



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 61

(2005–2006)

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi
i kommunesektoren 2007
(kommuneproposisjonen)

Innhold

1	Regjeringens politikk overfor kommunene	5			
1.1	Visjon for kommune-Norge	5			
1.2	Styrking av lokaldemokratiet	6			
1.3	Utviklingstrekk og utfordringer for sektoren	6			
1.4	Prinsipper for statlig styring av kommunesektoren	8			
1.5	Finansielle virkemidler	9			
1.6	Oppgave- og strukturendringer	11			
1.7	Utviklingsarbeid og fornyelse	12			
2	Sammendrag	14			
Del I	Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2006 og 2007	17			
3	Det økonomiske opplegget for 2007	19			
3.1	Inntektsrammer for 2007	19			
3.2	Kommunesektorens frie inntekter ...	19			
3.3	Handlingsplan for oppretting av ubalansen i kommuneøkonomien ...	21			
4	Endringer i det økonomiske opplegget for 2006	23			
4.1	Revidert anslag på inntektsvekst i 2006	23			
4.2	Kommunal- og regionaldepartementet	24			
4.2.1	10 års fastrente i Husbanken	24			
4.2.2	Kompetansetilskudd	24			
4.3	Kunnskapsdepartementet	24			
4.3.1	Tilskudd til opplæring innenfor kriminalomsorgen	24			
4.3.2	Tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunnopplæringen	24			
4.3.3	Tilskudd til digitale læremidler i videregående opplæring	24			
4.3.4	Barnehager	25			
4.4	Helse- og omsorgsdepartementet	25			
4.4.1	Tilskudd til turnustjenesten	25			
4.4.2	Helsetjeneste i kommunene/refusjon fysioterapi	26			
4.4.3	Helsetjeneste i fengsel	26			
4.4.4	Partnerskap for folkehelse	26			
5	Rammefinansiering av kommunesektoren	27			
5.1	Nærmere om bruk av øremerkede tilskudd	27			
5.2	Forslag om innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd i 2007	28			
			5.3	Innlemming av tilskudd til minoritetsspråklige elever i grunnskolen	29
			5.4	Gjennomgang av samtlige øremerkede tilskudd	29
			6	Skjønnsrammen for 2007	30
			6.1	Skjønnsrammen for 2007	30
			6.2	Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift	30
			6.3	Basisrammen	30
			6.4	Endringer i inntektssystemet	30
			6.5	Prosjektskjønn	30
			6.6	Kommunesammenslutninger, samferdsels- og infrastrukturprosjekter	31
			6.7	Språkdeling	31
			6.8	Særskilte forhold i enkeltkommuner	31
			6.9	En forpliktende plan for omstilling ...	31
			Del II	Fornyning og dialog	33
			7	Fornyning i kommunal sektor – kvalitetsutvikling og konsultasjonsordningen	35
			7.1	Hovedlinjer i fornyingsarbeidet	35
			7.2	Situasjonsbeskrivelse	35
			7.3	Fornyingsarbeidet framover	37
			7.4	Kvalitetsutvikling og kvalitetsindikatorer	37
			7.5	Stifinnerprogrammet	39
			7.6	Resultatledelse	39
			7.7	Smilende kommuner	39
			7.8	Fylkesmennenes bruk av prosjektskjønn til omstilling og fornying i kommunene	40
			7.9	Utvikling av en mer forpliktende konsultasjonsordning	41
			8	Lokaldemokrati i kommunene og kommunesektorens omdømme ..	43
			8.1	Om Lokaldemokratikommisjonens utredninger og oppfølging av disse ..	43
			8.2	Kommunesektorens omdømme	44
			9	Inndeling og interkommunalt samarbeid	46
			9.1	Inndeling	46
			9.2	Interkommunalt samarbeid	47
			9.2.1	Prosjekter	48
			9.2.2	Fylkesmannens bruk av prosjektskjønn	49

10	Oppgavefordeling og regelverk – endringer i fagdepartementenes områder	50	10.6.1	Endringer i opplæringsansvaret for pasienter i helseinstitusjoner og beboere i barneverninstitusjoner	58
10.1	Kommunal- og regionaldepartementet	50	10.6.2	Barnehager	59
10.1.1	Stortingsmelding om distrikts- og regionalpolitikken	50	10.6.3	Ny barnehagelov fra 1. januar 2006 ..	59
10.1.2	Hovedstadsmelding	50	10.6.4	Ny rammeplan for barnehagene fra 1. august 2006	59
10.1.3	Nye retningslinjer for regionalstøtte i EØS-området	50	10.7	Landbruks- og matdepartementet	59
10.1.4	Ny bygnings- og gjennomføringsdel av plan- og bygningsloven	51	10.7.1	Tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell	59
10.1.5	Endring i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven (TEK)	51	10.8	Miljøverndepartementet	60
10.1.6	Rentekompenasjonsordning for kirkebygg	51	10.8.1	Nye regler på avløpsområdet	60
10.1.7	Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser	52	10.8.2	Endring i avfallsforskriften kap. 9 om deponering av avfall	60
10.1.8	Strategien «På vei til egen bolig»	52	10.8.3	Krav om avfallsplaner i byggesaker ..	60
10.1.9	Anmodningsvedtak om utbyggingsavtaler	52	10.9	Fornyings- og administrasjonsdepartementet	60
10.2	Arbeids- og inkluderingsdepartementet	52	10.9.1	IT-politikk	60
10.2.1	Ny arbeids- og velferdsforvaltning ...	52	10.10	Fiskeri- og kystdepartementet	61
10.2.2	Stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering	53	10.10.1	Revisjon av havne- og farvannsloven	61
10.2.3	Handlingsplan mot fattigdom	53			
10.2.4	Handlingsplan for integrering og inkludering av innvanderbefolkningen	54	Del III Resultater i kommunal sektor	63	
10.2.5	Evalueringsplan for integreringstilskuddet	54	11	Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2005	65
10.3	Helse- og omsorgsdepartementet	54	11.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren	65
10.3.1	Pneumokokkvaksine	54	11.2	Kommunesektorens plass i norsk økonomi	65
10.3.2	Vaksine mot sesonginfluensa	54	11.3	Inntekts- og aktivitetsutvikling	66
10.3.3	IPLOS – individbasert pleie- og omsorgsstatistikk	55	11.4	Netto driftsresultat	67
10.3.4	Privatpraktiserende logopeder og audiopedagoger	55	11.5	Underskudd før lånetransaksjoner ..	68
10.3.5	Tilskudd til vertskommuner	55	12	Kommunal tjenesteproduksjon – 2005	70
10.3.6	Ressurskrevende brukere	56	12.1	Kommunene	70
10.3.7	Unge personer med nedsatt funksjonsevne i eldreinstitusjon	56	12.1.1	Utviklingen over tid	70
10.3.8	Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene	57	12.1.2	Situasjonen i 2005	71
10.3.9	10 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenestene	57	12.2	Fylkeskommunene	73
10.3.10	Opptrappingsplanen psykisk helse ..	57	Vedlegg		
10.4	Justisdepartementet	57	1	Inntektssystemet 2007 og fordeling av selskapsskatt	75
10.4.1	Forholdet til Longyearbyen lokalstyre	57	2	Skjønnsfordelingen i 2005 og 2006 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet.....	85
10.4.2	Nytt felles digitalt radionett for de tre nødetatene brann, helse og politi - nødnett	58	3	Aktuelle prosjekter innen forsøk, lokaldemokrati, inndeling og interkommunalt samarbeid	93
10.5	Kultur- og kirke departementet	58	4	Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2003-2006	104
10.5.1	Arbeidet med en ny generell kulturlov	58	5	Inntektsutviklingen i kommuner og fylkeskommuner 1990-2005.....	108
10.6	Kunnskapsdepartementet	58	6	Finansielle indikatorer	131
			7	Tjenesteproduksjon	146



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 61

(2005–2006)

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 12. mai 2006,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Regjeringens politikk overfor kommunene

1.1 Visjon for kommune-Norge

Regjeringen ønsker å styrke den lokale velferden. Det vil si økt innsats for - helse, omsorg, skoler, barnehager og kultur. I tillegg er det ønskelig at kommunene forsterker sin rolle i forhold til lokal næringsutvikling. Innbyggerne må tilbys likeverdige levekår over hele landet. For å oppnå dette kreves en sterk offentlig sektor basert på fellesskapsløsninger og et levende folkestyre. Regjeringen ønsker å legge til rette for at kommunesektoren skal kunne levere kvalitativt gode tjenester på en effektiv måte, være serviceorienterte og være en god arbeidsplass.

Kommunene har ansvaret for sentrale velferdstjenester til sine innbyggere. I et land som vårt vil det alltid være behov for lokale tilpasninger og prioriteringer. Behovene er ikke nødvendigvis de samme på Nordkapp som i Kristiansand. Det er lokaldemokratiet i kommunene som kan komme fram til de beste løsningene. Regjeringens ansvar er å sikre samsvar mellom oppgaver og økonomiske rammer, og å legge til rette for at kommunene får det nødvendige handlingsrommet. Kommunene må på sin side ta sin del av job-

ben og levere tjenester av høy kvalitet. Veksten i de økonomiske rammene gir klare forventninger om både flere og kvalitativt bedre kommunale tjenester.

Serviceorienterte kommuner må møte innbyggerne på en slik måte at de føler seg verdsatt og respektert, samtidig som de gis de tjenestene de har behov for. Særlig innen eldreomsorg og skole skal det satses på kvalitative forbedringer, samtidig som tilbudet utvides. For å kunne lykkes i dette må kommunene for det første opprettholde den finansielle balansen. Et økonomisk uføre kan aldri gi grunnlag for effektiv kommunal drift. Videre må det satses på fortsatt fornying og effektivisering. Dette krever at kommunene går inn i egen organisasjon for å vurdere om tingene gjøres på rett måte. Arbeidstakerne og deres organisasjoner må involveres i dette arbeidet. At kommunene skal være en god arbeidsplass er ikke bare viktig for at jobben skal bli gjort best mulig, men er også et mål i seg selv. I dag er en av fem arbeidstakere sysselsatt i kommunal sektor.

Kommunen er ikke bare en tjenesteprodusent, men også et lokalsamfunn. For å ivareta rollen som

samfunnsutvikler, må kommunen evne å være en arenabygger som frivillig sektor og næringslivet kan spille på lag med. På sikt kan et slikt samarbeid kunne bidra til mangfold, ikke bare i lokalsamfunnet og dets ulike aktiviteter, men også til forbedringer i tjenestetilbudet.

Målsetningene er mange, og for å oppnå resultater er det grunnleggende at kommunene, både ansatte og politikere, i alle saker opptrer slik at de oppnår tillit både som tjenesteprodusent, samfunnsutvikler og demokratisk arena.

1.2 Styrking av lokaldemokratiet

Et levende lokaldemokrati innenfor rammene av kommunene er grunnsteinen i det nasjonale folkestyret. Kommunen er lokalbefolkningens eget organ for løsning av viktige fellesoppgaver. Her gis innbyggerne muligheter for politisk deltakelse og til å utøve innflytelse over utviklingen av nærmiljøet og hvordan kommunale velferdstjenester skal se ut.

Lokaldemokratiet må bygges rundt de representative institusjonene i kommunene. Kommunestyret har et overordnet styrings- og samordningsansvar og stilles til ansvar overfor velgerne ved valg hvert fjerde år. Det er viktig at kommunestyret oppfattes som kommunens viktigste beslutningsorgan. Både staten og kommunen må legge til rette for at det oppleves som attraktivt å delta i kommunalt styre og stell ved at deltakelse gir innflytelse. Regjeringen vil også framover legge vekt på å styrke det kommunale handlingsrommet.

Mange mennesker viser et bredt engasjement for lokalsamfunnet og det kommunen steller med. Det kan være meninger om utbyggingsoppgaver, hvordan velferdsoppgaver løses eller det kan være gjennom egen innsats i frivillige organisasjoner. Slikt engasjement er med på å stimulere lokaldemokratiet, og kommunene bør legge til rette for folks engasjement. Dette kan gjøres ved å etablere arenaer for deltakelse, praktisere åpne beslutningsprosesser, informere innbyggerne og sørge for at det skjer en tilbakemelding fra innbyggerne til kommunen. Kommunene tar i økende grad i bruk moderne informasjons- og kommunikasjonsteknologi for å bedre kommunikasjonen med innbyggerne. Lokalt engasjement kan også bygges gjennom de frivillige organisasjonene. Kommunene bør derfor legge til rette for et livskraftig organisasjonsliv i kommunene.

Det er nødvendig med et godt samspill mellom det representative lokaldemokratiet og det engasjementet innbyggerne viser mellom valgene. Selv om det er innenfor rammen av det representative

demokratiet at kommunens beslutninger fattes, vil ofte avgjørelser her tjene på at det kommer korrektiv og initiativ direkte fra innbyggerne.

I denne sammenhengen er lokalpolitikernes ombudsrolle viktig. Ombudsrollen innebærer at politikerne tar sitt forhold til velgerne og innbyggerne på alvor. Dette betyr både at man som folkevalgt er åpen for kontakt og diskusjon med innbyggerne, og at man holder seg godt informert om innbyggernes holdninger og tilfredshet med hva kommunen leverer. Gjennom en aktiv ombudsrolle vil lokalpolitikeren bli bedre i stand til å ivareta sin styringsrolle slik at informasjon, ønsker og krav fra kommunens innbyggere kan omgjøres til aktiv kommunal handling. Nærhet mellom folkevalgte og innbyggerne vil også være med å styrke kommunens legitimitet og omdømme.

Kommunene er som demokratiske institusjoner avhengige av innbyggernes tillit. Denne tilliten betyr mye for kommunesektorens omdømme. Et dårlig omdømme vil ha mange negative virkninger. Det er derfor av stor betydning at kommunesektoren kan opprettholde et godt omdømme. I den senere tid har det i media imidlertid vært fokusert på uheldige forhold i enkelte kommuner. Dette gir grunn til å legge økt vekt på betydningen av arbeidet med den etiske standard i kommunenes virksomhet. Arbeidet må forankres i kommunene selv. Arbeidet med etiske standarder og tiltak mot regelbrudd må foregå lokalt - i den enkelte kommune - med sikte på en bevisstgjøring hos hver enkelt ansatt og folkevalgt. Sentrale aktører som KS har en tilretteleggende og veiledende funksjon i dette arbeidet. I løpet av våren vil KS avholde flere regionale seminarer om temaet. Videre vil det i forbindelse med satsingen «Smilende kommuner» bli lagt opp til tiltak for å bedre sektorens omdømme. Det tas sikte på at dette skal skje i et samarbeid mellom KS, arbeidstakerorganisasjonene og Kommunal- og regionaldepartementet. Departementet vil også ta initiativ til å sette ned et utvalg som blant annet skal vurdere om regelverket i tilstrekkelig grad regulerer ulike roller i forbindelse med bruk av selskaper, og reglene om egenkontrollen i kommunene.

1.3 Utviklingstrekk og utfordringer for sektoren

Demografisk utvikling

Kommunesektoren yter i stor grad nasjonale velferdstjenester rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, først og fremst barnehager, grunnskole, videregående opplæring og pleie- og

omsorgstjenester. Den demografiske utviklingen i befolkningen er derfor av stor betydning for utgiftsnivået i sektoren. Beregninger fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) indikerer at forventet befolkningsutvikling i 2007 anslagsvis kan medføre merutgifter for kommunesektoren til drift av velferdstjenester på om lag 1,4 milliarder kroner. Disse anslagene forutsetter uendrede gjennomsnittskostnader i tjenesteproduksjonen, dvs. at verken dekningsgrad, standard eller produktivitet endres når antallet i en gitt aldersgruppe endres. Av anslaget på 1,4 milliarder kroner gjelder 330 millioner kroner kommunene og 1 070 millioner kroner fylkeskommunene. Den sterke utgiftsveksten i fylkeskommunene skyldes fortsatt sterk vekst i antallet 16-18 åringer. I kommunene øker antallet eldre over 90 år, men den utgiftsveksten dette innebærer vil langt på vei bli oppveid av en kostnadsbesparelse fordi antallet barn i barnehage- og grunnskolealder går ned.

Videre fram mot 2010 avtar de årlige merutgiftene gradvis, men fylkeskommunene vil fortsatt ha utfordringer knyttet til elevtallsveksten i videregående opplæring.

Fra 2006 til 2030 anslår SSB at befolkningen vil øke med i overkant av 760 000 innbyggere. Samtidig vil befolkningssammensetningen endres sterkt. Fra 2010 og utover vil de store barnekullene fra de første etterkrigsårene bli pensjonister, og føre til økte utgifter knyttet til aldersgruppen 67-79 år. De store kostnadene grunnet eldrebølgen vil likevel først komme i tiåret fra 2020. Mellom 2020 og 2030 antas den årlig veksten i antallet 80-89 åringer å være nærmere 10 prosent.

Også den generelle samfunns- og velstandsutviklingen i samfunnet har ført til endrede krav til kommunesektoren. Parallelt med at den private velstanden øker, øker forventningene til kommunal tjenesteyting. Utdanningsrevolusjonen og velferdøkningen har ført til at innbyggerne forventer både høyere kvalitet og større grad av brukertilpassning av tjenestene som tilbys. Gode, brukertilpassede tjenester kan bare oppnås i samspill mellom brukeren, de ansatte og kommunen. Regjeringen er derfor seg bevisst den ressurs de ansatte representerer. Med ansatte som medspillere legger vi et godt grunnlag for bedre tjenester.

Tjenesteproduksjon og effektivitet – framtidige utfordringer

Størrelsen på kommunal tjenesteyting gjenspeiles i at hver femte sysselsatte arbeider i kommunal sektor. Andelen som arbeider i kommunal sektor

har vært relativt konstant de siste årene, noe som indikerer at sysselsettingen i sektoren har økt på linje med økningen i arbeidsstyrken i landet. Ut fra anslag utarbeidet av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi økte tjenesteproduksjonen fra 2003 til 2004 innen barnehage-, grunnskole og pleie- og omsorgssektoren i alt med 1,7 prosent. Særlig i barnehagesektoren ble tilbudet utvidet. Økningen i antall årsverk innen de samme områdene var på 1,5 prosent. At tjenesteproduksjonen økte relativt mer enn årsverksinnsatsen kan skyldes bedring i produktiviteten, men kan også ha sammenheng med nedgangen i sykefraværet i 2004. Foreløpige KOSTRA-tall fra SSB for 2005 indikerer at innenfor pleie og omsorg, grunnskole og videregående opplæring har tjenestetilbudet økt om lag i takt med antall elever og antall eldre.

Regjeringen vil styrke tjenestetilbudet i kommunene. Sentralt står målsettingen om 10 000 nye årsverk innen omsorgstjenestene innen utgangen av 2009. Regjeringen legger gjennom høy inntektsvekst både i 2006 og 2007 til rette for at målet nås. Kommunene må følge opp gjennom sine prioriteringer. Kommunene oppnådde gjennomgående gode driftsresultater i 2005 og har nå langt på vei oppnådd økonomisk balanse. Samtidig er det bred enighet om at kommunesektoren ikke bruker tilstrekkelige ressurser på vedlikehold av kommunal bygningsmasse. Bedringen i den økonomiske balansen ut fra økt inntektsramme i 2006 og 2007 kombinert med gradvis lavere merkostnader grunnet endringer i alderssammensetningen i befolkningen, gjør at regjeringen har forventninger om at kommunene skal klare å forbedre tjenestetilbudet i årene framover. I hvilken grad dette målet nås, vil også avhenge av om sektoren lykkes med omstilling, effektivisering og nytenking. Sektoren må ta et helhetlig ansvar for omstillingsarbeidet, og det lokale effektivitetsarbeidet i tjenesteproduksjonen må videreføres.

Betydningen av fornyingsarbeidet understrekes ved at utfordringene knyttet til befolkningsammensetningen og tilgangen på arbeidskraft vil bli forsterket i årene som kommer. Fram mot 2030 vil økningen i antallet eldre kombinert med en forventet generell etterspørselsvekst i befolkningen etter bedre og kanskje nye tjenester på grunn av et økt forventingsnivå og teknologiske nyvinninger, gi store utfordringer. Økte utgifter til pensjoner vil samtidig gi en krevende situasjon for offentlige finanser samlet sett. Andelen av den totale befolkningen som er i yrkesaktiv alder vil dessuten avta sterkt fram mot 2030. Gjennomsnittsalderen blant personer i yrkesaktiv alder vil

i tillegg øke sterkt, noe som stiller store krav til å opprettholde en høy sysselsetting, også i de eldste aldersgruppene og blant seniorne i arbeidslivet. Dette er nødvendig for å opprettholde nivået på tjenesteytingen. Sett under ett deltar kvinnene fortsatt mindre enn mennene i arbeidslivet. Dette har til dels sammenheng med at helse- og omsorgssektoren er kvinne-dominert og at deltidssysselsettingen er høy innenfor denne næringsen. Omfanget av deltid innenfor pleie og omsorg skyldes både ønsker fra ansatte, men og ufrivillig deltid som følge av utlysning av små stillingsbrøker. Sett i sammenheng med at nye generasjoner kvinner både har mer utdanning og generelt ønsker en høyere yrkesdeltakelse, gir dette et potensial for økt kvinnelig yrkesdeltakelse.

Videreutvikling av kommunenes rolle som samfunnsutvikler

Kommunen skal ikke bare være tjenesteproducent, men bidra til å utvikle gode lokalsamfunn, og skape gode oppvekstvilkår. For å ivareta sin rolle som samfunnsutvikler må kommunen evne å være en arenabygger som frivillig sektor og næringslivet spiller på lag med. Kommunens rolle som samfunnsutvikler fordrer også at kommunen utvikles som en god, skapende arbeidsplass hvor de ansatte er med på laget.

Kommunens rolle som tilrettelegger for nyskaping og næringsutvikling er sentral i rollen som samfunnsutvikler. Som et ledd i evalueringen av Kommunal- og regionaldepartementets Stifinnerprogram er det gjort undersøkelser i de åtte deltakerkommunene som viser at næringslivet ønsker at kommunene er en aktiv infrastrukturtilrettelegger. Dette kan for eksempel være gjennom å skape møteplasser for næringslivet i kommunen, stimulere til etablerervirksomhet, og gjennom å ta med næringslivet på råd når næringsplaner skal legges.

Samhandlingen med frivillig sektor er et annet viktig aspekt i kommunenes samfunnsutviklerrolle. Frivillig sektor tillegger samarbeidet med kommunene stor betydning, men mange foreninger mener de selv må ta initiativ til kontakt med kommunene. Det kan synes som kommunesektoren har et uutnyttet potensial for en mer utadrettet virksomhet når det gjelder frivillig sektor. Kommunene kan være viktige for frivillig sektor på mange måter – for eksempel gjennom tildeling av ulike økonomiske støtteordninger, å stille til disposisjon bygg eller anlegg for lokalt foreningsliv, utarbeidelse av kommunale planer, eller gjennom ulike partnerskapsprosjekter. Frivillig sektor ønsker at det knyttes tettere bånd mellom kommunen,

næringslivet og foreningslivet – her kan kommunen ha en viktig rolle som tilrettelegger.

1.4 Prinsipper for statlig styring av kommunesektoren

Styring gjennom rammer

Offentlig sektor er under press, både når det gjelder publikums forventninger og etterspørselen etter tjenester. Det er et behov for løpende prioriteringer innenfor begrensede ressursrammer. Regjeringen mener at oppgavene løses best lokalt, fordi variasjoner i kostnadsforhold og ulike behov for tjenester i kommunene krever lokale tilpasninger.

Det er lokaldemokratiet i kommunene som best kan prioritere og samordne tjenesteytingen slik at det oppnås god tilpasning til innbyggernes ønsker og behov og dermed effektive løsninger. Siden kommunene selv får regningen for valgene de tar, gis det samtidig insentiver til kostnadseffektiv drift. Kommunene og fylkeskommunene har et selvstendig ansvar for egen ressursbruk og må tilpasse aktiviteten til inntektene. Regjeringen på sin side må sikre samsvar mellom oppgaver og økonomiske rammer.

God lokal tilpasning krever at kommunene gis handlingsrom. Regjeringen vil i minst mulig grad detaljstyre kommunene, og så langt som mulig styre gjennom rammer både når det gjelder økonomi og regelverk. Statens styring av kommunesektoren må balanseres mellom hensynet til et likeverdig tjenestetilbud uavhengig av bostedskommune, og kommunesektorens behov for å gi tjenester i tråd med innbyggernes ønsker og behov i den enkelte kommune.

Rammetilskudd utgjør sammen med skatteinntektene kommunesektorens frie inntekter. Dette er inntekter kommunene og fylkeskommunene kan bruke fritt uten andre føringer enn gjeldende lover og regelverk. For å sikre kommuner og fylkeskommuner størst mulig grad av frihet til å tilpasse tjenesteytingen til innbyggernes behov, er regjeringens prinsipp at kommunesektoren i hovedsak skal finansieres gjennom denne typen inntekter. Minst mulig tilskudd skal komme som øremerkede midler. Disse skal fortrinnsvis gis i en overgangsfase, for eksempel ved oppbygging av en tjeneste eller i tilfeller der et tilskudd bare skal gis til et fåtall kommuner.

Siden kommunene og fylkeskommunene har et viktig ansvar for nasjonale velferdstjenester som barnehager, grunnskole, videregående opplæring og pleie- og omsorgstjenester er det likevel naturlig at nasjonale myndigheter kan ta initiativ til

reformer og større satsinger innenfor disse sektorene. Gjennomføringen og finansieringen av nasjonale reformer og større satsinger har ofte skjedd utenfor rammefinansieringssystemet ved at det etableres egne øremerkede tilskudd for å finansiere økte drifts- og investeringskostnader. Dette ble for eksempel gjort i forbindelse med handlingsplanen for eldreomsorg, handlingsplanen for psykiatri og barnehagereformen.

De øremerkede tilskuddene gir kommuner og fylkeskommuner økonomisk stimulans til utbygging, og for å lette gjennomføringen av reformene blir de som regel utformet slik at de i størst grad tilfaller de kommuner og fylkeskommuner hvor utbyggingsbehovet er størst. Den enkelte satsing kan framstå som vellykket i den forstand at den har bidratt til å styrke tjenestetilbudet innenfor det aktuelle tjenesteområdet i satsingsperioden. Men når flere satsinger ses i sammenheng, kan det være mer uklart om de over tid har hatt noen effekt på kommunenes prioriteringer sammenliknet med rammefinansiering. Kommuner og fylkeskommuner som har foretatt utbygging i egen regi kan også i realiteten ha blitt straffet økonomisk. Slike tilskudd vil derfor på lengre sikt kunne svekke lokale initiativ og nyskaping innenfor velferdstjenestene.

Regjeringen mener at det alltid bør vurderes om det er andre virkemidler som kan benyttes i stedet for den typen statlig detaljstyring som øremerking innebærer. Nasjonale velferdsreformer bør i størst mulig grad finansieres gjennom kommunesektorens frie inntekter, eventuelt i kombinasjon med juridiske, eller andre virkemidler. Rammefinansiering legger til rette for fleksibilitet i gjennomføringen av reformer og begrenser uheldige insentivvirkninger, samtidig som lovbaserte virkemidler sikrer at den aktuelle sektoren eller tjenesten blir tilstrekkelig prioritert i de lokale budsjettprosessene.

Mot en mer forpliktende konsultasjonsordning

Regjeringen legger vekt på en god og åpen dialog mellom staten og kommunene. Fra og med arbeidet med statsbudsjettet for 2001 har det vært regelmessige konsultasjoner mellom staten ved regjeringen og kommunesektoren ved KS om det kommunaløkonomiske opplegget. Hovedformålet med ordningen har vært å komme til enighet om hva som kan oppnås innenfor kommunesektorens inntektsrammer.

Gjennom konsultasjonsordningen er det etablert en fast arena hvor staten (ved regjeringen) og kommunesektoren (ved KS) møtes på politisk nivå for å gjennomgå temaer og saker med betydning

for sektoren. Statlig initierte tiltak og reformer kan tas opp i konsultasjonsordningen slik at KS på et tidlig tidspunkt gis anledning til å komme med synspunkter på innretningen av oppgave- eller regelendringer mv. KS kan gjennom ordningen for eksempel bidra med relevante bakgrunnsdata som grunnlag for konsekvensberegninger og bidra til en lettere implementering av reformer og statlig styring.

Konsultasjonsordningen skal fortsatt være beholdt dialog mellom regjeringen og kommunesektoren. Dette forhindrer imidlertid ikke at KS, arbeidstakerorganisasjonene og regjeringen på andre arenaer kan inngå forpliktende samarbeid.

KS og regjeringen er enige om at konsultasjonsordningen skal utvikles og gjøres mer forpliktende. Utviklingsarbeidet skal gjennomføres i løpet av 2006, slik at arbeidet med kommuneoppbygget i statsbudsjettet for 2008 kan skje innenfor rammene av en mer forpliktende konsultasjonsordning. Det legges opp til at de mest sentrale elementene i videreutviklingen av ordningen skal være å arbeide videre med bilaterale samarbeidsavtaler og kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren.

Partene har utarbeidet retningslinjer for inngåelse og oppfølging av bilaterale samarbeidsavtaler mellom departementer og KS. Sentralt i retningslinjene er at bruken av samarbeidsavtaler som hovedregel skal reserveres til felles prioriterte områder, fortrinnsvis de store velferdsområdene og nasjonale satsingsområder. Videre skal konsultasjonsmøtene benyttes som faste kontaktpunkter for koordinering av arbeidet med samarbeidsavtaler.

En arbeidsgruppe med KS og staten ved de mest berørte departementene skal arbeide videre med sikte på å oppnå tettere samarbeid med KS om kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren. Målet er at KS trekkes med i arbeidet med nye reformer av en viss størrelsesorden på et tidlig tidspunkt, blant annet med sikte på å oppnå enighet om hva som kan oppnås innenfor ulike inntektsrammer. Det skal også utredes hvordan kostnadsberegninger, ved uenighet mellom KS og staten, kan vurderes av uavhengige instanser for å understøtte regjeringens budsjettarbeid.

1.5 Finansielle virkemidler

En langsiktig opptrappingsplan for kommuneøkonomien

Balanse i kommuneøkonomien er en viktig forutsetning for et best mulig kommunalt tjenestetilbud over tid. Netto driftsresultat er den beste tilgjenge-

lige indikatoren på økonomisk balanse i kommunesektoren. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi har anbefalt at netto driftsresultat for kommunesektoren over tid bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene for å gi kommuner og fylkeskommuner anledning til å sette av midler til egenfinansiering av investeringer. For å få et helhetlig bilde av utviklingen i kommunene, må de finansielle indikatorene også suppleres med statistikk som viser utviklingen i tjenesteytingen.

Kommunesektoren har vært gjennom en periode med stram økonomi. I 2002 og 2003 var inntektsveksten svak og netto driftsresultat var på et lavt nivå. I 2004 og 2005 har inntektsveksten tatt seg opp. Kommunesektoren har brukt deler av inntektsveksten de to siste årene til å rette opp den finansielle ubalansen. Utfordringen nå blir å opprettholde den finansielle balansen i kommunesektoren. Samtidig har regjeringen klare forventninger om at kommunesektoren skal kunne levere flere og bedre tjenester til innbyggerne. Med det vedtatte økonomiske opplegget for 2006 og ytterligere inntektsvekst i 2007 vil kommunesektoren ha rammebetingelser for å oppnå bedret tjenesteyting.

For å opprettholde balansen i økonomien på sikt må det være samsvar mellom oppgaver og ressurser. Merutgifter i forbindelse med statlige initierte reformer som skal gjennomføres av kommunesektoren skal kompenseres. Tilsvarene skal inntektsrammene reduseres dersom kommunene avlastes for oppgaver eller nytt regelverk medfører innsparinger for kommunene. Det vil også være naturlig å vurdere betydningen av demografiske endringer ved fastsettelse av kommunesektorens inntektsrammer.

Det er bred enighet om at kommunesektoren ikke bruker tilstrekkelige ressurser på vedlikehold av den kommunale bygningsmassen. Et forsvarlig nivå på vedlikeholdet vil være lønnsomt for kommunesektoren over tid. På kort sikt vil kommunene kunne spare penger på å utsette vedlikeholdet, men over tid vil manglende vedlikehold bli mer kostbart for kommunene enn et forsvarlig løpende nivå på vedlikeholdet. Departementet vil i samråd med KS vurdere å utvikle normtall for løpende vedlikehold i kommunesektoren. Det er i tillegg grunn til å tro at det er et betydelig behov for ekstraordinært vedlikehold for å hente inn et akkumulert etterslep utviklet over tid.

Netto driftsresultat for kommunesektoren ble klart styrket i 2004 og 2005. En vesentlig del av netto driftsresultat vil kunne settes av til egenfinansiering av investeringer i 2006 og i årene framover. Dette vil kunne bidra til å innhente vedlike-

holdsetterslepet. Eiendomsforvaltningsutvalget anslo et samlet vedlikeholdsetterslep i kommunesektoren på om lag 40 milliarder kroner. En vesentlig del av vedlikeholdsetterslepet vil være knyttet til eldre bygningsmasse som etter hvert må erstattes av ny bygningsmasse, enten ved nybygg eller gjennom betydelig rehabilitering, samtidig som en må hindre at et nytt etterslep oppstår. Dette krever at nivået på det løpende vedlikeholdet økes til et forsvarlig nivå. Kommuner og fylkeskommuner må også ha god økonomistyring og tilpasse aktivitetsnivået til inntektsrammene, samtidig som det må stilles krav til fortsatt effektivisering.

Eiendomsskatt

Regjeringen foreslår endringer i lov om eiendomsskatt til kommunane (eiendomsskattelova).

Dagens regler om avgrensning til «områder utbygd på byvis» og «verk og bruk» foreslås videreført kombinert med en alternativ adgang til å skrive ut eiendomsskatt i hele kommunen. Kommunene vil med dette forslaget få økt handlingsrom i utformingen av en eventuell eiendomsskatt. Forslaget vil kunne minske avgrensingsproblemer ved utskrivning av eiendomsskatt, og gi mulighet til skattemessig likebehandling av eiendom innenfor kommunen.

Endringene foreslås gitt virkning fra og med skatteåret 2007. Det foreslås overgangsregler som vil lette arbeidet med takseringen for de kommunene som velger alternativet med eiendomsskatt i hele kommunen.

For øvrig videreføres i all hovedsak gjeldende regler. Det frivillige unntaket for jord- og skogbrukseiendom (landbruk) gjøres imidlertid obligatorisk. Unntaket omfatter bare næringsdelen av slik eiendom.

For en nærmere omtale av endringene i eiendomsskattelova, se Ot.prp. nr. 77 (2005-2006) kapittel 14.

Regjeringens oppfølging av Borge-utvalget

Borge-utvalget, som ble oppnevnt 3. oktober 2003, ble bedt om å foreta en bred faglig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene. Den 10. oktober 2005 la utvalget fram sine forslag til endringer i inntektssystemet i NOU 2005:18 Fordeling, forenkling, forbedring. Utvalgets utredning har vært på bred offentlig høring.

Regjeringen varslet i tilleggsproposisjonen for statsbudsjettet for 2006 at den ville foreta en gjennomgang av utvalgets utredning, og fremme forslag til endringer i inntektssystemet tidligst i kommuneproposisjonen for 2007. Regjeringen varslet

videre at den parallelt med oppfølgingen av Borgeutvalget ville foreta en vurdering av selskapsskatten som kommunal skatt.

Regjeringen har besluttet å foreta en egen gjennomgang av inntektssystemet. Regjeringen vil i den sammenheng vurdere selskapsskatten som kommunal skatt. Regjeringen legger opp til å fremme forslag til endringer i inntektssystemet for kommunene i kommuneproposisjonen for 2009.

Når det gjelder fylkeskommunene, legger regjeringen opp til å se utvalgets forslag til endringer i inntektssystemet i sammenheng med forvaltningsreformen.

Merverdiavgiftskompensasjon for kommunene mv.

I 2004 ble det innført en generell ordning med kompensasjon for merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner og private produsenter av enkelte tjenester som kommunen har et lovpålagt ansvar for. I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006) ble det uttalt at det er behov for en ny vurdering av hvordan merverdiavgiftskompensasjonsordningen for kommunene mv. fungerer. En slik vurdering vil omfatte både den gamle, begrensede ordningen og den nye, generelle ordningen fra 2004.

Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet foretar nå denne vurderingen. Departementene skal i denne forbindelse blant annet vurdere hvorvidt ordningen oppfyller intensjonen om avgiftsmessig likebehandling av egenproduksjon og kjøp fra andre. Videre skal en vurdere blant annet innretningen og avgrensingen av ordningen, den administrative belastningen den medfører, samt de erfaringer som er gjort rundt gjennomføringen av trekket i kommunesektorens rammetilskudd. Kompensasjonene til de private aktørene som er omfattet av ordningen har økt kraftig etter at ordningen ble innført i 2004, jf. omtale i St.prp. nr. 66 (2005-2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet for 2006*. Departementene vil derfor også se nærmere på hva denne økningen skyldes.

Arbeidet er også omtalt i revidert nasjonalbudsjett for 2006. Det legges opp til en bredere gjennomgang av ordningen i statsbudsjettet for 2007.

Differensiert arbeidsgiveravgift

Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) ble lagt om fra 2004. Omleggingen skulle være inntektsnøytral for staten, og kommunenes og fylkeskommunenes merkostnader ble i 2004, 2005 og 2006 fullt ut kompensert gjennom skjønnstilskuddet.

Det er EFTAs overvåkingsorgan, ESA, som på basis av regler for regionalstøtte som gjelder alle EØS-land, avgjør hvilke områder som kan få reduserte avgifter. Det arbeides målrettet for å få gjeninnført ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift i flest mulig områder, men det er foreløpig usikkert hva utfallet av behandlingen i ESA vil bli. Ordningen skal fortsatt være inntektsnøytral for staten, og kommuner og fylkeskommuner vil bli kompensert i forhold til dette.

For en nærmere omtale vises det til kapittel 10.1.

1.6 Oppgave- og strukturendringer

Forvaltningsreformen

I Soria Moria-erklæringen slås det fast at det skal være tre folkevalgte forvaltningsnivåer i Norge, og at det skal etableres et fornyet og styrket regionalt forvaltningsnivå. Forvaltningsreformen er en viktig del av regjeringens fornyingsarbeid i offentlig sektor. Hovedformålet med reformen er å sikre en velfungerende offentlig sektor på tre nivåer.

Reformen skal være et reelt svar på utfordringene fylkeskommunen i dag har knyttet til legitimitet, handlekraft og rollen som regional utviklingsaktør. Reformen må få et omfang som sikrer en varig løsning for det regionale nivået. Det forutsettes at oppgaver, makt og myndighet overføres til de nye regionene, samtidig som endringer og konsekvenser vurderes for hele forvaltningen. Forvaltningsreformen skal bidra til å realisere følgende mål:

- Forsterket folkestyre og demokrati på lokalt og regionalt nivå gjennom desentralisering av makt og myndighet og klar ansvarsdeling mellom forvaltningsnivåene.
- Verdiskaping og sysselsetting, basert på lokale og regionale fortrinn og forutsetninger til beste for innbyggere og næringsliv, som sikrer det framtidige grunnlaget for velferden i samfunnet.
- En mer samordnet og effektiv offentlig forvaltning ved at ulike sektorer ses i sammenheng innenfor den enkelte region.
- Effektiv ivaretagelse av nasjonale mål som for eksempel bærekraftig utvikling, likeverdige tjenestetilbud og rettssikkerhet for den enkelte.

Reformen skal ikke virke sentraliserende innad i regionen.

