold	10 018	5,9	4,1	3,7	4,8
2	Akershus	9 801	6,1	4,4	4,4	4,8
4	Hedmark	11 205	4,4	4,1	3,8	5,1
5	Oppland	11 182	4,1	4,1	3,6	5,0
6	Buskerud	10 112	4,1	3,9	3,7	4,7
7	Vestfold	10 048	5,4	4,7	4,0	5,0
8	Telemark	10 659	3,3	3,5	3,6	4,4
9	Aust-Agder	11 093	4,6	3,8	3,8	4,6

Tabell 26.14: Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for fylkeskommunene, eksklusive Oslo.

10	Vest-Agder	10 657	5,9	4,4	3,4	4,6
11	Rogaland	10 280	3,7	4,7	4,0	4,7
12	Hordaland	10 483	4,9	4,1	3,4	4,3
14	Sogn og Fjordane	13 597	4,7	4,6	3,0	4,2
15	Møre og Romsdal	11 162	5,3	3,8	3,7	4,7
16	Sør-Trøndelag	10 426	6,0	3,0	3,1	4,2
17	Nord-Trøndelag	12 101	4,1	4,0	3,1	4,3
18	Nordland	13 570	4,7	4,2	3,4	4,5
19	Troms	13 257	4,0	3,6	2,4	4,0
20	Finnmark	15 892	4,1	3,7	2,7	4,1
	Landsgjennomsnitt	10 972	4,8	4,0	3,5	4,5

Den gjennomsnittlige veksten i frie inntekter fra 1999 til 2000 var 4,8 prosent for fylkeskommunene utenom Oslo. Akershus fylkeskommune hadde den sterkeste veksten fra 1999 til 2000 på 6,1 prosent, mens Telemark fylkeskommune hadde den svakeste veksten på 3,3 prosent.

Korrigert for oppgaveendringer hadde fylkeskommunene i perioden 1990-00 en årlig gjennomsnittlig vekst i de frie inntektene på 3,5 prosent. Akershus fylkeskommune hadde den høyeste nominelle veksten i frie inntekter med 4,4 prosent. Lavest vekst i frie inntekter hadde Troms fylkeskommune med 2,4 prosent. I hele perioden 1985-00 var den årlige gjennomsnittlige veksten i de frie inntektene 4,5 prosent. Sett under ett var det relativt små variasjoner i veksten mellom fylkeskommunene.

Kommunene fylkesvis (eksklusive Oslo)

Tabell 26.15: Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for kommunene, eksklusiv Oslo, gruppert fylkesvis. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

		Inntekt pr. innbygger	Gjennomsnittlig årlig vekst i prosent			
		2000	1999-00	1995-00	1990-00	1985-00
1	Østfold	19 275	5,6	4,3	3,7	4,5
2	Akershus	20 088	4,0	3,8	3,7	4,2
4	Hedmark	20 962	5,8	4,9	3,5	4,6
5	Oppland	20 937	5,4	4,8	3,2	4,4
6	Buskerud	19 991	5,4	4,3	3,3	4,3
7	Vestfold	19 389	5,4	4,6	4,0	4,5
8	Telemark	20 743	3,6	4,6	3,9	4,4
9	Aust-Agder	21 054	3,3	3,9	3,4	4,4
10	Vest-Agder	19 963	5,4	4,2	3,4	4,5
11	Rogaland	19 737	2,3	3,5	3,2	3,6
12	Hordaland	20 198	3,3	4,0	3,2	4,1
14	Sogn og Fjordane	23 714	4,0	4,3	3,0	4,5

Tabell 26.15: Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for kommunene, eksklusiv Oslo, gruppert fylkesvis. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

15	Møre og Romsdal	20 953	5,5	4,1	3,5	4,4
16	Sør-Trøndelag	19 791	4,7	4,2	3,2	4,1
17	Nord-Trøndelag	22 024	3,5	4,5	3,3	4,6
18	Nordland	23 221	4,0	4,5	3,1	4,5
19	Troms	23 568	3,4	4,1	3	4,4
20	Finnmark	29 500	5,3	4,5	3,5	4,7
	Landsgjennomsnitt	20 791	4,3	4,2	3,4	4,3

Fra 1999 til 2000 hadde kommunene en gjennomsnittlig vekst på 4,3 prosent. Fra 1999 til 2000 hadde kommunene i Hedmark som hadde sterkeste veksten på 5,8 prosent, mens kommunene i Rogaland som hadde den svakeste veksten på 2,3 prosent.

Fra 1990 til 2000 hadde kommunene en årlig vekst i de frie inntektene på 3,4 prosent. Forskjellen i vekst kommunene i mellom var små i denne perioden. For perioden 1985-00 var den årlige gjennomsnittlige veksten i de frie inntektene i kommunene 4,3 prosent. Som for fylkeskommunene er det små variasjoner når kommunene grupperes etter fylke.

Oslo

Fordi Oslo er både kommune og fylkeskommune er analysene med kommunene og fylkeskommunene foretatt uten Oslo. Beregningene i tabell 26.16 viser situasjonen i Oslo, inkludert både kommune- og fylkeskommunedelen. Fra 1999 til 2000 økte Oslo kommune sine frie inntekter med 6,9 prosent. Denne relativt sterke veksten har sammenheng med at Oslo i 1999 hadde et spesielt lavt inntektsnivå på grunn av sterk nedgang i skatteinntektene. For kommunene og fylkeskommunene samlet utgjorde veksten i de frie inntektene fra 1999 til 2000 4,8 prosent.

I perioden 1990-2000 hadde Oslo en årlig vekst i de frie inntektene på 3,3 prosent. Dette var omtrent som landsgjennomsnittet på 3,4 prosent. Fra 1985 til 2000 var Oslos årlige vekst i de frie inntektene 3,9 prosent, og lå lavere enn gjennomsnittet for landet som var på 4,3 prosent.

Tabell 26.16: Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for Oslo og kommunesektoren samlet, inkludert Oslo.

	Inntekt pr. innbygger	Gjennomsnittlig årlig vekst i prosent			
	2000	1999-00	1995-00	1990-00	1985-00
301 Oslo	34 407	6,9	3,5	3,3	3,9
Landsgjennomsnitt (kommuner					
og fylkeskommuner)	32 062	4,8	4,1	3,4	4,3

26.7 Frie inntekter korrigert for utgiftsbehov

Kapittel 26.7 viser frie inntekter i kommunene og fylkeskommunene når det er korrigert for variasjon i utgiftsbehovet.

26.7.1 Variasjon i inntekt i kommunene

Ved sammenligning av *nivået* på de frie inntektene for den enkelte kommune og fylkeskommune målt i kroner pr. innbygger, må det også tas hensyn til at de antatte kostnadene ved å produsere tjenester varierer betraktelig mellom kommunene. Det er nødvendigvis ikke noen automatikk i at en kommune med et høyt inntektsnivå har et tilsvarende godt tjenestetilbud. Hvor godt tilbud en kommune kan yte, vil bl.a. avhenge av alderssammensetningen og dermed etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved å produsere tjenestene. En må derfor se på utgiftssiden i tillegg til inntektssiden hvis en ønsker å sammenligne kommunalt inntektsnivå.

Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi har i sine årlige junirapporter vist kommunenes frie inntekter når de er korrigert for ulikheter i utgiftsbehov. På samme måte er nivået på de frie inntektene her vektet med en kostnadsindeks. Kostnadsnøklene i inntektssystemet er valgt som kostnadsindeks. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov vil etter vekting få justert opp nivået på de frie inntektene. For kommuner med et relativt høyt utgiftsbehov vil nivået på de frie inntektene justeres ned. For å få et mest mulig fullstendig bilde er det frie inntektsbegrepet utvidet til å inkludere eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.

Enkelte begrensninger ved det korrigerte inntektsbegrepet er:

1. Inntektssystemet fanger ikke opp kostnadsforhold innenfor hele den kommunale virksomheten.
2. Investeringsutgiftene varierer kommunene i mellom.
3. Viktige inntektskomponenter som øremerkede tilskudd og gebyrer mv. er ikke inkludert i analysene.
4. Det er ikke tatt hensyn til fordel av differensiert arbeidsgiveravgift.

Alt i alt utgjorde de frie inntektene medregnet eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter 70,2 prosent av kommunenes totalinntekter i 2000. I tabell 26.17 vises frie inntekter korrigert for utgiftsbehov etter ulike inntektsdefinisjoner når kommunene er gruppert fylkesvis. Forskjellen i inntektsgrunnlaget mellom kolonne 1 og kolonne 2 er at eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter ikke inngår i beregningsgrunnlaget i kolonne 2.

Tabell 26.17: Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjon i utgiftsbehov. Kommunene er gruppert etter fylke [1] (landsgjennomsnittet = 100). Tall fra 2000.

	1	2
Fylke	Frie inntekter korrigert for utgiftsbehov	Frie inntekter: Kol. 1 ekskl. eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter
Østfold	92	92
Akershus	103	106
Oslo	116	120
Hedmark	93	94
Oppland	95	95
Buskerud	95	95
Vestfold	88	91
Telemark	101	95
Aust-Agder	95	95

Tabell 26.17: Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjon i utgiftsbehov. Kommunene er gruppert etter fylke [1] (landsgjennomsnittet = 100). Tall fra 2000.

Vest-Agder	96	94
Rogaland	98	97
Hordaland	96	93
Sogn og Fjordane	106	102
Møre og Romsdal	96	96
Sør-Trøndelag	95	94
Nord-Trøndelag	95	96
Nordland	104	103
Troms	110	110
Finnmark	131	133
Landet	100	100

[1]Fylkesgjennomsnitt og landsgjennomsnitt er vektet etter innbyggertall i kommunene.

De nordnorske kommunene og Oslo har generelt et høyere nivå på de frie korrigerte inntektene enn landet for øvrig, men også Sogn og Fjordane og Akershus ligger over landsgjennomsnittet. Lavest inntektsnivå har kommunene i Vestfold. En medvirkende årsak til lav korrigert inntekt i Vestfold er at kommunene i Vestfold har valgt å ikke utnytte eget inntektsgrunnlag gjennom eiendomsskatt (jf. forskjellen mellom kolonne 1 og kolonne 2).

Frie inntekter eksklusive eiendomskatt og konsesjonskraftsinntekter varierer fra 91 prosent av landsgjennomsnittet for kommunene i Vestfold til 133 prosent for kommunene i Finnmark. Noe av variasjonen kommunene imellom kan tilskrives variasjoner i skatteinntekter. På tross av at avskaffelse av selskapsskatten har bidratt til en jevnere inntektsfordeling, utjevnes skatteinntektene ikke fullt ut i inntektssystemet. For en stor del skyldes imidlertid ulikhetene at regionalpolitiske begrunnede tilskudd, særlig til kommunene i Nord-Norge, bidrar til ulikt inntektsnivå. Tapskompensasjonsordningen som ble innført i 1997 fører også til inntektsforskjellene. Denne er imidlertid foreslått avviklet i perioden 2002 - 2006.

I vedlegg 3 vises nivået på korrigert inntekt i 2000 for alle kommuner.

26.7.2 Variasjon i inntekter fylkeskommunene imellom

I dette avsnittet vises fylkeskommunenes frie inntekter i 2000 korrigert for ulikheter i utgiftsbehov.

Tabell 26.18: Frie inntekter (skatt på inntekt og formue og rammetilskudd) korrigert for variasjon i utgiftsbehov for fylkeskommunene, 2000. Inntektene er beregnet pr. innbygger og vises i prosent av landsgjennomsnittet (landsgjennomsnittet = 100).

Fylkeskommuner	Frie inntekter korrigert for utgiftsbehov
Østfold	95
Akershus	99
Oslo	113
Hedmark	96

Tabell 26.18: Frie inntekter (skatt på inntekt og formue og rammetilskudd) korrigert for variasjon i utgiftsbehov for fylkeskommunene, 2000. Inntektene er beregnet pr. innbygger og vises i prosent av landsgjennomsnittet (landsgjennomsnittet = 100).

Oppland	99
Buskerud	96
Vestfold	95
Telemark	96
Aust-Agder	95
Vest-Agder	94
Rogaland	95
Hordaland	94
Sogn og Fjordane	101
Møre og Romsdal	96
Sør-Trøndelag	96
Nord-Trøndelag	100
Nordland	108
Troms	113
Finnmark	131
Landet	100

Av tabell 26.18 fremgår det at det også er store inntektsforskjeller fylkeskommunene imellom. Ser vi på korrigerte frie inntekter har Oslo og de tre nordligste fylkene det høyeste inntektsnivået.

26.8 Den økonomiske situasjonen i fylkeskommunene, eksklusiv Oslo, 1997-2000, indikatorer

26.8.1 Samlet vurdering

Omtalen av den økonomiske situasjonen i fylkeskommunene er basert på fylkeskommunenes regnskap for perioden 1997-2000, se vedlegg 4. De valgte indikatorene gir informasjon om sentrale utviklingstrekk i økonomien til fylkeskommunene. Det er inntektene som gir rammene som fylkeskommunene opererer innenfor. De finansielle indikatorene forteller noe om hvordan utgiftene er tilpasset inntektene, og om den økonomiske styringen i fylkeskommunene.

Indikatorene er regnet i prosent av totale driftsinntekter eksklusive interne overføringer og renteinntekter. I 2000 utgjorde fylkeskommunenes driftsinntekter regnet på denne måten 69,4 milliarder kroner. I boks 26.1 er indikatorene definert nærmere. Indikator a) - c) sier noe om tilpasning innenfor ett år, mens «beholdningsindikatorene» d) - g) er et resultat av utviklingen gjennom flere år.

Boks 26.1 Indikatorer

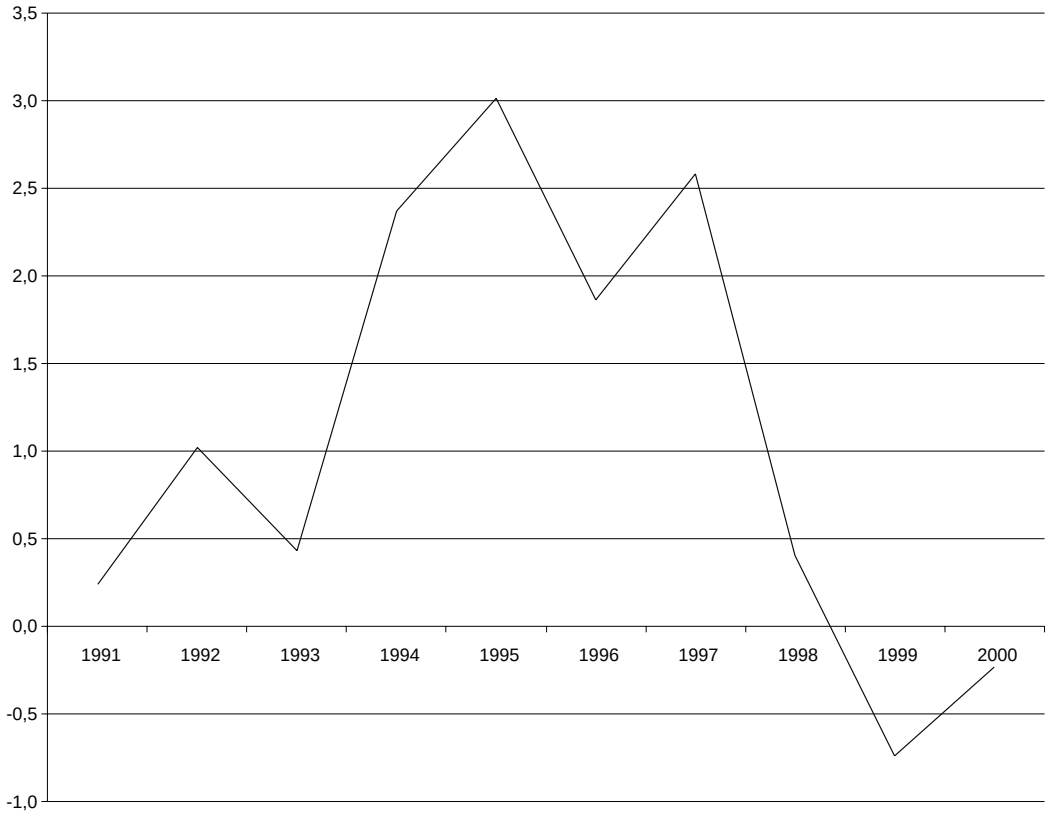
Kommunenes (kap. 26.9) og fylkeskommunenes økonomiske situasjon er beskrevet ved hjelp av følgende indikatorer (alle måles i prosent av driftsinntektene):

a) *netto driftsresultat* - viser hva som er igjen av driftsinntektene når de ordinære driftsutgiftene inkludert renter og avdrag er betalt.
b) *netto renter og avdrag* - rente- og avdragsutgifter fratrukket renteinntekter og mottatte avdrag på formidlingslån.
c) *brutto investeringsutgifter* - utgifter til investering i realkapital.
d) *langsiktig lånegjeld* - summen av ihendehaverobligasjonslån, sertifikatlån og andre lån.
e) *korrigert kontantbeholdning* - arbeidskapital fratrukket bundne driftsfond, bundne og ubundne kapitalfond og ubrukte lånemidler.
f) *akkumulert regnskapsresultat* - summen av oppsamlede regnskapsmessige overskudd og underskudd.
g) *disposisjonsfond* - avsatte midler som kan nyttes fritt til drifts- eller kapitalformål i senere budsjettår

Samlet hadde fylkeskommunene et negativt netto driftsresultat som utgjorde -0,2 prosent av driftsinntektene i 2000, dvs ikke fullt så svakt som i 1999. I kroner utgjør dette - 162,6 millioner. Investeringsutgiftene gikk også noe ned i 2000. Fylkeskommunenes likviditet ble noe svakere i 2000, samtidig som disposisjonsfondene ble redusert, noe som gjør fylkeskommunene ytterligere sårbare overfor uforutsette endringer. Antall fylkeskommuner med akkumulerte underskudd økte fra 9 i 1999 til 11 i 2000. Fylkeskommunenes langsiktige lånegjeld økte i 2000, og forsterker den negative trenden med en økning i den langsiktige gjelda sett i forhold til driftsinntektene som oppstod fra 1998 til 1999.

26.8.2 Netto driftsresultat

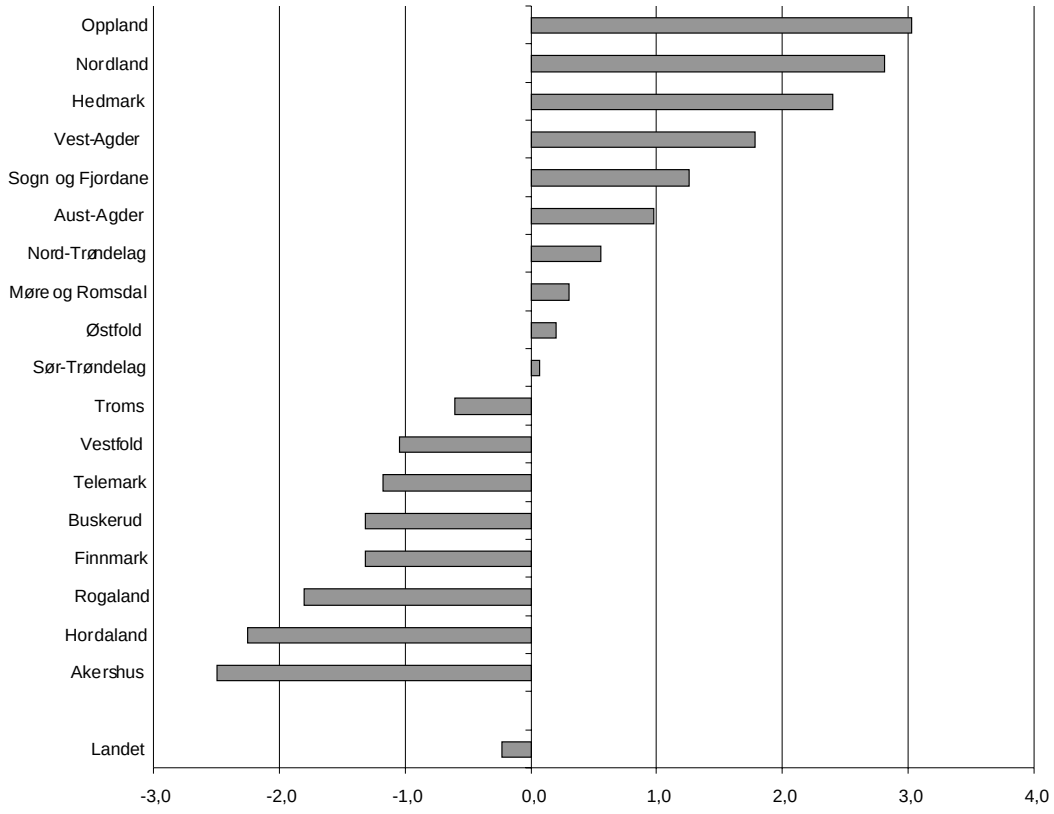
Netto driftsresultat viser hva fylkeskommunene sitter igjen med av driftsinntekter når alle driftsutgiftene inklusive renter og avdrag er betalt. Samlet hadde fylkeskommunene et netto driftsresultat som utgjorde - 0,2 prosent av driftsinntektene i 2000. Dette er en forbedring på 0,5 prosentenheter fra året før, men dette er fortsatt ikke tilfredsstillende. Forbedringen har sammenheng med en noe sterkere vekst i driftsinntektene enn i driftsutgiftene. Som det framgår av figur 26.9 er dette, med unntak av 1999, det laveste nivået i løpet av det siste tiåret.



Figur 26.9 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene 1991-2000 (totalt)

Vel halvparten av fylkeskommunene hadde negative netto driftsresultat i 2000, jf. figur 26.10. Størrelsen på driftsresultatet varierte sterkt mellom fylkeskommunene; fra Oppland, Hedmark og Nordland med et resultat på over 2 prosent av driftsinntektene, til Hordaland og Akershus med hhv. -2,2 og -2,5 prosent. Seks fylkeskommuner hadde driftsresultat på over en prosent av driftsinntektene i 2000.

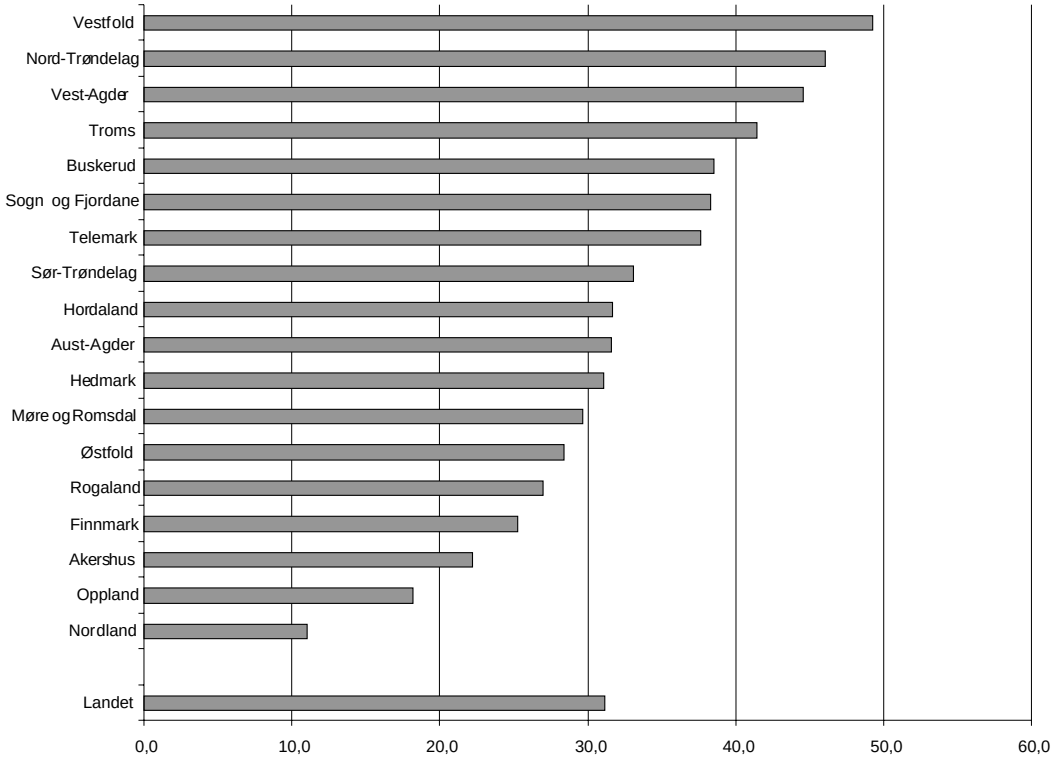
De to siste årene hadde fire fylkeskommuner negative driftsresultat begge årene, mens fem fylkeskommuner hadde positive resultat. Dette innebærer at 13 av 18 fylkeskommuner har hatt negative driftsresultat minst en gang i løpet av de to siste årene.



Figur 26.10 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene samt landet, 2000.

26.8.3 Langsiktig lånegjeld

Samlet hadde fylkeskommunene i 2000 en langsiktig lånegjeld på 31,1 prosent av driftsinntektene. I kroner utgjør dette 21,6 milliarder. Dette er en økning på 0,8 prosentenheter fra året før. Dette forsterker den negative trenden med en økning i den langsiktige gjelden på landsbasis fra 1998 til 1999. Gjeldsnivået varierer imidlertid betydelig mellom de enkelte fylkeskommunene, jf. figur 26.11. Vestfold fylkeskommune hadde i 2000 det klart høyeste gjeldsnivået, hvor den langsiktige gjelda utgjorde 49,3 prosent av driftsinntektene, mens Nordland lå lavest med 11,0 prosent. For fire fylkeskommuner utgjorde den langsiktige gjelda over 40 prosent av driftsinntektene i 2000.



Figur 26.11 Langsiktig lånegjeld i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommuner samt landet, 2000.

26.8.4 Andre økonomiske indikatorer

I vedlegg 4 tabell 4.2 vises tabeller med oversikter over utvikling i rente- og avdragsbelastning, brutto investeringsutgifter, likviditet, regnskapsresultat og disposisjonsfond for alle fylkeskommunene for perioden 1997-2000.

For alle fylkeskommunene samlet utgjorde rente- og avdragsutgiftene 3,0 prosent av driftsinntektene i 2000. Dette er noe lavere enn året før.

Brutto investeringsutgifter økte i perioden 1997-2000, men gikk noe ned fra 1999 til 2000. Brutto investeringsutgifter utgjorde på landsbasis i 2000 7,3 prosent av driftsinntektene. Dette tilsvarer en reduksjon på 0,3 prosentenheter fra året før og en økning på 0,1 prosentenheter fra 1998. Det fortsatt høye investeringsnivået har sammenheng med utbygginger i helsesektoren, blant annet bevilgninger til sykehusutstyr.

Til sammen hadde fylkeskommunene et akkumulert underskudd som utgjorde 1,4 prosent av driftsinntektene i 2000. I kroner utgjør dette 952,5 millioner. Elleve av fylkeskommunene hadde akkumulerte underskudd i 2000. Åtte av disse hadde også akkumulerte underskudd i 1999.

Fylkeskommunenes likviditet har forverret seg noe fra 1999 til 2000. Likviditeten kan måles ved korrigert kontantbeholdning, som i 2000 utgjorde - 5,8 prosent av driftsinntektene. Dette er en nedgang på 0,6 prosentenheter fra året før og 2,6 prosentenheter fra 1998.

Disposisjonsfondet har blitt redusert i løpet av de siste tre årene. Fra å utgjøre 3,2 prosent av driftsinntektene i 1997 utgjør det for 2000 1,3 prosent.

26.9 Den økonomiske situasjonen i kommunene, eksklusiv Oslo, 1997-2000, indikatorer

26.9.1 Samlet vurdering

Omtalen av den økonomiske situasjonen i kommunene er basert på endelige regnskapstall for perioden 1997-99 fra SSB, se vedlegg 4. For 2000 benyttes foreløpige regnskapstall som er samlet inn av fylkesmannsembetene. Beregningene for 2000 er basert på foreløpige regnskapstall fra 413 kommuner. Siden utvalget består både av Kostra-kommuner og kommuner som benytter regnskapsforskriftene av 1993, er det gjort tilpasninger i datamaterialet for å få tallene mest mulig sammenlignbare.

Indikatorene er regnet i prosent av de totale driftsinntektene eksklusive interne overføringer og renteinntekter. I boks 26.1 i kapittel 26.8 er indikatorene definert nærmere.

Netto driftsresultat i kommunene målt i prosent av driftsinntektene viser seg å ha økt noe fra 1999 til 2000, men ligger fremdeles lavt sammenlignet med første halvdel av 90-tallet. Brutto investeringsutgifter gikk ned med 0,1 prosentenheter fra 1999 til 2000. Likviditeten forbedret seg noe i 2000, men disposisjonsfondet ble redusert. Dette gjør kommunene mer sårbare overfor uforutsette endringer. Om lag 1/3 av fylkene hadde i gjennomsnitt negative akkumulerte regnskapsresultat i sine kommuner i 2000. Når det gjelder omtalen av lånegjelden i kommunene henvises det til kapittel 27.

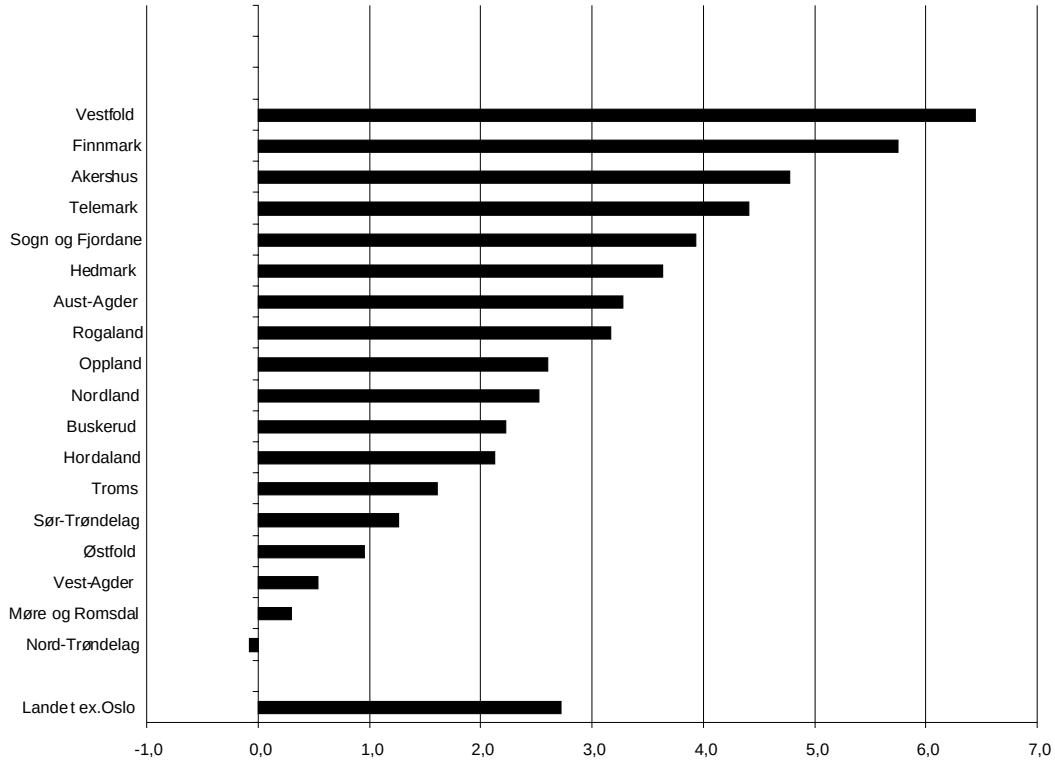
26.9.2 Netto driftsresultat

Netto driftsresultat viser overskuddet fra årets drift etter at netto rente- og avdragsutgifter er trukket ifra. Figur 26.12 viser utviklingen i netto driftsresultat for kommunene i perioden 1991-2000. Etter en nedgang fra 1997 til 1998 på 2,8 prosentenheter, og om lag uendret resultat fra 1998 til 1999, økte driftsresultatet fra 2,2 prosent i 1999 til 2,7 prosent av driftsinntektene i 2000.



Figur 26.12 Netto driftsresultat 1991-2000 i prosent av driftsinntektene for kommunene

Figur 26.13 viser netto driftsresultat for kommunene gruppert fylkesvis. Kommunene i Vestfold kommer best ut med et netto driftsresultat på 6,4 prosent av driftsinntektene. Det relativt høye driftsresultatet kan delvis forklares ved at flere kommuner i fylket har store renteinntekter knyttet til plasserte midler. Kommunene i Nord-Trøndelag hadde negative driftsresultat i 1999. Her er det fylkets større kommuner med negative driftsresultat som særlig påvirker fylkesgjennomsnittet.



Figur 26.13 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene 2000. Kommunene gruppert etter fylke

26.9.3 Øvrige indikatorer

Tabell 26.19: Finansielle indikatorer for kommunene 2000. Prosent av driftsinntektene. Kommunene er gruppert etter fylke.

Fylke	Netto drifts-resultat	Netto ren-ter/ avdrag	Brutto inv.-utgifter	Korrigert kontantbe-holdning	Disposi-sjons-fond	Akkumu-lert regn-skaps resultat
Østfold	1,0	2,6	13,7	-4,4	4,0	0,4
Akershus	4,8	3,3	16,6	6,5	8,5	0,7
Hedmark	3,6	3,0	12,1	2,9	4,3	0,4
Oppland	2,6	3,7	12,9	3,9	4,4	0,8
Buskerud	2,2	2,2	13,9	1,9	4,6	0,4
Vestfold	6,4	-3,8	14,2	6,8	8,6	0,5
Telemark	4,4	2,5	11,9	-3,5	3,6	-0,8

Tabell 26.19: Finansielle indikatorer for kommunene 2000. Prosent av driftsinntektene. Kommunene er gruppert etter fylke.

Aust-Agder	3,3	3,2	13,8	-1,5	4,4	-0,9
Vest-Agder	0,5	4,7	15,3	-3,5	3,5	0,1
Rogaland	3,2	1,2	20,0	2,2	5,1	0,9
Hordaland	2,1	1,8	9,5	-3,1	1,5	0,0
Sogn og Fjordane	3,9	3,2	20,6	-1,6	4,3	0,2
Møre og Romsdal	0,3	5,3	15,1	-0,2	3,9	-0,7
Sør-Trøndelag	1,3	6,1	14,5	-2,9	3,4	0,0
Nord-Trøndelag	-0,1	8,4	13,6	-3,8	1,8	-1,2
Nordland	2,5	4,1	12,8	0,5	2,3	0,3
Troms	1,6	6,5	14,5	-4,8	1,4	-0,6
Finnmark	5,8	3,7	15,7	0,7	3,1	0,5
Landet	2,7	3,2	14,4	0,2	4,2	0,2

Netto rente- og avdragsbelastning har gått ned med 0,6 prosentenheter fra 1999 til 2000. Rente- og avdragsbelastningen varierer en del mellom kommunene, fra 8,4 prosent av driftsinntektene i Nord-Trøndelag til - 3,8 prosent i Vestfold. For Vestfold kan den negative rente- og avdragsbelastningen forklares med høye renteinntekter som følge av utbetaling av ekstraordinært utbytte fra kraftverk for enkelte kommuner.

Brutto investeringsutgifter utgjorde i 2000 14,4 prosent av driftsinntektene. Dette er en nedgang på 0,1 prosentenheter fra året før. Investeringsutgiftene varierer fra 20,6 prosent i Sogn og Fjordane til 9,5 prosent i Hordaland.

Når det gjelder likviditeten målt ved korrigert kontantbeholdning, har denne forbedret seg fra 1999, og var i 2000 positiv. Samtidig er disposisjonsfondet blitt redusert fra 4,6 prosent av driftsinntektene i 1999 til 4,2 prosent i 2000. Det akkumulerte regnskapsresultatet utgjorde 0,2 prosent på landsbasis i 2000. I 5 av fylkene i 2000 hadde kommunene i gjennomsnitt negative regnskapsresultat.

27 Gjeldssituasjonen i kommunesektoren

Kommunesektoren har i 1999 og 2000 opplevd en betydelig ubalanse mellom samlede inntekter og samlede utgifter inklusive investeringsutgifter. Mens kommunesektoren som helhet har klart å opprettholde et overskudd på den løpende driften begge disse årene (løpende inntekter fratrukket løpende utgifter i henhold til Nasjonalregnskapets definisjoner), har en betydelig vekst i investeringsutgifter de seneste årene medført at sektoren under ett for 1999 hadde et underskudd før lånetransaksjoner på 9,8 milliarder kroner i 1999. For 2000 anslås kommunesektoren nå å ha fått et underskudd før lånetransaksjoner på 7,3 milliarder kroner.

En nærmere gjennomgang av gjeldssituasjonen for kommunesektoren inngikk i den avtale som ble inngått mellom Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre for budsjettåret 2001. Ved behandlingen av Nasjonalbudsjettet (B. Innst. S nr. 1 (2000-2001)), viste flertallet i finanskomiteen til dette punktet i budsjettavtalen.

> «Disse medlemmer viser til at budsjettavtalen innebærer at Regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen for 2002 vil foreta en drøfting av gjeldssituasjonen i kommunesektoren.»

27.1 Gjeldssituasjonen for fylkeskommunene

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) lagt fram forslag om at staten skal overta alle offentlige sykehus. Det er videre foreslått å opprette fem regionale helseforetak med ansvar for sykehusvesenet i regionen. Som en del av reformen har Regjeringen foreslått at staten overtar all lånegjeld fra fylkeskommunene og Oslo kommune, som er relatert i sykehusene. Gjeld knyttet til sykehusene utgjør en betydelig andel av fylkeskommunenes lånegjeld. Departementet viser til at gjeldssituasjonen for fylkeskommunene og Oslo kommune drøftes i forbindelse med sykehusreformen og statlig overtakelse av sykehusgjeld, jf. kapittel 2.3. Gjeldssituasjonen for fylkeskommunene og Oslo kommune vil derfor ikke bli drøftet nærmere i dette kapitlet.

27.2 Betydningen av lånegjeld og andre finansielle forpliktelser for kommuners økonomi

Kommunene skal i henhold til kommunelovens regler påse at deres aktivitetsnivå ikke er høyere enn det som kan dekkes gjennom de løpende inntekter. I kommuneloven inntil 2001 het det at «lånegjelden ikke skulle være større enn forsvarlig ut fra balansen i årsbudsjettet og økonomiplanen». I gjeldende kommunelov er det et lovfestet krav om balanse i den løpende drift både for årsbudsjettet og det enkelte år i økonomiplanen. Det er utgifter og utbetalinger til renter og avdrag som inngår i den løpende drift. Kommunene må derfor innrette seg slik at lånegjelden ikke er større enn at utgifter og utbetalinger til renter og avdrag kan innarbeides i et balansert årsbudsjett og en balansert økonomiplan.

Kommunene har anledning til å bruke lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler. Kommuneloven setter imidlertid et forbud mot å ta opp lån for å finansiere den løpende drift. For mange kommuner vil overskuddet på den løpende driften det enkelte år være for lite til å dekke årets investeringsutgifter. Kommunene kan da velge å utsette investeringer, for å spare opp midler over flere år, eller å finansiere investeringene ved å ta opp nye lån. Nye lån vil belaste framtidige driftsbudsjetter med årlige renteutgifter og avdrag på lånene. Kommunale investeringer vil i liten grad gi økte inntekter for kommunene. Utgifter til renter og låneavdrag vil derfor i liten grad ha sitt motstykke i økte inntekter, slik tilfellet normalt er for private bedrifter. Siden størstedelen av kommunens inntekter er upåvirket av nivået på kommunens investeringer, vil det være en øvre grense for hvor stor lånegjeld den enkelte kommune vil makte å betjene.

I tillegg til å ta opp lån for å finansiere egne investeringer, kan kommuner ta opp lån med formål å låne midlene ut til andre. Etableringslåneordningen fra Husbanken er eksempel på en formidlingslåneordning. Kommunene kan også låne ut egne midler (fra overskudd på driften eller salg av eiendeler) til andre. Dette er midler som alternativt kunne vært brukt til finansiering av egne investeringer. Når midlene i stedet lånes ut til andre, innebærer det at kommunens egne investeringer i stedet må finansieres med lån.

Kommuner har også skutt inn egne midler som egenkapital i helt eller delvis eide kommunale selskaper. Også i et slikt tilfelle vil konsekvensen være at kommunene må øke låneopptaket til finansiering av egne investeringer.

Både utlån til andre og innskutt egenkapital i selskaper gir kommunen finansinntekter (renteinntekter og utbytte) som kan nyttes i den løpende drift inkludert å betale renter og avdrag på kommunens innlån. Ut over på 90-tallet har departementet registrert at mange kommuner har solgt sine aksjer og andeler i helt eller delvis eide kommunale selskaper. Dette gjelder særlig selskaper innen energiforsyningen. Enkelte av de kommuner som har solgt aksjer og andeler, har brukt midlene til å nedbetale gjeld, andre har plassert midlene i fond og andre verdipapirer (fondsforvaltning).

Ovennevnte viser etter departementets oppfatning at størrelsen på kommunens lånegjeld isolert framstår som et lite egnet uttrykk for styrken i en kommunes økonomi og dens evne til å betjene lånegjelden. Kommuner har innrettet seg svært forskjellig slik at en høy lånegjeld ikke nødvendigvis representerer noe særskilt problem for en kommune. På den annen side vil det finnes kommuner med høy lånegjeld hvor denne er større enn forsvarlig ut fra balansen i årsbudsjettet.

I en drøfting av gjeldssituasjonen for kommunene har departementet valgt å nytte to størrelser for å beskrive betydningen av gjeld for kommunene.

«Netto lånegjeld» utgjør summen av de lån kommunen har tatt opp, men fratrukket kommunens egne utlån og lånemidler som står ubrukt. Kommunens utlån, som for eksempel etableringslån, vil gi kommunen renteinntekter for å betjene tilsvarende renteutgifter på kommunens innlån. Ubrukte lånemidler vil være plassert i bank eller i rentebærende papirer. Departementet har oppgitt netto lånegjeld pr innbygger og netto lånegjeld som andel av frie inntekter. Sistnevnte for å få fram at størrelsen på lånegjelden må ses i sammenheng med kommunens inntektsnivå.

I «Netto finansielle forpliktelser» er den bokførte verdien av kommunens aksjer og andeler i selskaper, samt kommunens bankinnskudd og øvrig likviditet plassert i fond, sertifikater, obligasjoner m.v., trukket fra «netto lånegjeld». Ubrukte lånemidler er trukket ut av bankinnskudd, jf. omtalen av «netto lånegjeld». Etter departementets oppfatning utgjør «netto finansielle forpliktelser» det beste uttrykk for å vurdere betydningen av lånegjeld for kommunens økonomi. «Netto finansielle forpliktelser» danner grunnlag for de årlige finansinntekter, og de årlige finansutgifter som renteutgifter m.v. på innlån er en del av.

27.3 Utviklingen i netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser fra 1991 til 1999

Kommunene eksklusive Oslo kommune hadde ved utløpet av 1999 en samlet netto lånegjeld på 50,2 milliarder kroner. Til sammenligning utgjorde lånegjelden ved utløpet av 1991 39,7 milliarder kroner. Lånegjelden har dermed steget nominelt med 10,5 milliarder kroner på disse årene. Målt i kroner pr innbygger har netto lånegjeld steget fra kroner 10 418, ved utgangen av 1991, til kroner 12 612 ved utgangen av 1999. I samme periode har kroneverdien endret seg, og kommunene har generelt hatt en vekst i sine frie inntekter. Målt som andel av frie inntekter (skatt og rammetilskudd) er netto lånegjeld redusert fra et nivå på 76 prosent i 1991 til 63 prosent i 1999.

Korrigerer en netto lånegjeld for den bokførte verdien av kommunens aksjer og andeler i helt eller delvis eide kommunale selskaper, samt kommunenes bankinnskudd og øvrig plassering av ledig likviditet, er utslaget sterkere. Netto finansielle forpliktelser har sunket fra 28,9 milliarder kroner i 1991 til 14,2 milliarder kroner i 1999 for kommunene eksklusiv Oslo. Regnet i kroner pr innbygger har netto finansielle forpliktelser blitt redusert fra kroner 7 599 i 1991 til kroner 3 572 i 1999. Målt som andel av frie inntekter utgjorde netto finansielle forpliktelser 18 prosent i 1999. Åtte år tidligere var andelen 55 prosent.

Årsaken til at netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser målt som andel av frie inntekter har gått ned så betydelig i perioden, er sammensatt. Dels er årsaken at det har vært en sterk vekst i kommuners utlån. Veksten i utlån har vært sterkere enn kommunenes innlån. Den bokførte verdien av kommunens aksjer og andeler har vokst betydelig i perioden. Dette skyldes at denne beholdningen reelt er blitt mer verdt blant annet som følge av den sterke økningen i verdien av energiselskaper. Det kan imidlertid ikke utelukkes at noe av økningen skyldes regnskapstekniske forhold. Kommunenes ledige likviditet har også steget betydelig fra 1991 til 1999. Dette antas å ha sammenheng med flere forhold, men en viktig forklaringsfaktor særlig når en ser på enkeltkommuner, er økning i midler fra salg av aksjer og andeler i energiselskaper.

Et markant trekk ved analysen av lånegjeld og finansielle forpliktelser for kommunene, er den sterke variasjonen mellom fylker og mellom kommuner innad i fylket. Variasjonene går både på nivået på netto lånegjeld og netto forpliktelser (målt pr innbygger og som andel av frie inntekter) og på utviklingen fra 1991 til 1999. I tabell 27.1 er vist tall for netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser ved utgangen av 1991 og ved utgangen av 1999. Både for netto

lånegjeld og netto finansielle forpliktelser er det nyttet veide gjennomsnitt for kommunene i fylket. I vedlegg 10 er gjengitt tilsvarende tall for alle kommuner.

Tabell 27.1: Utviklingen i netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser 1991 til 1999

		1991				1999			
Fylk. nr.	Fylke (kommunene i)	Netto lånegjeld [1] pr innb.	Netto lånegjeld i pst av frie inntekter	Netto fin. forplikt. [2] pr innbygger	Netto fin. forplikt. i pst av frie inntekter	1999 Netto lånegjeld pr innb.	Netto lånegjeld i pst av frie inntekter	Netto fin. forplikt. pr innb.	Netto fin. forplikt. i pst av frie inntekter
100	Østfold	6 792	57	5 084	43	12 064	66	5 124	28
200	Akershus	10 174	79	8 618	67	14 516	75	6 918	36
400	Hedmark	9 326	71	6 467	49	14 039	71	6 314	32
500	Oppland	9 640	70	5 587	41	13 717	69	4 184	21
600	Buskerud	7 684	58	2 741	21	2 281	12	-8 126	-43
700	Vestfold	4 630	39	1 894	16	5 756	31	-3 697	-20
800	Telemark	8 239	63	4 629	35	9 700	49	4 503	23
900	Aust-Agder	8 614	62	5 141	37	14 902	73	10 010	49
1000	Vest-Agder	6 462	51	4 012	32	14 535	77	5 837	31
1100	Rogaland	9 483	71	4 555	34	3 583	19	-6 426	-33
1200	Hordaland	14 437	107	13 179	98	11 921	61	-1 409	-7
1400	Sogn og Fjordane	14 970	95	11 731	74	22 776	100	4 156	18
1500	Møre og Romsdal	11 588	83	8 889	64	16 085	81	3 354	17
1600	Sør-Tøndelag	13 085	100	10 958	84	14 158	75	5 009	27
1700	NordTrøndelag	13 214	91	10 609	73	22 617	106	19 404	91
1800	Nordland	9 507	61	5 831	37	15 731	71	8 545	38
1900	Troms	13 771	84	11 756	72	20 883	92	16 218	71
2000	Finnmark	20 741	98	18 110	86	23 548	84	16 792	60
	Landet	10 418	76	7 599	55	12 642	63	3 572	18

1 Netto lånegjeld = Opptatte langsiktige lån fratrukket utlånte midler og ubrukte lånemidler
2 Netto finansielle forpliktelser = Netto lånegjeld tillagt likviditetslån og fratrukket omløpsmidler (ekskl ubrukte lånemidler), aksjer og andeler

For kommunene samlet har netto lånegjeld som andel av frie inntekter gått ned fra 76 prosent i 1991 til 63 prosent i 1999. Til tross for dette har netto lånegjeld som andel av frie inntekter økt fra 1991 til 1999 for kommunene i syv av atten fylker. Sterkest har veksten vært for kommunene i Vest-Agder hvor netto lånegjeld som andel av frie inntekter har økt fra 51 prosent i 1991 til 77 prosent i 1999. Sterk vekst har det også vært i Nord-Trøndelag hvor andelen har økt fra 91 prosent i 1991 til 106 prosent i 1999.

Kommunene i 11 av 18 fylker har fått redusert lånegjeld som andel av frie inntekter fra 1991 til 1999. Nedgangen har vært betydelig for flere av fylkene. I Buskerud er lånegjelden som andel av frie inntekter redusert fra 58 prosent

i 1991 til 12 prosent i 1999, i Rogaland fra 71 prosent i 1991 til 19 prosent i 1999 og i Hordaland fra 107 prosent i 1991 til 61 prosent i 1999. I 1991 var Hordalandskommunene de mest gjeldsbelastede kommunene ved at netto lånegjeld utgjorde 107 prosent av de frie inntekter. I 1999 ligger Hordalandskommunene på landsgjennomsnittet. I 1999 er kommunene i Nord Trøndelag (106 prosent) og Sogn og Fjordane (100 prosent) de mest gjeldsbelastede.

Som nevnt mener departementet «netto lånegjeld» bare delvis er relevant som indikator på kommunenes belastning ved finansielle forpliktelser (lån) og finansielle fordringer (eierandeler og plasseringer). Etter departementets oppfatning gir netto finansielle forpliktelser et vel så godt grunnlag for å bedømme finansiell stilling. I netto finansielle forpliktelser er det korrigert for at kommunen kan ha store bankinnskudd mv, eller verdifulle eierposter.

Betydningen av å korrigere netto lånegjeld for bankinnskudd og eierposter mv, kommer klart til uttrykk for kommunene i Vest-Agder. Kommunene her hadde den sterkeste vekst i netto lånegjeld fra 1991 til 1999 målt som andel av frie inntekter. Netto finansielle forpliktelser målt som andel av frie inntekter har derimot gått ned fra 32 prosent i 1991 til 31 prosent i 1999. Også når en ser på relative tall for 1999 for kommunene i de atten fylker, har det å korrigere for bankinnskudd og eierposter relativt stor betydning. Kommunene i Sogn og Fjordane var etter kommunene i Nord- Trøndelag det fylket med høyest nivå på netto lånegjeld. Mens netto lånegjeld utgjorde 100 prosent av frie inntekter i 1999, utgjorde imidlertid netto finansielle forpliktelser kun 18 prosent som er likt med landsgjennomsnittet. Betydningen av å korrigere for verdien av bankinnskudd og eierposter mv, er imidlertid ikke like stor for alle fylker. Her merker særlig kommunene i Nord- Trøndelag seg ut i 1999 ved et svært høyt nivå på netto finansielle forpliktelser i forhold til frie inntekter (91 prosent mot landsgjennomsnittet på 18 prosent).

Verdt å merke seg er også at den bokførte verdien av bankinnskudd mv, eierposter og utlån for kommunene i fire av atten fylker (Buskerud, Vestfold, Rogaland og Hordaland) overstiger verdien av lån inklusive likviditetslån som er ført i kommunens regnskap.

Etter departementets oppfatning viser analysen at lånegjelden ikke utgjør noen særskilt utfordring for kommunene samlet. Departementet vil her vise til at netto lånegjeld målt som andel av frie inntekter er redusert på 90-tallet. I tillegg er rentenivået redusert fra 1991 til 1999. Ved utgangen av 1999 ligger netto lånegjeld på et nivå som medfører at årlige utgifter på renter og avdrag ligger på 6-7 prosent av de frie inntekter til kommunen, forutsatt at kommunen nedbetaler gjelden i tråd med kommunelovens minimumskrav. Regner en årlige utgifter til renter og avdrag som andel av kommunens årlige løpende inntekter, ligger andelen i gjennomsnitt for kommunene under 5 prosent. Departementet anser dette nivået som fullt akseptabelt og mener ikke det er behov for generelle tiltak. Den sterke variasjonen mellom fylker krever at også analyser av enkeltkommuner for å kunne avdekke om enkelte kommuner sliter med høy lånegjeld, selv om lånegjelden for tyngden av kommuner ikke representerer noen særskilt utfordring.

27.4 Kommuner gruppert etter nivå på netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser

Som vist i tabell 27.1 viser tallene for netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser betydelige variasjoner mellom fylker og over tid fra 1991 til 1999. Tallene viser imidlertid ikke om det er bestemte geografiske variasjoner, dvs. om høy eller lav netto lånegjeld som andel av frie inntekter for kommunene i fylket skyldes at kommunene i fylket gjennomgående har høy eller lav gjeldsbelastning. En alternativ forklaring kan være at enkeltkommuner i fylket trekker gjennomsnittet særlig opp eller ned. Særlig dersom en kommune med høyt innbyggertall i fylket har høy eller lav gjeldsbelastning, vil dette gi seg utslag på gjennomsnittet i fylket, jf. tabell 27.1, siden tallene er vektet for folketall.

I tabell 27.2 har departementet gitt tall for de 20 kommuner med høyest netto lånegjeld ved utgangen av 1999, regnet som andel av frie inntekter.

Tabell 27.2: 20 kommuner med høyest netto lånegjeld [1]

		1991		1999	
Kom m. nr.	Kommunenavn	Netto lånegjeld i kr pr innbygger	Netto lånegjeld som andel av frie inntekter	Netto lånegjeld i kr pr innbygger	Netto lånegjeld som andel av frie inntekter
0429	Åmot	16 532	107	54 282	226
1432	Førde	13 148	106	34 165	200
0238	Nannestad	5 489	44	38 370	169
1663	Malvik	14 156	121	27 848	151
1820	Alstahaug	10 167	66	32 695	151
1941	Skjervøy	14 230	69	39 779	149
1401	Flora	13 799	100	27 815	142
1621	Ørland	10 489	79	26 601	141
0914	Tvedestrand	8 983	64	29 708	140
1657	Skaun	14 800	113	24 373	129
1744	Overhalla	10 999	73	27 477	127
1653	Melhus	13 395	108	23 706	127
1724	Verran	28 521	172	31 578	125
1837	Meløy	15 886	100	27 126	122
0937	Evje og Hornnes	7 610	53	24 419	,121
1428	Askvoll	15 935	92	29 442	121
1417	Vik	20 816	109	31 054	120
2003	Vadsø	28 981	151	28 133	120
1725	Namdalseid	13 421	76	32 340	119
1742	Grong	15 037	84	30 904	118
	Landet ekskl Oslo	10 418	76	12 642	63

[1] Netto lånegjeld består av opptatte langsiktige lån fratrukket utlånte midler og ubrukte lånemidler

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og regionaldepartementet

I følge tabell 27.2 er de 20 kommuner med høyest lånegjeld ved utgangen av 1999 fordelt på 9 fylker. Fire av kommunene ligger i Nord-Trøndelag, fire ligger i Sogn og Fjordane og fire i Sør- Trøndelag. For kommunene i fylket samlet, jf. tabell 27.1, var det også kommunene i Nord- Trøndelag og Sogn og Fjordane som hadde det høyeste nivået på netto lånegjeld. Også kommunene i Sør-Trøndelag lå over landsgjennomsnittet. Åmot kommune i Hedmark var den kommune som ved utgangen av 1999 hadde høyest netto lånegjeld regnet i forhold til frie inntekter. Ingen andre Hedmarkskommuner er blant de 20 kommuner med høyest netto lånegjeld. Ved utgangen av 1999 utgjorde netto lånegjeld 226 prosent av frie inntekter for Åmot i 1999. Landsgjennomsnittet var 63 prosent. Også Førde kommune i Sogn og Fjordane og Nannestad kommune i Akershus merker seg ut med et høyt netto gjeldsnivå. For Nannestad må det høye nivået og den sterke veksten fra 1991 antas å ha sammenheng med investeringer som følge av at kommunen er vertskommune for hovedflyplassen på Gardermoen. Det høye gjeldsnivået i Åmot antas delvis å kunne forklares med Forsvarets utbygning i kommunen på 90-tallet.

I tabell 27.3 er netto lånegjeld korrigert for bankinnskudd, eierposter mv. slik at oversikten her viser de 20 kommuner med høyest netto finansielle forpliktelser sett i forhold til frie inntekter for 1999.

Tabell 27.3: 20 kommuner med høyest netto finansielle forpliktelser [1]

		1991		1999	
Kom. nr	Kommunenavn	Netto finansielle forplikt. i kr pr innbygger	Netto finansielle forplikt. som andel av frie inntekter	Netto finansielle forplikt. i kr pr innbygger	Netto finansielle forplikt. som andel av frie inntekter
0429	Åmot	12 114	79	44 090	183
0238	Nannestad	5 355	43	32 707	144
1820	Alstahaug	7 624	50	30 158	139
1621	Ørland	6 089	46	25 259	134
1941	Skjervøy	9 816	48	32 557	122
1719	Levanger	7 255	51	22 910	119
1724	Verran	28 311	171	30 035	119
0914	Tvedestrand	6 991	50	25 173	119
0822	Sauherad	11 056	82	24 527	116
1432	Førde	13 624	110	19 755	116
1663	Malvik	12 417	106	20 853	113
1657	Skaun	13 960	106	20 830	110
2023	Gamvik	25 769	85	43 794	107
1703	Namsos	7 644	57	19 901	106
2003	Vadsø	32 497	169	24 527	105
1029	Lindesnes	5 711	34	22 370	104
1718	Leksvik	5 517	36	22 220	104
1653	Melhus	12 667	102	19 259	103
1744	Overhalla	8 174	54	22 061	102
2002	Vardø	27 205	114	29 768	102

Tabell 27.3: 20 kommuner med høyest netto finansielle forpliktelser [1]

	Landet ekskl Oslo	7 599	55	3 572	18

[1] Netto finansielle forpliktelser er beregnet som netto lånegjeld og kassakredittlån, fratrukket omløpsmidler og bokført verdi av aksjer og andeler.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og regionaldepartementet

Det å også ta hensyn til kommunenes eierposter og bankinnskudd i en vurdering av betydningen av lånegjeld, slår betydelige ut for mange, men ikke alle kommuner. Dette er i samsvar med funnene for kommunene i fylket samlet, jf. tabell 27.1. Kommuner kan ha en høy netto lånegjeld, men belastningen ved høy netto lånegjeld kan helt eller delvis utlignes gjennom at kommunen samtidig har midler plassert rentebærende og/eller har eierposter som gir grunnlag for årlig avkastning. Askvoll kommune i Sogn og Fjordane kan tjene som eksempel her. Ved utgangen av 1999 hadde kommunen netto lånegjeld som utgjorde 121 prosent av kommunens frie inntekter for 1999. Dette nivået tilsvarte om lag det dobbelte av landsgjennomsnittet. Når en tar en hensyn til bankinnskudd, eierposter mv, viser oversikten over netto finansielle forpliktelser at slike utgjør 23 prosent av kommunens frie inntekter for 1999. Kommunen er dermed på nivå med landsgjennomsnittet (18 prosent). Andre kommuner hvor bankinnskudd og eierposter mv slår vesentlig ut, er Førde, Florø og Malvik kommuner.

For kommunene i Nord-Trøndelag er betydningen av å korrigere for bankinnskudd og eierposter betydelig mindre enn for kommunene i de øvrige fylker. Det er i den forbindelse vesentlig å peke på at det var kommunene i Nord-Trøndelag som ved utgangen av 1999 hadde den høyeste netto gjeldsbelastning. Departementet vil anta at dette forhold dels kan ha sammenheng med at kommunene i Nord-Trøndelag de siste tiårene ikke har sittet med eierposter i selskaper innen energiforsyningen. I andre kommuner er det bokført verdier av eierposter i slike selskaper og/eller midler ved salg av slike poster. Det bør i tillegg vurderes om låneopptakene kan ha vært større enn forsvarlig over flere år.

27.5 Kommuner gruppert etter nivå på netto utlån og netto finansielle fordringer

Oversikten over netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser (tabell 27.1) viste betydelige variasjoner mellom fylker og kommunene i fylket. Etter departementets oppfatning er det nødvendig å komplettere drøftelsen av gjeldssituasjonen for kommunene med en oversikt over kommuner med lavest netto lånegjeld og lavest netto finansielle forpliktelser. Som tabell 27.1 antyder har mange kommuner netto utlån. Det innebærer at kommunen har lånt ut mer midler enn kommunen selv har tatt opp i lån. Kommunen har da «netto utlån». En kommune med netto utlån vil normalt ha større renteinntekter enn renteutgifter. Tar en i tillegg med bankinnskudd og eierposter for kommunene, får en framstilt et nivå på kommunens netto finansielle fordringer. Jo større netto finansielle fordringer er, desto større vil kommunens finansresultat normalt være. Dette overskuddet kan kommunen nytte som

bidrag til å finansiere den løpende drift. Oversikt over kommuner med høyest netto utlån og høyest netto finansielle fordringer er vist i tabell 27.4 og 27.5.

Tabell 27.4: 20 kommuner med lavest netto lånegjeld

		1991		1999	
Kom m. nr.	Kommunenavn	Netto låne-gjeld i kr pr innbygger	Netto låne-gjeld som andel av frie inntekter	Netto låne-gjeld i kr pr innbygger	Netto låne-gjeld som andel av frie inntekter
0602	Drammen	9 972	78	-23 670	-132
0941	Bykle	-74 013	-115	-46 399	-98
1232	Eidfjord	-1 5 611	-41	-32 769	-80
1124	Sola	7 217	50	-6 630	-35
1121	Time	8 264	70	-5 516	-31
1102	Sandnes	3 678	29	-4 771	-27
0545	Vang	5 822	34	-6 784	-25
1421	Aurland	21 383	68	-6 622	-19
1046	Sirdal	-255	-1	-7 814	-19
1112	Lund	7 829	53	-3 170	-15
1134	Suldal	-7 773	-34	-4 566	-14
0619	Ål	7 213	47	-2 297	-11
0714	Hof	2 873	21	-2 236	-11
0834	Vinje	4 110	21	-2 182	-8
0716	Våle	5 994	47	- 757	-4
1252	Modalen	-5 686	-13	-1 500	-2
1151	Utsira	25 084	54	- 801	-2
0104	Moss	5 373	47	122	1
0706	Sandefjord	2 798	25	274	2
0833	Tokke	9 394	55	775	3
	Landet ekskl Oslo	10 418	76	12 642	63

I alt 17 kommuner hadde ved utgangen av 1999 netto utlån. I likhet med oversikten over kommuner med høy netto lånegjeld (tabell 27.4) viser oversikten at det er en relativt stor geografisk spredning. De 17 kommuner med netto utlån fordeler seg på hele 10 fylker. Ett markant trekk er likevel at hele 6 av de 17 kommunene befinner seg i Rogaland. Etter departementets oppfatning er det vanskelig å peke på noen gjennomgående forklaring på hvorfor Rogalandskommuner kommer så vidt godt ut i oversikten. Departementet vil dels anta at det dreier seg om kommuner med relativt høye inntekter fra kraftbeskatning og andre inntekter knyttet til kraftverk. Dels kan det være kommuner som har nedbetalt gjeld i forbindelse med salg av eierposter. Departementet vil i tillegg anta at det blant disse kommuner også finnes kommuner som har ført en restriktiv politikk i forhold til nye låneopptak for å kunne opprettholde en sunn kommuneøkonomi.

Mange av kommunene med netto utlån eller lav netto lånegjeld, var i en tilsvarende stilling også ved utgangen av 1991. Den kommune som ved utgan-

gen av 1999 hadde de høyeste netto utlån i forhold til frie inntekter, Drammen kommune, hadde imidlertid ved utgangen av 1991 en netto lånegjeld (78 prosent) som var høyere enn landsgjennomsnittet (76 prosent). Andre kommuner hvor bildet har endret seg vesentlig fra 1991 til 1999 er Time og Aurland kommuner.

I tabell 27.5 er det vist oversikt over kommuner med høyest nivå på netto finansielle fordringer ved utgangen av 1999, sett i forhold til frie inntekter for 1999.

Tabell 27.5: 20 kommuner med lavest netto finansielle forpliktelser

		1991		1999	
Kom m. nr.	Kommunenavn	Netto finansielle forplikt. i kr pr innbygger	Netto finansielle forplikt. som andel av frie inntekter	Netto finansielle forplikt. i kr pr innbygger	Netto finans forplikt. som andel av frie inntekter
0941	Bykle	-245 824	-383	-227 321	-483
1232	Eidfjord	-53 189	-138	-124 401	-304
0602	Drammen	7 244	57	-33 613	-188
0545	Vang	-4 268	-25	-51 159	-185
1046	Sirdal	-45 935	-137	-67 031	-166
1526	Stordal	4 527	21	-42 833	-160
1546	Sandøy	8 399	40	-43 327	-159
1421	Aurland	-16 499	-52	-51 253	-150
0619	Ål	-17 210	-112	-31 554	-149
1134	Suldal	-41 444	-182	-48 073	-147
1252	Modalen	-114 236	-260	-106 585	-143
0620	Hol	1 040	6	-34 218	-137
1026	Åseral	-36 651	-138	-53 831	-132
1129	Forsand	-112 620	-378	-53 379	-125
1233	Ulvik	-15 871	-62	-38 831	-119
1151	Utsira	-34 120	-73	-55 914	-109
1534	Haram	17 565	122	-21 783	-108
1648	Midtre Gauldal	13 420	90	-21 074	-97
1111	Sokndal	7 860	47	-19 590	-95
1121	Time	5 730	49	-16 727	-93
	Landet ekskl Oslo	7 599	55	3 572	18

Oversikten viser at 17 kommuner ved utgangen av 1999 hadde netto langsiktige fordringer som tilsvarte mer enn summen av de frie inntekter for 1999. Ved beregningen av netto fordringer er som tidligere nevnt kommunens egen lånegjeld trukket fra. Det er i all hovedsak kommuner med høye inntekter fra beskatning av kraftverk som har høye netto finansielle fordringer.

27.6 Oppsummering

Etter departementets oppfatninger synliggjør gjennomgangen at lånegjeld ikke representerer noe generelt problem for kommunene. Sett i forhold til frie inntekter har lånegjelden blitt redusert fra 1991 til 1999. Ved utgangen av 1999 ligger lånegjelden for kommunene i gjennomsnitt på et nivå som vil generere netto utgifter til renter og avdrag på 6-7 prosent av de frie inntekter, gitt at kommunelovens regler om minste årlige avdrag følges. Et slikt nivå representerer normalt ingen særskilt utfordring for en kommune. Etter departementets oppfatning er det derfor ikke behov for generelle tiltak knyttet til gjeldssituasjonen for kommunene.

Gjennomgangen viser at det eksisterer betydelige geografiske variasjoner både når det gjelder kommuner med et høyt nivå på netto lånegjeld og netto finansielle forpliktelser og når det gjelder kommuner med et høyt nivå på netto utlån og netto finansielle fordringer. Etter departementets oppfatning representerer et høyt gjeldsnivå en utfordring for enkelte kommuner. Det kan være behov for en nærmere gjennomgang av gjeldssituasjonen for disse relativt få kommunene. Det må i en slik gjennomgang vurderes særskilt om det er ekstraordinære forhold som er årsaken til det høye gjeldsnivået, eller om kommunen har tatt opp vesentlig mer lån enn det som må anses som forsvarlig. Departementet ser det som naturlig at en slik vurdering foretas i nært samarbeid mellom fylkesmennene og berørte kommuner og at eventuelle tiltak vurderes i forbindelse med skjønnstildelingen.

28 Kommunal tjenesteproduksjon

28.1 Sammendrag

I dette kapittelet gjennomgås utviklingen i kommunal tjenesteproduksjon i kommunene og fylkeskommunene i perioden fram til 1999 (skoleåret 2000/01 for grunnskole). Omtalen på landsbasis (avsnitt 28.3) konsentrerer seg om utviklingen i ressursinnsats innen pleie- og omsorgstjenester samt skoletjenester, andre tjenesteområder gis kun en kort omtale. Det blir sett nærmere på variasjoner over ressursinnsatsen og dekningsgrad kommunene imellom for disse tjenestene (avsnitt 28.4):

– barnehager
– grunnskolen
– barnevernet
– helsetjenestene
– pleie- og omsorgstjenester
– økonomisk sosialhjelp

For fylkeskommunene vises variasjoner innen helsetjenester og videregående opplæring (avsnitt 28.5). I vedlegg 5 vises utvalgte tall for enkeltkommuner, der kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall (jf. kapittel 25.2 tall for sammenlignbare kommuner).

I *grunnskolen* var det under hele nittitallet en jevn vekst i antallet elever. Etter innføring av reform-97 har elevtallet årlig økt med om lag 10 000. Utviklingen i ressursinnsats og klassestørrelse ser ut til å ha vært relativt stabil de seneste årene. Det har vært en svak vekst i antall elever i klassene, noe som gjenspeiler økningen i elevtall. I skoleåret 2000/01 var gjennomsnittlig klassestørrelse i grunnskolen 20,1 elever. Samtidig var det en svak vekst i antall årsverk pr klasse helt på slutten av tiåret. Videre har skolefritidsordningen (SFO) blitt bedre utbygd i årene som har gått etter skolereformen. I skoleåret 2000/01 fikk 63 prosent av 1.førsteklassingene et tilbud i SFO. Andelen ekstraundervisning i form av delingstimer, spesialundervisning etter enkeltvedtak og morsmålsundervisning av ordinære undervisningsressurs har også vært stabil etter 1997.

Fra 1993 til 1999 gikk andelen innbyggere over 67 år noe ned på landsbasis, mens utviklingen i *antallet* eldre var om lag konstant. Det ble relativt færre innbyggere mellom 67-79 år, mens andelen over 80 år økte. Antallet eldre over 80 år økte med om lag 21 000 fra 1993 til 1999. Antallet brukere i *pleie- og omsorgssektoren*, målt ved antallet institusjonsplasser og antallet mottakere i hjemmetjenesten, økte med vel 12 000 fra 1993 til 1999 noe som tilsvarer en vekst på 6,5 prosent. Veksten i antall brukere er i hovedsak knyttet til flere yngre mottakere av hjemmetjenester med alder under 67 år.

Antall årsverk i pleie- og omsorgstjenestene har økt med om lag 17 000 fra 1993 til 1999. Årsverksveksten i perioden har særlig kommet i de to første årene før eldresatsingen i 1996 og 1997 og i de to første årene i eldresatsingen dvs. i 1998 og 1999. Antall årsverk pr. bruker økte i gjennomsnitt med 16 pro-

sent. I 1999 finner vi høyest årsverksinnsats pr innbygger over 67 år i kommunene i de tre nordligste fylker og Sogn og Fjordane og Aust - Agder. Dessuten viser kommunegjennomgangen en klar sammenheng mellom nivå på kommunale inntekter og årsverksinnsats - uavhengig av kommunestørrelse.

Noe av den sterke veksten i årsverk pr. bruker kan dels være knyttet til flere mottakere under 67 år som er noe mer ressurskrevende enn eldre mottakere. At det også har skjedd en vridningen fra institusjonstjenester til hjemmetjenester i perioden kan isolert sett ikke bidra å forklare årsverksveksten pr. bruker i sektoren samlet sett. En vesentlig forklaringen ser imidlertid ut til å være knyttet til generelle endringer i standarder i tjenesten eller endret produktivitet innen tjenesten som følge av den sterke opptrappingen i antall årsverk i sektoren i årene 1996-1999.

I 1990 fikk 42 prosent av barna mellom 1-6 år et tilbud om *plass i barnehage*, mens 61 prosent av barna mellom 1-5 år fikk et tilbud i 1999. Samtidig ble det 50 000 nye barnehageplasser, en økning på 36 prosent i perioden. Foreløpige tall for 2000 viser at 189 500 barn hadde et barnehagetilbud, noe som er en økning på knapt 1 900 i forhold til 1999. I tillegg hadde 5 300 barn et tilbud i åpen barnehager.

Både for 1-2 åringer og 1-5 åringer er dekningsgradene høyest i fylkene Finnmark, Oslo og Sogn og Fjordane, men også Hedmark og Troms har et relativt godt utbygd barnehagetilbud.

Andelen av befolkningen som mottar *økonomisk sosialhjelp* var i 1999 3,9 prosent. Dette betyr at det årlig har vært en jevn nedgang i antallet sosialhjelpsmottagere siden midten av nitti-tallet.

I videregående opplæring har det de siste årene vært en elevtallsnedgang, noe som har sammenheng med lavere størrelse på årskullene blant ungdom. Imidlertid ser ressursinnsats målt i antall elever pr lærerårsverk ut til å ha vært stabil siden innføring av reform 1994 i 1994/95.

28.2 Om produksjonsmål

Størsteparten av de offentlige velferdstilbudene produseres i kommunesektoren. De siste årene har omfanget av tjenestene økt, og stadig flere mottar tjenester fra kommunen. Generelt er det vanskelig å måle omfanget av produksjonen i kommunal sektor. I privat sektor kan verdien av produksjonen måles gjennom prisfastsetting i et marked, men offentlige tjenester opererer i hovedsak ikke i noe marked. Det må derfor etableres alternative mål.

Produksjon og dekningsgrad

Det er ikke lett å måle kunnskapsmengde, helseforbedringer etc., og pr. i dag mangler vi generelt gode resultatmål for offentlig tjenesteyting. Alternativt kan omfanget av tjenesteproduksjonen måles ved hjelp av *antall leverte tjenester*, f.eks. antall plasser, besøk, saker etc.. Antall barnehageplasser er et eksempel på et slikt måltall. Tjenesten er i stor grad standardisert gjennom regelverket slik at vi har en felles forståelse av hva en barnehageplass innebærer.

Dersom måltallene relateres til antall personer i den aktuelle målgruppen får vi fram *dekningsgraden*. Her har vi valgt å sette likhetstegn mellom mål-

gruppe og alderskategori. Barnehagedekningen måles f.eks. ved andelen barn i førskolealder med barnehageplass. Vanligvis vil ikke alle i aldersgruppen etterspørre tjenesten, f.eks. ønsker ikke alle foreldre barnehageplass. De beregnede dekningsgradene blir derfor gjennomgående noe for lave i forhold til de reelle dekningsgradene.

Ressursinnsats pr. enhet

Begrepet produktivitet brukes om forholdet mellom produksjonen og ressursinnsatsen. Målet er rent beskrivende og desto høyere produksjon pr. enhet ressursinnsats, jo høyere produktivitet. Forutsetningen for å kunne måle produktivitet er ensartede mål på produksjonen, dvs. at en måler de samme tjenestene.

Som mål på ressursinnsatsen bruker vi i denne framstillingen *årsverksinnsats pr. bruker* eller *årsverksinnsats pr. plass*. Pr. i dag gir dette et mer sammenlignbart mål på ressursinnsatsen enn utgift pr. bruker basert på regnskapstall. Utfra eksisterende datagrunnlag er det derfor vanskelig å vurdere størrelsen på tjenestetilbudet sett i forhold til hva det koster i kroner og øre. Her vil etterhvert KOSTRA-data gi bedre produktivitetstall.

Hvis ressursinnsatsen pr. enhet endres fra det ene året til det andre, kan dette tolkes på ulikt vis. Om ressursinnsatsen pr. klasse (flere delingstimer, spesialundervisning etc.) øker kan årsaken være at det har skjedd en standardheving, dvs. kvaliteten på opplæringen har økt. Det samme er tilfelle for barnehage og pleie- og omsorgstjenester. En økning i antall utførte timeverk pr. mottaker gir generelt mulighet for økt oppfølging, veiledning eller pleie til den enkelte mottaker.

Økt ressursinnsats på et område kan også skyldes at gjennomsnittsmottakeren av tjenesten blir mer ressurskrevende, med andre ord at behovet har økt. Flere småbarn i barnehagene vil som en direkte følge av regelverket føre til økt timeverksforbruk pr. barn. Endringer i regelverk og kommunale oppgaver kan også bety at ressursinnsatsen må økes. Eksempler på dette er endring av standard i sykehjem, f.eks. målsetningen om enerom, og større vekt på integrering av psykisk utviklingshemmede i grunnskolen.

Endret ressursinnsats kan derfor både tolkes som:
- endring i standard/kvalitet
- endring i effektivitet
- endring i behov

28.3 Utviklingen på landsbasis

Innledning

I dette avsnittet gis en beskrivelse av grove nøkkeltall for utviklingen i ressursinnsatsen og antallet produserte tjenester på landsbasis. Omtalen vil konsentrere seg om de to største tjenestesektorene i kommunene som er grunnskole og pleie- og omsorgstjenester, samt videregående opplæring. Grunnskoletjenester og pleie- og omsorgstjenester utgjorde i 1999 henholdsvis om lag 27 milliarder kroner og om lag 38 milliarder kroner som til sammen utgjør om lag halvparten av kommunenes utgifter. Ved en statlig overtakelse av 2. linje spesialisthelsetjenester vil videregående opplæring være den største enkeltsekto-

ren i fylkeskommunene. Videregående opplæring hadde i 1999 om lag 13 milliarder kroner i driftsutgifter. Dette utgjorde om lag halvparten av driftsutgiftene utenom spesialisthelse og sosialtjenesten. Til slutt i dette kapitlet vil det gis en meget kort omtale av utviklingen innen barnehage, grunnskole, helse, barnevern, sosialhjelp samt utviklingen i somatiske tjenester og psykiatri.

Nærmere om grunnskole

I perioden 1980-1992 var det en elevnedgang i grunnskolen på vel 20 prosent. Driftsutgifter pr. elev økte reelt med om lag 45 prosent i denne perioden. Elevtallet økte med 4,7 prosent fra 1992 til 1996. Fra 1997 til 2000 fortsatte elevtallet å øke delvis på grunn av større alderskull og delvis på grunn av innføring av skolestart for 6-åringer fra høsten 1997, jf. tabell 28.1.

Tabell 28.1:. Grunnskoler. Nøkkeltall. 1993-2000

	1993	1995	1996	1997 [1]	1998	1999	2000
Elever	467 865	478 711	486 739	558 247	569 044	580 261	590 471
Elever pr. klasse	19,6	19,7	19,8	19,8	19,9	20,0	20,1
Årsverk pr klasse	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1
Plasser i skolefritidsordingen 1.klasse pr 100 barn				58	60	59	63
Driftsutgifter pr. elev 1999-kroner [2]	43 474	43 016	43 553	40 562	44 764	46 352	-

[1] Pga. Reform 97 kan flere av tallene for 1997 og senere år ikke sammenlignes med tidligere år
[2] Prisindeks for kommunenes kjøp av varer og tjenester (deflator) er benyttet ved fastprisberegning. Tall fra SSB.

Kilde: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet /Statistisk sentralbyrå

Gjennomsnittlig klassestørrelse økte svakt fra 19,6 elever pr. klasse i 1993 til 19,9 i 1996 (1.-9. klasse). I 2000 var det i gjennomsnitt 20,1 elever pr. klasse (1.-10. klasse). Antall plasser i skolefritidsordningen for 1.klasse har hatt en jevn økning siden innføring av skolestart for 6-åringer i 1997, og i 2000 hadde 63 prosent av førsteklassingene plass i SFO.

Ressursinnsatsen målt som samlede driftsutgifter pr. elev var relativ stabil fram til 1997 og lå på om lag 43 500 1999-kroner pr. elev i perioden 1993-1996. Driftsutgifter pr. elev i 1998, etter innføringen av Reform -97, var på om lag 44 800 kroner. I 1999 økte ressursinnsatsen til om lag 46 400 kroner pr. elev eller reelt med 3,5 prosent. Samtidig var det en svak økning i antall årsverk pr klasse.

I skoleåret 2000/01 ble det i gjennomsnitt gitt ekstraundervisning i form av delingstimer, spesialundervisning etter enkeltvedtak og morsmålsundervisning tilsvarende 55 prosent av den ordinære undervisningsressursen. Ser en bort fra morsmålsundervisningen er prosentandelen om lag 50. Etter Reform 97 har andelen ekstraundervisning vært om lag på dette nivået.

Nærmere om pleie- og omsorgstjenester

Fra 1993 til 1999 gikk *andelen* innbyggere over 67 år noe ned på landsbasis, mens utviklingen i *antallet* eldre var om lag konstant. I 1993 var 14,4 prosent av befolkningen over 67 år, mens andelen i 1999 var 13,9. Imidlertid økte andelen eldre over 80 år, både målt i forhold til eldrebefolkningen og i forhold til innbyggertallet i alt. Av dette var det en viss økning i antallet eldre over 90 år. Andelen eldre over 80 år utgjorde i 1993 27 prosent av alle eldre over 67 år, jf. tabell 28.2. I 1999 var andelen 80 år eller eldre 31 prosent. I 1993 var 3,9 prosent av innbyggertallet i landet 80 år eller eldre, mens andelen i 1999 var økt til 4,2 prosent. Antallet eldre over 80 år økte med om lag 21 000 fra 1993 til 1999.

Tabell 28.2: Eldrebefolkning, antallet brukere og årsverk pr. bruker 1993-1999. Pleie- og omsorgstjenester

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Andel innbyggere over 80 år pr innb. over 67 år	0,27	0,28	0,28	0,29	0,30	0,30	0,31
Antall mottagere av hjemmetjenester og institusjonstjenester i alt [1]	188 390	187 295	-	188 500	192 403	195 992	200 636
Herav mottakere av hjemmetjenester over 67 år	118 254	115 544	-	114 820	117 584	118 588	121 278
Herav mottakere av hjemmetjenester under 67 år	24 369	26 810	-	29 945	31 442	34 208	36 118
Årsverk pr bruker	0,37	0,36	0,39	0,39	0,41	0,42	0,43

[1] Tallene fra 1995 er ikke sammenlignbare med de øvrige tallene.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Antallet brukere i pleie- og omsorgssektoren, målt ved antallet institusjonsplasser og antallet mottakere i hjemmetjenesten, har økt med vel 12 000 fra 1993 til 1999 noe som tilsvarer en vekst på 6,5 prosent. Veksten i antall brukere er i hovedsak knyttet til flere yngre mottakere av hjemmetjenester med alder under 67 år. Sammensetningen av tjenestene har endret seg på 90-tallet. I 1993 ble 24 prosent av samtlige tjenester gitt som institusjonstjenester mens i 1999 var prosentandelen 22. Antall årsverk i pleie- og omsorgstjenestene har økt med om lag 17 000 fra 1993 til 1999. Årsverksveksten i perioden har kommet i de to årene før eldresatsingen i 1996 og 1997 og i de to første årene av eldresatsingen, dvs. i 1998 og 1999. Antall årsverk pr. bruker har økt i perioden. I 1993 var årsverksinnsatsen pr. bruker 0,37, mens den i 1999 var 0,43. Dette tilsvarer en økning i ressursinnsats pr. bruker på 16 prosent.

Det er rimelig å anta at økningen i antall årsverk i sektoren har sammenheng med at flere får et tilbud, og at dette videre har sammenheng med at antallet eldre over 79 år og 90 år har økt. I Inntektssystemutvalgets første innstilling (NOU 1996: 1) ble det gjengitt tall fra SSB som viste at i 1994 fikk om lag 90 prosent av alle over 90 år enten hjemme- eller institusjonstjenester. For innbyggere mellom 85 og 89 år var prosentandelen 68, for aldersgruppen 80 til 84 var prosentandelen 43, mens den for innbyggere mellom 75 og 79 år var 23 prosent og for 67 til 74 8,5 prosent. Videre har også antall brukere under 67

år økt markert, jf. tidligere omtale. Det var også en klar økning i antallet årsverk pr bruker i perioden, noe som også har ført til en økning i den samlede årsverksinnsatsen.

En økning i ressursinnsatsen pr bruker kan både ha sammenheng med en økning i sykeligheten og dermed pleiebehovet, nye brukergrupper (yngre mottakere av hjemmetjenester), bedre kvalitet på tjenestene og endringer i effektivitet/produktivitet.

I NOU 1996:1 ble det på grunnlag av GERIX-statistikk fra inngangen på 90-tallet indikert at det var små systematiske forskjeller mellom alder over 67 år og tildelt timeressurs innen hhv. hjemmetjenesten og institusjonstjenesten. Imidlertid gikk det et klart skille mellom tildelt timeressurs i hjemmetjenester og institusjonstjenester hvorav tildelt timeressurs var vesentlig høyere i institusjonstjenester (opp til 5 ganger så høy). For brukere under 67 år var det en vesentlig høyere tildelt timeressurs enn blant de eldre. Dette er spesielt knyttet til psykisk utviklingshemmede (gjennomsnittlig 37,9 tildelte timer pr. uke i 1997) og i noen grad yngre aleneboende (7,3 timer pr. uke) mens yngre brukere i flerperson-hushold ligger på nivå som brukere over 67 år (4,9 timer pr. uke, kilde: SSB, Langørgen 2000, Gerix-data fra 1997).

Om kommunene følger samme praksis på utgangen av 90-tallet vil ikke økt antall årsverk pr bruker nødvendigvis ha sammenheng med at det har blitt flere av de eldste eldre og at disse gis en høyere timeressurs enn yngre brukere. Økt alder hadde i henhold til de tall som ble presentert først og fremst relevans for hvor mange som fikk hjelp, ikke hvor mye hjelp den enkelte fikk.

Fra 1993 til 1999 var det imidlertid en klar nedgang i andelen over 80 år med plass i institusjoner. Dette er knyttet til færre aldershjemsplasser. At antallet alders- eller sykehjemsplasser samlet sett ikke har holdt tritt med økningen i antallet eldre 80 år og over, kan ha resultert i at tildelt timeressurs pr bruker innen hjemmetjenestene har blitt høyere i løpet av perioden. Samlet sett har det innen pleie- og omsorgstjenestene vært en vridning fra institusjonstjenester som er «ressurskrevende» til hjemmetjenester som er mindre ressurskrevende. Dette siden årsverksinnsatsen vanligvis er høyere i sykehjem enn i hjemmetjenester. Samtidig kan hjemmetjenestene ha blitt «dyrere» ved at færre relativt sett har fått plass i institusjoner.

Tildelt timeressurs pr. bruker er som nevnt spesielt høy blant psykisk utviklingshemmede. Av økningen i yngre mottakere av hjemmetjenester under 67 år utgjør imidlertid veksten i antallet psykisk utviklingshemmede kun en liten andel. Antallet psykisk utviklingshemmede økte med 650 brukere fra utgangen av 1994 til utgangen av 1999, eller 3,5 prosent. Samlet antall brukere av hjemmetjenester med alder under 67 år økte til sammenligning med vel 9 000 eller 35 prosent. Noe av veksten i årsverk pr. brukere innen pleie- og omsorgssektoren kan imidlertid være en vekst i yngre aleneboende som i 1997 hadde noe høyere tildelt timeressurs pr. bruker enn eldre over 67 år. Trolig forklarer imidlertid ikke dette hele veksten i årsverk pr. brukere i sektoren i perioden.

Den økte årsverksinnsatsen kan også ha sammenheng med økt kvalitet eller standard på tjenestene. For det første kan det ha blitt avsatt mer tid på den enkelte eller det kan ha skjedd pleiefaglige endringer som innebærer økt tidsforbruk. Endringer i kvalitet eller standarder er vanskelig å måle og det er få studier av dette innen omsorgstjenestene. Imidlertid foretar Norsk Gallup

årlige brukerundersøkelser, dvs. målinger av subjektive opplevelser av tjenestene blant brukere eller pårørende. I Rapport nr 2/99 fra SNF omtales brukerundersøkelser fra sektoren i perioden 1995-97. Hovedtendensen er at brukernes vurderinger av disse tjenestene er stabile over tid [24)]

. Det kan imidlertid være at standarden i tjenestene har endret seg selv om dette ikke gir seg utslag i brukerundersøkelsene.

Blant annet SNF og Frischsenteret har utført effektivitetsanalyser med utgangspunkt i «beste praksis» for enkelte år, men det er ikke foretatt studier som ser på utviklingen over flere år.

Oppsummert har det blitt flere eldre over 80 år, men undersøkelser fra tidlig 1990-tallet indikerer at dette ikke skulle påvirke endringer i pleiebehovet/-tyngde i vesentlig grad. Vridningen fra institusjonstjenester til hjemmetjenester skulle heller ikke isolert sett bidra til et behov for flere årsverk pr. bruker i sektoren samlet sett. Noe av veksten i årsverk pr. bruker kan dels være knyttet til flere mottakere under 67 år som er noe mer ressurskrevende enn eldre mottakere. En vesentlig forklaringen ser imidlertid ut til å være knyttet til generelle endringer i standarder i tjenesten ut over det som har gitt utslag i brukerundersøkelser, eller endret produktivitet innen tjenesten som følge av den sterke opptrappingen i antall årsverk i sektoren i årene 1996-1999.

Nærmere om utviklingen i videregående opplæring

Elevtallet i videregående opplæring ble redusert med 13 prosent fra 1993 til 1999. I årene 1993-1995, dvs. ved innføring av reform 94, ble det noe færre elever pr. lærerårsverk. I årene fra 1996-1999 har ressursinnsatsen målt ved driftsutgifter pr. elev og elever pr. lærerårsverk vært relativ stabil. Antall lærlinger har økt markert fra 17 000 i 1993 til nærmere 32 000 i 1999.

Tabell 28.3: Videregående opplæring. Nøkkeltall. 1993-1999

	1993	1994	1995	1996	1997 [1]	1998	1999
Driftsutgifter pr. elev 1999-kroner [2]	61 859	65 306	59 683	64 562	64 520	61 331	63 979
Elever	194 496	186 635	180 990	176 498	171 919	171 291	168 934
Lærlinger i alt	16 813	17 955	19 375	27 216	31 893	32 350	31 446
Elever pr. lærerårsverk	7,7	7,5	7,3	7,1	7,1	7,0	7,0

[1] Pga. Reform 94 kan flere av tallene for 1997 og senere år ikke sammenlignes med tidligere år
[2] Prisindeks for kommunens kjøp av varer og tjenester (deflator) er benyttet ved fastprisberegningen. Tall fra SSB.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Utviklingen i øvrige tjenester

Foreløpige tall for 2000 viser at 189 500 barn hadde plass i ordinær barnehage eller familiebarnehage ved utgangen av 2000. Dette var en økning på knapt 1 900 plasser, eller 1 prosent, fra utgangen av 1999. I tillegg hadde vel 5 300 barn et tilbud i åpen barnehage, noe som tilsvarer en økning på 200 plasser i forhold

[24)] «Er penger alt?», Egil Kjærstad m.fl. Rapport 2/99 SNF

til i 1999. Samtidig ble det flere heldagsplasser. I 2000 var om lag 120 000 plasser definert som heldagsplasser, noe som var en økning på vel 2 000 plasser siden 1999. På hele 90-tallet ble det 50 000 nye barnehageplasser, eller en økning tilsvarende 36 prosent.

I 1999 var det 8,4 leger pr 10 000 innbygger, noe som gir en svak økning i forhold til året før. I løpet av hele nitti-tallet har det vært en jevn, svak vekst i legedekningen her i landet. Antall årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten, har også hatt en jevn vekst siden midten på nitti-tallet. Andre sentrale utviklingstrekk innen kommunal tjenesteytingen er at antallet som mottar sosialhjelp fortsetter å gå ned. I 1999 fikk 3,9 av 100 innbyggere økonomisk sosialhjelp, mot 4,2 i 1998. Til sammenligning fikk over 5,2 av 100 tilsvarende hjelp i 1995, som var det året på nittitallet da antallet sosialhjelpsmottagere var høyest.

28.4 Tjenesteproduksjon i kommunene

Barnehagesektoren

Helt siden slutten av 80-tallet har det vært bred politisk enighet om at alle familier som ønsker det skal få tilbud om barnehagepass. Dagens barnehagetilbud ble i hovedsak utbygd på 80-tallet og første halvdel av 90-tallet. I 1990 fikk 42 prosent av barna mellom 1-6 år et tilbud, mens 61 [25)]

prosent av barna mellom 1-5 år fikk et tilbud i 1999. Samtidig ble det 50 000 nye barnehageplasser, en økning på 36 prosent i perioden. Foreløpige tall for 2000 viser at 189 500 barn hadde et barnehagetilbud, noe som er en økning på knapt 1 900 i forhold til 1999. I tillegg hadde 5 300 barn et tilbud i åpen barnehager.

Innføringen av kontantstøtten har medført at det er vanskelig å si nøyaktig hva slags nivå som utgjør full behovsdekning. Statistisk sentralbyrås (SSB) undersøkelse om tilsynsordninger, yrkesdeltakelse og økonomi i barnefamilier og Asplan Viak AS' behovsundersøkelse i alle landets kommuner fra sommeren 1999 tyder på at en fullt utbygd barnehagesektor tilsvarer 213 000 barnehageplasser, noe som gir en behovsdekning på nasjonalt nivå på ca. 70 prosent for barn i aldersgruppen 1-5 år. Undersøkelsene anslår at man oppnår full behovsdekning for de yngste barna med en barnehagedekning på 53 prosent og full behovsdekning for barn over 3 år med en barnehagedekning på 80 prosent [26)]

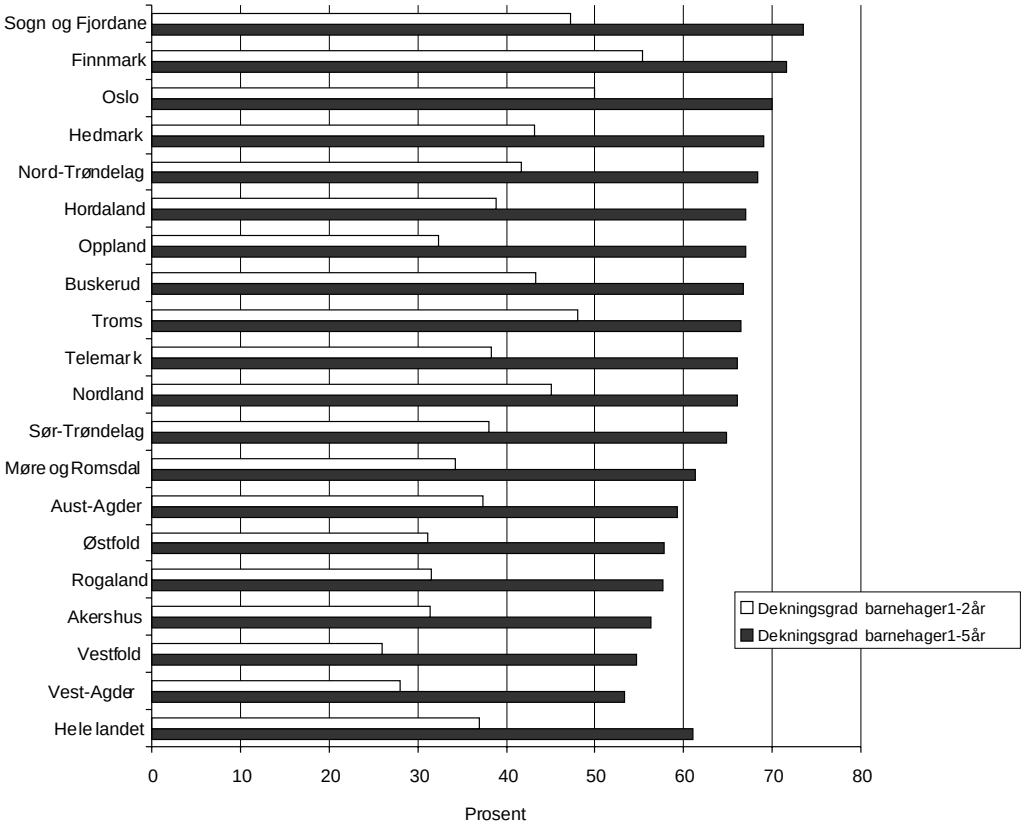
. Nivået for full behovsdekning er ikke en konstant størrelse og er avhengig av blant annet foreldrebetaling, tilgjengelighet og fleksibilitet i tilbudet.

[25)] Dekningsgraden for 1999 er eksklusive barn i åpen barnehage, som i 1999 utgjorde 5 114 barn. Inklusive barn i åpen barnehage blir dekningsgraden 63 prosent i 1999 for aldersgruppen 1-5 år.

[26)] SSB og Asplan Viak AS undersøkte på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet barnehagebehovet. SSB utførte to spørreundersøkelser om tilsynsordninger, yrkesdeltakelse og økonomi i barnefamilier (Rapporter 1999/27). I undersøkelsene, som bygde på et representativt utvalg av familier med barn under skolealder, ble det stilt flere spørsmål om barnehagebruk og behov for barnehage. Asplan Viak AS undersøkte barnehagebehovet ved å spørre kommunene om deres vurdering av situasjonen og behovet framover (St.meld nr. 27,1999-2000).

Dersom foreldrebetalingen reduseres vil etterspørselen etter barnehageplasser sannsynligvis øke utover anslaget på 70 prosent.

Figur 28.1 viser at barnehagedekningen i 1999 er best for de eldste barna. Det er store geografiske forskjeller i barnehagedekningen. Det er fortsatt enkelte kommuner hvor under 40 prosent av barna har barnehageplass, mens andre kommuner har en dekningsgrad på over 90 prosent.



Figur 28.1 Dekningsgrad barnehager 1-2 år og 1-5 år. Prosent. Kommunene er gruppert etter fylke. 1999 [1].

[1]Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall. Dette vi si at dekningsgraden er beregnet ut fra antall 1-5 åringer med tilbud i landet, dividert med antall 1-5 åringer totalt. Fylkesgjennomsnittene er ikke vektet, dvs. i fylkesgjennomsnittene teller alle kommuner likt.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Figur 28.1 viser at kommunene i Sogn og Fjordane, Finnmark og Oslo kommune har den høyeste barnehagedekningen med en dekningsgrad på 70 prosent og over. Lavest dekningsgrad har kommunene i Vest-Agder, Vestfold og Akershus.

De fleste kommuner har fått en relativt god barnehagedekning for de største barna, men det er fortsatt behov for flere barnehageplasser for barn under tre år. Etter gjennomføringen av reform 97 har det imidlertid vært en økning i tilbudet til de yngste barna. I 1999 utgjorde dekningsgraden 37 prosent [27)] for 1 og 2-åringene. Variasjonene i dekningsgrad for 1-2 åringer er stor. Oslo og

[27)] Dekningsgraden for 1999 er eksklusive barn i åpen barnehage.

kommunene i Finnmark har den høyeste dekningsgraden for 1-2 åringer, mens Vestfold og Vest- Agder har den laveste.

Tabell 28.4 viser dekningsgrad for 1-2 åringer når kommunene er gruppert etter inntekt og folketall. Det er en klar tendens til at dekningsgraden øker med økende inntekt og avtar med økende folketall. I gjennomsnitt betyr dette at tilbudet i 1999 til 1- og 2-åringer var best i små kommuner med høye inntekter.

Tabell 28.4: Gjennomsnittlig dekningsgrad barnehager 1-2 år for gruppene av sammenlignbare kommuner [1]. Prosent. 1999.

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	27,1	31,0
Middels	44,9	35,4	34,2
Høye	50,2	48,9	54,0
De 10 kommunene med høyest inntekt	70,0		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	40,0		
Landsgjennomsnitt	37,0		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Grunnskole

Demografi og geografi kan påvirke kommunenes kostnader ved å drive grunnskole fordi dette påvirker skolestrukturen og dermed størrelsen på klassen. I tillegg vil omfanget av spesialundervisning og delingstimer påvirke kostnadene. Kommunene finansierer i hovedsak opplæring i grunnskolen gjennom de frie inntektene. I og med at grunnskoleopplæring er en av flere sentrale oppgaver som kommunene har, må grunnskolen konkurrere om økonomiske ressurser med andre tjenesteområder.

Tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI), viser at elevtallet fra 1997 har økt årlig med om lag 10 000 nye elever. Antall elever i klassene har gått noe opp i perioden og landsgjennomsnittet var i skoleåret 2000/01 20,1 elever pr klasse. Samtidig har det vært en svak økning i antall årsverk pr klasse. En indikator som er egnet å bruke når man skal studere variasjoner i den kommunale ressursinnsatsen til grunnskolen over tid og variasjoner mellom kommuner er *andel ekstratimer*. Spesialundervisning etter enkeltvedtak og delingstimer kommer i tillegg til basisressursen samlet minstetimetall. Tabell 28.5 viser ekstratimer som andel av minstetimetallet for gruppene av sammenlignbare kommuner. I ekstratimene inngår spesialundervisning og delingstimer, inklusive delingstimer til tilvalgsfag. Delingstimer til norsk- og morsmålsundervisning er tatt ut fordi det her gis særtilskudd fra staten.

Tabell 28.5: Gjennomsnittlig andel ekstratimer (ekskl. norsk og morsmålsundervisning) av minstetallet for gruppene av sammenlignbare kommuner [1] 2000-2001.

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	0,46	0,47
Middels	0,47	0,50	0,46
Høye	0,44	0,48	0,50
De 10 kommunene med høyest inntekt	0,54		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	0,45		
Landsgjennomsnitt	0,47		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Som det framgår av tabell 28.5 er variasjonene små mellom kommunegruppene. Det framgår av tabellen at kommuner med et lavt innbyggertall gjennomgående har en lavere andel ekstratimer enn kommuner med et høyt innbyggertall. En forklaring på dette kan være at små kommuner i gjennomsnitt har færre elever pr. klasse enn større kommuner og at de derfor trenger færre ekstratimer for å gi tilpasset opplæring. Selv om det er små variasjoner mellom gruppene av sammenliknbare kommuner når det gjelder andel ekstratimer i forhold til minstetimetallet, kan det være store variasjoner, det vil si forskjeller i prioritering, mellom kommunene innenfor samme kommunegruppe.

Da reform 97 ble innført og 6-åringene startet i skolen, var det en viktig forutsetning at det skulle gis et tilbud om skolefritidsordning til alle elever på småskoletrinnet. På landsbasis har det siden 1999 vært en jevn utbygging av tilbudet, og i skoleåret 2000/01 hadde 63 prosent av 6-åringene en plass i SFO. Tabell 28.6 viser andelen av 1.klassinger med plass i skolefritidsordning for skoleåret 2000-2001 for gruppene av sammenlignbare kommuner.

Tabell 28.6: Dekningsgrad for skolefritidsordning for 6-åringer for gruppene av sammenlignbare kommuner [1]. Prosent. 2000-2001.

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	0,51	0,59
Middels	0,47	0,46	0,64
Høye	0,50	0,53	0,84
De 10 kommunene med høyest inntekt	0,66		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	0,73		
Landsgjennomsnitt	0,63		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Som vi ser av tabell 28.6 er variasjonen mellom kommunegruppene stor. I kommuner med høye inntekter og et høyt innbyggertall har 84 prosent av 6-åringene plass i skolefritidsordningen. Dekningsgraden ser ut til å øke med økt innbyggertall og økte inntekter. Ulik etterspørsel etter skolefritidsordningen kan være forklaringen på at dekningsgraden varierer kommunene imellom. Høy etterspørsel kan derfor forklare hvorfor de fire største kommunene har en høy dekningsgrad.

Barnevern

Antall ansatte i barnevernstjenesten i forhold til antall barn under 18 år lå for landet ved utgangen av 1999 på 2,4 årsverk pr. 1 000 barn. Dette er samme nivå som for 1998. Tabell 28.7 viser gjennomsnittlig antall årsverk i barnevernet i forhold til barnetallet i 1999 for sammenlignbare kommuner. Som vi ser av tabellen er det en tendens til at antall årsverk øker med økende inntekt. Videre ser vi at barnevernet i de store byene er relativt høyt bemannet med 3,1 årsverk pr. 1 000 barn under 18 år.

Tabell 28.7: Gjennomsnittlig antall årsverk i barnevernet pr. 1 000 innbyggere under 18 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. [1] *1999.*

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	2,2	2,2
Middels	2,0	2,1	2,2
Høye	2,6	2,4	2,3
De 10 kommunene med høyest inntekt	3,6		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	3,1		
Landsgjennomsnitt	2,4		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Helse

Helsetjenestens oppgave er å sikre trygghet for at alle får hjelp til å diagnostisere og så langt som mulig behandle og rehabilitere sykdommer. Helsetjenesten skal også bidra til helsefremmende og forebyggende arbeid. I det følgende avsnittet presenteres statistikk over årsverksinnsatsen i kommunehelsetjenesten basert på Statistisk sentralbyrås kommunehelsetjenestestatistikk.

Tabell 28.8 viser antall legeårsverk pr. 10 000 innbyggere i 1999 for sammenlignbare kommuner. Med leger menes i denne sammenheng kommunale og privatpraktiserende leger, samt turnuskandidater. Turnuskandidater har betydning spesielt fordi de kan beordres dit hvor det er vanskeligst å rekruttere leger. Tabellen viser at kommuner med et lavt innbyggertall og høye inntekter har flest legeårsverk pr. innbygger. Storbyene og kommuner med høye innbyggertall og lave eller middels inntekter har færrest årsverk pr. innbygger.

Tabell 28.8: Gjennomsnittlig antall legeårsverk pr. 10 000 innbyggere for gruppene av sammenlignbare kommuner [1]. 1999.

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	8,4	7,7
Middels	12,1	10,1	7,6
Høye	13,8	11,2	8,7
De 10 kommunene med høyest inntekt	16,1		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	7,7		
Landsgjennomsnitt	8,4		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Som det framgår av tabell 28.8 er forskjellen mellom de ulike kommunegruppene stor. Noe av forskjellene knyttet til befolkningsstørrelse skyldes at en relativt høy legedekning er nødvendig i kommuner med et lavt innbyggertall for at legevakten skal fungere. Den lavere dekningen av primærleger i storbyene må også ses i lys av større tilgang til legespesialister her enn i spredt bebygde kommuner.

I dag er det faglig og politisk enighet om at helsestasjons- og skolehelsetjenesten spiller en sentral rolle i det forebyggende helsearbeidet for barn og unge. I og med at skole- og helsestasjonstjenesten først og fremst er en ren forebyggende virksomhet, kan antallet årsverk på dette området være en indikator på hvordan kommunene prioriterer forebyggende arbeid. Tabell 28.9 viser antall årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten pr. 1 000 innbyggere fra 0 til 4 år for sammenlignbare kommuner.

Tabell 28.9: Antall årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten pr. 1 000 innbyggere 0-4 år for gruppene av sammenlignbare kommuner [1]. 1999.

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	9,1	7,8
Middels	12,2	10,4	8,6
Høye	13,7	10,7	10,9
De 10 kommunene med høyest inntekt	16,7		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	8,3		
Landsgjennomsnitt	9,5		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Tabell 28.9 viser at de 10 rikeste kommunene og kommunene med lavt innbyggertall og høye inntekter har flest årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten pr. innbygger. Storbyene og kommuner med høye innbyggertall og lave og middels inntekter har færrest årsverk pr. innbygger.

Sosialhjelp

Det overordnede målet med sosialhjelp er å fremme økonomisk og sosial trygghet, og å bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse. I dette avsnittet blir sosialhjelp kun omtalt i forhold til antall mottakere av økonomisk sosialhjelp. Kommunenes produksjon av øvrige tjenester som ytes av sosialtjenesten, vil ikke bli omtalt.

Økonomisk sosialhjelp kan ytes til den som ikke kan sørge for sitt livsopphold ved hjelp av arbeid m.v. Tabell 28.10 viser gjennomsnittlig antall sosialhjelpstilfeller pr. 100 innbyggere fra 16 år og over for gruppene av sammenlignbare kommuner i 1999. Andelen sosialhjelpsmottagere har gått ned siden 1995, noe som må sees i sammenheng med den økonomiske utviklingen i landet. Tabellen viser en tendens til at antallet sosialhjelpstilfeller øker med økende innbyggertall blant kommuner med lave eller middels inntekter. De fire største byene har den høyeste andelen sosialhjelpstilfeller. Dette tyder på at urbaniseringsgrad har betydning for bruk av tjenesten. Det er også en viss tendens til at andelen sosialhjelpstilfeller øker med økende kommunale inntekter, noe som kan ha sammenheng med at et høyt inntektsnivå gir kommunene mulighet til å gi et bedre tjenestetilbud.

Tabell 28.10: Gjennomsnittlig antall sosialhjelpstilfeller 16 år og over pr. 100 innbyggere fra 16 år og over for gruppene av sammenlignbare kommuner [1]. 1999.

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	3,2	3,6
Middels	3,0	3,1	3,8
Høye	3,8	4,0	3,8
De 10 kommunene med høyest inntekt	3,2		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	4,5		
Landsgjennomsnitt	3,9		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

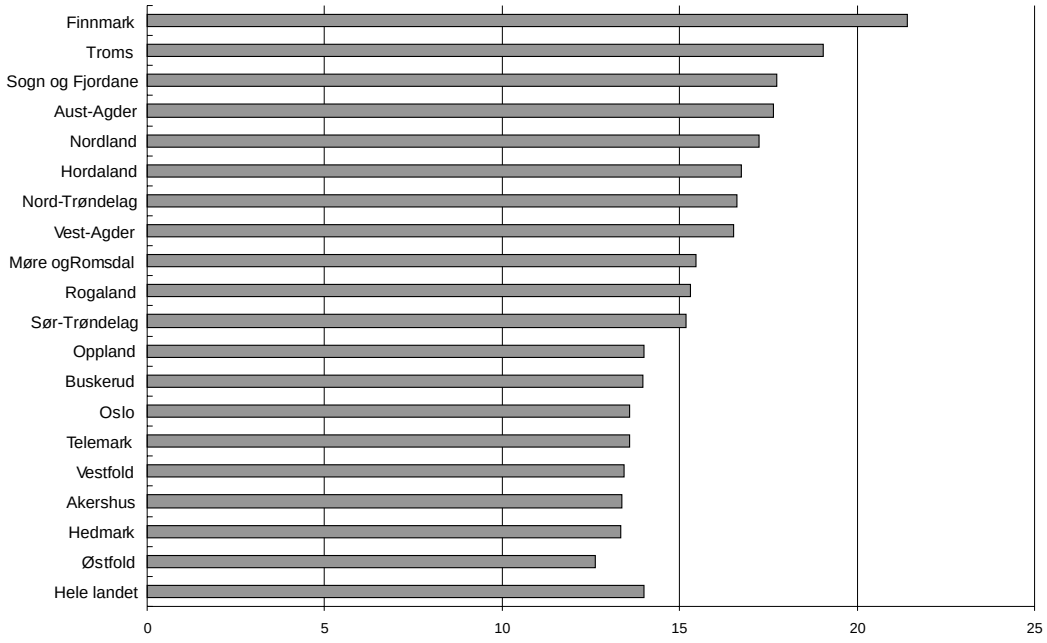
Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Pleie- og omsorg

Det overordnede mål for pleie- og omsorgstjenesten er å sikre alle med behov for det et godt og likeverdig tilbud uavhengig av bosted, inntekt, kjønn og sosial bakgrunn. Kommunenes omsorgstjeneste er de siste fire årene blitt betydelig styrket gjennom handlingsplanen for eldreomsorg (1998-2001).

Antall årsverk i pleie- og omsorgstjenesten har økt med om lag 17 000 fra 1993 til 1999. Årsverksveksten i perioden har kommet i de to årene før eldresatsingen i 1996 og 1997 og i de to første årene av eldresatsingen, dvs. i 1998 og 1999. Antall årsverk pr. bruker har også økt i perioden. I 1993 var årsverksinnsatsen pr. bruker 0,37, mens den i 1999 var 0,43. Dette tilsvarer en økning i ressursinnsats pr. bruker på 16 prosent. Det er dokumentert at tildelte ressurser til hjelpetrengende er betydelig høyere for brukere under 67 år. Økningen i årsverkinnsatsen kan bl.a. ha sammenheng med at det meste av veksten i antall brukere av hjemmetjenester er kommet i aldersgruppen under 67 år, men kan også bety standardendringer og/eller endret produktivitet i tjenesten.

Pleie- og omsorgssektoren er en arbeidsintensiv sektor. Derfor er bl.a. antall årsverk pr. 100 innbygger over 67 år en viktig indikator på ressursbruken i sektoren. Figur 28.2 viser antallet årsverk i pleie- og omsorgssektoren per 100 innbyggere over 67 år i 1999 for kommunene gruppert etter fylke.