Det tas sikte på å legge fram en stortingsmelding med hovedfokus på ansvars- og oppgavefor-

delingen mellom forvaltningsnivåene høsten 2006. Drøftelser, lokalt og regionalt, om framtidig inndeling vil deretter kunne foregå fram til sommeren 2007, og det tas sikte på å legge fram en odelstingsproposisjon om inndeling av et framtidig regionalt nivå våren 2008. Reformen skal kunne iverksettes 1. januar 2010.

Kommunesammenslutninger

Endringer i kommunestrukturen skal være basert på frivillighet. Det innebærer at eventuelle kommunesammenslutninger skal være tuftet på lokale beslutninger, etter lokale initiativ og lokale vurderinger. Departementet vil videreføre de økonomiske virkemidlene som er etablert i forbindelse med vurdering og vedtak om kommunesammenslutninger. Kommuner som vil vurdere å slutte seg sammen vil få økonomisk støtte til konsekvensutredninger og til informasjon og folkehøringer. Kommuner som vedtar å slutte seg sammen vil få inndelingstilskudd, delvis kompensasjon for engangskostnader i forbindelse med sammenslutningsprosessen, samt fritak fra enkelte statlig avgifter, jf. også kapittel 9. Regjeringen ser derimot ikke behov for egne tiltak for å stimulere til kommunesammenslutninger. Departementet har derfor valgt å fjerne særskilte tilskudd til infrastrukturtiltak til kommuner som ønsker å slutte seg sammen. For å sikre forutsigbarhet vil imidlertid kommuner som har fått løfte om støtte til infrastrukturtiltak under den forrige regjeringen motta dette.

Interkommunalt samarbeid

Det vil alltid være behov for interkommunalt samarbeid, og regjeringen ønsker å etablere en mer hensiktsmessig lovregulering av interkommunalt samarbeid om kommunale kjerneoppgaver. Et siktemål er å legge til rette for at det kan etableres modeller for samarbeid som gjør det forsvarlig å overføre beslutningsmyndighet også når det gjelder offentlig myndighetsutøvelse.

Departementet vil i løpet av våren 2006 legge fram en odelstingsproposisjon med forslag om nye regler for interkommunalt samarbeid som kommer i tillegg til dagens bestemmelser i kommuneloven.

1.7 Utviklingsarbeid og fornyelse

Kommunene og fylkeskommunene har lang erfaring i endrings-, effektiviserings- og omstillingsarbeid. Det er kommunene og fylkeskommunene

selv som har, og skal ha, primæransvaret for omstilling og fornying i sektoren. Kommunal- og regionaldepartementets rolle og bidrag skal særlig være oversikt, samordning og stimulerings- og utviklingsinnsats på strategisk viktige områder som ikke dekkes av andre.

Stifinnerprogrammet

Kommunal- og regionaldepartementet arbeider sammen med åtte kommuner i Stifinnerprogrammet – et helhetlig omstillingsprogram - som startet høsten 2003 og varer ut 2006. Midtveiseevalueringen forelå sommeren 2005. Evalueringen peker på at programmet i fortsettelsen bør ha større fokus på innbyggere, næringsliv og frivillige lag og organisasjoner. Et av fokusområdene for 2006 er derfor å videreutvikle kommunens rolle som samfunnsutvikler, der handlingsrommet i forhold til innbyggere, næringsliv og lag og organisasjoner står sentralt. IRIS (International Research Institute of Stavanger) har på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet gjennomført en undersøkelse rettet mot næringsliv og lag og organisasjoner i Stifinnerkommunene for å avklare forventninger og aktuelle utviklings- eller forbedringsområder. Undersøkelsen finnes på www.stifinneren.no.

Resultatledelse

Høsten 2005 satte Kommunal- og regionaldepartementet i gang det tredje prosjektet med tema balansert målstyring/resultatledelse. Denne gangen er det politikerne som er i fokus, og prosjektet har derfor fått navnet Resultatledelse og politikerrollen. Formålet med prosjektet er å samle erfaringer om politikernes bruk av resultatledelse og å utarbeide en veileder med politikerfokus. Prosjektet vil bli avsluttet før kommunevalget høsten 2007.

Kvalitetsutvikling

Kvalitet i kommunal sektor omfatter faglig kvalitet, folks tilfredshet, helsefremmende arbeidsmiljø, kostnadskontroll og kontinuerlig kompetanseoppbygging. Arbeidet med måling av kvalitet er en sentral og utfordrende del av fornyingsarbeidet.

Innenfor KOSTRA-systemet arbeides det med å utvikle kvalitetsindikatorer. Dette arbeidet er basert på de rapporteringene som allerede skjer i KOSTRA i dag. SSB tar sikte på å publisere kvalitetsindikatorer våren 2007. Indikatorene som utvikles i KOSTRA er hovedsakelig basert på objektive størrelser fra kommunene.

Det skjer også en positiv utvikling i kvalitetsarbeidet innenfor Effektiviseringsnettverkene som drives av KS. Det er inngått en avtale mellom Helse- og omsorgsdepartementet og KS om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgssektoren. Sosial- og helsedirektoratet samarbeider med KS om å utvikle kvalitetsindikatorer for å måle kvaliteten på pleie- og omsorgstjenester som ytes av norske kommuner. Dette arbeidet er en del av oppfølgingen av St.meld. nr. 45 (2002-2003) *Betre kvalitet i dei kommunale pleie- og omsorgstenestene*. På sikt er det en målsetting å utvikle indikatorer som belyser kvaliteten på bredden i tjenestetilbudet.

Effektivitetsprosjektet

Senter for økonomisk forskning ved Universitetet i Trondheim og forskningsstiftelsen SNF tilknyttet Handelshøyskolen i Bergen, utfører et prosjekt for Kommunal- og regionaldepartementet i perioden 2003 til 2006 som vil belyse effektivitet og effektivitetsutvikling innenfor sentrale kommunale sektorer. I prosjektet blir det gjennomført beregninger av forskjeller i effektivitet kommunene imellom, samt sektoranalyser av grunnskole, pleie og omsorg og barnehagesektoren. Videre er det gjennom en spørreundersøkelse forsøkt analysert hvilke organisatoriske grep kommunene kan ta for å effektivisere tjenesteproduksjonen. Et av målene i prosjektet er å komme fram til forslag til en mal for en fast og oppdaterbar statistikk på området. Resultater fra prosjektet blir nærmere beskrevet i kapittel 12.

Konkurransetsetting

Kommunesektoren har lang erfaring med konkurransetsetting av tekniske tjenester som for eksempel drift og vedlikehold av vei og renovasjonsområdet. Regjeringen ser at konkurransetsetting innenfor disse områdene kan være et egnet virkemiddel for kommunesektoren. Annerledes stiller det seg imidlertid i forhold til helse og omsorg og annen kjernevirksomhet i kommunal sektor. På disse områdene har regjeringen klare betenkeligheter med konkurransetsetting.

Av hensyn til det lokale selvstyret vil ikke regjeringen pålegge kommunene og fylkeskommunene bestemte fornyelses- og omstillingsløsninger. Kommunene og fylkeskommunene er selvstendige forvaltningsnivåer, og de har selv ansvaret for å finne fram til gode løsninger på lokale utviklingsbehov. Innenfor de rammene lovverket setter, er

det derfor opp til kommunene selv om de velger å konkurransetsette.

Fylkesmannens veiledningsfunksjon og bruk av prosjektskjønnet til fornying

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

Innenfor de rammene som er gitt i de reviderte retningslinjene for skjønnsfordeling 2006, har fylkesmannsembetene stor frihet til å finansiere kommunale omstillings- og fornyingsprosjekter gjennom de ordinære skjønnsmidlene. Det kan være omstilling av egen organisasjon eller samarbeid med nabokommuner. Foruten interkommunalt samarbeid kan fylkesmannen stimulere kommunene til å gjennomføre fornyingsprosjekt som bidrar til endring og forbedring av egen organisasjon og tjenesteproduksjon. Særlig relevant er det å gjennomføre sektorovergrepene for å bedre planlegging, økonomistyring, ledelse og produktivitetsutvikling.

I 2005 tildelte fylkesmennene 130 millioner kroner til 469 omstillings- og fornyingsprosjekter. Dette er en klar økning fra 2004 da det ble fordelt om lag 100 millioner kroner på 345 prosjekter. Det var stor variasjon mellom prosjektene, fra videreutvikling av servicetorg til prosjekter som skal fremme tverrfaglig samarbeid om elever med spesielle behov.

Smilende kommuner

En god kommune er til for innbyggerne, er serviceorientert og effektiv, har tjenester av god kvalitet og er ikke minst en god arbeidsplass. Fornyingsarbeidet handler om å få innbyggerne, de folkevalgte og de ansatte til å spille enda bedre. Godt fornyings- og utviklingsarbeid skjer i form av samarbeid og dialog med de ansatte. Mange kommuner har gode erfaringer med å trekke de ansatte med i alle faser av en omstilling, og departementet ønsker å bygge videre på disse erfaringene.

Gjennom et trepartssamarbeid mellom Kommunal- og regionaldepartementet, KS og de ansattes organisasjoner om utvalgte utviklingsprosjekter skal det gis et vesentlig bidrag til det lokale arbeidet med å øke kvaliteten og effektiviteten på det kommunale tjenestetilbudet og tiltak for å bedre sektorens omdømme.

2 Sammendrag

Regjeringens politikk for kommune Norge (kapittel 1)

Regjeringen ønsker å styrke den lokale velferden. Det vil si økt innsats for – helse, omsorg, skoler, barnehager og kultur. For å oppnå likeverdige tjenester over hele landet, kreves en sterk offentlig sektor basert på fellesløsninger og et levende folkestyre. Regjeringens ansvar er å sikre samsvar mellom oppgaver og økonomiske rammer, og legge til rette for at kommunene får det nødvendige handlingsrommet. Kommunene må på sin side ta sin del av jobben, og levere tjenester av høy kvalitet. For at de skal lykkes, forutsettes:

- serviceorienterte kommuner med fokus på fornyelse og effektivisering
- gode kommunale arbeidsplasser der medarbeiderinvolvering står sentralt
- styrking av kommunenes samfunnsutviklerrolle
- at kommunene opptre slik at de oppnår tillit både som tjenesteproducent, samfunnsutvikler og demokratisk arena.

Det økonomiske opplegget for 2007 (kapittel 3)

Det økonomiske opplegget for 2007 innebærer fortsatt sterk realvekst i kommunesektorens inntekter. I 2007 legger regjeringen opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 4 og 5 milliarder kroner.

Av veksten i samlede inntekter vil mellom 2 og 2½ milliarder kroner komme som frie inntekter. På grunn av fortsatt sterk vekst i antallet 16-18 åringer, vil fylkeskommunene få en noe sterkere relativ vekst i de frie inntektene enn kommunene. I 2006 er de frie inntektene økt med 5,7 milliarder kroner. Veksten i frie inntekter i 2007 kommer i tillegg til det inntektsløftet kommunesektoren har fått i år. Dette innebærer at de frie inntektene samlet sett vil øke med om lag 8 milliarder kroner i løpet av 2006 og 2007.

Kommunesektoren må sørge for at inntektsveksten benyttes til å gi innbyggerne et bedre tjenestetilbud. Kommunesektoren har de senere årene gjennomført omfattende omstillings- og

effektiviseringsprosesser. Det er viktig med fortsatt fornyings- og omstillingstiltak i kommunesektoren, slik at en størst mulig del av tilgjengelige ressurser går til bedring av tjenestetilbudet. Regjeringen legger til grunn at det er et effektiviseringspotensial i kommunesektoren. Dersom kommunesektoren effektiviserer virksomheten med ¼ prosent, tilsvarer dette et beløp på om lag 600 millioner kroner som kan brukes til en ytterligere styrking av tjenestetilbudet.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det ligge midler til barnehagesektoren, opptrappingsplanen for psykiatri og tiltak innenfor skolen. Det vil bli lagt fram konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse formålene i statsbudsjettet for 2007.

Forslaget til vekst i frie inntekter legger forholdene til rette for 2 000 nye årsverk i pleie- og omsorgssektoren i 2007.

De kommunale og fylkeskommunale skattørene vil på vanlig måte fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Det legges opp til at skattøren fastsettes slik at det blir om lag lik prosentvis vekst i skatteinntektene og rammetilskuddene.

Regjeringen har besluttet å foreta en egen gjennomgang av inntektssystemet. Regjeringen vil i den sammenheng vurdere selskapsskatten som kommunal skatt. Regjeringen legger derfor opp til å fremme forslag til endringer i inntektssystemet for kommunene i kommuneproposisjonen for 2009. Når det gjelder fylkeskommunene, legger regjeringen opp til å se utvalgets forslag til endringer i inntektssystemet i sammenheng med forvaltningsreformen.

Inntil spørsmålet om kommunal selskapsskatt er avklart, foreslås det at nåværende ordning med å tilføre kommunene selskapsskatt som rammeoverføring videreføres. Det foreslås at selskapsskatten videreføres på om lag samme reelle nivå i 2007 som i 2006, tilsvarende drøyt 5 milliarder kroner. Dette svarer til at satsen for selskapsskatt reduseres fra 4,25 prosent i 2006 til 3,5 prosent i 2007.

Endringer i det økonomiske opplegget for 2006 (kapittel 4)

Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2005 til 2006 anslås nå til om lag 7,1 milliarder kroner, tilsvarende 3,1 prosent. Veksten i samlede inntekter i 2006 anslås å bli 0,8 milliarder kroner høyere enn anslått i fjor høst.

- Skatteanslaget for kommunesektoren i 2006 er oppjustert med 800 millioner kroner.
- Anslaget for prisveksten for kommunal tjenesteyting (deflatoren) er oppjustert med 0,2 prosentpoeng til 3 prosent. Isolert sett bidrar høyere prisvekst til å redusere realveksten i kommunesektorens inntekter med knapt 500 millioner kroner fra 2005 til 2006.
- Forslagene som fremmes i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett innebærer blant annet økte øremerkede bevilgninger til kommunene med om lag 700 millioner kroner. Dette er i hovedsak knyttet til flere barnehageplasser i 2005 og en kapasitetsvekst i barnehageplasser i 2006 på linje med veksten i 2005, det vil si 13 500 nye heldagsplasser og 10 500 nye barn i barnehage.

Med dette anslaget på inntektsvekst i 2006 må det kunne påregnes fortsatt aktivitetsvekst i kommunesektoren. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi har oppjustert sitt anslag på merutgifter i 2006 knyttet til den demografiske utviklingen med om lag ½ milliard kroner. Dette innebærer at kommunesektoren må bruke noe mer av inntektsveksten til å opprettholde dekningsgradene i det kommunale tjenestetilbudet enn tidligere anslått.

Rammefinansiering av kommunesektoren (kapittel 5)

Regjeringen vil at kommunesektoren i all hovedsak skal rammefinansieres. Det er derfor et mål for regjeringen å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd.

I St.prp. nr. 66 (2002-2003) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004* ble det lagt fram en plan for innlemming av øremerkede tilskudd i perioden 2004-2007. Oppfølgingen av planen i 2007 omtales i kapittel 5.

Tilskudd til minoritetsspråklige elever i grunnskolen (kapittel 225 post 60) foreslås delvis innlemmet i inntektssystemet fra og med 2007. Den delen av tilskuddet som går særskilt til norskopplæring og morsmålsopplæring skal innlemmes i rammetilskuddet. Den delen av tilskuddet som er rettet mot barn i asylmottak foreslås opprettholdt som øremerket.

For å unngå uønskede fordelings effekter ved innlemmingen, vil tilskuddet i 2007 og 2008 fordeles etter fordeling basert på faktisk fordeling før 2007. Fram til ny kostnadsnøkkel blir lagt fram i kommuneproposisjonen for 2009, vurderes det hvilke kriterier som bør legges til grunn for fordeling av tilskuddet i inntektssystemet.

Stortinget har tidligere gitt sin tilslutning til prinsippet om at kommunesektoren i hovedsak skal rammefinansieres. Regjeringen legger opp til en gjennomgang av samtlige øremerkede tilskudd og en vurdering av alternative virkemidler for å oppnå nasjonalt prioriterte målsettinger. Resultatet av dette arbeidet legges etter planen fram i kommuneproposisjonen for 2008.

Skjønnsrammen for 2007 (kapittel 6)

Departementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2007, eksklusiv kompensasjonen for omleggingen av den differensierte arbeidsgiveravgiften (DAA) settes til 1 993 millioner kroner. Av denne rammen går 1 184 millioner kroner til kommunene mens 809 millioner går til fylkeskommunene. Kompensasjonen for endringer i ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift foreslås fastsatt i forbindelse med statsbudsjettet for 2007.

I basisrammen regnes skjønnsrammen eksklusiv kompensasjon for særskilte endringer eller tilskudd. Dette er i tråd med målsettingen om at større deler av rammetilskuddet fordeles etter objektive kriterier. Departementet foreslår at basisrammen for 2007 reduseres med 10 prosent som tilsvarer om lag 159 millioner kroner. De isolerte omfordelingsvirkningene som følger av denne omdisponeringen vil være relativt små.

Fornyning i kommunal sektor - kvalitetsutvikling og konsultasjonsordningen (kapittel 7)

Det er viktig at det videre fornyingsarbeid i kommunesektoren tar utgangspunkt i at kommunene og fylkeskommunene har lang erfaring i endrings-, effektiviserings- og omstillingsarbeid. Det er kommunene og fylkeskommunene selv som har, og skal ha, primæransvaret for omstilling og fornying i sektoren. Fornyingsarbeidet framover må bygge på at kommunene er kunnskapsbedrifter, omstillingen må ta utgangspunkt i norske forhold og drives kontinuerlig. Politikerne, innbyggerne, brukerne og arbeidstakerne og deres organisasjoner må involveres og det må legges et helhetlig perspektiv til grunn for arbeidet.

Kvalitetsutvikling og måling av kvalitet er sentralt i fornyingsarbeidet. Det er påbegynt et arbeid for å utvikle kvalitetsindikatorer med utgangs-

punkt i nøkkeltall som finnes i KOSTRA. SSB tar sikte på å publisere kvalitetsindikatorer første gang våren 2007.

I tillegg til å bidra til gode rammevilkår og økt kommunalt handlingsrom, bidrar departementet til å støtte omstillings- og utviklingsarbeide gjennom enkeltprosjekter, blant annet Stifinnerprogrammet, resultatledelse, effektivitetsprosjektet i regi av Senter for økonomisk forskning ved Universitetet i Trondheim og bruk av prosjektskjønnet til fornying i regi av fylkesmannen. I tillegg initierer nå departementet satsingen Smilende kommuner.

Staten og KS er enige i at konsultasjonsordningen skal utvikles og gjøres mer forpliktende. Det er enighet om at utviklingsarbeidet skal gjennomføres i løpet av 2006, slik at arbeidet med kommuneopplegget i statsbudsjettet for 2008 kan skje innenfor rammene av en mer forpliktende konsultasjonsordning. Det legges opp til at de mest sentrale elementene i videreutviklingen av ordningen er bilaterale samarbeidsavtaler og kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren.

Lokaldemokrati i kommunene og kommunenes omdømme (kapittel 8)

Det redegjøres her for Lokaldemokratikommisjonens to utredninger og hvordan disse skal følges opp.

Videre gis det en omtale av kommunesektorens omdømme. Kvalitet på tjenestene og den etiske standarden i kommunenes virksomhet står sentralt. Når det gjelder den etiske standard i kommunenes virksomhet er det et arbeid som må forankres i kommunene selv. Departementets rolle er først og fremst å se til at det foreligger et hensiktsmessig regel- og rammeverk for kommunenes virksomhet gjennom lover og forskrifter. Departementet vil ta initiativ til å sette ned et utvalg som blant annet skal vurdere om regelverket i tilstrekkelig grad regulerer ulike roller i forbindelse med bruk av selskaper, og reglene om egenkontrollen i kommunene.

Inndeling og interkommunalt samarbeid (kapittel 9)

Endringer i kommunestrukturen skal være basert på frivillighet. Departementet ser dermed ikke behov for egne tiltak for å stimulere til kommunesammenslutninger. Med unntak av de kommunene som har fått løfte om tilskudd, vil departementet fjerne særskilte tilskudd til infrastrukturtiltak til kommuner som ønsker å slutte seg sammen. Bortsett fra tilskudd til infrastrukturtiltak vil kommuner som vurderer å slutte seg sammen eller vedtar å slutte seg sammen, få de samme tilskudd som tidligere. For øvrig inneholder kapitlet en gjennom-

gang av resultater fra Prosjektet «Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling».

Når det gjelder interkommunalt samarbeid vil departementet i løpet av våren 2006 legge fram en odelstingsproposisjon med forslag om nye regler for interkommunalt samarbeid som kommer i tillegg til dagens bestemmelser i kommuneloven.

Endringer i fagdepartementenes områder (kapittel 10)

I *kapittel 10* gjennomgås endringer på fagdepartementenes områder som har relevans for kommunesektoren.

Utviklingen i kommuneøkonomi og tjenesteyting fram til 2005 (kapittel 11 og 12)

Etter flere år med svekkelse av netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet, stoppet den nedadgående trenden opp i 2003. Den finansielle situasjonen ble vesentlig styrket i 2004, og denne utviklingen har fortsatt i 2005. Netto driftsresultat ble betydelig forbedret i kommunene, og også fylkeskommunene fikk et betydelig driftsoverskudd. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 3,9 prosent av inntektene i 2005, mot 2,2 prosent av inntektene i 2004. For kommunene utenom Oslo ble netto driftsresultat 3,9 prosent i 2005, mot 2,0 prosent i 2004. Fylkeskommunene fikk et netto driftsresultat på 4,0 prosent i 2005, mot 4,3 prosent i 2004. Oslo hadde et netto driftsresultat på 3,5 prosent i 2005, mot 1,1 i 2004.

Aktivitetsveksten i kommunesektoren var relativt lav fra 2004 til 2005. Det var riktignok vekst i sysselsettingen, men bruttoinvesteringene falt med 3 prosent i faste priser og kommunesektorens kjøp av varer og tjenester var uendret.

Etterspørselen etter kommunale tjenester er økende som en følge av den demografiske utviklingen. Veksten i antall barn fra 0 til 15 år flater ut, men antallet unge mellom 16 og 18 år øker, og det gjør også antallet eldre over 80 år.

Ved utgangene av 2005 er inntrykket at kommunesektoren har gjenopprettet den økonomiske balansen, samtidig som tjenesteproduksjonen innen grunnskolen og pleie og omsorgssektoren har vokst om lag i takt med elevtallet og antallet eldre. Samtidig har barnehageutbyggingen fortsatt. Fylkeskommunene har maktet å opprettholde dekningsgraden innen videregående opplæring for 16-18 åringer, selv om antall unge med rett til videregående opplæring har økt kraftig. Samtidig er det relativt store forskjeller kommunene i mellom i hvor godt tjenestetilbudet er utbygd.

Del I
Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2006 og 2007

3 Det økonomiske opplegget for 2007

3.1 Inntektsrammer for 2007

Det økonomiske opplegget for 2007 innebærer fortsatt sterk realvekst i kommunesektorens inntekter. Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 4 og 5 milliarder kroner i 2007.

Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 2 og 2 ½ milliarder kroner kommer som frie inntekter. I budsjettproposisjonen for 2006 (St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006)) og i Soria Moria-erklæringen har regjeringen gitt uttrykk for betydelige ambisjoner når det gjelder å gi befolkningen et bedre tjenestetilbud innen blant annet skole og eldreomsorg i løpet av denne stortingsperioden. For å oppnå dette, er det nødvendig med fortsatt sterk økning i de frie inntektene. I statsbudsjettet for 2006 ble de frie inntektene økt med 5,7 milliarder kroner. Veksten i frie inntekter i 2007 kommer i tillegg til det inntektsløftet kommunesektoren har fått i år. Dette innebærer at de frie inntektene samlet sett vil øke med om lag 8 milliarder kroner i løpet av 2006 og 2007.

Det kommunale tjenestetilbudet er ennå ikke godt nok. Omfanget og kvaliteten på kommunale tjenester må heves. Det krever at kommuneøkonomien styrkes. Veksten i frie inntekter i 2006 og 2007 legger forholdene til rette for bedre kommunale tjenester. Kommunesektoren må nå sørge for at inntektsveksten benyttes til å gi innbyggerne et bedre tjenestetilbud.

Kommunesektoren har de senere år gjennomført omfattende omstillings- og effektiviseringsprosesser. Det er viktig med fortsatt omstillings- og effektiviseringstiltak i kommunesektoren, slik at en størst mulig del av tilgjengelige ressurser går til bedring av tjenestetilbudet. Regjeringen legger til grunn at det er et effektiviseringspotensial i kommunesektoren. Dersom kommunesektoren effektiviserer virksomheten med ¼ prosent i 2007, tilsvarer dette et beløp på om lag 600 millioner kroner. Effektiviseringsgevinster kan brukes til å styrke tjenestetilbudet. Det kommunesektoren oppnår gjennom effektivisering av driften, bør komme innbyggerne til gode gjennom et bedre

barnehagetilbud, bedre skole og bedre eldreomsorg.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det ligge midler til barnehagesektoren, opptrappingsplanen for psykiatri og tiltak innenfor skolen. Det vil bli lagt fram konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse formålene i statsbudsjettet for 2007.

Staten og kommunesektoren representert ved KS vil gjennomføre fire konsultasjonsmøter i 2006 om det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2007. Hittil i år har partene drøftet kommunesektorens økonomiske situasjon og kommunal-økonomiske konsekvenser av den demografiske utviklingen, samt spørsmålet om en flerårig opptrappingsplan for å rette opp den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. Partene har videre drøftet planlagte reformer og utbygging av tjenestetilbudet i kommunesektoren. Drøftingene skjer blant annet på bakgrunn av rapporter fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU). Før statsbudsjettet for 2007 legges fram, vil partene drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver i 2007 innenfor den foreslåtte inntektsrammen.

Den foreslåtte inntektsveksten i 2007 er regnet fra anslått inntektsnivå for 2006 i revidert nasjonalbudsjett for 2006. Dersom nivået på kommunesektorens inntekter i 2006 endres i statsbudsjettet i oktober i forhold til anslaget i revidert nasjonalbudsjett, kan dette medføre at målsettingen for inntektsvekst fra 2006 til 2007 endres.

3.2 Kommunesektorens frie inntekter

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer, og utgjør knapt 70 prosent av sektorens samlede inntekter. Det legges opp til at realveksten i frie inntekter i 2007 blir på mellom 2 og 2 ½ milliarder kroner. Veksten er regnet i forhold til anslått inntektsnivå for 2006 i revidert nasjonalbudsjett for 2006.

Veksten i de frie inntektene må ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen vil påføre kommunesektoren økte utgifter i 2007. Den

demografiske utviklingen er i særlig grad en utfordring for fylkeskommunene de nærmeste årene. Beregninger utført av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2007 på om lag 1,4 milliarder kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Dette anslaget forutsetter uendrede gjennomsnittskostnader i tjenesteproduksjonen, det vil si at verken dekningsgrad, standard eller produktivitet i tjenesteproduksjonen endres når antallet i en gitt aldersgruppe øker. Om lag 1,1 milliarder kroner av anslaget på 1,4 milliarder kroner gjelder fylkeskommunene, i første rekke knyttet til den sterke veksten i antall 16-18-åringer. På denne bakgrunn legges det opp til at fylkeskommunene får en noe sterkere relativ vekst i de frie inntektene enn kommunene.

I Soria Moria-erklæringen er det lagt opp til å styrke pleie- og omsorgstjenesten med 10 000 årsverk innen utgangen av 2009, regnet fra 2004-nivå. Forslaget til vekst i frie inntekter legger forholdene til rette for 2 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenesten i 2007. Den faktiske veksten vil imidlertid avhenge av kommunenes prioriteringer, og det er derfor viktig at kommunene nå følger opp denne satsingen.

Veksten i frie inntekter skal også dekke midler til gjennomføring av reformen med ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV). Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil ha konsultasjoner med KS for å kartlegge kommunenes merutgifter som følge av NAV-reformen og fordelingen av merutgifter mellom kommunene. Endelig opplegg for kompensasjon vil bli presentert i forbindelse med statsbudsjettet for 2007.

Regjeringen legger til grunn at kommunesektoren i all hovedsak skal rammefinansieres. Det foreslås at tilskuddet til språklige minoriteter i grunnskolen innlemmes i kommunesektorens frie inntekter i 2007. Den delen av tilskuddet som går til undervisning av barn i asylmottak innlemmes ikke. Øremerkede tilskudd som innlemmes inngår ikke i *veksten* i de frie inntektene, men vil øke *andelen* frie inntekter innenfor den totale inntektsrammen.

Regjeringen vil foreta en gjennomgang av samtlige øremerkede tilskudd med sikte på å kartlegge hvilke tilskudd som er egnet for innlemming (eventuelt avvikling), og når dette kan skje. Hvilke alternative virkemidler som kan brukes for å oppnå nasjonalt prioriterte målsettinger vil bli vurdert. Resultatet av dette arbeidet legges etter planen fram i kommuneproposisjonen for 2008. For

nærmere omtale av innlemming av øremerkede tilskudd vises det til kapittel 5.

Det legges opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene på vanlig måte fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Det legges opp til at skattøren fastsettes slik at det blir om lag lik prosentvis vekst i skatteinntektene og rammetilskuddene.

Spørsmålet om selskapsskatten skal være en kommunal skatt vil bli vurdert i tilknytning til oppfølgingen av Borge-utvalget, jf. omtale i pkt. 1.5. Kommunene vil i 2006 motta om lag 5 milliarder kroner i selskapsskatt. Inntektene tilføres kommunene som rammeoverføring, og er basert på data for selskapsskatt for skatteåret 2003. Inntil spørsmålet om kommunal selskapsskatt er avklart, foreslås det at nåværende ordning med å tilføre kommunene selskapsskatt som rammeoverføring videreføres. Overføring av selskapsskatt til kommunene i 2007 vil være basert på data for selskapsskatt for skatteåret 2004. Kommunevis fordeling av tilført selskapsskatt i 2007 er vist i vedlegg 1.

Selskapsskatten for 2006 er basert på en skattesats på 4,25 prosent. Med uendret sats i 2007 ville selskapsskatten øke fra 5 milliarder kroner i 2006 til 6,3 milliarder kroner i 2007, på grunn av sterk vekst i grunnlaget for selskapsskatten. Selskapsskatt er betydelig mer ujevnt fordelt mellom kommunene enn rammetilskudd og skatteinntekter fra personlige skattytere. Innenfor en gitt ramme for de frie inntektene vil økt selskapsskatt fortrenge rammetilskudd og personskatter til kommunene, og dermed medføre en skjeve inntektsfordeling mellom kommunene. Det er i hovedsak kommuner som allerede har høye korrigerede frie inntekter som vil tjene på en økning i selskapsskatten. I påvente av avklaring om selskapsskatt fortsatt skal være en del av kommunenes inntektsgrunnlag, foreslås det at selskapsskatten videreføres på om lag samme reelle nivå i 2007 som i 2006, tilsvarende drøyt 5 milliarder kroner. Dette svarer til at satsen for selskapsskatt reduseres fra 4,25 prosent i 2006 til 3,5 prosent i 2007.

Det foreslås at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 1 993 millioner kroner i skjønnstilskudd i 2007. Beløpet er eksklusiv kompensasjon for omleggingen av den differensierte arbeidsgiveravgiften. Regjeringen kommer tilbake med endelig forslag til skjønnsramme for 2007 i statsbudsjettet til høsten, der kompensasjon for omlegging av den differensierte arbeidsgiveravgiften vil inngå. Det vises til nærmere omtale i kapittel 6 og utkast til vedtak.

3.3 Handlingsplan for oppretting av ubalansen i kommuneøkonomien

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006) ga regjeringen uttrykk for ambisjoner om en betydelig styrking av kommunesektorens frie inntekter i løpet av stortingsperioden, slik at tilbudet i skolen og eldreomsorgen kan bedres. Regjeringen vil gjennomføre en flerårig opptrappingsplan for å rette opp den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. For 2006 ble det lagt opp til en ekstraordinær sterk vekst i de frie inntektene på 5,7 milliarder kroner. For 2007 legges det opp til ytterligere vekst på 2-2 ½ milliarder kroner.

På konsultasjonsmøtet mellom staten og KS 28. oktober 2005 ble det enighet om å sette ned en administrativ arbeidsgruppe med representanter fra KS, Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet for å utrede hva som skal til for å få økonomisk balanse i kommunesektoren. Arbeidsgruppens rapport ble drøftet på konsultasjonsmøtet mellom staten og kommunesektoren 13. mars 2006.

Departementet vil peke på at den viktigste begrunnelsen for balanse i kommuneøkonomien, er at det over tid vil bidra til et bedre tjenestetilbud til befolkningen. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi legger til grunn at *netto driftsresultat* er den beste tilgjengelige indikatoren på økonomisk balanse i kommunesektoren. Utvalget har anbefalt at netto driftsresultat over tid bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene for kommunesektoren totalt, for at kommuner og fylkeskommuner skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til egenfinansiering av investeringer. Et netto driftsresultat på 3 prosent utgjør om lag 7 milliarder kroner. Disse midlene kan i hovedsak brukes til egenfinansiering av investeringer.

Netto driftsresultat for kommunesektoren i 2005 ble nær 4 prosent. I perioden 1998-2004 hadde sektoren et netto driftsresultat som var betydelig lavere enn 3 prosent. Det er i årene framover viktig å videreføre et netto driftsresultat på om lag 3 prosent. Rammestyring innebærer at dette er et kommunalt ansvar, men staten må legge forholdene til rette ved å sørge for samsvar mellom de oppgaver kommunene pålegges og de ressursene som stilles til rådighet. Med de vedtatte inntektsrammene for 2006 og signaler i denne proposisjonen om inntektsvekst i 2007 på 2-2 ½ milliarder kroner, ligger forholdene til rette for et fortsatt godt netto driftsresultat i sektoren.

Det er en felles forståelse mellom staten og kommunesektoren at nivået på det løpende kom-

munale vedlikeholdet er for lavt. Eiendomsforvaltningsutvalget (NOU 2004: 22 *Velholdte bygninger gir mer til alle*) anslo at størrelsen på vedlikeholdet i kommunesektoren bør være 60 til 100 prosent høyere for at det skal være på faglig forsvarlig nivå. Dette tilsier at nivået på det årlige vedlikeholdet burde være i størrelsesorden 900 til 1 500 millioner kroner høyere enn i dag.

For lavt nivå på det årlige vedlikeholdet fører til et dårligere tilbud til brukerne enn det som hadde vært tilfelle med forsvarlig nivå på vedlikeholdet. Videre innebærer det at kommunene utsetter utgifter som vil påløpe. En undersøkelse som er gjort av FOBE¹ (mars 2006), viser at for lavt nivå på det årlige vedlikeholdet medfører høyere utgifter over tid enn det som hadde vært nødvendig med normalt vedlikehold. For lavt vedlikehold medfører derfor både et dårligere tilbud til brukerne og høyere utgifter for kommunene. På kort sikt vil økt satsing på vedlikehold medføre en svekkelse av netto driftsresultat, men det vil være lønnsomt for kommunesektoren på lengre sikt.

Vedlikehold er en del av kommunesektorens oppgaver på linje med andre løpende oppgaver. At ordinært vedlikehold ikke er på et tilstrekkelig høyt nivå, har trolig liten sammenheng med den økonomiske situasjonen i kommunesektoren på kort sikt. Satsing på ordinært vedlikehold prioriteres sannsynligvis lavere enn mer kortsiktige og mer synlige tiltak i de kommunale budsjettene. I tillegg har det vært lite fokus på vedlikehold både på lokalt og sentralt plan. Det at en mangler systemer for planmessig vedlikehold og ikke har nøkkeltall, fører til at kunnskapen om eiendomsforvaltningen blant ansatte og folkevalgte i kommunene er for lav. Dette fører igjen til at ressursene ikke blir prioritert optimalt eller utnyttet effektivt nok.

Departementet vil tilrettelegge for systemer som bidrar til økt fokus på eiendomsforvaltning i kommunesektoren. Dette handler i første rekke om å bedre informasjonsgrunnlaget og formidle prinsipper for god eiendomsforvaltning, slik at beslutningstakere i kommunesektoren blir bedre i stand til å prioritere og utnytte ressursene riktige. Departementet vil vurdere å utvikle normtall for vedlikehold i kommunesektoren. Dette kan eventuelt gjøres ved at staten og kommunesektoren i fellesskap lager en veileder for fastsetting av normert vedlikehold i kommunene.

For lavt nivå på det løpende kommunale vedlikeholdet har over tid ført til et akkumulert vedlikeholdsetterslep. Eiendomsforvaltningsutvalget anslo et samlet vedlikeholdsetterslep i kommune-

¹ Forum for offentlige bygg og eiendommer

sektoren på om lag 40 milliarder kroner. I anslaget ble det ikke tatt hensyn til virkningene av handlingsplanene for eldre, psykiatri og skole. Dette tilsier isolert sett at etterslepet kan være noe lavere enn anslått av utvalget. Rentekompensasjonsordningen for skolebygg løper etter planen fram til 2009. Ordningen vil kunne bidra til ytterligere innhenting av vedlikeholdsetterslep innenfor skolen.

Det er en sentral målsetting at dagens vedlikeholdsetterslep fjernes, samtidig som man unngår at nytt etterslep oppstår. Dersom en skal unngå nytt vedlikeholdsetterslep, kreves det at kommunesektoren øker driftsutgiftene til vedlikehold ut over dagens nivå. Dersom vedlikeholdsetterslepet skal kunne fjernes, vil det kreve økte investeringer i sektoren. Forutsetningene for at dette skal kunne skje, er at sektoren har positivt netto driftsresultat av en viss størrelse. Det vil bidra til økt egenfinansiering av de kommunale investeringene. Dette vil redusere behovet for økt låneopptak selv om investeringsnivået øker.

En sterk finansiell situasjon og et tilfredsstillende system for eiendomsforvaltning, som inkluderer planmessig rehabilitering og fornying av den kommunale bygningsmassen, er forutsetninger for å oppnå at etterslepet blir innhentet og at nytt etterslep ikke oppstår.

Det må være samsvar mellom kommunesektorens oppgaver og tilgjengelige ressurser. Derfor er det viktig at økonomiske og administrative konsekvenser er tilfredsstillende utredet når staten

pålegger kommunesektoren nye oppgaver. Når nye oppgaver legges til kommunene eller det vedtas nye regler som påfører kommunene økte utgifter, skal det gis kompensasjon for merutgiftene ved at inntektsrammene for kommunesektoren økes tilsvarende. Tilsvarende skal inntektsrammene reduseres dersom kommunene avlastes for oppgaver, eller nytt regelverk medfører innsparinger for kommunene.

Ved fastsettelsen av inntektsrammen for de enkelte år vil regjeringen legge vekt på følgende forhold:

- den politiske prioriteringen av satsing på kommunale tjenester relativt til andre offentlige tjenester
- kompensasjon for merutgifter ved nye reformer
- befolkningsutviklingen
- inntektsutviklingen i sektoren de siste årene
- effektiviseringsmuligheter i kommunesektoren

Kommunene har i første rekke følgende virkemidler for å hindre økonomisk ubalanse:

- god økonomistyring
- tilpasning av tjenestetilbudet til inntektene
- effektiviseringsarbeid og utviklingsarbeid i forhold til egen tjenesteproduksjon
- prioritering av tiltak som bidrar til langsiktig handlefrihet - eksempelvis riktig nivå på vedlikehold av kommunale bygninger og kommunal infrastruktur.