Figur 28.2 Antall årsverk i pleie- og omsorgssektoren pr. 100 innbyggere 67 år og over i 1999. Kommunene er gruppert etter fylke. [1]

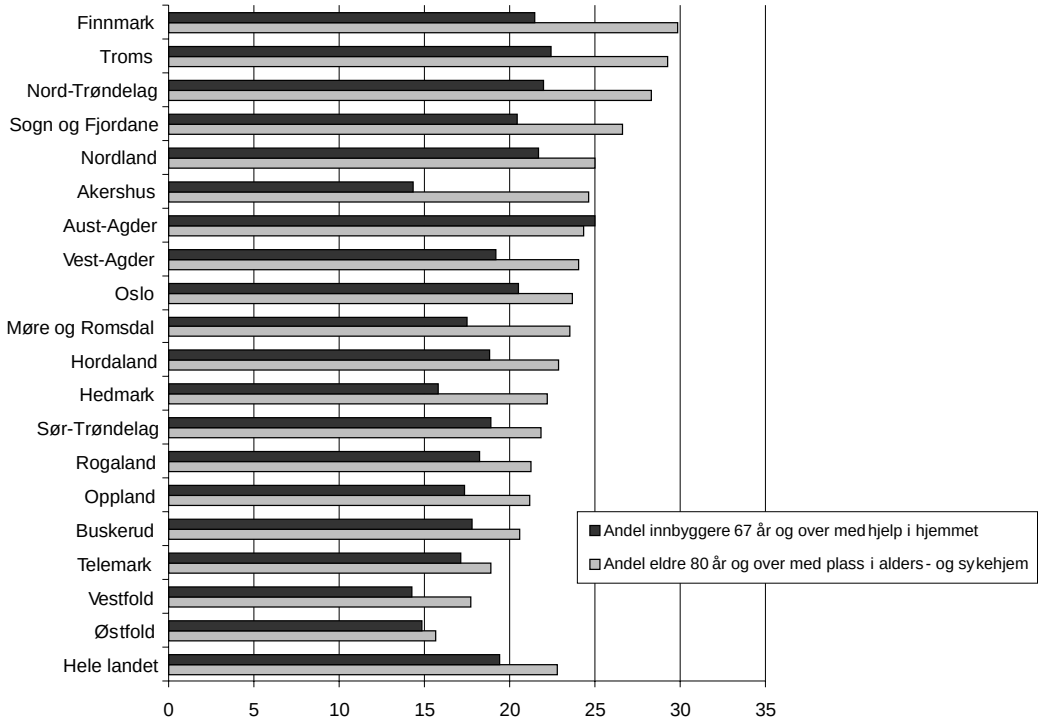
[1]Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Kommunene i de tre nordligste fylkene, samt Sogn og Fjordane og Aust-Agder, har i forhold til antall eldre over 67 år den høyeste årsverksinnsatsen. Lavest årsverksinnsats finner vi i Østfold. Forskjellen mellom kommunene i Finnmark med flest årsverk pr. innbygger (21,6) og kommunene i Østfold med lavest (12,6) er relativt stor.

Pleie- og omsorgssektoren kan grovt sett deles opp i hjemmetjenester og institusjonstjenester. Det er langt flere brukere av hjemmetjenester enn av institusjonstjenester, men generelt har institusjonene mer krevende brukere

enn hjemmetjenestene. Figur 28.3 viser antall mottakere av hjemmetjenester pr 100 innbygger 67 år og over og antall institusjonsplasser pr. 100 innbygger 80 år og over (dekningsgrader). For at en person skal bli registrert som mottaker av hjemmetjenester må personen være en aktiv/regelmessig bruker av hjemmesykepleie eller praktisk bistand. Antallet institusjonsplasser omfatter beboere i sykehjem, aldershjem og andre boformer med heldøgns pleie og omsorg.



Figur 28.3 Dekningsgrad hjemmetjenester for innbyggere over 67 år og dekningsgrad alders- og sykehjem pr. innbygger 80 år og over 1999. Kommunene er gruppert etter fylke.

[1]Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Høyest dekningsgrad i hjemmebasert omsorg har kommunene i Aust-Agder, Nord-Trøndelag samt de tre nordligste fylkene. I Aust-Agder får 25 av 100 eldre hjelp i hjemmet. Lavest dekningsgrad har kommunene i Vestfold, Østfold og Akershus. I Vestfold får 14 av 100 eldre hjelp i hjemmet.

Av figur 28.3 framgår det at det også er store geografiske variasjoner i antall institusjonsplasser. Kommunene i Finnmark har den høyeste dekningsgraden, der ca. 30 av 100 innbyggere over 80 år har et tilbud om institusjonsplass. I kommunene i Østfold derimot har under 16 prosent av de eldre et tilbud om institusjonsplass.

Figur 28.3 viser at det er en tendens til at de fylker som har et høyt nivå på hjemmetjenestene også har et godt tilbud av institusjonsplasser. Kommunene i Østfold og Vestfold har lave dekningsgrader både på hjemmetjenestene og institusjonstjenestene. I spesielt Akershus-kommunene er bildet mer sam-

mensatt, med lav dekningsgrad på hjemmetjenester og relativt høy verdi på institusjonsdekning.

Variasjonene mellom kommunene kan skyldes flere forhold. Ulike analyser, bl.a. foretatt ved hjelp av Gerix-data for et begrenset antall kommuner, viser at det er en tendens til at kommuner med høye inntekter tilbyr mer hjelp til den enkelte bruker enn kommuner med lave inntekter (Langørgen 2000 [28)]

). Videre er det påvist klare sammenhenger mellom inntektsnivå og hvor mange brukere som får tjenesten (dekningsgrad). Variasjonene i tjenestetilbudet kan også ha sammenheng med at behovet for et kommunalt tilbud varierer. Både ulikhet i sykelighet, alderssammensetningen i kommunene og i hvilken grad den private omsorgen avlaster det kommunale tilbudet, spiller inn. Videre kan det være variasjoner mellom kommunene når det gjelder prioritering av pleie- og omsorgstjenester.

I tabellene 28.11, 28.12 og 28.13 vises henholdsvis antall årsverk i sektoren pr. 100 innbyggere 67 år og over, antall plasser i institusjon pr. 100 innbyggere 80 år og over og antall brukere av hjemmetjenester pr. 100 innbygger 67 år og over for gruppene av sammenlignbare kommuner.

Tabell 28.11: Antall årsverk i pleie- og omsorgstjenestene pr. 100 innbyggere 67 år og over for gruppene av sammenlignbare kommuner. [1] *1999.*

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	14,0	13,4
Middels	15,5	15,5	14,0
Høye	18,6	18,6	15,7
De 10 kommunene med høyest inntekt	26,9		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	13,5		
Landsgjennomsnitt	14,0		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Tabell 28.12: Antall plasser i alders- og sykehjem m.v. pr. 100 innbyggere 80 år og over for gruppene av sammenlignbare kommuner (dekningsgrad). [1] *1999.*

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	18,7	19,5
Middels	23,5	22,5	21,0

[28)] Langørgens analyse av kommunenes hjelp til mottakere av hjemmetjenester (rapport 2000/3, SSB) var basert på omfattende statistisk informasjon på individnivå rapportert inn fra 54 kommuner og bydeler gjennom systemet Gerix. Gerix inneholder en rekke individkjennetegn, og gir blant annet informasjon om timer direkte hjelp pr. uke til hver mottaker av hjemmetjenester.

Tabell 28.12: Antall plasser i alders- og sykehjem m.v. pr. 100 innbyggere 80 år og over for gruppene av sammenlignbare kommuner (dekningsgrad). [1] *1999.*

Høye	30,2	24,8	22,2
De 10 kommunene med høyest inntekt	46,5		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	23,9		
Landsgjennomsnitt	22,8		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Tabell 28.13: Antall innbyggere 67 år og over som mottar hjemmetjenester i prosent av innbyggertallet 67 år og over for gruppene av sammenlignbare kommuner (dekningsgrad). [1] *1999.*

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	18,2	16,4
Middels	19,4	19,5	15,7
Høye	21,3	21,0	14,8
De 10 kommunene med høyest inntekt	20,8		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	18,5		
Landsgjennomsnitt	19,4		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Tabellene 28.11 og 28.12 dokumenterer en sammenheng mellom nivået på kommunenes inntekter og omfanget av årsverk i pleie og omsorgstjenesten og dekningsgraden i institusjon i 1999. I landet ble det utført 14,0 årsverk pr. 100 innbygger over 67 år. Foruten i de 10 rikeste kommunene var det kommunegruppene med høyt inntektsnivå og lavt eller middels antall innbyggere som hadde høyest ressursinnsats med 18,6 årsverk pr. 100 innbygger. Kommuner med høyt innbyggertall og lave inntekter, samt storbyene, hadde derimot lavest ressursinnsats med ca. 13,5 årsverk. Også dekningsgraden i institusjonstjenestene økte klart med inntekt og avtok med innbyggertall. Mens det på landsbasis var 22,8 av 100 innbyggere over 80 år som hadde tilbud om institusjonsplass, var dekningsgraden 46,5 i de 10 kommunene med høyst inntekter.

Tabell 28.13 indikerer ingen klare sammenhenger mellom kommunenes inntekter og andelen eldre som mottar hjemmetjenester. Det er imidlertid, slik som for institusjonstjenestene, en tendens til at andelen eldre som mottar hjemmetjenester, er høyere i kommuner med et lavt innbyggertall enn i kommuner med et høyt innbyggertall.

Antallet brukere i pleie- og omsorgssektoren (hjemmetjenester og institusjonsplasser) har økt med vel 12 000 fra 1993 til 1999, en vekst på 6,5 prosent. Veksten i antall brukere i alt hovedsak sammenheng med at det er blitt flere yngre mottakere av hjemmetjenester under 67 år. Hele 80 prosent av antallet nye brukere i perioden 93-99 er i aldersgruppen 16-66 år. I tabell 28.14 er det vist at det er visse forskjeller i dekningsgrad mellom gruppene av kommuner, men ingen systematiske variasjoner som følge av kommunestørrelse eller inntektsnivå. De største byene skiller seg imidlertid ut med en forholdsvis lavt antall yngre mottagere av hjemmetjenester. Mens gruppen av eldre med hjemmetjenester, er høyere i kommuner med et lavt innbyggertall enn i kommuner med et høyt innbyggertall, er det ingen tilsvarende tendens i gruppen av yngre som mottar hjemmetjenester.

Tabell 28.14: Antall innbyggere under 67 år som mottar hjemmetjenester pr. 1 000 innbyggere under 67 år for gruppene av sammenlignbare kommuner (dekningsgrad). [1] *1999.*

	Antall innbyggere		
Inntekter	Lavt	Middels	Høyt
Lave	-	10,7	10,1
Middels	9,7	12,2	8,5
Høye	11,4	11,7	12,3
De 10 kommunene med høyest inntekt	10,3		
De 4 kommunene med høyest innbyggertall	7,5		
Landsgjennomsnitt	9,2		

[1] Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen en gruppe veier like tungt, uavhengig av innbyggertall.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

Kirkelig virksomhet

Innledning

Det økonomiske forholdet mellom kommune og kirke er i første rekke regulert i lov 7. juni 1996 om Den norske kirke. Kommunenes økonomiske ansvar etter kirkeloven retter seg særlig mot drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder og lønn til visse lovbestemte stillinger. De kirkelige fellesrådene er etter kirkeloven gitt et selvstendig ansvar for forvaltningen av de kommunale bevilgningene.

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 1999 gjorde Stortinget vedtak om å be regjeringen legge fram for Stortinget en samlet vurdering av kirkens økonomiske situasjon etter innføring av ny kirkelig lovgivning, jf. Budsjett-innst. S. nr. 12 (1998-99). Denne redegjørelsen inngår i St. meld. nr. 14 (2000-2001) «Børs og Katedral» om kirkens økonomi.

Kommunenes økonomiske ansvar etter kirkeloven

Etter innføringen av ny kirkelov er det både fra kirkelig og kommunalt hold reist spørsmål om rekkevidden av kommunenes økonomiske forpliktelser

overfor kirken, slik disse er regulert i kirkeloven § 15. Som nevnt i kommuneøkonomiproposisjonen for 2000 ble det sendt ut et felles rundskriv i mars 1999 fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet til landets kommuner og kirkelige fellesråd om forståelsen av kirkelovens bestemmelser og om forholdet mellom kirken og kommunene.

Etter kirkeloven § 15 kan Kongen i forskrift gi nærmere bestemmelser om kommunenes utgiftsplikter etter § 15. Slik forskrift er til nå ikke gitt. Spørsmålet er imidlertid drøftet nærmere i St.meld. nr 14 (2000-2001).

Tilskuddsordninger for den lokale kirke

Foruten bevilgninger over kommunebudsjettene, mottar de kirkelige fellesrådene et statstilskudd over Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets budsjett, jf. kap. 294, post 72 Tilskudd til kirkelig virksomhet i kommunene. Formålet med dette statstilskuddet er at kirken lokalt skal ha et økonomisk grunnlag som er større enn det som følger av reglene om kommunenes utgiftsplikter etter kirkeloven § 15.

Flere av de kirkelige fellesrådene mottar i tillegg statstilskudd til særskilte stillinger innen kirkelig undervisning og diakoni, jf. kap. 294, post 71.16 Tilskudd til diakoni, kirkelig undervisning og kirkemusikk.

Innst. S. nr. 187 (2000-2001)

I forbindelse med behandlingen av Stortingsmelding nr. 14 (2000-2001) Om kirkens økonomi sluttet et flertall i komiteen seg til meldingens forslag om at det generelle tilskuddet til fellesrådene innlemmes i det kommunale rammetilskuddet. Flertallet i komiteen pekte videre på at en forutsetning for innlemming av tilskuddet i rammetilskuddet til kommunene, er at det utarbeides en veileder som understreker kommunenes ansvar for de kirkelige fellesrådene. Forslaget i meldingen om innlemming av det statlige tilskuddet til fellesrådene øremerket til diakoni, undervisning og kirkemusikk i rammetilskuddet til kommune fikk ikke nødvendig tilslutning.

Under behandlingen av St.meld. nr. 14 (2000-2001) sluttet Stortinget seg til forslaget om at staten overtar reiseutgiftene for prestene mot tilsvarende reduksjon i rammeoverføringene til kommunene. Endringen innebærer at det blir nødvendig å endre kirkelovens § 15.

Hovedtall fra de kirkelige fellesrådenes regnskaper 1998 og 1999

Med bakgrunn i den nye kirkelovgivningen, som bl.a. medførte at den lokale kirke fikk en mer selvstendig stilling i forhold til kommunene, ble de kirkelige fellesrådene fra 1997 pålagt å rapportere sine regnskaper til Statistisk sentralbyrå. Mens kirkelige utgifter tidligere inngikk som en ordinær driftsutgift for kommunene, er det fra 1997 de kirkelige fellesrådene som forvalter de kommunale bevilgningene til kirken og som fører disse i sitt regnskap, skilt fra kommunens regnskap.

Regnskapsrapporteringen fra fellesrådene gir bl.a. informasjon om utgiftsfordelingen mellom hovedformål, og om omfanget av de kommunale bevilgninger til kirken, herunder også om omfanget av den kommunale tjenesteytingen som er avtalt mellom kommunen og vedkommende kirkelige fellesråd i medhold av kirkeloven § 15. Verdien av denne kommunale tjenesteytingen

skal beregnes og tas med i fellesrådenes regnskaper som kalkulatorisk inntekt og utgift. I tillegg er det visse steder inngått avtale mellom kommunen og fellesrådet om at kommunen skal ha drifts- og/eller forvaltningsansvar for kirkegårdene. I disse kommunene er utgifter og inntekter i forbindelse med kirkegårdsdriften ført i kommuneregnskapet.

Driftsutgifter

Tabell 28.15 viser brutto driftsutgifter til kirkelige formål, i henhold til de fellesrådenes regnskaper for 1998 og 1999. I tillegg er bruttoutgiftene som er ført i kommuneregnskapet i forbindelse med kirkegårdsdriften, der ansvaret for denne ligger til kommunen, inkludert i tabellen.

Tabell 28.15: Brutto driftsutgifter til kirkelige formål i 1998 og 1999 fordelt på formål, inklusive verdien av kommunal tjenesteyting, eksklusive investeringer i bygg og anlegg (i tusen kroner):

			Prosentvis endring
	1998	1999	1998-99
Kirkelig administrasjon	471 146	516 129	9,5
Kirker	791 301	824 212	4,2
Kirkegårder	398 399	423 279	6,2
Andre kirkelige formål	106 911	128 192	20,0
Sum	1 767 757	1 891 812	7,0

Kilde: Stortingsmelding nr. 14 (2000-2001)

Utgiftene til drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder utgjorde 67 prosent av fellesrådenes samlede utgifter i 1998 og 66 prosent av de samlede utgiftene i 1999, mens utgiftene til administrasjon utgjorde 27 prosent for både 1998 og 1999.

Driftsinntekter

Virksomheten i regi av de kirkelige fellesrådene finansieres i hovedsak ved kommunale bevilgninger, men fellesrådene har også andre inntektskilder, bl.a. statlige tilskudd, jf. ovenfor, salgs- og gaveinntekter og andre inntekter bl.a. fra kirkegårdsdriften.

Tabell 28.16 viser utviklingen fra 1998 til 1999 for de viktigste inntektskildene i henhold til de kirkelige fellesrådenes regnskaper for 1998 og 1999. I beløpene for det kommunale bidraget er det i tillegg også medregnet det bidraget kommunene yter som har drifts- og/eller forvaltningsansvar for kirkegårdene og hvor utgiftene har blitt ført i kommuneregnskapet. Ettersom disse kommunene også mottar inntekter i forbindelse med kirkegårdsdriften er bidraget fra disse kommunene regnet netto i tabell 28.16.

Tabell 28.16: Driftsinntekter for de kirkelige fellesrådene i 1998 og 1999 , inklusive verdien av kommunal tjenesteyting, eksklusive investeringer i bygg og anlegg (i tusen kroner):

			Prosentvis endring
	1998	1999	1998-99
Sum kommunalt bidrag	1 397 720	1 496 690	7,1
Statlige overføringer	142 119	144 864	1,9
Andre inntekter	225 916	279 021	23,5
Sum	1 765 755	1 920 575	8,8

Kilde: Stortingsmelding nr. 14 (2000-2001)

Av de totale inntektene til fellesrådene utgjorde det kommunale bidraget ca. 78 prosent og det statlige ca. 8 prosent i 1999. Inntekter fra andre enn stat og kommune utgjorde 12,8 prosent av de totale inntektene for fellesrådene i 1998 og 14,5 prosent i 1999.

Fellesrådenes inntekter og utgifter i 1998 og 1999

Tabell 28.15 og tabell 28.16 sammenligner driftsutgiftene og -inntektene for fellesrådene i 1998 og 1999.

Som det er redegjort for ovenfor er regnskapstallene fra de kommunene som har fått overført ansvaret for kirkegårdsdriften vært behandlet forskjellig på utgifts- og inntektssiden ovenfor. Korrigert for dette, ved at disse tallene regnes netto også på utgiftssiden, er den positive differansen for fellesrådene mellom driftsinntekter og driftsutgifter på 41 millioner kroner i 1998 og på 74 millioner kroner i 1999.

I motsetning til for kommunene er det ikke stilt krav til at fellesrådene skal føre kapitalregnskap. Investeringer i fast eiendom (bygg og anlegg) skal imidlertid føres på egne poster i regnskapet. I gjennomgangen over er det bare de løpende driftsutgiftene og -inntektene som er omtalt. Det framgår av regnskapet til fellesrådene at de samlede utgiftene knyttet til investeringer i bygg og anlegg var på 125 millioner kroner i 1998 og på 154 millioner kroner i 1999. Inntektene for fellesrådene knyttet til dette var på 120 millioner kroner i 1998 og på 136 millioner kroner 1999. Av fellesrådenes totale inntekter her utgjorde de kommunale bidragene henholdsvis 88 prosent i 1998 og 83 prosent i 1999.

Inklusive utgifter og inntekter i forbindelse med investeringer i bygg og anlegg viser regnskapstallene et overskudd for fellesrådene samlet sett på 36 millioner kroner i 1998 og på 56 millioner kroner i 1999.

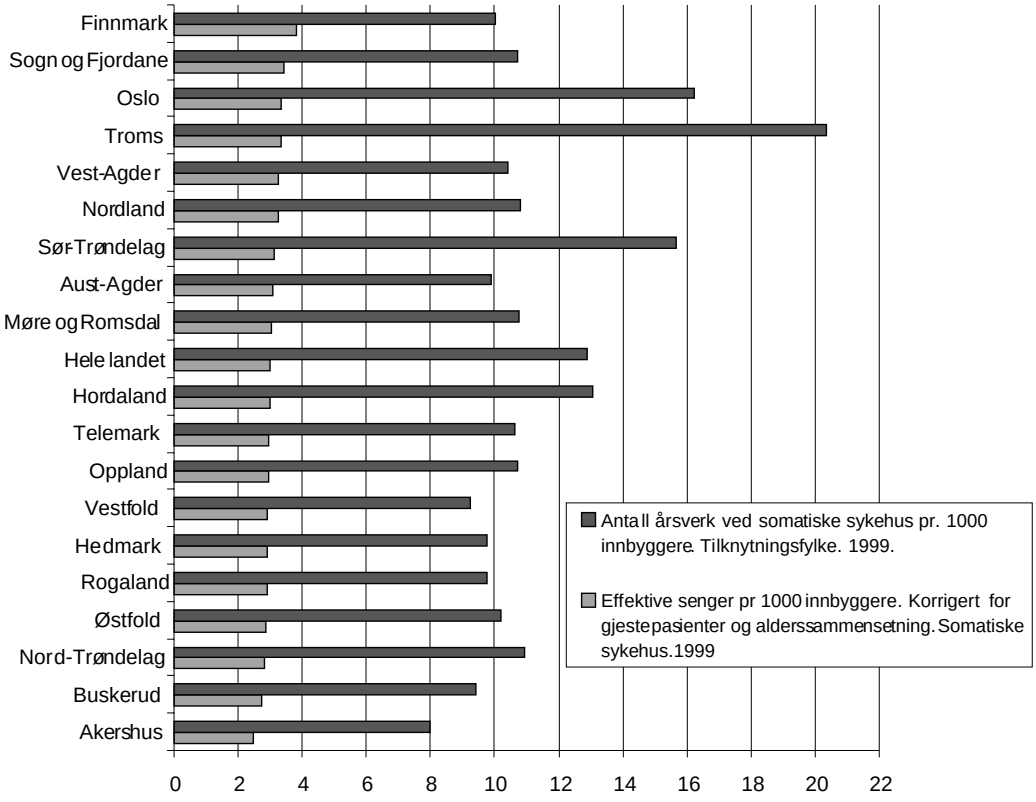
28.5 Tjenesteproduksjon i fylkeskommunene

Somatiske tjenester

Somatiske spesialisthelsetjenester omfatter foruten sykehus også fødehjem, spesialsykehjem, sykestuer og privatpraktiserende spesialister. Om tjenestene gis i sykehus eller i andre institusjoner avhenger av hvordan fylkeskom-

munene har valgt å organisere driften, hovedtyngden av tjenestene gis imidlertid i sykehusene.

I figur 28.4 vises antall årsverk og effektive senger i somatiske sykehus gruppert etter bostedsfylke [29)]



Figur 28.4 Antall årsverk pr. 1 000 innbyggere og antall effektive senger pr. 1 000 innbyggere etter bostedsfylke. Somatiske sykehus. 1999.

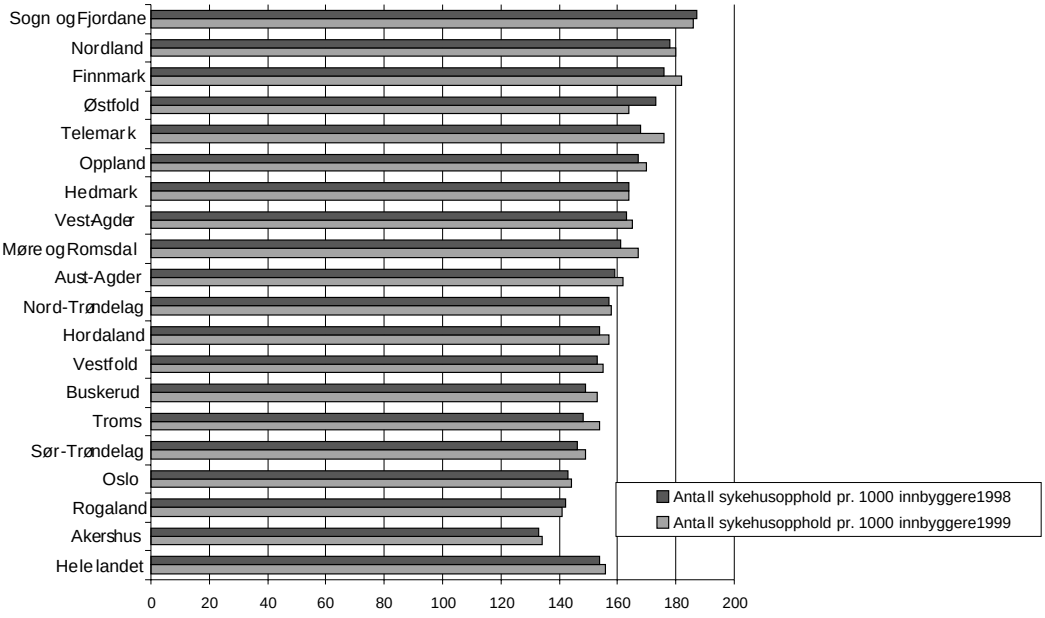
Kilde: (Antall årsverk: Statistisk sentralbyrå. Effektive senger: Samdata. Sammenligningsdata for somatisk fylkeshelsetjeneste 1999. NIS-Rapport 2/00.)

Figur 28.4 viser at det er til dels store forskjeller mellom fylkene når det gjelder antall årsverk i somatiske sykehus. Fylkene Troms, Oslo, Sør-Trøndelag og Hordaland har flest årsverk, med henholdsvis 20,3, 16,2, 15,7 og 13,1 årsverk pr 1 000 innbyggere. Landets 4 regionsykehus ligger i disse fylkene, og dette forklarer mye av forskjellen til resten av fylkene. Færrest årsverk i somatiske sykehus har Buskerud, Vestfold og Akershus. Gjennomsnittet for landet var 12,9 årsverk pr 1 000 innbygger.

Figur 28.4 viser at antall effektive senger er høyest i Finnmark og lavest i Akershus. Forskjellen mellom fylkene er imidlertid liten. Finnmark har 3,81 effektive senger, mens Akershus har 2,46 effektive senger pr. 1 000 innbyggere.

[29)] Størrelsen effektive senger framkommer ved å dividere antall tilgjengelige sengedøgn i løpet av ett år med antall dager i året. Ved beregning av antall sengedøgn er det tatt hensyn til redusert kapasitet i ferier, midlertidige stengninger av avdelinger/poster og andre årsaker til redusert tilbud i året.

I figur 28.5 vises antall sykehusopphold pr 1 000 innbyggere etter bostedsfylke i 1998 og 1999.



Figur 28.5 Antall sykehusopphold pr. 1 000 innbyggere etter bostedsfylke i 1998 og 1999. Somatiske sykehus.

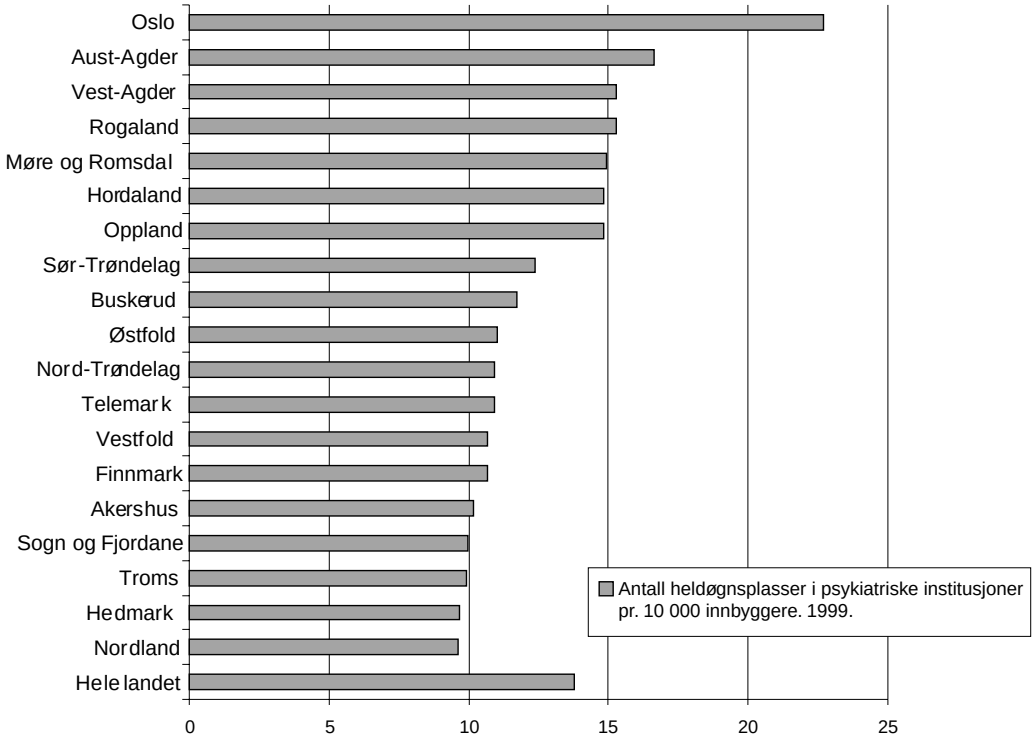
Kilde: (Samdata. Sammenligningsdata for somatisk fylkeshelsetjeneste 1999. NIS-Rapport 2/00.)

Figur 28.5 viser at det er til dels store forskjeller mellom fylkene når det gjelder sykehusopphold i somatiske sykehus. Høyest antall sykehusopphold pr. innbygger, både i 1998 og 1999, har Sogn og Fjordane, Nordland og Finnmark. Lavest antall sykehusopphold pr innbygger har fylkene Akershus, Rogaland og Oslo. Landsgjennomsnittet var i 1999 156 sykehusopphold pr 1 000 innbygger.

Psykiatri

Psykiatrien er utpekt til et av satsingsområdene i helsevesenet. Målet er å bygge ut et likeverdig psykiatrisk tjenestetilbud, hvor tilgjengelighet er uavhengig av bosted. I perioden 1990-1999 har tallet på antallet heldøgnsplasser i psykiatriske institusjoner blitt redusert med 23 prosent. Samtidig har tallet på polikliniske konsultasjoner økt. Dette er et skifte i sektoren som er i tråd med helsepolitiske målsettinger.

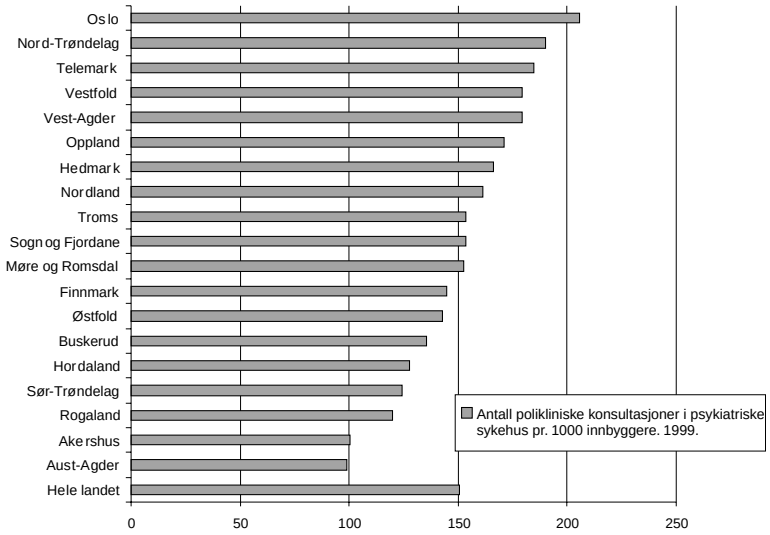
Figur 28.6 viser antall heldøgnsplasser i psykiatriske institusjoner pr 10 000 innbyggere for det enkelte fylke i 1999. 94,7 prosent av heldøgnsplassene er i voksenpsykiatrien, mens 5,3 prosent er i barne- og ungdomspsykiatrien.



Figur 28.6 Antall heldøgnsplasser i psykiatriske institusjoner pr. 10 000 innbyggere. 1999.
Kilde: (Kilde: Statistisk sentralbyrå)

Oslo har flest heldøgnsplasser med 22,7 plasser pr. 10 000 innbygger. Aust-Agder har også i forhold til landsgjennomsnittet en høy andel. Færrest heldøgnsplasser pr innbygger har Nordland, Hedmark, Troms og Sogn og Fjordane med under 10 plasser pr 10 000 innbygger. Landsgjennomsnittet var i 1999 13,8 heldøgnsplasser i psykiatriske institusjoner pr. 10 000 innbygger.

Figur 28.7 viser antall polikliniske konsultasjoner i psykiatriske institusjoner pr 1 000 innbyggere i 1999.



Figur 28.7 Antall polikliniske konsultasjoner i psykiatriske institusjoner pr. 1 000 innbyggere. 1999.

Kilde: (Statistisk sentralbyrå)

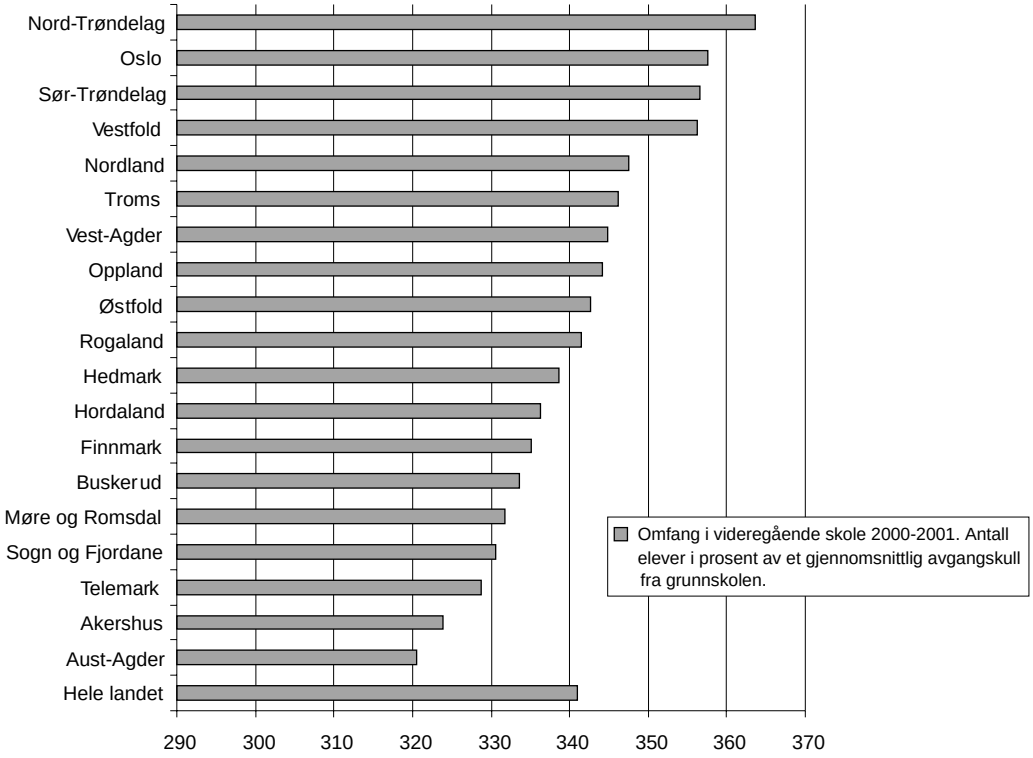
Figur 28.7 viser at det er til dels store forskjeller mellom fylkeskommunene når det gjelder polikliniske konsultasjoner i psykiatriske institusjoner. Oslo, Nord-Trøndelag og Telemark hadde flest polikliniske konsultasjoner i psykiatriske sykehus i 1999. Færrest konsultasjoner hadde Rogaland, Akershus og Oslo. Landsgjennomsnittet var 150 polikliniske konsultasjoner pr 1 000 innbyggere. 11 av fylkene ligger over landsgjennomsnittet.

Videregående opplæring

Nærmere om utviklingen i videregående opplæring

Elevtallet i videregående opplæring ble redusert med 13 prosent fra 1993 til 1999. I årene 1993-1995, dvs. ved innføring av reform 94, ble det noe færre elever pr. lærerårsverk. I årene fra 1996-1999 har ressursinnsatsen målt ved driftsutgifter pr. elev og elever pr. lærerårsverk vært relativt stabil.

Figur 28.8 viser omfanget av videregående utdanning for det enkelte fylke for skoleåret 2000-2001. Omfanget viser hvor mye det totale antallet elever og lærlinger i videregående opplæring utgjør i forhold til et gjennomsnittlig avgangskull fra grunnskolen. Som det framgår av figuren er det store variasjoner i omfanget mellom fylkeskommunene. Trøndelagsfylkene, Oslo og Vestfold ligger høyest med over 350 prosent. Aust-Agder fylkeskommune har lavest dekning med 321 prosent. På landsbasis ligger gjennomsnittet på 341 prosent for skoleåret 2000-2001.



Figur 28.8 Omfang av videregående opplæring skoleåret 2000-2001. Elever og lærlinger i videregående opplæring i prosent av et gjennomsnittlig avgangskull fra grunnskolen.

Kilde: (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet)

29 Rapportering fra regional statsforvaltning

I 1993 startet departementet et forsøk med rapportering fra fylkesmannsembetene om bruk av delegert myndighet. I 1994 gikk man over til fast og pålagt rapportering. Vi skal her presentere resultatene fra rapporteringen for 2000 på fem områder:

– Behandling av kommunale budsjettvedtak
– Behandling av kommunale økonomiplaner
– Godkjenning av kommunale låneopptak
– Godkjenning av kommunale garantier
– Lovlighetskontroll

Vi vil i denne sammenhengen også presentere enkelte tall for tilsvarende rapportering for 1995 - 1999 for å illustrere utviklingen i denne perioden.

Dette er den siste rapporteringen etter de tidligere økonomireglene i kommuneloven. Fra 1.1 2001 gjelder de nye reglene, jf. lovendring av 7. juli 2000.

Rapportering fra fylkesmennenes behandling av kommunebudsjetter

Fylkesmannen hadde fram til 2001 et ansvar for automatisk å kontrollere kommunenes budsjetter, både de materielle og formelle sidene.

Den formelle kontrollen tok i hovedsak sikte på å kontrollere at saksbehandlingen var korrekt, og at vedtaket var fattet av kommunestyret. Den materielle kontrollen tok sikte på å sjekke innholdet i budsjettet, om det var realistisk, fullstendig og i balanse.

Tabell 29.1: Fylkesmannens lovlighetskontroll av kommunebudsjettene. Antall [1].

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Budsjetter godkjent	373	389	410	406	390	409
Budsjetter opphevet	62	46	24	29	45	27
Budsjetter opphevet pga. formelle feil	11	8	5	3	3	2
Budsjetter opphevet pga. økonomisk innhold	51	44	18	26	42	25
Budsjetter opphevet pga. andre årsaker			4	1	0	0

1 Når summen av de tallene som oppgir grunnen for opphevelse av budsjettet er større enn tallene for totalt antall budsjett opphevet, er det fordi det er oppgitt flere grunner til opphevelse på enkelte av budsjettene

Som det framgår av tabell 29.1 skjedde det fra 1994 til 1997/98 en betydelig reduksjon i antall budsjetter som fylkesmannen har opphevet. Fra 1998 til 1999 skjedde det en økning i antallet. Men i 2000 var vi tilbake på nivået fra 1998. Den viktigste årsaken til at budsjettene blir opphevet, er mangler i det økonomiske innholdet.

Det er stor forskjell i antall opphevinger mellom fylkene. I 1999 varierte andelene fra 0 til 37,5 prosent. I 2000 varierte de mellom 0 og 13 prosent.

Behandling av kommunale økonomiplaner

I 1999 samlet departementet for første gang inn informasjon om fylkesmannsembetets arbeid med kommunenes økonomiplaner. Det ble stilt spørsmål om hvor mange av fylkets kommunale økonomiplaner som er undergitt saksbehandling forstått som at fylkesmannen har gitt skriftlig tilbakemelding til kommuner på grunnlag av økonomiplanen. I 1999 ble det rapportert at 212 kommuner hadde fått slik tilbakemelding på økonomiplanen. I 2000 var det tilsvarende tallet 211, m.a.o. en ubetydelig endring. Det er store variasjoner mellom fylkene når det gjelder å gi skriftlig tilbakemelding til kommunene på økonomiplanen. Fire embeter oppgir at de ikke har gitt skriftlig tilbakemelding til noen kommuner. Fem embeter oppgir at slik tilbakemelding er gitt til alle kommunene i fylket. Fylkesmennene er ikke pålagt å gi skriftlig tilbakemelding.

Godkjenning av låneopptak

Tabell 29.2 viser behandling av søknader om kommunale låneopptak i 1996 - 2000.

Tabell 29.2: Fylkesmannens behandling av kommunale lånesøknader i 1996-2000. Antall.

	1996	1997	1998	1999	2000
Antall søknader	1 261	1 166	1 226	1306	1129
Antall ikke godkjent	27	42	38	36	17
Antall godkjent	1 237	1 124	1 188	1270	1112

Totalt ble det gitt avslag på 17 av i alt 1129 lånesøknader i 2000. Det har vært en nedgang i antallet kommunale lånesøknader for behandling hos fylkesmannsembetene fra 1999 til 2000. I 1999 var antallet 1306 søknader mens det var 1129 søknader i 2000. Det er også en reduksjon i antallet søknader som ikke er godkjent. År 2000 hadde det laveste antallet siden denne registreringen startet opp i 1995.

Godkjenning av garantier

Kommunene kan bare stille garanti for bestemte formål i følge kommuneloven §51. Det er bl.a. ikke adgang til å stille garanti for andres forpliktelser knyttet til næringsvirksomhet. Fylkesmannen skal kontrollere både at formålet er lovlig og at kommunene vil ha økonomisk bæreevne til å påta seg forpliktelsen. I tillegg skal fylkesmannen kontrollere at det ikke er begått formelle feil.

Tabell 29.3: Fylkesmannens kontroll av kommunale garantivedtak. Antall.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Antall garantivedtak	324	290	300	280	271	293
Antall godkjente garantivedtak	303	261	276	256	255	282
Antall ikke godkjente garantivedtak	21	29	23	24	16	11

Som det framgår av tabell 29.3 har det vært en jevn reduksjon fra år til år når det gjelder kommunale garantivedtak, med unntak av en svak oppgang i 1997 og en noe sterkere oppgang i 2000 . 11 av totalt 293 vedtak (3,8 prosent)

som har vært behandlet har ikke fått fylkesmannens godkjennelse i 2000. Dette er den laveste andelen ikke-godkjente kommunale garantivedtak siden departementet startet registreringen.

Lovlighetskontroll

Kommuneloven § 59 gir minst tre kommunestyremedlemmer anledning til å kreve at fylkesmannen kontrollerer lovligheten av avgjørelser truffet av folkevalgt organ eller av administrasjonen. Fylkesmannen kan også selv ta initiativ til lovlighetskontroll. Tabell 29.4 gir informasjon fra årene 1996-2000 om saker fylkesmannen hadde oppe til lovlighetskontroll.

Tabell 29.4: Fylkesmannens lovlighetskontroll. Antall [1].

	Alle vedtak oppe til kontroll	Vedtak stadfestet	Vedtak erklært ulovlig	Vedtak *etter klage*	Vedtak erklært ulovlig etter klage	Vedtak kontrollert etter *fylkesmannens initiativ*	Vedtak erklært ulovlig behandlet etter initiativ fra fylkesmannen
1996	184	126	30			30	
1997	174	120	37			51	
1998	111	85	25	91	16	20	9
1999	135	105	30	96	13	39	17
2000	134	97	33	100	14	34	19

[1] Når summen av de tallene som oppgis for stadfestede vedtak og ulovlige vedtak ikke er lik antall vedtak oppe til kontroll, kan grunnen være at mange av sakene enda ikke var ferdigbehandlet på rapporteringstidspunktet.

Vi ser en stor grad av stabilitet i omfanget av saker som er tatt opp til lovlighetskontroll i 2000 sett i forhold til 1999-rapporteringen. Det er en svak oppgang i antallet saker som kommer inn som følge av klage, mens fylkesmannsembetene i noen mindre grad har tatt opp saker til kontroll etter eget initiativ. Det er også en stabilitet i forhold til i hvor stor grad fylkesmannen erklærer vedtak for ulovlig. Til sammen ble 33 vedtak erklært ulovlig. Over halvparten av disse (58 prosent) var saker fylkesmannsembetene hadde tatt opp etter eget initiativ.

Kommunal- og regionaldepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommuneproposisjonen).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommuneproposisjonen) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til vedtak om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommune-proposisjonen)

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 4 440 millioner kroner for 2002. Midlene foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

II

Ølen kommune overflyttes fra Hordaland fylke til Rogaland fylke med virkning fra 1.1 2002.

Vedlegg 1

Tabeller over inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen

Tabell 29.1: Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 1998-2001. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	1998	1999	2000	2001*	98/99	99/00	00/01*
A. Brutto inntekter 204 540 216 449	230 411	247 507	5,8	6,5	7,4		
B. Løpende inntekter 202 399 215 164	229 086	246 192	6,3	6,5	7,5		
Gebyrer	27 286	30 033	31 499	33 374	10,1	4,9	6,0
Renter og utbytte	4 291	6 124	7 526	7 625	42,7	22,9	1,3
Skatter i alt	88 640	89 968	93 398	104 595	1,5	3,8	12,0
Produksjonsskatter	3 171	3 107	3 221	3 060	-2,0	3,7	-5,0
Eiendomsskatt	2 740	2 676	2 684	2 510	-2,3	0,3	-6,5
Andre produksjonsskatter	431	431	537	550	0,0	24,6	2,4
Skatt på inntekt og formue	85 469	86 861	90 177	101 535	1,6	3,8	12,6
Overføringer fra staten	79 539	86 362	93 931	97 844	8,6	8,8	4,2
Rammeoverføringer	46 699	49 199	54 186	52 914	5,4	10,1	-2,3
Andre overføringer	32 840	37 163	39 745	44 930	13,2	6,9	13,0
Andre innenlandske løpende overføringer	2 643	2 677	2 732	2 755	1,3	2,1	0,8
C. Kapitalinntekter 2 141 1 285	1 325	1 314	-40,0	3,1	-0,8		
Salg av fast realkapital	472	331	403	414	-29,9	21,8	2,7
Salg av fast eiendom	1 669	954	922	900	-42,8	-3,4	-1,4
D. Brutto utgifter 210 737 226 214	237 720	253 962	7,3	5,1	6,8		
E. Løpende utgifter 185 937 199 896	212 358	227 965	7,5	6,2	7,3		
Lønnskostnader	116 411	124 891	133 247	144 852	7,3	6,7	8,7
Produktinnsats	40 030	42 845	45 015	47 085	7,0	5,1	4,6
Produktkjøp til husholdninger	3 448	3 624	3 810	4 015	5,1	5,1	5,4
Renter	4 829	6 053	7 183	7 700	25,3	18,7	7,2
Overføringer til private	19 958	20 620	21 347	22 465	3,3	3,5	5,2
Produksjonssubsidier	4 374	3 905	3 623	3 780	-10,7	-7,2	4,3
Stønader til husholdninger	6 463	6 823	7 288	7 685	5,6	6,8	5,4
Sosialhjelpsstønader	3 939	4 067	4 333	4 570	3,2	6,5	5,5

Tabell 29.1: Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 1998-2001. Millioner kroner og endring i prosent.

		Andre stønader til husholdninger	2 524	2 756	2 955	3 115	9,2	7,2	5,4
	Ideelle organisasjoner		9 121	9 892	10 436	11 000	8,5	5,5	5,4
Overføringer til staten			1 515	1 607	1 548	1 647	6,1	-3,7	6,4
Kommunal forretningsdrift			-254	256	208	200	200,8	-18,8	-3,9
*F. Kapitalutgifter*24 80026 318			25 362	25 997	9,7	-3,6	2,5		
Anskaffelse av fast realkapital			24 014	25 685	24 871	25 567	7,0	-3,2	2,8
Kjøp av fast eiendom			703	675	436	400	-4,0	-35,4	-8,3
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet			83	-42	55	30	-150,6	231,0	-45,5
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)-6 197-9 765			-7 309	-6 455					

* anslag

Tabell 29.2: Inntekter og utgifter i kommunene inkl. Oslo 1998-2000. Millioner kroner og endring i prosent.

			Millioner kroner			Endring i prosent	
			1998	1999	2000	98/99	99/00
*A. Brutto inntekter*148 435157 138			167 018	5,9	6,3		
*B. Løpende inntekter*146 390155 910			165 803	6,5	6,3		
Gebyrer			25 586	27 882	29 358	9,0	5,3
Renter og utbytte			3 630	5 406	6 513	48,9	20,5
Skatter i alt			64 867	65 780	68 434	1,4	4,0
	Produksjonsskatter		4 250	4 271	4 306	0,5	0,8
		Eiendomsskatt	2 740	2 676	2 684	-2,3	0,3
		Andre produksjonsskatter	390	362	389	-7,2	7,5
	Skatt på inntekt og formue		60 617	61 509	64 128	1,5	4,3
Overføringer fra staten			48 850	53 171	57 637	8,8	8,4
	Rammeoverføringer		31 133	32 512	36 921	4,4	13,6
	Andre overføringer		17 717	20 659	20 716	16,6	0,3
Overføring fra fylkeskommunen			1 391	1 483	1 621	6,6	9,3
Andre innenlandske løpende overføringer			2 066	2 188	2 240	5,9	2,4
*C. Kapitalinntekter*2 0451 228			1 215	-40,0	-1,1		
Salg av fast realkapital			398	293	359	-26,4	22,5
Salg av fast eiendom			1 647	935	856	-43,2	-8,4
*D. Brutto utgifter*152 139163 233			171 609	7,3	5,1		
*E. Løpende utgifter*132 270142 170			151 732	7,5	6,7		
Lønnskostnader			83 943	90 239	96 302	7,5	6,7

Tabell 29.2: Inntekter og utgifter i kommunene inkl. Oslo 1998-2000. Millioner kroner og endring i prosent.

Produktinnsats	27 815	29 868	31 383	7,4	5,1
Produktkjøp til husholdninger	3 397	3 554	3 775	4,6	6,2
Renter	3 875	4 931	5 979	27,3	21,3
Overføringer til private	13 058	13 569	14 294	3,9	5,3
Produksjonssubsidier	1 258	1 079	1 194	-14,2	10,7
Stønader til husholdninger	5 936	6 177	6 536	4,1	5,8
Sosialhjelpsstønader	3 886	4 009	4 280	3,2	6,8
Andre stønader til husholdninger	2 050	2 168	2 256	5,8	4,1
Ideelle organisasjoner	5 864	6 313	6 564	7,7	4,0
Overføringer til staten	191	282	306	47,6	8,5
Overføringer til fylkeskommunen	639	644	769	0,8	19,4
Kommunal forretningsdrift	-648	-917	-1 076	41,5	17,3
*F. Kapitalutgifter*19 86921 063	19 877	6,0	-5,6		
Anskaffelse av fast realkapital	19 131	20 447	19 662	6,9	-3,8
Kjøp av fast eiendom	669	671	385	0,3	-42,6
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	69	-55	-170	-179,7	209,1
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)-3 704-6 095	-4 591				
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom18 73320 154	19 303	7,6	-4,2		

Tabell 29.3: Inntekter og utgifter i fylkeskommunene ekskl. Oslo 1998-2000. Millioner kroner og endring i prosent

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	1998	1999	2000	98/99	99/00
*A. Brutto inntekter*59 25562 671	67 016	5,8	6,9		
B. Løpende inntekter	59 159	62 614	66 906	5,8	6,9
Gebyrer	1 700	2 151	2 141	26,5	-0,5
Renter og utbytte	661	718	1 013	8,6	41,1
Skatter i alt	24 893	25 421	26 197	2,1	3,1
Produksjonsskatter	41	69	73	68,3	5,8
Skatt på inntekt og formue	24 852	25 352	26 124	2,0	3,0
Overføringer fra staten	30 689	33 191	36 294	8,2	9,3
Rammeoverføringer	15 566	16 687	18 141	7,2	8,7
Andre overføringer	15 123	16 504	18 153	9,1	10,0
Overføring fra kommunene	639	644	769	0,8	19,4
Andre innenlandske løpende overføringer	577	489	492	-15,3	0,6
C. Kapitalinntekter	96	57	110	-40,6	93,0

Tabell 29.3: Inntekter og utgifter i fylkeskommunene ekskl. Oslo 1998-2000. Millioner kroner og endring i prosent

Salg av fast realkapital	74	38	44	-48,6	15,8
Salg av fast eiendom	22	19	66	-13,6	247,4
D. Brutto utgifter	60 628	65 108	68 501	7,4	5,2
E. Løpende utgifter	55 697	59 853	63 016	7,5	5,3
Lønnskostnader	32 468	34 652	36 945	6,7	6,6
Produktinnsats	12 215	12 977	13 632	6,2	5,0
Produktkjøp til husholdninger	51	70	35	37,3	-50,0
Renter	954	1 122	1 204	17,6	7,3
Overføringer til private	6 900	7 051	7 053	2,2	0,0
Produksjonssubsidier	3 116	2 826	2 429	-9,3	-14,0
Stønader til husholdninger	527	646	752	22,6	16,4
Sosialhjelpsstønader	53	58	53	9,4	-8,6
Andre stønader til husholdninger	474	588	699	24,1	18,9
Ideelle organisasjoner	3 257	3 579	3 872	9,9	8,2
Overføringer til staten	1 324	1 325	1 242	0,1	-6,3
Overføring til kommunene	394	1 173	1 284	197,7	9,5
Kommunal forretningsdrift	394	1 173	1 284	197,7	9,5
F. Kapitalutgifter	4 931	5 255	5 485	6,6	4,4
Anskaffelse av fast realkapital	4 883	5 238	5 232	7,3	-0,1
Kjøp av fast eiendom	34	4	28	-88,2	600,0
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	14	13	225	-7,1	1630,8
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)	-1 373	-2 437	-1 485		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	4 809	5 200	5 188	8,1	-0,2

*Tabell 29.4: Hovedtall for inntekter. Kommuneforvaltningen 1996, 1999 og 2000 *. Millioner kroner og endring i prosent.*

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	1996	1999	2000*	96/00* [2]	99/00*
Løpende inntekter [1]	179 450	215 164	229 086	6,3	6,5
Fylkeskommunene	52 059	62 614	66 906	6,5	6,9
Kommunene ekskl. Oslo	105 355	128 161	136 440	6,7	6,5
Oslo	24 036	26 516	28 130	4,0	6,1
Skatter i alt	80 747	89 968	93 398	3,7	3,8
Fylkeskommunene	22 444	25 421	26 197	3,9	3,1
Kommunene ekskl. Oslo	45 395	51 259	52 991	3,9	3,4
Oslo	12 908	13 288	14 210	2,4	6,9
Overføringer fra Staten i alt	68 773	86 362	93 931	8,1	8,8
Fylkeskommunene	26 542	33 191	36 294	8,1	9,3

*Tabell 29.4: Hovedtall for inntekter. Kommuneforvaltningen 1996, 1999 og 2000 *. Millioner kroner og endring i prosent.*

Kommunene ekskl. Oslo	36 323	45 913	49 947	8,3	8,8
Oslo	5 908	7 258	7 690	6,8	6,0
Andre inntekter i alt	31 930	38 834	44 147	8,4	13,7
Fylkeskommunene	3 073	4 002	4 415	9,5	10,3
Kommunene ekskl. Oslo	23 637	30 989	33 502	9,1	8,1
Oslo	5 220	5 970	6 230	4,5	4,4

* foreløpige tall
1 omfatter ikke interne overføringer mellom kommunegrupper
2 årlig gjennomsnittlig endring fra 1996 til 2000

Tabell 29.5: Bokførte skatteinntekter. Fylkeskommunene ekskl. Oslo 1996, 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent*

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	1996	1999	2000*	96/00* [1]	99/00*
Østfold	1 325	1 484	1 549	4,0	4,4
Akershus	3 277	3 782	4 012	5,2	6,1
Hedmark	922	1 032	1 066	3,7	3,3
Oppland	916	1 041	1 054	3,6	1,2
Buskerud	1 421	1 599	1 653	3,9	3,4
Vestfold	1 176	1 335	1 388	4,2	4,0
Telemark	920	1 022	1 036	3,0	1,4
Aust-Agder	530	610	624	4,2	2,3
Vest-Agder	836	936	952	3,3	1,7
Rogaland	2 342	2 677	2 749	4,1	2,7
Hordaland	2 525	2 844	2 914	3,7	2,5
Sogn og Fjordane	615	663	674	2,3	1,6
Møre og Romsdal	1 313	1 461	1 492	3,3	2,1
Sør-Trøndelag	1 403	1 587	1 633	3,9	2,9
Nord-Trøndelag	609	675	661	2,1	-2,1
Nordland	1 183	1 325	1 343	3,2	1,4
Troms	763	872	893	4,0	2,5
Finnmark	366	406	419	3,5	3,1
Totalt	22 443	25 352	26 112	3,9	3,0

* foreløpige tall
1 årlig gjennomsnittlig endring fra 1996 til 2000

Tabell 29.6: Bokførte skatteinntekter. Kommunene 1996, 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent.*

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	1996	1999	2000*	96/00* [1]	99/00*
Østfold	2 483	2 801	2 929	4,2	4,6

Tabell 29.6: Bokførte skatteinntekter. Kommunene 1996, 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent.*

Akershus	6 146	7 131	7 565	5,3	6,1
Hedmark	1 772	1 961	2 038	3,6	3,9
Oppland	1 795	2 019	2 076	3,7	2,8
Buskerud	2 719	3 077	3 208	4,2	4,3
Vestfold	2 229	2 513	2 634	4,3	4,8
Telemark	1 769	1 988	2 023	3,4	1,8
Aust-Agder	1 034	1 183	1 224	4,3	3,5
Vest-Agder	1 625	1 812	1 858	3,4	2,5
Rogaland	4 366	5 019	5 172	4,3	3,0
Hordaland	4 727	5 417	5 577	4,2	3,0
Sogn og Fjordane	1 217	1 349	1 373	3,1	1,8
Møre og Romsdal	2 496	2 796	2 881	3,7	3,0
Sør-Trøndelag	2 624	2 986	3 074	4,0	2,9
Nord-Trøndelag	1 142	1 269	1 252	2,3	-1,3
Nordland	2 221	2 534	2 574	3,8	1,6
Troms	1 417	1 619	1 666	4,1	2,9
Finnmark	681	748	770	3,1	2,9
Kommunene ekskl. Oslo	42 463	48 222	49 894	4,1	3,5
Oslo [2]	12 281	13 288	9 368	-6,5	-29,5
Kommunene inkl. Oslo	54 744	61 510	59 262	2,0	-3,7

* foreløpige tall
1 årlig gjennomsnittlig endring fra 1996 til 2000
2 fra og med april 1999 er skatten for Oslo fordelt på kommune og fylkeskommune

Tabell 29.7: Fylkeskommunenes inntekter i 1999 fordelt på inntektsarter. Kroner pr. innbygger.