4 Endringer i det økonomiske opplegget for 2006

4.1 Revidert anslag på inntektsvekst i 2006

I budsjettproposisjonen for 2006 (St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006)) ble realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslått til 6,3 milliarder kroner i 2006, tilsvarende 2 prosent, regnet fra anslag på regnskap for 2005. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med 4,8 milliarder kroner, tilsvarende 3 prosent. I forhold til anslått inntektsnivå for 2005 i revidert nasjonalbudsjett 2005 ble veksten i frie inntekter anslått til 5,7 milliarder kroner i 2006.

Kommunesektorens inntekter fra skatt på inntekt og formue i 2005 ble om lag 600 millioner kroner høyere enn anslått i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1. Også inntektene fra eiendomsskatt ble høyere enn anslått. Videre viser regnskapstall for 2005 at øremerkede statlige overføringer til kommunene ble om lag 300 millioner kroner lavere enn lagt til grunn i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1. Dette gjelder blant annet tilskudd til omsorgsboliger.

I revidert nasjonalbudsjett 2006 er anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2006 oppjustert med om lag 0,8 milliarder kroner, blant annet

basert på statistikk for skatteinngangen hittil i 2006. Samtidig tilsier ny informasjon at prisveksten på kommunalt varekjøp kan bli noe høyere enn lagt til grunn i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1, særlig som følge av økte energipriser. Den anslåtte prisveksten for kommunal tjenesteyting er oppjustert med 0,2 prosentpoeng til 3 prosent. Høyere prisvekst bidrar isolert sett til å redusere realveksten i kommunesektorens inntekter med knapt 0,5 milliarder kroner fra 2005 til 2006.

I revidert nasjonalbudsjett 2006 er det foreslått enkelte endringer i skattereglene som har virkning på skattegrunnlagene for kommunesektoren. Det foreslås blant annet å gi selvstendige næringsdrivende adgang til pensjonssparing med skattefradrag. Samtidig foreslås det innstramminger i skattefavorisering av individuelle pensjonsavtaler. Virkningen for kommunesektoren av regelverksendringene er isolert sett beregnet til å øke skatteinntektene med 30 millioner kroner til kommunene og 7 millioner kroner til fylkeskommunene. Rammetilskuddene til kommuner og fylkeskommuner foreslås redusert med hhv. 30 og 7 millioner kroner for å nøytralisere disse regelverksendringene.

Tabell 4.1 Frie inntekter for kommunene og fylkeskommunene¹ i 2005 og 2006. Millioner kroner² og endring i prosent.

	Kommunene			Fylkeskommunene			Kommune- forvaltningen i alt		
	2005 ³	2006	Endr. i pst.	2005 ³	2006	Endr. i pst.	2005 ³	2006	Endr. i pst.
Skatter i alt	90 276	95 412	5,7	17 628	18 567	5,3	107 904	113 979	5,6
Herav skatt på inntekt og formue	85 065	90 070	5,9	17 628	18 567	5,3	102 693	108 637	5,8
Rammeoverføringer (ekskl. selskapsskatt)	32 754	35 618	8,7	12 256	13 169	7,5	45 010	48 787	8,4
Selskapsskatt	5 486	5 041	-8,1	-	-	-	5 486	5 041	-8,1
Sum frie inntekter	128 517	136 072	5,9	29 884	31 736	6,2	158 400	167 808	5,9

¹ Oslo er delt i en kommunedel og en fylkeskommunedel

² Nominelle priser. Prisveksten på kommunal tjenesteyting for 2006 (deflator) er anslått til 3 prosent.

³ Korrigeret for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd mv.

Forslagene som fremmes i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2006 innebærer økte øremerkede bevilgninger til kommunene med om lag 0,7 milliarder kroner. Dette er i hovedsak knyttet til flere barnehageplasser i 2005 og en oppjustering av måltallet for nye plasser i 2006.

Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2005 til 2006 anslås etter dette til om lag 7,1 milliarder kroner, tilsvarende 3,1 prosent. Kommunesektorens frie inntekter anslås å øke med om lag 4,7 milliarder kroner i 2006, tilsvarende 2,9 prosent. Veksten i samlede inntekter i 2006 anslås dermed å bli 0,8 milliarder kroner høyere enn anslått i fjor høst.

Med dette anslaget på inntektsvekst i 2006 må det kunne påregnes fortsatt aktivitetsvekst i kommunesektoren. Det må imidlertid påpekes at Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi har oppjustert sitt anslag på merutgifter i 2006 knyttet til den demografiske utviklingen med om lag milliard kroner, forutsatt uendrede gjennomsnittskostnader i tjenesteproduksjonen. Dette innebærer at kommunesektoren må bruke noe mer av inntektsveksten til å opprettholde dekningsgradene i det kommunale tjenestetilbudet enn tidligere anslått.

Tabell 4.1 viser anslag på kommunesektorens frie inntekter i 2005 og 2006.

Samtidig med denne proposisjonen legger Finansdepartementet fram St.prp. nr. 66 (2005-2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2006*. De viktigste forslagene som berører kommunesektoren er gjengitt i det følgende.

4.2 Kommunal- og regionaldepartementet

4.2.1 10 års fastrente i Husbanken

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at det innføres et nytt fastrentelån i Husbanken med 10-års bindingstid, jf. St.prp. nr. 66 (2005-2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2006*. I dag tilbyr Husbanken fastrentelån med 3- og 5-års bindingstid. Med det nye fastrentetilbudet vil låntakerne få flere valgmuligheter og de vil samtidig være mindre utsatt for renteøkninger. Lån med lang bindingstid på renten vil bidra til mer stabile økonomiske rammebetingelser for grupper med svak økonomi.

4.2.2 Kompetansetilskudd

Bevilgningen til Husbankens kompetansetilskudd over kapittel 581 post 78 foreslås økt med 20 milli-

oner kroner for å styrke innsatsen for å bekjempe bostedsløshet. Bevilgningen skal primært gå til å tilrettelegge for bruk av mer permanente boliger fremfor bruk av hospits og andre midlertidige botilbud. Den fysiske kvaliteten ved hospits og andre midlertidige botilbud er ofte lite tilfredsstillende og rettighetene til de som oppholder seg der er svake. Dette er som regel også dyre løsninger for kommunene.

4.3 Kunnskapsdepartementet

4.3.1 Tilskudd til opplæring innenfor kriminalomsorgen

Justisdepartementet foreslår å etablere 150 åpne fengselsplasser i løpet av 2006. For å dekke utgifter knyttet til økt opplæring som følge av kapasitetsøkningen foreslås det i St.prp. nr. 66 (2005-2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2006* å øke bevilgningen på kapittel 225 post 68 med 3,15 millioner kroner.

4.3.2 Tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunnopplæringen

I St.prp. nr. 66 (2005-2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2006* foreslås en bevilgningsreduksjon på 1,8 millioner kroner på kapittel 225 post 64, slik at bevilgningsnivået tilpasses nye tall for gjennomsnittlig belegg i asylmottak.

4.3.3 Tilskudd til digitale læremidler i videregående opplæring

Regjeringen har som mål å innføre gratis læremidler i videregående opplæring. Samtidig er det ønskelig å stimulere til bruk av digitale læremidler. Som et ledd i arbeidet med å få ned kostnadene for den enkelte elev gjennom økt tilgang til og bruk av digitale læremidler, foreslås det å bevilge 50 millioner kroner som en satsing på utvikling og bruk av digitale læremidler. Midlene foreslås bevilget over statsbudsjettets kapittel 225 ny post 62.

Fylkeskommunene inviteres til å søke om midler til utvikling og bruk av digitale læremidler. Søknadene fra fylkeskommunene kan omfatte én, flere eller eventuelt alle videregående skoler i fylkeskommunen, og de kan omfatte ett eller flere fag. Midlene kan nyttes til kjøp eller lokal utvikling av digitale læremidler. Midlene skal ikke nyttes til tilrettelegging av digital infrastruktur for læring. Det legges opp til å prioritere søknader som innebærer interfylkeskommunalt samarbeid.

Det ble i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005–2006) sagt at Kunnskapsdepartementet vil utrede mulige

modeller for og økonomiske konsekvenser av å innføre gratis læremidler i videregående opplæring. Kunnskapsdepartementet har satt i gang dette arbeidet, og vil komme tilbake til saken i St.prp. nr. 1 (2006–2007).

4.3.4 Barnehager

Driftstilskudd – kapittel 231 post 60

I St. prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006) ble det lagt inn midler til offentlig tilskudd knyttet til helårsvirkningen av 11 200 opprettede heldagsplasser i 2005, noe som ble anslått å gi plass til om lag 8000 nye barn i barnehage. Foreløpige tall fra KOSTRA per 15. desember 2005 viser at om lag 10 500 nye barn begynte i barnehage i 2005. Kapasitetsveksten i barnehager i 2005 ble på 13 500 heldagsplasser. Som følge av at utbyggingen av nye barnehageplasser i 2005 ble høyere enn tidligere forutsatt, foreslås det å øke bevilgningene på posten med 133 millioner kroner.

I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006) ble det lagt til grunn en kapasitetsvekst i barnehager på 11 200 heldagsplasser eller 8 000 nye barn i barnehage i 2006. Kunnskapsdepartementet foreslår at anslaget for kapasitetsveksten i barnehager i 2006 oppjusteres til samme nivå som i 2005, det vil si 13 500 nye heldagsplasser og om lag 10 500 nye barn i barnehage. Dette anslaget innebærer at kapasitetsveksten i sektoren i noe mindre grad enn tidligere antatt vil gå med til utvidet oppholdstid for barn som allerede har plass i barnehage. Kunnskapsdepartementet antar at 25 prosent av de nye barna som får plass i barnehage er over tre år, og at 25 prosent av alle nye barn starter i kommunal barnehage. Det foreslås på denne bakgrunn å øke bevilgningen på posten med 100 millioner kroner.

Til sammen foreslås det å øke bevilgningen på posten med 233 millioner kroner.

Investeringsstilskudd – kapittel 231 post 61

Det foreslås å øke bevilgningen på posten med 86 millioner kroner knyttet til at anslaget for nye barn i barnehage i 2006 økes fra 8 000 til 10 500, jf. omtale under *Driftstilskudd – kapittel 231 post 60*.

Skjønnsmidler – kapittel 231 post 65

Utbygging av nye barnehageplasser i 2005 ble høyere enn tidligere forutsatt, jf. omtale under *Driftstilskudd – kapittel 231 post 60*. Som følge av dette foreslås det at tildelingen av skjønnsmidler i 2006 korrigeres i forhold til faktisk aktivitetsvekst i 2005. Det foreslås derfor å øke bevilgningen på

posten med 156 millioner kroner knyttet til etablering av nye barnehageplasser i 2005.

Tildelingspraksis av skjønnsmidlene til kommunene i 2005 var en videreføring av tildelingspraksis fra 2004. I 2005 ble det tildelt skjønnsmidler til kommunene knyttet til nye barnehageplasser opprettet i 2005 på grunnlag av andre forutsetninger enn de som ble lagt til grunn ved budsjettering av posten i 2006. Ulikhetene er knyttet til anslag på det årlige kostnadsnivået per barnehageplass i ikke-kommunale barnehager og beregning av finansieringen av plasser for treåringer.

For å sikre fortsatt høy utbyggingstakt og opprettholdelse av eksisterende barnehageplasser, er det etter Kunnskapsdepartementets vurdering nødvendig å gi forutsigbare og stabile rammevilkår for kommunene. Det foreslås derfor å videreføre tildelingspraksis for 2005 i tildelingen av skjønnsmidler for 2006 til kommunene knyttet til nye plasser som ble etablert i 2005. På denne bakgrunn foreslås det å øke bevilgningen på posten med 157,5 millioner kroner.

Kunnskapsdepartementet foreslår å legge til grunn samme utbygging av barnehageplasser i 2006 som det som faktisk ble bygget i 2005. Videre foreslår Kunnskapsdepartementet å endre finansieringen for nye plasser til treåringer som etableres i 2006. På bakgrunn av det oppdaterte anslaget for utbygging av barnehageplasser i 2006, foreslås det å øke bevilgningen på posten med 62 millioner kroner, inkludert ny beregningsmåte for sats for treåringer.

Til sammen foreslås det å øke bevilgningen på posten med 375,5 millioner kroner.

4.4 Helse- og omsorgsdepartementet

4.4.1 Tilskudd til turnustjenesten

Over kapittel 724 post 61 er det budsjettert med tilskudd til avlønning av fast ansatte som jobber med forvaltning av tilskuddsordningen i Sosial- og helsedirektoratet. Det foreslås at disse midlene samles under Sosial- og helsedirektoratets driftskapittel. Bevilgningen foreslås satt ned med 0,75 millioner kroner mot at bevilgningen på kapittel 720 post 01 settes opp tilsvarende.

For 2006 er det bevilget 10 millioner kroner som tilskudd til kommuner for å kompensere for merutgifter til veiledning av allmennleger som mangler ett års veiledet tjeneste for å praktisere selvstendig innenfor en nasjonal trygdeordning. Bevilgningen er ny for 2006, og er et resultat av implementering av EØS-direktiv. Sosial- og helse-

direktoratet har sett det som mest hensiktsmessig at tilskuddet utbetales etterskuddsvis per halvår slik som det gjøres for tilskudd til kommunene for turnuskandidater. Dette innebærer at det meste av utbetalingene vil komme høsten 2006. Det innebærer også at utbetalingene vil få full årseffekt først i 2007. Det er knyttet usikkerhet til hvor mange fastleger tiltaket vil omfatte. Departementet legger til grunn at et høyere antall nyutdannede leger vil kunne påbegynne slik tjeneste i løpet av første halvår sammenliknet med andre halvår. Dette har sammenheng med de halvårige variasjoner i utdanningen av leger ved universitetene i Norge.

Samlet foreslås bevilgningen satt ned med 4,75 millioner kroner.

4.4.2 Helsetjeneste i kommunene/refusjon fysioterapi

Pasienter med visse kroniske sykdommer eller med behov for opptrening etter visse operasjoner, var inntil 1. januar 2006 fritatt for å betale egenandel for fysioterapi, jf. «diagnoselisten» i stønadsforskriften. Fra dette tidspunktet ble det, etter forslag i St.prp. nr. 1 (2005-2006), innført en egenandel på 50 kroner per behandling for disse pasientene. Egenandeler for fysioterapi inngår i egenandelstak 2-ordningen, og utgiftstaket for 2006 ble, etter forslag i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006), satt ned fra 3500 til 2500 kroner.

Egenandelen representerer en betydelig merbelastning for mange mennesker som er helt avhengige av regelmessig behandling og trening for å kunne fungere i hverdagen. Mange må ha behandling flere ganger i uken, og mange er minstepensjonister. På denne bakgrunn fremmes det forslag om at den nye egenandelen fjernes fra 1. juli 2006. Den forutsatte reduksjonen i fastlønnstilskuddet til kommuner med fastlønte fysioterapeuter foreslås ikke gjennomført. Samlet medfører

dette 137 millioner kroner i økte utgifter, fordelt på følgende budsjettposter:

2752.71	Refusjon av egenbetaling	- 25 mill. kr
2755.62	Tilskudd til fastlønn-ordningen	+25 mill. kr
2755.71	Refusjon fysioterapi	+137 mill. kr

4.4.3 Helsetjeneste i fengsel

Regjeringen foreslår å etablere 150 åpne fengselsplasser i løpet av 2006 fordelt med 90 plasser i Vestlandsheimen og 60 plasser i Bruvoll leir. Fengselsplassene er midlertidige og etableres som et ledd i arbeidet med å redusere soningskøen. Forslaget vil ha konsekvenser i forhold til helsetjenester til innsatte i fengsel som finansieres over Helse- og omsorgsdepartementets kapittel 729 post 60. Det foreslås å øke bevilgningen til helsetjenesten til innsatte i fengsel med 3 millioner kroner i 2006.

4.4.4 Partnerskap for folkehelse

Det er etablert en tilskuddsordning for å utvikle varig infrastruktur for folkehelsearbeidet basert på partnerskap lokalt og regionalt, jf. St.meld. nr. 16 (2002-2003) *Resept for et sunnere Norge* (folkehelsemeldingen). Fylkeskommunene har påtatt seg å lede disse regionale partnerskapene. Målet er at alle fylker og kommuner skal med i ordningen. Tilskudd fra staten forutsetter at fylker og kommuner bidrar med tilsvarende ressurser. De fleste fylker fyller kriteriene som er satt for å få tilskudd. Bevilgningen for 2006 over kapittel 719 post 60 har gitt rom for en begrenset tildeling til seks nye deltakerfylker. Totalt er nå 16 av landets fylker og et stort antall kommuner i disse fylkene med i ordningen.

Bevilgningen foreslås økt med 5 millioner kroner for å få flere kommuner i de nye deltakerfylkene med i ordningen.

5 Rammefinansiering av kommunesektoren

Kommunal handlefrihet er et viktig bidrag til et levende lokaldemokrati og en fornuftig bruk av offentlige ressurser. For å sikre gode lokale løsninger og en hensiktsmessig ressursbruk bør kommunesektorens inntekter i størst mulig grad være frie. Derfor er det et mål for regjeringen å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd. I tråd med dette heter det i Soria Moria-erklæringen blant annet:

«Regjeringen vil at kommunesektoren i all hovedsak skal rammefinansieres. Øremerkede tilskudd skal som hovedregel være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartsfase, eller finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvaret for.»

Offentlig sektor vil alltid møte forventninger om flere og bedre offentlige tjenester. Det er derfor et behov for løpende prioriteringer innenfor gitte ressursrammer. Regjeringen mener at oppgavene løses best lokalt. Variasjoner i kostnadsforhold og behov for tjenester kommunene i mellom krever lokale tilpasninger.

Siden kommunesektoren spiller en sentral velferdspolitisk rolle er det naturlig at staten tar initiativ til større reformer som berører kommunesektorens ansvarsområder. I enkelte sammenhenger kan det være nødvendig at slike reformer og satsinger finansieres ved øremerkede tilskudd. Regjeringen mener imidlertid at det alltid bør vurderes om det er andre virkemidler som kan benyttes i stedet for den typen statlig detaljstyring som øremerking innebærer. Nasjonale velferdsreformer og løpende ordinære velferdsoppgaver bør i størst mulig grad finansieres gjennom kommunesektorens frie inntekter, eventuelt i kombinasjon med juridiske eller andre virkemidler.

For å ivareta den lokale handlefriheten og samtidig sikre at nasjonale velferdspolitiske mål nås, er det en utfordring å utvikle virkemidler for styring av kommunesektoren basert på dialog og samhandling. Videreutvikling av konsultasjonsordningen mellom staten og KS er et sentralt element i dette arbeidet.

5.1 Nærmere om bruk av øremerkede tilskudd

Overføringen av midler fra staten til kommuner og fylkeskommuner kan enten gjøres gjennom frie inntekter fordelt til kommunene etter objektive kriterier, eller som øremerkede tilskudd. Øremerking av tilskuddsordninger innebærer at staten legger sterke føringer på hvilke tiltak og oppgaver som skal prioriteres i kommunesektoren. Øremerking gir staten en høy grad av kontroll med utviklingen av tjenesteproduksjonen i kommunesektoren, og kan isolert sett bidra til en rask måloppnåelse innenfor enkeltområder.

I et mer langsiktig og helhetlig perspektiv kan imidlertid øremerkede tilskudd bidra til en lite fornuftig og effektiv ressursutnyttelse. Omfattende bruk av øremerkede tilskudd fører til administrativt merarbeid for hele den offentlige sektor, og spesielt for kommunene, fordi det som regel er knyttet søknads- og rapporteringsarbeid til de øremerkede tilskuddene. Øremerkede tilskudd *kan* også bidra til en mer passiv og avventende holdning i kommunesektoren. I stedet for å gripe fatt i lokale utfordringer kan det tenkes at kommunene avventer nye handlingsplaner og øremerkede tilskudd. Dette kan føre til et etterslep i prioriteringen av for eksempel vedlikeholdsarbeid, som blir mer kostbart å innhente jo lenger man venter. De lokale behovene er ulike fra kommune til kommune. Øremerkede tilskudd kan føre til at ressurser ikke settes inn der det lokale behovet er størst. For å gi kommunesektoren et insitament til å drive kostnadseffektivt forutsetter dessuten øremerkede tilskudd som regel kommunal medfinansiering. Dette kan bidra til å forsterke inntektsforskjellene mellom kommunene, ved at kommuner med høyere inntekter normalt har bedre forutsetninger til å utnytte øremerkede tilskuddsordninger.

En utstrakt bruk av øremerkede ordninger innenfor en gitt inntektsramme vil ha to overordnede effekter: For det første begrenses den potensielle veksten i frie inntekter for hele kommunesektoren. Dessuten binder øremerkede tilskudd opp bruken av de frie inntektene ettersom øremer-

kede tilskudd som regel forutsetter kommunale egenandeler. Samlet kan dette gi en ineffektiv og lite treffsikker utnyttelse av offentlige midler.

Senter for økonomisk forskning ved Universitetet i Trondheim utførte i 2005 et forskningsprosjekt om kommunaløkonomiske virkninger av tidsavgrensede statlige satsninger (Borge og Rattsø, SØF 2005), der de trekker fram mange av de samme momentene som er drøftet over. I den teoretiske delen av studien indikeres at handlingsplaner først og fremst gir en forskyvning av kommunenes tilbud over tid og at den langsiktige effekten av handlingsplaner derfor synes å bli liten. En spørreundersøkelse i et mindre antall kommuner understøtter dette. Satsingene de senere årene kan ha medvirket til at enkeltkommuner har hatt økonomisk ubalanse, dersom de ikke har klart å nedprioritere andre oppgaver. I rapporten pekes det videre på at handlingsplaner kan gi negative konsekvenser knyttet til at:

- Kostnadsnivået per enhet øker på grunn av at konsentrert innsats og korte frister har en tendens til å drive kostnadsnivået opp.
- Sammensetningen av tilskudd vrir fokus til de områder som omfattes av tilskuddet.
- Økte administrative kostnader på grunn av økt rapportering og kontroll.
- Handlingsplaner fører til at kommunene framstår som utøvere av statlig politikk. Den annonserte statlige satsingen krever at lokalpolitikkerne omprioriterer i forhold til kommunale planer siden ny aktivitet er en forutsetning for å utløse tilskudd.

Senter for økonomisk forskning gjennomfører nå en mer omfattende empirisk studie for å studere nærmere virkningen av tidsavgrensede statlige satsinger og økonomisk balanse og effekten på andre tjenesteytende sektorer.

Regjeringen mener øremerkede tilskudd bør være forbeholdt viktige nasjonale prioriterings-

områder i en oppstartsfase, eller brukes til finansiering av oppgaver som kun et fåtall kommuner har ansvaret for og hvor variasjoner vanskelig kan fanges opp av objektive kriterier i inntektssystemet. Selv om staten innen ulike fagområder ønsker at kommunene skal fokusere på konkrete oppgaver eller løsninger er det viktig å være varsom med å opprette nye øremerkede ordninger. Det bør alltid vurderes om det er andre virkemidler som kan benyttes i stedet for den typen statlig detaljstyring som øremerking innebærer. Allerede ved etableringen av nye øremerkede tilskudd bør det vurderes når tilskuddet bør avvikles eller innlemmes.

5.2 Forslag om innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd i 2007

I St.prp. nr. 66 (2002-2003) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004* ble det lagt fram en plan for innlemming av øremerkede tilskudd i perioden 2004-2007. I henhold til denne planen er følgende øremerkede tilskudd planlagt innlemmet/avviklet i 2007.

Stortinget har vedtatt å forlenge planperioden for opptrappingsplanen for psykisk helse ut 2008. Innlemmingen av tilskuddet som er knyttet til opptrappingsplanen (kapittel 743 post 60) utsettes i tråd med dette. Tilskuddet til rekrutteringsplanen i pleie- og omsorgssektoren (kapittel 724 post 60) ble i 2006 omdisponert til tilskuddet til omsorgstjenester (kapittel 761 post 60). Tilskuddet til Oslo indre øst (kapittel 581 post 60) er knyttet til handlingsplanen for Oslo indre øst. Planperioden utløper i 2006, og tilskuddet avvikles i tråd med dette. Tilskuddet til omsorgstjenester (kapittel 761 post 60) videreføres fordi ordningen blant annet er knyttet til oppnåelse av målsettingen om nye årsverk og kompetanseheving i pleie- og omsorgssektoren.

Tabell 5.1 Innlemmingsplanen 2004-2007

Kapittel/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2006	Vurdering
581.60	Tilskudd til Oslo indre øst	KRD	40 000 000	Planperioden utløper i 2006. Tilskuddet avvikles
724.60	Tilskudd til rekrutteringsplanen	HOD	0	Tilskuddet er fra 2006 omdisponert til kapittel 761 post 60
743.60	Tilskudd til psykisk helsearbeid i kommuner	HOD	2 509 300 000	Videreføres ut 2008
761.60	Tilskudd til omsorgstjenester	HOD	115 424 000	Videreføres

Tabell 5.2 Forslag om innlemming av øremerkede tilskudd til minoritetsspråklige elever i grunnskolen i 2007

Kapittel/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2006	Forslag
225.64	Tilskudd til minoritetsspråklige elever i grunnskolen	KD	836 035 000	Innlemmes delvis

5.3 Innlemming av tilskudd til minoritetsspråklige elever i grunnskolen

Kapittel 225 post 64 Tilskudd til minoritetsspråklige elever i grunnskolen

Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til eleven har tilstrekkelig ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring. Forskrift til opplæringsloven §1-1 femte ledd sier at elever i grunnskolen som har rett til særskilt opplæring i norsk skal få opplæring etter tilpassing til læreplanen i norsk eller opplæring etter læreplanen i norsk som andrespråk. Retten til særskilt norskopplæring knytter seg til ikke til en særskilt læreplan. Særskilt norskopplæring skal være en overgangsordning til eleven har tilstrekkelige norskferdigheter til å følge ordinær opplæring. Et øremerket tilskudd kan legge utilsiktede føringer på organiseringen av denne opplæringen. Det er viktig å gi kommuner og skoler større muligheter til selv å finne fram til gode pedagogiske og organisatoriske modeller for språkopplæring og inkludering. Det foreslås derfor å innlemme tilskuddet.

Inntektssystemutvalget foreslår i sin utredning (NOU 2005: 18 *Fordeling, forenkling, forbedring*) at den delen av tilskuddet som går særskilt til norskopplæring og morsmålsopplæring skal innlemmes i rammetilskuddet, og at variasjoner i kommunenes utgifter fanges opp gjennom et nytt kriterium – andel førstegenerasjons innvandrere 6-15 år. Den

delen av tilskuddet som er rettet mot barn i asylmottak foreslås imidlertid opprettholdt som øremerket. Andelen som foreslås innlemmet utgjorde i skoleåret 2004/05 om lag 89 prosent av tilskuddet.

For å unngå uønskede fordelingseffekter ved innlemmingen, vil tilskuddet i 2007 og 2008 fordeles etter en særskilt fordeling basert på faktisk fordeling før 2007. Fram til ny kostnadsnøkkel blir lagt fram i kommuneproposisjonen for 2009, vurderes det hvilke kriterier som bør legges til grunn for fordeling av tilskuddet i inntektssystemet.

5.4 Gjennomgang av samtlige øremerkede tilskudd

Stortinget har tidligere gitt sin tilslutning til prinsippet om at kommunesektoren i hovedsak skal rammefinansieres. Andelen frie inntekter har imidlertid blitt noe redusert de siste årene. I 2006 er knapt 70 prosent av kommunesektorens inntekter frie. De største enkelttilskuddene går til barnehager, psykisk helsearbeid og toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere. Regjeringen legger derfor opp til en gjennomgang av samtlige øremerkede tilskudd og en vurdering av alternative virkemidler for å oppnå nasjonalt prioriterte målsettinger. Resultatet av dette arbeidet legges etter planen fram i kommuneproposisjonen for 2008.

6 Skjønnsrammen for 2007

6.1 Skjønnsrammen for 2007

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2007, eksklusiv kompensasjonen for omleggingen av den differensierte arbeidsgiveravgiften, settes til 1 993 millioner kroner. Av denne rammen fordeles 1 184 millioner kroner til kommunene, mens 809 millioner går til fylkeskommunene. Kompensasjonen for endringer i ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift foreslås fastsatt i forbindelse med statsbudsjettet for 2007.

6.2 Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift

Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift ble lagt om fra 2004. Omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift medførte isolert sett økte utgifter for kommunene og fylkeskommunene. Omleggingen er inntektsnøytral for staten, og kommunene og fylkeskommunene ble i 2004, 2005 og 2006 fullt ut kompensert gjennom skjønnsstilskuddet for merutgifter knyttet til opptrappingen av satsene for arbeidsgiveravgiften. I 2006 utgjør kompensasjonen 1 469 millioner kroner for kommunene og 257,6 millioner kroner for fylkeskommunene.

Det arbeides målrettet for å få gjeninnført ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift i størst mulig omfang. Det vises til kapittel 10 for nærmere omtale av prosessen med notifikasjon av ordningen.

Ved en gjeninnføring av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift vil kompensasjonen gjennom skjønnsstilskuddet falle bort for de kommunene og fylkeskommunene som igjen får differensiert arbeidsgiveravgift med samme sats som i 2003. De kommuner og fylkeskommuner som får tilbake den differensierte arbeidsgiveravgiften med en høyere sats enn i 2003, vil få kompensert differansen mellom den nye satsen og satsen i 2003. Kommuner og fylkeskommuner som ikke får gjeninnført den differensierte arbeidsgiveravgiften, vil bli fullt ut kompensert gjennom skjønnsstil-

skuddet for differansen mellom ny sats og satsen i 2003.

Kompensasjonen for endringer i ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift foreslås fastsatt i forbindelse med statsbudsjettet for 2007.

6.3 Basisrammen

I basisrammen regnes skjønnsrammen eksklusiv kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift, kompensasjon for endringer i inntektssystemet fra 2002, særskilte tilskudd til kommuner og skjønnsmidler som fordeles av Kommunal- og regionaldepartementet gjennom året.

Departementet foreslår at basisrammen for 2007 reduseres med 10 prosent, noe som tilsvarer om lag 159 millioner kroner. Dette er i tråd med en målsetning om å redusere størrelsen på skjønnsrammen slik at større deler av rammetilskuddet fordeles etter inntektssystemets objektive kriterier. Reduksjonen i basisrammen vil ikke endre kommunesektorens samlede rammetilskudd, da beløpet flyttes til innbyggertilskuddet. De isolerte omfordelingsvirkningene som følger av denne omdisponeringen vil være relativt små.

6.4 Endringer i inntektssystemet

For kommunene og fylkeskommunene har det i perioden 2002-2006 blitt gjennomført flere endringer i inntektssystemet.

De kommuner og fylkeskommuner som samlet har tapt vesentlig på disse endringene, og som har relativt lave skatteinntekter har blitt kompensert for deler av tapet. Departementet foreslår at det også i 2007 kompenseres for endringer i inntektssystemet i perioden 2002-2006.

6.5 Prosjektskjønn

Innenfor skjønnsrammen ligger tilskudd til utviklings- og utredningsprosjekter. I 2006 ble det bevilget 30 millioner kroner til prosjekter. Dette

var en kraftig nedgang fra 2005 med 17 millioner kroner.

Det er ved fastsettingen av skjønnsrammen for 2007 tatt høyde for at prosjektet «smilende kommuner» vil kunne kreve økte bevilgninger. Departementet foreslår derfor at prosjektskjønnet økes med 10 millioner kroner i 2007 til 40 millioner kroner.

6.6 Kommunesammenslutninger, samferdsels- og infrastrukturprosjekter

Kommuner som vil vurdere å slutte seg sammen, vil få økonomisk støtte til konsekvensutredninger, og til informasjon og folkehøringer gjennom skjønnet. Kommuner som vedtar å slutte seg sammen vil få delvis kompensasjon for engangskostnader i forbindelse med sammenslutningsprosessen over skjønnsstilskuddet, jf. kap. 9.

Departementet ser ikke behov for egne tiltak for å stimulere til kommunesammenslutninger. Departementet har derfor valgt å fjerne særskilte infrastrukturtiltak til kommuner som ønsker å slutte seg sammen. For å sikre forutsigbarhet vil imidlertid kommuner som under den forrige regjeringen har fått løfte om støtte til infrastrukturtiltak ved en eventuell kommunesammenslutning, motta dette.

6.7 Språkdeling

Rammen for tilskudd til kommuner som har store utgifter som følge av regelen om språkdeling (nynorsk/bokmål) er i 2006 satt til 21 millioner kroner. I etterkant av fastsettingen av tilskuddet for 2006 ble 1,2 millioner kroner gitt i ekstraordinært skjønn til Fræna kommune til dette formålet. Departementet foreslår at særskilt tilskudd til språkdeling økes med 1,2 millioner kroner til 22,2 millioner kroner i 2007.

6.8 Særskilte forhold i enkeltkommuner

I rammene til de enkelte fylkene foreslår departementet særskilte tilskudd til enkelte kommuner.

6.9 En forpliktende plan for omstilling

Kommuner med økonomisk ubalanse (registrert i Register om betinget godkjenning og kontroll – ROBEK), kan etter særskilt vurdering gis skjønn knyttet til ubalansen. Dette skal imidlertid knyttes opp til en plan for å komme i økonomisk balanse. Denne planen skal enten være økonomiplan/ budsjett, eller en egen spesifisering av økonomiplan/ budsjett. Kommunen skal i denne planen redegjøre for hvorledes økonomisk balanse kan oppnås.

Del II
Fornyning og dialog

7 Fornyning i kommunal sektor – kvalitetsutvikling og konsultasjonsordningen

7.1 Hovedlinjer i fornyingsarbeidet

Regjeringen vil løse de sentrale velferdsoppgavene gjennom fellesskapsløsninger. Regjeringen mener at en sterk offentlig sektor og felles velferdsordninger er de viktigste virkemidlene for å nå målene om rettferdig fordeling og likeverdige levekår.

Kommunene har det overordnede ansvaret for sentrale velferdstjenester som skole, barnehage, pleie og omsorg og sosialhjelp, og må sikres ressurser og handlefrihet til å løse dette. Kommunenes rolle som samfunnsutvikler er også helt sentral. Kommunene med sitt brede samfunnsansvar er viktige i folks hverdag og står derfor sentralt når det gjelder å sørge for grunnleggende legitimitet til det politiske demokrati. Regjeringen legger betydelig vekt på å sikre samsvar mellom oppgaver og finansiering av kommunesektoren. En utviklingsorientert kommunesektor skal levere tjenester av høy kvalitet, tilpasset innbyggernes og lokalmiljøets behov.

For å klare dette må kommunene ha handlingsrom og virkemidler, og vi må få til et enda bedre samarbeid mellom aktørene i offentlig sektor, slik at ressursene utnyttes best mulig. Det er videre viktig at arbeidstakerne og deres organisasjoner involveres i fornyingsarbeidet. Regjeringen mener at en sterk og sunn kommuneøkonomi er en forutsetning for et godt velferdstilbud i hele landet, og har ambisjoner om en betydelig styrking av kommunesektorens frie inntekter i løpet av stortingsperioden. Dette vil sette kommunene i stand til å bedre blant annet tilbudet i skole og eldreomsorgen. Regjeringen vil styrke samhandling mellom staten og kommunal sektor. Gjennom en mer forpliktende konsultasjonsordning vil regjeringen sikre at de totale økonomiske ressursene innen offentlig sektor utnyttes bedre.

7.2 Situasjonsbeskrivelse

Kommunesektorens oppgaver har i lengre tid vært økende i omfang og kompleksitet. Situasjonen i kommunesektoren fra midten av 1990-tallet har

vært preget av knappe ressurser og sterkt press på tjenestene. Dette, sammen med andre viktige utviklingstrekk som demografisk utvikling, har stilt sektoren ovenfor en betydelig omstillingsutfordring. Sektoren har derfor i de senere år gjennomført omfattende omstillings- og effektiviseringsprosesser. Mange kommuner har vært tidlig ute i forhold til å møte de endrede forutsetningene, og har arbeidet målrettet med prioritering av tilgjengelige ressurser, effektivisering av tjenesteproduksjonen, reorganisering av organisasjon og arbeidsformer, og sterkere brukerorientering. Det er imidlertid fortsatt store forskjeller mellom kommunene.

Utviklingen har samtidig gått klart i retning av mer krevende og rettighetsorienterte brukere av velferdstjenestene. Dagens innbygger reagerer på formynderkap fra stat og kommune, og innbyggerne vil i økende grad forvente individuelt tilpassede velferdsløsninger. Ramme- og rettighetslovgivningen legger også opp til dette. Dette stiller store krav til tjenesteytingen framover. Det tjenesteytende nivået er nødt til å gjøre faglige vurderinger ut i fra den enkelte brukers situasjon og behov, og brukeren kan påklage den vurderingen som er gjort. Kommunesektoren står ovenfor en stor utfordring for å imøtekomme brukernes ønsker om valgfrihet og differensierte tilbud.

Brukerundersøkelser gjennomført gjennom KS sine effektiviseringsnettverk viser at brukerne er godt fornøyd med de kommunale tjenestene. Men brukermedvirkning er det området hvor resultatene samlet sett er svakest. Brukermedvirkning er adgangen den enkelte har til å delta i utforming og beslutningsprosesser for tiltak og tjenester som berører en selv. Brukermedvirkning har også en kvalitativ dimensjon. For å sikre kvaliteten på et tjenestetilbud, er det viktig at alle aktører kommer til orde. En særlig utfordring er det å aggregere de data som kommer fra den enkelte bruker opp til et nivå som utvikler hele virksomhetens kvalitet.

Brukermedvirkning kan skje på ulike måter og i ulik grad. Fra at tjenesten har et brukerperspektiv på sine tjenester, til brukere som informanter, til brukere og tjenesteytere i dialog, til brukerstyring,

og til sist frie brukervalg. I Norge har vi i de senere årene særlig vært opptatt av å måle grad av brukertilfredshet. Frie valg av tjenesteytere er foreløpig lite utbredt i Norge. Oslo er den kommunen som prøver ut dette i størst omfang. Det foreligger lite dokumentasjon på effekter av fritt brukervalg. Erfaringer fra Sverige og Danmark innenfor pleie- og omsorgssektoren viser så langt at relativt få brukere har valgt private tjenesteytere.

Utviklingen i brukernes krav og forventninger, tjenestenes kompleksitet og nye administrative organisasjonsformer har stilt kommunene overfor store utfordringer som i liten grad kan løses ved tradisjonell tilnærming og gamle arbeidsformer. Lokalpolitikere blir bindeleddet mellom den nye og krevende brukeren som forventer tilpassede løsninger til sitt behov, og egen organisasjon med mer eller mindre selvstendige enheter.

På samme måte som politikerrollen endres og reiser behov for ny kompetanse, representerer også utviklingen et betydelig behov for ny og endret kompetanse hos de ansatte i sektoren. Det satses mye på kompetanseutvikling og lederutvikling, men innsatsen kan likevel styrkes. En hovedutfordring framover vil bli å skaffe nok arbeidskraft. Særlig vil kompetent arbeidskraft bli en knapphetsfaktor. Kommunesektoren vil trolig i større grad enn tidligere mangle den kompetansen som er nødvendig for å gi innbyggerne de tjenestene som de har behov for. Nyutdannede ønsker stimulerende miljøer hvor de kan utvikle seg i et samspill med andre til å bli spesialister innen det faget de har utdannet seg i. Dette krever fagmiljøer av en viss størrelse. Små kommuner vil ha en utfordring i å skape brede og attraktive fagmiljøer som er konkurransedyktige. Gjennom interkommunale samarbeidsløsninger kan imidlertid små kommuner håndtere de utfordringer de står overfor på områder som barnevern og jordmordtjeneste, samtidig som nærheten som følger av den finmaskede kommunestrukturen beholdes.

Flatere organisasjonsstrukturer

Det har skjedd store endringer i kommunenes organisering i de aller siste årene. Utviklingen viser at kommunene går bort fra en organisering i etater/fagavdelinger og over til en flat struktur eller «tonivå-modell». Over 40 prosent av kommunene har nå en organisasjonsmodell der lederne for de utøvende tjenestene rapporterer direkte til rådmannsnivået. Målet med å innføre en flatere struktur har vært tydeligere ansvarsfordeling i administrasjonen og mellom politikere og administrasjon, større ansvar og oppgaver gjennom desentralisering og myndiggjøring av ansatte, og kvalitetsforbedring ved at avgjørelser treffes nærmere brukeren.

Evalueringsene av flatere strukturer i kommunene er ikke entydige. Evalueringsene tyder på at det er gevinster i forhold til tydeligere ledelse, ansvarliggjøring av virksomhetsledere, færre ledere, avgjørelser nærmere brukeren, og klarere avgrensning mellom politisk og administrativ ledelse. Svakheterne og utfordringene knyttet til flatere strukturer ser blant annet ut til å være svekket politisk rolle, stabs- og støttesystemenes oppgaver og forhold til resultatenheter, problemer med horisontal koordinering, mer administrasjon og mindre faglig ledelse for virksomhetsledere, og stort kontrollspenn.

Sammenligning mellom kommuner og mellom kommunale enheter

I kommunenes arbeid med å forbedre egen virksomhet er det både nyttig og lærerikt å sammenligne seg med andre. En slik sammenligning kan skje internt i kommunen, eksempelvis ved å sammenligne ulike skoler i kommunen, eller det kan skje eksternt gjennom sammenligning med tilsvarende enheter/virksomheter i andre kommuner (skoler, sosialtjenesten osv.), eller med annen virksomhet som kan representere paralleller (kommunal rengjøring med privat rengjøring for eksempel). Målet med en slik sammenligning er primært å få økt kunnskap om egen aktivitet og at en skal kunne øke kvaliteten og effektiviteten i organisasjonen. Et viktig sammenligningsprosjekt i kommunal sektor er effektiviseringsnettverkene (se nedenfor), men kommunesektoren har i de senere år generelt tatt dette virkemiddelet i større bruk, bl.a. som en følge av utviklingen av KOSTRA. Det kan være vanskelig å gjennomføre sammenligninger innenfor individrettede tjenestesektorer, der det kan være vanskelig å finne målbare indikatorer på kvalitet. Mange bakenforliggende årsaker som man har liten kontroll over kan også påvirke resultatet ved sammenligninger. Et annet problem med sammenligning er at man lett får en målforskyvning mot det som kan kvantifiseres og måles.

Konkurransetsetting

Kommunal tjenesteproduksjon kan eksponeres for konkurranse gjennom å arrangere en anbudskonkurranse. I en åpen anbudskonkurranse gis private aktører og kommunale driftsenheter muligheten til å komme med tilbud på driften av tjenesten. I en intern anbudskonkurranse gis egne enheter anledning til å levere tilbud. Ved denne typen konkurranseeksponering skiller en mellom bestiller, som er kommunestyret, og utfører som er en privat aktør eller en kommunal/offentlig enhet. Konkurransetsetting er ikke noe nytt fenomen i kommune-

sektoren. Et stort flertall av kommuner og fylkeskommuner har blant annet lang erfaring med bruk av anbud på innkjøp og konkurranseutsetting av tekniske tjenester. Men kommunene har vært tilbakeholdne med å ta i bruk konkurranseutsetting innenfor velferdstjenestene. På disse områdene har regjeringen klare betenkeligheter med konkurranseutsetting. Det er avgjørende for kommunenes legitimitet at tjenesteytingen innenfor de tunge velferdssektorene er pålitelig, forutsigbar og av god kvalitet. Fleksibilitet i tjenesteytingen er også viktig, særlig i omsorgssektoren hvor behovene til den enkelte endres raskt. Regjeringen mener disse hensynene best ivaretas ved at kommunene selv produserer tjenestene. Uansett hvordan kommunene velger å organisere disse tjenestene må det være en absolutt forutsetning at det ikke oppstår tvil om kommunenes ansvar på disse områdene. Av hensyn til det lokale selvstyret vil imidlertid ikke regjeringen pålegge kommunene og fylkeskommunene bestemte fornyings- og omstillingsløsninger. Kommunene og fylkeskommunene er selvstendige forvaltningsnivåer, og de har selv ansvaret for å finne fram til gode løsninger på lokale utviklingsbehov. Innenfor de rammene lovverket setter, vil det derfor være opp til den enkelte kommune å velge virkemidler til beste for innbyggerne og brukerne.

7.3 Fornyingsarbeidet framover

Det er viktig at det videre fornyingsarbeid i kommunesektoren tar utgangspunkt i at kommunene og fylkeskommunene har lang erfaring i endrings-, effektiviserings- og omstillingsarbeid. Det er kommunene og fylkeskommunene selv som har, og skal ha, primæransvaret for omstilling og fornying i sektoren. Det er viktig at fornyingsarbeidet i kommunene ikke må stoppe opp som følge av tilførsel av mer penger. Fortsatt trykk på omstilling og effektiv ressursutnytting vil være avgjørende for at sektoren skal klare sine oppgaver fremover.

Regjeringen mener at fornyingsarbeidet framover særlig må ta hensyn til følgende forhold:

Kommunene er kunnskapsbedrifter. Humankapitalen er den viktigste ressursen. De fleste kommuner er blitt store og komplekse organisasjoner med høy kompetanse blant de ansatte. Nærmere 70 prosent av ressursene brukes på lønn og sosiale utgifter.

Omstilling på norsk. Fornyingsinitiativene skal ta utgangspunkt i norske forhold. Dette innebærer bl.a. at det må tas hensyn til de store forskjellene i kommuneNorge, at teorier og løsninger fra utlandet ikke alltid egner seg – eller må «oversettes», og at det må brukes et språk som norsk kommunesektor kjenner seg igjen i.

Hverdagsomstilling. Det er «prosjektomstillingen» som har fått mest oppmerksomhet, mens det er godt dokumentert at norske kommuner har drevet en mer eller mindre kontinuerlig omstilling de siste 10-20 år. God omstilling er i hovedsak hardt, kontinuerlig og konsekvent arbeid mer enn nye og spektakulære tanker.

Understøtte det lokale utviklingsarbeidet. Nye initiativ skal ta utgangspunkt i kommunenes eksisterende drift og virksomhet og bygge på det gode arbeidet som allerede gjøres og har vært gjort. Kommunesektoren har imidlertid et problem ved at det er skapt et annet inntrykk i offentligheten.

Partnerskap og dialog. Fornyingsarbeidet skal ta utgangspunkt i et positivt menneskesyn og en partnerskap- og dialogtenkning. Ressursene til de ansatte og deres organisasjoner skal utnyttes fullt ut i arbeidet.

Brukerfokus. Fornyingsarbeidet må aldri tape av syne at offentlig sektor er til for innbyggerne. Det må være et mål for fornyingspolitikken å revitalisere begrepet. Møtet med brukeren må være fornyingsarbeidets bærebjelke.

Lokalpolitikk. Lokalpolitikkerne sitter med det endelige ansvaret og beslutningene på det lokale nivået og er en nøkkelfaktor i forhold til å lykkes med lokal omstilling. For mye av det tidligere moderniserings- og fornyingsarbeidet har gått langs aksene administrasjon – bruker, og politikkerne og innbyggerne har i for liten grad deltatt.

Helhetlig fornying. For å få full kraft i fornyings tiltakene må alle de tre hovedaktørene innbyggerne, lokalpolitikkerne og de ansatte delta med engasjement og likeverdighet. Fornyingsarbeidet må ha som bærende idé at det er mulig å utløse nye krefter ved et enda bedre samspill om felles mål mellom aktørene.

I tillegg til å bidra til gode rammevilkår og økt kommunalt handlingsrom, dreier regjeringens politikk for fornying i kommunesektoren seg om å støtte kommunalt omstillings- og utviklingsarbeid. Nedenfor følger en omtale av noen kommunale omstillings- og utviklingsprosjekter som departementene har tatt initiativ til eller støttet.

7.4 Kvalitetsutvikling og kvalitetsindikatorer

Kvalitetsutvikling og måling av kvalitet er sentralt i fornyingsarbeidet. Kvalitet i kommunal sektor omfatter faglig kvalitet, folks tilfredshet, helsefremmende arbeidsmiljø, og kontinuerlig kompetanseoppbygging.

Arbeidet med å etablere gode systemer for å måle kvaliteten på tjenestene, skjer i dag på flere områder. Innenfor KOSTRA-systemet arbeides det med utvikling av kvalitetsindikatorer. Dette arbeidet er basert på de rapporteringene som allerede skjer i KOSTRA. KOSTRA er det nasjonale informasjonssystemet som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjonen om kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder blir registrert og sammenstilt for å gi relevant informasjon til beslutningstakere både nasjonalt og lokalt. Informasjonen skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring, og herunder gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås. Dataene som rapporteres fra kommunene inneholder i liten grad informasjon om hvordan brukerne opplever tjenestene. Indikatorene som utvikles på bakgrunn av ressurs- og tjenestereportering fra kommunesektoren blir derfor også objektive størrelser.

Det er påbegynt et arbeid for å utvikle kvalitetsindikatorer med utgangspunkt i nøkkeltall som finnes i KOSTRA. En arbeidsgruppe bestående av KS, Statistisk sentralbyrå (SSB) og Kommunal- og regionaldepartementet har utarbeidet et rammeverk for kvalitetsarbeid. Dette arbeidet legges til grunn for de 16 KOSTRA-arbeidsgruppene som skal komme med forslag til kvalitetsindikatorer på de forskjellige tjenesteområdene de har ansvaret for. Arbeidsgruppene har arbeidet med kvalitetsindikatorer i 2005, og avslutter sitt arbeid våren 2006. SSB tar sikte på å publisere kvalitetsindikatorer første gang våren 2007.

Både innenfor pleie- og omsorgssektoren og skolesektoren benyttes KOSTRA-data i det videre arbeidet med kvalitetsmåling.

Kvalitet i pleie- og omsorgssektoren

Det er inngått en avtale om kvalitetsutvikling av pleie- og omsorgssektoren mellom Helse- og omsorgsdepartementet og kommunesektoren, ved KS. I medhold av avtalen er det bl.a. utviklet kvalitetsindikatorer i KOSTRA. Sosial- og helsedirektoratet samarbeider med KS om å utvikle nye kvalitetsindikatorer for å måle kvaliteten på pleie- og omsorgstjenester som ytes av norske kommuner. På sikt er det en målsetting å utvikle indikatorer som belyser kvaliteten på bredden i tjenestetilbudet. Dette vil bl.a. baseres på informasjon som registreres i IPLOS (et sentralt helseregister som skal danne grunnlag for nasjonal statistikk for pleie- og omsorgssektoren). Tiltak for å sikre og forbedre kvaliteten i tjenestene består i dag av lederutvikling, kvalitetsindikatorer, elektronisk

samarbeid, rekruttering, kvalifisering av personell uten helse- og sosialutdanning, videreutdannings-tilbud gjennom blant annet fagskoleutdanningen, desentralisert høyskoleutdanning, undervisnings-sykehjem, og av intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv. Sosial- og helsedirektoratet har i samarbeid med berørte parter, bl.a. KS, utarbeidet en nasjonal strategi for kvalitetsforbedring i sosial- og helsetjenesten (2005-2015).

Kvalitet i skolen

Gjennom avtalen som er inngått mellom Utdanningsdirektoratet og KS om kvalitetsutvikling i skolen arbeider partene i fellesskap bl.a. med å videreutvikle Elevundersøkelsen og andre kvalitetsverktøy på eget nettsted. Spørreundersøkelsen som KS utviklet for elever og den tidligere Elevundersøkelsen er nå samordnet til et kartleggingsverktøy og driftes av Utdanningsdirektoratet. Kunnskapsdepartementet og KS arbeider med å revidere avtalen om kvalitetsutvikling i grunnopplæringen.

Kunnskapsdepartementet har besluttet at det fra høsten 2007 skal avholdes nasjonale prøver i regning, og i lesing på norsk og engelsk på 5. og 8. trinn. Det primære formålet med de nasjonale prøvene er å vurdere om skolen lykkes med å utvikle elevenes grunnleggende ferdigheter. Prøvene skal brukes som grunnlag for kvalitetsutvikling på skoler, hos skoleeiere på regionalt og nasjonalt nivå.

EffektiviseringsNettverkene

På bakgrunn av initiativ fra KS, Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet ble det i 2002 iverksatt et prosjekt under det daværende fornyingsprogrammet som hadde som formål å bidra til forbedring av tjenestene i deltakerkommunene, å bidra til effektiviseringsutvikling i deltakerkommunene, og å frembringe nasjonale indikasjoner for kvalitets- og effektiviseringsutvikling i kommunal sektor

EffektiviseringsNettverkene ble støttet av Kommunal- og regionaldepartementet og det daværende Sosialdepartementet økonomisk, og prosjektperioden varte ut 2004. Det videre nettverksarbeidet inngår i KS' ordinære drift, med bl.a. resultat- og verktøypubliserings på www.bedrekommune.no.

Sammenligningen skjer ved hjelp av data fra KOSTRA og kvalitetsmålinger. Kvalitetsmålingene gjennomføres ved standardiserte, web-baserte brukerundersøkelser. Disse undersøkelsene fanger i stor grad opp brukernes tilfredshet med de kommunale tjenestene. Kommunene sammenlikner produktivitet, tilgjengelighet og kvalitet både med andre kommuner og med seg selv over tid. Dette gir

grunnlag for å sette mål for forbedring og utforme tiltak med tanke på å bedre kvaliteten og øke effektiviteten på tjenestene. Nettverksarbeidet omfatter tjenestene grunnskole, pleie og omsorg, barnehage, sosiale tjenester, barnevern og byggesak.

Produksjonsindeksen til Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi

Produksjonsindeksen er et samlemål for kommunenes tjenesteproduksjon basert på produksjonsindikatorer for de ulike sektorer. En produksjonsindeks skal ideelt sett fange opp alle relevante kvantitets- og kvalitetsaspekter ved tjenestene. For de fleste kommunale tjenestene er det mulig å måle kvantitet på en rimelig god måte, mens kvalitet er vanskeligere å måle. Dette innebærer ikke at det er umulig å finne relevante kvalitetsindikatorer som i hvert fall dekker enkelte kvalitetsaspekter ved en tjeneste. For eksempel benyttes leke- og uteareal per barn som kvalitetsindikator for barnehage og andel institusjonsplasser i enerom som kvalitetsindikator i pleie og omsorg.

For grunnskolen har årstimer per elev blitt benyttet som den viktigste produksjonsindikatoren. Denne har en svakhet fordi den er nært knyttet til antall lærerårsverk, som er et mål på ressursinnsats, og i liten grad gir uttrykk for kunnskapen til de elevene som er i, eller går ut av, grunnskolen. Det ble i rapporten fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi for desember 2005 presentert en alternativ delindeks for grunnskolen. Her ble årstimer erstattet med standpunkt karakter i kjernefagene norsk, engelsk og matematikk. På denne måten kan en indeks i større grad fange opp relevante kvalitetsaspekter med en tjeneste.

I høstrapportene til Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi presenteres det hvert år produksjonsindekser som samlemål for den kommunale tjenesteproduksjonen.

7.5 Stifinnerprogrammet

Kommunal- og regionaldepartementet arbeider sammen med åtte kommuner i Stifinnerprogrammet – et helhetlig omstillingsprogram – som startet høsten 2003 og varer ut 2006. Midtveisevalueringen forelå sommeren 2005. Evalueringen peker på at programmet i fortsettelsen bør ha større fokus på innbyggere, næringsliv og frivillige lag og organisasjoner. Et av fokusområdene for 2006 er derfor å videreutvikle kommunens rolle som samfunnsutvikler, der handlingsrommet i forhold til innbyggere, næringsliv og lag og organisasjoner

står sentralt. International Research Institute of Stavanger (IRIS) har på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet gjennomført en undersøkelse rettet mot næringsliv og lag og organisasjoner i Stifinnerkommunene for å avklare forventninger og aktuelle utviklings- eller forbedringsområder. Undersøkelsen finnes på www.stifinneren.no.

Evalueringen av programmet så langt viser at Stifinnerprogrammet er godt forankret i kommunenes toppledelse, at programmet oppleves å være rimelig vellykket, at fagorganisasjonene er trukket aktivt inn i arbeidet i alle kommunene, og at stifinnerprosjektene oppfattes som innovative, nyskapende og viktige. Et tydelig flertall opplever at målet om helhetlig omstilling er ivaretatt og at stifinnerarbeidet har økt kommunenes omstillings- evne og evne til helhetlig omstillingsarbeid. De fleste av deltakerkommunene mener at kommunens rolle som samfunnsutvikler er styrket gjennom omstillingsarbeidet.

Stifinnerprogrammet vurderes også så langt som et vellykket statlig fornyingsprogram, bl.a. ved at Kommunal- og regionaldepartementet har tilført deltakerkommunene kompetanse innenfor organisering, økonomi og juss samtidig som departementet har fått økt egen kompetanse gjennom et stort antall besøk i deltakerkommunene.

De videre utfordringene og dilemmaene knyttet til programmet er bl.a. å komme fra utredning til konkret handling og å opprettholde trykket i omstillingsarbeidet. Det er også en betydelig utfordring for erfaringsdeling og formidling at Stifinnerprogrammet rommer tilsammen 70 ulike delprosjekter i de åtte kommunene.

7.6 Resultatledelse

Høsten 2005 satte Kommunal- og regionaldepartementet i gang det tredje prosjektet med tema balansert målstyring/resultatledelse. Denne gangen er det politikerne det er fokus på, og prosjektet har derfor fått navnet Resultatledelse og politikerrollen. Formålet med prosjektet er å samle erfaringer om politikernes bruk av resultatledelse og å utarbeide en veileder med politikerfokus. Prosjektet vil bli avsluttet før kommunevalget høsten 2007.

7.7 Smilende kommuner

En god kommune er til for innbyggerne, er serviceorientert og effektiv, har tjenester av god kvalitet og er ikke minst en god arbeidsplass. Fornyingsarbeidet handler om å få innbyggerne, de

folkevalgte og de ansatte til å samspille enda bedre. Godt fornyings- og utviklingsarbeidet skjer i form av samarbeid og dialog med de ansatte. Mange kommuner har gode erfaringer med å trekke de ansatte med i alle faser av en omstilling, og departementet ønsker å bygge videre på disse erfaringene.

Gjennom et trepartssamarbeid sentralt mellom Kommunal- og regionaldepartementet, KS og de ansattes organisasjoner om utvalgte utviklingsprosjekter skal det gis et vesentlig bidrag til det lokale arbeidet med å øke kvaliteten og effektiviteten på det kommunale tjenestetilbudet – tuftet på en konstruktiv samhandling mellom innbygger/bruker, lokalpolitikere og de ansatte, slik at kommunesektorens omdømme styrkes.

Innholdet i utviklingsprosjektene vil bli utført i det sentrale trepartssamarbeidet. Det er et viktig moment at det har vært/er stor aktivitet på mange av de aktuelle innholdsområdene. Utviklingsprosjektene må derfor velges og tilpasses slik at eksisterende arbeid forsterkes og ikke blir konkurrerende. Antallet prosjekter vil bli begrenset i antall, for ikke å miste fokus i satsingen.

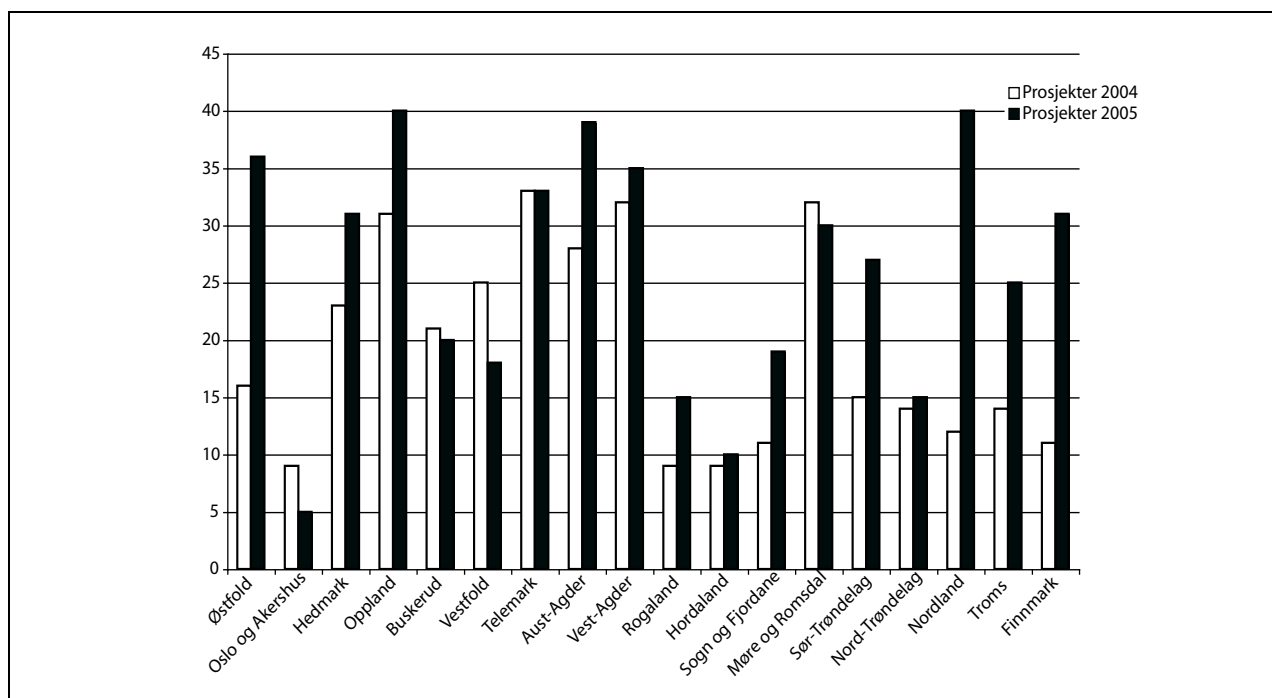
I sammenheng med utviklingsprosjektene vil departementet også vurdere det såkalte kommunekompasset som ble utviklet på 90-tallet og som i dag benyttes i en rekke norske og nordiske kommuner. Kommunekompasset med praksiskriteriene er et evaluerings- og utviklingsverktøy som gir kunnskap om kommunens praksis på hoved-

områdene offentlighet og demokratisk kontroll, tilgjengelighet og brukerorientering, tydelighet i samspillet politikk og administrasjon, ledelse desentralisering og delegasjon, kontroll og rapportering, personalforvaltning, utviklingspolitikk og samfunnsbygging.

7.8 Fylkesmennenes bruk av prosjektskjønn til omstilling og fornying i kommunene

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

Fra 2004 ga Kommunal- og regionaldepartementet fylkesmennene større frihet til å finansiere kommunale utviklingsprosjekt mer generelt gjennom de ordinære skjønnsmidlene. Det er gitt rom for variasjon i fylkesmennenes arbeid med tildeling av skjønnsmidler, slik at de kan tilpasses de lokale forholdene i hvert enkelt fylke. Innenfor dette rommet har departementet gitt noen retningslinjer for å sikre nødvendig samordning, blant annet på fornyingsområdet. Fylkesmannen kan finansiere prosjekter både i enkeltkommuner og interkommunale samarbeid. I 2005 opprettet departementet en database med oversikt over alle omstillings- og forny-



Figur 7.1 viser antall prosjekter per fylke 2004-2005.

ingsprosjekt som mottok prosjektskjønn av fylkesmannen. Hovedfunnene blir presentert nedenfor.

I 2005 fordelte fylkesmennene om lag 130 millioner kroner på til sammen 469 utviklingsprosjekt, hvert prosjekt fikk i gjennomsnitt støtte på 280 000 kroner. Dette er en stor økning fra 2004 da de tilsvarende tallene var 100 millioner kroner på 345 prosjekt.

Den største økningen i antall prosjekter finner vi i Nordland, Finnmark og Østfold, mens fire embeter, Oslo og Akershus, Buskerud, Vestfold og Møre og Romsdal, hadde en mindre reduksjon av antall prosjekter.

Det er et meget stort mangfold blant disse prosjektene, fra støtte til elektronisk lederopplæring til interkommunalt samarbeid om oppretting av en vikartjeneste for de involverte kommunene. Ulike virkemidler har blitt tatt i bruk, som for eksempel organisatoriske virkemidler, styringssystemer, brukerretting og konkurranseutsetting. De fleste prosjektene er i kategorien organisatoriske virkemidler, det vil si prosjekter som vedrører politiske og administrative endringer. Balansert målstyring, resultatledelse og nye finansieringsformer er eksempler på prosjekter i den nest største gruppen, styringssystemer. Både prosjekter som går på styringssystemer og på brukerretting har hatt en stor økning fra 2004 til 2005. Eksempler på brukerretnede prosjekter er utvikling av serviceerklæringer, brukerundersøkelser og brukertorg. Det er nesten ingen prosjekter der virkemiddelet var konkurranseutsetting; i 2004 var det to og i 2005 kun ett prosjekt. Prosjekter som omfatter arealplanlegging og grunnskole har hatt en stor økning fra 2004 til 2005, mens det fortsatt er svært få prosjekter i kulturminne- og barnehagesektorene. Nærmere 90 prosent av prosjektene som mottok prosjektskjønnsmidler fra fylkesmennene hadde kommunal egenfinansiering.

7.9 Utvikling av en mer forpliktende konsultasjonsordning

Regjeringen legger vekt på en god og åpen dialog mellom staten og kommunene. Fra og med arbeidet med statsbudsjettet for 2001 har det vært regelmessige konsultasjoner mellom staten ved regjeringen og kommunesektoren ved KS om det kommunaløkonomiske opplegget. Hovedformålet med ordningen har vært å komme til enighet om hva som kan oppnås innenfor kommunesektorens inntektsrammer.

En annen målsetning for ordningen har vært å redusere bruken av sterke statlige styringsvirke-

midler ved å etablere enighet om prioriteringer av kommunesektorens ressurser. Effektivisering og fornying er viktige temaer i denne sammenheng. Det er enighet om at ordningen har bidratt til å bedre kontakten mellom KS og fagdepartementene, og at det er oppnådd en større grad av enighet om situasjonsbeskrivelsene for kommunesektoren.

Regjeringen vil sikre at de totale økonomiske ressursene innen offentlig sektor utnyttes bedre gjennom styringsdialog preget av samhandling, og vil utvikle en mer forpliktende konsultasjonsordning. Partene i konsultasjonsordningen har diskutert utvikling av ordningen på til sammen fire konsultasjonsmøter i 2005 og 2006. Det er enighet om at utviklingsarbeidet skal gjennomføres i løpet av 2006, slik at arbeidet med kommuneopplegget i statsbudsjettet for 2008 kan skje innenfor rammene av en mer forpliktende konsultasjonsordning. Regjeringen mener at større forpliktelse best kan oppnås gjennom en kombinasjon av flere virkemidler, og det legges opp til at de mest sentrale elementene i videreutviklingen av ordningen skal være å arbeide videre med bilaterale samarbeidsavtaler og kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren.

Kostnadsberegninger av reformer

Når nye oppgaver legges til kommunene eller det vedtas nye regler som påfører kommunene økte utgifter, skal det gis kompensasjon for merutgiftene ved at inntektsrammene for kommunesektoren økes tilsvarende. Tilsvarende skal inntektsrammene reduseres dersom kommunene avlastes for oppgaver, eller nytt regelverk medfører innsparinger for kommunene. Det vil bli nedsatt en arbeidsgruppe som skal komme med forslag til hvordan det kan oppnås tettere samarbeid med KS om reformer. Ved et tettere samarbeid kan KS trekkes med i arbeidet med nye reformer av en viss størrelsesorden på et tidlig tidspunkt, blant annet med sikte på å oppnå enighet om hva som kan oppnås innenfor ulike inntektsrammer. Det skal også utredes hvordan kostnadsberegninger, ved uenighet mellom KS og staten, kan vurderes av uavhengige instanser for å understøtte regjeringens budsjettarbeid.

Samarbeidsavtaler

Den første bilaterale samarbeidsavtalen – avtalen om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene – ble inngått i 2003. Siden dette har det blitt inngått ytterligere syv avtaler mellom staten og KS. Inngåelse av samarbeidsavtaler blir sett på som en viktig

del av konsultasjonsordningen. Blant annet har samarbeidsavtaler vært benyttet som et alternativ til andre, sterkere styringsvirkemidler, så som øremerking av tilskudd og lovregulering.

Det er betydelige variasjoner mellom dagens samarbeidsavtaler med hensyn til målsetninger, varighet, rutiner for inngåelse og oppfølging. For at samarbeidsavtaler skal utgjøre et godt alternativ til tradisjonelle styringsvirkemidler, vil det være en betydelig fordel om avtalene kan gjøres mer ensartede. Dette er ikke minst viktig for å skape en enighet om hva samarbeidsavtaler er, og en felles forståelse av hva som kan oppnås gjennom samarbeidet. Videre vil det være hensiktsmessig å etablere fastere rammer og rutiner for oppfølging, videreføring, reforhandling, oppsigelse av eksisterende avtaler og inngåelse av nye.

Regjeringen og KS har kommet fram til retningslinjer for hvordan partene i fellesskap skal arbeide med samarbeidsavtaler. Hovedpunktene i retningslinjene kan oppsummeres slik:

- Bruk av samarbeidsavtaler skal som hovedregel reserveres til felles prioriterte områder, fortrinnsvis de store velferdsområdene og nasjonale satsningsområder/reformer
- Konsultasjonsmøtene benyttes som faste kontaktpunkter for de ulike fasene i koordinering av arbeidet med samarbeidsavtaler
- Alle avtaler inngås mellom leder av KS og berørte statsråder
- Avtalene skal være tydelige med hensyn til mål og forpliktelser for partene

Det er også utarbeidet en mønsteravtale, til hjelp ved utarbeiding av nye samarbeidsavtaler.

8 Lokaldemokrati i kommunene og kommunesektorens omdømme

Lokaldemokratiet er grunnsteinen i vårt folkestyre og et levende og desentralisert demokrati med bred deltakelse vil være grunnleggende for å møte de samfunnsutfordringene vi står ovenfor.

I dette kapitlet redegjøres det først for Lokaldemokratikommisjonens to utredninger og hvordan disse skal følges opp. Deretter gis det en omtale av kommunesektorens omdømme.

8.1 Om Lokaldemokratikommisjonens utredninger og oppfølging av disse

I det følgende gis en omtale av Lokaldemokratikommisjonens arbeid og regjeringens oppfølging av dette.

Bakgrunn

Lokaldemokratikommisjonen ble oppnevnt ved kronprinsregentens resolusjon 12. mars 2004 av regjeringen Bondevik II etter at et enstemmig Storting ba om det i et vedtak 10. februar 2004. Bakgrunnen for oppnevningen var et forslag fremmet i Dokument nr 8:4 (2003-2004) ved stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og May Britt Vihovde. Forslagsstillerne grunn gav opprettelsen av en lokaldemokratikommisjon med den rekordlave valgdeltakelse ved lokalvalget i 2003, og det syn Maktutredningen ga uttrykk for om et svekket lokaldemokrati. Forslagsstillerne pekte på økt og for stor avstand mellom borgerne og de folkevalgte samt redusert handlingsrom i lokalpolitikken. De fryktet svekket lokaldemokrati og legitimitet for folkestyret.

Kommisjonen ble satt sammen av representanter fra de politiske partiene som var representert på Stortinget i forrige stortingsperiode, representanter for kommunesektoren samt to uavhengige eksperter.

Kommisjonens utredninger

Kommisjonen har lagt fram to utredninger. Den første utredningen, *NOU 2005:6 Samspill og tillit*.

Om staten og lokaldemokratiet, ble lagt fram i april 2005 og omhandler forholdet mellom staten og kommunene. Den andre utredningen, *NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken* ble lagt fram i april 2006 og omhandler utviklingen i deltakelse og deltakelsesformer i lokaldemokratiet.

Det overordnede budskapet fra kommisjonen er at staten og kommunesektoren har et felles ansvar for å medvirke til et levende og deltakingsorientert lokaldemokrati. Den første NOUen omhandler som nevnt styrings- og samhandlingsforholdet mellom staten og kommunene. Den andre NOUen er delt inn i tre hovedbolker: Spørsmålet om situasjonen for det representative lokaldemokratiet, spørsmålet om hvilken rolle alternative deltakingskanaler kan og bør spille i lokaldemokratiet og spørsmål knyttet til kommunene som politiske institusjoner.

Kommisjonen konkluderer blant annet med at det er grunnlag for å nedtone det noe dystre bildet som etter hvert har blitt dannet vedrørende situasjonen for lokaldemokratiet.

Dette kommer fram i den første NOUen ved at det blir slått fast at kommunene har et større spillerom enn hva den offentlige debatten avspeiler. De har spillerom i forhold til å bidra til samfunnsutviklingen og de skal ta viktige beslutninger i forhold til velferdspolitikken.

I den andre NOUen blir dette underbygd ved å:

- Vise til et mer nyansert bilde av valgdeltakelsen.

Hvis valgene i 1995 og 1999 ses under ett så har nærmere 90 prosent benyttet seg av retten til å stemme. Det er også kommuner som kan vise til en økende valgdeltakelse ved kommunevalg.

- Registrere at borgerne er fornøyde både med lokaldemokratiet og med de tjenestene kommunene leverer.

Undersøkelser viser at lokaldemokratiet har massiv og stabil støtte blant innbyggerne.

- Vise til at borgernes samfunnsengasjement har blitt større når en ser på aktivitet innbyggerne viser gjennom andre kanaler enn valg.

Høringer

Den første utredningen ble sendt ut på høring med svarfrist 1. november 2005. 102 instanser besvarte departementets invitasjon til å avgi høringsuttalelse. Disse er lagt ut på departementets hjemmeside <http://odin.dep.no/krd>.

Den andre utredningen er sendt ut på høring med svarfrist 1. oktober 2006.

Oppfølging i forhold til Stortinget

I Soria Moria erklæringen blir det slått fast at lokaldemokratikommisjonens utredning skal følges opp i en stortingsmelding om lokaldemokrati. Mange av de temaene kommisjonen diskuterer og de forslagene de fremmer vil bli håndtert i forhold til en slik melding som etter planen vil legges fram våren 2007. Noen av temaene og forslagene fra kommisjonen er imidlertid nært knyttet til andre prosesser som regjeringen har satt i gang. Disse er det naturlig at Stortinget får seg forelagt før stortingsmeldingen om lokaldemokrati kan ferdigstilles. Det gjelder særlig temaene som omhandles i denne proposisjonen og den varslede meldingen om forvaltningsreform.

Forslag fra kommisjonen som følges opp før lokal-demokratimeldingen

Ett tema kommisjonen behandler er organiseringen av dialogen mellom staten og KS. Kommisjonen går her inn for en mer forpliktende konsultasjonsordning. Dette er et syn regjeringen deler og det er satt i gang prosesser for å utforme en mer forpliktende konsultasjonsordning. Det redegjøres for den videre prosessen for utformingen av konsultasjonsordningen i kapittel 7 i denne proposisjonen. Kommisjonen ber også om at det utvikles et system som sikrer at nye statlige initierte reformer som skal iverksettes av kommunene er tilstrekkelig finansiert. Dette ligger innefor rammen av hva som skal gjøres i forhold til utvikling av konsultasjonsordningen.

Videre er kommisjonen opptatt av at det må legges opp til at flere øremerkede tilskudd innlemmes i rammetilskuddet. Det må settes fart i dette arbeidet både fra Stortingets og regjeringens side. Dette er et sentralt spørsmål når det gjelder den økonomiske styringen i forhold til kommunene. For en nærmere omtale av regjeringens politikk på dette området vises det til kapittel 5.

Kommisjonen ber om at balansen i kommuneøkonomien må gjenopprettes. Regjeringen har i regjeringserklæringen gitt uttrykk for at den vil gjennomføre en flerårig opptrappingsplan for å rette opp den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. For en nærmere omtale av plan for opp-

retting av økonomisk ubalanse vises det til kapittel 3.

Kommisjonen foreslår at ordningen med statlige bidrag til kommunale næringsfond gjeninnføres. I Soria Moria-erklæringen varsler regjeringen at den vil gjeninnføre statlige bidrag til kommunale næringsfond. Dette er fulgt opp i regjeringens tilleggsproposisjon til statsbudsjettet for 2006 og det er bevilget 100 millioner kroner til formålet.

Kommisjonen presenterer i sin første utredning perspektiver på forholdet mellom staten og kommunene. Kommisjonen legger til grunn et *generalistkommuneperspektiv* for hvilke oppgaver kommuner skal ha, men nyanserer med at kommunene også kan ha spesialistfunksjoner, for eksempel ved samarbeid med andre kommuner. Videre legger kommisjonen til grunn et *integreringsperspektiv* på forholdet mellom staten og kommunene, og oppfatter godt samspill som en nøkkel til utvikling av et godt tillitsforhold mellom staten og kommunene. Dette forutsetter bl.a. at statlig samordning styrkes og en omlegging av styringsvirkemidlene i retning fra hierarkiske styringsvirkemidler til en dialogbasert samhandlingsform. Kommisjonen er også opptatt av den viktige rollen kommunen har som samfunnsutvikler. Dette vil også være sentrale spørsmål i arbeidet med den kommende meldingen om forvaltningsreform.

Lokaldemokratikommisjonen anbefaler at fylkesmannsembetets rolle i dagens forvaltningssystem bør gjennomgås og utredes nærmere. Fylkesmannens rolle er en naturlig del av arbeidet med forvaltningsreformen og avklares i forvaltningsreformmeldingen. Spørsmål om statens tilsyn med kommunesektoren følges mer spesifikt opp i en egen lovproposisjon om tilsyn.

Kommisjonen foreslår at det settes i verk et arbeid hvor man utreder hvilke konsekvenser det har for samspillet mellom staten, kommunene og fylkeskommunene at staten organiseres sin regionale forvaltning etter ulike geografiske områder. Statens organisering av sin regionale og lokale forvaltning blir behandlet i meldingen om forvaltningsreform.

8.2 Kommunesektorens omdømme

Kommunene er som demokratiske institusjoner avhengige av innbyggernes tillit. Legitimiteten til lokaldemokratiet har flere kilder. Innbyggernes muligheter til å påvirke gjennom valg - og mellom valgene - er et sentralt element i dette. Tilliten til prosesser og saksbehandling i den kommunale forvaltning er et annet. Videre har det betydning om

den gjennomførte politikken i rimelig grad er i tråd med innbyggernes preferanser, og om innbyggerne får de ytelser lovgivningen gir krav på.

Begrepet «omdømme» er et vidt begrep hvor denne tilliten og legitimiteten er av stor betydning. Omdømmet sier noe om hvilket inntrykk folk har av kommunen - hva andre offentlige instanser, private aktører og folk flest mener om den. Omdømmet har også en emosjonell komponent. Det er ikke nødvendigvis det samme som «virkeligheten». Et godt – eller dårlig – omdømme behøver ikke nødvendigvis å være fortjent. Men et godt omdømme er normalt basert på opparbeidet tillit.

Betydningen av omdømmet viser seg først og fremst når det er dårlig. For de ansatte har det betydning for motivasjon, engasjement og lojalitet. I en kamp om knappe arbeidskraftressurser vil det ha betydning for rekrutteringen. Overfor statlige instanser vil det kunne gi seg utslag i sterkere styring og mer kontroll. For folk flest vil et dårlig omdømme kunne svekke lokalforvaltningens legitimitet. Det er derfor av stor betydning at kommunesektoren kan opprettholde et godt omdømme.