	1	2	3	4	5	6	7
	Skatt	Statlig rammeo-verfø-ring	Sum 1+2	Øre-merk. overf. til drift	Salgs- og leieinn-tekter	Rente- og drifts-inntek-ter	Drifts-innt. i alt (3+4+5+6)
Østfold	6 033	3 456	9 490	3 752	382	3 566	17 190
Akershus	8 212	1 017	9 229	2 310	723	784	13 046
Hedmark	5 536	5 173	10 710	3 719	915	801	16 144
Oppland	5 714	5 029	10 743	3 993	768	1 551	17 055
Buskerud	6 804	2 902	9 706	3 544	659	1 204	15 113
Vestfold	6 337	3 192	9 529	3 548	467	908	14 453
Telemark	6 212	4 103	10 315	3 808	455	1 788	16 366
Aust-Agder	6 008	4 596	10 604	3 265	1 039	1 049	15 957
Vest-Agder	6 007	6 290	12 297	1 047	1 246	3 513	18 104
Rogaland	7 255	2 699	9 953	2 708	1 346	1 255	15 263
Hordaland	6 585	3 406	9 991	5 085	573	1 360	17 009
Sogn og Fjordane	6 161	6 878	13 039	3 978	807	1 557	19 381

Tabell 29.7: Fylkeskommunenes inntekter i 1999 fordelt på inntektsarter. Kroner pr. innbygger.

Møre og Romsdal	6 023	4 576	10 599	4 072	1 165	1 015	16 851
Sør-Trøndelag	6 084	3 750	9 834	5 696	696	3 059	19 286
Nord-Trøndelag	5 326	6 325	11 651	3 989	751	3 016	19 407
Nordland	5 554	7 443	12 996	4 641	980	919	19 536
Troms	5 803	9 512	15 315	4 495	2 783	6 886	29 479
Finnmark	5 488	9 741	15 230	6 014	1 111	1 896	24 250
Gjennomsnitt	6 175	5 005	11 180	3 870	937	2 007	17 994

Tabell 29.8: Kommunenes inntekter fylkesvis i 1999 fordelt på inntektsarter. Kroner pr. innbygger.

	1	2	3	4	5	6	7
	Skatt	Statlig rammeoverføring	Sum 1+2	Øremerk. overf. til drift	Salgs- og leieinntekter	Rente- og driftsinntekter	Driftsinnt. i alt (3+4+5+6)
Østfold	12 023	6 840	18 863	3 001	5 036	4 150	31 050
Akershus	15 483	3 878	19 361	3 070	5 017	3 360	30 808
Hedmark	10 841	9 573	20 414	3 593	5 347	3 566	32 920
Oppland	11 602	9 186	20 788	3 365	5 068	4 072	33 293
Buskerud	13 633	5 892	19 525	3 317	4 782	3 892	31 516
Vestfold	11 937	6 568	18 505	2 870	4 822	3 645	29 842
Telemark	13 744	7 957	21 701	3 643	5 313	4 016	34 673
Aust-Agder	12 226	8 695	20 921	3 109	5 186	3 450	32 666
Vest-Agder	12 842	7 334	20 176	3 308	5 107	3 240	31 831
Rogaland	14 463	5 779	20 242	3 133	4 597	3 900	31 872
Hordaland	13 748	7 134	20 882	3 259	5 016	6 674	35 831
Sogn og Fjordane	14 022	10 402	24 424	4 148	5 475	5 387	39 434
Møre og Romsdal	12 160	8 344	20 504	3 553	4 990	3 541	32 588
Sør-Trøndelag	12 062	7 451	19 513	3 562	5 558	4 357	32 990
Nord-Trøndelag	10 351	11 367	21 718	3 845	5 000	4 998	35 561
Nordland	11 668	11 743	23 411	4 282	5 034	4 352	37 079
Troms	11 434	12 051	23 485	4 733	5 658	4 110	37 986
Finnmark	10 560	17 950	28 510	6 179	5 771	4 916	45 376
Gjennomsnitt ekskl. Oslo	12 489	8 786	21 275	3 665	5 154	4 201	34 295
Oslo	26 423	5 800	32 223	8 236	7 952	6 818	55 229
Gjennomsnitt inkl. Oslo	13 222	8 629	21 851	3 906	5 302	4 339	35 397

Tabell 29.9: Overføringer til private fra kommuner og fylkeskommuner 1995, 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent.*

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	1995	1999	2000*	95/00* [1]	99/00*

Tabell 29.9: Overføringer til private fra kommuner og fylkeskommuner 1995, 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent.*

Overføringer til private i alt	18 417	20 620	21 347	3,8	3,5
Stønader i alt	6 696	6 823	7 288	2,1	6,8
Fylkeskommunene	512	647	752	10,1	16,2
Kommunene ekskl. Oslo	4 642	4 435	4 622	-0,1	4,2
Oslo	1 542	1 741	1 914	5,6	9,9
Produksjonssubsidier	4 499	3 905	3 623	-5,3	-7,2
Fylkeskommunene	2 788	2 826	2 429	-3,4	-14,0
Kommunene ekskl. Oslo	1 168	792	1 003	-3,7	26,6
Oslo	543	287	191	-23,0	-33,4
Overføringer til ideelle organisasjoner	7 222	9 892	10 436	9,6	5,5
Fylkeskommunene	2 541	3 579	3 872	11,1	8,2
Kommunene ekskl. Oslo	2 458	2 972	3 152	6,4	6,1
Oslo	2 223	3 341	3 412	11,3	2,1

* anslag
1 årlig gjennomsnittlig endring fra 1995 til 2000

Vedlegg 2

Inntektsutviklingen i den enkelte kommune

Tabell 2.1 viser årlig nominell vekst i den enkelte kommunes frie inntekter for perioden 1985-00, og omfatter alle kommuner unntatt Oslo. Frie inntekter er definert som skatt på inntekt og formue (eksklusiv eiendomsskatt) og rammetilskudd (eksklusive rammefinansieringsforsøket). Skatteinntektene for 1987 til 1992 er fratrukket tilskudd til folketrygden. Rammetilskuddet er korrigert for oppgaveendringer, slik at rammetilskuddet for den enkelte kommune er beregnet som om de skulle hatt ansvar for de samme oppgavene i 1985 som i 2000. Se kapittel 28.6. for mer omtale av frie inntekter.

Modalen kommune hadde de klart høyeste frie inntektene i 2000, med over 57 000 kroner pr. innbygger. Deretter fulgte Utsira med om lag 52 000 kroner pr. innbygger. Kommunen med lavest frie inntekter var Rælingen med om lag 17 000 kroner pr. innbygger.

Aremark kommune hadde den høyeste veksten i frie inntekter fra 1999 til 2000 på 30,5 prosent. Ulstein kommune som fulgte deretter hadde en vekst på 23,9 prosent. Modalen var den kommunen som hadde den minst gunstige utviklingen i frie inntekter fra 1999 til 2000 med en reduksjon på 22,5 prosent. Kommunene Hemnes, Høyanger, Leka og Masfjord hadde alle en nedgang i sine frie inntekter på over 5,5 prosent fra 1999 til 2000.

Den høyeste årlige gjennomsnittlige veksten i frie inntekter fra 1995 til 2000 hadde kommunene Eidfjord, Aremark og Dovre over 8 prosent. Sirdal var den eneste kommunen som hadde en årlig gjennomsnittlige reduksjon i de nominelle frie inntektene i perioden 1995-2000.

Den høyeste årlige gjennomsnittlige veksten på i perioden 1990-2000 hadde kommunene Aremark og Ulstein med om lag 6 prosent. Størst nedgang i perioden 1990-2000 hadde Bykle med 1,9 prosent.

For perioden 1985-2000 var den årlige gjennomsnittlige veksten i de frie inntektene høyest i Modalen med 6,6 prosent. Deretter fulgte Aremark med 6,5 prosent. Bykle kommune hadde den svakeste veksten i perioden med 0,4 prosent.

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

Knr	Kommune	Inntekt pr. innbygger		Gjennomsnittlig vekst i prosent		
		2000	1999-00	1995-00	1990-00	1985-00
101	Halden	19 608	8.1	5.4	3.8	4.7
104	Moss	17 958	4.5	4.1	3.9	3.9
105	Sarpsborg	18 904	7.2	4.5	3.3	4.5
106	Fredrikstad	18 893	6.2	4.5	3.8	4.7
111	Hvaler	22 516	2.8	2.4	2.3	4.0
118	Aremark	35 555	30.5	8.3	6.3	6.5
119	Marker	23 450	6.7	5.1	4.3	4.9
121	Rømskog	32 702	5.6	4.8	3.2	5.6

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

122	Trøgstad	20 295	1.4	3.1	3.0	4.2
123	Spydeberg	20 572	0.7	3.5	4.1	4.7
124	Askim	18 347	1.7	4.0	3.8	4.7
125	Eidsberg	19 982	6.2	4.3	3.8	4.8
127	Skiptvet	21 481	2.2	2.8	2.4	4.1
128	Rakkestad	21 300	6.6	4.6	3.5	4.6
135	Råde	18 479	1.9	3.6	4.3	4.8
136	Rygge	18 235	3.3	3.7	3.6	3.9
137	Våler	19 545	1.3	2.1	4.0	4.2
138	Hobøl	20 038	0.7	3.0	3.4	4.1
Østfold	19 275	5.6	4.3	3.7	4.5	
211	Vestby	17 634	1.6	2.0	3.3	4.1
213	Ski	18 695	5.5	3.9	3.7	4.3
214	Ås	18 481	0.7	3.4	2.7	3.6
215	Frogn	19 176	5.3	3.8	4.1	4.3
216	Nesodden	17 441	-1.2	4.1	4.3	4.0
217	Oppegård	20 079	6.1	2.3	4.0	4.2
219	Bærum	22 989	8.4	4.3	3.6	4.5
220	Asker	21 951	4.0	3.5	4.2	4.7
221	Aurskog-Høland	19 264	4.7	4.5	3.9	4.5
226	Sørum	20 063	4.3	5.6	3.8	4.3
227	Fet	17 775	-4.1	1.9	3.0	4.1
228	Rælingen	17 045	-0.8	3.5	3.8	3.8
229	Enebakk	17 941	0.5	2.7	3.4	3.9
230	Lørenskog	18 778	4.1	3.6	3.9	3.9
231	Skedsmo	18 506	3.7	3.2	3.1	3.5
233	Nittedal	18 039	2.1	2.7	3.5	3.8
234	Gjerdrum	20 453	2.6	3.3	3.3	3.9
235	Ullensaker	19 669	-4.3	5.2	4.0	4.2
236	Nes	18 973	2.9	4.3	4.2	4.6
237	Eidsvoll	19 092	3.8	4.7	3.7	4.1
238	Nannestad	22 505	-0.8	6.1	4.9	4.8
239	Hurdal	22 556	-2.0	3.0	2.7	4.1
Akershus		20088	4.0	3.8	3.7	4.2
402	Kongsvinger	19 341	5.6	4.9	3.8	4.8
403	Hamar	19 133	7.2	5.5	3.5	4.0
412	Ringsaker	19 771	8.1	5.2	3.9	4.7

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

415	Løten	20 250	7.7	5.2	3.5	4.7
417	Stange	18 874	3.1	4.2	3.4	4.4
418	Nord-Odal	21 809	3.1	5.1	3.4	4.6
419	Sør-Odal	21 274	9.3	4.9	3.6	4.9
420	Eidskog	21 898	5.4	4.7	3.6	4.5
423	Grue	23 985	10.9	5.1	3.8	5.2
425	Åsnes	23 207	11	6.5	4.2	5.2
426	Våler	22 888	8.8	5.2	4.2	5.1
427	Elverum	19 509	5.7	5.8	4.2	4.9
428	Trysil	22 877	4.5	4.2	3.0	4.6
429	Åmot	25 105	3.1	2.0	3.7	4.8
430	Stor-Elvdal	25 842	6.0	4.2	2.8	4.5
432	Rendalen	27 779	-2.9	3.6	3.4	5.3
434	Engerdal	28 995	-1.7	4.0	3.0	4.7
436	Tolga	28 212	3.2	4.5	2.8	4.1
437	Tynset	22 557	5.0	4.7	2.5	3.9
438	Alvdal	24 802	-4.2	3.9	2.3	4.2
439	Folldal	27 722	4.4	5.4	2.8	5.0
441	Os	25 704	-4.6	3.1	1.4	3.6
Hedmark		20 962	5.8	4.9	3.5	4.6
501	Lillehammer	18 673	6.2	4.2	2.7	4.4
502	Gjøvik	19 168	8.8	5.4	4.2	4.7
511	Dovre	24 762	13.5	8.1	3.9	5.4
512	Lesja	26 944	2.7	5.7	3.7	5.0
513	Skjåk	26 139	5.0	6.3	3.7	4.9
514	Lom	24 338	-5.4	4.8	3.5	4.7
515	Vågå	22 210	6.5	5.2	2.8	4.6
516	Nord-Fron	20 619	2.6	4.4	3.1	4.4
517	Sel	21 472	6.6	5.0	3.0	4.5
519	Sør-Fron	23 203	-0.9	5.4	3.2	4.5
520	Ringebu	24 084	7.5	5.8	2.7	5.1
521	Øyer	20 427	1.5	5.0	2.4	4.1
522	Gausdal	22 004	7.9	5.5	3.2	4.5
528	Østre Toten	20 113	5.2	5.7	3.3	4.5
529	Vestre Toten	19 392	6.2	3.2	3.5	4.4
532	Jevnaker	20 874	4.3	4.3	4.0	4.6
533	Lunner	19 351	-1.3	3.7	3.1	4.1
534	Gran	20 350	4.3	5.2	3.0	3.9
536	Søndre Land	21 904	7.1	5.0	2.0	3.5

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

538	Nordre Land	21 347	7.6	5.0	3.3	4.3
540	Sør-Aurdal	25 182	8.4	4.1	2.8	4.3
541	Etnedal	31 872	5.1	4.7	2.7	5.3
542	Nord-Aurdal	21 989	3.4	4.7	2.8	4.3
543	Vestre Slidre	25 261	3.0	5.0	3.7	4.2
544	Øystre Slidre	24 045	5.6	4.8	2.5	4.1
545	Vang	28 763	5.0	4.5	4.3	5.2
Oppland		20789	5.4	4.8	3.2	4.4
602	Drammen	18 889	5.9	4.1	3.3	4.0
604	Kongsberg	19 735	6.0	4.0	3.1	4.7
605	Ringerike	19 243	5.2	4.9	3.4	4.0
612	Hole	22 881	6.8	4.5	4.2	5.3
615	Flå	30 927	5.0	4.8	2.7	5.0
616	Nes	23 060	15.1	5.0	3.7	4.9
617	Gol	23 113	3.5	4.3	2.7	4.2
618	Hemsedal	25 819	6.3	1.4	1.4	4.3
619	Ål	22 412	6.2	4.6	2.4	4.3
620	Hol	26 968	8.1	4.0	2.7	4.5
621	Sigdal	23 220	3.3	4.4	2.5	4.4
622	Krødsherad	24 801	9.2	4.2	3.4	5.1
623	Modum	20 343	5.0	5.2	3.5	4.9
624	Øvre Eiker	19 266	6.4	5.7	4.1	4.6
625	Nedre Eiker	18 239	2.8	5.4	4.4	4.6
626	Lier	19 556	7.6	3.8	3.3	4.2
627	Røyken	17 649	1.1	3.3	3.6	3.9
628	Hurum	20 062	3.3	4.1	2.6	4.0
631	Flesberg	23 796	0.9	3.4	2.8	4.9
632	Rollag	30 104	3.0	3.7	2.2	3.9
633	Nore og Uvdal	28 270	4.6	4.6	3.5	5.6
Buskerud		19 991	5.4	4.3	3.3	4.3
701	Borre	19 098	4.6	5.3	4.2	4.5
702	Holmestrand	19 310	6.0	4.3	4.2	4.6
704	Tønsberg	19 464	10.3	3.9	2.9	4.0
706	Sandefjord	19 125	7.6	5.4	4.5	4.7
709	Larvik	19 171	3.9	4.7	4.0	4.3
711	Svelvik	19 079	1.6	4.5	4.2	4.5
713	Sande	20 228	5.3	5.0	4.8	4.8

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

714	Hof	21 139	0.9	2.9	3.7	4.5
716	Våle	20 810	3.0	3.4	3.8	4.8
718	Ramnes	21 320	3.1	3.7	4.1	4.5
719	Andebu	20 914	6.3	5.2	4.1	4.9
720	Stokke	18 946	0.6	3.7	3.9	4.9
722	Nøtterøy	18 719	3.2	5.1	4.0	4.7
723	Tjøme	19 986	1.3	3.3	3.3	3.9
728	Lardal	23 292	0.9	4.1	4.5	4.9
Vestfold		19 389	5.4	4.6	4.0	4.5
805	Porsgrunn	18 924	4.4	5.2	4.2	3.8
806	Skien	18 790	2.2	4.7	3.9	4.5
807	Notodden	21 349	3.1	5.1	3.8	4.5
811	Siljan	21 885	1.2	4.2	4.0	5.0
814	Bamble	19 008	4.6	2.9	4.4	4.0
815	Kragerø	20 674	4.1	4.0	3.2	4.5
817	Drangedal	23 117	4.2	4.7	3.7	5.0
819	Nome	22 447	6.4	4.0	3.3	4.4
821	Bø	21 526	11.3	4.6	3.5	4.2
822	Sauherad	21 632	2.2	3.8	3.9	4.7
826	Tinn	25 760	-0.7	6.9	5.7	6.2
827	Hjartdal	28 547	1.5	4.0	2.9	4.3
828	Seljord	23 707	7.1	5.9	3.9	5.0
829	Kviteseid	25 626	3.9	4.1	3.6	4.5
830	Nissedal	29 634	6.4	4.2	3.8	4.8
831	Fyresdal	29 573	12.2	4.3	4.2	5.1
833	Tokke	28 578	2.6	6.0	4.5	5.7
834	Vinje	28 649	2.5	4.3	2.9	4.3
Telemark		20 743	3.6	4.6	3.9	4.4
901	Risør	22 274	1.6	4.4	3.2	4.3
904	Grimstad	18 634	0.0	4.0	3.7	4.4
906	Arendal	19 295	6.3	4.4	3.9	4.5
911	Gjerstad	25 369	-0.5	4.2	3.5	4.9
912	Vegårshei	26 341	0.5	4.2	3.0	4.2
914	Tvedestrand	21 487	1.6	3.3	3.6	4.8
919	Froland	21 587	-0.2	4.5	4.3	4.7
926	Lillesand	20 017	3.0	3.2	3.5	4.3
928	Birkenes	21 344	2.4	4.2	2.8	4.4

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

929	Åmli	29 090	6.0	5.8	4.4	5.4
935	Iveland	29 003	-4.1	2.9	3.3	5.5
937	Evje og Hornnes	21 128	5.0	3.7	3.4	4.7
938	Bygland	33 910	6.3	3.7	3.0	5.0
940	Valle	33 428	-0.1	1.1	2.2	3.5
941	Bykle	52 153	10.2	0.2	-1.9	0.4
Aust-Agder		21 054	3.3	3.9	3.4	4.4
1001	Kristiansand	18 483	7.2	5.2	4.0	4.4
1002	Mandal	19 821	7.2	5.4	4.2	4.8
1003	Farsund	19 285	4.6	1.8	2.6	4.3
1004	Flekkefjord	21 497	4.5	5.0	3.8	4.8
1014	Vennesla	18 945	5.0	3.9	4.0	4.4
1017	Songdalen	20 098	4.3	4.3	4.5	4.8
1018	Søgne	18 365	-1.1	3.2	3.3	4.3
1021	Marnardal	27 530	-1.1	6.1	2.8	4.5
1026	Åseral	39 394	-3.4	5.4	3.2	4.5
1027	Audnedal	28 452	2.5	3.7	3.7	5.3
1029	Lindesnes	24 336	13.8	3.6	4.6	5.6
1032	Lyngdal	20 226	6.7	3.3	3.4	4.6
1034	Hægebostad	27 641	-1.5	3.1	2.7	4.6
1037	Kvinesdal	22 313	3.7	2.4	-0.1	4.3
1046	Sirdal	39 981	-1.1	-0.2	-1.7	3.3
Vest-Agder		19 963	5.4	4.2	3.4	4.5
1101	Eigersund	19 003	0.3	3.7	3.1	4.1
1102	Sandnes	17 580	0.6	2.9	3.7	3.5
1103	Stavanger	19 997	1.4	3.0	3.2	3.0
1106	Haugesund	18 997	1.2	5.3	3.7	4.0
1111	Sokndal	22 144	7.8	4.7	2.8	4.6
1112	Lund	22 051	1.8	4.4	3.8	4.5
1114	Bjerkreim	25 914	5.0	4.7	3.8	4.4
1119	Hå	18 594	0.9	3.4	3.1	4.1
1120	Klepp	18 051	5.2	2.5	3.0	3.5
1121	Time	19 086	6.8	3.4	4.2	4.4
1122	Gjesdal	19 016	-0.1	4.2	3.9	3.9
1124	Sola	19 405	2.8	1.8	2.5	2.5
1127	Randaberg	18 710	-1.2	2.3	3.4	3.3
1129	Forsand	42 184	-0.6	4.4	1.8	3.5

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

1130	Strand	19 811	2.5	4.7	3.4	4.2
1133	Hjelmeland	31 302	5.9	4.4	2.4	5.4
1134	Suldal	31 753	-2.3	4.4	1.7	4.5
1135	Sauda	20 958	-5.4	4.8	2.2	4.0
1141	Finnøy	27 316	5.1	5.0	4.4	5.2
1142	Rennesøy	22 241	2.4	3.0	2.5	3.8
1144	Kvitsøy	35 203	3.8	3.8	3.3	4.5
1145	Bokn	34 197	-4.2	7.3	4.3	5.3
1146	Tysvær	20 710	21	4.1	1.9	3.9
1149	Karmøy	18 882	5.4	4.6	3.1	4.7
1151	Utsira	52 340	1.4	2.6	3.5	5.1
1154	Vindafjord	22 400	1.9	4.3	3.2	4.6
Rogaland		19 737	2.3	3.5	3.2	3.6
1201	Bergen	19 131	5.3	4.0	3.2	3.9
1211	Etne	21 317	-1.3	3.3	2.4	4.4
1214	Ølen	22 811	2.7	4.6	3.0	4.4
1216	Sveio	23 152	1.8	4.2	4.1	5.1
1219	Bømlo	20 604	1.6	4.2	3.4	4.3
1221	Stord	17 960	-2	4.1	4.3	4.0
1222	Fitjar	21 946	-5.1	1.7	2.8	4.4
1223	Tysnes	27 185	3.6	5.0	3.2	4.5
1224	Kvinnherad	21 607	2.6	5.0	3.0	4.6
1227	Jondal	30 761	1.4	4.2	3.5	4.6
1228	Odda	22 839	-1.8	5.8	3.6	4.5
1231	Ullensvang	24 867	1.7	5.6	4.7	5.2
1232	Eidfjord	41 666	1.5	8.8	1.5	2.0
1233	Ulvik	31 799	-2.4	4.6	1.8	3.6
1234	Granvin	33 743	-0.2	2.9	2.5	4.7
1235	Voss	21 749	4.8	5.5	3.3	4.6
1238	Kvam	22 364	1.6	4.9	3.6	4.8
1241	Fusa	25 913	11.5	4.5	3.7	4.5
1242	Samnanger	24 933	2.7	5.7	3.6	4.8
1243	Os	18 624	1.2	3.4	3.5	4.2
1244	Austevoll	23 998	6.9	2.3	3.1	4.6
1245	Sund	21 098	0.3	3.4	3.2	4.3
1246	Fjell	18 250	-0.1	2.8	3.4	4.3
1247	Askøy	17 548	-1.4	3.1	3.0	4.3
1251	Vaksdal	24 908	0.0	4.5	3.2	4.9
1252	Modalen	57 444	-22.5	3.0	2.6	6.6

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

1253	Osterøy	22 278	7.7	4.6	3.6	4.7
1256	Meland	20 784	4.7	3.2	2.8	4.1
1259	Øygarden	22 528	9.9	1.9	3.4	3.4
1260	Radøy	23 386	3.8	4.2	2.9	4.3
1263	Lindås	20 694	3.1	4.1	3.0	4.8
1264	Austrheim	26 856	5.5	4.9	3.5	4.6
1265	Fedje	35 004	-2.8	3.5	3.0	4.6
1266	Masfjorden	29 349	-5.7	4.0	2.8	4.3
Hordaland		20 198	3.3	4.0	3.2	4.1
1401	Flora	19 923	1.4	4.1	3.1	4.0
1411	Gulen	30 542	2.5	4.0	4.0	4.9
1412	Solund	40 316	9.1	6.8	5.0	6.0
1413	Hyllestad	30 381	10.6	5.7	3.6	5.4
1416	Høyanger	25 375	-5.8	4.8	2.4	4.5
1417	Vik	26 954	4.7	6.8	1.3	4.1
1418	Balestrand	31 416	3.7	4.8	2.3	4.6
1419	Leikanger	23 127	5.8	5.2	5.2	5.9
1420	Sogndal	19 964	6.5	3.9	3.5	3.8
1421	Aurland	35 904	5.8	3.7	1.0	2.8
1422	Lærdal	27 431	2.8	4.6	2.3	4.5
1424	Årdal	23 329	3.8	4.3	3.0	5.2
1426	Luster	26 714	1.7	4.9	2.9	5.0
1428	Askvoll	26 403	7.9	4.3	4.2	4.9
1429	Fjaler	26 650	8.7	4.1	2.4	4.6
1430	Gaular	26 321	5.8	4.7	3.0	4.3
1431	Jølster	25 609	3.2	3.8	2.8	4.5
1432	Førde	18 832	10.3	4.1	3.9	4.3
1433	Naustdal	24 781	-1.3	2.5	2.9	4.8
1438	Bremanger	24 791	-1.8	5.1	4.1	4.8
1439	Vågsøy	21 668	5.6	4.4	3.9	4.8
1441	Selje	23 352	2.7	3.5	3.1	4.9
1443	Eid	21 163	6	4.3	2.8	4.3
1444	Hornindal	30 246	7.9	5.4	3.7	5.7
1445	Gloppen	23 035	4.5	4.6	3.3	5.0
1449	Stryn	22 379	7.7	3.9	2.7	4.7
Sogn og Fjordane		23 714	4.0	4.3	3.0	4.5
1502	Molde	18 673	5.5	4.5	4.5	4.6

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

1503	Kristiansund	20 502	6.3	5.7	3.9	4.4
1504	Ålesund	18 355	5.1	3.6	4.1	4.4
1511	Vanylven	22 412	5.9	3.0	3.4	4.6
1514	Sande	25 212	0.4	4.8	3.9	5.1
1515	Herøy	19 357	2.6	2.5	3.3	4.4
1516	Ulstein	25 896	23.9	7.2	5.9	5.4
1517	Hareid	19 651	6.1	4.1	4.0	4.2
1519	Volda	20 506	2.6	4.7	3.2	4.3
1520	Ørsta	20 134	5.8	4.7	3.8	4.8
1523	Ørskog	24 765	9.3	4.5	1.9	3.5
1524	Norddal	29 372	4.1	3.6	2.8	4.9
1525	Stranda	22 085	8.1	3.5	3.2	4.5
1526	Stordal	28 376	6.2	5.1	2.4	4.1
1528	Sykkylven	19 552	5.4	3.1	3.9	4.1
1529	Skodje	20 886	1.6	3.3	2.7	4.0
1531	Sula	19 250	6.6	3.4	3.0	4.3
1532	Giske	19 557	-0.3	2.4	3.8	4.7
1534	Haram	20 476	1.2	3.7	3.4	4.8
1535	Vestnes	21 900	8.4	4.9	1.4	3.2
1539	Rauma	22 000	10.5	6.0	4.2	5.1
1543	Nesset	24 310	-3.0	3.0	3.2	4.2
1545	Midsund	25278	9.3	2.6	3.2	4.6
1546	Sandøy	28 877	6.4	4.0	3.2	5.1
1547	Aukra	23 576	8.2	5.0	3.7	4.5
1548	Fræna	21 180	5.0	4.3	3.3	4.6
1551	Eide	21 349	-0.1	3.3	2.5	3.9
1554	Averøy	22 409	7.1	4.1	3.6	4.6
1556	Frei	19 934	1.9	3.6	3.0	3.6
1557	Gjemnes	25 527	3.3	4.3	3.0	4.8
1560	Tingvoll	24 077	2.1	4.7	4.0	5.1
1563	Sunndal	20 956	4.8	4.6	1.5	3.9
1566	Surnadal	21 906	5.1	4.9	3.8	5.0
1567	Rindal	25 415	4.9	4.6	2.8	4.8
1569	Aure	24 803	20	1.5	3.0	4.4
1571	Halsa	28 681	6.0	5.0	3.3	4.6
1572	Tustna	30 355	5.0	4.8	2.8	4.3
1573	Smøla	25 796	5.9	4.9	2.6	4.2
Møre og Romsdal		20 953	5.5	4.1	3.5	4.4
1601	Trondheim	18 050	4.7	4.0	3.4	4.0

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

1612	Hemne	20 518	4.4	3.8	2.8	4.3
1613	Snillfjord	37 039	9.4	6.7	4.4	5.4
1617	Hitra	26 566	3.8	4.2	3.6	4.7
1620	Frøya	23 812	-0.5	3.1	2.6	4.0
1621	Ørland	20 128	7.2	4.8	3.5	4.2
1622	Agdenes	28 409	6.3	4.7	3.3	4.9
1624	Rissa	21 606	4.5	4.7	2.7	4.4
1627	Bjugn	22 216	7.6	4.4	3.1	4.3
1630	Åfjord	24 607	4.6	5.7	3.1	4.7
1632	Roan	34 830	7.7	7.1	4.4	5.4
1633	Osen	31 035	7.0	4.0	3.5	5.4
1634	Oppdal	20 608	11.1	3.7	3.5	4.5
1635	Rennebu	26 956	14.4	6.9	3.5	4.4
1636	Meldal	23 258	6.8	4.5	3.4	4.9
1638	Orkdal	19 851	1.2	3.9	2.8	4.3
1640	Røros	21 608	7.2	4.3	2.6	3.9
1644	Holtålen	27 461	6.7	6.5	3.8	5.2
1648	Midtre Gauldal	23 096	6.4	5.2	3.4	4.7
1653	Melhus	19 697	5.1	4.9	3.6	4.4
1657	Skaun	20 205	6.6	4.5	3.4	4.2
1662	Klæbu	21 065	5.2	4.9	2.7	3.3
1663	Malvik	17 891	-2.6	3.7	3.7	4.4
1664	Selbu	24 250	7.1	4.9	2.7	4.1
1665	Tydal	38 194	0.4	4.6	2.4	3.1
Sør-Trøndelag		19 791	4.7	4.2	3.2	4.2
1702	Steinkjer	20 101	6.0	5.1	4.0	4.7
1703	Namsos	19 828	4.7	4.4	3.1	4.2
1711	Meråker	25 565	4.6	3.5	3.6	5.3
1714	Stjørdal	18 738	2.2	4.1	3.3	4.5
1717	Frosta	25 174	4.0	5.0	3.9	5.2
1718	Leksvik	22 737	6.0	3.5	2.0	4.4
1719	Levanger	20 241	4.9	4.3	3.4	4.2
1721	Verdal	19 364	0.6	4.5	3.5	4.6
1723	Mosvik	34 865	8.0	4.2	3.4	5.0
1724	Verran	28 012	9.1	6.0	3.4	4.9
1725	Namdalseid	28 847	6.9	6.0	4.6	5.7
1729	Inderøy	21 426	4.1	4.9	3. 7	5.0
1736	Snåsa	26 370	4.4	5.4	3.9	5.0
1738	Lierne	33 374	6.5	5.3	3.2	5.0

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

1739	Røyrvik	40 827	11.0	7.9	4.2	5.1
1740	Namsskogan	37 598	-3.3	6.2	3.6	5.5
1742	Grong	25 413	-4.4	4.2	2.6	4.9
1743	Høylandet	30 897	2.2	4.4	2.5	5.1
1744	Overhalla	23 095	7.6	4.8	3.5	4.9
1748	Fosnes	39 057	6.1	6.2	3.3	4.6
1749	Flatanger	35 742	4.6	5.6	2.9	4.8
1750	Vikna	23 561	-1.0	3.0	2.1	3.9
1751	Nærøy	24189	-1.5	4.3	3.0	4.7
1755	Leka	35 755	-5.8	4.0	3.0	5.5
Nord-Trøndelag		22 024	3.5	4.5	3.3	4.6
1804	Bodø	18 768	4.7	4.4	3.9	4.4
1805	Narvik	20 178	7.3	5.5	3.3	4.4
1811	Bindal	30 690	6.6	4.8	3.6	4.6
1812	Sømna	28 979	5.9	5.0	2.9	4.6
1813	Brønnøy	23 257	8.3	4.3	3.1	4.3
1815	Vega	32 731	4.2	5.1	3.1	4.8
1816	Vevelstad	42 313	1.6	5.7	3.9	6.3
1818	Herøy	30 488	-4.0	3.3	2.9	4.9
1820	Alstahaug	22 233	2.6	3.8	2.8	4.1
1822	Leirfjord	28 354	4.0	4.1	2.4	3.8
1824	Vefsn	20 856	10.9	4.5	2.4	3.6
1825	Grane	30 875	2.9	5.1	3.8	5.3
1826	Hattfjelldal	30 092	2.7	4.6	3.6	4.7
1827	Dønna	34 640	3.8	5.1	3.4	5.4
1828	Nesna	29 642	1.7	3.2	2.2	4.2
1832	Hemnes	24 373	-7.8	6.6	4.8	5.3
1833	Rana	19 629	4.1	4.6	3.1	4.6
1834	Lurøy	33 392	3.1	4.4	3.7	5.5
1835	Træna	47 045	7.1	4.8	3.4	5.2
1836	Rødøy	37 760	1.9	4.0	3.6	5.6
1837	Meløy	23 626	7.0	3.4	3.5	4.1
1838	Gildeskål	31 091	-1.0	4.3	3.7	5.0
1839	Beiarn	30 797	-2.3	3.8	2.8	5.0
1840	Saltdal	26 277	5.8	5.3	2.4	4.4
1841	Fauske	20 735	3.3	4.6	3.1	4.3
1842	Skjerstad	39 199	6.2	5.1	2.9	5.0
1845	Sørfold	29 811	8.2	6.8	4.6	5.8
1848	Steigen	30 347	5.5	5.2	3.5	5.7

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

1849	Hamarøy	31 144	-0.2	5.6	4.0	5.4
1850	Tysfjord	29 709	6.3	5.1	4.1	4.6
1851	Lødingen	26 923	9.4	4.6	3.6	5.0
1852	Tjeldsund	30 494	3.2	3.9	2.8	5.0
1853	Evenes	30 636	2.1	4.8	2.7	4.5
1854	Ballangen	27 361	5.2	3.8	3.3	4.9
1856	Røst	36 321	-4.9	4.8	1.9	5.0
1857	Værøy	38 092	9.3	4.8	3.3	5.0
1859	Flakstad	30 694	-1.0	3.2	2.3	4.2
1860	Vestvågøy	21 936	0.7	4.1	2.8	4.5
1865	Vågan	22 607	3.0	4.3	2.8	4.3
1866	Hadsel	22 774	3.9	4.0	3.2	4.8
1867	Bø	27 139	2.3	5.3	3.8	5.5
1868	Øksnes	23 893	3.9	3.0	2.4	4.4
1870	Sortland	22 222	6.1	4.9	3.4	4.9
1871	Andøy	23 833	1.3	5.1	3.4	4.8
1874	Moskenes	30 482	0.0	4.9	3.3	5.3
Nordland		23 221	4.0	4.5	3.1	4.5
1901	Harstad	21 107	6.1	4.8	3.6	4.8
1902	Tromsø	19 819	2.1	3.6	3.3	4.2
1911	Kvæfjord	28 155	0.4	3.9	1.6	4.0
1913	Skånland	28 257	8.8	5.2	4.0	5.4
1915	Bjarkøy	44 415	8.8	4.5	3.3	5.7
1917	Ibestad	35 151	3.6	5.6	4.2	5.7
1919	Gratangen	37 323	3.7	5.0	3.2	5.2
1920	Lavangen	38 702	4.6	5.9	3.2	5.2
1922	Bardu	22 987	1.0	2.8	3.4	4.7
1923	Salangen	29 918	7.6	5.1	3.8	5.0
1924	Målselv	23 019	6.8	5.2	4.1	4.8
1925	Sørreisa	25 599	3.1	4.3	2.5	4.6
1926	Dyrøy	35 928	7.5	4.6	3.1	5.3
1927	Tranøy	35 472	3.0	4.7	3.0	5.3
1928	Torsken	39 621	3.7	5.1	3.2	5.5
1929	Berg	38 086	4.2	4.5	3.3	5.1
1931	Lenvik	22 541	1.6	3.7	2.7	4.3
1933	Balsfjord	26 051	7.3	5.3	3.4	4.8
1936	Karlsøy	31 517	-1.2	4.9	3.4	5.3
1938	Lyngen	28 011	2.5	5.4	3.9	5.5
1939	Storfjord	27 118	8.7	4.7	3 .0	4.0

Tabell 29.1: Inntekter pr. innbygger 2000 og gjennomsnittlig nominell vekst i frie inntekter for kommunene 1985-00, eksklusive Oslo. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

1940	Kåfjord - Gaivuotna	29 033	6.5	6.1	3.0	4.5
1941	Skjervøy	25 866	-3.2	2.8	2.2	4.1
1942	Nordreisa	26 645	3.1	5.0	2.9	4.3
1943	Kvænangen	34 730	4.6	5.2	2.0	3.5
Troms		23 568	3.4	4.1	3.0	4.4
2002	Vardø	32 081	8.5	5.2	3.4	4.5
2003	Vadsø	25 779	9.4	4.1	3.6	4.2
2004	Hammerfest	25 704	4.5	4.3	3.3	4.4
2011	Guovdageaidnu-Kautok	30 909	5.5	2.5	2.6	4.8
2012	Alta	24 869	4.2	4.4	3.9	4.9
2014	Loppa	43 877	1.2	5.4	4.3	6.1
2015	Hasvik	42 110	5.1	5.0	2.8	4.9
2017	Kvalsund	42 377	-1.1	4.7	3.5	5.7
2018	Måsøy	39 590	0.9	4.6	3.9	5.7
2019	Nordkapp	30 073	7.3	5.5	4.5	5.4
2020	Porsanger	28 587	6.1	4.8	4.5	5.2
2021	Karasjohka-Karasjok	32 003	4.8	2.6	2.2	3.9
2022	Lebesby	41 221	12	4.1	3.9	5.8
2023	Gamvik	41438	-2.1	5.7	2.6	5.2
2024	Berlevåg	42032	6.1	4.9	3.6	5.3
2025	Deatnu - Tana	32585	0.2	5.0	3.2	4.8
2027	Unjarga-Nesseby	48988	17.8	7.3	4.5	5.5
2028	Båtsfjord	28988	-0.8	3.5	2.0	4.1
2030	Sør-Varanger	27344	9.6	5.9	4.2	4.9
Finnmark		29 500	5.3	4.5	3.5	4.7
Hele landet		20 791	4.3	4.2	3.4	4.3

Vedlegg 3

Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov i 2000

Tabell 29.1:

Knr	Kommunenavn	Korrigerte inntekter	Korrigerte inntekter eksklusive eiend.skatt og konse-sjonskraft
101	Halden	95	92
104	Moss	92	92
105	Sarpsborg	93	90
106	Fredrikstad	91	91
111	Hvaler	89	91
118	Aremark	127	130
119	Marker	93	96
121	Rømskog	100	103
122	Trøgstad	87	90
123	Spydeberg	95	97
124	Askim	89	92
125	Eidsberg	88	90
127	Skiptvet	98	93
128	Rakkestad	90	93
135	Råde	90	93
136	Rygge	89	91
137	Våler	92	95
138	Hobøl	94	97
Østfold		92	92
211	Vestby	90	93
213	Ski	99	102
214	Ås	95	97
215	Frogn	99	102
216	Nesodden	88	90
217	Oppegård	109	113
219	Bærum	116	120
220	Asker	117	120
221	Aurskog-Høland	89	92
226	Sørum	98	101
227	Fet	93	96
228	Rælingen	94	97
229	Enebakk	91	94

Tabell 29.1:

230	Lørenskog	105	108
231	Skedsmo	96	99
233	Nittedal	98	101
234	Gjerdrum	98	101
235	Ullensaker	100	103
236	Nes	89	92
237	Eidsvoll	87	90
238	Nannestad	101	104
239	Hurdal	92	95
Akershus		103	106
301	*Oslo*	116	120
402	Kongsvinger	93	93
403	Hamar	91	91
412	Ringsaker	89	92
415	Løten	90	92
417	Stange	88	90
418	Nord-Odal	90	92
419	Sør-Odal	96	97
420	Eidskog	88	90
423	Grue	93	96
425	Åsnes	92	95
426	Våler	100	100
427	Elverum	93	93
428	Trysil	88	91
429	Åmot	111	101
430	Stor-Elvdal	94	96
432	Rendalen	106	101
434	Engerdal	113	116
436	Tolga	106	108
437	Tynset	101	95
438	Alvdal	103	100
439	Folldal	112	113
441	Os	100	103
Hedmark		93	94
501	Lillehammer	94	93
502	Gjøvik	93	93
511	Dovre	103	104
512	Lesja	106	101

Tabell 29.1:

513	Skjåk	103	103
514	Lom	106	105
515	Vågå	98	96
516	Nord-Fron	105	96
517	Sel	96	98
519	Sør-Fron	101	99
520	Ringebu	95	96
521	Øyer	93	93
522	Gausdal	97	100
528	Østre Toten	90	93
529	Vestre Toten	90	93
532	Jevnaker	94	95
533	Lunner	91	93
534	Gran	88	91
536	Søndre Land	93	96
538	Nordre Land	95	92
540	Sør-Aurdal	96	95
541	Etnedal	116	119
542	Nord-Aurdal	100	96
543	Vestre Slidre	107	105
544	Øystre Slidre	97	97
545	Vang	101	97
Oppland		95	95
602	Drammen	89	91
604	Kongsberg	99	98
605	Ringerike	92	92
612	Hole	109	112
615	Flå	111	108
616	Nes	112	102
617	Gol	103	99
618	Hemsedal	128	115
619	Ål	107	94
620	Hol	141	117
621	Sigdal	95	98
622	Krødsherad	98	100
623	Modum	95	92
624	Øvre Eiker	87	90
625	Nedre Eiker	89	91
626	Lier	95	98
627	Røyken	91	94

Tabell 29.1:

628	Hurum	93	95
631	Flesberg	98	98
632	Rollag	109	103
633	Nore og Uvdal	136	116
Buskerud		95	95
701	Borre	88	91
702	Holmestrand	89	90
704	Tønsberg	89	91
706	Sandefjord	88	90
709	Larvik	88	90
711	Svelvik	90	93
713	Sande	91	94
714	Hof	90	93
716	Våle	88	90
718	Ramnes	89	91
719	Andebu	89	92
720	Stokke	89	91
722	Nøtterøy	88	90
723	Tjøme	89	91
728	Lardal	98	101
Vestfold		88	91
805	Porsgrunn	96	91
806	Skien	94	92
807	Notodden	97	95
811	Siljan	103	100
814	Bamble	100	93
815	Kragerø	92	92
817	Drangedal	95	97
819	Nome	97	96
821	Bø	98	99
822	Sauherad	92	93
826	Tinn	138	108
827	Hjartdal	108	98
828	Seljord	106	102
829	Kviteseid	102	100
830	Nissedal	124	110
831	Fyresdal	120	109
833	Tokke	159	116
834	Vinje	154	115

Tabell 29.1:

Telemark		101	95
901	Risør	90	92
904	Grimstad	89	92
906	Arendal	89	91
911	Gjerstad	97	99
912	Vegårshei	100	103
914	Tvedestrand	89	92
919	Froland	95	94
926	Lillesand	91	94
928	Birkenes	96	96
929	Åmli	114	110
935	Iveland	111	105
937	Evje og Hornnes	99	101
938	Bygland	124	110
940	Valle	158	120
941	Bykle	289	172
Aust-Agder		95	95
1001	Kristiansand	93	92
1002	Mandal	90	92
1003	Farsund	87	90
1004	Flekkefjord	93	93
1014	Vennesla	93	91
1017	Songdalen	88	91
1018	Søgne	89	91
1021	Marnardal	103	99
1026	Åseral	160	121
1027	Audnedal	102	105
1029	Lindesnes	102	104
1032	Lyngdal	89	92
1034	Hægebostad	100	103
1037	Kvinesdal	111	95
1046	Sirdal	264	152
Vest-Agder		96	94
1101	Eigersund	90	91
1102	Sandnes	89	91
1103	Stavanger	103	103
1106	Haugesund	90	89
1111	Sokndal	92	94

Tabell 29.1:

1112	Lund	92	94
1114	Bjerkreim	107	110
1119	Hå	90	93
1120	Klepp	93	96
1121	Time	92	95
1122	Gjesdal	93	92
1124	Sola	100	103
1127	Randaberg	100	102
1129	Forsand	184	133
1130	Strand	91	92
1133	Hjelmeland	124	120
1134	Suldal	122	131
1135	Sauda	114	96
1141	Finnøy	99	102
1142	Rennesøy	92	95
1144	Kvitsøy	117	119
1145	Bokn	121	121
1146	Tysvær	114	93
1149	Karmøy	94	91
1151	Utsira	110	111
1154	Vindafjord	92	95
Rogaland		98	97
1201	Bergen	93	91
1211	Etne	95	95
1214	Ølen	93	95
1216	Sveio	90	92
1219	Bømlo	87	89
1221	Stord	91	93
1222	Fitjar	100	103
1223	Tysnes	91	94
1224	Kvinnherad	99	90
1227	Jondal	115	105
1228	Odda	112	98
1231	Ullensvang	105	99
1232	Eidfjord	240	153
1233	Ulvik	151	113
1234	Granvin	110	113
1235	Voss	99	96
1238	Kvam	90	90
1241	Fusa	101	101

Tabell 29.1:

1242	Samnanger	105	101
1243	Os	91	94
1244	Austevoll	93	96
1245	Sund	92	94
1246	Fjell	90	93
1247	Askøy	88	91
1251	Vaksdal	111	99
1252	Modalen	201	147
1253	Osterøy	93	95
1256	Meland	94	97
1259	Øygarden	180	95
1260	Radøy	92	95
1263	Lindås	101	93
1264	Austrheim	121	113
1265	Fedje	115	116
1266	Masfjorden	122	106
Hordaland		96	93
1401	Flora	95	95
1411	Gulen	108	109
1412	Solund	121	125
1413	Hyllestad	102	105
1416	Høyanger	120	106
1417	Vik	115	100
1418	Balestrand	133	111
1419	Leikanger	105	108
1420	Sogndal	102	100
1421	Aurland	194	139
1422	Lærdal	132	114
1424	Årdal	129	113
1426	Luster	128	106
1428	Askvoll	99	102
1429	Fjaler	98	101
1430	Gaular	98	101
1431	Jølster	101	103
1432	Førde	97	96
1433	Naustdal	101	104
1438	Bremanger	113	90
1439	Vågsøy	96	99
1441	Selje	97	100
1443	Eid	96	98

Tabell 29.1:

1444	Hornindal	107	111
1445	Gloppen	94	96
1449	Stryn	92	94
Sogn og Fjordane		106	102
1502	Molde	95	93
1503	Kristiansund	96	94
1504	Ålesund	91	92
1511	Vanylven	90	92
1514	Sande	98	100
1515	Herøy	89	91
1516	Ulstein	123	127
1517	Hareid	88	91
1519	Volda	93	96
1520	Ørsta	93	96
1523	Ørskog	103	106
1524	Norddal	125	106
1525	Stranda	99	102
1526	Stordal	105	108
1528	Sykkylven	93	96
1529	Skodje	91	93
1531	Sula	88	91
1532	Giske	92	94
1534	Haram	89	91
1535	Vestnes	96	98
1539	Rauma	96	93
1543	Nesset	98	93
1545	Midsund	100	103
1546	Sandøy	107	110
1547	Aukra	98	101
1548	Fræna	91	94
1551	Eide	94	97
1554	Averøy	92	95
1556	Frei	89	91
1557	Gjemnes	99	102
1560	Tingvoll	88	90
1563	Sunndal	114	100
1566	Surnadal	94	92
1567	Rindal	105	102
1569	Aure	112	97
1571	Halsa	100	103

Tabell 29.1:

1572	Tustna	105	108
1573	Smøla	100	103
Møre og Romsdal		96	96
1601	Trondheim	93	92
1612	Hemne	103	95
1613	Snillfjord	115	119
1617	Hitra	97	95
1620	Frøya	97	99
1621	Ørland	90	92
1622	Agdenes	98	101
1624	Rissa	91	93
1627	Bjugn	90	92
1630	Åfjord	95	97
1632	Roan	117	121
1633	Osen	106	109
1634	Oppdal	95	93
1635	Rennebu	113	100
1636	Meldal	91	93
1638	Orkdal	92	94
1640	Røros	96	94
1644	Holtålen	95	98
1648	Midtre Gauldal	91	93
1653	Melhus	91	92
1657	Skaun	89	92
1662	Klæbu	106	106
1663	Malvik	89	92
1664	Selbu	109	100
1665	Tydal	187	137
Sør- Trøndelag		95	94
1702	Steinkjer	92	92
1703	Namsos	91	92
1711	Meråker	104	99
1714	Stjørdal	87	90
1717	Frosta	95	97
1718	Leksvik	91	94
1719	Levanger	89	92
1721	Verdal	91	93
1723	Mosvik	108	108
1724	Verran	109	108

Tabell 29.1:

1725	Namdalseid	104	108
1729	Inderøy	93	95
1736	Snåsa	105	106
1738	Lierne	117	118
1739	Røyrvik	135	127
1740	Namsskogan	151	126
1742	Grong	101	99
1743	Høylandet	104	107
1744	Overhalla	96	97
1748	Fosnes	114	120
1749	Flatanger	120	124
1750	Vikna	100	102
1751	Nærøy	95	97
1755	Leka	119	123
Nord- Trøndelag		95	96
1804	Bodø	101	101
1805	Narvik	106	100
1811	Bindal	113	106
1812	Sømna	108	111
1813	Brønnøy	96	98
1815	Vega	112	116
1816	Vevelstad	132	136
1818	Herøy	113	116
1820	Alstahaug	100	101
1822	Leirfjord	99	101
1824	Vefsn	100	97
1825	Grane	117	116
1826	Hattfjelldal	117	118
1827	Dønna	111	114
1828	Nesna	113	115
1832	Hemnes	118	100
1833	Rana	102	97
1834	Lurøy	107	110
1835	Træna	130	134
1836	Rødøy	113	113
1837	Meløy	112	95
1838	Gildeskål	107	105
1839	Beiarn	132	115
1840	Saltdal	103	105
1841	Fauske	108	99

Tabell 29.1:

1842	Skjerstad	111	113
1845	Sørfold	135	112
1848	Steigen	108	111
1849	Hamarøy	109	105
1850	Tysfjord	121	111
1851	Lødingen	103	107
1852	Tjeldsund	105	108
1853	Evenes	109	112
1854	Ballangen	103	105
1856	Røst	127	131
1857	Værøy	122	126
1859	Flakstad	109	112
1860	Vestvågøy	94	97
1865	Vågan	98	100
1866	Hadsel	99	101
1867	Bø	99	102
1868	Øksnes	101	103
1870	Sortland	100	99
1871	Andøy	100	103
1874	Moskenes	119	122
Nordland		104	103
1901	Harstad	110	109
1902	Tromsø	107	106
1911	Kvæfjord	109	112
1913	Skånland	105	108
1915	Bjarkøy	112	115
1917	Ibestad	117	121
1919	Gratangen	117	120
1920	Lavangen	115	118
1922	Bardu	121	110
1923	Salangen	118	122
1924	Målselv	109	109
1925	Sørreisa	106	109
1926	Dyrøy	115	118
1927	Tranøy	117	120
1928	Torsken	125	128
1929	Berg	118	119
1931	Lenvik	105	107
1933	Balsfjord	107	110
1936	Karlsøy	115	119

Tabell 29.1:

1938	Lyngen	104	107
1939	Storfjord	130	116
1940	Kåfjord	119	115
1941	Skjervøy	112	115
1942	Nordreisa	110	111
1943	Kvænangen	122	117
Troms		110	110
2002	Vardø	135	138
2003	Vadsø	128	130
2004	Hammerfest	129	129
2011	Kautokeino	134	138
2012	Alta	118	118
2014	Loppa	136	140
2015	Hasvik	161	166
2017	Kvalsund	141	145
2018	Måsøy	143	147
2019	Nordkapp	131	135
2020	Porsanger	126	130
2021	Karasjok	141	145
2022	Lebesby	162	154
2023	Gamvik	161	165
2024	Berlevåg	146	150
2025	Tana	127	131
2027	Nesseby	136	141
2028	Båtsfjord	135	139
2030	Sør-Varanger	131	130
Finnmark		131	133
Hele landet		100	100

Vedlegg 4

Finansielle indikatorer for kommunene ekskl. Oslo 1997-1999 og fylkeskommunene 1997-2000

Tabell 29.1: Finansielle indikatorer 1997-1999. Kommunene ekskl. Oslo. Prosent av driftsinntekter. Gruppert etter fylke.

	Netto driftsresultat			Rente- og avdragsbelastning			Brutto investeringsutgifter			Netto lånegjeld [1]		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Østfold	4,2	2,7	0,7	3,6	3,0	3,5	13,2	12,1	12,9	45,4	45,1	44,1
Akershus	8,3	4,0	2,8	3,6	4,3	3,8	18,8	20,2	16,3	45,1	51,2	53,3
Hedmark	3,1	0,1	1,9	4,7	4,7	4,6	13,5	10,6	11,5	54,9	52,9	48,4
Oppland	4,1	1,9	2,6	3,3	3,2	3,6	14,1	13,6	14,8	46,0	44,9	46,6
Buskerud	4,2	2,6	1,6	0,4	1,3	1,4	14,0	11,2	12,2	11,7	11,3	11,6
Vestfold	6,9	1,1	3,4	-2,2	0,5	-1,0	10,7	11,3	12,4	28,8	28,7	25,4
Telemark	2,4	1,5	4,9	3,7	4,8	0,8	13,2	12,4	12,8	49,1	47,0	33,6
Aust-Agder	4,7	0,6	1,4	4,6	4,6	2,9	15,8	15,3	15,2	52,6	56,1	50,1
Vest-Agder	4,7	0,3	-0,2	4,3	4,1	4,5	14,9	19,0	16,5	32,9	40,3	54,3
Rogaland	6,5	4,4	3,3	1,6	1,8	0,9	15,1	13,9	16,1	24,9	24,4	14,7
Hordaland	3,0	2,8	0,8	8,2	4,4	5,8	12,7	11,5	12,0	46,2	47,2	39,3
Sogn og Fjordane	13,0	3,4	4,0	-3,7	3,6	3,1	14,7	15,1	17,1	62,0	63,9	64,3
Møre og Romsdal	4,8	1,3	-0,7	3,8	3,8	5,7	16,3	14,5	17,2	58,0	44,8	55,3
Sør-Trøndelag	3,8	0,0	1,3	6,7	6,0	4,6	17,5	16,6	16,8	69,7	70,2	51,1
Nord-Trøndelag	2,2	-0,1	1,1	7,0	7,2	8,4	13,2	14,4	14,2	71,9	73,7	73,0
Nordland	2,5	2,4	2,2	4,2	4,3	4,3	16,5	13,8	13,3	44,8	45,6	47,2
Troms	4,8	1,3	2,5	6,0	6,2	6,1	16,5	14,8	16,3	59,0	61,0	60,5
Finnmark	3,2	1,2	2,2	7,1	6,8	6,6	13,0	13,3	12,6	55,6	55,6	57,2
Landet	4,9	2,1	2,0	3,9	4,0	3,8	14,9	14,2	14,5	46,0	46,1	43,5

[1] Netto lånegjeld er definert som langsiktig gjeld fratrukket totale utlån.