For kommunene som tjenesteprodusenter antas kvaliteten på tjenestene å ha stor betydning for omdømmet. Kommunene leverer gjennomgående tjenester av høy kvalitet. Det er imidlertid ofte et misforhold mellom oppfatninger om kvalitet mellom de som mottar kommunale tjenester og de som ikke mottar slike tjenester. Man ser ofte at kommunene scorer høyere i brukerundersøkelser enn i undersøkelser der også innbyggerne som ikke har benyttet seg av tjenestene svarer (bl.a. TNS Gallups nasjonale innbygger- og brukerundersøkelse i 2004). For en del kan dette ha sammenheng med forskjeller i forventninger. Det er etter departementets inntrykk neppe tilstrekkelig grunnlag for å konstatere at kommunene som tjenesteprodusenter har et dårlig omdømme. I det store bildet må kommunesektoren gjennomgående kunne sies å ha bygget opp et omdømme som en jevnt over solid leverandør av velferdsytelser.

Et annet element som har stor betydning for omdømmet er den etiske standarden i virksomheten. I den senere tid har det i media vært fokusert på flere uheldig forhold i enkelte kommuner. Sakene har dreid seg om ulike forhold. I noen tilfeller har det vært spørsmål om uheldig rolleblending, «kameraderi», «smøring» og mulig korrupsjon i strafferettslig forstand. I flere av sakene foregår fortsatt etterforskning og granskning. Det er foreløpig vanskelig å si noe sikkert om omfanget av eventuell korrupsjon og annen økonomisk kriminalitet i kommunesektoren. Selv om det kan vise seg at tilfellene ikke er mange, kan slike saker få

alvorlige skadevirkninger for kommunesektorens omdømme. Det er derfor grunn til å legge økt vekt på betydningen av arbeidet med den etiske standard i kommunenes virksomhet.

Dette er et arbeid som må forankres i kommunene selv. Regler, kontrollordninger og etiske retningslinjer alene er ikke nok. Gode regler og systemer for styring og kontroll er viktige, men kan ikke erstatte den etiske bevisstheten hos hver enkelt tjenestemann og folkevalgt. Det viktige arbeidet mot korrupsjon må foregå lokalt – i den enkelte kommune. Det er avgjørende at etiske retningslinjer og holdninger bygges inn i forvaltningskulturen på hvert enkelt arbeidssted, slik at det kan skje en bevisstgjøring hos den enkelte ansatte eller folkevalgte.

Sentrale aktører som KS har en tilretteleggende og veiledende funksjon i dette arbeidet. I løpet av våren 2006 vil det blant annet bli avholdt fire regionale etikkseminarer for kommunesektoren. En rekke spørsmål knyttet til korrupsjon og etiske problemstillinger vil bli tatt opp der. På seminaret vil KS også presentere en ny prosessveileder i etikkarbeid, som skal brukes til systematisk arbeid med etikk i den enkelte kommunes virksomhet.

Det har også vært avholdt et eget etikkseminar i departementet, med deltakere fra blant annet akademia, privat næringsliv og arbeidstaker-/giverorganisasjonene.

Under prosjektet «Smilende kommuner» vil det blant annet bli lagt opp til samarbeid om tiltak for å bedre sektorens omdømme. Det tas sikte på at dette prosjektet skal drives i et samarbeid mellom KS, arbeidstakerorganisasjonene og Kommunal- og regionaldepartementet. Se nærmere omtale under pkt. 7.7.

Departementets rolle er først og fremst å se til at det foreligger et hensiktsmessig regel- og rammeverk for kommunenes virksomhet gjennom lover og forskrifter. Dette regelverket gir i seg selv begrensede muligheter til å bekjempe korrupsjon og uetiske forhold. Det mest sentrale virkemiddelet vil her være kommunesektorens eget arbeid med etikk og holdninger. Departementet legger likevel vekt på å følge utviklingen, og regelmessig vurdere om lov- og forskriftsverk gir hensiktsmessige rammevilkår. Dette gjelder særlig spørsmål om hvordan ulike kommunale virksomheter drives og organiseres, og regelverket om ulike kontroll- og tilsynsordninger i kommunene. Departementet vil ta initiativ til å sette ned et utvalg som blant annet skal vurdere om regelverket i tilstrekkelig grad regulerer ulike roller i forbindelse med bruk av selskaper, og reglene om egenkontrollen i kommunene.

9 Inndeling og interkommunalt samarbeid

I første del av dette kapitlet gjøres det rede for endringer i virkemiddelbruken knyttet til kommunesammenslutninger, en oppsummering av samarbeidsprosjektet med KS om kommunestruktur og en oversikt over sammenslutninger som er vedtatt og prosesser hvor sammenslutning er avvist. I andre del av kapitlet gis det en redegjørelse for interkommunalt samarbeid og nye modeller for samarbeid som planlegges gjort tilgjengelig for kommunene fra årsskiftet. Videre gis det også en oversikt over pågående interkommunale samarbeidsprosjekter.

9.1 Inndeling

Endringer i kommunestrukturen skal være basert på frivillighet. Det innebærer at eventuelle kommunesammenslutninger skal være tuftet på lokale beslutninger, etter lokale initiativ og lokale vurderinger. Gitt dette vil dagens finmaskede kommunestruktur i stor grad kunne forventes å bli opprettholdt.

Departementet ser ikke behov for egne tiltak for å stimulere til kommunesammenslutninger. Departementet har derfor valgt å fjerne særskilte tilskudd til infrastrukturtiltak til kommuner som ønsker å slutte seg sammen. Kommuner som har fått løfte om støtte til infrastrukturtiltak under Bondevik II-regjeringen vil imidlertid motta dette for å ivareta forutsigbarhet.

Der kommunene selv ønsker å vurdere sammenslutning nærmere ser departementet behovet for å støtte opp under lokale prosesser. Det er viktig at et godt fundament ligger til grunn for beslutninger vedrørende kommunesammenslutning. For kommuner som vurderer å slutte seg sammen vil det derfor være mulig å få støtte til utredning av konsekvenser av en eventuell sammenslutning. Kommunene får også støtte til informasjon og folkehøringer, for å sikre at beslutninger som fattes er godt forankret i befolkningen.

Dersom kommuner velger å slutte seg sammen, vil de få tilgang til lovbestemte virkemidler etter inndelingsloven (lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser). Det vil si

at de vil motta inndelingstilskudd, delvis kompensasjon for engangskostnader i forbindelse med sammenslutningsprosessen, og få fritak fra enkelte statlige avgifter.

Prosjektet «Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling»

Kommunal- og regionaldepartementet og KS satte høsten 2003 i gang prosjektet *Framtidens kommunestruktur - kommuner med ansvar for egen utvikling*, jf. St.prp. nr. 60 (2004-2005), kapittel 11. Den sentrale koordineringsgruppen for prosjektet la i oktober 2005 fram sluttrapporten for prosjektet.

Kommunene sluttet i stor grad opp om prosjektet og de aller fleste tok spørsmålene knyttet til en framtidsrettet kommuneinndeling opp til behandling i formannskap og/eller kommunestyre i løpet av prosjektperioden. På grunnlag av kommunestyrebehandlingene utarbeidet en prosjektgruppe i hvert fylke en samlet rapport fra fylket til den sentrale koordineringsgruppen. Disse var grunnlaget for rapporten til den sentrale koordineringsgruppen.

Spørsmålet om kommunegrenser og framtidige utfordringer ble også drøftet på en rekke andre arenaer, som for eksempel kommunesamlinger i KS-regi, regionrådssamlinger og på konferanser. I alt deltok om lag 10 000 kommunepolitikere i debatten. Noen kommuner valgte også å involvere innbyggerne i forkant av behandlingen i kommunestyret. Også lokale og regionale media spilte mange steder en viktig rolle med hensyn til å synliggjøre debatten for innbyggerne.

En gjennomgang av kommunestyrevedtakene viser at bare 25 prosent av kommunene ser på dagens kommunestruktur som tilfredsstillende for å møte framtidige utfordringer. I overkant av halvparten av kommunene ser utvidet interkommunalt samarbeid som nødvendig. Om lag 20 prosent ønsker å utrede sammenslutning videre. Samlet sett gir dette et uttrykk for at kommunene ser at utfordringene er store og at de ønsker og ser nødvendigheten av å prøve ut alternativer til dagens kommunestruktur. Kommunene uttrykker også ønske om større grad av kommunalt selvstyre og

handlingsrom for å kunne gi innbyggerne gode tjenester tilpasset lokale forhold og utfordringer.

På bakgrunn av prosessen i kommunene og vurdering av mulige utviklingsscenarier oppsummerte den sentrale koordineringsgruppen med følgende:

- Dagens kommunestruktur vil kunne svekke prinsippet om at kommunene skal være likeverdige (generalistkommuner), dersom kommunene skal ha et større ansvar for velferdspolitikken.
- Et utstrakt og omfattende interkommunalt samarbeid kan løse mange utfordringer, men vil samtidig kunne bidra til å svekke lokaldemokrati og kommunenes handlekraft.
- Frivillighetslinjen krever sterke insentiver dersom endring i kommunestrukturen er ønskelig.

Når det gjelder den videre diskusjonen av den framtidige organiseringen av offentlig sektor, la koordineringsgruppen til grunn at målet må være å sikre innbyggerne gode og effektive tjenester, gode muligheter for demokratisk deltakelse, utvikle levedyktige lokalsamfunn og sikre innbyggernes rettssikkerhet.

Oppfølging av prosjektet

Om lag 20 prosent av kommunene ønsket å utrede sammenslutning videre. En del av disse kommunene inngår imidlertid ikke i reelle sammenslutningsalternativer fordi de ikke har nabokommuner som ønsker sammenslutning.

27 kommuner har i forlengelsen av kommunestrukturprosjektet fått støtte til utredning og/eller informasjon og folkehøring i 2005. Disse har fått støtte under forutsetning av at de fører vurdering om sammenslutning helt fram til vedtak i kommunestyrene for eller mot sammenslutning. Det er utbetalt 2,3 mill kroner til ovennevnte formål i 2005. Følgende kommuner har fått midler og inngår i prosesser knyttet til sammenslutning: Odda, Jondal, Granvin, Eidfjord, Ulvik, Ullensvang, Voss, Søndre Land, Vestre Toten, Gjøvik, Nord-Fron, Sel, Vågå, Masfjorden, Austrheim, Fedje, Lindås, Meland, Radøy, Bokn, Tysvær, Nannestad, Ullensaker, Gran, Lunner, Gausdal og Lillehammer.

Gjennomførte og vedtatte sammenslutninger

Aure og *Tustna* kommuner i Møre og Romsdal sluttet seg sammen til Aure kommune 1. januar 2006. Kommunene ble i 2005 tildelt 30,7 millioner kroner i forbindelse med sammenslutningen. Av dette utgjorde engangskostnadene 8,7 millioner kroner.

Også *Ølen* og *Vindafjord* kommuner i Rogaland sluttet seg sammen til Vindafjord kommune fra 1. januar 2006. Kommunene har fått utbetalt 30,2 millioner kroner til sammenslutningen.

Antall kommuner i Norge per 1. januar 2006 er dermed 431.

Frei og *Kristiansund* kommuner i Møre og Romsdal slutter seg sammen i 2008. I 2005 ble kommunene tildelt i alt 35,1 millioner kroner i forbindelse med sammenslutningen. Av dette utgjorde engangskostnadene 15,1 millioner kroner.

Bjarkøy og *Harstad* kommuner har vedtatt å slutte seg sammen under forutsetning av at Bjarkøyforbindelsene, en vei-, bro- og tunnelloøsning mellom Bjarkøy, Sandsøy og Grytøy, blir realisert. Finansieringen av Bjarkøyforbindelsene er foreløpig uavklart.

Områder der prosessene ikke er avsluttet

I enkelte områder ble det påbegynt vurderinger av sammenslutninger før prosjektet *Framtidens kommunestruktur* ble igangsatt høsten 2003. De fleste av disse prosessene er nå slutført, jf. kapittel 11.3 i kommuneproposisjonen for 2005. Enkelte prosesser ble også integrert som en del av prosjektet «Framtidens kommunestruktur». Den eneste gjestående prosessen av disse er kommunestrukturprosjektet i Salten.

Kommunene i Salten i Nordland (Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Sørfold og Steigen) vedtok sommeren/høsten 2003 å utrede fordeler og ulemper ved ulike inndelingsalternativer i Saltenregionen. Salten regionråd har stått sentralt i prosessen og kommunene fikk i 2003 midler til å utrede sammenslutning.

Våren 2006 skal det utarbeides en sluttrapport fra styringsgruppen for kommunestrukturprosjektet i Salten. Høsten 2006 skal alle de ni kommunene gjennomføre en politisk behandling av kommunestrukturprosjektets sluttrapport, inkludert Salten regionråds tilrådinger for eventuell videreføring.

9.2 Interkommunalt samarbeid

Uavhengig av hvilken kommunestruktur vi har vil det alltid være behov for interkommunalt samarbeid. Små og sårbare kommuner kan gjennom interkommunale samarbeidsløsninger håndtere de utfordringer de står overfor på tjenester som barnevern og jordmortjeneste, samtidig som nærheten som følger av den finmaskede kommunestrukturen beholdes.

Interkommunale løsninger initieres nedenfra og kommunene kan i utgangspunktet samarbeide etter behov i den enkelte kommune og i den enkelte region. Kommunene kan samarbeide om en eller flere funksjoner med utgangspunkt i lokale ønsker og behov. Samarbeidet fungerer innenfor de gjensidige rammer deltakerkommunene selv har vurdert som formålstjenlig å forplikte seg til. Denne handlefriheten knyttet til interkommunale samarbeidsløsninger kan sies å være et uttrykk for det lokale selvstyret.

Kommunal- og regionaldepartementet har siden 2002 godkjent flere forsøk med interkommunalt samarbeid om barnevern. Telemarksforskning har på oppdrag fra departementet evaluert seks av de interkommunale samarbeidene, og konkluderer med at alle har bidratt til å styrke fagmiljøene og forbedret kvaliteten på barneverntjenestene. Konklusjonene i utredningen indikerer at interkommunalt samarbeid kan være en god løsning på mange kommuners utfordringer på barnevernsområdet, jf. ytterligere omtale i vedlegg 3.

Nye modeller for interkommunalt samarbeid

Kommunal- og regionaldepartementet ønsker å etablere en mer hensiktsmessig lovregulering av interkommunalt samarbeid om kommunale kjerneoppgaver. Et siktemål er å legge til rette for at det kan etableres modeller for samarbeid som gjør det forsvarlig å overføre beslutningsmyndighet også når det gjelder offentlig myndighetsutøvelse. Bakgrunnen for dette er særlig å gjøre det mulig å bygge opp velfungerende fagmiljøer i områder av landet hvor den enkelte kommune hver for seg kan ha vanskelig for å etablere den type kompetanse som kreves for å utføre hele registeret av kommunale oppgaver. Manglende kompetanse kan føre til dårligere kvalitet på tjenestene enn det innbyggerne kan forvente.

Departementet vil i løpet av våren 2006 legge fram en odelstingsproposisjon med forslag om en ny vertskommunemodell, som kommer i tillegg til dagens bestemmelser i kommuneloven.

Det vil bli foreslått en lovregulert form for vertskommunesamarbeid. Vertskommunesamarbeid innebærer at det overlates oppgaver og beslutningsmyndighet til en annen kommune (vertskommunen). Forslaget har to varianter - en samarbeidsmodell hvor det stilles krav om en egen folkevalgt nemnd, og en variant hvor det ikke kreves etablering av et slikt folkevalgt organ. Dersom det er ønskelig å overføre beslutningsmyndighet til vertskommunen i prinsipielle spørsmål, må det opprettes en felles nemnd. Hvis samarbeidet bare

skal gjelde mer kurante saker vil samarbeidet kunne foregå på administrativt plan.

Ny lovregulering av interkommunalt samarbeid og forholdet til forsøk etter forsøksloven

På bakgrunn av det pågående arbeidet med lovregler for interkommunalt samarbeid om myndighetsutøvelse, har Kommunal- og regionaldepartementet ved behandling av søknader om interkommunalt samarbeid fra høsten 2005 avgrenset varigheten av disse forsøkene til 31. desember 2007. Bakgrunnen for dette er at den nye lovreguleringen av interkommunalt samarbeid vil åpne for interkommunalt samarbeid på dette området, dersom den blir vedtatt. Forsøkskommunene må i løpet av 2007 få på plass et samarbeid som fra og med 1. januar 2008 tilfredsstillende samarbeidsmodellene i de eventuelle nye lovreglene. Kommunal- og regionaldepartementet legger inntil videre ikke opp til å godkjenne nye forsøk med interkommunalt samarbeid om myndighetsutøvelse basert på vertskommunemodeller.

Forsøket med Innherred samkommune vil bli sluttført i løpet av 2007. I det lovforslag som er nevnt ovenfor vil det ikke bli fremmet forslag om lovregulering av samkommunemodellen. Det er imidlertid ønskelig å legge opp til ytterligere forsøksvirksomhet med en samkommunemodell. Den videre forsøksvirksomhet her bør baseres på modeller som i hovedsak har det samme innhold som det forslag som ble sendt på alminnelig høring sommeren 2005.

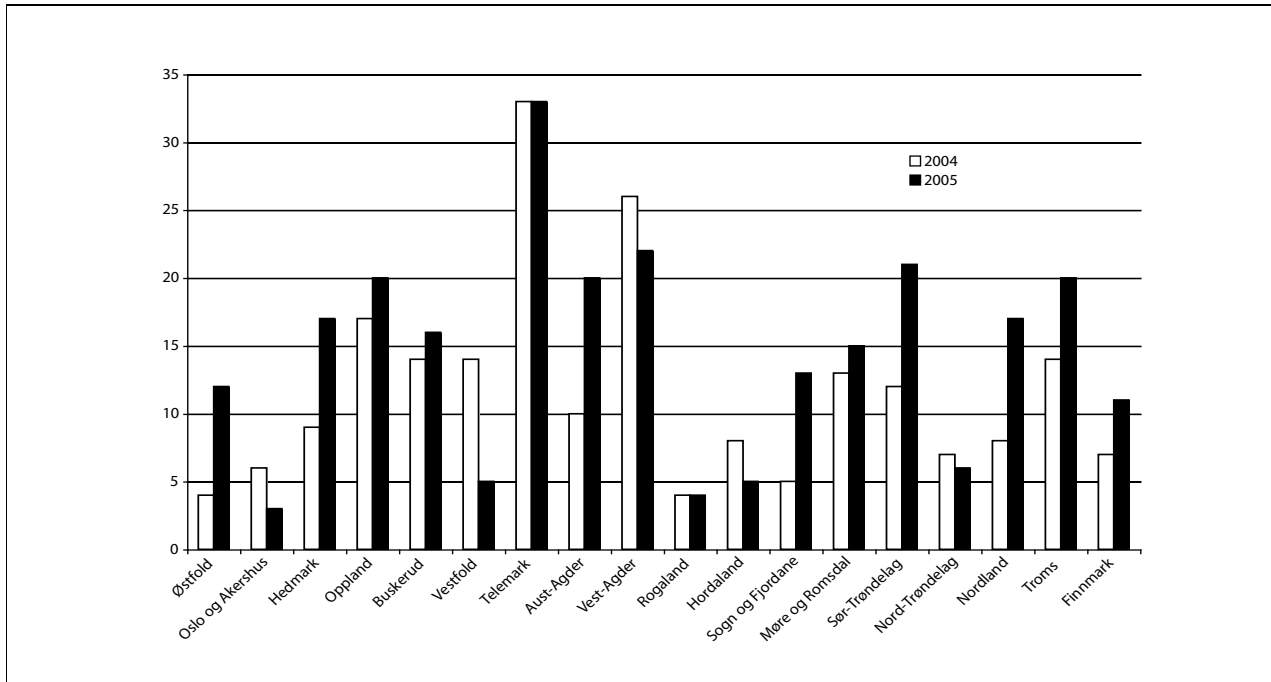
Det vises til ytterligere omtale om forsøk i vedlegg 3.

9.2.1 Prosjekter

Database for interkommunalt samarbeid

Som det ble redegjort for i kommuneproposisjon for 2005 har Kommunal- og regionaldepartementet og KS laget en database med eksempler på vellykket interkommunalt samarbeid (www.kommunesamarbeid.no). Dette er en søkbar database som inneholder opplysninger om interkommunalt samarbeid i Norge. Databasen er ikke komplett, men gir en oversikt over et bredt utvalg av eksisterende samarbeidstiltak. Kommuner og andre kan på eget initiativ legge inn nye samarbeidstiltak i databasen.

KS foretok i desember 2004 en vurdering av bruken av databasen, basert på bruk i perioden juni-desember 2004. Oversikten viser at nettstedet er jevnt i bruk, med om lag 11 besøk i gjennomsnitt pr. dag, inkludert lavperioder om sommeren. Det er imidlertid meldt inn få nye tiltak i databasen.



Figur 9.1 Interkommunale samarbeidsprosjekter støttet av fylkesmannen. Fylkesvis fordeling, 2004 og 2005.

Dette kan tyde på at det etableres og drives vellykkede interkommunale samarbeidstiltak som ikke fanges opp av databasen.

Det ble i 2005 besluttet å fortsette driften av basen. KS tok høsten 2005 initiativ til å gjennomføre en undersøkelse for å utvide grunnlaget for databasen. Dette skjedde gjennom en undersøkelse som blir gjennomført våren 2006, der omfanget av interkommunalt samarbeid i Norge blir kartlagt. Kartleggingen skal innebære en tidsmessig oppdatering av kunnskapen om omfanget av interkommunalt samarbeid, og en identifisering av så mange samarbeider som mulig. Kartleggingen forventes å være ferdig i juni 2006.

9.2.2 Fylkesmannens bruk av prosjektskjønn

Fra 2004 ga Kommunal- og regionaldepartementet fylkesmennene større frihet til å finansiere kommunale utviklingsprosjekter mer generelt gjennom de ordinære skjønnsmidlene. I 2005 fordelte fylkesmannen om lag 130 millioner kroner på til

sammen 469 utviklingsprosjekter. Om lag 55 av disse prosjektene var interkommunale samarbeidsprosjekter. Dette er en nedgang sett i forhold til 2004 da 61 prosent av prosjektene var interkommunale. Til sammen fikk interkommunale prosjekter støtte for 78 millioner kroner i 2005.

I 2005 hadde Rogaland og Oslo/Akershus færrest antall interkommunale prosjekter med henholdsvis tre og fire prosjekter. Telemark hadde flest prosjekter med 33. Fem fylkesmannsembeter ga støtte til mellom 13 og 17 interkommunale prosjekter.

Oslo og Akershus brukte minst med om lag 0,5 millioner kroner til interkommunale prosjekter, mens Troms brukte om lag 8 millioner kroner til slike prosjekter. I gjennomsnitt fikk hvert interkommunale prosjekt støtte med om lag 300 000 kroner.

For en nærmere omtale av fylkesmennenes bruk av prosjektskjønn til omstilling og fornying i kommunene vises det til kapittel 7.8.

10 Oppgavefordeling og regelverk – endringer i fagdepartementenes områder

10.1 Kommunal- og regionaldepartementet

10.1.1 Stortingsmelding om distrikts- og regionalpolitikken

Regjeringen vil legge fram en stortingsmelding om distrikts- og regionalpolitikken før sommeren 2006. Regjeringen har som overordnet mål i distrikts- og regionalpolitikken å legge til rette for likeverdige levekår i hele landet og opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Ambisjonene er at folk skal ha reell frihet til å bosette seg der de ønsker, at hele landet skal bli tatt i bruk for å styrke verdiskapingen og at hovedtrekkene i bosettingsmønsteret skal opprettholdes. Det er et hovedmål for regjeringen å bidra til økt tilflytting til distriktene.

Stortingsmeldingen vil inneholde en konkretisering av hvordan regjeringen vil arbeide for å fremme målene i distrikts- og regionalpolitikken i inneværende stortingsperiode.

10.1.2 Hovedstadsmelding

Regjeringen vil høsten 2006 legge fram en stortingsmelding om hovedstaden. Meldingen vil ta opp spørsmål om: Osloregionen som en internasjonalt konkurransedyktig region, hovedstadsrollen og samspill by/land, Oslos særlige utfordringer samt styringsutfordringer i Osloregionen. Sistnevnte vil bli drøftet i lys av prinsippene som trekkes opp i stortingsmeldingen om forvaltningsreform.

10.1.3 Nye retningslinjer for regionalstøtte i EØS-området

EU-kommisjonen og EFTAs overvåkingsorgan, ESA, har vedtatt nye retningslinjer for regionalstøtte for EØS-landene som skal gjelde fra 1. januar 2007 til 31. desember 2013. Retningslinjene setter ytre rammer for hva landene kan gi av regionalt begrunnet offentlig støtte til næringslivet.

Norge har vært aktiv i revisjonen for å sikre norske interesser i de nye retningslinjene. De to viktigste sakene for Norge har vært:

- å arbeide for at differensiert arbeidsgiveravgift igjen blir tillatt
- å sikre fleksibilitet og handlingsrom når det gjelder utformingen av det distriktpolitiske virkeområdet for investeringsstøtte.

Differensiert arbeidsgiveravgift

Det nye regelverket for regionalstøtte åpner for å gjeninnføre differensiert arbeidsgiveravgift som et virkemiddel i områder med svært lav befolkningstetthet.

Differensiert arbeidsgiveravgift er et treffsikkert, effektivt og ubyråkratisk distriktpolitisk virkemiddel for å opprettholde sysselsettingen, og dermed også bosettingen i norske regioner. Regjeringen arbeider for å gjeninnføre den differensierte arbeidsgiveravgiften i et så stort omfang som mulig fra 1. januar 2007.

Ifølge retningslinjene er det regioner som representerer eller tilhører en landsdel (NUTS II-region) med 8 innbyggere per km² eller mindre, som kan kvalifisere for driftsstøtte som for eksempel differensiert arbeidsgiveravgift. I tillegg kan «mindre tilstøtende områder» som oppfyller det samme befolkningstetthetskriteriet, inkluderes i ordningen. Det enkelte land må også vise at virkemidlet er nødvendig og hensiktsmessig for å hindre eller redusere kontinuerlig befolkningsnedgang i de aktuelle områdene.

Det er to landsdeler i Norge som tilfredsstillende befolkningstetthetskriteriet: Nord-Norge og Hedmark-Oppland. Nord-Norge og de næringssvake delene av Hedmark-Oppland har også vedvarende befolkningsnedgang. Tolkingen av «mindre tilstøtende områder» er avgjørende for hvor stort område i Sør-Norge som kan få differensiert arbeidsgiveravgift.

Alternative virkemidler til de områdene som ikke får gjeninnført differensiert arbeidsgiveravgift

ESA har signalisert at ESA ikke kan akseptere full gjeninnføring av differensiert arbeidsgiveravgift i alle områder. Norge må derfor være forberedt på

at ikke alle kommuner vil få gjeninnført ordningene.

Gjeninnføringen av differensiert arbeidsgiveravgift skal være provenynøytral slik at fordelene ved differensiert arbeidsgiveravgift så langt som mulig blir ført videre. Regjeringen legger opp til å videreføre hoveddelen av de ordningene som gjelder i dag som alternativ til differensiert arbeidsgiveravgift. Det vil også gjelde kommunesektoren, se nærmere omtale i kap 6.2.

Driftsstøtte i form av transportstøtte er fremdeles tillatt i områder med færre enn 12,5 innbyggere per km² på fylkesnivå (NUTS III). Regjeringen vil vurdere om det er hensiktsmessig med en videreføring av den nasjonale transportstøtteordningen.

Virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene

Ifølge de nye retningslinjene kan Norge fremdeles gi investeringsstøtte til områder med lav befolkningstetthet, det vil si regioner med mindre enn 12,5 innbyggere per km² på fylkesnivå (NUTS III). I tillegg åpner regelverket for at sterke områder i fylker som tilfredsstillers befolkningstetthetskriteriet, kan byttes ut mot svake områder i fylker som ikke tilfredsstillers kriteriet. En slik fleksibilitet er helt avgjørende for at Norge skal kunne likebehandle områder som har de samme utfordringene.

Maksimalt støttesatser (offentlig støtte som del av totale investeringskostnader i enkeltprosjekt) for investeringsstøtte er:

- 15 prosent for store bedrifter
- 25 prosent for mellomstore bedrifter (inntil 250 tilsatte)
- 35 prosent for små bedrifter (inntil 50 tilsatte)

De nye retningslinjene setter et maksimalt befolkningstak for det distriktpolitiske virkeområdet på 29,1 prosent. I 1999 godkjente ESA en befolkningsdekning på 25,8 prosent. Dersom ESA aksepterer et større virkeområde enn i dag, kan flere kommuner inkluderes sammenliknet med i dag.

Videre prosess

Norge vil sende notifikasjoner med forslag til en ordning med differensiert arbeidsgiveravgift og nytt distriktpolitisk virkeområde i løpet av juni 2006. Det er ESA som vurderer hvilke regioner/kommuner som kan falle innenfor hhv. virkeområdet for differensiert arbeidsgiveravgift og for de distriktpolitiske virkemidlene. Regjeringen legger til grunn at notifikasjonen blir godkjent i tide til at ordningene kan tre i kraft fra 1. januar 2007.

Norge har tett kontakt med ESA for å avklare handlingsrommet innenfor regelverket og dermed unngå forsinkelser i ESAs avgjørelser.

Regjeringen arbeider også for fullt med å lage gode alternative ordninger for de kommunene som eventuelt ikke får gjeninnført differensiert arbeidsgiveravgift.

Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift og virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene vil bli nærmere omtalt i stortingsmeldingen for distrikts- og regionalpolitikken som legges fram før sommerferien.

10.1.4 Ny bygnings- og gjennomføringsdel av plan- og bygningsloven

Kommunal- og regionaldepartementet arbeider med en odelstingsproposisjon med forslag til ny bygnings- og gjennomføringsdel av plan- og bygningsloven. Proposisjonen planlegges lagt fram høsten 2007.

Lovforslaget baseres på NOU 2003: 24 *Mer effektiv bygningslovgivning* og NOU 2005: 12 *Mer effektiv bygningslovgivning II*. Hovedhensikten med lovreformen er å effektivisere og forenkle byggesaksbehandlingen, og forbedre måloppnåelsen i loven. Nærmere informasjon om Bygningslovutvalget finnes på www.krd.no.

10.1.5 Endring i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven (TEK)

Kommunal- og regionaldepartementet forbereder forslag til enkelte endringer i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven, blant annet om krav til bygningers energibruk og krav til VA-anlegg. Forslagene vil i noen grad berøre kommunene som bygningsmyndighet, men vil i hovedsak få konsekvenser for kommunene som bygningseiere og som eiere av VA-anlegg. Endringsforslagene vil sendes på høring i løpet av 2006 med sikte på ikrafttreden 1. januar 2007.

10.1.6 Rentekompensasjonsordning for kirkebygg

I 2006 er ordningen utvidet til å omfatte alle bygningsmessige arbeider vedrørende kirkebygg, også nybygg og påbygg. Kommunal- og regionaldepartementets forskrift for ordningen er revidert i tråd med denne utvidelsen. Husbankens retningslinjer og søknadsskjemaer er revidert tilsvarende. Nærmere informasjon finnes på Husbankens nettsted: www.husbanken.no.

10.1.7 Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser

Kommunal- og regionaldepartementet har fastsatt endringer i forskrift om tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, jf. forskrift nr. 1667 av 21. desember 2005 om tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser fra Husbanken. Endringene innebærer at det kan søkes om inntil seks måneders utsettelse på ferdigstilling av prosjekter ut over 2007 der særskilte forhold gjør det nødvendig. Husbanken skal behandle søknadene. Departementet vil understreke at hovedprinsippet om ferdigstilling innen utgangen av 2007 fortsatt gjelder.

10.1.8 Strategien «På vei til egen bolig»

Strategien «På vei til egen bolig» ble i gang 1. januar 2005. Strategiens varighet er ut 2007. Strategien består av konkrete resultatmål, jf. St.meld. nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken*.

Departementet vil forsterke innsatsen i strategien. Spesielt skal arbeidet med å avvikle hospits og andre midlertidige botilbud av lav kvalitet som tilbys bostedsløse forsterkes i 2007.

10.1.9 Anmodningsvedtak om utbyggingsavtaler

Stortinget vedtok den 26. april 2005 anmodningsvedtak nr. 332 til regjeringen, som lyder:

Stortinget ber Regjeringen på egnet måte informere Stortinget om utformingen av forskrift om utbyggingsavtaler før lov og forskrift trer i kraft (jf. Innst. O. nr. 73 og Ot.prp. nr. 22 (2004-2005)).

Kommunal- og regionaldepartementet fastsatte 20. april 2006 forskrift om avgrensning av bruk av utbyggingsavtaler, som avskjærer adgangen til å inngå utbyggingsavtaler som forplikter utbyggere til å besørge eller bekoste sosial infrastruktur. Lov og forskrift trer i kraft 1. juli 2006. Forskriften lyder:

Det kan ikke avtales at grunneier eller utbygger helt eller delvis skal bekoste infrastruktur som skoler, barnehager, sykehjem eller tilsvarende tjenester som det offentlige i medhold av lov er forpliktet til å skaffe til veie. Med bekoste menes også utgifter i forbindelse med forskuttering, lån eller andre kredittytelser.

Forbudet i forskriften vil ramme alle utbyggingsavtaler som gjelder både offentlige og private skoler, barnehager, sykehjem og andre institusjonslignende sosiale tiltak. Forskriften angir ikke nærmere hvilke andre typer tiltak som er forbudt i avtalene. Andre sosiale tjenester vil være forbudt i avtaler hvis innbyggerne har en lovfestet rett til til-

budet, der kommunene kan dokumentere at ferdigstilling skjer innen kort tid. Også forskuttering for slike tiltak vil være forbudt hvis avtalen innebærer en utgift for utbygger/grunneier. Forskriften finnes på www.lovdatab.no.

10.2 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

10.2.1 Ny arbeids- og velferdsforvaltning

Reformen med ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV) skal gjennomføres i nært samarbeid mellom staten og kommunene. Forslag til lov om arbeids- og velferdsforvaltningen er fremmet for Stortinget i Ot.prp. nr. 47 (2005-2006). Loven regulerer samarbeidet mellom den enkelte kommune og den nye arbeids- og velferdsetaten om felles førstelinjekontorer. Følgende framdriftsplan er lagt til grunn for det videre arbeidet:

- Formell etablering av en ny, felles statlig etat fra annet halvår 2006
- Etablering av de første felles lokale førstelinjekontorer mellom stat og kommune i 24 kommuner, høsten 2006
- Felles førstelinjekontorer skal i det alt vesentligste være etablert over hele landet innen 2010

I St.prp. nr. 1 (2005-2006) Tillegg nr. 1 er det trukket opp prinsipielle retningslinjer for finansiering av kommunenes utgifter ved reformen.

KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet underskrev 21. april 2006 en rammeavtale om NAV. Avtalen er lagt ut på hjemmesidene til KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. I avtalen slås det fast at nivået og konkret utforming av fordelingsnøkkel for årene 2007-2009 skal drøftes i konsultasjonsordningen, med utgangspunkt i minimumsløsningen slik den er definert i Ot.prp. nr. 47 (2005-2006) *Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen*, det vil si økonomisk sosialhjelp, råd og veiledning og arbeidet med individuelle planer.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet tar sikte på konsultasjoner med KS før sommerferien med sikte på å kartlegge kommunenes merutgifter som følge av reformen og fordelingen av merutgifter mellom kommunene. Endelig opplegg for kompensasjon vil bli presentert i forbindelse med statsbudsjettet for 2007.

Rammeavtalen gir videre rammer for samarbeidet lokalt for etablering av felles lokalkontorer som dekker alle landets kommuner innen 2010. Det skal være stor lokal fleksibilitet når det gjelder

hvilke kommunale tjenester som skal ligge i de felles lokale kontorene. Hvilke tjenester ut over lovens minimumskrav som inkluderes i kontorene, skal avgjøres av den enkelte kommune og Arbeids- og velferdsetaten i fellesskap, med utgangspunkt i lokale forhold og behov. Avtalen gir også retning for det videre samarbeidet sentralt mellom NAV, Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS. Blant annet slås det fast at KS skal delta i det videre arbeid med:

- utvikling av nytt styringssystem i en forvaltning der både stat og kommune inngår. Arbeidet med å utvikle felles resultatmål, resultatindikatorer og rapportering for målgrupper der stat og kommune har felles ansvar vil være sentralt,
- forskrifter for tvisteløsning ved lokal uenighet om etablering og drift av NAV-kontorer,
- utforming av retningslinjer og prosedyrer for at store kommuner i særlige tilfeller skal kunne ta ansvaret for arbeidsmarkedstiltakene for brukere som har sin hovedinntekt fra kommunale stønader.

I St.prp. nr. 46 (2004-2005) åpnes det for en ordning med kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak for personer som har sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold i store kommuner, jf. Innst. S. nr. 198 (2004-2005). Eventuell overføring av ansvaret for arbeidsmarkedstiltak til kommuner kan tidligst skje fra 1. januar 2007, og først etter etablering av NAV-kontor i de aktuelle kommunene og bydelene.

Forsøk med kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak i Oslo kommune

Forsøk med kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak i fire bydeler i Oslo kommune videreføres med 500 plasser i 2006. For 2006 ble KRD samlet tilført 63,35 millioner kroner.

Agenda Utredning og Utvikling AS evaluerer på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet forsøkene med oppgavedifferensiering i kommunene, jf. omtale i vedlegg 3. I april 2006 leverte Agenda en midtveiseevaluering, rapporten *Forsøk med differensiert oppgavefordeling*. Rapporten behandler mål, organisering og resultater i forsøket med kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak i Oslo. Det framgår av rapporten at kommunen og Aetat har forskjellig syn på en rekke forhold knyttet til forsøkene, men det tas ikke stilling til innholdet i disse uenighetene.

Telemarksforskning har på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet utført en pilotstudie (forstudie til evaluering) av forsøket

med oppgavedifferensiering i Oslo kommune med utgangspunkt i bydelene Sagene og gamle Oslo. Den viser at brukere får god og rask oppfølging og at tiltakene i hovedsak er godt tilpasset deres forutsetninger. Dette må bl.a. sees i lys av at prosjektet det siste året har hatt en forholdsmessig stor andel av samlede tiltaksmidler.

10.2.2 Stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering

Regjeringen vil legge fram for Stortinget en melding om arbeid, velferd og inkludering. Meldingen vil ta for seg inkluderingspolitikken for personer som har problemer på arbeidsmarkedet. Et viktig utgangspunkt er målene med ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV), herunder målene om flere i arbeid, bedre samordning av tjenester og tiltak, effektivisering og forenkling av virkemidlene og bedre brukermedvirkning. I meldingen vil det bli gitt en bred gjennomgang av virkemiddelapparatet i de nye NAV-kontorene. Den vil gå igjennom tiltak og tjenester for å bistå folk til å komme i arbeid og beholde arbeid, og ulike typer inntektssikring og stønader mens en er ute av arbeid. Gjennomgangen vil bl.a. omfatte ytelser ved arbeidsløshet, sykdom, rehabilitering, attføring og midlertidige uførestønader. Det blir lagt vekt på å se ulike typer virkemidler, ytelser og tjenester i sammenheng, og hvordan de kan virke best mulig sammen. Meldingen skal også konkretisere og utdype regjeringens videre politikk for et mer inkluderende arbeidsliv, blant annet på bakgrunn av IA-avtalen mellom regjeringen og arbeidslivets parter. Meldingen skal også bygge opp under handlingsplanene mot fattigdom og for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen. Meldingen må ses i sammenheng med en egen melding om seniorpolitikken og et offentlig utvalg som utreder uførepensjonsordningen som ledd i pensjonsreformen.

Regjeringen tar sikte på å legge fram meldingen for Stortinget høsten 2006.

10.2.3 Handlingsplan mot fattigdom

Regjeringen vil legge fram en handlingsplan mot fattigdom. Handlingsplanen vil omfatte en helhetlig innsats for å forebygge fattigdom og for å bedre livsbetingelsene og mulighetene for den delen av befolkningen som har de laveste inntektene og de dårligste levekårene. Handlingsplanen vil spesielt inneholde en målrettet politikk med tiltak for at flest mulig kan leve av egen arbeidsinntekt. Regjeringen vil, som et ledd i målet om at flere skal

komme over i en selvhjulpne situasjon, innføre en ordning med velferdskontrakter. Handlingsplan mot fattigdom vil sees i nær sammenheng med stortingsmelding om arbeid, velferd og inkludering.

Regjeringen vil gjennom konsultasjonsordningen legge til rette for dialog mellom staten og kommunesektoren for å nå nasjonale mål i fattigdomsbekjempelsen.

10.2.4 Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen

Arbeids- og inkluderingsdepartementet arbeider med en handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen. Kommunene er en sentral aktør i integrerings- og inkluderingsarbeidet og handlingsplanen vil derfor drøftes med KS. De sentrale målene for planen er nedfelt i Soria Moria-erklæringen. Handlingsplanen skal bidra til at:

- innvanderne raskest mulig bidrar med sine ressurser i samfunnet,
- det ikke utvikler seg et klassesdelt samfunn på etnisk grunnlag,
- innvandrere og etterkommere får like muligheter som andre i samfunnet.

Handlingsplanen spisses mot fire innsatsområder: arbeid; oppvekst, utdanning og språk; likestilling og deltakelse. Handlingsplanen vil omfatte både integrering og inkludering. Integreringsbegrepet omfatter tiltak som skal sette en nyankommet innvandrer i stand til å delta/bidra i det norske samfunnet. Inkludering handler både om å skape og tilrettelegge tiltak for personer med innvandrerbakgrunn, men også tiltak rettet mot samfunnets institusjoner og arbeidslivet. Innsatsen mot rasisme og diskriminering vil være et gjennomgående tema i planen. Handlingsplanen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen vil ses i nær sammenheng med stortingsmeldingen om arbeid, velferd og inkludering.

10.2.5 Evaluering av integreringstilskuddet

Kommunene mottar et integreringstilskudd for hver flyktning som bosettes. Dette skal dekke de gjennomsnittlige utgiftene kommunene har ved bosetting og integrering av flyktninger i bosettingsåret og de fire neste årene. Et beregningsutvalg med representanter fra staten og kommunene kartlegger hvert år det gjennomsnittlige utgiftsnivået i kommunene knyttet til bosettings- og integreringsarbeidet. I statsbudsjettet for 2006 er inte-

greringstilskuddet økt fra 432 000 kroner til 450 000 kroner for voksne og fra 412 000 kroner til 430 000 kroner for barn under 18 år, fordelt over fem år.

Med en bevilgning i 2006 på 2 718 millioner kroner er tilskuddsordningen det største og mest sentrale økonomiske virkemiddelet for å oppnå et planmessig og godt bosettings- og integreringsarbeid i kommunene. I Soria Moria-erklæringen er det nedfelt at regjeringen vil vurdere endringer i innretningen på integreringstilskuddet for å stimulere aktive integreringstiltak i kommunene.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet er på denne bakgrunn i ferd med å få gjennomført en ekstern evaluering av integreringstilskuddets måloppnåelse og administrative oppfølging. På bakgrunn av evalueringen, vil endringer bli vurdert. I dette arbeidet vil det bli lagt vekt på at kommunene, så langt som råd er, skal ha forutsigbare rammebetingelser, og KS vil bli trukket inn i dette arbeidet.

10.3 Helse- og omsorgsdepartementet

10.3.1 Pneumokokkvaksine

Det vises til omtale i St.prp. nr. 39 (2005-2006) *Om endringer i statsbudsjettet for 2006* under Helse- og omsorgsdepartementet (pneumokokkvaksiner for barn mv.). Det foreslås å tilby pneumokokkvaksinering av alle barn født fra og med 1. januar 2006. Det er lagt til grunn at kommunene ikke vil ha ekstrautgifter til innkalling i forbindelse med denne vaksineringen i og med at programmet innføres som en integrert del av kommunenes øvrige barnevaksinasjonstilbud.

10.3.2 Vaksine mot sesonginfluensa

Utkast til forskrift om innføring av vaksine mot sesonginfluensa i kommunens vaksinasjonstilbud i henhold til det nasjonale vaksinasjonsprogrammet er sendt på høring i mars 2006 av Helse- og omsorgsdepartementet. Høringsfristen er 1. juni 2006.

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i forskriftsutkastet at kommunene ved sin helsetjeneste skal tilby vaksinasjon til personer i risikogrupper mot sesonginfluensa. Kommunen kan bestille influensavaksine gratis fra Nasjonalt folkehelseinstitutt. Det foreslås at kommunene kan ta betalt for denne tjenesten for å dekke kostnaden for å tilrettelegge og gjennomføre vaksineringen.

10.3.3 IPLOS – individbasert pleie- og omsorgsstatistikk

IPLOS er et informasjonssystem basert på individdata for søkere og tjenestemottakere av kommunale sosial- og helsetjenester. IPLOS-registeret er fra 1.mars 2006 innført som et obligatorisk pseudonymt register for pleie- og omsorgsstatistikk. Kommunene er gjennom forskriften forpliktet til å sende inn individdata for søkere og tjenestemottakere av kommunale sosial- og helsetjenester. Personopplysningene er pseudonymiserte.

Systemet er et verktøy for dokumentasjon, rapportering og statistikk, og skal gi informasjon om søkere og mottakere av tjenestene. Det er en obligatorisk del av KOSTRA og vil gi et bedre grunnlag for planlegging og styring samt vurdering av kvalitet og effektivitet mellom tjenester og kommuner.

Over 400 kommuner har innført IPLOS. De resterende er i ferd med å innføre systemet. Forsinkelsene skyldes i hovedsak at kommunene har valgt å kombinere innføring av IPLOS med innføring av et IKT-system. De kommuner som ennå ikke har innført systemet skal likevel registrere de nødvendige individdata som forskriften krever. Alle kommuner har fått opplæring om bruk av IPLOS. Det foretas i tillegg løpende kvalitetssikring av IPLOS og kommunen blir fulgt opp bl.a. gjennom samarbeid mellom Sosial- og helsedirektoratet og fylkesmannsembetene.

Sosial- og helsedirektoratet har utarbeidet en veileder om hvordan saksbehandlingsopplysninger skal konverteres til data som sendes inn til det pseudonyme registeret. Veilederen er av enkelte kommuner benyttet som en veileder til bruk i møte med tjenestemottakeren. Veilederen inneholder vurderingstemaer som i spørsmålsform kan oppleves som krenkende. Sosial- og helsedirektoratet vil gjennomføre tiltak slik at veilederen ikke blir anvendt i møte med den enkelte tjenestemottaker.

10.3.4 Privatpraktiserende logoped og audiopedagoger

Kommuner og fylkeskommuner har i henhold til opplæringsloven, kapittel 4A og kapittel 5, ansvar for å gi spesialundervisning, herunder logopediske tjenester. Det har i lang tid vært en ordning der privatpraktiserende logoped og audiopedagoger har hatt anledning til å skrive regning til folketrygden for undersøkelse og behandling av personer med språk- og talevansker. Privatpraktiserende logoped og audiopedagoger har ikke vært en del av det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet. Det inngås ikke avtaler med privatpraktiserende logoped om omfang av tjenester

eller hvilke tjenester som skal ytes. I 2005 utbetalte folketrygden 59 millioner kroner til privatpraktiserende logoped og audiopedagoger.

Helse- og omsorgsdepartementet vil sende på høring et forslag om at trygdefinansiering av tjenester fra privatpraktiserende logoped og audiopedagoger bortfaller, og at midlene som nå utbetales til privatpraktiserende logoped og audiopedagoger som trygderefusjon overføres til rammetilskuddet til kommunene. Forslaget krever endring i folketrygdloven. Departementet tar sikte på å fremme en odelstingsproposisjon høsten 2006, med iverksetting 1. januar 2007.

10.3.5 Tilskudd til vertskommuner

I 2005 ble 450,1 millioner kroner fra tilskuddet til vertskommuner innlemmet i inntektssystemet til kommunene (2005 kroner). En forutsetning for vedtaket var at vertskommunene ikke skulle tape på omleggingen. Kriteriet for psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet ble derfor vektet opp, slik at alle brukere i vertskommunene etter innlemmingen skulle utløse et tilskudd gjennom inntektssystemet tilsvarende reduksjonen i det øremerkede tilskuddet.

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2006 ble det avgitt to komitémerknader knyttet til innlemmingen av vertskommunetilskuddet.

Regjeringspartiene har i Budsjett innstilling S. nr. 5 (2005-2006) følgende merknad: «Flertallet viser til endringene i vertskommunetilskuddet, der en betydelig del av midlene er innlemmet i inntektssystemet, medfører inntektstap for de 33 kommunene dette gjelder. På denne bakgrunn bør endringen vurderes reversert.»

Regjeringspartiene har følgende merknad i Budsjett innstilling S. nr. 11 2005-2006: «Komiteens medlemmer fra AP, SV og Sp viser til endringen i vertskommunetilskuddet hvor en betydelig del av midlene er innlemmet i inntektssystemet. Disse medlemmer ber Regjeringen foreta en vurdering av konsekvensene dette medfører for de aktuelle kommunene.»

Det er to effekter av vedtaket om delvis innlemming av vertskommunetilskuddet i inntektssystemet som kan medføre at kommunene får et høyere eller lavere tilskudd enn før innlemmingen. For det første påvirker endring i verdien av kriteriet for psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet kommunenes tilskudd. Verdien av kriteriet har reelt økt 54 000 kroner per bruker i forhold til det beløpet som lå til grunn for beregning av innlemmingsbeløpet. Verdiøkningen av kriteriet har sammenheng med økningen i kommunenes frie inn-

tekter i samme periode og et bedre datagrunnlag for fastsettelsen av kommunenes utgiftsbehov.

For det andre medfører innlemmingen en raskere nedtrapping av tilskuddet ved frafall av brukere. Dette har sammenheng med at den delen av tilskuddet som fordeles gjennom inntektssystemet ikke legges inn i overgangsordningen ved frafall av brukere. Disse midlene ville blitt lagt inn i overgangsordningen dersom midlene ikke hadde blitt innlemmet. Dette betyr at vertskommuner som har et frafall av brukere isolert sett får et midlertidig tap (fire år). Tilskuddet fordeles i stedet til alle kommuner med psykisk utviklingshemmede.

Beregninger foretatt av Kommunal- og regionaldepartementet basert på 2006-tall viser at 30 kommuner har vunnet på omleggingen og at tre kommuner har et moderat tap. Samlet mottar vertskommunene reelt vel 46 millioner kroner, tilsvarende 95 kroner per innbygger, mer i tilskudd i 2006 enn om innlemmingen ikke hadde funnet sted. Høyest gevinst har vertskommuner med et høyt antall brukere i forhold til folketall. Samlet tap for de tre vertskommunene som taper er noe under en million kroner i 2006. Tapet til enkeltkommuner er knyttet til en raskere nedtrapping av tilskuddet ved frafall av brukere.

Med bakgrunn i at vertskommunenes samlet sett får mer i tilskudd i 2006 enn om innlemmingen ikke hadde funnet sted, er det etter Helse- og omsorgsdepartementets vurdering ikke grunnlag for å endre finansieringsordningen til vertskommunene.

10.3.6 Ressurskrevende brukere

En arbeidsgruppe med representanter fra Sosial- og helsedirektoratet og KS har i en rapport datert 15. mars 2006, kommet med forslag til justeringer i regelverket.

Regjeringen er opptatt av at tilskuddet skal sikre gode tjenester til brukere med store behov. Helse- og omsorgsdepartementet utreder eventuelle endringer i ordningen og regelverket og vil komme tilbake med en samlet vurdering i St. prp. nr. 1 for 2007.

10.3.7 Unge personer med nedsatt funksjonsevne i eldreinstitusjon

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2002 (jf. Innst. S. nr. 11 (2001-2002)), ba Stortinget regjeringen, i samarbeid med brukerorganisasjonene, å utarbeide en handlingsplan med tiltak som settes i verk for å sørge for at alle unge funk-

sjonshemmede som ønsker det, er flyttet ut av eldreinstitusjon innen utgangen av 2005.

Valnesfjord helsesportssenter gjennomførte i 2004 en kartlegging som viste at det var 132 personer under 50 år med nedsatt funksjonsevne bosatt i alders- og sykehjem. Fylkesmennene gjennomførte våren 2005 en gjennomgang med alle kommunene som ifølge kartleggingen hadde unge bosatt i alders- eller sykehjem. Kommunene rapporterte om personen selv, pårørende, hjelpeverge eller verge ønsket et annet botilbud, om det var igangsatt individuell planprosess og om det eksisterte plan for utflytting til egen bolig. Fylkesmennene har avgitt rapport for 126 personer. Av disse ønsket 70 personer ikke et alternativt botilbud, 10 hadde flyttet ut eller var i en utflyttingsprosess. Ni personer hadde blitt over 50 år eller hadde dødd. For tre personer forelå ingen opplysninger. Gjennomgangen viste at 34 personer ønsket et annet botilbud. Av disse var det utarbeidet plan for utflytting for 22 personer, mens 12 personer ønsket et alternativt botilbud uten at det forelå plan for utflytting. Fylkesmennene fulgte høsten 2005 opp disse 12 personene og det viser seg at to personer har flyttet ut, seks er i en utflyttingsprosess, tre brukere ønsket likevel å bo på sykehjemmet og en var død. Etter departementets vurdering fikk alle som etter siste kartlegging var bosatt i alders- eller sykehjem tilstrekkelig oppfølging slik at utflytting vil skje. Tidspunkt for utflytting må vurderes individuelt.

Departementets «egne» kartlegginger i 2002 og 2004 har vist noe avvikende tall i forhold til offisiell statistikk fra Statistisk Sentralbyrå. Departementet har valgt å ikke foreta egne kartlegginger i 2005, men basere videre oppfølging av den enkelte kommune/bruker på tall fra KOSTRA-rapporteringen. Reviderte KOSTRA-tall vil foreligge 15. juni 2006. Rapporteringen vil gi oss svar på hvor mange unge med nedsatt funksjonsevne som fortsatt er bosatt i alders- og sykehjem ved utgangen av 2005.

Fylkesmennene vil våren 2006, tilsvarende som for 2005, med bakgrunn i foreløpige KOSTRA-tall, følge opp kommuner som har unge personer under 50 år bosatt i alders- eller sykehjem. Sosial- og helsedirektoratet skal gi Helse- og omsorgsdepartementet en samlet oppsummering om status i hver enkelt kommune innen 15. juni 2006.

Helse- og omsorgsdepartementet leder en kontaktgruppe med representanter fra Norges Handikapforbud, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, KS og Sosial- og helsedirektoratet. Kontaktgruppen skal følge utviklingen på området og komme med forslag til tiltak.

Unge personer med nedsatt funksjonsevne som mot sin vilje bor i alders- og sykehjem

Helse- og omsorgskomiteen har i Budsjettinnst. S. nr. 11 2005- 2006 følgende flertallsmerknad:

«Komiteen viser til at ordningen med toppfinansiering av ressurskrevende brukere vil bli sluttevaluert innen utgangen av 2005. Komiteen ber om at Regjeringen i oppfølgingen av evalueringen innretter ordningen slik at det ikke er lønnsomt for kommunene å plassere unge med funksjonshemninger på aldershjem».

Helse- og omsorgsdepartementet vurderer toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere som et hensiktsmessig virkemiddel for å forhindre at unge personer med nedsatt funksjonsevne mot sin vilje bor på syke- og aldershjem. Ordningen innebærer at eventuelle merkostnadene for kommunene knyttet til å gi unge personer med nedsatt funksjonsevne et botilbud utenfor institusjon reduseres betydelig.

10.3.8 Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene

Kvalitetsavtalen ble inngått sommeren 2003 mellom regjeringen og KS. Målsettingen er at partene i fellesskap skal legge til rette for bedre kvalitet og enklere ordninger i den kommunale pleie- og omsorgstjenesten. Partene har samarbeidet om en rekke prosjekter, bl.a. knyttet til bedre organisering og ledelse og system for å måle kvalitet. Den nåværende avtalen utløper 1. juli 2006 og partene er enige om å inngå en ny avtale.

10.3.9 10 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenestene

Regjeringen har mål om 10 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenesten innen 2009. Dette ble fulgt opp med en tydelig styrking av kommunenes frie inntekter i statsbudsjettet for 2006. Kommunene har i 2004 og 2005 styrket sin økonomiske stilling. Netto driftsresultat for kommunene i 2005 var fire prosent. For 2005 indikerer ureviderte tall fra Statistisk sentralbyrå en personellvekst på mellom 500 og 2100 årsverk i pleie- og omsorgstjenesten. Usikkerheten ved tallene er stor og flere forhold trekker i retning av en svak vekst. Et sikrere anslag vil først foreligge i juni. KS vurderer basert på sine foreløpige oversikter at personellinnsatsen er om lag uendret i 2005. For 2006 viser kommunal rapportering til Sosial- og helsedirektoratet at kommunene planlegger om lag 1800 nye årsverk i 2006. KS' budsjettundersøkelse viste at om lag halvparten av kommunene planla å styrke pleie- og

omsorgstjenesten i 2006 og et forsiktig anslag tilsier at dette vil gi om lag 1500 årsverk. Dersom man ser 2005 og 2006 under ett kan det være realistisk å forvente en samlet vekst på anslagsvis 2 500 årsverk.

Det økonomiske opplegget for 2007 vil legge forholdene til rette for 2 000 nye årsverk i pleie- og omsorgstjenesten.

10.3.10 Opptrappingsplanen psykisk helse

Innsatsen i kommunene har vært økende i løpet av opptrappingsperioden. Det er blitt tilført om lag 1 800 nye årsverk og det er gitt 3 400 boligtilsagn. Boligene vil bli ferdigstilt i løpet av 2006-2007. Til 2006 har nivået på øremerkede midler til drift i kommunene økt med drøyt 2 milliarder kroner innen opptrappingsplanen.

For å lykkes i arbeidet med å skape et godt og individuelt tilpasset tilbud i brukernes nærmiljø, må brukerperspektivet styrkes. Kommunen skal sørge for god koordinering av tjenestene til mennesker med psykiske lidelser med sikte på et helhetlig og sammenhengende tilbud, og at tilbudet framstår for brukeren og befolkningen på en tydelig og synlig måte. Det er derfor nødvendig med fortsatt styrking av samarbeid og samhandling innad i kommunen og mellom forvaltningsnivåene.

Det samlede omfanget av bo- og tjenestetilbud viser fortsatt en positiv utvikling. Personelltilgangen synes i hovedsak god. Unntaket er mindre kommuner med generelle rekrutteringsproblemer.

Tilskudd for 2006 utbetales på grunnlag av planlagt aktivitet i 2006 i kommunene på dette området. Kommunene må ha levert tilfredsstillende resultatrapportering for 2005, og samtidig vist at den samlede aktiviteten i 2006 planlegges økt i forhold til 2005-nivået minst svarende til økningen i tilskuddet fra 2005 til 2006.

Det er avsatt 2 509 millioner kroner til drift som fordeles til kommunene etter inntektssystemets kostnadsnøkkel for den kommunale helse- og sosialtjenesten.

For øvrig vises det til St.prp. nr. 1 (2005-2006) for en nærmere omtale.

10.4 Justisdepartementet

10.4.1 Forholdet til Longyearbyen lokalstyre

Det foreligger nå en rapport fra Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) om evalueringen av lokaldemokratiet i Longyearbyen. Rapporten viser at halvparten av innbyggerne i Longyear-

byen er motstandere av lokaldemokratiet. Motstanden er størst blant dem som har bodd lenge på Svalbard, mens nyankomne er mer positive til lokalstyreordningen. Selv om valgdeltakelsen ved siste valg til lokalstyret var lav, er innbyggerne i Longyearbyen jevnt over ganske aktive i andre lokalpolitiske sammenhenger. Dette gjelder særlig folk som har bodd lenge på Svalbard, og folk som er kritiske til lokalstyreordningen. Innbyggerne synes i liten grad at de har fått mer innflytelse etter innføringen av lokaldemokrati. Tilfredsheten med tjenestene som tilbys i Longyearbyen er svært stor, men slik var det også i 2000, før lokalstyret ble innført. Justisdepartementet vil i samarbeid med Longyearbyen lokalstyre bruke funnene i rapporten til å videreutvikle lokaldemokratiet i Longyearbyen.

10.4.2 Nytt felles digitalt radionett for de tre nødetatene brann, helse og politi - nødnett

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2004-2005), jf. Budsjett-innst. S. nr. 4 (2004-2005), samtykket Stortinget i at Justis- og politidepartementet i 2005 kunne innhente tilbud på etablering av et felles digitalt radiosamband (nødnett) for nød- og beredskapsetatene og inngå kontrakt om første utbyggingsområde. Stortinget samtykket også i å innhente tilbud fra leverandør på utbygging i resten av landet.

Første utbyggingsområde utgjøres av politidistriktene Follo, Romerike, Oslo, Asker og Bærum, Søndre Buskerud og Østfold og omfatter 54 kommuner. Etter planen skal det inngås kontrakt med leverandør om bygging og drift av nødnett i løpet av sommeren 2006, og utbyggingen skal starte høsten 2006. Det første utbyggingsområdet skal etter planen være ferdig utbygget og testet sommeren 2007.

Justisdepartementet ved Nødnettprosjektet vil innen utbyggingen starter ta initiativ til å etablere avtaler med de kommunene som skal motta systemet i det første utbyggingsområdet. Oppfølgingsansvaret i forhold til leverandørene vil dermed bli klart definert. Det er tidligere innhentet fullmakter fra samtlige av landets kommuner, slik at kommunene kan kjøpe utstyr over de rammeavtalene staten inngår med leverandører. Det er etablert et godt samarbeid med KS med tanke på informasjonsspredning og utarbeidelse av mønsteravtaler.

Stortinget la i Budsjett-innst. S. nr. 4 (2004-2005) til grunn at nødetatene skal betale driftsutgiftene etter hvert som nødnettet bygges ut og etatene tar nettet i bruk. Det har i 2005/2006 blitt gjen-

nomført et arbeid med sikte på å komme fram til en brukerbetalingsordning. Nødetatene og KS har deltatt i arbeidet. Det er oppnådd enighet om de grunnleggende prinsippene for brukerbetalning. Forslaget innebærer at brukerne faktureres for de tjenester som kjøpes fra nødnettet. Helse- og omsorgsdepartementet og Justisdepartementet vil arbeide videre med forslaget.

10.5 Kultur- og kirke departementet

10.5.1 Arbeidet med en ny generell kulturlov

I Soria Moria-erklæringen er det slått fast at «Regjeringen vil innføre en enkel, generell kulturlov som gir uttrykk for det offentliges ansvar på kulturfeltet.» Formålet med en generell kulturlov er å gi kultursektoren tyngde og status som offentlig ansvarsområde. Loven skal ha til hensikt å tydeliggjøre kommunenes og fylkeskommunenes ansvar for å sikre at flest mulig har tilgang til et mangfoldig kulturtilbud.

Det er lagt til grunn at loven skal omfatte det kommunale og det fylkeskommunale ansvaret for kultursektoren. Det skal være en enkel og overordnet lov som ikke inneholder detaljerte føringer verken for bevilgningsnivå, prioriteringer eller organisering av kulturområdet i kommuner og fylkeskommuner.

Kultur- og kirke departementet tar sikte på å legge frem en odelstingsproposisjon om saken høsten 2006.

10.6 Kunnskapsdepartementet

10.6.1 Endringer i opplæringsansvaret for pasienter i helseinstitusjoner og beboere i barneverninstitusjoner

I Ot.prp. nr. 59 (2005-2006) *Om lov om endringer i opplæringslova* har regjeringen fremmet forslag om endringer i opplæringsloven fra 1. januar 2007. Endringene består i at ansvaret for opplæring etter opplæringsloven av pasienter i private helseinstitusjoner blir overført fra pasientens bostedskommune og bostedsfylkeskommune til fylkeskommunen der helseinstitusjonen ligger, og at ansvaret for opplæring av beboere i barneverninstitusjoner flyttes fra fylkeskommunen der den kommunen ligger som er ansvarlig for plasseringen til den fylkeskommunen der institusjonen ligger.

Forslaget medfører ingen endringer i de samlede utgiftene til slik opplæring, men medfører en innsparing for kommunene og en tilsvarende merutgift for fylkeskommunene. Det legges til grunn

at midler må omfordeles mellom kommuner og fylkeskommuner f.o.m. 2007 for å ivareta fylkeskommunenes merutgifter. Kunnskapsdepartementet vil i samråd med KS arbeide videre med tallgrunnlaget for å komme fram til en omfordeling av midler mellom kommuner og fylkeskommuner som følge av lovendringen. Dette vil bli omtalt i St.prp. nr. 1 (2006-2007).

10.6.2 Barnehager

Regjeringens mål i barnehagepolitikken er full barnehagedekning, høy kvalitet og lav pris. Ansvaret for barnehagepolitikken ble overført til Kunnskapsdepartementet fra 1. januar 2006 for å sikre større sammenheng mellom oppvekst- og opplæringstilbudet til barn og unge.

Maksimalprisen på foreldrebetalingen ble redusert fra 2 750 kroner per måned til 2 250 kroner per måned fra 1. januar 2006. For ikke å øke kommunenes finansieringsansvar, er den reduserte foreldrebetalingen finansiert gjennom en økning i det statlige driftstilskuddet. Videre er det i statsbudsjettet for 2006 satt av midler til fullfinansiering av en kapasitetsvekst på 13 500 heldagsplasser eller om lag 10 500 nye barn i barnehage, jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006) og St.prp. nr. 66 (2005-2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2006*.

Skjønnsmidlene er et statlig tilskudd til kommunene, øremerket til barnehagedrift. Målet med denne tilskuddordningen er å kompensere for kommunenes økte netto merutgifter som følge av maksimalpris, plikt til likeverdig behandling mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager og drift av nye barnehageplasser. Ved tildeling av skjønnsmidler forutsettes det at kommunene opprettholder sin egenfinansiering for denne sektoren på samme nominelle nivå som i 2003. For nærmere omtale vises det til St.prp. nr. 66 (2005-2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2006*, kapittel 231 Barnehager, og omtale under kapittel 4 i denne proposisjonen.

Regjeringens mål er full barnehagedekning innen utgangen av 2007. Før full barnehagedekning er nådd, vil de øremerkede tilskuddene til barnehager ikke bli innlemmet i rammetilskuddet til kommunene.

10.6.3 Ny barnehagelov fra 1. januar 2006

Ny lov om barnehager (barnehageloven) trådte i kraft 1. januar 2006. Den nye barnehageloven skal styrke forutsetningene for at barnehagen kan gi barna omsorg og et godt pedagogisk tilbud, og den

skal bidra til en ryddig ansvarsfordeling og stabile rammer i en barnehagesektor som nærmer seg full dekning. Loven skal legge til rette for kommunalt handlingsrom og mangfold i tilbudet, og foreldre/foresatte og barna selv skal sikres innflytelse på utformingen av tilbudet. Videre skal barnehagen ha en faglig forsvarlig bemanning, og det er krav om førskoleutdanning for barnehagens styrer og pedagogiske leder. I tillegg åpnes det for andre høgskoleutdanninger som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Pedagognormen er videreført.

10.6.4 Ny rammeplan for barnehagene fra 1. august 2006

Kunnskapsdepartementet fastsatte 1. mars 2006 ny rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver med hjemmel i barnehageloven § 2. Planen trer i kraft 1. august 2006. Som tillegg til rammeplanen vil det bli utarbeidet flere temahefter som utdyper noen av de sentrale områdene.

Målet med den nye rammeplanen er å gi styrer, pedagogiske ledere og det øvrige personalet en forpliktende ramme for planlegging, gjennomføring, dokumentasjon og vurdering av barnehagens virksomhet og innhold. Planen angir målsettinger som barnehagen skal arbeide mot i hverdagslivet og i arbeidet med fagområder. Rammeplanen gir også informasjon til foreldre som grunnlag for samarbeid mellom hjem og barnehage. I tillegg retter den seg mot barnehagens eiere, som kan fastsette retningslinjer for lokal tilpasning av rammeplanen, og som har ansvar for at den enkelte barnehage har de nødvendige rammebetingelsene. Den er også et utgangspunkt for kommunens tilsyn med at barnehagene driver en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet i samsvar med lov og forskrifter.

10.7 Landbruks- og matdepartementet

10.7.1 Tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell

Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring et forslag om lovendringer som vil gi kommunene ansvar for å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell samtidig som ansvaret for den kliniske veterinærvakten overføres fra staten til kommunene. En sentral forutsetning for overføring er at de økonomiske og administrative konsekvensene kompenseres. Høringsfristen er 15. mai 2006.

Landbruks- og matdepartementet har trukket KS inn i arbeidet med å beregne de adminis-

trative og økonomiske konsekvensene av en eventuell oppgaveoverføring. Landbruks- og matdepartementet vil komme tilbake til den videre oppfølging av saken i St.prp. nr. 1 (2006-2007).

10.8 Miljøverndepartementet

10.8.1 Nye regler på avløpsområdet

Miljøverndepartementet har endret forurensningsforskriften for å oppnå en mer helhetlig og effektiv regulering av avløpsområdet (forskriftens del 4 og 4A). Regelverket innebærer endringer for både kommunenes og fylkesmannens arbeid innen avløpsområdet. De fleste av endringene trer først i kraft fra 1. januar 2007. Da endres myndighetsfordelingen mellom kommunene og fylkesmannen, og kommunene vil få økt myndighet på avløpsområdet. Fra samme tidspunkt blir det innført et nytt saksbehandlingssystem hvor kommunenes og fylkesmannens utslippstillatelser tar utgangspunkt i standardkrav for rensing, prøvetaking mv. Kravene i EUs avløpsdirektiv er integrert i det nye regelverket og gjennomføres også ved hjelp standardkrav.

10.8.2 Endring i avfallsforskriften kapittel 9 om deponering av avfall

Det foreligger et forslag om endring av vedlegg II i forskrift 1. juni 2004 nr. 930 kapittel 9 om deponering av avfall. Endringene vil implementere EUs rådsbeslutning 2003/33/EF og omhandler kriterier og prosedyrer for mottak av avfall på deponier. Deponier vil heretter få større kontrolloppgaver knyttet til avfallet før det tillates deponert. Avfall som ikke oppfyller kravene i regelverket, skal avvises ved deponiet, og driftsansvarlig plikter å melde fra om det avviste avfallet til tilsynsmyndigheten. Tilsynsmyndighet for kommunale deponier er fylkesmannen. Kravene vil medføre økte kostnader for kommunene. Statens forurensningstilsyn har anslått kostnadene til 44 millioner kroner fordelt på 100 kommunale deponier det første året etter ikrafttredelsen. Det er antatt at kostnadene vil bli redusert i de påfølgende år. Kommunenes kostnader kan dekkes inn gjennom avfallsgebyrene og gebyrer overfor dem som leverer avfall til deponering.

Forslaget har vært på alminnelig høring og planlegges fastsatt med ikrafttredelse 1. juli 2006, med unntak av kravene til mottakskontroll ved deponiene, som vil gjelde fra 1. januar 2007.

10.8.3 Krav om avfallsplaner i byggesaker

Bygg- og anleggsavfall utgjør en av de største avfallsstrømmene og består av en rekke ulike typer avfall. Avfallsplaner er vurdert å ha positive effekter med hensyn til å styre bygningsavfall vekk fra deponi og hindre ulovlig disponering. Alle landets kommuner har derfor fått delegert myndighet etter forurensningsloven til å kreve avfallsplan fra tiltakshaver i bygge-, rivings- og rehabiliteringsprosjekter. Så langt har imidlertid bare omkring 30 kommuner valgt å innføre krav om slike avfallsplaner. For å sikre at bygg- og anleggsavfall får en miljømessig forsvarlig behandling vil regjeringen gjøre det obligatorisk for alle kommuner å kreve avfallsplan i byggesaker. SFT har fått i oppdrag å utforme regelverket. Saken vil bli sendt på høring. Det tas sikte på at kravet innføres med virkning fra 1. januar 2007.

10.9 Fornyings- og administrasjonsdepartementet

10.9.1 IT-politikk

Det er etablert et nært IT-samarbeid på overordnet nivå mellom staten og kommunesektoren. Koordineringsorganet for eForvaltning ble etablert i desember 2004 og består av 16 statlige og 2 kommunale virksomhetsledere inklusive KS. Organet ledes av fornyings- og administrasjonsministeren og skal på overordnet nivå sørge for elektronisk samhandling innenfor og med offentlig sektor for å bidra til flere og bedre brukerrettede tjenester, kunnskaps- og næringsutvikling og bedre bruk av offentlige ressurser. For ytterligere styrking av IT-bruken i offentlig sektor, avholdes jevnlig kontaktmøter mellom fornyings- og administrasjonsministeren og ledelsen i KS. KS deltar også i fornyings- og administrasjonsministerens rådgivende IT-politiske eNorge-forum.

Det ble i juni 2005 lagt fram en ny eNorgeplan. Ett av hovedtemaene der er at offentlig sektor under stor forandring skal ta ut gevinster gjennom digitalisering. Kommunesektoren har deltatt i utarbeidelsen av planen.

I oktober 2005 la KS fram en omfattende plan for modernisering av kommunesektoren, eKommune 2009 – det digitale spranget. Dokumentet er kommunesektorens oppfølging av eNorge og skal bidra til å bedre kommunikasjonen mellom innbyggerne og de folkevalgte og effektivisere den kommunale forvaltningen.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet og KS tok høsten 2005 initiativ til å få laget en nett-

basert veileder om interkommunalt IKT-samarbeid. Formålet med veilederen er blant annet å vise eksempler på ulike former for interkommunalt IKT-samarbeid og å synliggjøre gevinstene ved slikt samarbeid. Veilederen ble «åpnet» av fornyings- og administrasjonsministeren i mars 2006.

10.10 Fiskeri- og kystdepartementet

10.10.1 Revisjon av havne- og farvannsloven

Fiskeri- og kystdepartementet reviderer for tiden havne- og farvannsloven. Den reviderte loven vil bli sendt ut på alminnelig høring i løpet av første halvdel av 2006.

Del III
Resultater i kommunal sektor

11 Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2005

11.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

Kommunal- og regionaldepartementet viser til analysen av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren som Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) presenterte i aprilrapporten for 2006. Departementet slutter seg til utvalgets situasjonsforståelse.

Etter flere år med svekkelse av netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet, stoppet den nedadgående trenden opp i 2003. Den finansielle situasjonen ble vesentlig styrket i 2004, og denne utviklingen har fortsatt i 2005. Både kommunene og fylkeskommunene fikk samlet sett et betydelig driftsoverskudd. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 3,9 prosent av inntektene i 2005, mot 2,2 prosent av inntektene i 2004. Forbedringen av netto driftsresultat de to siste årene har først og fremst sammenheng med en høyere inntektsvekst enn i de foregående årene. Samtidig var aktivitetsveksten i kommunesektoren relativt lav fra 2004 til 2005. Det var riktignok vekst i sysselsettingen, men bruttoinvesteringene falt med 3 prosent i faste priser og kommunesektorens kjøp av varer og tjenester var uendret.

For kommunene utenom Oslo ble netto driftsresultat 3,9 prosent i 2005, mot 2,0 prosent i 2004. Fylkeskommunene fikk et netto driftsresultat på 4,0 prosent i 2005, mot 4,3 prosent i 2004. Oslo hadde et netto driftsresultat på 3,5 prosent i 2005, mot 1,1 i 2004.

Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi bør netto driftsresultat over tid ligge på om lag tre prosent av driftsinntektene. Et slikt nivå vil sette kommuner og fylkeskommuner i stand til å sette av midler til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. De gjennomgående gode driftsresultatene i 2005 indikerer at kommunesektoren langt på vei har oppnådd økonomisk balanse. Med det vedtatte økonomiske opplegget for 2006 og ytterligere inntektsvekst i 2007 legger staten til rette for at kommunesektoren kan opprettholde den økonomiske

balansen og samtidig ha rammebetingelser til å gi innbyggerne et bedre tjenestetilbud. I hvilken grad dette målet nås, vil også avhenge av om kommunene og fylkeskommunene lykkes med fornying, effektivisering og nytenking. Sektoren må ta et helhetlig ansvar for fornyingsarbeidet, og det lokale effektiviseringsarbeidet i tjenesteproduksjonen må videreføres.

11.2 Kommunesektorens plass i norsk økonomi

I tabell 11.1 er det vist noen indikatorer for kommunesektorens plass i norsk økonomi. Indikatorene tegner i grove trekk et stabilt bilde av kommunesektorens plass i norsk økonomi fra 1990 og fram til 2005. Nedgangen fra 2001 til 2002 målt ved samtlige indikatorer har sammenheng med at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten (sykehusreformen).

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge har kommunesektorens utgifter holdt seg forholdsvis stabile det siste tiåret. Andelen av bruttonasjonalprodukt har vært om lag 18-19 prosent de siste årene. Den kommunale investeringssandelen viser større svingninger fra år til år. Investeringer svinger generelt mer enn konsum, og den kommunale andelen varierer både som følge av svingninger i kommunale investeringer og som følge av svingninger i investeringene i norsk økonomi totalt sett.

Målt i forhold til utførte timeverk i norsk økonomi, utgjorde sysselsettingen i kommunesektoren i underkant av 20 prosent før spesialisthelsetjenesten ble overført til staten. Siden da har andelen ligget rundt 15 prosent. Målt i forhold til utførte timeverk i offentlig sektor, utgjør den kommunale sysselsettingen om lag 58 prosent. Målt i antall sysselsatte personer er tallene noe høyere, som følge av at deltidsandelen er høyere i kommunesektoren enn i norsk økonomi samlet sett.