Tabell 4.1 forts.

	Korrigert kontantbeholdning			Akkumulert regnskapsresultat			Disposisjonsfond		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Østfold	0,0	-5,1	-3,7	1,2	0,6	-0,1	5,2	4,8	4,7
Akershus	9,0	7,1	6,8	2,1	1,3	0,5	9,5	9,1	9,7
Hedmark	2,5	-1,1	-0,6	0,9	-0,2	-0,1	4,5	3,6	3,3

Oppland	5,3	3,8	2,2	1,4	0,1	0,6	5,8	5,2	4,0
Buskerud	6,2	4,2	-1,0	1,4	1,2	0,3	6,6	6,3	5,2
Vestfold	4,8	1,6	-0,4	0,6	-0,5	-1,2	6,6	4,7	5,7
Telemark	-2,0	-3,3	-2,4	0,0	-0,1	0,3	4,5	3,5	4,6
Aust-Agder	1,8	-1,8	-2,2	-0,3	-1,0	-0,9	6,4	4,9	4,4
Vest-Agder	-0,1	-4,7	-0,1	1,0	0,4	-0,1	6,0	4,7	3,5
Rogaland	4,2	3,4	0,0	1,6	1,9	1,0	7,2	5,9	7,6
Hordaland	-0,1	-1,5	-2,3	0,2	0,2	0,0	3,6	2,6	2,2
Sogn og Fjordane	4,6	3,2	-2,0	0,6	0,2	0,1	8,5	7,3	5,4
Møre og Romsdal	1,8	0,5	-5,0	1,0	0,0	-1,1	4,8	3,1	3,5
Sør-Trøndelag	-0,2	-1,9	-5,4	0,9	0,0	0,2	3,4	3,1	2,5
Nord-Trøndelag	-1,5	-4,3	-3,6	-0,3	-1,1	-0,9	2,0	1,9	2,0
Nordland	1,1	-1,6	-1,1	-0,1	-0,4	-0,2	3,6	3,0	3,0
Troms	-0,1	-2,0	-4,1	0,4	-0,3	-0,8	2,3	1,8	1,7
Finnmark	3,3	1,0	-0,8	1,0	-0,4	0,3	3,6	2,8	2,9
Landet	2,6	0,4	-1,0	0,9	0,3	0,0	5,4	4,6	4,6

Tabell 29.2: Finansielle indikatorer 1997-2000. Fylkeskommunene. Prosent av driftsinntekter.

	Netto driftsresultat				Netto renter og avdrag				Brutto investeringsutgifter			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Østfold	2,7	0,7	-2,2	0,2	2,1	1,0	1,6	-0,3	5,0	4,4	5,6	5,7
Akershus	5,9	3,4	-3,7	-2,5	0,5	1,1	1,3	1,5	6,2	9,0	8,8	9,6
Hedmark	1,4	-0,2	-1,9	2,4	3,9	3,3	3,2	-0,1	5,5	4,0	4,0	4,5
Oppland	4,5	2,3	2,4	3,0	2,6	2,1	1,9	1,9	4,4	5,6	7,1	8,2
Buskerud	2,7	-0,7	1,0	-1,3	1,7	1,5	1,2	1,5	6,4	8,0	8,7	7,9
Vestfold	3,3	-2,5	0,8	-1,0	3,7	5,8	3,0	3,9	14,0	15,8	10,9	8,5
Telemark	-0,3	-1,6	0,6	-1,2	2,6	3,3	2,6	4,4	12,1	10,2	9,3	7,0
Aust-Agder	4,9	0,5	0,9	1,0	2,7	2,9	3,2	3,2	4,7	5,5	5,5	11,2
Vest-Agder	3,0	-0,3	-1,6	1,8	4,6	4,4	4,5	3,7	5,1	6,9	9,5	11,5
Rogaland	-0,1	2,7	-0,5	-1,8	4,6	4,7	5,0	5,1	5,3	6,1	7,6	7,1
Hordaland	4,1	-0,5	-4,0	-2,2	5,6	5,3	5,7	5,8	7,4	7,3	7,2	6,0
Sogn og Fjordane	0,6	-1,1	1,6	1,3	4,0	3,1	2,8	2,0	5,5	7,2	6,6	5,3
Møre og Romsdal	1,4	0,4	-0,8	0,3	3,0	3,1	3,4	3,3	3,1	7,5	8,1	4,6
Sør-Trøndelag	1,0	-0,2	-2,1	0,1	3,6	4,2	3,5	3,7	7,5	9,4	10,8	11,0
Nord-Trøndelag	1,9	-0,5	2,2	0,6	2,8	3,0	1,7	1,6	5,8	5,5	6,3	5,0
Nordland	2,3	-0,7	2,0	2,8	2,4	2,1	2,3	2,0	4,8	5,9	6,1	5,8
Troms	2,6	1,1	0,9	-0,6	4,1	3,2	3,3	3,6	3,7	4,5	6,8	5,4
Finnmark	2,1	0,4	-0,7	-1,3	3,9	3,7	3,8	4,1	6,4	5,2	4,7	8,6
Landet	2,6	0,4	-0,7	-0,2	3,3	3,3	3,2	3,0	6,2	7,2	7,6	7,3

Tabell 4.2 forts.

	Langsiktig lånegjeld				Korrigert kontantbeholdning				Akkumulert regnskapsresultat			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Østfold	25,0	25,2	26,8	28,4	2,5	1,1	-1,5	-2,1	0,1	0,8	-1,0	-0,8
Akershus	15,2	17,2	20,1	22,2	0,4	-0,8	-8,3	-14,0	0,0	0,4	-0,3	-2,4 [1]
Hedmark	36,1	33,3	32,8	31,1	-0,8	-2,2	-5,7	-2,3	0,0	0,0	-2,4	-2,3
Oppland	21,0	18,6	15,8	18,2	2,0	0,7	-9,5	-8,6	0,7	0,0	0,7	0,2
Buskerud	34,1	30,6	37,0	38,5	1,9	-3,1	-1,2	-4,1	2,6	1,8	0,0	0,0
Vestfold	41,8	39,7	49,4	49,3	-5,9	-12,8	-7,0	-7,8	0,0	0,0	0,0	-0,4
Telemark	33,0	34,4	40,4	37,6	2,8	-2,9	-3,7	-5,2	0,0	0,0	0,0	-0,8
Aust-Agder	23,7	25,1	26,2	31,6	4,3	3,8	3,9	4,3	1,1	0,6	0,0	0,5
Vest-Agder	44,4	44,6	44,4	44,6	-0,8	-1,6	-4,5	-3,2	1,1	0,0	-1,4	0,0
Rogaland	32,1	29,9	28,6	27,0	-5,9	-3,8	-4,6	-5,6	-2,5	-0,6	-1,1	-3,1
Hordaland	32,1	31,0	32,4	31,7	-1,1	-3,7	-6,8	-8,4	0,1	0,1	-1,6	-3,6
Sogn og Fjordane	37,8	38,4	38,4	38,3	-3,4	-3,4	-2,2	-1,0	-0,7	-1,1	0,0	0,0
Møre og Romsdal	22,8	18,8	20,9	29,7	-2,6	-7,1	-9,3	-4,3	-0,3	-0,3	-0,6	-0,6
Sør-Trøndelag	34,5	30,4	31,0	33,1	-2,5	-7,8	-12,3	-11,0	0,7	-0,1	-1,9	-2,8
Nord-Trøndelag	46,2	46,9	44,3	46,1	-0,1	-1,1	1,3	0,2	0,2	-0,1	0,1	0,2
Nordland	10,8	9,7	10,2	11,0	-4,5	-5,4	-4,2	-0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Troms	48,0	44,4	42,3	41,4	1,8	0,9	-2,2	-4,7	0,0	0,0	0,0	-0,4
Finnmark	32,9	31,3	29,0	25,3	6,4	3,9	0,5	-5,7	1,5	0,0	-1,5	-1,2
Landet	30,4	29,0	30,3	31,1	-0,9	-3,1	-5,2	-5,8	0,1	0,1	-0,7	-1,4

[1] I oversikten har departementet foretatt korreksjoner i regnskapet for Akershus fylkeskommune for å gjøre tallene sammenlignbare med andre fylkeskommuner. Endringene gjelder disposisjonsfond og akkumulert regnskapsresultat.

Tabell 4.2 forts.

	Disposisjonsfond			
	1997	1998	1999	2000
Østfold	4,7	2,4	1,5	0,9
Akershus	6,9	6,0	0,3	0,0 1
Hedmark	2,1	1,2	0,5	2,4
Oppland	4,5	4,6	3,9	4,3
Buskerud	2,7	2,1	3,0	0,7
Vestfold	2,1	1,7	1,4	1,3
Telemark	4,9	4,7	2,3	1,1
Aust-Agder	5,6	5,7	6,5	6,2
Vest-Agder	0,9	0,9	1,1	1,0

Rogaland	0,3	0,4	0,4	0,3
Hordaland	4,7	3,7	1,2	0,7
Sogn og Fjordane	0,6	0,9	0,9	1,7
Møre og Romsdal	2,1	1,3	0,7	1,0
Sør-Trøndelag	0,2	0,1	0,1	0,0
Nord-Trøndelag	2,0	1,6	3,3	2,0
Nordland	1,4	0,5	1,7	2,1
Troms	5,4	3,7	2,6	0,8
Finnmark	6,3	5,3	3,7	4,0
Landet	3,2	2,5	1,6	1,3

Vedlegg 5

Tall for sammenlignbare kommuner

Vedlegg 5 viser tall for sammenlignbare kommuner. Indikatorene for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager og eldreomsorg er fra 1999, mens grunnskoleindikatoren er fra 2000/2001. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser (frie korrigerte inntekter) og innbyggertall pr. 1.1.2000. Det vises for øvrig til en gjennomgang av utviklingstrekk for landet og variasjoner kommunegrupper i mellom i kap. 28.

Om grupperingen

Kommunene ble først ordnet etter inntektsnivå. Som mål på dette ble brukt nivå på frie inntekter. Frie inntekter er definert som innbetalt og fordelt skatt på inntekt og formue, rammeoverføringer, eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter. Inntektsnivå alene medfører ikke nødvendigvis at kommunene f.eks. har et godt tjenestetilbud. Det bør bl.a. også tas hensyn til kommunenes utgiftsbehov. De frie inntektene er derfor korrigert for ulikheter i utgiftsbehov.

10 kommuner skiller seg ut med spesielt høye inntekter. Disse er plassert i en egen gruppe. Videre er de 4 kommunene med høyest innbyggertall også plassert i en egen gruppe. De resterende kommunene er deretter delt inn i tre kategorier;

- Kategori 1 (lave inntekter): De 25 prosent av kommunene med lavest inntekter (105 kommuner). Disse kommunene hadde alle et inntektsnivå som var lavere enn 92,5 prosent av landsgjennomsnittet for kommunene i 1999.
- Kategori 2 (middels inntekter): De 50 prosent av kommunene som inntektsmessig befinner seg mellom de 25 prosent med lavest inntekter og 25 prosent med høyest inntekter (211 kommuner).
- Kategori 3 (høye inntekter): De 25 prosent av kommunene med høyest inntekter (105 kommuner). Disse kommunene hadde alle et inntektsnivå som var høyere enn 110,7 prosent av landsgjennomsnittet for kommunene i 1999.

Kommunene ble også rangert etter innbyggertall. De fire kommunene med høyest innbyggertall («storbyene») ble plassert i en egen gruppe, de øvrige i tre ulike kategorier referert til som kommuner med hhv.:

- Lavt innbyggertall: kommuner som hadde færre enn 2 374 innbyggere (105 kommuner).
- Middels innbyggertall: kommuner som har mellom 2 374 og 9 150 innbyggere (211 kommuner).
- Høyt innbyggertall: kommuner som har flere enn 9 151 innbyggere (105 kommuner).

Disse tre innbyggerkategoriene ble så kombinert med de tre inntektskategoriene nevnt ovenfor, slik at kommunene ble fordelt i 9 grupper. I tillegg er det to andre grupper bestående av hhv. de 10 kommunene med høyest inntekter og de 4 kommunene med høyest innbyggertall. Det er redegjort nærmere for inndelingen i kapittel 25.

Tabellforklaring

Tabell 5.1 viser hvilken gruppe av sammenlignbare kommuner den enkelte kommune er i.

Tabell 5.2 viser:

– Antall barnehageplasser pr. 100 barn 1-2 år.
– Andel ekstratimer (ekskl. norsk- og morsmåls- og livssynsundervisning) av minstetimetallet.
– Antall årsverk i pleie- og omsorg pr. 100 innbyggere 67 år og over.
– Antall mottakere av hjemmetjenester pr. 100 innbygger 67 år og over.
– Antall plasser i aldersinstitusjoner pr. 100 innbyggere 80 år og over.

Tabellen viser ikke gruppe 1 på grunn av at ingen kommuner faller inn under denne gruppen.

Tabellen viser vektet landsgjennomsnitt og uvektede gruppegjennomsnitt for de forskjellige tjenesteindikatorene. Landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall, slik at folkerike kommuner veier tyngre enn mindre folkerike kommuner. Gruppegjennomsnittene er uvektede, dvs. at hver kommune innen gruppen veier like tungt, uavhengig av innbyggertall. Dette medfører at de aller minste kommunene har større betydning for gruppegjennomsnittene enn om tallene hadde vært vektet. Dersom en antar at de aller minste kommunene har best tjenestetilbud, vil gjennomsnittet for kommunegruppene med lave innbyggertall trekkes oppover.

Tabell 29.1: Grupper av sammenlignbare kommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall

Knr	Kommune	Gr	Knr	Kommune	Gr	Knr	Kommune	Gr
101	Halden	6	412	Ringsaker	3	543	Vestre Slidre	4
104	Moss	3	415	Løten	2	544	Øystre Slidre	5
105	Sarpsborg	6	417	Stange	3	545	Vang	4
106	Fredrikstad	3	418	Nord-Odal	2	602	Drammen	3
111	Hvaler	2	419	Sør-Odal	5	604	Kongsberg	6
118	Aremark	4	420	Eidskog	2	605	Ringerike	3
119	Marker	5	423	Grue	2	612	Hole	5
121	Rømskog	4	425	Åsnes	2	615	Flå	4
122	Trøgstad	5	426	Våler	5	616	Nes	5
123	Spydeberg	5	427	Elverum	3	617	Gol	5
124	Askim	3	428	Trysil	2	618	Hemsedal	7
125	Eidsberg	3	429	Åmot	8	619	Ål	5
127	Skiptvet	5	430	Stor-Elvdal	5	620	Hol	8
128	Rakkestad	2	432	Rendalen	4	621	Sigdal	5
135	Råde	2	434	Engerdal	7	622	Krødsherad	4
136	Rygge	3	436	Tolga	4	623	Modum	6
137	Våler	2	437	Tynset	5	624	Øvre Eiker	3
138	Hobøl	2	438	Alvdal	5	625	Nedre Eiker	3
211	Vestby	6	439	Folldal	7	626	Lier	6
213	Ski	6	441	Os	4	627	Røyken	3

Tabell 29.1: Grupper av sammenlignbare kommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall

214	Ås	6	501	Lillehammer	3	628	Hurum	2
215	Frogn	6	502	Gjøvik	3	631	Flesberg	5
216	Nesodden	3	511	Dovre	5	632	Rollag	4
217	Oppegård	6	512	Lesja	4	633	Nore og Uvdal	8
219	Bærum	9	513	Skjåk	5	701	Borre	3
220	Asker	9	514	Lom	8	702	Holmestrand	3
221	Aurskog-Høland	3	515	Vågå	5	704	Tønsberg	3
226	Sørum	6	516	Nord-Fron	5	706	Sandefjord	3
227	Fet	5	517	Sel	5	709	Larvik	3
228	Rælingen	6	519	Sør-Fron	5	711	Svelvik	2
229	Enebakk	2	520	Ringebu	2	713	Sande	2
230	Lørenskog	6	521	Øyer	2	714	Hof	2
231	Skedsmo	6	522	Gausdal	5	716	Våle	2
233	Nittedal	6	528	Østre Toten	3	718	Ramnes	2
234	Gjerdrum	5	529	Vestre Toten	3	719	Andebu	2
235	Ullensaker	6	532	Jevnaker	5	720	Stokke	3
236	Nes	3	533	Lunner	2	722	Nøtterøy	3
237	Eidsvoll	3	534	Gran	3	723	Tjøme	2
238	Nannestad	5	536	Søndre Land	2	728	Lardal	4
239	Hurdal	5	538	Nordre Land	5	805	Porsgrunn	6
301	Oslo	11	540	Sør-Aurdal	5	806	Skien	6
402	Kongsvinger	3	541	Etnedal	7	807	Notodden	6
403	Hamar	3	542	Nord-Aurdal	5	811	Siljan	4
814	Bamble	6	1121	Time	3	1412	Solund	7
815	Kragerø	6	1122	Gjesdal	5	1413	Hyllestad	4
817	Drangedal	5	1124	Sola	6	1416	Høyanger	8
819	Nome	5	1127	Randaberg	5	1417	Vik	8
821	Bø	2	1129	Forsand	10	1418	Balestrand	7
822	Sauherad	5	1130	Strand	3	1419	Leikanger	4
826	Tinn	8	1133	Hjelmeland	8	1420	Sogndal	5
827	Hjartdal	7	1134	Suldal	8	1421	Aurland	10
828	Seljord	5	1135	Sauda	8	1422	Lærdal	7
829	Kviteseid	5	1141	Finnøy	5	1424	Årdal	8
830	Nissedal	7	1142	Rennesøy	5	1426	Luster	8
831	Fyresdal	7	1144	Kvitsøy	7	1428	Askvoll	5
833	Tokke	8	1145	Bokn	7	1429	Fjaler	5
834	Vinje	8	1146	Tysvær	8	1430	Gaular	5
901	Risør	2	1149	Karmøy	6	1431	Jølster	5
904	Grimstad	3	1151	Utsira	7	1432	Førde	6
906	Arendal	3	1154	Vindafjord	2	1433	Naustdal	5

Tabell 29.1: Grupper av sammenlignbare kommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall

911	Gjerstad	5	1201	Bergen	11	1438	Bremanger	8
912	Vegårshei	4	1211	Etne	5	1439	Vågsøy	5
914	Tvedestrand	2	1214	Ølen	2	1441	Selje	5
919	Froland	5	1216	Sveio	2	1443	Eid	2
926	Lillesand	2	1219	Bømlo	3	1444	Hornindal	4
928	Birkenes	5	1221	Stord	6	1445	Gloppen	5
929	Åmli	7	1222	Fitjar	5	1449	Stryn	2
935	Iveland	4	1223	Tysnes	2	1502	Molde	6
937	Evje og Hornne	5	1224	Kvinnherad	6	1503	Kristiansund	6
938	Bygland	7	1227	Jondal	7	1504	Ålesund	3
940	Valle	7	1228	Odda	8	1511	Vanylven	5
941	Bykle	10	1231	Ullensvang	5	1514	Sande	5
1001	Kristiansand	6	1232	Eidfjord	10	1515	Herøy	2
1002	Mandal	3	1233	Ulvik	7	1516	Ulstein	5
1003	Farsund	3	1234	Granvin	7	1517	Hareid	2
1004	Flekkefjord	2	1235	Voss	6	1519	Volda	5
1014	Vennesla	6	1238	Kvam	2	1520	Ørsta	6
1017	Songdalen	2	1241	Fusa	5	1523	Ørskog	4
1018	Søgne	2	1242	Samnanger	4	1524	Norddal	7
1021	Marnardal	4	1243	Os	3	1525	Stranda	5
1026	Åseral	10	1244	Austevoll	5	1526	Stordal	4
1027	Audnedal	4	1245	Sund	5	1528	Sykkylven	5
1029	Lindesnes	5	1246	Fjell	6	1529	Skodje	5
1032	Lyngdal	2	1247	Askøy	6	1531	Sula	2
1034	Hægebostad	4	1251	Vaksdal	8	1532	Giske	5
1037	Kvinesdal	8	1252	Modalen	10	1534	Haram	2
1046	Sirdal	10	1253	Osterøy	2	1535	Vestnes	5
1101	Eigersund	3	1256	Meland	5	1539	Rauma	5
1102	Sandnes	3	1259	Øygarden	10	1543	Nesset	5
1103	Stavanger	11	1260	Radøy	5	1545	Midsund	4
1106	Haugesund	3	1263	Lindås	6	1546	Sandøy	4
1111	Sokndal	2	1264	Austrheim	8	1547	Aukra	5
1112	Lund	5	1265	Fedje	7	1548	Fræna	2
1114	Bjerkreim	5	1266	Masfjorden	7	1551	Eide	5
1119	Hå	3	1401	Flora	6	1554	Averøy	2
1120	Klepp	6	1411	Gulen	5	1556	Frei	2
1557	Gjemnes	5	1744	Overhalla	5	1901	Harstad	6
1560	Tingvoll	5	1748	Fosnes	7	1902	Tromsø	6
1563	Sunndal	8	1749	Flatanger	7	1911	Kvæfjord	8
1566	Surnadal	5	1750	Vikna	5	1913	Skånland	5

Tabell 29.1: Grupper av sammenlignbare kommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall

1567	Rindal	4	1751	Nærøy	5	1915	Bjarkøy	7
1569	Aure	5	1755	Leka	7	1917	Ibestad	7
1571	Halsa	4	1804	Bodø	6	1919	Gratangen	7
1572	Tustna	4	1805	Narvik	6	1920	Lavangen	7
1573	Smøla	5	1811	Bindal	7	1922	Bardu	8
1601	Trondheim	11	1812	Sømna	4	1923	Salangen	5
1612	Hemne	5	1813	Brønnøy	5	1924	Målselv	5
1613	Snillfjord	7	1815	Vega	7	1925	Sørreisa	5
1617	Hitra	5	1816	Vevelstad	7	1926	Dyrøy	7
1620	Frøya	5	1818	Herøy	7	1927	Tranøy	7
1621	Ørland	2	1820	Alstahaug	5	1928	Torsken	7
1622	Agdenes	4	1822	Leirfjord	4	1929	Berg	7
1624	Rissa	2	1824	Vefsn	6	1931	Lenvik	6
1627	Bjugn	2	1825	Grane	7	1933	Balsfjord	5
1630	Åfjord	5	1826	Hattfjelldal	7	1936	Karlsøy	8
1632	Roan	4	1827	Dønna	4	1938	Lyngen	5
1633	Osen	4	1828	Nesna	7	1939	Storfjord	7
1634	Oppdal	5	1832	Hemnes	8	1940	Kåfjord	8
1635	Rennebu	5	1833	Rana	6	1941	Skjervøy	8
1636	Meldal	5	1834	Lurøy	4	1942	Nordreisa	5
1638	Orkdal	6	1835	Træna	7	1943	Kvænangen	7
1640	Røros	5	1836	Rødøy	7	2002	Vardø	8
1644	Holtålen	4	1837	Meløy	8	2003	Vadsø	8
1648	Midtre Gauldal	2	1838	Gildeskål	8	2004	Hammerfest	9
1653	Melhus	3	1839	Beiarn	7	2011	Kautokeino	8
1657	Skaun	2	1840	Saltdal	5	2012	Alta	9
1662	Klæbu	5	1841	Fauske	6	2014	Loppa	7
1663	Malvik	6	1842	Skjerstad	4	2015	Hasvik	7
1664	Selbu	5	1845	Sørfold	8	2017	Kvalsund	7
1665	Tydal	10	1848	Steigen	5	2018	Måsøy	7
1702	Steinkjer	3	1849	Hamarøy	4	2019	Nordkapp	8
1703	Namsos	3	1850	Tysfjord	7	2020	Porsanger	8
1711	Meråker	5	1851	Lødingen	5	2021	Karasjok	8
1714	Stjørdal	3	1852	Tjeldsund	4	2022	Lebesby	7
1717	Frosta	5	1853	Evenes	7	2023	Gamvik	10
1718	Leksvik	2	1854	Ballangen	5	2024	Berlevåg	7
1719	Levanger	3	1856	Røst	7	2025	Deatnu-Tana	8
1721	Verdal	3	1857	Værøy	7	2027	Nesseby	7
1723	Mosvik	4	1859	Flakstad	7	2028	Båtsfjord	8
1724	Verran	5	1860	Vestvågøy	6	2030	Sør-Varanger	9

Tabell 29.1: Grupper av sammenlignbare kommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall

1725	Namdalseid	4	1865	Vågan	6			
1729	Inderøy	2	1866	Hadsel	5			
1736	Snåsa	5	1867	Bø	5			
1738	Lierne	7	1868	Øksnes	5			
1739	Røyrvik	7	1870	Sortland	6			
1740	Namsskogan	7	1871	Andøy	5			
1742	Grong	5	1874	Moskenes	7			
1743	Høylandet	4						

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

Knr	Knavn	Barnehage-plasser pr. 100 barn 1-2 år (Prosent)	Andel ekstratimer ift.minste-timetallet	Årsverk i pleie og oms. pr. 100 innb 67 år og over (prosent)	Mottakere av hjem-metj. 67 år og over (prosent)	Inst.plasser pr. 100 innb. 80 år og over (pro-sent)
Gruppe 2 (lave inntekter, middels innbyggertall)						
111	Hvaler	25,0	0,35	15,7	15,3	28,9
128	Rakkestad	36,7	0,58	11,6	16,9	15,0
135	Råde	27,8	0,63	11,9	16,8	8,0
137	Våler	35,6	0,58	16,7	18,8	24,4
138	Hobøl	25,0	0,58	11,9	18,3	24,4
229	Enebakk	24,6	0,43	15,7	23,1	22,6
415	Løten	27,0	0,34	12,4	20,4	20,7
418	Nord-Odal	35,2	0,55	14,3	18,4	23,6
420	Eidskog	20,4	0,62	10,4	19,1	29,9
423	Grue	21,1	0,50	13,4	18,5	24,7
425	Åsnes	19,0	0,41	15,1	22,3	23,6
428	Trysil	61,9	0,37	14,4	19,7	25,0
520	Ringebu	34,3	0,42	11,5	18,4	18,7
521	Øyer	40,8	0,38	9,5	13,8	19,1
533	Lunner	27,7	0,46	15,7	16,1	29,0
536	Søndre Land	21,5	0,63	22,7	25,6	18,9
628	Hurum	36,2	0,42	11,5	19,3	6,4
711	Svelvik	29,8	0,48	13,6	16,7	24,3
713	Sande	39,7	0,50	11,2	19,0	18,0
714	Hof	3,9	0,40	12,4	20,8	24,5
716	Våle	5,2	0,52	17,5	19,6	18,6
718	Ramnes	30,6	0,42	15,2	20,0	19,5
719	Andebu	23,9	0,54	13,1	19,6	18,8

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

723	Tjøme	18,1	0,42	15,3	17,8	32,5
821	Bø	33,1	0,51	12,1	14,4	21,0
901	Risør	32,1	0,56	14,0	14,4	24,2
914	Tvedestrand	27,0	0,44	13,4	25,7	15,2
926	Lillesand	12,9	0,58	16,8	19,6	22,8
1004	Flekkefjord	30,2	0,44	13,9	17,1	29,1
1017	Songdalen	18,0	0,40	17,3	19,9	22,7
1018	Søgne	13,8	0,45	14,7	22,2	15,6
1032	Lyngdal	19,7	0,38	17,3	25,3	26,3
1111	Sokndal	31,5	0,61	11,4	22,8	19,3
1154	Vindafjord	31,3	0,40	13,2	17,5	26,0
1214	Ølen	24,5	0,48	12,0	23,6	17,2
1216	Sveio	28,3	0,51	13,7	21,9	21,9
1223	Tysnes	40,4	0,48	13,8	21,7	18,6
1238	Kvam	39,4	0,40	14,7	18,1	20,3
1253	Osterøy	22,2	0,35	14,5	14,2	16,2
1443	Eid	41,8	0,50	15,7	16,2	26,5
1449	Stryn	44,2	0,43	15,4	19,7	21,9
1515	Herøy	22,9	0,43	13,3	19,4	26,6
1517	Hareid	30,6	0,44	13,5	24,5	22,2
1531	Sula	27,4	0,47	13,0	16,9	17,4
1534	Haram	20,6	0,46	12,3	14,4	24,1
1548	Fræna	24,6	0,24	11,9	21,6	28,8
1554	Averøy	27,8	0,40	14,1	18,8	26,3
1556	Frei	24,7	0,46	17,7	16,0	45,0
1621	Ørland	20,6	0,39	11,5	21,6	22,5
1624	Rissa	29,4	0,55	13,1	21,0	21,9
1627	Bjugn	33,3	0,49	12,3	20,6	20,5
1648	Midtre Gauldal	23,6	0,38	14,6	25,7	33,7
1657	Skaun	8,3	0,50	14,2	16,9	34,0
1718	Leksvik	32,9	0,36	19,0	24,9	18,6
1729	Inderøy	15,4	0,46	12,4	19,4	16,0
Gruppegjennomsnitt		27,1	0,46	14,0	18,2	18,7
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 3 (lave inntekter, høyt innbyggertall)						
104	Moss	31,5	0,48	13,8	18,6	16,9
106	Fredrikstad	31,0	0,50	11,8	19,4	17,8
124	Askim	36,1	0,42	11,3	18,0	15,9

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

125	Eidsberg	28,8	0,50	11,9	18,3	21,8
136	Rygge	37,5	0,60	11,4	18,6	14,3
216	Nesodden	31,5	0,56	12,1	14,2	21,6
221	Aurskog-Høland	26,0	0,35	11,5	16,7	25,7
236	Nes	27,4	0,36	10,7	17,0	27,9
237	Eidsvoll	25,8	0,40	14,1	18,5	29,8
402	Kongsvinger	47,8	0,31	14,1	15,5	25,1
403	Hamar	53,2	0,39	12,2	18,7	15,1
412	Ringsaker	30,0	0,50	13,7	18,1	20,3
417	Stange	25,6	0,42	14,0	18,9	20,9
427	Elverum	35,9	0,55	11,8	16,4	16,5
501	Lillehammer	36,5	0,53	10,4	13,2	19,6
502	Gjøvik	43,4	0,39	11,5	18,0	16,9
528	Østre Toten	22,8	0,66	14,8	17,0	21,8
529	Vestre Toten	22,3	0,55	13,3	18,1	24,2
534	Gran	28,4	0,48	14,0	12,7	27,7
602	Drammen	37,6	0,43	12,5	20,7	18,5
605	Ringerike	29,2	0,44	13,0	19,0	22,8
624	Øvre Eiker	45,9	0,72	13,0	24,9	30,4
625	Nedre Eiker	27,8	0,57	12,0	15,9	23,3
627	Røyken	22,8	0,46	12,6	17,9	14,0
701	Borre	25,3	0,54	14,1	19,0	20,7
702	Holmestrand	34,7	0,44	11,6	15,2	18,8
704	Tønsberg	40,8	0,49	13,3	22,4	20,7
706	Sandefjord	26,0	0,54	12,0	15,2	18,1
709	Larvik	25,2	0,30	12,0	18,7	19,4
720	Stokke	28,2	0,56	17,7	18,9	11,1
722	Nøtterøy	29,5	0,56	11,9	21,1	14,6
904	Grimstad	22,9	0,48	12,3	19,7	19,8
906	Arendal	32,9	0,48	14,5	28,2	24,0
1002	Mandal	32,9	0,44	13,4	15,5	28,6
1003	Farsund	18,1	0,52	14,3	17,1	27,7
1101	Eigersund	14,0	0,43	19,6	25,6	20,5
1102	Sandnes	26,0	0,47	14,3	19,1	12,9
1106	Haugesund	41,1	0,51	12,8	16,7	21,6
1119	Hå	20,3	0,43	19,9	21,1	20,9
1121	Time	30,5	0,46	13,8	16,1	18,8
1130	Strand	21,6	0,34	12,9	18,3	23,5
1219	Bømlo	20,9	0,42	15,2	18,6	20,7
1243	Os	26,0	0,48	14,4	19,2	17,6

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

1504	Ålesund	18,4	0,43	12,1	16,4	24,0
1653	Melhus	29,1	0,57	15,4	18,8	19,2
1702	Steinkjer	30,3	0,44	13,3	20,9	19,4
1703	Namsos	42,5	0,47	15,2	21,7	15,6
1714	Stjørdal	37,3	0,35	14,6	16,9	24,4
1719	Levanger	30,2	0,33	14,4	14,2	17,4
1721	Verdal	34,1	0,47	12,9	19,1	24,1
Gruppegjennomsnitt		31,0	0,47	13,4	16,4	19,5
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 4 (middels inntekter, lavt innbyggertall)						
118	Aremark	40,0	0,56	14,3	23,0	15,8
121	Rømskog	26,7	0,39	10,2	19,3	32,0
432	Rendalen	66,0	0,58	13,3	26,0	17,1
436	Tolga	54,4	0,44	16,1	23,3	33,3
441	Os	30,4	0,58	16,6	21,7	27,8
512	Lesja	34,7	0,44	14,1	22,0	18,6
543	Vestre Slidre	41,7	0,35	13,1	21,7	22,1
545	Vang	65,7	0,50	21,3	25,8	24,2
615	Flå	54,5	0,35	14,8	18,0	28,4
622	Krødsherad	42,9	0,36	14,5	15,2	24,2
632	Rollag	50,0	0,66	16,2	22,4	26,4
728	Lardal	19,6	0,45	10,7	20,0	22,0
811	Siljan	59,5	0,39	11,2	18,3	27,8
912	Vegårshei	41,2	0,38	17,0	49,3	40,2
935	Iveland	50,0	0,49	14,5	27,4	61,3
1021	Marnardal	19,2	0,35	20,1	20,1	36,1
1027	Audnedal	22,4	0,44	18,8	17,5	31,9
1034	Hægebostad	2,1	0,63	15,4	21,8	31,0
1242	Samnanger	43,5	0,64	12,2	23,7	23,4
1413	Hyllestad	64,9	0,53	18,6	26,3	21,4
1419	Leikanger	66,0	0,56	10,9	18,6	21,5
1444	Hornindal	27,9	0,37	14,6	22,3	34,7
1523	Ørskog	14,9	0,60	25,7	21,3	30,4
1526	Stordal	72,0	0,65	16,4	18,2	50,0
1545	Midsund	47,9	0,59	16,3	19,3	27,5
1546	Sandøy	50,0	0,31	15,0	17,9	27,7
1567	Rindal	48,8	0,42	13,2	24,2	35,0
1571	Halsa	31,0	0,31	16,6	16,0	29,4

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

1572	Tustna	33,3	0,47	12,0	21,6	22,4
1622	Agdenes	11,8	0,57	15,3	17,1	28,4
1632	Roan	45,0	0,28	14,5	24,9	23,2
1633	Osen	34,8	0,59	12,4	20,7	14,7
1644	Holtålen	73,2	0,52	14,5	22,0	25,9
1723	Mosvik	69,6	0,50	18,3	25,3	25,3
1725	Namdalseid	21,9	0,42	18,0	30,6	21,9
1743	Høylandet	50,0	0,51	20,0	31,4	29,8
1812	Sømna	48,8	0,87	17,2	35,2	19,7
1822	Leirfjord	63,8	0,28	14,8	22,4	20,1
1827	Dønna	75,0	0,28	19,7	19,0	29,5
1834	Lurøy	64,2	0,32	15,5	23,1	17,0
1842	Skjerstad	60,0	0,35	14,4	28,8	27,8
1849	Hamarøy	81,1	0,44	14,6	21,6	24,6
1852	Tjeldsund	43,8	0,38	15,7	18,5	29,4
Gruppegjennomsnitt		44,9	0,47	15,5	19,4	23,5
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 5 (middels inntekter, middels innbyggertall)						
119	Marker	10,4	0,48	11,9	20,7	19,9
122	Trøgstad	23,1	0,55	14,4	15,7	17,7
123	Spydeberg	29,5	0,56	12,0	18,6	13,8
127	Skiptvet	30,1	0,56	14,5	16,0	18,4
227	Fet	27,7	0,39	10,0	13,4	28,6
234	Gjerdrum	25,0	0,43	16,5	17,3	32,5
238	Nannestad	34,2	0,55	14,8	19,7	25,7
239	Hurdal	14,7	0,34	15,2	21,1	14,3
419	Sør-Odal	39,6	0,53	13,0	21,0	26,2
426	Våler	58,8	0,56	12,6	14,9	26,1
430	Stor-Elvdal	61,2	0,50	14,2	27,5	23,3
437	Tynset	60,9	0,66	14,2	18,9	20,4
438	Alvdal	14,5	0,42	12,2	17,0	32,8
511	Dovre	30,0	0,34	11,7	22,5	19,3
513	Skjåk	36,4	0,50	13,5	30,4	26,1
515	Vågå	32,1	0,57	12,4	26,2	23,7
516	Nord-Fron	35,3	0,42	12,2	15,6	26,7
517	Sel	33,7	0,47	14,3	17,7	15,9
519	Sør-Fron	45,2	0,60	13,2	20,6	32,5
522	Gausdal	34,5	0,43	12,6	14,9	22,4

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

532	Jevnaker	18,3	0,54	17,5	18,8	38,4
538	Nordre Land	14,7	0,58	12,8	20,6	18,5
540	Sør-Aurdal	23,3	0,53	14,7	18,0	20,0
542	Nord-Aurdal	34,9	0,52	15,0	21,1	14,1
544	Øystre Slidre	42,2	0,42	14,6	28,4	23,2
612	Hole	47,8	0,77	14,5	18,2	13,7
616	Nes	31,3	0,71	12,2	31,2	22,8
617	Gol	39,0	0,40	15,9	14,1	19,5
619	Ål	47,5	0,54	14,0	19,7	19,3
621	Sigdal	55,7	0,56	14,1	25,6	22,1
631	Flesberg	50,9	0,54	13,1	22,3	22,1
817	Drangedal	22,1	0,45	12,1	19,8	24,2
819	Nome	32,2	0,42	16,7	20,3	15,5
822	Sauherad	24,3	0,48	14,0	23,1	12,1
828	Seljord	18,6	0,64	11,7	20,8	14,2
829	Kviteseid	36,1	0,46	12,6	19,2	25,1
911	Gjerstad	21,8	0,45	18,9	22,7	30,0
919	Froland	30,2	0,63	15,2	27,7	19,3
928	Birkenes	17,3	0,49	16,2	27,9	21,0
937	Evje og Hornne	22,4	0,42	12,7	16,3	15,1
1029	Lindesnes	17,7	0,26	16,4	20,0	9,1
1112	Lund	0,0	0,49	14,3	20,7	26,8
1114	Bjerkreim	24,3	0,49	10,7	17,7	20,4
1122	Gjesdal	12,6	0,52	14,2	24,1	16,1
1127	Randaberg	29,5	0,45	21,2	15,3	12,6
1141	Finnøy	20,0	0,35	14,4	26,8	8,6
1142	Rennesøy	19,4	0,48	9,4	17,0	15,2
1211	Etne	24,7	0,58	12,2	20,7	21,1
1222	Fitjar	23,9	0,47	18,4	18,9	19,6
1231	Ullensvang	55,1	0,43	12,9	20,4	23,2
1241	Fusa	41,4	0,33	14,3	24,9	21,3
1244	Austevoll	35,6	0,56	16,9	20,3	23,8
1245	Sund	38,3	0,49	20,8	21,0	40,0
1256	Meland	34,4	0,63	15,5	26,3	18,4
1260	Radøy	42,9	0,47	16,6	17,0	17,9
1411	Gulen	62,2	0,44	21,8	23,8	31,2
1420	Sogndal	46,6	0,58	11,0	17,3	20,6
1428	Askvoll	38,6	0,62	14,3	21,1	23,4
1429	Fjaler	54,5	0,56	18,8	24,4	23,3
1430	Gaular	44,7	0,49	15,2	22,8	28,4

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

1431	Jølster	48,1	0,51	19,0	18,4	27,1
1433	Naustdal	32,1	0,50	20,7	21,2	28,6
1439	Vågsøy	21,9	0,44	13,0	14,2	33,8
1441	Selje	23,8	0,40	16,1	30,2	19,1
1445	Gloppen	51,3	0,39	17,2	25,1	16,4
1511	Vanylven	33,0	0,54	11,8	12,8	29,6
1514	Sande	48,5	0,57	17,0	13,3	27,7
1516	Ulstein	29,9	0,66	16,0	21,0	18,9
1519	Volda	63,4	0,43	13,1	20,0	21,2
1525	Stranda	49,6	0,44	13,5	24,5	27,7
1528	Sykkylven	27,9	0,50	10,3	14,4	19,9
1529	Skodje	34,4	0,45	18,3	17,8	24,4
1532	Giske	15,6	0,42	15,1	18,5	29,7
1535	Vestnes	9,4	0,53	37,8	20,2	40,1
1539	Rauma	28,6	0,40	12,8	16,1	26,5
1543	Nesset	23,8	0,38	15,9	16,6	31,4
1547	Aukra	19,0	0,47	19,5	18,1	37,9
1551	Eide	30,0	0,41	14,2	20,0	27,5
1557	Gjemnes	42,9	0,54	13,9	27,5	16,2
1560	Tingvoll	53,6	0,30	13,7	21,2	26,5
1566	Surnadal	36,4	0,49	15,1	32,2	21,9
1569	Aure	38,0	0,32	15,9	27,4	23,8
1573	Smøla	26,9	0,54	14,6	24,7	27,6
1612	Hemne	19,0	0,40	13,3	32,8	19,2
1617	Hitra	49,5	0,71	15,1	17,5	29,9
1620	Frøya	41,7	0,44	14,3	19,2	23,6
1630	Åfjord	32,4	0,38	16,6	16,8	24,2
1634	Oppdal	46,1	0,44	16,6	22,5	19,0
1635	Rennebu	45,8	0,50	16,0	21,3	21,6
1636	Meldal	38,3	0,40	13,8	20,9	18,2
1640	Røros	51,8	0,57	11,5	16,0	23,1
1662	Klæbu	30,7	0,56	37,8	25,5	29,9
1664	Selbu	43,0	0,72	13,0	20,6	16,8
1711	Meråker	55,7	0,58	12,3	19,2	20,4
1717	Frosta	34,1	0,59	13,6	14,5	18,2
1724	Verran	31,3	0,43	13,7	17,3	22,3
1736	Snåsa	50,0	0,62	13,1	21,5	26,2
1742	Grong	77,6	0,54	14,4	28,9	24,1
1744	Overhalla	31,1	0,61	14,3	21,8	23,1
1750	Vikna	37,4	0,70	18,8	29,1	36,5

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

1751	Nærøy	35,3	0,43	15,2	24,7	23,3
1813	Brønnøy	25,0	0,57	16,6	20,9	25,5
1820	Alstahaug	40,9	0,42	16,8	23,6	27,1
1840	Saltdal	39,8	0,39	36,6	22,7	20,2
1848	Steigen	45,3	0,34	15,0	29,4	27,1
1851	Lødingen	13,0	0,50	14,5	24,5	30,8
1854	Ballangen	22,2	0,61	15,4	27,2	27,4
1866	Hadsel	55,4	0,57	17,1	20,8	22,6
1867	Bø	47,8	0,45	14,1	21,5	29,2
1868	Øksnes	32,1	0,34	19,1	26,7	28,2
1871	Andøy	58,3	0,53	17,4	25,9	25,8
1913	Skånland	42,9	0,76	17,3	21,3	29,3
1923	Salangen	34,5	0,36	17,1	20,2	20,3
1924	Målselv	100,0	0,52	15,5	20,5	31,6
1925	Sørreisa	32,9	0,66	18,9	25,8	20,8
1933	Balsfjord	35,7	0,61	18,1	21,7	29,9
1938	Lyngen	31,5	0,52	17,4	20,1	34,8
1942	Nordreisa	36,8	0,44	19,4	20,4	25,8
Gruppegjennomsnitt		35,4	0,50	15,5	19,5	22,5
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 6 (middels inntekter, høyt innbyggertall)						
101	Halden	26,0	0,58	11,9	26,0	10,4
105	Sarpsborg	31,0	0,64	10,1	23,3	16,5
211	Vestby	27,3	0,50	11,6	20,4	18,6
213	Ski	28,6	0,54	12,5	23,5	16,7
214	Ås	50,6	0,46	21,3	13,6	47,8
215	Frogn	33,2	0,51	10,2	19,0	18,7
217	Oppegård	44,4	0,45	10,0	15,9	19,4
226	Sørum	32,8	0,39	14,0	15,5	27,6
228	Rælingen	24,8	0,41	15,3	15,6	24,4
230	Lørenskog	47,5	0,45	12,0	15,8	18,3
231	Skedsmo	37,4	0,44	12,6	16,0	21,6
233	Nittedal	26,1	0,58	15,3	12,7	26,3
235	Ullensaker	32,6	0,47	13,4	19,1	28,4
604	Kongsberg	40,7	0,52	13,6	20,7	22,1
623	Modum	32,6	0,56	13,7	22,8	22,9
626	Lier	50,0	0,42	14,7	16,4	19,0
805	Porsgrunn	27,6	0,45	11,0	22,0	20,4

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

806	Skien	31,0	0,39	11,8	25,0	16,6
807	Notodden	39,8	0,58	10,0	22,1	19,5
814	Bamble	30,1	0,40	12,7	17,9	19,6
815	Kragerø	20,5	0,46	15,1	21,9	19,0
1001	Kristiansand	31,2	0,44	11,8	17,4	19,6
1014	Vennesla	20,7	0,44	11,4	17,5	22,6
1120	Klepp	18,9	0,40	16,7	18,5	19,9
1124	Sola	38,9	0,43	15,4	13,2	29,1
1149	Karmøy	18,1	0,35	12,7	0,0	21,2
1221	Stord	40,6	0,40	14,0	17,5	21,2
1224	Kvinnherad	37,1	0,47	19,7	18,2	19,2
1235	Voss	22,3	0,39	13,4	15,9	23,6
1246	Fjell	32,7	0,41	14,4	21,8	11,9
1247	Askøy	22,6	0,34	19,5	19,0	21,5
1263	Lindås	26,0	0,40	17,9	16,5	22,6
1401	Flora	32,3	0,44	17,3	15,4	26,7
1432	Førde	44,0	0,46	15,6	18,0	21,9
1502	Molde	41,0	0,41	14,4	13,2	22,4
1503	Kristiansund	42,9	0,51	14,6	15,9	18,9
1520	Ørsta	51,2	0,39	11,8	18,2	25,6
1638	Orkdal	28,0	0,60	12,9	17,6	25,3
1663	Malvik	35,1	0,52	12,0	21,2	22,0
1804	Bodø	52,4	0,34	14,6	15,8	23,5
1805	Narvik	54,8	0,47	13,9	18,2	28,1
1824	Vefsn	40,4	0,60	15,9	22,5	21,0
1833	Rana	33,7	0,53	13,7	18,9	22,5
1841	Fauske	29,9	0,63	13,8	20,1	24,7
1860	Vestvågøy	38,2	0,44	10,9	16,0	25,2
1865	Vågan	42,0	0,42	15,7	28,7	30,7
1870	Sortland	28,6	0,41	17,5	28,1	16,8
1901	Harstad	30,9	0,51	15,3	19,6	27,5
1902	Tromsø	47,2	0,55	17,9	21,7	25,8
1931	Lenvik	30,2	0,41	13,2	18,9	25,9
Gruppegjennomsnitt		34,2	0,46	14,0	15,7	21,0
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 7 (høye inntekter, lavt innbyggertall)						
434	Engerdal	88,5	0,51	11,8	21,0	17,7
439	Folldal	50,9	0,71	11,8	25,6	14,5

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

541	Etnedal	54,8	0,30	14,3	18,4	22,7
618	Hemsedal	38,0	0,25	15,5	20,5	24,5
827	Hjartdal	25,6	0,49	17,5	19,0	23,5
830	Nissedal	29,2	0,61	15,4	20,6	22,7
831	Fyresdal	48,6	0,61	13,9	26,1	23,4
929	Åmli	70,0	0,61	17,2	30,1	26,0
938	Bygland	48,5	0,68	25,1	22,9	37,6
940	Valle	48,7	0,47	20,6	23,4	35,1
1144	Kvitsøy	28,6	0,42	13,6	19,3	55,6
1145	Bokn	35,0	0,67	14,8	17,2	29,7
1151	Utsira	77,8	0,39	19,1	23,4	28,6
1227	Jondal	57,7	0,27	15,5	22,8	30,9
1233	Ulvik	52,2	0,47	20,3	27,7	31,0
1234	Granvin	36,8	0,43	13,0	22,5	17,6
1265	Fedje	43,8	0,08	16,1	23,8	31,5
1266	Masfjorden	57,4	0,56	15,4	20,5	21,9
1412	Solund	41,2	0,35	19,0	31,5	30,6
1418	Balestrand	55,3	0,54	47,1	29,8	38,1
1422	Lærdal	62,2	0,57	16,0	24,9	34,1
1524	Norddal	40,8	0,41	19,8	29,6	20,7
1613	Snillfjord	46,7	0,37	13,9	26,1	21,3
1738	Lierne	69,4	0,44	18,7	24,5	33,3
1739	Røyrvik	38,9	0,48	28,8	21,3	112,5
1740	Namsskogan	66,7	0,35	16,8	26,1	40,4
1748	Fosnes	40,9	0,45	20,5	27,8	34,7
1749	Flatanger	46,2	0,32	21,0	21,0	30,6
1755	Leka	8,3	0,25	19,8	24,3	35,1
1811	Bindal	45,1	0,41	19,0	24,3	16,8
1815	Vega	52,8	0,76	18,5	23,2	48,8
1816	Vevelstad	53,3	0,31	27,5	30,3	38,3
1818	Herøy	42,5	0,42	19,6	21,5	34,3
1825	Grane	43,2	0,50	15,3	22,5	24,1
1826	Hattfjelldal	50,0	0,52	19,2	17,8	26,2
1828	Nesna	53,3	0,43	16,5	24,2	17,3
1835	Træna	66,7	0,41	17,3	23,5	61,9
1836	Rødøy	32,7	0,30	15,5	14,8	34,3
1839	Beiarn	26,1	0,51	16,6	19,9	30,3
1850	Tysfjord	44,2	0,28	21,6	26,0	34,5
1853	Evenes	24,2	0,50	19,6	21,0	31,8
1856	Røst	72,7	0,02	20,6	23,4	44,0

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

1857	Værøy	53,6	0,26	19,0	29,9	0,0
1859	Flakstad	29,3	0,58	18,2	20,4	29,9
1874	Moskenes	31,8	0,50	16,6	23,5	29,7
1915	Bjarkøy	58,3	0,42	16,9	25,0	23,3
1917	Ibestad	79,2	0,68	13,9	42,2	27,4
1919	Gratangen	57,7	0,21	10,7	32,8	21,2
1920	Lavangen	50,0	0,25	12,3	17,1	26,7
1926	Dyrøy	52,4	0,51	17,3	22,2	28,4
1927	Tranøy	45,0	0,88	20,7	34,7	29,9
1928	Torsken	90,0	0,54	14,7	15,2	32,5
1929	Berg	66,7	0,32	18,1	17,6	49,3
1939	Storfjord	40,8	0,25	22,9	21,3	37,7
1943	Kvænangen	39,5	0,52	17,0	25,4	33,3
2014	Loppa	53,1	0,24	19,8	38,0	35,7
2015	Hasvik	70,6	0,41	23,2	23,2	62,2
2017	Kvalsund	63,0	0,23	30,3	25,1	36,4
2018	Måsøy	36,4	0,28	18,5	31,0	49,0
2022	Lebesby	55,0	0,25	22,5	35,2	60,0
2024	Berlevåg	63,3	0,80	19,4	23,4	43,9
2027	Nesseby	40,9	0,34	22,4	15,5	38,8
Gruppegjennomsnitt		50,2	0,44	18,6	21,3	30,2
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 8 (høye inntekter, middels innbyggertall)						
429	Åmot	41,7	0,65	12,0	19,0	25,9
514	Lom	14,6	0,58	13,4	23,6	29,6
620	Hol	69,1	0,47	17,3	17,0	28,9
633	Nore og Uvdal	46,7	0,48	14,4	19,8	30,2
826	Tinn	81,3	0,57	13,8	20,5	18,2
833	Tokke	62,3	0,61	12,2	19,1	20,7
834	Vinje	67,4	0,53	20,7	17,3	32,7
1037	Kvinesdal	35,7	0,50	17,1	27,4	29,2
1133	Hjelmeland	50,0	0,52	12,4	20,6	22,5
1134	Suldal	59,2	0,46	19,2	23,3	29,0
1135	Sauda	47,7	0,54	13,2	19,5	10,3
1146	Tysvær	27,9	0,47	19,0	21,6	26,1
1228	Odda	49,0	0,52	12,9	20,5	21,0
1251	Vaksdal	30,7	0,53	14,8	21,4	24,5
1264	Austrheim	60,0	0,57	17,2	22,8	21,8

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

1416	Høyanger	62,4	0,56	19,8	21,4	27,4
1417	Vik	46,9	0,42	15,3	18,0	33,5
1424	Årdal	57,0	0,55	14,6	19,2	20,5
1426	Luster	48,8	0,50	19,5	25,1	24,4
1438	Bremanger	46,4	0,53	14,0	17,5	26,7
1563	Sunndal	43,6	0,45	15,7	18,1	29,9
1832	Hemnes	44,0	0,27	16,0	21,5	19,8
1837	Meløy	39,5	0,49	16,1	21,5	23,0
1838	Gildeskål	50,0	0,40	14,5	30,4	24,1
1845	Sørfold	68,2	0,57	18,2	31,6	24,5
1911	Kvæfjord	51,1	0,50	68,8	30,3	29,6
1922	Bardu	44,6	0,72	17,2	21,9	27,6
1936	Karlsøy	51,7	0,38	19,0	26,2	32,8
1940	Kåfjord	25,9	0,51	18,0	15,5	39,2
1941	Skjervøy	21,1	0,54	18,6	25,2	21,8
2002	Vardø	55,2	0,24	14,8	24,3	52,1
2003	Vadsø	56,4	0,48	16,5	22,7	30,3
2011	Kautokeino	48,7	0,27	30,0	27,0	49,0
2019	Nordkapp	53,6	0,32	17,7	31,9	20,6
2020	Porsanger	54,2	0,54	19,4	25,2	26,4
2021	Karasjok	54,0	0,24	28,2	19,5	55,8
2025	Deatnu-Tana	41,9	0,29	20,9	32,7	40,2
2028	Båtsfjord	49,4	0,54	25,2	32,3	24,0
Gruppegjennomsnitt		48,9	0,48	18,6	21,0	24,8
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 9 (høye inntekter, høyt innbyggertall)						
219	Bærum	40,6	0,45	11,6	12,0	22,8
220	Asker	33,5	0,39	13,9	13,3	22,2
2004	Hammerfest	70,0	0,58	18,2	30,8	34,7
2012	Alta	46,4	0,64	18,2	26,5	28,7
2030	Sør-Varanger	77,9	0,49	16,6	20,0	27,0
Gruppegjennomsnitt		54,0	0,50	15,7	14,8	22,2
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 10 (kommunene med høyest inntekter)						
941	Bykle	85,3	0,66	36,4	19,3	64,9

Tabell 29.2: Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager (1999), grunnskole (2000-2001) og eldreomsorg (1999) for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

1026	Åseral	66,7	0,08	23,0	24,2	30,8
1046	Sirdal	71,1	0,54	23,1	22,8	28,7
1129	Forsand	51,7	0,61	25,9	16,3	41,7
1232	Eidfjord	45,8	0,51	23,8	21,5	55,2
1252	Modalen	100,0	0,95	53,3	13,3	94,1
1259	Øygarden	8,2	0,76	15,7	16,3	23,5
1421	Aurland	82,1	0,62	20,6	21,8	31,2
1665	Tydal	87,5	0,41	22,4	23,6	54,5
2023	Gamvik	60,5	0,23	25,1	28,6	40,4
Gruppegjennomsnitt		70,0	0,54	26,9	20,8	46,5
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8
Gruppe 11 (storbyene)						
301	Oslo	52,6	0,46	13,6	20,5	23,7
1103	Stavanger	43,7	0,54	13,9	18,5	24,4
1201	Bergen	33,0	0,45	14,0	19,6	25,9
1601	Trondheim	37,5	0,39	12,4	15,3	21,7
Gruppegjennomsnitt		40,0	0,45	13,5	18,5	23,9
Landsgjennomsnitt		37,0	0,47	14,0	19,4	22,8

Vedlegg 6

Fordelingsberegninger i inntektssystemet for kommuner

Tabell 6.1 viser omfordelingsvirkningene for samtlige kommuner ved avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). For nærmere omtale av de fire endringene i inntektssystemet, se kapittel 9.