Tabell 11.1 Indikatorer for kommuneforvaltningens plass i norsk økonomi. 1990 og 1997-2005

	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹	2003	2004	2005 ²
Utgifter i alt i prosent av BNP for Fastlands-Norge	23,0	21,5	21,5	21,8	21,5	22,5	18,7	19,1	18,2	18,1
Bruttoreal- investeringer i prosent av samlede investeringer i fast realkapital	8,2	9,2	8,3	9,3	8,9	9,7	8,9	9,9	8,8	7,4
Kommunal sysselsetting ³ i prosent av:										
Sysselsetting i alle sektorer	17,2	18,9	18,9	19,1	19,2	19,5	15,6	15,8	15,5	15,7
Sysselsetting i offentlig forvaltning	68,6	70,9	71,5	71,7	72,2	72,7	58,3	58,5	57,7	58,2

¹ Tallene for 2002 er påvirket av at ansvaret for spesialisthelsetjenesten er overført til staten

² Foreløpige tall

³ Sysselsetting målt i antall utførte timeverk

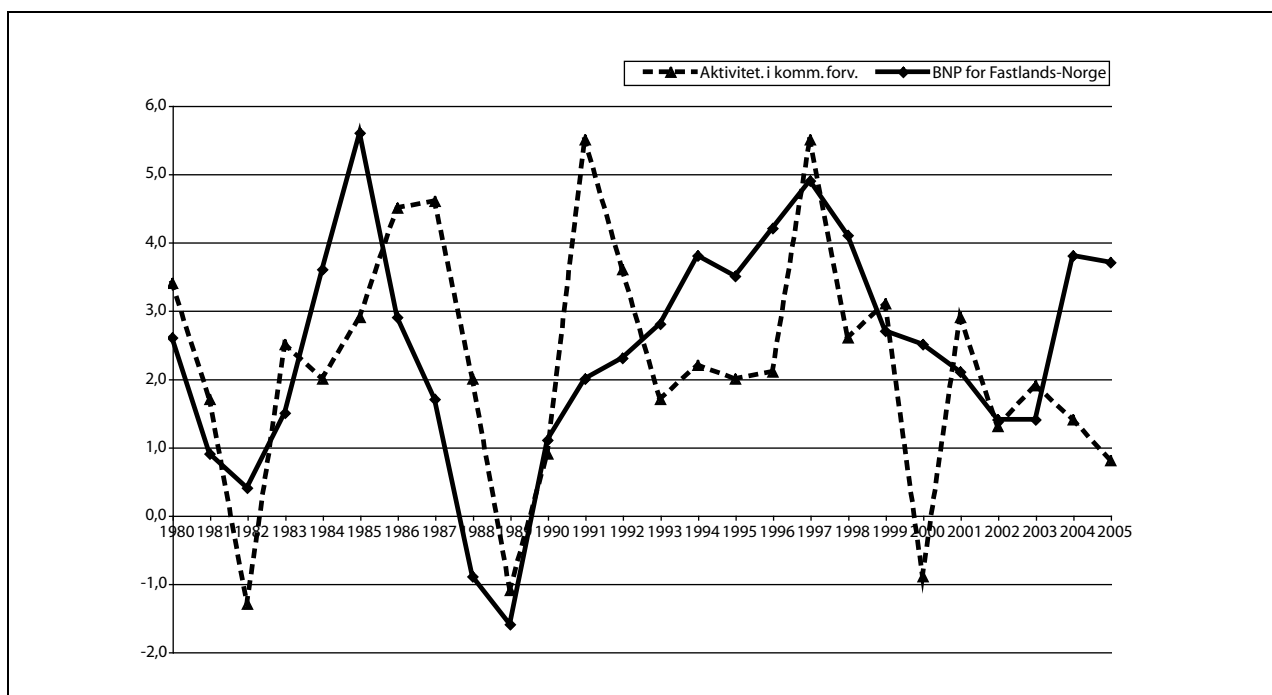
Kilde: Statistisk sentralbyrå

11.3 Inntekts- og aktivitetsutvikling

Aktiviteten i kommuneforvaltningen kan måles med en indikator hvor sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats og bruttoinvesteringer inngår som komponenter. I figur 11.1 sammenlignes aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen med

veksten i BNP for Fastlands-Norge i perioden 1980-2005.

I 2005 økte aktivitetsnivået i kommunesektoren med 0,8 prosent, en noe svakere økning enn i de fire foregående årene. Veksten i bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge var 3,8 prosent i 2004 og 3,7 prosent i 2005.



Figur 11.1 Aktivitetsutvikling i kommuneforvaltningen og utviklingen i bruttonasjonalprodukt for fastlands-Norge 1980-2005. Prosentvis volumendring fra året før.^{1, 2}

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

² Reviderte tall for offentlige finanser tyder på noe lavere sysselsetting og aktivitet i kommunene i 2005 enn anslått i de foreløpige nasjonalregnskapstallene fra Statistisk sentralbyrå. Reviderte nasjonalregnskapstall for 2005 vil bli publisert i juni 2006.

Tabell 11.2 Utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer 1997-2005. Volumendring i prosent fra året før.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹	2003	2004	2005
Sysselsetting ²	1,2	2,4	1,7	-0,4	0,3	0,2	-0,5	1,4	1,8
Produktinnsats	3,4	3,4	5,2	1,8	7,1	2,8	3,3	4,5	0,0
Bruttorealinvesteringer	35,7	2,1	6,7	-8,0	8,8	4,8	10,7	-3,4	-3,0
Aktivitet totalt	5,5	2,6	3,1	-0,9	2,9	1,3	1,9	1,4	0,8

¹ Korrigert for overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten

² Endring i antall utførte timeverk

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I tabell 11.2 vises aktivitetsveksten i kommunesektoren i perioden 1997-2005 dekomponert i utvikling i sysselsetting, produktinnsats (vareinnsats) og bruttoinvesteringer. Gjennomsnittlig årlig aktivitetsvekst i perioden var 2 prosent.

I tabell 11.3 vises realutviklingen i kommunesektorens samlede inntekter og frie inntekter fra 1997-2005. Gjennomgående i perioden har veksten i de frie inntektene vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette har i særlig grad sammenheng med at reformer og satsinger innen pleie- og omsorgssektoren, helsesektoren og barnehager har vært finansiert ved øremerkede tilskudd.

Veksten i samlede inntekter i 2005 anslås til 2,8 prosent, som utgjør om lag 5,8 milliarder kroner. Veksten i de frie inntektene anslås til 2,4 prosent, noe som utgjør drøyt 3,4 milliarder kroner. I tillegg ble det i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett og nysalderingen av statsbudsjettet for 2005 bevilget til sammen om lag 400 millioner kroner til kommuner og fylkeskommuner som i 2004 hadde fått et for høyt trekk i rammetilskuddet ved innføringen av den generelle momskompensasjonsordningen.

11.4 Netto driftsresultat

Netto driftsresultat for kommuner og fylkeskommuner angir forholdet mellom driftsinntekter og driftsutgifter, medregnet netto renteutgifter og

låneavdrag. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi anser netto driftsresultat som den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan avsettes til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. Netto driftsresultat kan dermed sies å være et uttrykk for kommunesektorens økonomiske handlefrihet. For at kommunesektoren skal være i stand til å sette av midler til egenfinansiering av investeringer og oppnå sunn økonomistyring på sikt, bør netto driftsresultat for kommunesektoren ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi over tid ligge på om lag tre prosent av driftsinntektene.

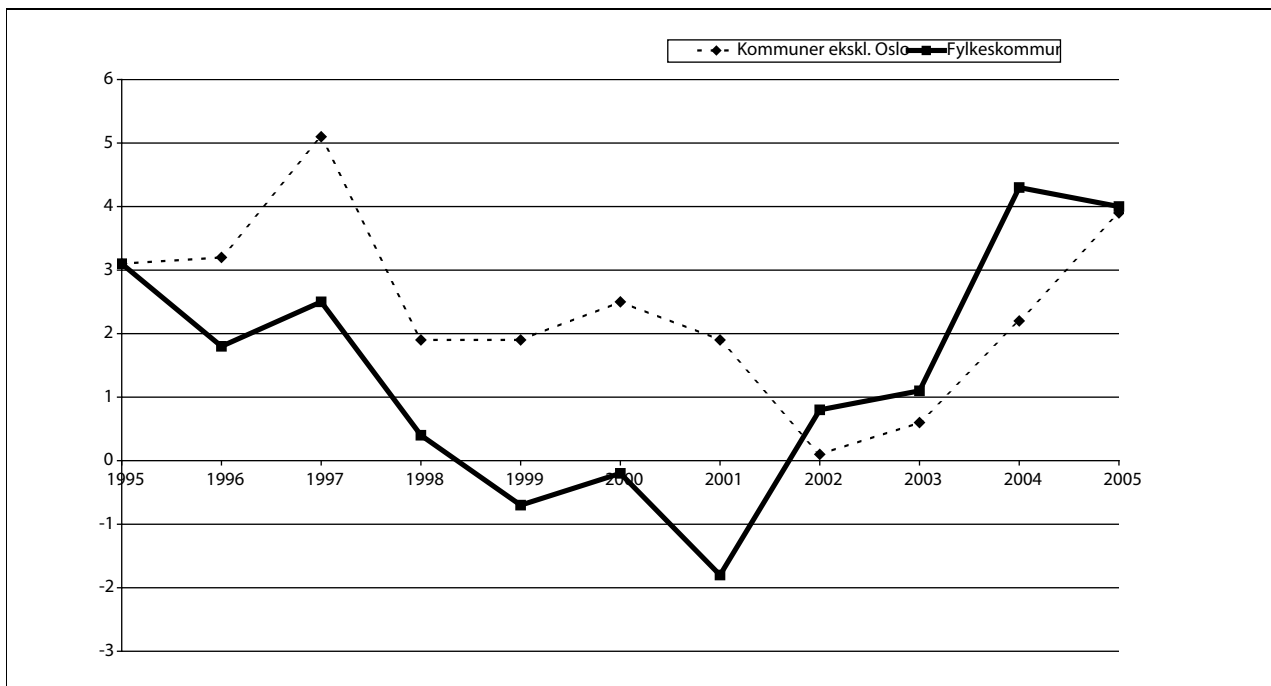
Figur 11.2 viser utviklingen i netto driftsresultat for kommunene og fylkeskommunene. For kommunene utenom Oslo ble netto driftsresultat 3,9 prosent i 2005, det største driftsoverskuddet siden 1997. Netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo i 2005 utgjorde 4,0 prosent av driftsinntektene. Dette er like under 2004-nivået og vesentlig bedre enn de foregående årene. Oslo kommune hadde et netto driftsresultat i 2005 på 3,5 prosent. Også dette er bedre enn de foregående årene. Utviklingen i fylkeskommunenes økonomi de siste årene må blant annet ses i sammenheng med at staten i 2002 overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten, og at ansvaret for rusomsorg, barnevern og familievern ble overført fra fylkeskommunen til staten fra og med 2004. Forbedringen i netto driftsresultat for kommunesektoren må ses i

Tabell 11.3 Kommunesektorens inntekter 1997-2005. Reell endring i prosent fra året før¹.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Samlede inntekter	4,4	0,3	1,7	2,1	1,9	0,2	0,7	3,7	2,8
Frie inntekter	2,1	-0,6	-0,1	0,8	1,7	-0,9	-0,4	3,4	2,4

¹ Inntektsveksten er korrigert for oppgaveendringer

Kilde: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) april 2006 og Finansdepartementet.



Figur 11.2 Netto driftsresultat i kommunene og fylkeskommunene 1995-2005. Prosent av driftsinntekter.

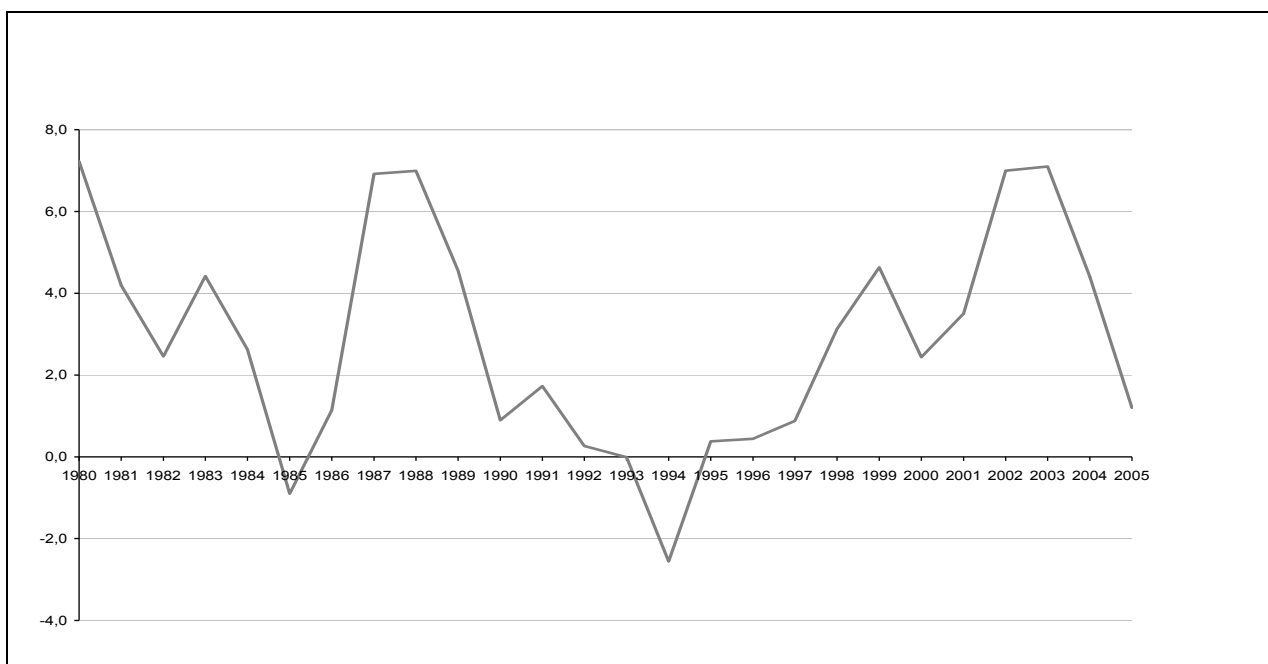
sammenheng med sterkere inntektsvekst enn i de foregående år i kombinasjon med en moderat selssetningsvekst i kommunesektoren, som omtalt under avsnitt 11.3.

Netto driftsresultat i 2005 for de enkelte kommuner og fylkeskommuner er vist i vedlegg 6.

11.5 Underskudd før lånetransaksjoner

Figur 11.3 viser utviklingen i kommunesektorens underskudd før lånetransaksjoner.

Underskudd før lånetransaksjoner måles som samlede utgifter minus totale inntekter. I de sam-



Figur 11.3 Kommunesektorens underskudd før lånetransaksjoner 1980-2005. Prosent av samlede inntekter.

lede utgiftene er utgifter til bruttorealinvesteringer medregnet, mens lån og avdrag er holdt utenom. Underskudd før lånetransaksjoner, med tillegg for eventuelle omvurderinger av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon. I år med høyere aktivitetsvekst enn inntektsvekst øker underskuddet. Variasjonen i det årlige underskuddet henger nøye sammen

med svingninger i de kommunale investeringene. I 2004 var underskuddet omlag 10,1 milliarder kroner, tilsvarende 4,4 prosent av inntektene. Basert på foreløpige tall, er underskuddet i 2005 anslått til 3,1 milliarder kroner, tilsvarende 1,2 prosent av inntektene. Dette må ses i sammenheng med at utgiftene i kommuneforvaltningen vokste mindre enn inntektene dette året.

12 Kommunal tjenesteproduksjon – 2005

Hoveddelen av offentlig tjenesteproduksjon utføres i kommunene og fylkeskommunene, samtidig som omtrent én av fem av alle landets arbeidstakere er sysselsatt i kommuner og fylkeskommuner. Kommunesektoren forvalter dermed en betydelig del av de samlede ressursene i norsk økonomi.

Etterspørselen etter kommunale tjenester er økende som en følge av den demografiske utviklingen. Veksten i antall barn fra 0 til 15 år flater ut, men antallet unge mellom 16 og 18 år øker, og det gjør også antallet eldre over 80 år. Samtidig øker innbyggernes bevissthet om sine rettigheter som brukere av kommunale tjenester, og kravene til kvaliteten på tjenestene er stigende. De lokale myndighetene må derfor forholde seg til krav om flere og bedre kommunale tjenester.

KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Siden 2001 har alle kommuner og fylkeskommuner rapportert gjennom dette systemet. KOSTRA gir blant annet muligheter for å sammenligne tjenesteproduksjonen mellom kommuner og se utviklingen i tjenesteproduksjonen over tid.

I høstrapporten fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) er det fra 2001 årlig publisert oppdaterte tall for en produksjonsindeks for de mest sentrale kommunale tjenester.¹ Hensikten med indeksen er å gi et bilde av samlet nivå på tjenesteproduksjonene i den enkelte kommune.

I vedlegg 7 er det redegjort for rapportering av kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon på utvalgte tjenesteområder. I avsnitt 7.3 presenteres utviklingen i perioden 2000-2005 for barnehagesektoren, grunnskole/SFO og pleie- og omsorgssektoren. Videre presenteres utviklingen i videregående opplæring. Gjennomgående er tallene for 2005 anslag. Anslagene er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå (SSB) på grunnlag av forelø-

pige KOSTRA-tall per 15. mars 2006. Endelige KOSTRA-tall for 2005 legges fram 15. juni 2006.

Regnskapstallene bygger på rapportering fra alle fylkeskommunene og omtrent 70 prosent av kommunene. For tjenesterapporteringen varierer svarprosenten fra vel 77 til 100 prosent for kommunene, mens det fra enkelte fylkeskommuner mangler rapportering på ett til to tjenesteskjemaer.

I avsnitt 7.4 i vedlegget presenteres den kommunale tjenesteproduksjonen i 2005 innen følgende sektorer: barnehage, grunnskole, primærhelsetjenesten, pleie og omsorg, sosialkontortjenesten, barnevern, bolig, kirke og administrasjon. For fylkeskommunene rapporteres det i avsnitt 7.5 fra videregående opplæring og administrasjon.

Dersom en ser alle tjenester under ett, er inntrykket at kommuner og fylkeskommuner løser utfordringene som følger av den demografiske utviklingen og de statlige satsingene på en god måte.

Tilbudet er om lag uendret i skolesektoren og den positive utviklingen i barnehagesektoren fortsetter. Innen pleie- og omsorgssektoren er antall plasser i institusjon og pleie- og omsorgsboliger om lag uendret. Andelen mottakere av hjemmetjenester som er under 67 år er økende.

I avsnitt 7.6 i vedlegget vises de enkelte kommuners plassering i grupper av sammenlignbare kommuner og tjenesteproduksjonsindikatorer for enkeltkommuner.

12.1 Kommunene

12.1.1 Utviklingen over tid

Barnehager

Ved utgangen av 2005 hadde totalt 223 393 barn plass i ordinær barnehage eller familiebarnehage. Dette er en økning på 10 348 barn fra 2004. I løpet av perioden 2000-2005 fikk totalt 33 556 flere barn barnehageplass. Den største økningen var i 2005. I tillegg kommer i underkant av 8 000 barn med tilbud i åpen barnehage.

Ved utgangen av 2005 hadde 76 prosent av alle barn i alderen 1-5 år plass i en ordinær barnehage

¹ Produksjonsindeksen er utarbeidet ved forskningsstiftelsen SØF ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet på oppdrag fra departementet.

eller familiebarnehage. Barnehagedekningen for de minste barna er lavere enn for de største, men utviklingen fra 2004 til 2005 viser en betydelig økning i dekningsprosenten også for barn 1-2 år. Ved utgangen av 2005 hadde 53,9 prosent av barn 1-2 år en barnehageplass, mot 47,9 prosent i 2004. Antall plasser i private barnehager har økt sterkere enn antall plasser i kommunale barnehager.

Grunnskole og SFO

Antall barn i alderen 6-15 år har steget i hele perioden 2000 til 2005, men veksten har avtatt en del siden 2003. Antall elever med plass i SFO økte i perioden 2000-2002, men har gått noe ned i fra 2002 til 2005. Andelen elever med plass i SFO har imidlertid holdt seg stabil. Dette har sammenheng med at elevtallet på de laveste årstrinnene har gått ned i samme periode.

Antall årsverk til undervisning har gått noe ned i perioden 2001-2005. Reduksjonen skyldes i stor grad tiltakene i arbeidstidsavtalen for lærerne (Skolepakke 2) som økte leseplikten for lærere med til sammen fire prosent. Nedgangen var særlig merkbart fra 2002 til 2003. I 2004 var det en økning i antall årsverk, blant annet som følge av økt timetall på barnetrinnet. Antall årsverk for 2005 ligger på omtrent samme nivå.

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi rapport fra april i år² viste at antall årstimer til undervisning har økt de to siste årene, både i absolutte termer og målt per elev. Økningen i antall årstimer per elev må begge årene ses i sammenheng med timetallsutvidelsen på barnetrinnet. At antallet årstimer øker, mens antallet årsverk er konstant fra 2004 til 2005, kan ha sammenheng med en økning i antall undervisningstimer per årsverk i 2005. Andelen timer som gikk til spesialundervisning, har på sin side gått ned i løpet av 2005.

Pleie og omsorg

Antall innbyggere over 67 år er i perioden 2000-2005 redusert med over 11 000. Samtidig har antallet eldre 80 år og over i samme periode økt med omtrent 25 000. I samme periode økte antallet mottakere av hjemmetjenester noe, mens antallet beboere i institusjon har hatt en mindre nedgang. Dette skyldes at aldershjemmene i stor grad er lagt ned og erstattet med omsorgsboliger.

Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 67 år og over har holdt seg stabil i perioden 2000-

2005, med høyest dekningsgrad i 2001. Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 80 år og over var i 2001 38,4 prosent, mens dekningsgraden i 2005 var redusert til 36,7 prosent. Samtidig har det vært en sterk vekst i antallet mottakere under 67 år. Av de 167 616 som mottok hjemmetjenester i 2005 var over 30 prosent under 67 år. De siste årene har antallet yngre mottakere økt mer enn befolkningsutviklingen skulle tilsi.

Dekningsgraden for andel brukere av institusjonsplasser i alderen 80 år og over har blitt redusert fra 15,6 prosent i 2001 til 14,5 prosent i 2005. Ser en antall plasser i institusjon og pleie- og omsorgsboliger under ett, har tilbudet vært temmelig stabilt i perioden.

I perioden 2000 til 2003 økte årsverksinnsatsen i sektoren, mens veksten i antall registrerte årsverk var noe svakere fra 2003 til 2004. Foreløpige tall for 2005 viser en økning på mellom 500 og 2 100 årsverk. Det kan være grunn til å tro at veksten er nærmere 500 enn 2 100 årsverk.

12.1.2 Situasjonen i 2005

I vedlegg 7 avsnitt 7.4 gjennomgås situasjonen i 2005 innen kommunal tjenesteyting for utvalgte kommunale sektorer. Gjennomgangen synliggjør en tydelig sammenheng mellom nivået på den kommunale tjenesteproduksjonen og kommunenes økonomiske rammebetingelser. Kommuner med lave inntekter bruker gjennomgående mindre ressurser på de ulike sektorene enn kommuner med høye inntekter.

Barnehager

Det er betydelige geografiske forskjeller i barnehagedekningen. Kommunene i Finnmark, Troms, Sogn og Fjordane og Nord-Trøndelag har gjennomsnittlig 80 prosent dekning, mens kommunene i Rogaland, Østfold, Hordaland og Aust-Agder har lavest barnehagedekning med et gjennomsnitt på om lag 73 prosent.

Barnehagedekningen generelt er best i kommuner med høye inntekter uansett kommunestørrelse. Bergen, Trondheim og Stavanger har en dekningsgrad litt under landsgjennomsnittet for både 1-5 åringer og 1-2 åringer. Oslo har et tilbud noe under landsgjennomsnittet for 1-5 åringer, men for 1-2 åringer har de et tilbud betydelig over gjennomsnittet.

Det er en viss tendens til at kommunenes utgifter per plass i kommunal barnehage øker med økende inntekt og økende folketall. Landsgjennomsnittet (utenom Oslo) ligger på i overkant av 96 000

² Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi, april 2006 (H-2187)

kroner per kommunal barnehageplass, mens de samme utgiftene i Oslo er i underkant av 124 000 kroner. For Bergen, Trondheim og Stavanger er snittet om lag 118 000 kroner. Forskjellene mellom utgiftsnivået i storbyene i forhold til landssnittet kan ha sammenheng med ulikheter i effektivitet, men også kvalitetsforskjeller som mer kvalifisert bemanning eller høyere driftsutgifter (for eksempel på grunn av høyere husleie) i sentrale strøk.

Grunnskole

Demografi og bosettingsmønster er med på å bestemme skolestrukturen i kommunene, og skolestrukturen vil påvirke ressursinnsatsen innenfor grunnskolen. De siste årene har elevtallet på landsbasis økt, men utviklingen er ikke lik i alle kommuner. Sentrale kommuner har opplevd vekst og utbyggingspress innenfor de sentrale velferdstjenestene, mens mange distriktskommuner har opplevd fraflytting.

Det er en tendens til at andelen elever med spesialundervisning øker med synkende innbyggertall og økende inntektsnivå. Det er store variasjoner mellom kommuner når det gjelder andelen elever som mottar spesialundervisning. Den store variasjonen tyder på at det finnes store lokale kulturforskjeller og ulike oppfatninger av hvordan opplæringen skal skje, herunder organisering og tilrettelegging av tilbudet til elever med spesielle behov.

I 2005 var gjennomsnittlig gruppestørrelse i grunnskolen i kommunene utenom Oslo 13,5 elever. Gjennomsnittlig gruppestørrelse for barnetrinnet (1.-7. årstrinn) synker med synkende folketall, noe som blant annet har sammenheng med bosettingsmønster og elevgrunnlag. Oslo har en noe høyere gruppestørrelse enn landsgjennomsnittet med 14,5 elever per gruppe, og ligger på samme nivå som kommuner med mer enn 20 000 innbyggere med unntak av Trondheim, Bergen og Stavanger der gruppestørrelsen er noe høyere. Lavest gruppestørrelse har små kommuner med høye inntekter. Det er en tendens til at gjennomsnittlig gruppestørrelse synker med økende inntekter.

Samme mønster som gruppestørrelse har fordeling av netto driftsutgifter. Det er en tendens til at netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring per innbygger 6-15 år øker med synkende folketall og med økende inntekter. Denne tendensen gjør seg imidlertid ikke gjeldende for kommuner med mer enn 20 000 innbyggere.

Helsetjenester

Det er en tendens til at legedekningen øker med synkende folketall og stigende kommunalt inn-

tektsnivå. Kommunenes utgifter til legetjenesten er etter innføringen av fastlegeordningen knyttet til lønn til fastleger i ansettelsesforhold og basistilskuddet. Noen av forskjellene knyttet til befolkningsstørrelse skyldes at en relativt høy legedekning er nødvendig i kommuner med et lavt innbyggertall for at kommunene skal kunne ivareta sitt ansvar for å organisere legevakt hele døgnet.

Pleie og omsorg

De foreløpige KOSTRA-tallene viser at netto driftsutgifter per innbygger i 2005 til pleie- og omsorgstjenester var vel 9 600 kroner for hele landet. Det er en tendens til at netto driftsutgifter til pleie og omsorg per innbygger øker med synkende folketall og med økende inntekter. Denne tendensen gjør seg imidlertid ikke gjeldende for kommuner med mer enn 20 000 innbyggere, herunder storbyene.

Det er langt flere brukere av hjemmetjenester enn av institusjonstjenester, men generelt har institusjonene mer krevende brukere enn hjemmetjenestene. En institusjonsplass koster på landsbasis i gjennomsnitt nesten fem ganger så mye som en bruker av hjemmetjenester. Målt i brutto driftsutgifter kostet i 2004 en institusjonsplass 616 000 kroner (i 2005-kroner) mot 129 000 kroner per bruker av hjemmetjenester. Tall for 2005 er ikke klare.

De største kommunene bruker mer på hjemmetjenester enn de mindre kommunene. Det er også blant små kommuner en tendens til at utgiftene per bruker øker med økende inntektsnivå. Små kommuner med lave inntekter brukte i 2005 om lag 108 000 kroner per bruker, mens små kommuner med høye inntekter brukte 135 000 kroner per bruker.

Samtidig er det en tendens til at storbyene har en noe lavere ressursinnsats enn landsgjennomsnittet for institusjonstjenester. Det er for øvrig en entydig sammenheng mellom ressursbruk og inntektsnivå når det gjelder institusjonstjenester. Kommuner med høye inntekter prioriterer institusjonsplasser.

Sosialkontortjenesten

Økonomisk sosialhjelp ytes til den som ikke kan sørge for sitt livsopphold ved egen hjelp, arbeid mv. Gjennomsnittlig andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 på landsbasis utenom Oslo er 4,4 prosent. Kommuner med høye inntekter har i gjennomsnitt en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn landsgjennomsnittet. Oslo har høyest andel

sosialhjelpsmottakere med 5,3 prosent. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger også over landsgjennomsnittet med en gjennomsnittlig andel på 5,1 prosent.

Barnevern

Netto driftsutgifter til barnevernstjenesten var på landsbasis utenom Oslo omtrent 3 900 kroner. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger godt over dette nivået med om lag 5 350 kroner per innbygger i aldersgruppen 0-17 år. Oslo har de høyeste utgiftene med drøye 7 700 kroner.

Bolig

I 2005 var det gjennomsnittlig 20 kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere. Det er en klar tendens til at små kommuner har et høyere antall boliger enn mellomstore kommuner. Det er også en klar tendens til at antall boliger øker med økende kommunalt inntektsnivå.

Administrasjon

Det er en sammenheng mellom stigende inntektsnivå og høye kostnader til kommunal administrasjon, og særlig er dette tilfelle i små kommuner. De ti kommunene med høyest inntekt har et utgiftsnivå som er nesten fem ganger høyere enn landsgjennomsnittet.

Kirke

Kommunenes økonomiske ansvar for kirker retter seg særlig mot drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder, og lønn til visse lovbestemte stillinger. Foreløpige KOSTRA-tall for 2005 viser at kommunene utenom Oslo i gjennomsnitt brukte 403 kroner per innbygger på kirke, og at små kommuner bruker vesentlig mer på kirker enn mellomstore og store kommuner.

Det er de kirkelige fellestrådene som forvalter de kommunale bevilgningene til Den norske kirke. I St.meld. nr. 41 (2004–2005) *Om økonomien i Den norske kirke*, jf. Innst. S. nr. 108 (2005-2006), er det utførlig redegjort bl.a. for fellestrådenes inntekts- og utgiftsutvikling, disponeringen av inntektene m.m. for tidsrommet 1999-2003. I rund-

skriv V-13B/2006 fra Kultur- og kirkedepartementet er det gitt en tilsvarende redegjørelse basert på fellestrådenes regnskapstall for 2004.

12.2 Fylkeskommunene

Videregående opplæring

Det var til sammen om lag 213 500 elever og lærlinger i videregående opplæring i 2005. Antall elever og lærlinger har økt med i underkant av 11 000 fra 2004 til 2005. Mens antall lærlinger har økt med om lag 1 800, har antallet elever økt med om lag 9 000. Økningen skyldes i hovedsak den sterke veksten i antallet unge mellom 16 og 18 år.

Antall lærerårsverk i videregående opplæring har vært relativt stabilt de siste årene til tross for økt antall elever. Dette kan bl.a. skyldes at fylkeskommunene har tatt ut effekten av arbeidstidsavtalen med lærerne (Skolepakke 2) gradvis over flere år. Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring var 16,8 milliarder kroner i 2004, mens anslaget for 2005 indikerer at nivået vil ligge på i overkant av 17 milliarder kroner. Netto driftsutgifter per innbygger 16-18 år var 104 659 kroner i 2004, mens anslaget for 2005 er 105 362 kroner.

Korrigert brutto driftsutgift per elev var 106 263 kroner i 2004. Anslaget for 2005 er 105 369 kroner. Oslo ligger lavest med 75 495 kroner per elev, mens Troms bruker mest med 135 499 kroner. Nedgangen i korrigert brutto driftsutgift per elev fra 2004 til 2005 kan blant annet ha sammenheng med at elevtallsveksten i videregående opplæring gir enkelte stordriftsforedelere. Antallet elever per lærerårsverk har hatt en liten, jevn økning fra 2002 til 2005.

Administrasjon

Nivået på fylkeskommunenes utgifter per innbygger til administrasjon mv. varierer sterkt. Utgiftene i Akershus ligger langt under landsgjennomsnittet med om lag 275 kroner per innbygger, mens Finnmark og Sogn og Fjordane bruker mest på administrasjon med drøyt 1 000 kroner per innbygger.

Kommunal- og regionaldepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag
til vedtak om lokaldemokrati, velferd og
økonomi i kommunesektoren 2007
(kommuneproposisjonen)

I
Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 1 993 millioner kroner for 2007. Beløpet er eksklusiv kompensasjon for omlegging av ordningen med diffe-

rensiert arbeidsgiveravgift. Beløpet foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Vedlegg 1**Inntektssystemet 2007 og fordeling av selskapsskatt****1 Innledning**

Inntektssystemet er et kriteriebasert system for fordeling av statlige rammetilskudd til kommunene og fylkeskommunene. Det overordnede formålet er å oppnå en fordeling av tilskuddene som bidrar til at alle kommuner og fylkeskommuner skal kunne yte et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. For å oppnå dette tas det hensyn til strukturelle ulikheter i kommunenes og fylkeskommunenes forutsetninger for tjenesteproduksjon (utgiftsutjevning) og ulikheter i skatteinntektene (inntektsutjevning). Rammetilskuddet utgjør sammen med skatteinntektene kommunenes frie inntekter som kommunene fritt disponerer innenfor de gjeldende lover og forskrifter. For å korrigere for forhold som antas ikke å være godt nok ivaretatt i inntektssystemet for øvrig, fordeles en andel av rammetilskuddet som skjønnsstilskudd.

Inntektssystemet skal også ivareta distriktpolitiske målsetninger. Det gis derfor tilskudd til kommunene og fylkeskommunene i Nord-Norge, såkalt Nord-Norge tilskudd, og tilskudd til små kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet og mindre enn 3 200 innbyggere, såkalt regionaltilskudd.

I tillegg til å ivareta hensyn til rettferdig fordeling og distriktpolitiske målsetninger, skal inntektssystemet bidra til at kommunesektoren gis rammebetingelser som gjør at den kan ta ansvar for lokale oppgaver uten statlig detaljstyring. Fordeling av midler gjennom rammetilskudd gir (fylkes-) kommunene anledning til å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forutsetninger, behov og prioriteringer. Rammefinansiering bidrar dessuten til kost-

nadseffektivitet ved at gevinsten av eventuell effektivisering tilfaller kommunesektoren selv.

Formålet med dette vedlegget er å gi en generell beskrivelse av inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene. Det gis også kort omtale av bruk av nyere befolkningstall og i den sammenheng et revidert «Grønt hefte» som legges fram i juni i budsjettåret, samt fordeling av selskapsskatt og kommunal oppgavedifferensiering.

2 Inntektssystemets komponenter

Det samlede rammetilskuddet for kommunene og fylkeskommunene er i 2006 delt i fem tilskudd for kommunene og fire tilskudd for fylkeskommunene. Disse tilskuddene bevilges over egne poster på kapittel 571 og 572 på statsbudsjettet.

2.1 Innbyggertilskuddet

Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet som et likt beløp per innbygger til alle kommuner og fylkeskommuner. Størrelsen på innbyggertilskuddet bestemmes ved at en trekker beløpene på de øvrige postene ut av det samlede rammetilskuddet. Det betyr at summen av innbyggertilskudd til kommunene framkommer som differansen mellom samlet rammetilskudd og summen av Nord-Norgetilskudd, regionaltilskudd, skjønnsstilskudd og selskapsskatt.

Innbyggertilskuddet blir omfordelt gjennom utgifts- og inntektsutjevningen, samt overgangsordningene i inntektssystemet.

Tabell 1.1 Rammetilskudd - inndeling på poster

	Kommuner kapittel 571	Fylkeskommuner kapittel 572
Post 60	Innbyggertilskudd	Innbyggertilskudd
Post 62	Nord-Norgetilskudd	Nord-Norgetilskudd
Post 63	Regionaltilskudd	-
Post 64	Skjønnsstilskudd	Skjønnsstilskudd
Post 65	-	Hovedstadstilskudd
Post 69	Selskapsskatt	-

2.2 Utgiftsutjevningen

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur, demografisk sammensetning mv. Dette medfører store variasjoner mellom kommunene i hvilke behov innbyggerne har for kommunale tjenester, og store forskjeller i kommunenes kostnader ved å produsere en enhet av tjenestene. Målet med utgiftsutjevningen er å fange opp slike variasjoner. En tar fra de relativt sett lettdrevne kommunene og gir til de relativt sett tungdrevne. Med lettdrevet/tungdrevet menes en kommune som vurdert etter objektive kriterier er rimeligere/dyrere i drift enn gjennomsnittskommunen. Objektive kriterier er forhold som kommunen ikke kan påvirke, for eksempel alderssammensetning og bosettingsmønster.

For nærmere omtale av kostnadsnøklene, se avsnitt 1.3 i dette vedlegget.

2.3 Inntektsutjevningen

Inntektsutjevningen skal delvis utjevne forskjeller i skatteinntekter mellom kommunene. Fra og med 2005 blir kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet kompensert for 55 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kompensasjonen finansieres ved at kommuner med skatteinngang over landsgjennomsnittet trekkes 55 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Dette er den symmetriske delen av inntektsutjevningen.

Kommuner med skatteinntekter på under 90 prosent av landsgjennomsnittet blir i tillegg kompensert for 35 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Tilleggskompensasjonen finansieres ved at alle kommuner trekkes med et likt beløp per innbygger.

For fylkeskommunene utjevnes inntektene ved at de som har en skatteinngang på under 120 prosent av landsgjennomsnittet blir kompensert for 90 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og 120 prosent av landsgjennomsnittet. Det er ingen trekkordning for fylkeskommuner med høy skatteinngang. Inntektsutjevningen for fylkeskommunene finansieres ved at hver fylkeskommune trekkes et likt beløp per innbygger.

Inntektsutjevningen for den enkelte fylkeskommune og kommune beregnes fortløpende syv ganger i året etter hvert som skatteinngangen foreligger. Den endelige fordelingen for 2006 vil ikke være klar før i februar 2007 når endelige skattetall for 2006 foreligger.

2.4 Bruk av nyere befolkningstall

Frem til 2003 ble innbyggertilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret. Fra og med 2003 er tilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret. Begrunnelsen for å endre telletidspunktet for innbyggertallene var at kommuner med befolkningsvekst raskt skal få kompensasjon for nye innbyggere, jf. St.prp. nr. 64 (2001-2002). Befolkningstall per 1. januar i budsjettåret foreligger ikke ved statsbudsjettets framleggelse i oktober. Endelig innbyggertilskudd beregnes derfor årlig etter at revidert nasjonalbudsjett legges fram. Årlig legges det derfor fram et revidert «Grønt hefte» (beregningsteknisk dokumentasjon) i juni eller juli måned i budsjettåret.

Kriteriedataene som brukes ved beregning av utgiftsbehov per kommune kan deles inn i to grupper: Kriteriedata som angir:

1. innbyggertall fordelt på ulike aldersgrupper
2. antall innvandrere, psykisk utviklingshemmede, antall elever i private skoler, reiseavstand, antall skilte m.m.

På tidspunktet for beregning av innbyggertilskuddet foreligger ikke ny informasjon om kriteriedata i gruppe 2. Ved beregning av det endelige innbyggertilskuddet for 2006 oppdateres derfor ikke utgiftsutjevningen etter disse kriteriene.

Det endelige innbyggertilskuddet til den enkelte kommune er basert på:

- a) innbyggertall per 1. januar i budsjettåret
- b) befolkningens alderssammensetning per 1. januar i budsjettåret
- c) utgiftsutjevningen knyttet til andre kriterier enn alderskriterier basert på befolkningstall fra året før budsjettåret
- d) den langsiktige fordelingen i overgangsordningen baseres på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret

2.5 Overgangsordninger

Når kommunene overtar ansvaret for nye oppgaver, eller øremerkede tilskudd innlemmes i inntektssystemet, legges disse midlene oftest inn med en annen fordeling mellom kommunene enn fordelingen etter inntektssystemets kriterier. (Tilsvarende gjelder ofte også når midler trekkes ut av rammetilskuddet.) Det er ønskelig at disse midlene fordeles etter inntektssystemets kriterier gradvis. Derfor har inntektssystemet en overgangsordning som skal sørge for at endringene skjer over tid. Overgangsordningen går over en periode på 5 år. Et eksempel kan være en kommune som gradvis over 5 år får tilført mindre som

rammetilskudd enn den fikk som øremerket tilskudd: Det første året får kommunen kompensert 80 prosent av differansen mellom opprinnelig fordeling og fordeling etter inntektssystemets kriterier. Andelen kompensasjon reduseres med 20 prosent av den opprinnelige differansen hvert år overgangsordningen gjelder. Det tar 5 år fra første året tilskuddet innlemmes (eventuelt trekkes ut) til hele prosessen er ferdig. De 20 prosentene denne kommunen «mister» hvert år, blir ikke borte fra kommune-Norge. De blir omfordelt til de kommuner som fikk mindre andel av midlene da de ble fordelt som øremerket tilskudd enn når de fordeles etter inntektssystemet. På landsbasis påvirker derfor ikke overgangsordningen den samlede rammen.