Kolonne 1: Gevinst/tap i tusen kroner ved avvikling av ekstraordinært skjønn. Kolonnen summerer seg til null på landsbasis.

Kolonne 2: Gevinst/tap i tusen kroner ved innføring av nye bosettingskriterier. Kolonnen summerer seg til null på landsbasis.

Kolonne 3: Gevinst/tap i tusen kroner ved økt skatteandel. Kolonnen summerer seg til null på landsbasis.

Kolonne 4: Gevinst/tap i tusen kroner ved økt inntektsutjevning. Kolonnen summerer seg til null på landsbasis.

Kolonne 5: Kompensasjon i tusen kroner via Nord-Norgetilskudd. Kolonnen summerer seg til 7,31 millioner kroner på landsbasis, og dette forutsettes finansiert med et likt trekk pr. innbygger.

Kolonne 6: Netto endring av rammetilskudd til fylkeskommunene i tusen kroner som følge av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel, økt inntektsutjevning, kompensasjon via Nord-Norgetilskudd og eksklusiv kompensasjon via skjønn. Kolonne 1 + kolonne 2 + kolonne 3 + kolonne 4 + kolonne 5. Kolonnen summerer seg til 7,31 millioner kroner på landsbasis, og dette forutsettes finansiert med et likt trekk pr. innbygger.

Kolonne 7: Nettovirkning i kroner pr. innbygger eksklusiv kompensasjon via skjønn. Kolonne 6 dividert med antall innbyggere.

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

Knr.	Kommune	Gevinst/ tap ved avvikling av ekstraord. skjønn	Gevinst/ tap ved nye bosettingskriterier	Gevinst/ tap ved økt skatteandel	Gevinst/ tap ved økt inntektsutjevning	Komp. via Nord-Norgetilsk.	Netto gevinst/ tap (ekskl. skjønn)	Netto gevinst/ tap pr. innb. (ekskl. skjønn)
		Kolonne 1 (1000 kr)	Kolonne 2 (1000 kr)	Kolonne 3 (1000 kr)	Kolonne 4 (1000 kr)	Kolonne 5 (1000 kr)	Kolonne 6 (1000 kr)	Kolonne 7 (kr)
101	Halden	9 005	5 640	-2 525	2 685	0	14 805	554
104	Moss	8 971	1 725	-2 127	2 675	0	11 244	422
105	Sarpsborg	15 983	898	-4 351	4 765	0	17 295	365
106	Fredrikstad	22 826	-8 538	-5 844	6 805	0	15 249	225
111	Hvaler	1 177	-3 480	-258	351	0	-2 210	-633

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

118	Aremark	-422	72	673	-1 046	0	-723	-498
119	Marker	576	553	-291	331	0	1 169	354
121	Rømskog	227	-360	-66	68	0	-131	-194
122	Trøgstad	1 426	-64	-398	489	0	1 453	298
123	Spydeberg	1 511	485	-330	451	0	2 117	472
124	Askim	4 555	3 094	-1 181	1 358	0	7 826	579
125	Eidsberg	3 268	-748	-833	974	0	2 661	274
127	Skiptvet	522	389	-300	315	0	926	295
128	Rakkestad	2 384	-343	-626	711	0	2126	300
135	Råde	2 094	377	-517	624	0	2 578	415
136	Rygge	4 476	1 597	-1 048	1 334	0	6 359	479
137	Våler	1 367	893	-336	408	0	2 332	575
138	Hobøl	828	894	-341	438	0	1 819	417
Østfold		*80 774*	*3 084*	*-20 699*	*23 736*	*0*	*86 895*	*350*
211	Vestby	3 980	-933	-819	1 187	0	3 415	289
213	Ski	-9 459	1 227	856	2 550	0	-4 826	-190
214	Ås	-5 723	365	-742	1 363	0	-4 737	-349
215	Frogn	-4 208	2 039	1 125	1 303	0	259	20
216	Nesodden	5 204	713	-934	1 551	0	6 534	423
217	Oppegård	-6 636	6 564	5 837	2 305	0	8 070	352
219	Bærum	-20 279	16 995	49 729	-73 191	0	-26 746	-264
220	Asker	-18 245	10 518	21 924	-35 541	0	-21 344	-433
221	Aurskog-Høland	4 231	1 071	-1 108	1 261	0	5 455	434
226	Sørum	4 087	358	-203	1 218	0	5 460	450
227	Fet	2 801	1 292	-550	931	0	4 474	483
228	Rælingen	4 882	609	-376	1 455	0	6 570	453
229	Enebakk	2 924	344	-641	872	0	3 499	403
230	Lørenskog	-10 755	4 743	4 963	2 963	0	1 914	65
231	Skedsmo	-1 438	3 981	2 177	3 887	0	8 607	222
233	Nittedal	-14 951	1 845	-188	1 872	0	-11 422	-613
234	Gjerdrum	-2 969	551	-16	457	0	-1 977	-434
235	Ullensaker	6 791	-102	479	2 025	0	9 193	456
236	Nes	5 487	-1 495	-1 262	1 636	0	4 366	268
237	Eidsvoll	5 903	649	-1 435	1 760	0	6 877	392
238	Nannestad	3 021	-991	-660	901	0	2 271	253
239	Hurdal	-1 681	74	-259	266	0	-1 600	-604
Akershus		*-47 033*	*50 417*	*77 897*	*-76 969*	*0*	*4 312*	*9*

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

301	*Oslo*	*-341 786*	*-67 967*	*199 503*	*-254 782*	*0*	*-465 032*	*-916*
402	Kongsvinger	5 844	-1 053	-1 593	1 742	0	4 940	285
403	Hamar	8 942	67	-2 044	2 666	0	9 631	363
412	Ringsaker	10 652	-13 850	-3 152	3 176	0	-3 174	-100
415	Løten	2 421	-220	-790	722	0	2 133	297
417	Stange	6 039	-4 353	-1 792	1 800	0	1 694	94
418	Nord-Odal	1 392	-1 993	-537	511	0	-627	-123
419	Sør-Odal	-97	706	-663	738	0	684	93
420	Eidskog	2 159	-1 868	-706	644	0	229	36
423	Grue	868	-446	-530	547	0	439	81
425	Åsnes	2 733	-2 671	-812	815	0	65	8
426	Våler	-668	591	-399	408	0	-68	-17
427	Elverum	6 079	-96	-1 627	1 812	0	6 168	342
428	Trysil	1 952	1 125	-684	710	0	3 103	439
429	Åmot	939	32	-446	440	0	965	220
430	Stor-Elvdal	50	-3 103	-324	302	0	-3 075	-1 021
432	Rendalen	760	739	-215	227	0	1 511	669
434	Engerdal	-3 971	1 645	-190	159	0	-2 357	-1 492
436	Tolga	-891	-294	-211	182	0	-1214	-670
437	Tynset	986	938	-544	550	0	1 930	353
438	Alvdal	492	-648	-221	243	0	-134	-55
439	Folldal	-1 748	-156	-200	182	0	-1 922	-1 060
441	Os	510	288	-250	216	0	764	356
Hedmark		*45 443*	*-24 620*	*-17 930*	*18 792*	*0*	*21 685*	*116*
501	Lillehammer	8 328	1 583	-1 930	2 483	0	10 464	423
502	Gjøvik	9 099	-4 338	-2 405	2 713	0	5 069	188
511	Dovre	960	202	-274	286	0	1 174	412
512	Lesja	776	643	-241	231	0	1 409	612
513	Skjåk	-483	-393	-250	240	0	-886	-371
514	Lom	-1 065	-13	-253	258	0	-1 073	-418
515	Vågå	964	109	-400	383	0	1 056	277
516	Nord-Fron	-139	663	-594	598	0	528	89
517	Sel	1 255	-238	-685	630	0	962	153
519	Sør-Fron	-918	-765	-351	334	0	-1 700	-512
520	Ringebu	1 601	-1 216	-413	477	0	449	94

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

521	Øyer	1 637	-516	-452	488	0	1 157	238
522	Gausdal	154	-247	-648	621	0	-120	-19
528	Østre Toten	4 751	-2 739	-1 360	1 416	0	2 068	147
529	Vestre Toten	4 401	-737	-1 101	1 312	0	3 875	297
532	Jevnaker	2 019	409	-546	602	0	2 484	414
533	Lunner	2 784	216	-687	830	0	3 143	380
534	Gran	4 338	-2 817	-1 190	1 293	0	1 624	126
536	Søndre Land	-1 063	854	-677	610	0	-276	-45
538	Nordre Land	2 341	-931	-764	698	0	1 344	193
540	Sør-Aurdal	-895	134	-357	340	0	-778	-230
541	Etnedal	-1 672	93	-145	141	0	-1 583	-1 130
542	Nord-Aurdal	2 210	-489	-533	659	0	1 847	282
543	Vestre Slidre	769	-823	-217	229	0	-42	-18
544	Øystre Slidre	495	-448	-247	307	0	107	35
545	Vang	564	1	-169	168	0	564	337
Oppland		*43 211*	*-11 803*	*-16 889*	*18 347*	*0*	*32 866*	*180*
602	Drammen	18 465	-3 752	-3 498	5 505	0	16 720	305
604	Kongsberg	-640	-1 067	-936	2 239	0	-404	-18
605	Ringerike	9 404	-2 970	-2 114	2 804	0	7124	255
612	Hole	-3 470	548	1 397	417	0	-1 108	-223
615	Flå	371	-282	-86	111	0	114	103
616	Nes	-2 886	886	-296	354	0	-1 942	-550
617	Gol	-5 276	732	-306	441	0	-4 409	-1 004
618	Hemsedal	-1 752	484	-351	197	0	-1 422	-726
619	Ål	1 613	1 773	-416	481	0	3 451	721
620	Hol	-4548	383	-461	-365	0	-4 991	-1 075
621	Sigdal	769	-175	-213	357	0	738	208
622	Krødsherad	759	309	-176	226	0	1 118	496
623	Modum	4 166	127	-1 096	1 242	0	4 439	359
624	Øvre Eiker	5 072	1 408	-1 217	1 512	0	6 775	450
625	Nedre Eiker	6 906	4 911	-1 800	2 059	0	12 076	589
626	Lier	-220	847	-353	2 140	0	2 414	113
627	Røyken	5 472	460	-956	1 631	0	6 607	407
628	Hurum	2 817	2 893	-606	840	0	5 944	711
631	Flesberg	839	709	-182	250	0	1 616	649
632	Rollag	503	-313	-130	150	0	210	141
633	Nore og Uvdal	-4 537	1 099	-1 363	278	0	-4 523	-1 636
Buskerud		*33 827*	*9 010*	*-15 159*	*22 869*	*0*	*50 547*	*213*

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

701	Borre	8 005	3 268	-1 880	2 387	0	11 780	496
702	Holmestrand	3 161	1 485	-764	942	0	4 824	514
704	Tønsberg	11 694	-2 970	-2 321	3 486	0	9 889	285
706	Sandefjord	13 244	1 674	-2 867	3 948	0	15 999	407
709	Larvik	13 604	316	-3 423	4 056	0	14 553	360
711	Svelvik	2 117	2 367	-524	631	0	4 591	731
713	Sande	2 485	318	-603	741	0	2 941	399
714	Hof	652	262	-269	290	0	935	323
716	Våle	992	908	-338	424	0	1 986 [2]	471 [2]
718	Ramnes	930	-207	-332	373	0	764 [2]	206 [2]
719	Andebu	1 576	-54	-445	470	0	1 547	331
720	Stokke	3 219	24	-809	960	0	3 394	355
722	Nøtterøy	6 603	3 269	-1 365	1 968	0	10 475	534
723	Tjøme	1 518	-2	-330	452	0	1 638	364
728	Lardal	-2 094	62	-222	239	0	-2 015	-847
Vestfold		*67 706*	*10 720*	*-16 492*	*21 367*	*0*	*83 301*	*391*
805	Porsgrunn	11 080	85	-2 526	3 303	0	11 942	363
806	Skien	16 705	1 958	-4 071	4 980	0	19 572	395
807	Notodden	4 134	1 039	-1 091	1 232	0	5 314	433
811	Siljan	-2 989	140	-210	228	0	-2 831	-1 248
814	Bamble	4 764	1 298	-1 166	1 420	0	6 316	447
815	Kragerø	3 590	3 010	-1 073	1 070	0	6 597	619
817	Drangedal	-310	1 091	-473	419	0	727	174
819	Nome	2 239	-102	-618	668	0	2 187	329
821	Bø	1 458	-176	-432	499	0	1 349	272
822	Sauherad	1 486	-161	-449	443	0	1 319	299
826	Tinn	387	-512	-2 196	659	0	-1 662	-253
827	Hjartdal	568	-57	-158	169	0	522	309
828	Seljord	986	1 237	-260	294	0	2 257	771
829	Kviteseid	576	821	-269	268	0	1 396	523
830	Nissedal	-692	1 034	-158	145	0	329	227
831	Fyresdal	-2 010	417	-141	136	0	-1 598	-1 181
833	Tokke	-3 552	513	-1 167	252	0	-3 954	-1 578
834	Vinje	-4 916	1 499	-1 763	-868	0	-6 048	-1 563
Telemark		*33 504*	*13 134*	*-18 221*	*15 317*	*0*	*43 734*	*265*

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

901	Risør	2 358	801	-650	703	0	3 212	459
904	Grimstad	6 003	689	-1 371	1 790	0	7 111	399
906	Arendal	13 288	-3 099	-3 325	3 961	0	10 825	274
911	Gjerstad	845	-678	-284	252	0	135	54
912	Vegårshei	-775	-112	-208	185	0	-910	-495
914	Tvedestrand	2 010	665	-547	599	0	2 727	457
919	Froland	-1 487	459	-481	452	0	-1 057	-235
926	Lillesand	2 970	399	-719	885	0	3 535	401
928	Birkenes	-699	848	-467	431	0	113	26
929	Åmli	-1 303	584	-195	187	0	-727	-390
935	Iveland	273	188	-142	113	0	432	383
937	Evje og Hornnes	-803	847	-325	336	0	55	16
938	Bygland	-2 118	697	-140	136	0	-1 425	-1 055
940	Valle	-3 804	-343	44	-1 038	0	-5 141	-3 573
941	Bykle	292	719	163	-626	0	548	631
Aust-Agder		*17 050*	*2 664*	*-8 647*	*8 366*	*0*	*19 433*	*190*
1001	Kristiansand	24 387	-4 896	-5 628	7 270	0	21 133	292
1002	Mandal	4 486	538	-1 279	1 337	0	5 082	382
1003	Farsund	3 244	-1 708	-776	967	0	1 727	179
1004	Flekkefjord	2 981	744	-753	889	0	3 861	436
1014	Vennesla	4 090	4 843	-1 325	1 219	0	8 827	727
1017	Songdalen	1 838	-1 682	-571	548	0	133	24
1018	Søgne	3 008	887	-793	897	0	3 999	448
1021	Marnardal	418	-142	-239	221	0	258	117
1026	Åseral	-3 349	-492	-37	-633	0	-4 511	-5 138
1027	Audnedal	-128	-165	-159	154	0	-298	-195
1029	Lindesnes	-4 417	334	-482	441	0	-4 124	-938
1032	Lyngdal	1 951	2 468	-687	709	0	4 441	629
1034	Hægebostad	-633	-306	-159	163	0	-935	-577

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1037	Kvinesdal	-3 812	953	-544	558	0	-2 845	-512
1046	Sirdal	-7 350	594	123	-1 250	0	-7 883	-4 546
Vest-Agder		*26 714*	*1 970*	*-13 309*	*13 490*	*0*	*28 865*	*185*
1101	Eigersund	4 476	3 221	-1 073	1 334	0	7 958	599
1102	Sandnes	17 853	5 951	-3 171	5 322	0	25 955	490
1103	Stavanger	-41 186	-5 200	16 748	10 928	0	-18 710	-172
1106	Haugesund	10 228	2 104	-2 046	3 049	0	13 335	439
1111	Sokndal	1 131	1 024	-304	337	0	2 188	652
1112	Lund	185	578	-314	311	0	760	245
1114	Bjerkreim	-4 320	890	-218	247	0	-3 401	-1 385
1119	Hå	4 689	2	-1 158	1 398	0	4 931	354
1120	Klepp	-1 145	357	-1 000	1 385	0	-403	-29
1121	Time	2 663	568	-969	1 337	0	3 599	2 70
1122	Gjesdal	3 002	2 245	-827	895	0	5 315	596
1124	Sola	-5 637	4 405	2 190	1 900	0	2 858	151
1127	Randaberg	-6 266	1 512	-170	881	0	-4 043	-461
1129	Forsand	-5 125	457	55	-734	0	-5 347	-5 252
1130	Strand	3 410	630	-931	1 017	0	4 126	408
1133	Hjelmeland	-8 293	685	-857	-430	0	-8 895	-3 228
1134	Suldal	-12 898	2 267	-45	-2 916	0	-13 592	-3 362
1135	Sauda	1 712	1 390	-457	510	0	3 155	621
1141	Finnøy	-3 645	725	-266	288	0	-2 898	-1 012
1142	Rennesøy	-2 276	-1 063	-252	312	0	-3 279	-1 054

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1144	Kvitsøy	-467	-398	-46	53	0	-858	-1 641
1145	Bokn	-3 809	-408	251	-81	0	-4 047	-5 149
1146	Tysvær	2 760	-36	-728	887	0	2 883	327
1149	Karmøy	12 454	-17 693	-3 351	3 713	0	-4 877	-132
1151	Utsira	-128	-260	-23	26	0	-385	-1504
1154	Vindafjord	1 633	-1 950	-393	487	0	-223	-46
Rogaland		*-28 999*	*2 003*	*645*	*32 456*	*0*	*6 105*	*16*
1201	Bergen	77 307	-102 799	-14 677	23 048	0	-17 121	-75
1211	Etne	1 319	649	-348	393	0	2 013	514
1214	Ølen	1 107	500	-251	330	0	1 686	513
1216	Sveio	1 557	-10 685	-474	464	0	-9 138	-1 977
1219	Bømlo	2 545	1 190	-1 045	1 078	0	3 768	3 51
1221	Stord	5 438	1 698	-1 152	1 621	0	7 605	471
1222	Fitjar	-1 351	-7	-271	300	0	-1 329	-444
1223	Tysnes	958	-413	-288	286	0	543	191
1224	Kvinnherad	4 445	-5 536	-1 259	1 325	0	-1 025	-78
1227	Jondal	-363	-148	-112	116	0	-507	-440
1228	Odda	2 603	2 475	-2 598	776	0	3 256	421
1231	Ullensvang	-301	1 750	-331	358	0	1 476	414
1232	Eidfjord	-6 942	140	-37	-748	0	-7 587	-7 316
1233	Ulvik	-3 770	-517	-647	123	0	-4 811	-3 937
1234	Granvin	-291	-461	-104	105	0	-751	-719
1235	Voss	4 624	1 200	-1 265	1 378	0	5 937	433

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1238	Kvam	2 894	-533	-796	863	0	2 428	283
1241	Fusa	-6 372	90	-315	370	0	-6 227	-1 690
1242	Samnanger	769	-90	-204	229	0	704	309
1243	Os	4 681	3 186	-1 168	1 396	0	8 095	583
1244	Austevoll	90	322	-287	442	0	567	129
1245	Sund	1 738	156	-456	518	0	1 956	379
1246	Fjell	6 123	-3 727	-1 543	1 826	0	2 679	147
1247	Askøy	6 645	2 189	-1 874	1981	0	8 941	453
1251	Vaksdal	-2 448	1 526	-425	421	0	-926	-221
1252	Modalen	-4384	241	35	-255	0	-4 363	-12 325
1253	Osterøy	2 360	-244	-722	704	0	2 098	299
1256	Meland	-770	-522	-552	538	0	-1 306	-244
1259	Øygarden	469	-178	-350	364	0	305	84
1260	Radøy	901	-867	-467	460	0	27	6
1263	Lindås	4 208	-6 789	-1 005	1 255	0	-2 331	-187
1264	Austrheim	-6 547	-411	55	254	0	-6 649	-2 631
1265	Fedje	-628	-24	-61	68	0	-645	-946
1266	Masfjorden	-6 479	723	-903	178	0	-6 481	-3 653
Hordaland		*92 135*	*-115 916*	*-35 897*	*42 565*	*0*	*-17 113*	*-39*
1401	Flora	1 530	5 000	-862	1 127	0	6 795	605
1411	Gulen	-3 451	1 200	-246	250	0	-2 247	-903
1412	Solund	-2 572	966	-89	96	0	-1 599	-1 667
1413	Hyllestad	416	446	-153	156	0	865	557

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1416	Høyanger	-7 432	2 790	-597	470	0	-4 769	-1 020
1417	Vik	945	548	-283	298	0	1 508	509
1418	Balestrand	510	2 038	-126	152	0	2 574	1 701
1419	Leikanger	735	562	-169	219	0	1 347	617
1420	Sogndal	-864	19	-608	669	0	-784	-118
1421	Aurland	-7 746	-420	-27	-1 322	0	-9 515	-5 191
1422	Lærdal	-5 048	564	-893	221	0	-5 156	-2 342
1424	Årdal	-3 194	-87	-172	582	0	-2 871	-495
1426	Luster	-6 249	-1 193	-2 456	502	0	-9 396	-1 878
1428	Askvoll	-5 091	1 919	-352	336	0	-3 188	-952
1429	Fjaler	998	941	-322	298	0	1 915	646
1430	Gaular	650	140	-281	290	0	799	277
1431	Jølster	996	-93	-272	297	0	928	314
1432	Førde	3 528	2 304	-840	1 052	0	6 044	577
1433	Naustdal	922	556	-278	275	0	1 475	539
1438	Bremanger	976	-3 907	-374	419	0	-2 886	-692
1439	Vågsøy	-2 536	-589	-420	651	0	-2 894	-447
1441	Selje	-1 004	561	-299	308	0	-434	-142
1443	Eid	1 625	595	-549	580	0	2 251	389
1444	Hornindal	91	-132	-139	123	0	-57	-46
1445	Gloppen	1 943	892	-542	579	0	2 872	498
1449	Stryn	1 923	1 558	-607	669	0	3 543	532
Sogn og Fjordane		*-27 399*	*17 178*	*-11 956*	*9 297*	*0*	*-12 880*	*-120*

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1502	Molde	7 987	4 340	-1 842	2 381	0	12 866	543
1503	Kristiansund	5 701	1 863	-1 427	1 700	0	7 837	463
1504	Ålesund	13 088	-4 188	-2 666	3 902	0	10 136	261
1511	Vanylven	885	616	-343	360	0	1 518	424
1514	Sande	-2 607	803	-289	309	0	-1 784	-579
1515	Herøy	2 826	118	-616	843	0	3 171	378
1516	Ulstein	-3 265	684	2 608	-3 476	0	-3 449	-527
1517	Hareid	1 599	477	-439	477	0	2 114	445
1519	Volda	1 195	2 371	-816	836	0	3 586	431
1520	Ørsta	3 462	2 459	-1 015	1 032	0	5 938	578
1523	Ørskog	-3 697	220	-188	208	0	-3 457	-1 665
1524	Norddal	-4 594	322	-937	197	0	-5 012	-2 557
1525	Stranda	-4 429	3 084	-365	470	0	-1 240	-265
1526	Stordal	354	151	-86	106	0	525	499
1528	Sykkylven	2 452	1 518	-612	731	0	4 089	562
1529	Skodje	325	960	-348	353	0	1 290	367
1531	Sula	2 382	608	-654	710	0	3 046	431
1532	Giske	1 279	-1 423	-549	637	0	-56	-9
1534	Haram	2 956	-314	-734	881	0	2 789	318
1535	Vestnes	-2 089	1 528	-627	656	0	-532	-81
1539	Rauma	2 498	867	-673	745	0	3 437	464
1543	Nesset	-286	233	-351	330	0	-74	-22
1545	Midsund	666	-72	-172	199	0	621	314
1546	Sandøy	-2 339	-28	-97	134	0	-2 330	-1 749

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1547	Aukra	789	-508	-285	299	0	295	99
1548	Fræna	2 497	1 050	-871	904	0	3 580	398
1551	Eide	-1 390	-15	-307	321	0	-1 391	-436
1554	Averøy	106	-1 717	-525	543	0	-1 593	-295
1556	Frei	1 322	-213	-528	522	0	1 103	212
1557	Gjemnes	368	300	-280	269	0	657	245
1560	Tingvoll	-656	556	-361	316	0	-145	-46
1563	Sunndal	-9 527	2 347	-614	740	0	-7 054	-957
1566	Surnadal	1 355	1 181	-673	628	0	2 491	398
1567	Rindal	-31	-62	-211	215	0	-89	-42
1569	Aure	615	757	-303	279	0	1 348	485
1571	Halsa	609	235	-195	182	0	831	460
1572	Tustna	-292	189	-123	105	0	-121	-116
1573	Smøla	-2 290	838	-266	244	0	-1 474	-606
Møre og Romsdal		*19 824*	*22 135*	*-18 780*	*20 288*	*0*	*43 467*	*179*
1601	Trondheim	50 144	-10 630	-10 919	14 949	0	43 544	293
1612	Hemne	63	168	-457	434	0	208	48
1613	Snillfjord	-3 706	703	-114	110	0	-3 007	-2 751
1617	Hitra	-2 929	-7 533	-431	406	0	-10 487	-2 597
1620	Frøya	-5 476	2 678	-428	413	0	-2 813	-684
1621	Ørland	1 697	622	-487	506	0	2 338	464
1622	Agdenes	387	639	-201	179	0	1 004	563
1624	Rissa	1 869	506	-702	653	0	2 326	358

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1627	Bjugn	617	-1 180	-555	472	0	-646	-138
1630	Åfjord	-4 322	864	-395	342	0	-3 511	-1 032
1632	Roan	-2 839	-78	-130	113	0	-2 934	-2 617
1633	Osen	-1 742	1 033	-138	120	0	-727	-609
1634	Oppdal	2 011	1 058	-649	631	0	3 051	485
1635	Rennebu	910	1163	-304	271	0	2 040	756
1636	Meldal	1 344	1 478	-442	401	0	2 781	697
1638	Orkdal	3 453	1 566	-1 006	1 029	0	5 042	492
1640	Røros	1 225	1 972	-507	557	0	3 247	586
1644	Holtålen	754	-707	-257	225	0	15	7
1648	Midtre Gauldal	1 733	401	-679	580	0	2 035	352
1653	Melhus	4 436	-2 100	-1 356	1 323	0	2 303	175
1657	Skaun	1 968	-522	-653	587	0	1 380	236
1662	Klæbu	-4 148	1 032	-473	490	0	-3 099	-636
1663	Malvik	3 750	388	-1 003	1 118	0	4 253	382
1664	Selbu	250	-168	-416	394	0	60	15
1665	Tydal	-4 934	-173	2	-684	0	-5 789	-6 100
Sør-Trøndelag		*46 515*	*-6 820*	*-22 700*	*25 619*	*0*	*42 614*	*162*
1702	Steinkjer	6 892	-7 036	-2 147	2055	0	-236	-12
1703	Namsos	4 152	3 575	-1 288	1 238	0	7 677	623
1711	Meråker	888	-44	-316	265	0	793	301
1714	Stjørdal	6 144	210	-1 781	1 832	0	6 405	351
1717	Frosta	819	-1 190	-280	244	0	-407	-167

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1718	Leksvik	325	910	-380	353	0	1 208	344
1719	Levanger	5 895	-2 037	-1 705	1 758	0	3 911	223
1721	Verdal	4 596	15	-1 473	1 370	0	4 508	330
1723	Mosvik	205	-190	-111	93	0	-3	-3
1724	Verran	-1 760	698	-331	274	0	-1 119	-409
1725	Namdalseid	-1 956	449	-222	184	0	-1 545	-844
1729	Inderøy	1 740	566	-653	583	0	2 236	385
1736	Snåsa	807	504	-278	241	0	1 274	531
1738	Lierne	-4 512	1 211	-181	157	0	-3 325	-2 125
1739	Røyrvik	-6 448	408	-156	60	0	-6 136	-10 313
1740	Namsskogan	-5 350	987	-595	-55	0	-5 013	-5 069
1742	Grong	864	514	-279	258	0	1 357	529
1743	Høylandet	236	347	-146	134	0	571	428
1744	Overhalla	804	1 022	-389	367	0	1 804	493
1748	Fosnes	-1 449	82	-100	80	0	-1 387	-1 747
1749	Flatanger	-4 408	814	-147	124	0	-3 617	-2 922
1750	Vikna	-4 058	454	-443	388	0	-3 659	-946
1751	Nærøy	-4 630	1 200	-620	538	0	-3 512	-656
1755	Leka	-1 475	-83	-81	72	0	-1 567	-2 195
Nord-Trøndelag		*-1 679*	*3 386*	*-14 102*	*12 613*	*0*	*218*	*2*
1804	Bodø	13 935	212	-3 237	4 154	0	15 064	364
1805	Narvik	6 265	4 475	-1 760	1 868	0	10 848	583
1811	Bindal	-318	1 437	-240	193	0	1 072	558

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1812	Sømna	-252	93	-261	213	0	-207	-98
1813	Brønnøy	2 504	1 572	-830	746	0	3 992	537
1815	Vega	-1 668	-50	-173	142	0	-1 749	-1 237
1816	Vevelstad	-2 160	273	-72	59	0	-1 900	-3 209
1818	Herøy	-3 011	12	-169	189	0	-2 979	-1 584
1820	Alstahaug	1 755	1 769	-749	747	0	3 522	473
1822	Leirfjord	755	4	-278	225	0	706	315
1824	Vefsn	3 707	846	-1 301	1 361	0	4 613	340
1825	Grane	-1 160	1 617	-193	166	0	430	260
1826	Hattfjelldal	-3 310	806	-207	164	0	-2 547	-1 559
1827	Dønna	-1 719	947	-189	159	0	-802	-507
1828	Nesna	-4 191	325	-217	189	0	-3 894	-2 069
1832	Hemnes	1 580	1 771	-1 043	471	0	2 779	593
1833	Rana	8 507	697	-2 471	2 536	0	9 269	367
1834	Lurøy	-4 544	5 553	-248	212	0	973	462
1835	Træna	-1 237	732	-46	47	0	-504	-1 082
1836	Rødøy	-5 046	1 122	-206	158	0	-3 972	-2 530
1837	Meløy	2 182	25	-704	683	0	2 186	322
1838	Gildeskål	-1 674	398	-283	236	0	-1 323	-563
1839	Beiarn	-1 810	-68	-178	132	0	-1 924	-1 468
1840	Saltdal	-2 857	30	-512	491	0	-2 848	-583
1841	Fauske	3 245	2 442	-1 031	967	0	5 623	584
1842	Skjerstad	48	-66	-143	110	0	-51	-46
1845	Sørfold	-6 280	1 394	-879	238	0	-5 527	-2 335

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1848	Steigen	-981	-445	-366	299	0	-1 493	-502
1849	Hamarøy	569	787	-228	202	0	1 330	662
1850	Tysfjord	-512	1 758	-265	231	0	1 212	526
1851	Lødingen	832	1 021	-247	248	0	1 854	750
1852	Tjeldsund	-773	201	-163	153	0	-582	-381
1853	Evenes	-1 417	399	-165	153	0	-1 030	-676
1854	Ballangen	-1 102	138	-337	279	0	-1 022	-368
1856	Røst	-634	100	-62	67	0	-529	-794
1857	Værøy	-1 026	402	-78	78	0	-624	-805
1859	Flakstad	-2 793	0	-163	158	0	-2 798	-1 777
1860	Vestvågøy	3 621	-1 662	-1 218	1 080	0	1 821	169
1865	Vågan	2 358	3 737	-949	927	0	6 073	658
1866	Hadsel	2160	634	-940	836	0	2 690	323
1867	Bø	-1 787	11	-409	330	0	-1 855	-564
1868	Øksnes	-1 399	991	-519	478	0	-449	-94
1870	Sortland	3 109	658	-1 035	927	0	3 659	396
1871	Andøy	112	239	-560	577	0	368	64
1874	Moskenes	-1 261	1 060	-141	136	0	-206	-152
Nordland		*2 322*	*38 397*	*-25 465*	*24 015*	*0*	*39 269*	*164*
1901	Harstad	7 756	5 382	-2 069	2 312	0	13 381	581
1902	Tromsø	19 923	-17 410	-4 606	5 940	0	3 847	65
1911	Kvæfjord	-5 541	1 034	-376	330	0	-4 553	-1 385
1913	Skånland	82	1 184	-354	312	0	1 224	394

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

1915	Bjarkøy	-762	-158	-71	60	0	-931	-1 547
1917	Ibestad	-3 159	-756	-200	177	0	-3 938	-2 234
1919	Gratangen	-1 263	-273	-177	135	0	-1 578	-1 173
1920	Lavangen	-504	-317	-130	106	0	-845	-803
1922	Bardu	-4 265	1 126	-338	391	0	-3 086	-794
1923	Salangen	39	-176	-243	236	0	-144	-61
1924	Målselv	2 376	4 321	-610	708	0	6 795	963
1925	Sørreisa	-284	392	-352	331	0	87	26
1926	Dyrøy	-1 158	-99	-165	134	0	-1 288	-963
1927	Tranøy	-2 646	-532	-201	170	0	-3 209	-1 893
1928	Torsken	-3 252	1 116	-137	117	0	-2 156	-1 849
1929	Berg	-1 127	1 340	-122	112	0	203	183
1931	Lenvik	-3 358	4 527	-1 155	1 109	0	1 123	102
1933	Balsfjord	-2 995	2 915	-665	577	0	-168	-29
1936	Karlsøy	-8702	2 172	-257	251	0	-6 536	-2 619
1938	Lyngen	-1 702	1 502	-372	324	0	-248	-77
1939	Storfjord	-548	990	-222	188	0	408	218
1940	Kåfjord	798	124	-319	238	0	841	355
1941	Skjervøy	452	1 164	-342	295	0	1 569	535
1942	Nordreisa	-5 345	1 893	-583	484	0	-3 551	-737
1943	Kvænangen	483	1 336	-178	144	0	1 785	1 244
Troms		*-14 702*	*12 797*	*-14 244*	*15 181*	*0*	*-968*	*-6*
2002	Vardø	911	671	-239	272	267	1 882	696

Tabell 29.1: Kommunene enkeltvis. Anslag på samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon gjennom skjønn. [1]

2003	Vadsø	-2 653	1 607	-532	616	605	-357	-58
2004	Hammerfest	-10 407	3 953	-839	925	910	-5458	-592
2011	Kautokeino	-5 829	3 410	-424	308	303	-2 232	-728
2012	Alta	4 385	10 405	-1 845	1 691	1 662	16 298	968
2014	Loppa	-1 021	-274	-166	143	141	-1 177	-825
2015	Hasvik	-1 312	-278	-126	121	118	-1 477	-1 231
2017	Kvalsund	159	1 739	-126	111	109	1 992	1 801
2018	Måsøy	391	218	-134	148	146	769	521
2019	Nordkapp	-6 213	1 173	-305	353	347	-4 645	-1 321
2020	Porsanger	-5 792	2 424	-454	447	439	-2 936	-660
2021	Karasjok	-3 848	1 716	-349	291	286	-1 904	-656
2022	Lebesby	-1 008	853	-156	147	144	-20	-14
2023	Gamvik	-1 067	2 045	-139	129	127	1 095	850
2024	Berlevåg	309	321	-134	124	122	742	600
2025	Deatnu-Tana	-8 508	2 235	-346	309	304	-6 006	-1 954
2027	Nesseby	325	-180	-115	97	95	222	230
2028	Båtsfjord	832	711	-188	248	244	1 847	748
2030	Sør-Varanger	-7 082	7 482	-935	957	941	1 363	143
Finnmark		*-47 428*	*40 231*	*-7 552*	*7 437*	*7 310*	*0*	0 [3]
	Landet	*0*	*0*	*0*	*0*	*7 310* [4]	*7 310* [4]	*2* [4]

[1] Tabellene viser fordelingsvirkninger etter 5 år (systemvirkningen). Beregningene er gjort innenfor en uendret økonomisk ramme (se fotnote 2 på siste side i tabellen). Vekst i de frie inntektene fremover vil dermed komme som tillegg til de tallene som står i tabellen. Kommuner og fylkeskommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet vil i hovedsak få kompensasjon gjennom økt skjønnstilskudd. Samlet medfører dette at tabellene ikke gir et fullstendig bilde av fordelingsvirkningene.

[2] Ramnes og Våle slår seg sammen til Re kommune 01.01.02. Gevinsten for den nye kommunen vil være om lag som summen av gevinstene for Ramnes og Våle kommune. Bosettingskriteriene kan slå noe ulikt ut for den nye kommunen enn for kommunene samlet, på grunn av at det vil beregnes nye avstander og reisetider i Re kommune. I tillegg vil basiskriteriet gi mindre tilskudd enn tidligere, men dette er ivaretatt gjennom det nye inndelingstilskuddet (se kapittel 4.1.8).

[3] Økningen i Nord-Norgetilskuddet vil gi en del kommuner i Finnmark en ekstra gevinst. Denne vil bli motregnet gjennom tilsvarende reduksjon i skjønnet til disse kommunene.

[4] Finansiering av 7,31 millioner kroner forutsettes gjort med et likt trekk pr. innbygger. Dette betyr at alle beløp i høyre kolonne skal reduseres med om lag 2 kroner.

Vedlegg 7

Befolkningsutvikling 1989-2009

Tabell 7.1 viser befolkningsutviklingen i den enkelte kommune i perioden 1989-2009. Innbyggertall er vist for 1989 og 1999. I tillegg er det gjort en utsiktsanalyse for perioden 1999 til 2009, som gir et anslag på befolkningstallet i 2009. Anslaget er framkommet ved bruk av en utgangsbasert utsiktsanalyse. Teknikken anslår utsikten for hvert årskull, basert på faktisk flyttetap/flyttegevinst og dødelighet for tidligere årskull.

På bakgrunn av befolkningstall for 1989, 1999 og anslag på befolkningstall i 2009, er det vist vekstprosenter for de to tiårsperiodene.

Tabell 29.1:

Knr	Kommunenavn	Innbygger-tall 1989	Innbygger-tall 1999	Innbygger-tall 2009 (anslag)	Vekst 89-99 i prosent	Vekst 99-09 i prosent (anslag)
101	Halden	25 816	26 733	27 471	3,6	2,8
104	Moss	24 657	26 633	28 366	8,0	6,5
105	Sarpsborg	46 671	47 447	47 420	1,7	-0,1
106	Fredrikstad	64 448	67 761	70 270	5,1	3,7
111	Hvaler	3 213	3 494	3 859	8,7	10,4
118	Aremark	1 493	1 451	1 382	-2,8	-4,8
119	Marker	3 424	3 300	3 128	-3,6	-5,2
121	Rømskog	653	674	669	3,2	-0,7
122	Trøgstad	4 799	4 868	4 859	1,4	-0,2
123	Spydeberg	4 284	4 486	4 598	4,7	2,5
124	Askim	12 869	13 521	14 024	5,1	3,7
125	Eidsberg	9 280	9 703	10 116	4,6	4,3
127	Skiptvet	3 156	3 140	3 063	-0,5	-2,5
128	Rakkestad	7 182	7 076	6 890	-1,5	-2,6
135	Råde	5 995	6 217	6 266	3,7	0,8
136	Rygge	11 991	13 288	14 144	10,8	6,4
137	Våler	4 070	4 059	3 909	-0,3	-3,7
138	Hobøl	3 980	4 366	4 717	9,7	8,0
Østfold		*237 981*	*248 217*	*255 151*	*4,3*	*2,8*
211	Vestby	11 286	11 815	12 116	4,7	2,5
213	Ski	22 300	25 394	27 855	13,9	9,7
214	Ås	11 917	13 568	14 909	13,9	9,9
215	Frogn	10 113	12 972	16 047	28,3	23,7
216	Nesodden	13 063	15 448	17 439	18,3	12,9
217	Oppegård	20 313	22 953	24 646	13,0	7,4
219	Bærum	89 221	101 494	110 990	13,8	9,4

Tabell 29.1:

220	Asker	41 430	49 284	56 461	19,0	14,6
221	Aurskog-Høland	12 596	12 561	12 314	-0,3	-2,0
226	Sørum	11 245	12 133	12 597	7,9	3,8
227	Fet	8 612	9 271	9 614	7,7	3,7
228	Rælingen	13 696	14 493	14 622	5,8	0,9
229	Enebakk	8 060	8 680	9 086	7,7	4,7
230	Lørenskog	26 066	29 505	31 977	13,2	8,4
231	Skedsmo	33 679	38 701	43 093	14,9	11,3
233	Nittedal	16 114	18 639	20 616	15,7	10,6
234	Gjerdrum	3 778	4 554	5 332	20,5	17,1
235	Ullensaker	18 121	20 160	21 821	11,3	8,2
236	Nes	15 729	16 288	16 412	3,6	0,8
237	Eidsvoll	16 627	17 524	18 193	5,4	3,8
238	Nannestad	7 992	8 967	9 926	12,2	10,7
239	Hurdal	2 545	2 648	2 715	4,0	2,5
Akershus		*414 503*	*467 052*	*508 781*	*12,7*	*8,9*
301	*Oslo*	*458 364*	*507 467*	*559 359*	*10,7*	*10,2*
402	Kongsvinger	17 480	17 349	16 868	-0,7	-2,8
403	Hamar	25 132	26 545	27 290	5,6	2,8
412	Ringsaker	31 180	31 622	31 514	1,4	-0,3
415	Løten	7 067	7 188	7 174	1,7	-0,2
417	Stange	17 611	17 928	17 908	1,8	-0,1
418	Nord-Odal	5 335	5 089	4 752	-4,6	-6,6
419	Sør-Odal	7 378	7 349	7 232	-0,4	-1,6
420	Eidskog	6 470	6 409	6 235	-0,9	-2,7
423	Grue	5 881	5 442	4 983	-7,5	-8,4
425	Åsnes	8 528	8 112	7 644	-4,9	-5,8
426	Våler	4 372	4 063	3 685	-7,1	-9,3
427	Elverum	17 332	18 046	18 367	4,1	1,8
428	Trysil	7 330	7 069	6 802	-3,6	-3,8
429	Åmot	4 458	4 379	4 295	-1,8	-1,9
430	Stor-Elvdal	3 371	3 012	2 717	-10,6	-9,8
432	Rendalen	2 499	2 257	2 055	-9,7	-8,9
434	Engerdal	1 721	1 580	1 417	-8,2	-10,3
436	Tolga	1 898	1 812	1 729	-4,5	-4,6
437	Tynset	5 356	5 473	5 520	2,2	0,9
438	Alvdal	2 434	2 417	2 373	-0,7	-1,8
439	Folldal	2 022	1 814	1 616	-10,3	-10,9
441	Os	2 029	2 148	2 264	5,9	5,4

Tabell 29.1:

Hedmark		*186 884*	*187 103*	*184 440*	*0,1*	*-1,4*
501	Lillehammer	22 782	24 724	26 296	8,5	6,4
502	Gjøvik	26 083	27 013	27 556	3,6	2,0
511	Dovre	3 037	2 851	2 611	-6,1	-8,4
512	Lesja	2 476	2 303	2 109	-7,0	-8,4
513	Skjåk	2 612	2 386	2 141	-8,7	-10,3
514	Lom	2 656	2 567	2 440	-3,4	-4,9
515	Vågå	3 974	3 818	3 611	-3,9	-5,4
516	Nord-Fron	6 192	5 953	5 598	-3,9	-6,0
517	Sel	6 391	6 273	6 034	-1,8	-3,8
519	Sør-Fron	3 486	3 322	3 126	-4,7	-5,9
520	Ringebu	5 200	4 752	4 318	-8,6	-9,1
521	Øyer	4 521	4 859	5 156	7,5	6,1
522	Gausdal	6 492	6 186	5 781	-4,7	-6,5
528	Østre Toten	14 303	14 103	13 666	-1,4	-3,1
529	Vestre Toten	13 325	13 065	12 633	-2,0	-3,3
532	Jevnaker	5 835	5 995	6 030	2,7	0,6
533	Lunner	7 869	8 264	8 525	5,0	3,2
534	Gran	12 561	12 877	13 020	2,5	1,1
536	Søndre Land	6 344	6 073	5 683	-4,3	-6,4
538	Nordre Land	7 028	6 950	6 729	-1,1	-3,2
540	Sør-Aurdal	3 568	3 389	3 212	-5,0	-5,2
541	Etnedal	1 580	1 401	1 226	-11,3	-12,5
542	Nord-Aurdal	6 573	6 560	6 540	-0,2	-0,3
543	Vestre Slidre	2 525	2 282	2 016	-9,6	-11,7
544	Øystre Slidre	3 120	3 060	2 998	-1,9	-2,0
545	Vang	1 817	1 675	1 533	-7,8	-8,5
Oppland		*182 350*	*182 701*	*180 588*	*0,2*	*-1,2*
602	Drammen	51 978	54 816	57 141	5,5	4,2
604	Kongsberg	21 179	22 293	23 025	5,3	3,3
605	Ringerike	27 275	27 917	27 969	2,4	0,2
612	Hole	4 485	4 977	5 435	11,0	9,2
615	Flå	1 198	1 102	1 014	-8,0	-8,0
616	Nes	3 410	3 528	3 597	3,5	2,0
617	Gol	4 232	4 390	4 452	3,7	1,4
618	Hemsedal	1 609	1 958	2 392	21,7	22,2
619	Ål	4 898	4 789	4 593	-2,2	-4,1
620	Hol	4 726	4 642	4 468	-1,8	-3,7
621	Sigdal	3 742	3 556	3 345	-5,0	-5,9

Tabell 29.1:

622	Krødsherad	2 387	2 254	2 105	-5,6	-6,6
623	Modum	12 262	12 366	12 448	0,8	0,7
624	Øvre Eiker	14 695	15 058	15 175	2,5	0,8
625	Nedre Eiker	18 797	20 502	21 784	9,1	6,3
626	Lier	18 771	21 308	23 583	13,5	10,7
627	Røyken	14 185	16 245	18 027	14,5	11,0
628	Hurum	7 962	8 363	8 749	5,0	4,6
631	Flesberg	2 552	2 491	2 409	-2,4	-3,3
632	Rollag	1 455	1 492	1 511	2,5	1,3
633	Nore og Uvdal	2 903	2 764	2 612	-4,8	-5,5
Buskerud		*224 701*	*236 811*	*245 834*	*5,4*	*3,8*
701	Borre	22 507	23 764	24 619	5,6	3,6
702	Holmestrand	9 144	9 384	9 420	2,6	0,4
704	Tønsberg	31 275	34 716	38 150	11,0	9,9
706	Sandefjord	35 888	39 317	42 313	9,6	7,6
709	Larvik	38 019	40 386	42 201	6,2	4,5
711	Svelvik	5 930	6 284	6 505	6,0	3,5
713	Sande	6 934	7 377	7 658	6,4	3,8
714	Hof	2 711	2 891	3 077	6,6	6,4
716	Våle	3 885	4 219	4 522	8,6	7,2
718	Ramnes	3 450	3 717	3 948	7,7	6,2
719	Andebu	4 380	4 678	4 838	6,8	3,4
720	Stokke	8 814	9 557	10 108	8,4	5,8
722	Nøtterøy	18 009	19601	20 879	8,8	6,5
723	Tjøme	3 855	4 505	5 211	16,9	15,7
728	Lardal	2 406	2 379	2 315	-1,1	-2,7
Vestfold		*197207*	*212 775*	*225 764*	*7,9*	*6,1*
805	Porsgrunn	31 209	32 892	33 963	5,4	3,3
806	Skien	47 679	49 592	50 656	4,0	2,1
807	Notodden	12 483	12 272	11 866	-1,7	-3,3
811	Siljan	2 187	2 269	2 292	3,7	1,0
814	Bamble	13 797	14 142	14 273	2,5	0,9
815	Kragerø	10 780	10 656	10 532	-1,2	-1,2
817	Drangedal	4 463	4 175	3 870	-6,5	-7,3
819	Nome	6 954	6 648	6 325	-4,4	-4,9
821	Bø	4 668	4 964	5 275	6,3	6,3
822	Sauherad	4 421	4 411	4 329	-0,2	-1,9
826	Tinn	6 876	6 560	6 261	-4,6	-4,6
827	Hjartdal	1 758	1 687	1 611	-4,0	-4,5

Tabell 29.1:

828	Seljord	3 135	2 928	2 743	-6,6	-6,3
829	Kviteseid	2 976	2 667	2 356	-10,4	-11,7
830	Nissedal	1 502	1 447	1 391	-3,7	-3,9
831	Fyresdal	1 430	1 353	1 277	-5,4	-5,6
833	Tokke	2 746	2 506	2 235	-8,7	-10,8
834	Vinje	3 917	3 869	3 847	-1,2	-0,6
Telemark		*162 981*	*165 038*	*165 102*	*1,3*	*0,0*
901	Risør	6 995	7 000	6 941	0,1	-0,8
904	Grimstad	15 522	17 821	20 249	14,8	13,6
906	Arendal	37 791	39 446	40 696	4,4	3,2
911	Gjerstad	2 604	2 509	2 419	-3,6	-3,6
912	Vegårshei	1 839	1 838	1 818	-0,1	-1,1
914	Tvedestrand	5 885	5 967	6 046	1,4	1,3
919	Froland	4 060	4 497	4 906	10,8	9,1
926	Lillesand	8 036	8 816	9 587	9,7	8,7
928	Birkenes	4 062	4 290	4 607	5,6	7,4
929	Åmli	1999	1 862	1 733	-6,9	-6,9
935	Iveland	1 155	1 128	1 097	-2,3	-2,7
937	Evje og Hornnes	3 378	3 346	3 285	-0,9	-1,8
938	Bygland	1 396	1 351	1 336	-3,2	-1,1
940	Valle	1 430	1 439	1 486	0,6	3,3
941	Bykle	728	868	1 058	19,2	21,9
Aust-Agder		*96 880*	*102 178*	*107 264*	*5,5*	*5,0*
1001	Kristiansand	64 888	72 395	79 248	11,6	9,5
1002	Mandal	12 465	13 316	13 985	6,8	5,0
1003	Farsund	9 349	9 630	9 915	3,0	3,0
1004	Flekkefjord	8 785	8 851	8 878	0,8	0,3
1014	Vennesla	11 517	12 141	12 437	5,4	2,4
1017	Songdalen	5 115	5 455	5 644	6,6	3,5
1018	Søgne	7 486	8 929	10 443	19,3	17,0
1021	Marnardal	2 207	2 198	2 158	-0,4	-1,8
1026	Åseral	808	878	932	8,7	6,2
1027	Audnedal	1 598	1 530	1 474	-4,3	-3,7
1029	Lindesnes	4 183	4 395	4 608	5,1	4,8
1032	Lyngdal	6 692	7 064	7 498	5,6	6,1
1034	Hægebostad	1 541	1 621	1 755	5,2	8,3
1037	Kvinesdal	5 666	5 554	5 359	-2,0	-3,5
1046	Sirdal	1 726	1 734	1 738	0,5	0,2
Vest-Agder		*144 026*	*155 691*	*166 072*	*8,1*	*6,7*

Tabell 29.1:

1101	Eigersund	12 391	13 288	14 118	7,2	6,2
1102	Sandnes	44 340	52 998	61 768	19,5	16,5
1103	Stavanger	97 570	108 818	118 793	11,5	9,2
1106	Haugesund	27 600	30 362	33 175	10,0	9,3
1111	Sokndal	3 487	3 358	3 156	-3,7	-6,0
1112	Lund	3 101	3 096	3 061	-0,2	-1,1
1114	Bjerkreim	2 340	2 456	2 536	5,0	3,3
1119	Hå	13 034	13 921	14 682	6,8	5,5
1120	Klepp	11 788	13 789	15 622	17,0	13,3
1121	Time	11 929	13 317	14 483	11,6	8,8
1122	Gjesdal	7 263	8 911	10 680	22,7	19,9
1124	Sola	15 719	18 915	21 871	20,3	15,6
1127	Randaberg	7 561	8 773	9 809	16,0	11,8
1129	Forsand	999	1 018	1 049	1,9	3,0
1130	Strand	9 545	10 122	10 547	6,0	4,2
1133	Hjelmeland	2 827	2 756	2 684	-2,5	-2,6
1134	Suldal	4 119	4 043	3 961	-1,8	-2,0
1135	Sauda	5 355	5 081	4 690	-5,1	-7,7
1141	Finnøy	2 777	2 865	2 936	3,2	2,5
1142	Rennesøy	2 561	3 111	3 753	21,5	20,6
1144	Kvitsøy	492	523	538	6,3	2,9
1145	Bokn	738	786	837	6,5	6,5
1146	Tysvær	8 013	8 828	9 592	10,2	8,7
1149	Karmøy	35 094	36 971	38 120	5,3	3,1
1151	Utsira	225	256	314	13,8	22,7
1154	Vindafjord	4 885	4 848	4 761	-0,8	-1,8
Rogaland		*335 753*	*373 210*	*407 536*	*11,2*	*9,2*
1201	Bergen	211 826	229 496	242 650	8,3	5,7
1211	Etne	4 037	3 917	3 772	-3,0	-3,7
1214	Ølen	3 135	3 287	3 381	4,8	2,9
1216	Sveio	4 582	4 623	4 648	0,9	0,5
1219	Bømlo	9 675	10 739	11 587	11,0	7,9
1221	Stord	14 483	16 144	17 471	11,5	8,2
1222	Fitjar	3 072	2 992	3 077	-2,6	2,8
1223	Tysnes	2 915	2 843	2 748	-2,5	-3,3
1224	Kvinnherad	13 121	13 196	13 047	0,6	-1,1
1227	Jondal	1 266	1 151	1 042	-9,1	-9,5
1228	Odda	8 289	7 727	7 043	-6,8	-8,9
1231	Ullensvang	3 988	3 562	3 109	-10,7	-12,7

Tabell 29.1:

1232	Eidfjord	1 070	1 037	989	-3,1	-4,6
1233	Ulvik	1 239	1 222	1 191	-1,4	-2,5
1234	Granvin	1 036	1 044	1 048	0,8	0,4
1235	Voss	14 035	13 726	13 155	-2,2	-4,2
1238	Kvam	8 773	8 592	8 295	-2,1	-3,5
1241	Fusa	3 727	3 684	3 634	-1,2	-1,4
1242	Samnanger	2 412	2 282	2 125	-5,4	-6,9
1243	Os	12 608	13 896	14 945	10,2	7,5
1244	Austevoll	4 200	4 406	4 591	4,9	4,2
1245	Sund	4 976	5 160	5 274	3,7	2,2
1246	Fjell	14 735	18 178	21 818	23,4	20,0
1247	Askøy	18 631	19727	20 399	5,9	3,4
1251	Vaksdal	4 519	4 192	3 817	-7,2	-8,9
1252	Modalen	340	354	374	4,1	5,6
1253	Osterøy	7 016	7 006	6 879	-0,1	-1,8
1256	Meland	4 534	5 353	6 239	18,1	16,6
1259	Øygarden	3 158	3 623	4 091	14,7	12,9
1260	Radøy	4 560	4 585	4 576	0,5	-0,2
1263	Lindås	11 861	12 492	13 003	5,3	4,1
1264	Austrheim	2 684	2 527	2 353	-5,8	-6,9
1265	Fedje	730	682	617	-6,6	-9,5
1266	Masfjorden	1 891	1 774	1 645	-6,2	-7,3
Hordaland		*409 124*	*435 219*	*454 633*	*6,4*	*4,5*
1401	Flora	9 856	11 226	12 579	13,9	12,1
1411	Gulen	2 606	2 489	2 365	-4,5	-5,0
1412	Solund	1 144	959	803	-16,2	-16,3
1413	Hyllestad	1 751	1 554	1 372	-11,3	-11,7
1416	Høyanger	4 864	4 677	4 419	-3,8	-5,5
1417	Vik	2 507	2 965	2 847	18,3	-4,0
1418	Balestrand	1 915	1 513	1 382	-21,0	-8,7
1419	Leikanger	2 834	2 183	2 091	-23,0	-4,2
1420	Sogndal	5 940	6 666	7 047	12,2	5,7
1421	Aurland	1 834	1 833	1 806	-0,1	-1,5
1422	Lærdal	2 172	2 202	2 178	1,4	-1,1
1424	Årdal	6 257	5 797	5 138	-7,4	-11,4
1426	Luster	5 172	5 003	4 876	-3,3	-2,5
1428	Askvoll	3 539	3 349	3 116	-5,4	-7,0
1429	Fjaler	2 927	2 964	3 045	1,3	2,7
1430	Gaular	2 939	2 886	2 817	-1,8	-2,4
1431	Jølster	3 026	2 957	2 897	-2,3	-2,0

Tabell 29.1:

1432	Førde	8 505	10 473	12 509	23,1	19,4
1433	Naustdal	2 719	2 736	2 793	0,6	2,1
1438	Bremanger	4 568	4 170	3 739	-8,7	-10,3
1439	Vågsøy	6 373	6 479	6 432	1,7	-0,7
1441	Selje	3 299	3 066	2 822	-7,1	-8,0
1443	Eid	5 523	5 780	5 854	4,7	1,3
1444	Hornindal	1 217	1 227	1 228	0,8	0,1
1445	Gloppen	6 299	5 769	5 327	-8,4	-7,7
1449	Stryn	6 754	6 666	6 564	-1,3	-1,5
Sogn og Fjordane		*106 540*	*107 589*	*108 046*	*1,0*	*0,4*
1502	Molde	22 125	23 710	24 940	7,2	5,2
1503	Kristiansund	17 150	16 925	16 475	-1,3	-2,7
1504	Ålesund	35 751	38 855	41 563	8,7	7,0
1511	Vanylven	3 924	3 584	3 257	-8,7	-9,1
1514	Sande	3 337	3 081	2 787	-7,7	-9,5
1515	Herøy	8 143	8 390	8 518	3,0	1,5
1516	Ulstein	5 662	6 541	7 446	15,5	13,8
1517	Hareid	4 486	4 748	4 883	5,8	2,8
1519	Volda	8 006	8 322	8 546	3,9	2,7
1520	Ørsta	10 186	10 276	10 251	0,9	-0,2
1523	Ørskog	1976	2 076	2 165	5,1	4,3
1524	Norddal	2 043	1960	1 873	-4,1	-4,4
1525	Stranda	4 660	4 677	4 653	0,4	-0,5
1526	Stordal	1 028	1 052	1 091	2,3	3,7
1528	Sykkylven	6 823	7 280	7 592	6,7	4,3
1529	Skodje	3 355	3 513	3 604	4,7	2,6
1531	Sula	6 691	7 070	7 359	5,7	4,1
1532	Giske	6 253	6 344	6 275	1,5	-1,1
1534	Haram	8 629	8 774	8 739	1,7	-0,4
1535	Vestnes	6 396	6 530	6 544	2,1	0,2
1539	Rauma	7 819	7 415	6 922	-5,2	-6,6
1543	Nesset	3 353	3 289	3 206	-1,9	-2,5
1545	Midsund	2 077	1978	1 847	-4,8	-6,6
1546	Sandøy	1 528	1 332	1 131	-12,8	-15,1
1547	Aukra	2 967	2 978	2 935	0,4	-1,4
1548	Fræna	8 916	9 005	8 949	1,0	-0,6
1551	Eide	3 071	3 193	3 290	4,0	3,0
1554	Averøy	5 618	5 409	5 138	-3,7	-5,0
1556	Frei	4 867	5 199	5 425	6,8	4,3
1557	Gjemnes	2 915	2 683	2 470	-8,0	-7,9

Tabell 29.1:

1560	Tingvoll	3 463	3 148	2 855	-9,1	-9,3
1563	Sunndal	7 553	7 368	6 934	-2,4	-5,9
1566	Surnadal	6 466	6 252	6 007	-3,3	-3,9
1567	Rindal	2 263	2 138	2000	-5,5	-6,5
1569	Aure	2 848	2 782	2 749	-2,3	-1,2
1571	Halsa	2 134	1 808	1 540	-15,3	-14,8
1572	Tustna	1 128	1 041	953	-7,7	-8,5
1573	Smøla	2 736	2 432	2 143	-11,1	-11,9
Møre og Romsdal		*238 346*	*243 158*	*245 055*	*2,0*	*0,8*
1601	Trondheim	137 346	148 859	157 193	8,4	5,6
1612	Hemne	4 295	4 324	4 288	0,7	-0,8
1613	Snillfjord	1 196	1 093	986	-8,6	-9,8
1617	Hitra	4 298	4 038	3 762	-6,0	-6,8
1620	Frøya	4 293	4 115	3 932	-4,1	-4,4
1621	Ørland	4 905	5 037	5 040	2,7	0,1
1622	Agdenes	1 918	1 783	1 652	-7,0	-7,3
1624	Rissa	6 532	6 503	6 435	-0,4	-1,0
1627	Bjugn	4 901	4 696	4 420	-4,2	-5,9
1630	Åfjord	3 592	3 403	3 189	-5,3	-6,3
1632	Roan	1 232	1 121	1 011	-9,0	-9,8
1633	Osen	1 316	1 194	1 070	-9,3	-10,4
1634	Oppdal	6 157	6 288	6 324	2,1	0,6
1635	Rennebu	2 945	2 700	2 449	-8,3	-9,3
1636	Meldal	4 393	3 991	3 588	-9,2	-10,1
1638	Orkdal	10 184	10 250	10 281	0,6	0,3
1640	Røros	5 353	5 545	5 694	3,6	2,7
1644	Holtålen	2 512	2 239	2 018	-10,9	-9,9
1648	Midtre Gauldal	6 033	5 779	5 468	-4,2	-5,4
1653	Melhus	12 432	13 169	13 666	5,9	3,8
1657	Skaun	5 536	5 843	6 029	5,5	3,2
1662	Klæbu	4 306	4 875	5 290	13,2	8,5
1663	Malvik	9 564	11 132	12 710	16,4	14,2
1664	Selbu	4 097	3 926	3 768	-4,2	-4,0
1665	Tydal	1 008	949	864	-5,9	-9,0
Sør-Trøndelag		*250 344*	*262 852*	*271 127*	*5,0*	*3,1*
1702	Steinkjer	20 577	20 459	19948	-0,6	-2,5
1703	Namsos	11 840	12 325	12 603	4,1	2,3
1711	Meråker	2 750	2 637	2 503	-4,1	-5,1
1714	Stjørdal	17 276	18 238	18 879	5,6	3,5

Tabell 29.1:

1717	Frosta	2 503	2 430	2 338	-2,9	-3,8
1718	Leksvik	3 589	3 512	3 415	-2,1	-2,8
1719	Levanger	16 704	17 501	18 006	4,8	2,9
1721	Verdal	13 391	13 644	13 618	1,9	-0,2
1723	Mosvik	964	925	891	-4,0	-3,7
1724	Verran	3 139	2 733	2 285	-12,9	-16,4
1725	Namdalseid	2 011	1 831	1 626	-9,0	-11,2
1729	Inderøy	5 816	5 802	5 744	-0,2	-1,0
1736	Snåsa	2 526	2 397	2 236	-5,1	-6,7
1738	Lierne	1 694	1 565	1 426	-7,6	-8,9
1739	Røyrvik	742	595	471	-19,8	-20,8
1740	Namsskogan	1 188	989	796	-16,8	-19,5
1742	Grong	2 488	2 565	2 598	3,1	1,3
1743	Høylandet	1 409	1 335	1 249	-5,3	-6,4
1744	Overhalla	3 777	3 659	3 486	-3,1	-4,7
1748	Fosnes	858	794	711	-7,5	-10,5
1749	Flatanger	1 436	1 238	1 054	-13,8	-14,9
1750	Vikna	3 747	3 867	3 972	3,2	2,7
1751	Nærøy	5 581	5 353	5 091	-4,1	-4,9
1755	Leka	852	714	595	-16,2	-16,7
Nord-Trøndelag		*126 858*	*127 108*	*125 541*	*0,2*	*-1,2*
1804	Bodø	36 536	41 367	45 212	13,2	9,3
1805	Narvik	18 597	18 600	18 177	0,0	-2,3
1811	Bindal	2 095	1 921	1 720	-8,3	-10,5
1812	Sømna	2 123	2 116	2 099	-0,3	-0,8
1813	Brønnøy	6 936	7 433	7 882	7,2	6,0
1815	Vega	1 549	1 414	1 279	-8,7	-9,5
1816	Vevelstad	671	592	524	-11,8	-11,5
1818	Herøy	2 094	1 881	1 706	-10,2	-9,3
1820	Alstahaug	7 487	7 440	7 354	-0,6	-1,2
1822	Leirfjord	2 364	2 242	2 114	-5,2	-5,7
1824	Vefsn	13 286	13 553	13 344	2,0	-1,5
1825	Grane	1 734	1 652	1 571	-4,7	-4,9
1826	Hattfjelldal	1 728	1 634	1 523	-5,4	-6,8
1827	Dønna	1 787	1 582	1 389	-11,5	-12,2
1828	Nesna	1 810	1 882	1 952	4,0	3,7
1832	Hemnes	4 821	4 689	4 451	-2,7	-5,1
1833	Rana	24 646	25 255	24 990	2,5	-1,0
1834	Lurøy	2 265	2 107	1 954	-7,0	-7,3
1835	Træna	529	466	394	-11,9	-15,5

Tabell 29.1:

1836	Rødøy	1 743	1 570	1 429	-9,9	-9,0
1837	Meløy	7 111	6 796	6 318	-4,4	-7,0
1838	Gildeskål	2 594	2 351	2 133	-9,4	-9,3
1839	Beiarn	1 488	1 311	1 151	-11,9	-12,2
1840	Saltdal	5 190	4 887	4 554	-5,8	-6,8
1841	Fauske	10 017	9 632	9 122	-3,8	-5,3
1842	Skjerstad	1 235	1 098	979	-11,1	-10,8
1845	Sørfold	2 820	2 367	1971	-16,1	-16,7
1848	Steigen	3 271	2 977	2 709	-9,0	-9,0
1849	Hamarøy	2 312	2008	1 723	-13,1	-14,2
1850	Tysfjord	2 622	2 302	2008	-12,2	-12,8
1851	Lødingen	2 843	2 471	2 098	-13,1	-15,1
1852	Tjeldsund	1 711	1 527	1 330	-10,8	-12,9
1853	Evenes	1 730	1 523	1 343	-12,0	-11,8
1854	Ballangen	3 055	2 775	2 503	-9,2	-9,8
1856	Røst	631	666	697	5,5	4,7
1857	Værøy	891	775	659	-13,0	-15,0
1859	Flakstad	1 604	1 575	1 498	-1,8	-4,9
1860	Vestvågøy	10 547	10 750	10 873	1,9	1,1
1865	Vågan	9 353	9 229	8 970	-1,3	-2,8
1866	Hadsel	8 706	8 321	7 856	-4,4	-5,6
1867	Bø	3 814	3 288	2 762	-13,8	-16,0
1868	Øksnes	4 866	4 758	4 542	-2,2	-4,5
1870	Sortland	8 301	9 230	9 938	11,2	7,7
1871	Andøy	6 574	5 744	4 881	-12,6	-15,0
1874	Moskenes	1 445	1 352	1 246	-6,4	-7,8
Nordland		*239 532*	*239 109*	*234 928*	*-0,2*	*-1,7*
1901	Harstad	22 384	23 025	22 919	2,9	-0,5
1902	Tromsø	50 548	59 145	66 417	17,0	12,3
1911	Kvæfjord	3 527	3 287	3 106	-6,8	-5,5
1913	Skånland	3 409	3 109	2 803	-8,8	-9,8
1915	Bjarkøy	723	602	497	-16,7	-17,4
1917	Ibestad	2 229	1 763	1 367	-20,9	-22,5
1919	Gratangen	1 483	1 345	1 203	-9,3	-10,6
1920	Lavangen	1 149	1 052	944	-8,4	-10,3
1922	Bardu	3 890	3 889	3 807	0,0	-2,1
1923	Salangen	2 586	2 346	2 139	-9,3	-8,8
1924	Målselv	7 420	7 054	6 512	-4,9	-7,7
1925	Sørreisa	3 438	3 294	3 062	-4,2	-7,0
1926	Dyrøy	1 587	1 337	1 126	-15,8	-15,8

Tabell 29.1:

1927	Tranøy	1992	1 695	1 409	-14,9	-16,9
1928	Torsken	1 310	1 166	1 026	-11,0	-12,0
1929	Berg	1 224	1 111	978	-9,2	-12,0
1931	Lenvik	10 899	11 039	10 987	1,3	-0,5
1933	Balsfjord	6 378	5 749	5 091	-9,9	-11,4
1936	Karlsøy	2 774	2 496	2 189	-10,0	-12,3
1938	Lyngen	3 595	3 225	2 865	-10,3	-11,2
1939	Storfjord	1 836	1 872	1 899	2,0	1,4
1940	Kåfjord	2 819	2 369	1 948	-16,0	-17,8
1941	Skjervøy	3 082	2 934	2 769	-4,8	-5,6
1942	Nordreisa	4 697	4 821	4 851	2,6	0,6
1943	Kvænangen	1 615	1 435	1 239	-11,1	-13,7
Troms		*146 594*	*151 160*	*153 153*	*3,1*	*1,3*
2002	Vardø	3 008	2 705	2 362	-10,1	-12,7
2003	Vadsø	5 967	6 130	6 015	2,7	-1,9
2004	Hammerfest	9 240	9 213	8 828	-0,3	-4,2
2011	Kautokeino	2 953	3 068	3 128	3,9	2,0
2012	Alta	14 857	16 837	18 422	13,3	9,4
2014	Loppa	1 687	1 426	1 161	-15,5	-18,6
2015	Hasvik	1 337	1 200	1 043	-10,2	-13,1
2017	Kvalsund	1 394	1 106	887	-20,7	-19,8
2018	Måsøy	1 839	1 477	1 155	-19,7	-21,8
2019	Nordkapp	3 975	3 517	2 977	-11,5	-15,4
2020	Porsanger	4 475	4 451	4 271	-0,5	-4,0
2021	Karasjok	2 652	2 901	3 047	9,4	5,0
2022	Lebesby	1 754	1 463	1 185	-16,6	-19,0
2023	Gamvik	1 424	1 288	1 148	-9,6	-10,9
2024	Berlevåg	1 367	1 236	1 085	-9,6	-12,2
2025	Deatnu-Tana	3 195	3 074	2 915	-3,8	-5,2
2027	Nesseby	1 037	965	883	-6,9	-8,5
2028	Båtsfjord	2 346	2 470	2 504	5,3	1,4
2030	Sør-Varanger	9 641	9 532	9 094	-1,1	-4,6
Finnmark		*74 148*	*74 059*	*72 110*	*-0,1*	*-2,6*
Landet		*4 233 116*	*4 478 497*	*4 670 484* [1]	*5,8*	*4,3*

[1] Av tekniske årsaker er ikke landssummen den samme her som i tabellene i kapittel 12.

Kilde: NIBR 2001

Vedlegg 8

Overgang til nye befolkningsdata - en illustrasjon

Tabell 29.1: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for fylkeskommunene.

	Skatt i pst av landsgjennomsnittet	Netto inntektsutjevnende tilskudd i kr ved befolkningstall [1] pr 01.01.1999	Gevinst/tap i kr ved bruk av befolkningstall pr 01.01.2000	Gevinst/tap i kr pr innbygger
Østfold	90,2 %	109 843 492	3 819 678	15
Akershus	124,7 %	-656 753 849	-1 277 857	-3
Oslo	139,6 %	-717 076 970	2 104 386	4
Hedmark	81,9 %	180 182 299	-2 469 314	-13
Oppland	84,1 %	150 600 794	-4 253 574	-23
Buskerud	100,7 %	-50 165 734	1 781 335	8
Vestfold	94,4 %	38 592 025	4 392 070	21
Telemark	90,6 %	69 255 610	-3 245 758	-20
Aust-Agder	88,3 %	57 461 677	263 823	3
Vest-Agder	89,1 %	78 893 228	4 312 133	28
Rogaland	106,5 %	-213 707 150	10 902 818	29
Hordaland	96,5 %	21 628 235	3 528 927	8
Sogn og Fjordane	89,8 %	50 436 809	-4 527 165	-42
Møre og Romsdal	88,2 %	138 763 664	-5 629 828	-23
Sør-Trøndelag	89,6 %	125 319 642	2 018 955	8
Nord-Trøndelag	75,1 %	176 982 197	-3 022 935	-24
Nordland	80,6 %	250 488 831	-6 517 582	-27
Troms	85,4 %	111 984 589	700 298	5
Finnmark	80,7 %	77 270 609	-2 880 410	-39

[1] Fylkeskommuner får kompensert 90 prosent av differansen mellom egen skatt og en skatt tilsvarende 120 prosent av landsgjennomsnittet.

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

Knr	Kommune	Skatt i prosent av landsgjennomsnittet	Netto inntektsutjevnende tilskudd ikr med befolkningstall pr 01.01.1999	Gevinst/tap i kr ved bruk av befolkningstall pr 01.01.2000	Gevinst/tap ved bruk av nyere befolkningstall i kr pr innbygger
0101	Halden	81,9 %	39 613 764	272 512	10
0104	Moss	92,4 %	6 250 332	2 326 391	87
0105	Sarpsborg	85,5 %	50 206 142	-55 736	-1
0106	Fredrikstad	87,6 %	55 151 021	-1 415 115	-21
0111	Hvaler	95,1 %	-316 327	-195 515	-56
0118	Aremark	180,3 %	-6 632 198	-124 703	-86

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

0119	Marker	83,5 %	4 308 727	-146 354	-44
0121	Rømskog	79,7 %	1 180 337	3 541	5
0122	Trøgstad	91,5 %	1 657 761	-292 213	-60
0123	Spydeberg	111,3 %	-8 296 025	-4 681	-1
0124	Askim	99,7 %	-8 572 345	406 711	30
0125	Eidsberg	90,4 %	4 501 786	2 266 769	234
0127	Skiptvet	86,8 %	2 847 982	-258 121	-82
0128	Rakkestad	84,8 %	8 101 332	-601 418	-85
0135	Råde	91,3 %	2 282 786	641 716	103
0136	Rygge	92,7 %	2 596 742	967 616	73
0137	Våler	93,1 %	608 943	1 105 246	272
0138	Hobøl	95,6 %	-620 024	323 749	74
Østfold			*154 870 735*	*5 220 396*	*21*
0211	Vestby	101,1 %	-9 364 679	1 535 559	130
0213	Ski	113,3 %	-47 138 544	150 552	6
0214	Ås	109,0 %	-23 242 735	2 415 123	178
0215	Frogn	120,6 %	-23 830 042	-172 803	-13
0216	Nesodden	107,9 %	-24 360 665	2 753 418	178
0217	Oppegård	128,8 %	-42 629 754	158 485	7
0219	Bærum	151,2 %	-263 320 323	290 675	3
0220	Asker	147,9 %	-115 924 544	4 138 385	84
0221	Aurskog-Høland	86,6 %	11 538 237	357 827	28
0226	Sørum	117,2 %	-22 375 714	-74 680	-6
0227	Fet	106,0 %	-12 591 892	1 916 391	207
0228	Rælingen	110,0 %	-26 867 680	178 572	12
0229	Enebakk	97,0 %	-2 646 324	1 295 912	149
0230	Lørenskog	122,6 %	-54 597 116	2 301	0
0231	Skedsmo	115,8 %	-71 387 313	-223 394	-6
0233	Nittedal	111,8 %	-34 122 496	-366 328	-20
0234	Gjerdrum	115,7 %	-8 322 195	-104 335	-23
0235	Ullensaker	113,2 %	-36 644 204	-659 015	-33
0236	Nes	94,4 %	-39 354	324 861	20
0237	Eidsvoll	92,0 %	4 987 943	2 251 117	128
0238	Nannestad	101,1 %	-6 948 511	2 844 604	317
0239	Hurdal	81,1 %	4 180 857	-72 496	-27
Akershus			*-805 647 049*	*18 940 733*	*41*
0301	*Oslo*	*139,2 %*	*-940 017 385*	*1 021 733*	*2*

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

0402	Kongsvinger	84,1 %	21 308 641	-289 824	-17
0403	Hamar	93,3 %	3 335 184	-718 764	-27
0412	Ringsaker	78,7 %	59 279 297	-1 287 396	-41
0415	Løten	72,2 %	19 056 890	-429 358	-60
0417	Stange	79,5 %	31 602 323	455 942	25
0418	Nord-Odal	75,8 %	11 235 684	-4 377	-1
0419	Sør-Odal	86,3 %	7 054 687	-46 375	-6
0420	Eidskog	73,1 %	16 182 537	151 857	24
0423	Grue	79,0 %	10 021 456	-518 195	-95
0425	Åsnes	77,7 %	16 241 081	-897 627	-111
0426	Våler	79,8 %	7 198 853	-974 999	-240
0427	Elverum	85,6 %	18 909 301	-95 924	-5
0428	Trysil	83,6 %	9 140 286	-273 053	-39
0429	Åmot	82,0 %	6 618 659	-1 146 789	-262
0430	Stor-Elvdal	79,0 %	5 475 013	147 580	49
0432	Rendalen	87,5 %	1 870 302	-132 193	-59
0434	Engerdal	66,2 %	5 283 467	34 061	22
0436	Tolga	65,8 %	6 306 368	-470 246	-260
0437	Tynset	84,5 %	6 407 764	485 422	89
0438	Alvdal	86,0 %	2 439 385	-167 378	-69
0439	Folldal	75,9 %	4 052 460	-278 235	-153
0441	Os	71,1 %	5 805 389	588 525	274
Hedmark			*274 825 029*	*-5 867 348*	*-31*
0501	Lillehammer	94,2 %	693 421	215 652	9
0502	Gjøvik	85,4 %	29 191 266	-1 614 652	-60
0511	Dovre	77,5 %	5 885 745	-879 730	-309
0512	Lesja	79,9 %	3 933 791	158 094	69
0513	Skjåk	87,0 %	2 117 776	-266 677	-112
0514	Lom	84,7 %	2 942 816	69 519	27
0515	Vågå	80,4 %	6 404 443	-503 582	-132
0516	Nord-Fron	97,6 %	-2 289 922	-750 529	-126
0517	Sel	72,4 %	16 433 886	-18 316	-3
0519	Sør-Fron	85,1 %	3 749 666	-735 889	-222
0520	Ringebu	85,8 %	4 913 613	-904 813	-190
0521	Øyer	87,6 %	3 941 997	-189 770	-39
0522	Gausdal	77,9 %	12 294 661	-949 707	-154
0528	Østre Toten	80,8 %	22 774 112	-181 627	-13
0529	Vestre Toten	87,2 %	11 232 026	-1 060 874	-81

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

0532	Jevnaker	86,6 %	5 624 080	-561 663	-94
0533	Lunner	89,3 %	4 965 464	-152 209	-18
0534	Gran	84,3 %	15 303 673	717 323	56
0536	Søndre Land	70,5 %	17 327 735	-194 763	-32
0538	Nordre Land	78,9 %	12 907 442	-738 466	-106
0540	Sør-Aurdal	81,6 %	5 210 728	-503 772	-149
0541	Etnedal	75,1 %	3 239 339	-132 732	-95
0542	Nord-Aurdal	97,7 %	-2 593 421	-142 612	-22
0543	Vestre Slidre	85,6 %	2 380 059	-66 335	-29
0544	Øystre Slidre	93,0 %	505 533	-93 577	-31
0545	Vang	109,6 %	-2 974 710	343 105	205
Oppland			*186 115 220*	*-9 138 603*	*-50*
0602	Drammen	100,9 %	-42 096 821	834 547	15
0604	Kongsberg	112,2 %	-41 319 363	69 331	3
0605	Ringerike	94,5 %	-459 309	-871 825	-31
0612	Hole	133,3 %	-9 161 518	-47 714	-10
0615	Flå	89,2 %	686 557	-222 269	-202
0616	Nes	99,2 %	-2 020 812	129 628	37
0617	Gol	109,3 %	-7 770 626	39 263	9
0618	Hemsedal	130,3 %	-3 420 848	-202 153	-103
0619	Ål	107,0 %	-7 109 711	584 403	122
0620	Hol	138,4 %	-8 668 019	78 657	17
0621	Sigdal	105,1 %	-4 617 320	-901 234	-253
0622	Krødsherad	93,4 %	282 079	-346 733	-154
0623	Modum	91,8 %	3 757 134	-621 595	-50
0624	Øvre Eiker	91,3 %	5 578 469	-279 302	-19
0625	Nedre Eiker	87,3 %	17 210 631	1 700 523	83
0626	Lier	111,4 %	-39 623 894	196 464	9
0627	Røyken	105,5 %	-21 357 605	656 056	40
0628	Hurum	99,2 %	-4 746 385	653 895	78
0631	Flesberg	100,7 %	-1 883 155	-297 538	-119
0632	Rollag	103,1 %	-1 552 150	-105 973	-71
0633	Nore og Uvdal	133,9 %	-5 249 040	134 650	49
Buskerud			*-173 541 707*	*1 181 081*	*5*
0701	Borre	92,3 %	6 034 421	189 376	8
0702	Holmestrand	91,8 %	2 866 899	-183 726	-20
0704	Tønsberg	100,6 %	-25 785 007	-106 297	-3
0706	Sandefjord	99,2 %	-22 388 537	2 844 109	72

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

0709	Larvik	88,3 %	29 046 682	194 080	5
0711	Svelvik	89,4 %	3 733 346	546 017	87
0713	Sande	92,4 %	1 763 287	448 799	61
0714	Hof	86,1 %	2 785 581	733 593	254
0716	Våle	90,8 %	1 780 140	30 097	7
0718	Ramnes	83,4 %	4 935 319	-800 850	-215
0719	Andebu	83,1 %	6 242 942	389 656	83
0720	Stokke	89,0 %	6 068 763	786 121	82
0722	Nøtterøy	98,4 %	-9 331 285	821 812	42
0723	Tjøme	96,5 %	-1 113 657	369 343	82
0728	Lardal	82,6 %	3 282 012	389 503	164
Vestfold			*9 920 906*	*6 651 635*	*31*
0805	Porsgrunn	93,1 %	4 965 753	1 133 562	34
0806	Skien	89,7 %	27 715 036	-2 835 559	-57
0807	Notodden	90,6 %	5 511 215	-184 655	-15
0811	Siljan	85,4 %	2 447 084	-144 441	-64
0814	Bamble	88,5 %	9 960 702	-761 195	-54
0815	Kragerø	78,6 %	20 086 235	-543 701	-51
0817	Drangedal	72,0 %	11 132 428	-147 308	-35
0819	Nome	87,0 %	5 836 456	-330 392	-50
0821	Bø	85,2 %	5 478 216	-774 525	-156
0822	Sauherad	77,2 %	9 019 845	128 044	29
0826	Tinn	134,7 %	-12 221 589	83 240	13
0827	Hjartdal	102,6 %	-1 665 696	-177 821	-105
0828	Seljord	91,7 %	962 114	-761 439	-260
0829	Kviteseid	84,2 %	3 225 648	-85 293	-32
0830	Nissedal	102,6 %	-1 438 831	-317 212	-219
0831	Fyresdal	102,9 %	-1 363 389	74 512	55
0833	Tokke	137,8 %	-4 746 194	-5 949	-2
0834	Vinje	144,4 %	-8 407 316	-379 676	-98
Telemark			*76 497 717*	*-6 029 808*	*-37*
0901	Risør	82,8 %	9 712 741	-278 933	-40
0904	Grimstad	96,2 %	-3 710 081	1 006 943	57
0906	Arendal	88,0 %	29 996 532	-851 125	-22
0911	Gjerstad	66,3 %	8 504 198	-457 209	-182
0912	Vegårshei	69,4 %	5 468 666	-31 435	-17
0914	Tvedestrand	83,5 %	7 729 651	130 080	22
0919	Froland	82,3 %	6 505 319	-432 610	-96

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

0926	Lillesand	89,9 %	4 755 553	-93 863	-11
0928	Birkenes	75,8 %	9 345 445	781 882	182
0929	Åmli	91,4 %	666 809	-191 577	-103
0935	Iveland	89,9 %	591 243	239 150	212
0937	Evje og Hornnes	80,6 %	5 550 284	-421 265	-126
0938	Bygland	89,9 %	703 234	312 053	231
0940	Valle	158,9 %	-4 440 617	62 026	43
0941	Bykle	393,4 %	-16 180 941	-13 641	-16
Aust-Agder			*65 198 036*	*-239 524*	*-2*
1001	Kristiansand	93,8 %	4 862 007	4 449 122	61
1002	Mandal	80,8 %	21 557 229	-707 572	-53
1003	Farsund	92,0 %	2 754 556	1 266 454	132
1004	Flekkefjord	88,9 %	5 819 613	-413 125	-47
1014	Vennesla	78,1 %	23 405 958	718 656	59
1017	Sogndalen	77,0 %	11 138 441	848 564	156
1018	Søgne	88,1 %	6 597 486	1 785 018	200
1021	Marnardal	85,3 %	2 400 848	-263 203	-120
1026	Åseral	182,4 %	-4 162 216	-118 373	-135
1027	Audnedal	74,9 %	3 573 130	-86 352	-56
1029	Lindesnes	71,0 %	12 208 796	4 958	1
1032	Lyngdal	81,0 %	11 256 336	-182 228	-26
1034	Hægebostad	80,6 %	2 609 179	369 958	228
1037	Kvinesdal	106,5 %	-8 037 974	-526 999	-95
1046	Sirdal	242,5 %	-15 102 055	-116 524	-67
Vest-Agder			*80 881 333*	*7 028 351*	*45*
1101	Eigersund	90,8 %	5 673 060	978 920	74
1102	Sandnes	108,0 %	-84 783 148	6 245 100	118
1103	Stavanger	119,5 %	-201 921 657	569 394	5
1106	Haugesund	98,9 %	-16 224 611	2 971 506	98
1111	Sokndal	83,2 %	4 550 974	-670 895	-200
1112	Lund	78,9 %	5 718 478	-198 142	-64
1114	Bjerkreim	84,7 %	2 851 447	-170 444	-69
1119	Hå	88,2 %	10 200 091	1 143 939	82
1120	Klepp	96,8 %	-3 872 217	1 640 386	119
1121	Time	96,9 %	-3 951 640	1 406 192	106
1122	Gjesdal	87,9 %	6 841 187	1 153 411	129
1124	Sola	117,8 %	-34 967 427	-32 095	-2

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

1127	Randaberg	107,8 %	-14 050 797	-327 866	-37
1129	Forsand	215,2 %	-6 977 799	-28 590	-28
1130	Strand	85,4 %	10 679 457	933 877	92
1133	Hjelmeland	141,7 %	-5 483 448	-182 540	-66
1134	Suldal	163,2 %	-13 854 627	-351 155	-87
1135	Sauda	99,8 %	-3 295 975	-636 771	-125
1141	Finnøy	85,0 %	3 202 071	-123 465	-43
1142	Rennesøy	93,3 %	399 888	806 732	259
1144	Kvitsøy	88,4 %	365 441	105 842	202
1145	Bokn	147,6 %	-1 789 897	206 369	263
1146	Tysvær	98,0 %	-3 774 938	1 103 415	125
1149	Karmøy	84,2 %	44 727 117	869 456	24
1151	Utsira	93,3 %	32 342	92 917	363
1154	Vindafjord	89,6 %	2 764 774	-528 024	-109
Rogaland			*-296 941 854*	*16 977 468*	*45*
1201	Bergen	102,4 %	-217 533 266	7 055 501	31
1211	Etne	87,7 %	3 181 415	-658 315	-168
1214	Ølen	96,0 %	-649 859	-427 931	-130
1216	Sveio	76,9 %	9 568 515	111 380	24
1219	Bømlo	78,6 %	20 204 341	-335 450	-31
1221	Stord	91,5 %	5 543 505	-443 794	-27
1222	Fitjar	81,9 %	4 418 995	103 936	35
1223	Tysnes	78,7 %	5 271 174	206 080	72
1224	Kvinnherad	89,9 %	7 101 769	-1 150 299	-87
1227	Jondal	92,3 %	291 196	-316 553	-275
1228	Odda	120,2 %	-14 457 291	159 574	21
1231	Ullensvang	90,0 %	1 877 192	-664 323	-187
1232	Eidfjord	240,6 %	-8 696 555	104 472	101
1233	Ulvik	127,3 %	-2 301 128	39 991	33
1234	Granvin	78,3 %	2 005 452	-48 151	-46
1235	Voss	87,8 %	10 746 550	-615 456	-45
1238	Kvam	87,0 %	7 620 540	-370 159	-43
1241	Fusa	85,6 %	3 816 359	219 101	59
1242	Samnanger	94,6 %	-45 380	-631 533	-277
1243	Os	88,2 %	10 155 631	467 666	34
1244	Austevoll	101,2 %	-3 548 846	-29 818	-7
1245	Sund	85,7 %	5 299 261	170 906	33
1246	Fjell	88,4 %	12 777 139	2 810 125	155
1247	Askøy	81,3 %	30 557 993	1 411 018	72

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

1251	Vaksdal	97,2 %	-1 398 917	-510 372	-122
1252	Modalen	249,7 %	-3 172 485	41 852	118
1253	Osterøy	76,9 %	14 772 532	-1 025 467	-146
1256	Meland	77,8 %	10 427 877	732 238	137
1259	Øygarden	83,5 %	4 712 853	-2 183	-1
1260	Radøy	77,3 %	9 330 210	-179 536	-39
1263	Lindås	90,8 %	5 335 345	-1 196 697	-96
1264	Austrheim	111,2 %	-4 761 148	85 293	34
1265	Fedje	86,7 %	616 423	138 560	203
1266	Masfjorden	110,8 %	-3 329 252	46 717	26
Hordaland			*-74 261 861*	*5 298 372*	*12*
1401	Flora	95,2 %	-1 064 610	202 772	18
1411	Gulen	77,4 %	5 090 047	-353 901	-142
1412	Solund	78,2 %	1 911 523	-369 285	-385
1413	Hyllestad	78,8 %	2 963 176	-483 878	-311
1416	Høyanger	120,1 %	-8 772 701	118 576	25
1417	Vik	105,3 %	-3 895 476	-436 532	-147
1418	Balestrand	93,2 %	223 485	-130 232	-86
1419	Leikanger	89,5 %	1 292 191	-341 152	-156
1420	Sogndal	88,0 %	5 051 400	459 471	69
1421	Aurland	201,9 %	-10 887 126	12 536	7
1422	Lærdal	125,4 %	-4 146 143	71 655	33
1424	Årdal	129,6 %	-10 845 772	119 246	21
1426	Luster	123,5 %	-9 412 007	154 665	31
1428	Askvoll	74,5 %	8 087 016	-760 620	-227
1429	Fjaler	71,6 %	8 163 247	-560 798	-189
1430	Gaular	79,0 %	5 380 375	-577 274	-200
1431	Jølster	87,5 %	2 407 473	219 727	74
1432	Førde	91,5 %	3 568 727	137 617	13
1433	Naustdal	79,2 %	4 893 032	338 834	124
1438	Bremanger	107,5 %	-6 555 597	-361 691	-87
1439	Vågsøy	99,0 %	-3 596 463	-1 017 954	-157
1441	Selje	79,2 %	5 645 237	-693 159	-226
1443	Eid	80,2 %	9 855 258	-770 843	-133
1444	Hornindal	74,4 %	2 902 016	61 808	50
1445	Gloppen	82,8 %	8 005 920	-509 987	-88
1449	Stryn	84,2 %	8 199 126	-1 021 349	-153
Sogn- og Fjordane			*24 463 355*	*-6 491 747*	*-60*

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

1502	Molde	92,5 %	5 400 207	-642 873	-27
1503	Kristiansund	88,2 %	12 645 224	-1 364 285	-81
1504	Ålesund	99,3 %	-22 497 861	3 773 438	97
1511	Vanylven	79,9 %	6 255 424	-541 708	-151
1514	Sande	81,2 %	4 866 612	-366 523	-119
1515	Herøy	88,5 %	5 879 584	-309 065	-37
1516	Ulstein	162,0 %	-21 798 396	-297 435	-45
1517	Hareid	83,7 %	6 039 917	-181 045	-38
1519	Volda	80,8 %	13 446 150	-179 376	-22
1520	Ørsta	79,5 %	18 473 130	-1 723 357	-168
1523	Ørskog	84,4 %	2 505 169	-253 614	-122
1524	Norddal	116,5 %	-3 680 683	53 982	28
1525	Stranda	90,4 %	2 227 652	-616 318	-132
1526	Stordal	88,3 %	771 450	-218 339	-208
1528	Sykkylven	87,3 %	6 118 333	-210 510	-29
1529	Skodje	77,4 %	7 110 139	-27 449	-8
1531	Sula	84,4 %	8 383 554	179 027	25
1532	Giske	85,0 %	7 089 397	-419 536	-66
1534	Haram	85,4 %	9 391 900	-226 209	-26
1535	Vestnes	80,6 %	10 749 761	-230 685	-35
1539	Rauma	84,3 %	9 084 976	-1 588 902	-214
1543	Nesset	98,2 %	-1 509 544	-281 137	-85
1545	Midsund	85,3 %	2 150 131	-166 783	-84
1546	Sandøy	91,4 %	486 511	-409 908	-308
1547	Aukra	80,7 %	4 841 108	-41 915	-14
1548	Fræna	78,2 %	17 625 805	-1 713 883	-190
1551	Eide	83,7 %	3 944 094	890 718	279
1554	Averøy	77,7 %	10 912 972	-1 114 711	-206
1556	Frei	78,1 %	10 037 750	190 448	37
1557	Gjemnes	74,7 %	6 325 160	-154 375	-58
1560	Tingvoll	70,2 %	8 968 405	329 057	105
1563	Sunndal	100,5 %	-5 470 564	-1 291 305	-175
1566	Surnadal	80,5 %	10 354 963	-423 609	-68
1567	Rindal	88,5 %	1 514 283	-371 527	-174
1569	Aure	68,8 %	8 593 631	-523 884	-188
1571	Halsa	69,6 %	5 473 385	-582 971	-322
1572	Tustna	62,3 %	4 104 649	-375 730	-361
1573	Smøla	73,6 %	6 063 813	-191 165	-79
Møre og Romsdal			*182 878 188*	*-11 623 461*	*-48*

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

1601	Trondheim	95,9 %	-27 165 688	7 199 319	48
1612	Hemne	76,5 %	9 289 837	-419 012	-97
1613	Snillfjord	72,7 %	2 879 948	-289 386	-265
1617	Hitra	73,1 %	10 392 170	-667 826	-165
1620	Frøya	72,1 %	10 986 442	-368 672	-90
1621	Ørland	79,4 %	9 076 821	-497 664	-99
1622	Agdenes	70,1 %	5 223 463	-264 495	-148
1624	Rissa	74,0 %	15 781 116	121 860	19
1627	Bjugn	67,0 %	15 406 983	-289 997	-62
1630	Åfjord	69,3 %	10 251 532	-369 225	-108
1632	Roan	65,3 %	3 996 832	-382 018	-341
1633	Osen	66,0 %	4 105 306	-229 501	-192
1634	Oppdal	81,1 %	9 932 747	-42 103	-7
1635	Rennebu	83,6 %	3 531 119	-619 174	-229
1636	Meldal	72,7 %	10 375 408	-392 837	-98
1638	Orkdal	80,1 %	17 444 611	166 450	16
1640	Røros	86,0 %	5 529 129	-198 476	-36
1644	Holtålen	67,3 %	7 340 051	-447 290	-200
1648	Midtre Gauldal	68,2 %	18 132 796	-420 341	-73
1653	Melhus	78,7 %	24 494 208	343 948	26
1657	Skaun	71,4 %	16 050 699	-221 900	-38
1662	Klæbu	87,3 %	4 104 828	-44 076	-9
1663	Malvik	84,6 %	12 856 981	1 329 254	119
1664	Selbu	81,6 %	6 065 806	-749 454	-191
1665	Tydal	171,0 %	-3 823 642	-218 712	-230
Sør-Trøndelag			*202 259 500*	*2 028 673*	*8*
1702	Steinkjer	75,0 %	47 181 202	-342 115	-17
1703	Namsos	74,5 %	29 203 101	-245 341	-20
1711	Meråker	81,1 %	4 144 009	267 488	101
1714	Stjørdal	79,6 %	31 982 507	47 240	3
1717	Frosta	70,3 %	6 900 305	204 631	84
1718	Leksvik	73,2 %	8 918 407	-230 842	-66
1719	Levanger	76,7 %	37 049 308	-1 409 561	-81
1721	Verdal	70,6 %	38 992 145	-1 287 249	-94
1723	Mosvik	68,5 %	2 930 525	-298 788	-323
1724	Verran	69,1 %	8 463 498	-847 847	-310
1725	Namdalseid	62,8 %	6 922 520	-143 924	-79
1729	Inderøy	70,0 %	16 799 661	165 658	29
1736	Snåsa	68,5 %	7 442 992	-256 238	-107

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

1738	Lierne	77,8 %	3 113 375	-134 319	-86
1739	Røyrvik	105,0 %	-768 217	-137 201	-231
1740	Namsskogan	141,9 %	-1 960 337	2 641	3
1742	Grong	90,9 %	1 050 939	567 051	221
1743	Høylandet	70,1 %	3 922 832	-285 800	-214
1744	Overhalla	73,4 %	9 225 993	-434 564	-119
1748	Fosnes	58,1 %	3 481 438	-130 235	-164
1749	Flatanger	62,5 %	4 905 106	-639 902	-517
1750	Vikna	68,0 %	12 137 819	1 245	0
1751	Nærøy	61,8 %	21 003 322	-805 102	-150
1755	Leka	56,8 %	3 232 882	-101 339	-142
Nord-Trøndelag			*306 275 334*	*-6 474 416*	*-51*
1804	Bodø	93,0 %	6 895 455	3 530 769	85
1805	Narvik	88,6 %	12 894 081	-320 334	-17
1811	Bindal	79,6 %	3 453 219	-490 117	-255
1812	Sømna	61,9 %	8 311 031	-381 102	-180
1813	Brønnøy	71,0 %	20 741 500	-301 665	-41
1815	Vega	64,4 %	5 040 106	13 198	9
1816	Vevelstad	64,4 %	2 155 392	-148 269	-250
1818	Herøy	83,8 %	2 412 733	-306 110	-163
1820	Alstahaug	76,0 %	16 227 073	195 160	26
1822	Leirfjord	61,1 %	8 935 227	-187 534	-84
1824	Vefsn	81,0 %	21 803 134	-1 020 105	-75
1825	Grane	77,3 %	3 377 267	-84 638	-51
1826	Hattfjelldal	72,2 %	4 354 466	-151 047	-92
1827	Dønna	64,3 %	5 740 821	-271 303	-171
1828	Nesna	67,7 %	5 954 693	44 235	24
1832	Hemnes	114,4 %	-8 703 536	27 207	6
1833	Rana	86,8 %	22 796 333	-1 759 066	-70
1834	Lurøy	66,4 %	7 056 916	-109 099	-52
1835	Træna	71,0 %	1 358 122	-240 101	-515
1836	Rødøy	61,2 %	6 306 527	-338 184	-215
1837	Meløy	90,5 %	3 178 815	-161 162	-24
1838	Gildeskål	75,3 %	5 425 120	-444 789	-189
1839	Beiarn	87,1 %	1 144 601	-114 354	-87
1840	Saltdal	74,2 %	11 939 127	-1 005 856	-206
1841	Fauske	83,8 %	12 210 966	-542 339	-56
1842	Skjerstad	63,2 %	4 144 176	-233 259	-212
1845	Sørfold	114,8 %	-4 544 307	164 510	70

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

1848	Steigen	61,0 %	12 070 993	-742 683	-249
1849	Hamarøy	87,7 %	1 621 823	-485 652	-242
1850	Tysfjord	74,9 %	5 497 527	-780 057	-339
1851	Lødingen	77,2 %	5 133 344	-488 134	-198
1852	Tjeldsund	74,3 %	3 660 952	-97 420	-64
1853	Evenes	75,9 %	3 378 686	-164 930	-108
1854	Ballangen	64,6 %	10 118 399	-930 276	-335
1856	Røst	78,1 %	1 276 173	83 297	125
1857	Værøy	71,0 %	2 266 887	-456 557	-589
1859	Flakstad	73,2 %	4 031 796	-248 145	-158
1860	Vestvågøy	69,0 %	32 579 608	-223 275	-21
1865	Vågan	78,0 %	18 066 228	-171 542	-19
1866	Hadsel	68,6 %	25 773 506	-891 448	-107
1867	Bø	59,8 %	13 816 315	-755 825	-230
1868	Øksnes	69,5 %	14 162 419	-340 086	-71
1870	Sortland	69,3 %	27 692 328	-465 524	-50
1871	Andøy	76,7 %	12 221 104	-688 885	-120
1874	Moskenes	77,8 %	2 698 847	-140 185	-104
Nordland			*386 675 992*	*-12 622 682*	*-53*
1901	Harstad	84,2 %	28 093 407	-1 911 594	-83
1902	Tromsø	93,9 %	3 395 824	6 926 230	117
1911	Kvæfjord	70,0 %	9 357 366	713 770	217
1913	Skånland	70,3 %	9 077 742	-594 803	-191
1915	Bjarkøy	66,8 %	2 003 389	-103 839	-172
1917	Ibestad	65,7 %	6 222 632	-647 258	-367
1919	Gratangen	59,5 %	5 553 209	75 141	56
1920	Lavangen	61,3 %	4 244 853	-286 163	-272
1922	Bardu	110,6 %	-7 092 185	503 903	130
1923	Salangen	80,5 %	3 973 468	-613 956	-262
1924	Målselv	90,9 %	2 970 358	-362 305	-51
1925	Sørreisa	73,5 %	8 268 269	-338 050	-103
1926	Dyrøy	61,8 %	5 325 562	-421 605	-315
1927	Tranøy	67,3 %	5 423 939	115 453	68
1928	Torsken	67,0 %	3 841 653	-136 868	-117
1929	Berg	73,9 %	2 751 447	-189 065	-170
1931	Lenvik	74,0 %	26 772 258	-234 688	-21
1933	Balsfjord	66,9 %	19 147 155	-1 186 653	-206
1936	Karlsøy	75,6 %	5 539 155	188 139	75
1938	Lyngen	67,5 %	10 454 307	-479 577	-149

Tabell 29.2: Fordelingsvirkninger ved bruk av nyere befolkningstall ved beregningen av inntektsutjevningen for kommunene [1]

1939	Storfjord	83,0 %	2 539 982	-45 411	-24
1940	Kåfjord	64,0 %	8 844 637	-864 451	-365
1941	Skjervøy	68,0 %	9 209 180	-4 545	-2
1942	Nordreisa	66,8 %	15 752 640	254 072	53
1943	Kvænangen	77,4 %	2 958 545	-372 788	-260
Troms			*194 628 794*	*-16 910*	*0*
2002	Vardø	82,3 %	4 036 917	-1 275 197	-471
2003	Vadsø	85,3 %	6 765 081	-1 069 649	-174
2004	Hammerfest	84,7 %	10 625 891	-23 333	-3
2011	Kautokeino	56,1 %	14 299 089	-840 268	-274
2012	Alta	76,5 %	35 344 481	2 192 079	130
2014	Loppa	68,9 %	4 398 438	-304 257	-213
2015	Hasvik	72,4 %	3 253 908	-512 572	-427
2017	Kvalsund	66,7 %	3 611 444	116 535	105
2018	Måsøy	81,1 %	2 389 290	-342 178	-232
2019	Nordkapp	85,4 %	3 829 478	-694 697	-198
2020	Porsanger	76,5 %	9 406 360	260 548	59
2021	Karasjok	63,5 %	10 634 709	111 089	38
2022	Lebesby	87,2 %	1 284 920	-341 077	-233
2023	Gamvik	72,8 %	3 311 881	-44 722	-35
2024	Berlevåg	75,8 %	2 793 308	-278 018	-225
2025	Deatnu-Tana	70,2 %	8 841 065	-38 157	-12
2027	Nesseby	64,7 %	3 631 477	-708 875	-735
2028	Båtsfjord	92,7 %	484 927	-13 288	-5
2030	Sør-Varanger	80,6 %	15 977 054	-2 037 906	-214
Finnmark			*144 919 717*	*-5 843 945*	*-79*

[1] I beregningene har departementet tatt utgangspunkt i at kommuner med skatt under 110 prosent av landsgjennomsnittet får kompensert 90 prosent av forskjellen mellom egen skatt og referansenivået på 110 prosent. Kommuner som har skatt over 140 prosent av landsgjennomsnittet trekkes for 50 prosent av skatteinntektene over trekknivået på 140 prosent.

Vedlegg 9

Gjeldsutviklingen i kommunene

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

Knr	Kommune	1991 Netto lånegjeld pr innb.	Netto lånegjeld i pst av frie innt.	Netto fin. forplikt. pr innb.	Netto fin. forpliktel. i pst av frie innt.	1999 Netto lånegjeld pr innb.	Netto lånegjeld i pst av frie innt.	Netto fin. forpliktel. pr innb.	Netto fin. forpliktel. i pst av frie innt.
0101	Halden	5 998	52	7 219	62	14 770	81	13 166	73
0104	Moss	5 373	47	5 293	47	122	1	-5 341	-31
0105	Sarpsborg	7 944	62	7 509	59	11 736	67	9 875	56
0106	Fredrikstad	6 388	54	3 894	33	16 130	91	4 487	25
0111	Hvaler	6 429	42	2 769	18	18 655	85	-8 430	-39
0118	Aremark	10 270	57	4 692	26	8 162	30	-10 598	-39
0119	Marker	7 194	50	5 500	39	8 800	40	2 955	13
0121	Rømskog	11 389	53	-3 315	-15	12 662	41	-20 085	-65
0122	Trøgstad	9 927	71	6 760	49	8 671	44	1 382	7
0123	Spydeberg	10 055	79	6 831	54	13 409	67	7 490	37
0124	Askim	4 395	36	2 604	22	14 062	78	8 590	47
0125	Eidsberg	4 735	37	-364	-3	10 594	57	2 797	15
0127	Skiptvet	6 990	48	1 853	13	10 179	48	2 563	12
0128	Rakkestad	10 927	84	6 658	51	19 436	97	7 394	37
0135	Råde	6 806	61	6 746	61	12 626	70	8 040	45
0136	Rygge	6 546	62	2 270	22	5 411	31	280	2
0137	Våler	10 505	78	6 251	47	16 270	85	7 431	39
0138	Hobøl	6 339	50	5 260	41	11 610	59	2 335	12
Østfold		*6 792*	*57*	*5 084*	*43*	*12 064*	*66*	*5 124*	*28*
0211	Vestby	10 988	93	10 786	91	11 269	65	5 994	34
0213	Ski	6 777	54	2 173	17	11 541	66	3 391	19
0214	Ås	13 435	106	10 982	87	16 075	87	8 688	47
0215	Frogn	12 359	102	9 670	80	15 709	86	8 130	45
0216	Nesodden	10 902	100	9 912	91	11 525	65	6 681	38
0217	Oppegård	6 086	46	3 201	24	11 517	61	-1 494	-8
0219	Bærum	13 752	101	11 490	85	20 875	98	9 602	45
0220	Asker	5 225	34	2 338	15	7 702	36	2 796	13
0221	Aurskog-Høland	7 612	60	5 604	44	15 443	84	11 290	61
0226	Sørum	10 154	82	9 686	79	8 490	44	3 972	21
0227	Fet	14 776	125	15 007	127	21 661	116	18 468	99

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

0228	Rælingen	16 806	151	19 806	178	17 125	100	12 050	70
0229	Enebakk	7 125	62	7 186	63	11 449	65	6 467	36
0230	Lørenskog	7 722	64	9 932	82	6 689	37	974	5
0231	Skedsmo	15 599	121	13 818	107	12 849	72	6 461	36
0233	Nittedal	7 704	64	8 273	69	14 581	82	11 420	65
0234	Gjerdrum	5 455	40	2 712	20	10 156	51	595	3
0235	Ullensaker	5 826	48	3 528	29	23 615	115	16 946	82
0236	Nes	9 073	77	8 351	71	11 583	63	2 957	16
0237	Eidsvoll	7 720	64	5 753	47	5 312	29	-6 781	-37
0238	Nannestad	5 489	44	5 355	43	38 370	169	32 707	144
0239	Hurdal	10 598	72	5 692	39	11 787	52	7 102	31
Akershus		*10 174*	*79*	*8 618*	*67*	*14 516*	*75*	*6 918*	*36*
0402	Kongsvinger	7 234	59	5 274	43	14 051	76	10 114	55
0403	Hamar	7 493	60	5 388	43	10 196	57	215	1
0412	Ringsaker	6 367	54	3 795	32	6 303	34	-4 012	-22
0415	Løten	7 816	60	5 425	42	9 406	50	4 921	26
0417	Stange	10 673	91	8 216	70	21 320	117	14 951	82
0418	Nord-Odal	13 650	102	10 634	79	17 767	85	14 658	70
0419	Sør-Odal	10 962	80	9 877	72	13 692	70	12 059	62
0420	Eidskog	10 315	77	9 392	70	15 890	77	12 062	58
0423	Grue	14 739	100	11 288	76	20 277	94	14 977	69
0425	Åsnes	12 441	91	9 639	70	16 640	80	12 677	61
0426	Våler	9 820	68	7 853	54	14 889	70	11 418	54
0427	Elverum	5 211	45	1 891	16	5 741	31	-4 980	-27
0428	Trysil	10 063	69	9 014	62	11 538	53	2 785	13
0429	Åmot	16 532	107	12 114	79	54 282	226	44 090	183
0430	Stor-Elvdal	18 901	108	10 898	62	20 258	83	10 291	42
0432	Rendalen	9 438	56	3 834	23	26 297	92	21 488	75
0434	Engerdal	13 677	67	-950	-5	22 996	78	-16 072	-54
0436	Tolga	14 188	74	9 322	49	27 238	99	19 831	72
0437	Tynset	16 275	115	12 845	91	25 099	117	17 872	84
0438	Alvdal	11 467	68	2 559	15	12 760	50	2 501	10
0439	Folldal	7 391	38	2 984	15	19 685	74	10 237	39
0441	Os	14 232	79	6 324	35	14 706	55	7 939	30
Hedmark		*9 326*	*71*	*6 467*	*49*	*14 039*	*71*	*6 314*	*32*
0501	Lillehammer	10 592	79	6 845	51	17 676	100	771	4
0502	Gjøvik	7 810	66	5 927	50	14 726	83	11 915	67

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

0511	Dovre	6 359	42	-307	-2	17 350	79	11 869	54
0512	Lesja	10 046	59	-2 180	-13	10 922	42	-65	0
0513	Skjåk	5 153	31	-11 241	-67	8 736	35	-13 236	-53
0514	Lom	6 635	42	-1 042	-7	12 826	50	-3 959	-15
0515	Vågå	8 528	63	-3 982	-29	11 296	54	-3 295	-16
0516	Nord-Fron	12 606	91	6 476	47	1 1060	56	-6 138	-31
0517	Sel	10 988	84	5 972	46	12 209	61	5 919	29
0519	Sør-Fron	10 337	69	7 836	52	13 203	56	4 630	20
0520	Ringebu	13 221	85	7 622	49	2 2190	99	16 972	76
0521	Øyer	12 568	91	9 201	67	13 678	68	6 114	31
0522	Gausdal	7 922	56	-218	-2	10 006	49	-9 343	-46
0528	Østre Toten	6 999	54	4 417	34	7 170	38	1 816	10
0529	Vestre Toten	7 590	61	6 464	52	17 626	97	8 916	49
0532	Jevnaker	8 479	66	6 178	48	18 071	90	15 314	76
0533	Lunner	11 807	93	10 598	83	14 854	76	11 896	61
0534	Gran	7 897	59	6 900	52	8 872	46	1 248	6
0536	Søndre Land	11 694	82	7 374	52	10 330	51	-3 992	-20
0538	Nordre Land	13 793	97	9 868	70	11 858	60	814	4
0540	Sør-Aurdal	7 548	46	-1 410	-9	16 484	71	6 392	27
0541	Etnedal	11 860	54	-2 021	-9	13 016	43	-960	-3
0542	Nord-Aurdal	15 434	103	11 480	76	19 177	90	15 695	74
0543	Vestre Slidre	10 512	65	8 360	52	15 670	65	2 461	10
0544	Øystre Slidre	14 029	85	6 301	38	10 923	48	897	4
0545	Vang	5 822	34	-4 268	-25	-6 784	-25	-51 159	-185
Oppland		*9 640*	*70*	*5 587*	*41*	*13 717*	*69*	*4 184*	*21*
0602	Drammen	9 972	78	7 244	57	-2 3670	-132	-3 3613	-188
0604	Kongsberg	9 033	69	5 014	38	12 026	65	6 669	36
0605	Ringerike	4 594	34	720	5	8 055	44	-1 705	-9
0612	Hole	6 022	44	1 573	11	12 020	57	2 003	9
0615	Flå	12 864	60	-6 676	-31	11 130	38	-12 398	-42
0616	Nes	6 316	43	-7 350	-50	7 592	38	-16 790	-85
0617	Gol	16 036	102	13 059	83	15 778	72	-1 367	-6
0618	Hemsedal	10 266	50	241	1	13 638	56	6 801	28
0619	Ål	7 213	47	-17 210	-112	-2 297	-11	-31 554	-149
0620	Hol	13 521	73	1 040	6	1 058	4	-34 218	-137
0621	Sigdal	2 403	16	-3 076	-20	5 382	24	-2 466	-11
0622	Krødsherad	1 605	10	-15 330	-94	6 071	27	-7 413	-33
0623	Modum	5 672	44	-3 108	-24	7 389	38	2 432	13
0624	Øvre Eiker	5 887	47	1 459	12	11 650	64	-3 852	-21

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

0625	Nedre Eiker	5 379	51	1 646	15	12 572	71	4 971	28
0626	Lier	5 845	46	2 374	19	12 503	69	1 416	8
0627	Røyken	6 408	54	5 596	47	13 186	76	8 663	50
0628	Hurum	14 315	104	12 008	88	8 811	45	3 815	20
0631	Flesberg	5 591	35	-6 098	-38	6 587	28	-6 687	-29
0632	Rollag	15 596	73	4 968	23	14 494	51	1 416	5
0633	Nore og Uvdal	8 317	44	-6 651	-35	2 296	8	-19 521	-72
Buskerud		*7 684*	*58*	*2 741*	*21*	*2 281*	*12*	*-8 126*	*-43*
0701	Borre	5 488	49	1 856	17	7 346	40	-2 197	-12
0702	Holmestrand	3 441	30	-272	-2	4 558	25	-5 793	-32
0704	Tønsberg	5 053	38	4 371	33	6 326	36	-5 193	-29
0706	Sandefjord	2 798	25	-3 332	-29	274	2	-12 582	-71
0709	Larvik	4 914	41	2 777	23	9 367	51	3 116	17
0711	Svelvik	9 432	79	4 380	37	6 729	36	-1 387	-7
0713	Sande	5 336	45	4 297	36	8 214	43	-785	-4
0714	Hof	2 873	21	-2 235	-16	-2 236	-11	-13 117	-63
0716	Våle	5 994	47	1 494	12	-757	-4	-18 352	-92
0718	Ramnes	10 734	83	9 156	71	7 129	34	-1 696	-8
0719	Andebu	5 191	41	2 093	17	5 250	27	2 366	12
0720	Stokke	3 661	31	806	7	10 690	57	468	3
0722	Nøtterøy	3 291	28	1 107	9	4 883	27	-1 358	-7
0723	Tjøme	12 878	101	12 720	100	9 471	48	3 990	20
0728	Lardal	6 325	39	2 194	13	5 883	26	-749	-3
Vestfold		*4 630*	*39*	*1 894*	*16*	*5 756*	*31*	*-3 697*	*-20*
0805	Porsgrunn	7 662	63	5 694	47	6 161	34	3 053	17
0806	Skien	6 413	55	5 312	45	7 513	41	3 687	20
0807	Notodden	11 717	88	2 102	16	14 973	73	4 263	21
0811	Siljan	8 327	59	5 933	42	10 621	49	3 592	17
0814	Bamble	12 460	101	8 999	73	12 131	67	8 268	45
0815	Kragerø	8 700	64	6 831	50	10 836	55	10 433	53
0817	Drangedal	4 423	30	3 108	21	3 069	14	-1 757	-8
0819	Nome	5 073	36	2 206	16	18 983	92	12 993	63
0821	Bø	7 330	52	4 003	29	13 702	72	9 384	49
0822	Sauherad	10 715	79	11 056	82	20 031	95	24 527	116
0826	Tinn	12 131	84	5 165	36	10 916	42	-2 407	-9
0827	Hjartdal	16 590	84	8 965	45	19 265	68	11 071	39
0828	Seljord	7 058	48	2 386	16	16 301	74	10 364	47
0829	Kviteseid	6 692	44	2 281	15	22 585	92	14 336	58
0830	Nissedal	14 372	75	13 522	71	14 140	51	-490	-2

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

0831	Fyresdal	9 308	49	-6 633	-35	6 906	26	-5 359	-20
0833	Tokke	9 394	55	-15 510	-91	775	3	-22 820	-81
0834	Vinje	4 110	21	-12 368	-63	-2 182	-8	-17 799	-63
Telemark		*8 239*	*63*	*4 629*	*35*	*9 700*	*49*	*4 503*	*23*
0901	Risør	7 752	56	6 434	47	13 246	62	10 208	48
0904	Grimstad	9 913	83	9 640	81	11 971	64	13 563	73
0906	Arendal	7 599	63	6 933	57	12 041	66	8 570	47
0911	Gjerstad	15 139	98	14 004	91	20 886	84	18 880	75
0912	Vegårshei	14 051	821	12 013	702	21 003	81	15 109	58
0914	Tvedestrand	8 983	64	6 991	50	29 708	140	25 173	119
0919	Froland	7 369	54	3 067	23	15 099	70	12 607	58
0926	Lillesand	12 606	97	9 693	75	21 445	112	16 988	89
0928	Birkenes	9 177	64	6 493	45	18 988	91	14 614	70
0929	Åmli	12 173	71	8 040	47	15 207	55	7 339	27
0935	Iveland	12 157	62	4 419	22	13 439	45	3 445	11
0937	Evje og Hornnes	7 610	53	5 472	38	24 419	121	17 964	89
0938	Bygland	12 816	60	5 010	23	17 228	54	6 913	22
0940	Valle	19 459	78	-25 146	-100	18 605	55	-8 737	-26
0941	Bykle	-74 013	-115	-245 824	-383	-46 399	-98	-227 321	-483
Aust-Agder		*8 614*	*62*	*5 141*	*37*	*14 902*	*73*	*10 010*	*49*
1001	Kristiansand	6 158	55	6 350	57	14 329	83	3 021	18
1002	Mandal	5 395	43	2 497	20	16 124	87	12 981	70
1003	Farsund	4 907	40	2 434	20	14 486	78	10 160	55
1004	Flekkefjord	5 785	44	1 612	12	9 864	48	4 888	24
1014	Vennesla	6 463	57	4 453	39	16 649	92	13 408	74
1017	Songdalen	6 453	52	4 756	38	17 176	90	12 077	63
1018	Søgne	7 466	63	5 565	47	15 513	84	12 249	67
1021	Marnardal	8 147	50	4 541	28	21 547	79	15 884	58
1026	Åseral	3 606	14	-36 651	-138	2 237	5	-53 831	-132
1027	Audnedal	9 006	47	7 676	40	19 433	70	10 825	39
1029	Lindesnes	9 118	54	5 711	34	23 649	110	22 370	104
1032	Lyngdal	9 540	75	7 518	59	13 356	71	7 186	38
1034	Hægebostad	4 468	23	-4 155	-21	11 818	42	-729	-3
1037	Kvinesdal	10 607	65	-659	-4	12 026	55	397	2
1046	Sirdal	-255	-1	-45 935	-137	-7 814	-19	-67 031	-166
Vest-Agder		*6 462*	*51*	*4 012*	*32*	*14 535*	*77*	*5 837*	*31*

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

1101	Eigersund	6 872	57	3 831	32	3 995	21	-2 244	-12
1102	Sandnes	3 678	29	-656	-5	-4 771	-27	-10 869	-62
1103	Stavanger	15 417	112	11 922	87	1 618	8	-6 972	-35
1106	Haugesund	10 998	90	7 637	62	15 132	80	3 478	18
1111	Sokndal	12 430	75	7 860	47	13 666	66	-19 590	-95
1112	Lund	7 829	53	4 496	30	-3 170	-15	-10 134	-47
1114	Bjerkreim	11 470	73	10 535	67	1 219	5	-3 928	-17
1119	Hå	3 563	30	-2 441	-21	4 681	25	-12 155	-66
1120	Klepp	6 674	54	3 855	31	4 504	26	-2 895	-17
1121	Time	8 264	70	5 730	49	-5 516	-31	-16 727	-93
1122	Gjesdal	10 761	89	8 903	74	3 814	20	-3 493	-18
1124	Sola	7 217	50	-1 330	-9	-6 630	-35	-16 690	-88
1127	Randaberg	11 075	88	9 463	75	9 263	49	3 887	21
1129	Forsand	13 420	45	-112 620	-378	26 443	62	-53 379	-125
1130	Strand	9 826	76	7 932	62	12 487	65	9 520	49
1133	Hjelmeland	20 511	87	5 071	22	2 497	8	-10 390	-35
1134	Suldal	-7 773	-34	-41 444	-182	-45 66	-14	-48 073	-147
1135	Sauda	9 368	71	3 579	27	13 873	63	-6 920	-31
1141	Finnøy	8 074	49	88	1	2 806	11	-12 131	-47
1142	Rennesøy	13 263	82	7 866	48	3 244	15	-8 260	-38
1144	Kvitsøy	14 568	60	-3 228	-13	7 275	22	-434	-1
1145	Bokn	11 122	51	2 962	14	9 645	27	-3 963	-11
1146	Tysvær	3 786	23	-2 418	-15	16 269	95	7 907	46
1149	Karmøy	5 917	52	1 286	11	10 644	59	-1 385	-8
1151	Utsira	25 084	54	-34 120	-73	-801	-2	-55 914	-109
1154	Vindafjord	6 434	43	774	5	8 245	38	-2 549	-12
Rogaland		*9 483*	*71*	*4 555*	*34*	*3 583*	*19*	*-6 426*	*-33*
1201	Bergen	17 449	136	18 106	141	9 585	53	-4 146	-23
1211	Etne	6 813	45	3 822	25	7 847	36	5 038	23
1214	Ølen	9 467	64	6 641	45	14 142	65	9 155	42
1216	Sveio	7 689	52	1 591	11	12 400	55	4 085	18
1219	Bømlo	7 935	59	6 056	45	16 743	83	12 228	60
1221	Stord	11 404	103	9 025	81	16 737	91	11 311	62
1222	Fitjar	9 871	65	7 286	48	14 578	63	15 154	66
1223	Tysnes	9 599	56	7 600	44	8 488	32	9 931	38
1224	Kvinnherad	8 557	62	5 787	42	19 910	95	-5 338	-25
1227	Jondal	10 081	45	-118	-1	15 398	51	5 917	20
1228	Odda	9 183	69	-177	-1	21 723	93	6 637	28
1231	Ullensvang	9 131	57	4 240	27	16 061	66	8 487	35

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

1232	Eidfjord	-15 611	-41	-53 189	-138	-32 769	-80	-124 401	-304
1233	Ulvik	6 909	27	-15 871	-62	1 846	6	-38 831	-119
1234	Granvin	32 103	138	26 684	115	30 119	91	6 637	20
1235	Voss	18 242	128	17 844	126	16 993	82	5 424	26
1238	Kvam	10 752	78	6 871	50	19 256	87	-4 087	-19
1241	Fusa	12 146	68	6 872	39	18 766	80	8 174	35
1242	Samnanger	9 488	56	3 985	24	22 420	92	14 118	58
1243	Os	8 250	69	6 758	56	4 987	27	-8 837	-48
1244	Austevoll	7 833	49	5 808	36	20 448	91	17 548	78
1245	Sund	13 913	97	12 086	84	7 604	36	-15 076	-71
1246	Fjell	15 238	124	14 094	115	17 131	94	5 675	31
1247	Askøy	4 583	37	2 518	21	12 125	68	1 736	10
1251	Vaksdal	9 920	57	-4 645	-27	14 988	60	-5 937	-24
1252	Modalen	-5 686	-13	-114 236	-260	-1 500	-2	-106 585	-143
1253	Osterøy	7 939	55	7 706	54	10 685	52	-1 153	-6
1256	Meland	7 243	49	5 541	38	9 420	48	-1 931	-10
1259	Øygarden	25 889	180	23 301	162	21 715	106	5 933	29
1260	Radøy	12 997	87	11 283	75	13 511	61	-422	-2
1263	Lindås	17 691	139	15 700	123	9 896	49	-2 549	-13
1264	Austrheim	25 137	145	24 995	144	29 228	116	18 126	72
1265	Fedje	16 037	66	4 294	18	14 004	39	-25 729	-72
1266	Masfjorden	25 419	119	23 312	109	15 420	49	-9 483	-30
Hordaland		*14 437*	*107*	*13 179*	*98*	*11 921*	*61*	*-1 409*	*-7*
1401	Flora	13 799	100	13 398	98	27 815	142	19 207	98
1411	Gulen	11 416	61	12 858	69	18 473	63	5 014	17
1412	Solund	16 451	68	9 428	39	25 107	68	-5 615	-15
1413	Hyllestad	18 917	92	15 070	73	18 810	68	-2 591	-9
1416	Høyanger	15 321	100	14 167	92	16 036	59	-7 598	-28
1417	Vik	20 816	109	13 377	70	31 054	120	24 745	96
1418	Balestrand	20 748	110	16 121	85	24 543	84	1 879	6
1419	Leikanger	20 498	137	15 438	103	23 947	109	8 341	38
1420	Sogndal	16 904	124	13 291	97	20 974	111	10 711	57
1421	Aurland	21 383	68	-16 499	-52	-6 622	-19	-51 253	-150
1422	Lærdal	20 349	102	13 181	66	27 058	101	13 005	49
1424	Årdal	7 918	57	3 337	24	18 119	81	2 739	12
1426	Luster	21 688	111	8 395	43	15 501	59	-14 061	-53
1428	Askvoll	15 935	92	15 603	91	29 442	121	5 498	23
1429	Fjaler	15 974	92	12 620	73	22 307	91	7 302	30

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

1430	Gaular	16 486	98	14 895	89	22 734	91	13 642	55
1431	Jølster	13 130	76	12 619	73	22 735	91	-2 302	-9
1432	Førde	13 148	106	13 624	110	34 165	200	19 755	116
1433	Naustdal	9 498	57	9 915	60	16 028	64	-8 328	-33
1438	Bremanger	12 398	81	12 200	80	24 346	96	6 684	26
1439	Vågsøy	18 025	125	16 729	116	19 987	97	1 199	6
1441	Selje	10 559	64	7 282	44	26 366	115	9 153	40
1443	Eid	13 140	95	11 953	87	20 109	101	-2 579	-13
1444	Hornindal	21 364	111	11 427	59	19 883	71	-14 085	-50
1445	Gloppen	11 756	82	10 384	73	21 774	100	-3 812	-18
1449	Stryn	14 631	98	11 726	79	20 292	98	-7 238	-35
Sogn og Fjordane		*14 970*	*95*	*11 731*	*74*	*22 776*	*100*	*4 156*	*18*
1502	Molde	10 185	88	8 843	76	14 530	82	8 701	49
1503	Kristiansund	10 229	78	9 225	71	17 889	94	14 791	78
1504	Ålesund	13 681	113	14 115	116	14 552	83	-8 927	-51
1511	Vanylven	11 400	76	9 668	65	16 241	76	13 229	62
1514	Sande	7 670	47	3 527	21	16 038	64	-8 917	-36
1515	Herøy	8 717	64	6 546	48	18 350	97	5 490	29
1516	Ulstein	14 311	99	11 032	76	20 613	98	3 156	15
1517	Hareid	9 438	67	6 746	48	20 816	112	6 003	32
1519	Volda	10 775	76	8 715	62	20 920	104	14 215	71
1520	Ørsta	11 100	82	9 814	72	19 197	101	10 070	53
1523	Ørskog	14 433	82	6 214	36	19 982	89	9 174	41
1524	Norddal	7 156	34	-372	-2	5 926	21	-13 698	-48
1525	Stranda	12 464	80	11 218	72	13 539	66	242	1
1526	Stordal	8 971	41	4 527	21	9 296	35	-42 833	-160
1528	Sykkylven	14 674	116	14 039	111	12 032	66	5 389	29
1529	Skodje	11 216	79	8 030	56	16 409	80	-11 696	-57
1531	Sula	12 786	95	10 889	81	14 980	83	10 585	59
1532	Giske	10 509	80	9 895	76	11 207	57	-12 243	-62
1534	Haram	18 195	127	17 565	122	18 587	92	-21 783	-108
1535	Vestnes	11 179	78	8 595	60	18 123	89	8 181	40
1539	Rauma	9 635	71	4 149	31	11 682	59	-2 382	-12
1543	Nesset	26 974	166	25 264	155	23 892	95	18 322	73
1545	Midsund	9 232	54	3 373	20	12 137	53	8 878	39
1546	Sandøy	16 793	81	8 399	40	12 324	45	-43 327	-159
1547	Aukra	12 454	78	8 947	56	22 650	106	16 738	78
1548	Fræna	7 417	55	4 194	31	12 850	64	9 257	46
1551	Eide	12 988	85	10 621	69	23 988	113	20 394	96

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

1554	Averøy	12 852	85	12 114	80	18 237	87	14 588	69
1556	Frei	12 389	87	12 301	87	17 697	91	15 223	78
1557	Gjemnes	18 986	109	17 703	102	20 235	83	16 979	69
1560	Tingvoll	13 890	93	11 184	75	24 414	104	20 633	88
1563	Sunndal	5 497	38	-11 031	-77	8 023	40	-719	-4
1566	Surnadal	5 113	35	-8 901	-61	8 796	42	-2 062	-10
1567	Rindal	2 911	16	-3 135	-17	18 862	78	7 858	32
1569	Aure	10 647	64	2 749	17	20 807	101	6 651	32
1571	Halsa	14 036	78	4 576	26	13 435	50	4 284	16
1572	Tustna	10 915	49	2 380	11	22 520	78	18 932	65
1573	Smøla	13 399	71	12 940	68	22 537	92	20 212	83
Møre og Romsdal		*11 588*	*83*	*8 889*	*64*	*16 085*	*81*	*3 354*	*17*
1601	Trondheim	12 403	104	11 005	92	10 311	60	1 225	7
1612	Hemne	8 647	64	3 539	26	10 321	52	-2 868	-15
1613	Snillfjord	24 978	110	23 476	103	26 306	78	11 294	33
1617	Hitra	12 525	81	11 924	77	20 811	82	13 206	52
1620	Frøya	22 076	129	21 252	125	15 220	64	12 052	51
1621	Ørland	10 489	79	6 089	46	26 601	141	25 259	134
1622	Agdenes	14 099	80	9 305	53	16 073	60	6 811	25
1624	Rissa	7 488	48	1 340	9	5 981	29	-2 208	-11
1627	Bjugn	14 747	101	13 472	92	16 443	80	13 582	66
1630	Åfjord	13 995	92	11 176	73	15 159	64	10 984	47
1632	Roan	12 165	54	7 038	32	32 445	100	24 356	75
1633	Osen	8 925	45	2 437	12	24 543	85	13 727	47
1634	Oppdal	16 355	126	8 771	68	18 476	101	9 430	51
1635	Rennebu	20 972	124	18 606	110	27 455	116	17 057	72
1636	Meldal	14 574	100	12 603	87	18 878	86	-14 143	-65
1638	Orkdal	10 553	75	5 909	42	13 229	68	6 725	34
1640	Røros	14 075	94	12 819	86	22 800	114	12 564	63
1644	Holtålen	16 441	98	13 606	81	10 626	41	3 083	12
1648	Midtre Gauldal	15 614	105	13 420	90	16 169	74	-21 074	-97
1653	Melhus	13 395	108	12 667	102	23 706	127	19 259	103
1657	Skaun	14 800	113	13 960	106	24 373	129	20 830	110
1662	Klæbu	11 452	89	8 988	70	15 193	76	10 426	52
1663	Malvik	14 156	121	12 417	106	27 848	151	20 853	113
1664	Selbu	24 799	150	21 447	130	11 619	52	5 134	23
1665	Tydal	2 149	9	-17 626	-71	43 531	114	11 249	30
Sør-Trøndelag		*13 085*	*100*	*10 958*	*84*	*14 158*	*75*	*5 009*	*27*

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

1702	Steinkjer	12 510	99	9 913	78	20 556	109	17 120	90
1703	Namsos	9 138	69	7 644	57	21 957	117	19 901	106
1711	Meråker	17 849	107	4 386	26	18 951	78	3 471	14
1714	Stjørdal	9 366	77	6 377	52	20 584	112	17 720	97
1717	Frosta	9 285	58	7 112	44	19 089	79	14 304	59
1718	Leksvik	10 983	72	5 517	36	21 938	102	22 220	104
1719	Levanger	9 964	69	7 255	51	22 029	115	22 910	119
1721	Verdal	14 716	119	13 645	111	20 699	107	18 936	98
1723	Mosvik	21 951	98	10 582	47	26 776	83	16 751	52
1724	Verran	28 521	172	28 311	171	31 578	125	30 035	119
1725	Namdalseid	13 421	76	9 629	55	32 340	119	27 323	101
1729	Inderøy	12 180	88	11 528	83	20 324	99	20 585	100
1736	Snåsa	11 989	72	11 256	68	23 181	91	19 339	76
1738	Lierne	13 696	67	11 293	55	34 923	112	25 596	82
1739	Røyrvik	12 636	54	-1 719	-7	31 817	86	3 729	10
1740	Namsskogan	28 504	120	20 622	87	31 968	82	8 058	21
1742	Grong	15 037	84	11 493	64	30 904	118	25 658	98
1743	Høylandet	17 816	82	14 189	66	21 693	72	14 825	49
1744	Overhalla	10 999	73	8 174	54	27 477	127	22 061	102
1748	Fosnes	30 415	123	29 216	118	31 623	87	22 369	61
1749	Flatanger	19 459	86	17 967	80	30 157	88	24 465	71
1750	Vikna	19 773	120	19 328	118	25 282	107	2 2198	94
1751	Nærøy	22 762	145	21 537	137	24 308	99	17 829	73
1755	Leka	17 726	72	14 450	58	26 284	69	9 952	26
Nord Trøndelag		*13 214*	*91*	*10 609*	*73*	*22 617*	*106*	*19 404*	*91*
1804	Bodø	6 391	51	4 888	39	12 670	71	6 526	36
1805	Narvik	10 422	77	5 585	41	20 590	109	6 639	35
1811	Bindal	17 011	83	9 245	45	23 483	81	15 141	52
1812	Sømna	6 386	33	3 319	17	15 385	56	8 241	30
1813	Brønnøy	10 613	67	7 264	46	15 967	74	11 604	54
1815	Vega	14 345	66	9 393	43	24 893	79	23 345	75
1816	Vevelstad	15 358	54	6 828	24	29 285	69	18 096	43
1818	Herøy	20 306	97	18 307	88	25 077	80	23 373	74
1820	Alstahaug	10 167	66	7 624	50	32 695	151	30 158	139
1822	Leirfjord	14 056	71	12 229	62	17 033	62	10 056	37
1824	Vefsn	6 652	52	889	7	12 338	66	8 879	47
1825	Grane	11 453	58	5 138	26	10 535	35	492	2
1826	Hattfjelldal	11 755	61	2 765	14	23 812	82	6 668	23

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

1827	Dønna	10 809	49	7 324	33	29 087	88	26 809	81
1828	Nesna	15 975	74	12 567	58	24 659	84	15 616	53
1832	Hemnes	1 874	14	-6 871	-50	9 573	36	-3 508	-13
1833	Rana	8 167	60	3 478	26	12 347	66	5 578	30
1834	Lurøy	8 860	42	4 314	21	9 478	29	3 522	11
1835	Træna	44 829	140	35 736	112	41 736	95	19 322	44
1836	Rødøy	10 834	44	4 288	18	15 276	41	1 044	3
1837	Meløy	15 886	100	13 014	82	27 126	122	20 768	94
1838	Gildeskål	11 837	59	9 100	46	8 613	27	-6 054	-19
1839	Beiarn	16 427	75	4 461	20	21 442	68	782	2
1840	Saltdal	7 264	47	2 728	18	14 625	59	5 770	23
1841	Fauske	10 537	75	9 194	65	15 249	76	6 644	33
1842	Skjerstad	20 872	83	21 214	84	20 329	55	16 255	44
1845	Sørfold	16 403	89	11 192	61	16 125	58	502	2
1848	Steigen	6 608	32	3 067	15	6 889	24	1 378	5
1849	Hamarøy	9 287	47	5 675	29	13 568	44	2 077	7
1850	Tysfjord	11 994	65	3 294	18	20 172	72	16 153	58
1851	Lødingen	10 476	63	7 769	47	15 541	64	2 122	9
1852	Tjeldsund	8 064	38	6 066	28	21 952	74	17 111	58
1853	Evenes	6 938	31	34	0	16 481	56	2 412	8
1854	Ballangen	12 044	67	10 656	60	11 225	43	6 843	26
1856	Røst	20 515	71	13 383	46	35 988	94	24 649	65
1857	Værøy	10 213	42	7 101	29	21 715	64	11 917	35
1859	Flakstad	16 529	72	13 094	57	16 109	53	7 935	26
1860	Vestvågøy	7 416	48	4 162	27	9 707	44	4 876	22
1865	Vågan	8 089	52	6 093	39	13 346	61	7 798	35
1866	Hadsel	10 648	70	9 477	63	20 276	93	15 030	69
1867	Bø	6 477	36	1 585	9	10 314	39	-1 592	-6
1868	Øksnes	13 517	80	11 520	68	18 520	81	14 248	62
1870	Sortland	9 529	65	5 658	38	14 859	71	9 546	45
1871	Andøy	10 081	65	4 041	26	8 824	38	5 244	22
1874	Moskenes	11 832	54	5 892	27	25 515	84	21 407	70
Nordland		*9 507*	*61*	*5 831*	*37*	*15 731*	*71*	*8 545*	*38*
1901	Harstad	11 637	83	9 363	67	21 152	107	16 487	83
1902	Tromsø	12 330	91	13 228	98	20 926	108	16 276	84
1911	Kvæfjord	12 992	67	3 380	18	5 144	18	-1 150	-4
1913	Skånland	11 114	60	9 721	53	28 109	108	20 197	78
1915	Bjarkøy	23 388	75	9 853	32	24 068	59	17 450	43
1917	Ibestad	11 166	50	8 873	40	25 757	76	18 417	54

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

1919	Gratangen	20 364	83	20 344	83	19 720	56	13 041	37
1920	Lavangen	30 809	119	23 502	91	27 017	73	17 508	47
1922	Bardu	17 460	115	11 469	76	23 885	105	14 867	65
1923	Salangen	17 886	92	17 429	89	30 450	109	27 060	97
1924	Målselv	13 310	84	11 047	70	19 733	92	11 294	52
1925	Sørreisa	12 448	69	5 309	29	16 092	65	12 715	51
1926	Dyrøy	22 107	90	15 538	63	28 398	85	24 166	72
1927	Tranøy	27 031	113	23 915	100	27 030	80	26 380	78
1928	Torsken	18 170	112	14 094	87	27 219	71	28 758	75
1929	Berg	21 227	82	19 785	76	34 937	95	32 429	88
1931	Lenvik	17 356	106	14 672	90	20 085	90	19 496	88
1933	Balsfjord	16 426	97	13 779	82	15 958	66	12 843	53
1936	Karlsøy	12 688	60	9 959	47	15 169	48	12 060	38
1938	Lyngen	7 842	44	4 919	28	17 838	65	16 041	59
1939	Storfjord	9 492	46	3 487	17	15 402	61	9 785	39
1940	Kåfjord - Gaivu-otna	15 427	76	8 135	40	21 467	79	19 011	70
1941	Skjervøy	14 230	69	9 816	48	39 779	149	32 557	122
1942	Nordreisa	14 444	77	10 405	56	16 548	64	11 582	45
1943	Kvænangen	15 545	59	4 892	19	11 783	35	-2 634	-8
Troms		*13 771*	*84*	*11 756*	*72*	*20 883*	*92*	*16 218*	*71*
2002	Vardø	33 125	139	27 205	114	34 325	117	29 768	102
2003	Vadsø	28 981	151	32 497	169	28 133	120	24 527	105
2004	Hammerfest	18 009	91	16 492	84	20 927	85	17 637	72
2011	Guovdageaidnu-Kautokeino	18 035	78	15 162	66	24 693	85	15 575	53
2012	Alta	14 753	89	11 657	71	20 712	87	14 564	61
2014	Loppa	22 795	78	15 502	53	20 637	48	13 308	31
2015	Hasvik	28 970	92	32 506	103	39 850	99	33 479	83
2017	Kvalsund	17 332	61	424	1	18 152	43	-3 240	-8
2018	Måsøy	41 362	148	43 170	155	26 384	67	13 135	33
2019	Nordkapp	13 976	67	13 797	66	24 380	87	19 334	69
2020	Porsanger	16 741	86	11 874	61	24 363	90	17 675	66
2021	Karasjohka-Kara-sjok	19 536	87	19 266	86	18 038	60	16 153	53
2022	Lebesby	30 007	100	24 807	83	24 772	67	17 542	47
2023	Gamvik	32 020	105	25 769	85	45 619	111	43 794	107
2024	Berlevåg	54 545	172	59 331	187	33 617	84	12 218	31
2025	Deatnu-Tana	21 836	95	20 929	92	26 496	82	18 269	56
2027	Unjarga-Nesseby	32 728	108	25 694	85	38 779	93	25 328	61

Tabell 29.1: Utviklingen i netto lånegjeld [1] og netto finansielle forpliktelser [2] 1991 til 1999, ekskl. Oslo

2028	Båtsfjord	27 964	117	20 863	87	22 855	78	9 304	32
2030	Sør-Varanger	13 610	75	9 172	51	17 482	70	9 229	37
Finnmark		*20 741*	*98*	*18 110*	*86*	*23 548*	*84*	*16 792*	*60*

[1] Netto lånegjeld = Opptatte langsiktige lån fratrukket utlånte midler og ubrukte lånemidler
[2] Netto finansielle forpliktelser = Netto lånegjeld tillagt likviditetslån og fratrukket omløpsmidler (ekskl ubrukte lånemidler), aksjer og andeler

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kommunal- og regionaldepartementet

Vedlegg 10

Forenkling av rapporteringskrav

Oversikt over rapporteringsordninger som vil bli forenklet eller kuttet av det enkelte departement med sikte å gi kommuner og fylkeskommuner mer handlingsrom og lettere oppgavebyrde.

Barne- og familiedepartementet

- KOSTRA-skjema 16 Barnehager:
- Rubrikk 3: Punkt B og C avvikles dersom lovforslag om å stille krav om at barnehager registreres i Enhetsregisteret blir vedtatt.
- Rubrikk 3: Punkt 3D og 3E avvikles (Tilsvarende data fås på Q-0105/Q-0290.)
- Rubrikk 5: BFD vil i samarbeid med SSB utrede nærmere om SSBs «Foreldrebetalings-undersøkelse» og registreringen, jf rubrikk 5, dermed kan samordnes til en.
- Rubrikk 6: Det vil i samarbeid med SSB utredes om registreringen av personale og stillinger helt eller delvis kan erstattes med registerdata fra SSB, jf også forslag til langsiktige tiltak i kapittel 20.
- Rubrikk 7a avvikles.
- Rubrikk 8: linje 2 og 3 avvikles.
- «Meklingssaker i familieverntjeneste»: KOSTRA-skjema skjema 54 og 57 opprettholdes, men reduseres fra månedlig til halvårlig rapportering.
- Q-0104 innarbeides i KOSTRA - dvs. opplysninger i KOSTRA skjema 16 (rubrikk 4a, 4c og 7b) aggregeres automatisk fra institusjonsnivå til kommunenivå uten ekstra rapportering.
- Blankett Q-0279 «Melding om nedleggelse av familiebarnehage/hjem i familiebarnehage» innarbeides i blankett Q-0148 «Melding om nedleggelse eller midlertidig stenging av barnehage».
- Barnehageloven: Barnehageloven vil bli foreslått endret slik at barnehager plikter å registrere seg i Enhetsregisteret. Blankett Q-0130 «Kommunenes melding om nyåpninger, nedleggelser og navne-/adresseendringer» vil da avvikles.
- Kravet om å sende godkjenningsvedtaket (Q-0218/Q-0278) i kopi til fylkesmannen (som vedlegg til blankett Q-0105/Q-0290) frafalles.
- «Tilskudd til tiltak for barn med funksjonshemming» tildeles kun en gang pr. år (med grunnlag i KOSTRA-skjema 16, rubrikk 4a og 4c)
- «Lønnstillegg for førskolelærere i Finnmark og Nord-Troms». Ordningen inkl rapportering, avvikles.
- Kap. 840 post 60 «Tilskudd til krisetiltak». Innlemmes i 2004 hvor også særskilt rapportering avvikles.
- Kap. 841, post 601 «Familievern» - innlemmes i 2001. Rapporteringsplikten på Kap. 841, Familievern, post 21 Spesielle driftsutgifter bortfaller. KOSTRA-skjema 52 «Klientskjema for familieverntjenesten» er under vurdering mht. forenkling.
- Fylkesmennenes årsrapporter om barnevern til BFD og til AAD samordnes til en rapport.
- Regnskapstall fra private barnehager: Rapporteringsordningen revideres i 2001.
- Barne og Familiedepartementet vil legge fram et lovendringsforslag der

Stortinget henstilles om å oppheve kravet i barnehageloven § 10 slik at loven ikke inneholder særskilt hjemmel for kontroll med statstilskudd til barnehager.
- Barnevern halvårsrapportering. BFD vil vurdere om halvårsrapporteringen kan erstattes av/innarbeides i den årlige KOSTRA-rapporteringen.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Kap. 221 post 65 «Tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen». Deler av tilskudds- og rapporteringsordningen forenkles fra og med skoleåret 2001-2002.
- Kap. 229 post 62 «Kompensasjon for merutgifter i forbindelse med midlertidige lokaler». Avvikles i 2001.
- Kap. 231 post 66 «Tilskudd til teknisk undervisningsutstyr og tilpasning av lokaler». Avvikles i 2002.
- Kap. 221 post 67 «Kommunale musikk- og kulturskoler». Særrapporteringen på 7 siders skjema avvikles og samordnes med GSI/KOSTRA fra 2002.
- Kap. 294 post 72 «Tilskudd til kirkelig fellesvirksomhet i kommunene». Innlemmes i 2002 og særrapportering avvikles.
- Kap. 221 post 63 «Tilskudd til skolefritidsordninger». Rapporteringen på ordningen forenkles til rapportering èn gang pr år.
- Kap. 234 post 70 «Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger». Rapporteringen på tilskuddsordningen foreslås avviklet.
- Søknad om tilskudd til samiske språkalternativer og finsk 2. Rapporteringen samordnes med GSI/KOSTRA.
- Søknad om ressurser til særskilt norsk- og morsmålsopplæring og søknad om tilskudd til opplæring av språklige minoriteter samordnes i GSI/KOSTRA. FRES kan dermed avvikles.
- Det anbefales at KUF gjør en gjennomgang med ordningen under kap. 231 post 65 for videregående skole.
- Årlige tilstandsrapporter på skoleområdet: Tilstandsrapporten bør primært bygge på eksisterende dataopplysninger. Bestillingene fra KUF til utdanningsdirektørene begrenses i omfang der hvor krav om særskilt rapportering fra kommunene til formålet er påkrevd og der hvor innsamlingen går ut over de data som kan innhentes via ulike register som for eksempel GSI. Det er langt mindre arbeidskrevende for kommunesektoren at KUF i større grad baserer seg på utvalgsundersøkelser knyttet til de tema tilstandsrapporten tidligere tok opp.
- Ordningen med årlig å innhente informasjon fra kommunene, via utdanningsdirektørene, om lærerårsverk og andel ufaglærte avvikles fra 2001.
- Rikskonsertenes årlige skjema for innhenting av elever på klassetrinn avvikles fra 2001.

Kulturdepartementet
- Kap.322 post 61 «Tilskudd til fylkeskommunale kulturoppgaver». Innlemmet i 2001 og særrapportering avvikles.
- Kap. 326 post 60 «Mobil bibliotektjeneste og biblioteklokaler». Innlemmet i 2001, bortsett fra tilskudd til bokbusser i samiske områder. Rapportering og ansvarsforholdene i sistnevnte del vil bli vurdert i budsjett for 2002.
- Kap. 328 post 60 «Tilskuddsordninger for museer». Når gjennomgang av

museumsfeltet i hht. St.meld. nr. 22 (1999-2000) er fullført vil også rapporteringen vurderes med sikte på overgang til elektronisk rapportering.

Sosial- og helsedepartementet

- KOSTRA-skjema 13 «Brukere av økonomisk bistand til boutgifter» avvikles og ivaretas av utvalgsundersøkelser ved behov.
- Fylkeskommunal rapportering om spesialisthelsetjeneste opphører fra 01.01.02 dersom Stortinget vedtar statlig overtagelse. Rapportering på Kap. 705 «Kursvirksomhet», Kap. 730 «Fylkeskommunens helsetjeneste», Kap. 739 «Andre utgifter» og Kap. 742 «Forpleining, kontroll og tilsyn med psykiatriske pasienter» utgår da.
- Kap. 610 post 60 «Forebyggende og kompetansegivende tiltak». Avviklet fra 2001.
- Kap. 670 post 61 «Tilskudd til omsorgstjenester». Resultatrapportering hentes fra SSB fra 2002.
- Kap. 673 post 62 «Tilskudd til utskrivning av unge funksjonshemmede». Innlemmes fra 2003 og særskilt rapportering avvikles.
- Kap. 674 post 60 «Tilskudd til assistenter for funksjonshemmede». Innlemmes fra 2003, og innhenting av særregnskap vil da opphøre.
- Kap. 743 post 62 «Tilskudd til psykiatri i kommuner». Kommunene utarbeider i dag flere dokumenter til bruk i egen virksomhet, som kommuneplan, økonomiplan, handlingsprogram, årsmelding mv. SHD vil innlede et samarbeid med KS for å vurdere muligheten av å bruke disse dokumentene som kilde for informasjon til statlige myndigheter.
- GRUK-registeret skal avvikles i løpet av 2001. Det nye Fastlegeregisteret er et personregister og ikke et stillingsregister. Det vil inneholde data om alle fastleger og deres listelengde. Data om stilling og ansettelsesforhold vil utgå, herunder vil ikke Fastlegeregisteret ha vakansedata.
- Handlingsplan for helse- og sosialpersonell utløper i 2001. Særskilt rapportering i forhold til denne planen opphører deretter. Stortinget har bedt regjeringen utarbeide en ny plan for rekruttering, stabilisering m.v. av helsepersonell. Eventuelle behov for rapportering som følge av dette må vurderes nærmere.
- KOSTRA-skjema 3 «Aktivitetssentre, dagsentre og eldresentre»: Punkt 4 om organisering utgår. Punkt 8 om frivillig innsats utgår.
- KOSTRA-skjema 5 «Institusjoner for eldre og funksjonshemmede»: Det bør legges til rette for at punkt 2 opplysninger om institusjonen bl.a organisasjonsnummer og institusjonstype kan hentes fra Brønnøysundregisteret, inntil så skjer bør opplysningene være preutfylt i skjemaet.
- KOSTRA-skjema 6 «Hjemmetjenester, avlastning og støttekontakt». Rapporteringen på ressurskrevende brukere til inntektssystemet og punkt 6 «Spesielt ressurskrevende brukere» integreres/samordnes.
- KOSTRA-skjema 7 «Ansatte i sosialtjenesten». Vakansrapportering avvikles.
- KOSTRA-skjema 41 «Spesialtjenestene og gjestepasienter», KOSTRA-skjema 42 «Ambulansetjenesten», KOSTRA-skjema 43 «AMK-sentralene», KOSTRA-skjema 44 «Voksenpsykiatriske institusjoner med kombinert virksomhet», KOSTRA-skjema 45 «Barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner med kombinert virksomhet», KOSTRA-skjema 46 «Somatiske sykehus», KOSTRA-skjema 47 «Somatiske institusjoner innen spesialhelsetjenesten, eksklusive sykehus», KOSTRA-skjema 48 «Voksenpsykia-

triske institusjoner med kun en virksomhetstype», KOSTRA-skjema 49 «Barne- og ungdomspsykiatriske institusjoner med kun en virksomhetstype»: Avvikles f.o.m 2003 dersom Stortinget vedtar statlig overtagelse fra 01.01.02.
- Kap. 743 post 62 «Tilskudd til psykiatri i kommuner». Rapporteringskravene er detaljerte. Det kreves regnskapsopplysninger, årsverksrapportering og registrering av antall klienter utover ordinær rapportering. Opplysningene fordrer ergo ekstra registreringer og skyggeregnskaper i kommunene. Rapporteringen bør samordnes med utviklingen i den ordinære løpende rapportering.
- Kap. 703 post 60 «Helsetjenesten til innsatte i fengsel». Innlemmes i rammetilskuddet fra 2002 og særrapportering avvikles.

Kommunal- og regionaldepartementet
- Kommunenes rapportering til Husbanken på etableringslån. Reduseres til rapportering kun en gang per år og innarbeides i KOSTRA.
- Kommunenes rapportering til Husbanken på kap. 581 post 75 «Boligtilskudd til etablering, utbedring og utleieboliger». Reduseres til rapportering kun en gang pr år og innarbeides i KOSTRA.
- Resultatrapporteringssystemet for SND er under revidering og skal ferdigstilles våren 2001.
- Kap. 551 post 55 «Etablererstipend». I forbindelse med ny stortingsmelding om Regional- og distriktspolitikken våren 2001 vurderes kutt i antall statlige føringer på etablererstipendet. Dette vil i noen grad få innflytelse på antall indikatorer det skal rapporteres på. En slik forenkling vil, dersom den vedtas, tre i kraft fra og med 2002.
- Kap. 550 post 60 «Tilskudd til utkantkommuner», kap 550 post 61 «Kommunale næringsfond», kap 551 post 51 «Tilrettelegging for næringsvirksomhet», kap 552 post 54 «Program for vannforsyning». All rapportering og nåværende rapporteringssystemer knyttet til kommunenes og fylkeskommunenes anvendelse av fond og bevilgninger til næringsutvikling fjernes og legges inn i KOSTRA skjema for kommunal næringsutvikling. Regnskapsopplysninger tas ut som filuttrekk fra kommunenes og fylkeskommunenes regnskapssystemer.
- Husbankens utarbeidelse av egen kommunedatabase bør samordnes med KOSTRAs utvikling av data på området fra 2001.
- Kap. 521 post 73 «Tilskudd til innvandrerorganisasjoner og annen frivillig virksomhet». Gjennomgås med sikte på forenkling i 2001.
- KRD mener Beregningsutvalget kan legges ned fra statens side og tilskuddet prisjusteres. Særskilt rapportering vil dermed kunne avvikles.
- Det er potensiale for forenkling av rapporteringsomfanget til kommunesektoren på kap. 521, post 73 «Tilskudd til innvandrerorganisasjoner og annen frivillig virksomhet» og på kap. 521, post 62 «Kommunale innvandrertiltak». Det bør foretas en særskilt gjennomgang av rapportering på samtlige poster under kap. 521 Bosetting av flyktninger og tiltak for innvandrere med tanke på å minske omfanget og detaljeringsnivået knyttet til de ulike ordningene.
- Særrapportering på særlig ressurskrevende brukere til inntekstsystemet avvikles fra 2002. Rapporteringen integreres/samordnes med KOSTRA -

skjema 6. SHD - rundskriv I-19 forenkles tilsvarende.

Landbruksdepartementet

- AJOUR omgjøres til et Web-basert system og legges i en sentral database som alle brukere logger seg opp mot. Samordning med Landbruksregisteret og GAB ivaretas ved at data har samme referansesystem (gårds- og bruksnummer). På sikt vil programmet bli knyttet til GIS-verktøy som gir innsyn i kartdata for den relevante eiendom og utvikles slik at en kan behandle saker etter både landbrukslovene og plan-og bygningsloven. Dette vil forenkle saksbehandling og rapportering. Dette vil gi kommunene tilgang til alle opplysninger i slike registre og de vil bli mer anvendelige enn i dag. Opplysningene LD har bruk for i rapporteringen hentes i dag ved filuttrekk fra À JOUR. En Web-løsning gjør at saksbehandlere på kommune- og fylkesnivå kan aksessere en sentral database og løpende legge inn data direkte i basen. Stortinget etterspør opplysninger om praktisering av jordloven og konsesjonsloven, og disse samles inn ved hjelp av À JOUR. Omfanget av disse opplysningene vil bli vurdert.
- Skogforvaltning: Kommunevis rapportering av avvirket kvantum skogsved avvikles fra 2001.
- Skogsveier: Kommunevis rapportering av skogsbilveier bygd uten statstilskudd skal forenkles.
- Skogavgiftsordningen. Statens landbruksforvaltning (SLF) gjennomgår skogavgiftsordningen (SKAS) med tanke på å forenkle den datatekniske rapporteringen.
- Skogskader: Skogforsk viderefører arbeidet med å forenkle rapporteringsrutinene på skogskader bl.a. ved bruk av internett.
- Saker om nydyrking kan behandles og registreres i et Web-basert GIS-verktøy (jf. kulepunkt 1 under LD), og data om antall saker, utfall og antall dekar kan legges inn i samme databasen. Dette gjør at dagens 5 ulike skjema kan avvikles og data sendes fra kommunene til staten i elektronisk form.
- Statens Landbruksforvaltning: SLF forvalter utbetalingene med det årlige jordbruksoppgjøret etter opplysninger som kommunene og fylkesmannsembetene leverer inn basert på opplysninger om den enkelte driftsenhet. Utbetaling av tilskudd fra jordbruksavtalemidler skjer i hovedsak med basis i opplysninger fra produsentene der kommunen har en kontroll- og godkjenningsfunksjon. Det ligger et betydelig reduksjonspotensial i å gjøre søknadsbehandling og rapportering tilgjengelig elektronisk og i større grad registerbasert enn det som gjøres i dag. LD tilrår at det gjøres en gjennomgang av systemene knyttet til behandling og kontroll av søknader og utbetalingen av det årlige jordbruksoppgjøret med tanke på forenklinger av rapportering og saksbehandling, samt overgang til elektroniske systemer. Bruk av digitale eiendoms- og marksalgskart kan effektivisere kontroll og behandling av søknadene.

Samferdselsdepartementet

- KOSTRA- Skjema 24 «Samferdsel»: Forenkles vesentlig.
- KOSTRA -Skjema 50 «Samferdsel»: Punkt 4.4 Antall personbilenheter

(pbe) utgår. Punkt 6.3 «Kostnader ved lukkede skolebarntransporter» utgår.
- Rapportering av data til ELVEG avvikles.
- Statlig kjøp av flyrutetjenester: SD tar opp med høringsinstansene i rutegodkjenningsprosessene et klart ønske og behov for å forenkle disse prosessene, herunder mulige metoder for å oppnå en forenkling uten at dette går ut over formålet med rutegodkjenningsprosessene.
- Kollektivtrafikk: SD vil ta et initiativ overfor SSB om tilpasninger av rundskrivet for rutebilstatistikk og regnskap på selskapsnivå. Frist for arbeidet settes til 01.04.2002. Rundskrivet som gjelder fylkessammendrag av statistikk og regnskap for tilskuddsberettigede lokale ruter, vil deretter kunne utgå.
- Kap. 1360 «Samferdselsberedskap»: SD vil i 2002 vurdere om rapporteringen kan reduseres fra tertial til halvårlig.
- Transportberedskapsorganisasjonen (TBO): Det bør legges til rette for at TBO-skjemaene blir kryptert (slik det gjøres med sensitive data i KOSTRA) og derved kan sendes elektroniske til SD.
- Opplysningene i skjemaene som fylkeskommunene årlig (eller halvårlig) fyller ut manuelt med opplysninger om kollektivtrafikken vurderes i sin helhet med sikte på innlemming i KOSTRA skjema 50 «Samferdsel» . Regnskapsopplysninger hentes ut fra fylkeskommunenes regnskapssystemer.

Miljøverndepartementet
- KOSTRA-skjema 20 «Kulturminner, natur og nærmiljøarbeid»: Innholdet biologisk mangfold, motorferdsel og friluftsliv er under utprøving og vil bli vurdert på nytt. I løpet av 2001 vil MD i samarbeid med direktoratene vurdere hvilke data som skal gi basis for de nasjonale nøkkeltallene og hvem som er naturlige leverandører av disse dataene, herunder samordning med KOSTRA.
- KOSTRA-plan: Punkt 2 forenkles ved å operere med en 3-deling (plan, kart og byggesak) framfor en 6-deling som nå.
- KOSTRA- kulturminner (skjema 20 og skjema 51): MD vil i 2001 revurdere nåværende spørsmål om kulturminner i lys av kriteriene for rapportering fra kommune til stat i kommunesatsingen.
- KOSTRA- Oljeforurensing: Kommunene rapporterer iht. «Forskrift om tiltak for å motvirke fare for forurensning fra nedgravde oljetanker». Denne rapporteringen, punkt 8, fjernes.
- KOSTRA-skjema 21 «Avfall/renovasjon og avløp»: Spørsmål om antall meter ledningsnett fjernes i punkt 3.
- KOSTRA-skjema 23 «Kostnadsdekning i vann-, avløp- og avfallssektoren». Mesteparten av økonomirapporteringen, med unntak av to spørsmål for hvert av områdene innen VAR-sektoren hentes fra kommuneregnskapene fra 2002. De andre 2x3 spørsmålene foreslås derfor fjernet fra samme tidspunkt.
- KOSTRA- avfall og avløp: KOSTRA-skjema 21 «Avfall/renovasjon og avløp» KOSTRA -skjema 22 «Kommunale gebyrer knyttet til bolig». Fra 2001 vil økonomidata rapportering via SESAM utgå og erstattes av KOSTRA skjema 21, 22 og 23.
- SFT: Igangsatt prosjekt i SFT om forenkling av dagens databasesystemer i SFT mht. krav til brukerverktøy og databehovet, samt forenkling og

eventuelt sammenslåing av databasene på forurensningsområdet. En framtidig database innenfor forurensningsområdet kan gjøres tilgjengelig for alle forvaltningsnivåene ettersom kommunene er tiltenkt økt myndighet. Samordning av KOSTRA/SESAM m.v.

- Kap. 1429 post 60 «Regionale kulturminnetiltak»: Innlemmes/avvikles innen 2003.
- Kap. 1427 post 60 «Kommunal naturforvaltning»: Avvikles fra 2002.
- Kap. 1441 post 63 «Tilskudd til kommunale avløpstiltak»: Innlemmes/avvikles innen 2004.
- Kap. 1410 post 60 «Kartlegging av biologisk mangfold»: Ordningen avvikles når kartleggingen etter planen skal være fullført i 2004.
- Kap. 1427 post 76 «Tilskudd til og kulturlandskapstiltak som ivaretar biologisk mangfold». Avvikles fra og med 2002.
- Omfang av motorferdsel i utmark: Ordningen gjennomgås med tanke på omlegging eller opphevelse i forbindelse med forsøk med ny forvaltningsordning for motorferdsel som starter våren 2001 og sluttføres i 2003.
- Forvaltningen av naturreservater, naturminner og landskapsvernområder vernet etter naturvernloven: Delegert til kommunene. Det vurderes om statistikk over klagesaksbehandlingen vil ivareta informasjonsbehovet.
- Årlig rapportering til Riksantikvaren fra regional kulturminneforvaltning, i henhold til kulturminneloven og plan og bygningsloven. Når alle kommuner og fylkeskommuner er med i KOSTRA vil derfor den årlige rapporteringen fra regional kulturminneforvalting til RA bortfalle. Avikles i 2001.
- SFT/TAD- sluttbehandlingsavgiften: Når rapporteringen fra avfallsmottakere til SSB blir etablert, vil rapporteringen til TAD samordnes med denne.
- SFT/SSB - kommunalt avfall: Rapporteringen avvikles fra 2001. KOSTRA overtar som rapporteringskanal for gebyrer og renovasjonsordninger. En særskilt rapporteringsordning for avfallsmottakene vil dekke databehovene for statistikk over avfallsmengder i kommunal renovasjon (herunder husholdningsavfall).
- SFT - deklarasjonssystemet: Kvalitetssikringen av data fra deklarasjonssystemet forbedres og den årlige spørreundersøkelsen avvikles.
- Grenseverdiforskriften: Revideres i 2001. Kommunens ansvar og myndighet vil bli foreslått styrket og utvidet, bl.a. som en del av MDs kommunerettede satsing. Rapporteringsordningen som foreslås vil være begrunnet i internasjonale forpliktelser, hjemlet i EØS-avtalen.
- GAB: GAB-rapporteringen vil bli forenklet som resultat av vurderinger i forbindelse med innføring av elektronisk byggerapportering fra tiltakshaver til kommunen. Flere og flere kommuner får økt nytteverdi av registeret etter hvert som de innfører direkte database til database-løsninger mot GAB-registeret. MD arbeider med en ot.prp. om ny lov om eiendomsregistrering. Her foreslås det opprettet en matrikkel, som vil bestå av dagens GAB og et digitalt eiendomskartverk, samt informasjon om rettigheter og forpliktelser knyttet til den enkelte eiendom. JD har dessuten foreslått å legge ansvaret for tinglysingen til Statens kartverk. Samlet vil dette gi en felles database for offentlig informasjon knyttet til eiendommer som effektiviserer statlig og kommunal forvaltning.
- Konsesjonsbehandling hos fylkesmannen: Rapporteringskrav i forbindelse med konsesjoner for avfallsanlegg vurderes med sikte på forenkling etter hvert som SSB får rapporteringen fra avfallsmottakere på plass. Forenkling vurderes også i forbindelse med revisjon av de enkelte konsesjo-

ner.
- SESAM: MD vil i 2001 gå gjennom den kommunale rapporteringen på avløpssektoren, herunder gjennomgå SESAM-rapporteringen for å redusere omfanget og forenkle rapporteringen.
- Avfallsstatistikk: Pågår samordnings/forenklingsarbeid av den nasjonale avfallsstatistikken i regi av SSB og SFT. Data samles og formidles gjennom «Avfallsregnskapet» på internett. KOSTRA fortsetter som datakanal for kommunal renovasjon. Det etableres rapportering direkte fra avfallsmottakere til SSB som erstatter SESAM. Erstatter også rapportering til TAD på sikt.
- Kap. 1425 post 60 «Kommunal fiskeforvaltning» og kap. 1425 post 61 «Kommunale vilttiltak». Rapporteringen forenkles til et minimum.
- Kap 1426 post 31 «Tiltak i naturvern- og friluftsområder». Rapporteringen begrenses til et minimum.
- Hjorteviltstatistikken: Samordning av rapportering til SSB og til DN. Fylkesmannen vil hente dataene sentralt.
- Plan- og bygningsloven: Rapportering på dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven § 17.2. MD lager et enkelt standardisert opplegg for kommunene og fylkesmennene, dersom denne rapporteringen skal videreføres.

Nylig foretatte forenklinger.

Barne- og familiedepartementet
- Praktiseringen av regelverket for tildeling av ordinært driftstilskudd er strammet inn og presisert i rundskriv Q-2: Endringer i alderssammensetningen i barnegruppene eller barnas oppholdstid skal ikke være grunnlag for å søke om endring i tilskuddet i løpet av året.
- Satsene for det ordinære tilskuddet til drift av åpne barnehager er redusert fra 4 til 2 kategorier.
- Det tidligere kravet om å levere regnskap for bruk av midler gitt til tiltak for barn med funksjonshemming i barnehage er avviklet.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Det er gjort forenklinger i rapporteringen fra kommunene, bl.a. når det gjelder egenandeler.
- Kap. 234 post 60 «Tilskudd til formidling av lærlinger». Avviklet i budsjettet for 2001.
- Tilstandsrapport fra utdanningskontorene. I mal for tilstandsrapport for 2000 er antall sider (ekskl. vedlegg) redusert fra 7 til 5 i forhold til 1999 malen. Antall hovedpunkter er redusert fra 23 til 14, og konkrete enkeltpunkter er redusert fra 59 til 38.

Kulturdepartementet
- Statens bibliotektilsyn - rapportering fra folkebibliotekene. Innrapporteringen er i 2000 betydelig forenklet ved at all rapportering er gjort elektronisk.

Sosial- og helsedepartementet

- KOSTRA-skjema for kommunehelsetjeneste. Antall variabler som skal fylles ut ble redusert med mer enn 50 fra året før.
- Rapporteringsskjema fylkeskommuner somatikk avviklet i 2000.
- «Tilskudd til hardt belastede rusmisbrukere, strakstiltak» og «Tiltak for gravide rusmiddelmisbrukere» under kap. 614 post 63. Innlemmet i rammetilskuddet i 2001.
- Kap.610 post 60 «Forebyggende og kompetansegivende tiltak». Avviklet i 2001.
- Forenkling av rapportering på kap. 743 post 62 «Psykisk helsearbeid i kommunene».

Miljøverndepartementet

- Sentralregisteret for avfallshåndtering. Nedlagt i 2001.
- Databaser/registre som RA har ansvar for: Riksantikvaren utvikler og har nylig utviklet nye versjoner av sentrale databaser 2000-2002: GAB / SEFRAK, Kulturminnebase (sammenslåing av Fornminnebasen, Fredningsregisteret), Bergkunstbasen, Database for FDV (forvaltning, drift og vedlikehold) av fredede bygg, Kirkeregister, Kulturminnebasen. Strategien er å integrere alle baser slik at de fremstår som en (integrert) enhet.