2.6 Korreksjon for elever i statlige og frittstående skoler

Gjennom utgiftsutjevningen påvirker antall innbyggere i skolepliktig alder størrelsen på innbyggertilskuddet. For å ta hensyn til at noen av disse innbyggerne benytter et annet skoletilbud enn det som tilbys av kommunene og fylkeskommunene, er en korreksjonsordning for elever i statlige og frittstående skoler en del av utgiftsutjevningen. Korreksjonen innebærer en omfordeling av innbyggertilskuddet fra kommuner og fylkeskommuner med en høy andel elever som benytter statlige eller frittstående skoler, til kommuner og fylkeskommuner med en lav andel elever i frittstående eller statlige skoler.

Korreksjonsordningen dokumenteres i tabell A i Beregningsteknisk dokumentasjon (Grønt hefte). I korreksjonsordningen beregnes trekket til den enkelte (fylkes-) kommune ut fra antall elever i statlige eller frittstående skoler etter årlige fastsatte satser, jf. tabellen nedenfor. Kommuner og

fylkeskommuner som har elever i statlige eller frittstående skoler får et trekk i samsvar med antall elever i disse skolene. Det samlede trekkbeløpet fordeles tilbake til (fylkes-) kommunene etter andel beregnet utgiftsbehov.

Tabell 1.2 viser trekksatsene som benyttes i korreksjonsordning i 2006. Satsene for 2007 fastsettes i St.prp. nr. 1 for 2007.

2.7 Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet er en kompensasjonsordning for kommuner som slutter seg sammen. Ordningen skal sikre at kommuner ikke får reduksjon i rammeoverføringen som følge av kommunesammenslutning. Inndelingstilskuddet består av kompensasjon for tap av basistillegg i utgiftsutjevningen og kompensasjon for tap av regionaltilskudd dersom en eller flere av kommunene mottok dette før sammenslutningen.

Basistillegg og regionaltilskudd inngår i inndelingstilskuddet på følgende måte: Kommuner som slutter seg sammen vil motta ett basistillegg slik alle kommuner gjør gjennom utgiftsutjevningen. I tillegg vil den nye «storkommunen», som en del av inndelingstilskuddet, motta de øvrige basistillegg som tilfalt kommunene før sammenslutningen. Når det gjelder regionaltilskudd som tilfalt en eller flere av kommunene før sammenslutningen, vil dette tilfalle den nye kommunen som en del av inndelingstilskuddet. Dersom den nye kommunen er berettiget til å motta regionaltilskudd, vil differansen mellom det samlede regionaltilskudd kommunene mottok før sammenslåingen og den nye kommunens regionaltilskudd bli fullt kompensert i inndelingstilskuddet. Inndelingstilskuddet fryses reelt på det nivået det har det året kommunene slår seg sammen, og gis en varighet på 10 år. Tilskuddet trappes deretter gradvis ned over 5 år.

I 2005 ble inndelingstilskudd gitt til kommunene Re og Bodø etter sammenslutninger i henholdsvis 2002 og 2005. I 2006 mottar i tillegg kommunene Vindafjord og Aure inndelingstilskudd etter sammenslutninger per 1. januar 2006.

2.8 Nord-Norgetilskudd

Nord-Norgetilskuddet er et regionalpolitisk tilskudd som skal gi kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge mulighet til å gi et bedre tjenestetilbud enn kommuner og fylkeskommuner ellers i landet. Tilskuddet skal også bidra til å muliggjøre en høy kommunal og fylkeskommunal sysselsetting i områder med et konjunkturavhengig næringsliv.

Tabell 1.2 Trekksatser - elever i statlige og frittstående skoler 2006

	Kroner per elev
<i>Fylkeskommuner</i>	
Vanlig undervisning	60 000
Forhøyet sats visse linjer	73 000
Spesialundervisning	198 210
Opphold	209 810
<i>Kommuner</i>	
Vanlig undervisning	45 000
Spesialundervisning	198 210
Innlosjering	209 810

Tabell 1.3 Nord-Norgetilskudd til kommuner og fylkeskommuner i 2006

	Kroner per innbygger
<i>Kommuner</i>	
Nordland	1 351
Troms	2 591
Finnmark	6 331
<i>Fylkeskommuner</i>	
Nordland	848
Troms	966
Finnmark	1 321

Tilskuddet beregnes på grunnlag av en fast sats per innbygger. Det er fastsatt en felles sats for alle kommunene innenfor et fylke og en sats for hver av fylkeskommunene. Til grunn for beregningen av Nord-Norgetilskuddet ligger befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret.

2.9 Regionaltilskudd

Regionaltilskuddet er på samme måte som Nord-Norgetilskuddet begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn. Tilskuddets størrelse blir gradert etter det geografiske virkeområdet for distriktpolitiske virkemidler (A-D) med et fast beløp per kommune. Kommuner som ligger utenfor det distriktpolitiske virkeområdet får støtte etter samme sats som kommuner som ligger innenfor virkeområde B, C og D.

Fram til 2003 var ordningen utformet slik at en kommune måtte ha færre enn 3 000 innbyggere året før budsjettåret og ha lavere skatteinntekt per innbygger enn 110 prosent av landsgjennomsnittet for å være berettiget til tilskudd. Fra og med 2004 ble det innført en trappetrinnsordning i tilskuddet. Dette innebærer at også kommuner med mellom 3 000 og 3 200 innbyggere kan være berettiget til regionaltilskudd.

Kommuner som mister regionaltilskuddet som følge av at skatteinntektene overstiger 110 prosent av landsgjennomsnittet, vurderes i forbindelse med skjønnsfordelingen.

Tabell 1.5 Regionaltilskuddet til kommuner med over 3 000 innbyggere

Innbyggertall	Regionaltilskudd
3 000 – 3 049	80 prosent av full sats
3 050 – 3 099	60 prosent av full sats
3 100 – 3 149	40 prosent av full sats
3 150 – 3 199	20 prosent av full sats
Fra og med 3 200	0 kr

2.10 Skjønnsstilskudd

Skjønnsmidlene er en del av rammeoverføringene til kommunene og fylkeskommunene. Hensikten med skjønnsstilskuddet er å kompensere (fylkes-) kommuner for lokale forhold som ikke fanges opp av den faste delen av inntektssystemet.

Siden omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift i 2004 har (fylkes-) kommuner som har tapt på omleggingen blitt kompensert gjennom skjønnsstilskuddet. Kompensasjon for endringer i ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift for 2007 foreslås fastsatt i forbindelse med statsbudsjettet for 2007.

2.11 Tilskudd til barnevern/hovedstads tilskuddet

I 1999 ble det innført et eget hovedstadstilskudd til Oslo kommune som var begrunnet i at Oslo har spesielle oppgaver som hovedstad. Fra og med 2004 overtok staten ansvaret som fylkeskommunene hadde for barnevernet. Oslo sitt ansvar for barnevernet ble likevel videreført, jf. omtale i kapittel 12 i kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002-2003)). Den delen av de frie inntektene som kan tilskrives barnevern, ble lagt inn i hovedstadstilskuddet til Oslo kommune.

2.12 Kommunal selskapskatt

I forbindelse med behandling av St.meld. nr. 5 (2004-2005) *Tilbakeføring av selskapskatt til kommunene og omlegging av inntektsutjevningen*, besluttet Stortinget å tilbakeføre en andel av selskapskatten til kommunene. Som i 2005 og 2006, vil selskapskatten også i 2007 utbetales som en

Tabell 1.4 Regionaltilskuddet etter prioriteringsområde – full sats

Prioriteringsområde	Beløp per kommune (1 000 kroner)
A (Finnmark og Nord-Troms)	9 633
B, C og D	4 911
Utenfor distriktpolitisk virkeområde	4 911

Tabell 1.6 Kostnadsnøkkel for kommunene i 2007

Kriterium	Kostnadsnøkkel 2007
Basistillegg	0,025
Innbyggere 0-5 år	0,023
Innbyggere 6-15 år	0,308
Innbyggere 16-66 år	0,120
Innbyggere 67-79 år	0,085
Innbyggere 80-89 år	0,133
Innbyggere 90 år og over	0,049
Urbanitetskriterium	0,042
Skilte og separerte 16-59 år	0,038
Arbeidsledige 16-59 år	0,011
Beregnet reisetid	0,015
Reiseavstand innen sone	0,010
Reiseavstand til nærmeste nabokrets	0,011
Dødelighet	0,025
Ikke-gifte 67 år og over	0,025
Innvandrere	0,005
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,066
Psykisk utviklingshemmede under 16 år	0,004
Landbrukskriterium	0,005
Sum	1,000

del av rammetilskuddet. Selskapsskatten inngår sammen med kommunenes skatteinntekter fra personskatt og naturressursskatten, i systemet for inntektsutjevning, jf. avsnitt 2.3.

Selskapsskatten som blir tilbakeført til kommunene i 2006 er basert på selskapsskatten for skatteåret 2003. I 2006 overføres 5 041 millioner kroner i selskapsskatt.

I 2007 vil selskapsskatten bli videreført på om lag samme reelle nivå som for 2006. Dette svarer til at satsen for selskapsskatt reduseres fra 4,25 prosent i 2006 til 3,5 prosent i 2007. Tilbakeføringen er basert på selskapsskatten for skatteåret 2004. Fordeelingen av selskapsskatten mellom kommunene er vist i tabell 1.8. For en nærmere omtale vises det til kapittel 3.

3 Kostnadsnøkklene for 2006

Det foreslås ingen endringer i kostnadsnøkkelene for kommunene eller fylkeskommunene fra 2006 til 2007. Kostnadsnøkklene er vist i tabell 1.6 for kommunene og 1.7 for fylkeskommunene.

Tabell 1.7 Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene 2007

Kriterium	Kostnadsnøkkel 2007
Innbyggere 0-15 år	0,064
Innbyggere 16-18 år	0,526
Innbyggere 19-34 år	0,027
Innbyggere 35-66 år	0,035
Innbyggere 67-74 år	0,008
Innbyggere 75 år og over	0,009
Rutenett til sjøs	0,032
Innbyggere bosatt spredt-bygd	0,022
Areal	0,007
Storbyfaktor	0,016
Befolkning på øyer	0,009
Vedlikeholdskostnader (veg)	0,064
Reinvesteringskostnader (veg)	0,032
Søkere yrkesfag	0,149
Sum	1,000

4 Forsøk med kommunal oppgavedifferensiering

Oppgavedifferensiering innebærer at kommuner med ulike forutsetninger får ulike oppgaver. På denne måten vil en tilstrebe forvaltningsløsninger som er tilpasset de lokale forutsetninger i hver enkelt kommune.

Forsøk med kommunal oppgavedifferensiering medfører behov for særskilte finansieringsordninger. Ved forsøk med fylkeskommunale oppgaver som i dag finansieres gjennom inntektssystemet, foretas det et uttrekk i rammetilskuddet til den fylkeskommunen oppgaven overføres fra. Kommunen som skal gjennomføre forsøk, mottar et beløp tilsvarende uttrekket i rammetilskuddet til fylkeskommunen.

Forsøk med oppgavedifferensiering i kommunene gjennomføres i perioden 2004-2007. Kommunene Båtsfjord, Bergen, Stavanger, Kristiansand og Oslo gjennomfører forsøk med oppgavedifferensiering som har konsekvenser for rammetilskuddet til kommunene. Det vises for øvrig til en generell redegjørelse i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2003-2004) *Forsøk med oppgavedifferensiering mv.*

Tabell 1.8 Fordeling av kommunal selskapsskatt

Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)
101	Halden	14 751
104	Moss	20 662
105	Sarpsborg	32 192
106	Fredrikstad	94 689
111	Hvaler	1 951
118	Aremark	127
119	Marker	1 353
121	Rømskog	181
122	Trøgstad	1 162
123	Spydeberg	2 639
124	Askim	10 022
125	Eidsberg	6 370
127	Skiptvet	920
128	Rakkestad	3 096
135	Råde	3 027
136	Rygge	8 044
137	Våler	918
138	Hobøl	1 105
211	Vestby	9 792
213	Ski	26 531
214	Ås	7 880
215	Frogn	6 960
216	Nesodden	1 828

Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)
217	Oppegård	29 385
219	Bærum	213 620
220	Asker	77 129
221	Aurskog-Høland	5 129
226	Sørum	15 140
227	Fet	4 593
228	Rælingen	2 196
229	Enebakk	3 674
230	Lørenskog	37 322
231	Skedsmo	45 224
233	Nittedal	21 860
234	Gjerdrum	1 494
235	Ullensaker	22 530
236	Nes	5 444
237	Eidsvoll	3 968
238	Nannestad	2 325
239	Hurdal	415
301	Oslo	1 470 039
402	Kongsvinger	17 347
403	Hamar	41 056
412	Ringsaker	17 738
415	Løten	1 047
417	Stange	4 439
418	Nord-Odal	1 408
419	Sør-Odal	4 170
420	Eidskog	1 454
423	Grue	1 604
425	Åsnes	3 012
426	Våler	1 191
427	Elverum	12 103
428	Trysil	4 957
429	Åmot	1 280
430	Stor-Elvdal	679
432	Rendalen	350
434	Engerdal	209
436	Tolga	334
437	Tynset	3 303
438	Alvdal	410
439	Folldal	287
441	Os	658
501	Lillehammer	24 947
502	Gjøvik	20 039
511	Dovre	726
512	Lesja	430
513	Skjåk	807
514	Lom	1 770
515	Vågå	2 628
516	Nord-Fron	4 162
517	Sel	2 347

Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)	Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)
519	Sør-Fron	921	720	Stokke	4 721
520	Ringeby	2 135	722	Nøtterøy	11 133
521	Øyer	2 023	723	Tjøme	546
522	Gausdal	1 549	728	Lardal	912
528	Østre Toten	6 576	805	Porsgrunn	51 897
529	Vestre Toten	5 573	806	Skien	30 742
532	Jevnaker	2 906	807	Notodden	7 088
533	Lunner	2 459	811	Siljan	1 804
534	Gran	4 184	814	Bamble	3 315
536	Søndre Land	246	815	Kragerø	5 814
538	Nordre Land	2 627	817	Drangedal	786
540	Sør-Aurdal	1 033	819	Nome	2 542
541	Etnedal	299	821	Bø	3 486
542	Nord-Aurdal	5 831	822	Sauherad	1 250
543	Vestre Slidre	882	826	Tinn	3 649
544	Øystre Slidre	2 115	827	Hjartdal	2 158
545	Vang	798	828	Seljord	1 700
602	Drammen	72 668	829	Kviteseid	1 246
604	Kongsberg	35 704	830	Nissedal	2 997
605	Ringerike	15 786	831	Fyresdal	583
612	Hole	2 376	833	Tokke	1 751
615	Flå	314	834	Vinje	1 279
616	Nes	2 329	901	Risør	2 512
617	Gol	5 030	904	Grimstad	13 253
618	Hemsedal	2 888	906	Arendal	35 574
619	Ål	3 424	911	Gjerstad	1 008
620	Hol	4 503	912	Vegårshei	715
621	Sigdal	2 185	914	Tvedestrand	2 844
622	Krødsherad	3 239	919	Froland	4 612
623	Modum	7 865	926	Lillesand	5 578
624	Øvre Eiker	14 785	928	Birkenes	1 995
625	Nedre Eiker	13 853	929	Åmli	589
626	Lier	28 156	935	Iveland	169
627	Røyken	7 636	937	Evje og Hornnes	1 697
628	Hurum	2 015	938	Bygland	296
631	Flesberg	416	940	Valle	771
632	Rollag	749	941	Bykle	1 108
633	Nore og Uvdal	1 012	1001	Kristiansand	100 553
701	Horten	11 424	1002	Mandal	6 710
702	Holmestrand	3 512	1003	Farsund	3 766
704	Tønsberg	51 772	1004	Flekkefjord	4 256
706	Sandefjord	44 785	1014	Vennesla	9 449
709	Larvik	39 926	1017	Songdalen	3 368
711	Svelvik	2 120	1018	Søgne	7 131
713	Sande	2 432	1021	Marnardal	1 318
714	Hof	812	1026	Åseral	248
716	Re	3 358	1027	Audnedal	501
719	Andebu	1 651	1029	Lindesnes	1 406

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)	Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)
1032	Lyngdal	4 235	1243	Os	9 308
1034	Hægebostad	498	1244	Austevoll	6 586
1037	Kvinesdal	15 711	1245	Sund	1 344
1046	Sirdal	1 208	1246	Fjell	19 766
1101	Eigersund	9 980	1247	Askøy	7 268
1102	Sandnes	75 877	1251	Vaksdal	1 905
1103	Stavanger	399 270	1252	Modalen	381
1106	Haugesund	27 348	1253	Osterøy	4 491
1111	Sokndal	1 723	1256	Meland	1 318
1112	Lund	2 336	1259	Øygarden	797
1114	Bjerkreim	1 449	1260	Radøy	886
1119	Hå	8 374	1263	Lindås	7 362
1120	Klepp	8 832	1264	Austrheim	1 825
1121	Time	9 930	1265	Fedje	295
1122	Gjesdal	5 637	1266	Masfjorden	946
1124	Sola	41 920	1401	Flora	7 065
1127	Randaberg	8 363	1411	Gulen	2 110
1129	Forsand	5 464	1412	Solund	297
1130	Strand	5 472	1413	Hyllestad	564
1133	Hjelmeland	1 450	1416	Høyanger	1 439
1134	Suldal	1 581	1417	Vik	1 707
1135	Sauda	24 676	1418	Balestrand	1 044
1141	Finnøy	1 367	1419	Leikanger	648
1142	Rennesøy	1 682	1420	Sogndal	4 468
1144	Kvitsøy	200	1421	Aurland	1 157
1145	Bokn	105	1422	Lærdal	4 054
1146	Tysvær	5 196	1424	Årdal	2 095
1149	Karmøy	27 586	1426	Luster	2 394
1151	Utsira	41	1428	Askvoll	811
1160	Vindafjord	5 765	1429	Fjaler	1 032
1201	Bergen	311 065	1430	Gaular	626
1211	Etne	1 495	1431	Jølster	901
1216	Sveio	588	1432	Førde	13 374
1219	Bømlo	4 610	1433	Naustdal	370
1221	Stord	11 743	1438	Bremanger	5 624
1222	Fitjar	1 146	1439	Vågsøy	4 620
1223	Tysnes	1 598	1441	Selje	1 098
1224	Kvinnherad	18 785	1443	Eid	2 631
1227	Jondal	621	1444	Hornindal	168
1228	Odda	10 082	1445	Gloppen	8 065
1231	Ullensvang	1 314	1449	Stryn	6 896
1232	Eidfjord	572	1502	Molde	17 878
1233	Ulvik	367	1503	Kristiansund	12 620
1234	Granvin	190	1504	Ålesund	57 352
1235	Voss	7 242	1511	Vanylven	3 820
1238	Kvam	5 444	1514	Sande	728
1241	Fusa	1 923	1515	Herøy	11 505
1242	Samnanger	1 078	1516	Ulstein	5 235

Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)	Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)
1517	Hareid	2 117	1648	Midtre Gauldal	2 600
1519	Volda	2 846	1653	Melhus	5 229
1520	Ørsta	8 746	1657	Skaun	1 053
1523	Ørskog	1 336	1662	Klæbu	999
1524	Norddal	2 857	1663	Malvik	2 685
1525	Stranda	4 314	1664	Selbu	1 438
1526	Stordal	754	1665	Tydal	172
1528	Sykkylven	17 739	1702	Steinkjer	11 619
1529	Skodje	2 138	1703	Namsos	6 724
1531	Sula	5 840	1711	Meråker	1 684
1532	Giske	2 690	1714	Stjørdal	10 293
1534	Haram	5 907	1717	Frosta	708
1535	Vestnes	3 515	1718	Leksvik	2 180
1539	Rauma	8 247	1719	Levanger	9 123
1543	Neset	499	1721	Verdal	7 594
1545	Midsund	794	1723	Mosvik	383
1546	Sandøy	3 739	1724	Verran	744
1547	Aukra	802	1725	Namdalseid	416
1548	Fræna	15 738	1729	Inderøy	1 453
1551	Eide	1 463	1736	Snåsa	484
1554	Averøy	2 712	1738	Lierne	660
1556	Frei	455	1739	Røyrvik	134
1557	Gjemnes	698	1740	Namsskogan	395
1560	Tingvoll	1 032	1742	Grong	1 588
1563	Sunndal	4 649	1743	Høylandet	402
1566	Surnadal	5 264	1744	Overhalla	1 713
1567	Rindal	714	1748	Fosnes	52
1571	Halsa	902	1749	Flatanger	214
1573	Smøla	402	1750	Vikna	2 106
1576	Aure	1 162	1751	Nærøy	1 512
1601	Trondheim	169 760	1755	Leka	45
1612	Hemne	3 612	1804	Bodø	36 485
1613	Snillfjord	115	1805	Narvik	8 039
1617	Hitra	1 177	1811	Bindal	138
1620	Frøya	1 797	1812	Sømna	246
1621	Ørland	3 000	1813	Brønnøy	3 249
1622	Agdenes	235	1815	Vega	83
1624	Rissa	2 949	1816	Vevelstad	10
1627	Bjugn	1 664	1818	Herøy	290
1630	Åfjord	1 579	1820	Alstahaug	2 955
1632	Roan	143	1822	Leirfjord	426
1633	Osen	144	1824	Vefsn	21 107
1634	Oppdal	3 681	1825	Grane	118
1635	Rennebu	578	1826	Hattfjell	200
1636	Meldal	1 298	1827	Dønna	184
1638	Orkdal	6 129	1828	Nesna	731
1640	Røros	3 819	1832	Hemnes	1 648
1644	Holtålen	533	1833	Rana	21 292

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)	Knr	Kommunenavn	Selskapsskatt 2007 (1000 kr.)
1834	Lurøy	661	1924	Målselv	3 331
1835	Træna	35	1925	Sørreisa	1 635
1836	Rødøy	486	1926	Dyrøy	242
1837	Meløy	2 023	1927	Tranøy	162
1838	Gildeskål	585	1928	Torsken	179
1839	Beiarn	358	1929	Berg	177
1840	Saltdal	2 185	1931	Lenvik	6 670
1841	Fauske	9 299	1933	Balsfjord	1 616
1845	Sørfold	4 481	1936	Karlsøy	317
1848	Steigen	561	1938	Lyngen	727
1849	Hamarøy	1 066	1939	Storfjord	678
1850	Tysfjord	855	1940	Kåfjord	289
1851	Lødingen	589	1941	Skjervøy	424
1852	Tjeldsund	66	1942	Nordreisa	1 652
1853	Evenes	1 208	1943	Kvænangen	153
1854	Ballangen	490	2002	Vardø	348
1856	Røst	928	2003	Vadsø	3 322
1857	Værøy	830	2004	Hammerfest	4 421
1859	Flakstad	527	2011	Kautokeino	439
1860	Vestvågøy	5 279	2012	Alta	11 853
1865	Vågan	4 400	2014	Loppa	196
1866	Hadsel	2 030	2015	Hasvik	151
1867	Bø	471	2017	Kvalsund	137
1868	Øksnes	1 374	2018	Måsøy	530
1870	Sortland	7 460	2019	Nordkapp	682
1871	Andøy	1 363	2020	Porsanger	1 012
1874	Moskenes	163	2021	Karasjok	486
1901	Harstad	13 485	2022	Lebesby	415
1902	Tromsø	48 051	2023	Gamvik	206
1911	Kvæfjord	460	2024	Berlevåg	200
1913	Skånland	877	2025	Tana	1 589
1915	Bjarkøy	43	2027	Nesseby	174
1917	Ibestad	536	2028	Båtsfjord	609
1919	Gratangen	152	2030	Sør-Varanger	3 775
1920	Lavangen	324			
1922	Bardu	862			
1923	Salangen	477			
				Totalt	5 160 036

Vedlegg 2

Skjønnsfordelingen i 2005 og 2006 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet

1 Skjønnsfordelingen i 2005

Etter behandlingen av St.prp. nr. 64 (2003-2004) (kommuneproposisjonen) ble skjønnsstilskuddet til kommuner og fylkeskommuner satt til 4 018 millioner kroner for 2005. Ordinært skjønn var 3 652,2 millioner kroner, hvorav kommunene mottok 2 474,6 millioner kroner og fylkeskommunene mottok 1 177,6 millioner kroner. Det ekstraordinære skjønnet for 2005 var 366,3 millioner kroner. Kommunene mottok 297,7 millioner kroner, og fylkeskommunene mottok 68,6 millioner kroner.

Ved behandling av St.prp. nr. 65 (2004-2005) (revidert nasjonalbudsjett) ble det vedtatt en økning av skjønnsstilskuddet knyttet til etterberegningen av merverdiavgiftsmompensasjonsordningen på 70 millioner kroner.

Ved behandlingen av St.prp. nr. 13 (2005-2006) ble det bevilget ytterligere 300 millioner kroner til økning av skjønnsrammen i forbindelse med merverdiavgiftskompensasjonsordningen. Kommuner og fylkeskommuner som i utgangspunktet fikk et for høyt uttrekk av rammetilskuddet i forbindelse med etableringen av merverdiavgiftskompensasjonsordningen i 2004, ble kompensert for de utslagene dette ga i 2004 gjennom en engangsutbetaling. Kommunene fikk totalt utbetalt om lag 355 millioner kroner i forbindelse med etteroppgjøret. For fylkeskommunene utgjorde etteroppgjøret om lag 103 millioner kroner.

I forbindelse med avviklingen av differensiert arbeidsgiveravgift er det forutsatt at kommunene skal kompenseres fullt ut for merutgifter knyttet til økte lønnskostnader og økte tilskudd til privat sektor. For 2004 og 2005 er kommunene kompensert for økt arbeidsgiveravgift gjennom skjønnsstilskuddet og ved bagatellmessig støtte på inntil 270 000 kroner per kommune per år.

Kommunene i avgiftssone 3 og 4 har ikke fått full bagatellmessig støtte for årene 2004 og 2005. I tråd med forslaget i St.prp. nr. 13 (2005-2006) vedtok Stortinget at kommunene skulle kompenseres for dette med en bevilgning på i alt 38,9 mill. kroner, som ble utbetalt i desember 2005.

Ved fastsettelsen av fylkesrammene for 2005 ble det tatt utgangspunkt i en nominell videreføring av fylkesrammene for 2004 med enkelte endringer.

Den endringen som i 2005 hadde størst betydning for fordeling av fylkesrammene, var kompensasjon for økte utgifter knyttet til opptrapping av satsene for arbeidsgiveravgiften som følge av omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. I 2005 ble kommunene kompensert med 1 112 millioner kroner, som er 348 millioner kroner mer enn i 2004. Fylkeskommunene ble kompensert med 193 millioner kroner, som er 61 millioner mer enn i 2004.

I perioden 2002-2006 blir det gjennomført fire endringer i inntektssystemet for kommunene: avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økning av skatteandelen og økning i inntektsutjevningen. I 2004 ble det i inntektssystemet innført nye kriterier for rus og psykiatri samt landbruk og miljø. I 2005 får de kommuner som taper vesentlig på endringene og som hadde skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet, kompensert tap utover 280 kroner per innbygger. Kompensasjonen til kommunene for endringene i inntektssystemet medfører en økning av rammen med 48 millioner kroner.

I løpet av den samme perioden blir det gjennomført to endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene: avvikling av ekstraordinært skjønn og økning av skatteandelen. I løpet av den samme perioden får fylkeskommunene omfordelt sine frie inntekter på grunn av sykehusreformen gjennom overgangsordningen i inntektssystemet. I 2005 fikk fylkeskommuner som samlet sett taper på endringene i inntektssystemet og sykehusreformen kompensert tap utover 280 kroner per innbygger. Kompensasjonen for disse endringene medførte en økning av rammen med 11 millioner kroner.

Ved beregning av rammetilskudd for 2004 ble tall for antall øyboere uten fastlandsforbindelse oppdatert ved beregning av rammetilskudd til fylkeskommunen. Oppdatering ga betydelige omfordelingsvirkninger i 2004. Noe av effekten ved opp-

dateringen anså Kommunal- og regionaldepartementet for å være utilsiktet. I St.prp. nr. 64 (2004-2005) varslet departementet at utslagene av oppdateringen skulle vurderes i forbindelse med tilde-ling av skjønnsmidler til de enkelte fylkeskommunene for 2005. Ved skjønnsstildeling i 2005 fikk Hordaland fylkeskommune økt sin skjønnsramme (20 millioner kroner). Nordland fylkeskommune (-12 millioner) og Møre og Romsdal fylkeskommune (-8 millioner kroner) fikk redusert skjønnsrammen. Kompensasjonen og trekkene utgjør omtrent halvpartene av virkningene av oppdatert datagrunnlag.

Basisrammen er en betegnelse på det ordinære skjønnet, fratrukket særskilte tilskudd og skjønnsmidler som fordeles av departementet gjennom året.

I 2004 ble det til kommunene fordelt i gjennomsnitt vel 400 kroner per innbygger i ordinært skjønn etter basisrammen. Kommunene i Akershus lå lavest med 67 kroner per innbygger (Oslo får ikke skjønn). Kommunene i Sogn og Fjordane lå høyest med 1 467 kroner per innbygger.

I 2005 ble det gjort en forsiktig tilnærming til en likere fordeling av skjønnet per innbygger. Det ble trukket ut 50 millioner kroner fra basisrammen som ble gitt en ny fordeling. Uttrekket ble gjort fra alle kommunene fylkesvis etter deres andel av basisrammen i 2004. Midlene ble tilbakeført til kommunene ved at de kommuner som har minst skjønn (i basisrammen), får en høyere sats per innbygger. Fylker som lå i intervallet 0-100 kroner per innbygger (Akershus) fikk tilbakeført 35 kroner per innbygger, fylker i intervallet 100-200 kroner per innbygger (Rogaland, Vestfold og Østfold) fikk tilført 30 kroner per innbygger og fylker i intervallet 200-300 kroner per innbygger (Vest-Agder og Buskerud) fikk tilført 17-18 kroner per innbygger.

1.1 Særskilte tilskudd i fordelingen av skjønnsrammen for 2005

I 2005 ble det satt av 123,3 millioner kroner til særskilte tilskudd. Av dette gjaldt 39,8 millioner kroner særskilte tilskudd til fylkeskommunene og 83,5 millioner kroner særskilte tilskudd i den fylkesvise fordelingen til kommunene.

Ved den statlige overtakelsen av ansvaret for sykehusene f.o.m. 2002 ble det gitt særskilte tilskudd til fylkeskommunene. Tilskuddene skulle nedtrappes over en periode på fem år. De fylkeskommuner som i 2005 mottok slike tilskudd var Troms (3 millioner kroner), Vest-Agder (1,8 millioner kroner), Vestfold (3,2 millioner kroner) og Telemark (0,4 millioner kroner).

Møre og Romsdal fylkeskommune ble i forbindelse med statliggjøringen av spesialisthelsetjenesten trukket for mye i rammetilskudd for 2002. Fylkeskommunen ble i årene 2002-2005 kompensert for dette via skjønnsmidlene. I 2005 utgjorde dette 1,4 millioner kroner.

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 64 (2003-2004) (kommuneproposisjonen) ble det bevilget 30 millioner kroner i ekstra skjønnsstilskudd for 2005 i tilknytting til det endelige oppgjøret for Sør-Trøndelag fylkeskommune. Vedtaket gjelder kompensasjon for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RIT2000-utbyggingen.

Det ble lagt inn 21 millioner kroner i de fylkesvise rammene til kommuner med store utgifter som følge av regelen om språkdeling i grunnskoleloven § 2-5.

I fylkesrammen til kommunene i Akershus ble det lagt inn 40,3 millioner kroner til finansieringsbistand til Ullensaker og Nannestad, samt 9 millioner kroner i kompensasjon for utgifter til felles renseanlegg til de samme kommunene. Det lå også inne 1,8 millioner som forskuttering av riksvei 174 til Ullensaker kommune. Til sammen utgjorde dette 51,1 millioner kroner.

I fylkesrammen til kommunene i Oppland ble det lagt inn 1,7 millioner kroner i kompensasjon på grunn av reduksjon i inntekter knyttet til grenseregulering fra 2003 mellom kommunene Østre Toten og Vestre Toten.

I fylkesrammen til kommunene i Hedmark ble det lagt inn 8 millioner kroner. Åmot kommune får 6 millioner kroner knyttet til etableringen av Rena leir og knyttet til sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Elverum kommune fikk 2 millioner kroner til planlegging av regionfelt Østlandet.

I fylkesrammen til kommunene i Telemark ble det lagt inn 0,1 millioner kroner til Seljord kommune som kompensasjon for feil i nabokretskatalogen som brukes ved beregning av bosettingskriteriet i inntektssystemet.

I fylkesrammene til kommunene i Vest-Agder ble det lagt inn 1,6 millioner kroner til Mandal kommune som følge av naturskade.

1.2 Fylkesmennenes fordeling av tilbakeholdte midler

Fra 2002 fikk fylkesmennene tildelt ansvaret for den kommunevise fordelingen av fylkesrammen. Det enkelte fylke ble videre gitt anledning til å holde igjen en pott til fordeling til kommunene gjennom året. I 2005 satte fylkesmennene av totalt om lag 338,8 millioner kroner i ufordelte midler. Det var stor variasjon mellom fylkene når det gjaldt

størrelsen på de ufordelte midlene. Andelen av den ordinære fylkesvise skjønnsporten som ble satt av til senere fordeling, varierte fra 4 til 30 prosent i 2005.

2 Skjønnsfordelingen i 2006

I 2006 utgjør skjønnskuddet til kommuner og fylkeskommuner 3 873 millioner kroner. Kommunene mottar 2 734 millioner kroner og fylkeskommunene mottar 854 millioner kroner. Det ekstraordinære skjønnet har blitt nedtrappet over fem år og er fullstendig avviklet i 2006.

Ved fastsettelsen av fylkesrammene for 2006 ble det tatt utgangspunkt i en nominell videreføring av fylkesrammene for 2005 med enkelte endringer.

Den endringen som i 2006 har størst betydning for fordeling av fylkesrammene er kompensasjon for økte utgifter knyttet til opptrapping av satsene for arbeidsgiveravgiften som følge av omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. I 2006 kompenseres kommunene med 1 469 millio-

ner kroner, som er 358 millioner kroner mer enn i 2005. Fylkeskommunene kompenseres med 257 millioner kroner, som er 64 millioner mer enn i 2005.

I perioden 2002-2006 blir det gjennomført fire endringer i inntektssystemet for kommunene: avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økning av skatteandelen og økning i inntektsutjevningen. I 2006 ble det i inntektssystemet innført nye kriterier for rus og psykiatri samt landbruk og miljø. I 2006 får de kommuner som taper vesentlig på endringene og som hadde skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet kompensert tap utover 360 kroner per innbygger. Kompensasjonen til kommunene for endringene i inntektssystemet medfører en økning av rammen med 42 millioner kroner.

I løpet av den samme perioden blir det gjennomført to endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene: avvikling av ekstraordinært skjønn og økning av skatteandelen. I løpet av den samme perioden får fylkeskommunene omfordelt sine frie inntekter på grunn av sykehusreformen gjennom overgangsordningen i inntektssystemet. I 2006 får

Tabell 2.1 Ordinært skjønnskudd til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene i 2005 og 2006 i millioner kroner.

	Kommuner		Fylkeskommuner	
	2005	2006	2005	2006
Østfold	53,1	48,7	46,6	41,9
Akershus	100,8	79,4	67,6	64,5
Oslo	0,0	0,0	0,0	0,0
Hedmark	128,1	138,0	48,5	45,8
Oppland	132,2	151,5	86,5	97,1
Buskerud	70,9	68,0	46,9	42,6
Vestfold	38,0	34,6	53,9	50,3
Telemark	69,8	67,8	42,3	38,4
Aust-Agder	35,4	34,4	25,0	22,7
Vest-Agder	36,9	33,8	35,7	30,6
Rogaland	74,8	73,8	71,6	68,2
Hordaland	159,6	154,5	112,4	102,6
Sogn og Fjordane	157,3	162,0	64,3	56,3
Møre og Romsdal	147,3	156,3	52,9	50,9
Sør-Trøndelag	173,1	193,0	111,0	78,0
Nord-Trøndelag	126,0	153,8	50,2	46,9
Nordland	441,9	605,9	138,9	167,2
Troms	266,2	352,9	69,8	80,8
Finnmark	96,1	93,0	53,5	54,2
Prosjektskjønn mv	167,0	132,7		
Sum	2 474,5	2 734,0	1 178	1 139

fylkeskommuner som samlet sett taper på endringene i inntektssystemet og sykehusreformen, kompensert tap utover 360 kroner per innbygger. Kompensasjonen for disse endringene medførte en økning av rammen med 19 millioner kroner.

Basisrammen er en betegnelse på det ordinære skjønnet, fratrukket særskilte tilskudd og skjønnsmidler som fordeles av departementet gjennom året. I skjønnsrammen for 2006 ble det gjort et trekk i basisrammen på 10 prosent for alle kommuner fylkesvis, og for alle fylkeskommuner. Dette var i tråd med målsetningen om å redusere skjønnsrammen. Det ble trukket om lag 95 millioner kroner fra kommunenes skjønnsramme og 81 millioner kroner fra fylkeskommunenes skjønnsramme. Beløpet som ble trukket ut fra skjønnsrammen, ble flyttet til innbyggertilskuddet i inntektssystemet og medfører dermed ikke et tap for kommunesektoren.

Det er store variasjoner i ordinært skjønn per innbygger. I 2006 ble det gjort en forsiktig tilnærming til en likere fordeling av skjønnet per innbygger for fylkeskommunene. Det ble trukket ut 10 millioner kroner av basisrammen basert på andelen av den totale rammen. Disse midlene ble tilbakeført til fylkeskommunene ved at de fylkeskommuner som har minst skjønn (i basisrammen), får en høyere sats per innbygger.

2.1 Særskilte tilskudd i fordelingen av skjønnsrammen for 2006

I 2006 er det satt av 65,3 millioner kroner til særskilte tilskudd i den fylkesvise fordelingen til kommunene.

I 2006 er det ikke lagt inn noen særskilte tilskudd til fylkeskommunene.

Det er lagt inn 22,2 millioner kroner i de fylkesvise rammene til kommuner med store utgifter som følge av regelen om språkdeling i grunnskoleloven § 2-5.

I fylkesrammen til kommunene i Akershus ble det lagt inn 30,1 millioner kroner til finansieringsbistand til Ullensaker og Nannestad, samt 4 millioner kroner i kompensasjon for utgifter til renseanlegg til Ullensaker kommune. Til sammen utgjør dette 34,1 millioner kroner.

I fylkesrammen til kommunene i Oppland er det lagt inn 1 million kroner i kompensasjon på grunn av reduksjon i inntekter knyttet til grenseregulering fra 2003 mellom kommunene Østre Toten og Vestre Toten.

I fylkesrammen til kommunene i Hedmark er det lagt inn 8 millioner kroner. Åmot kommune får 6 millioner kroner knyttet til etableringen av Rena

leir og knyttet til sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Elverum kommune får 2 millioner kroner til planlegging av regionfelt Østlandet.

2.2 Fylkesmennenes fordeling av tilbakeholdte midler

Fra 2002 fikk fylkesmennene tildelt ansvaret for den kommunevise fordelingen av fylkesrammen. Det enkelte fylke ble videre gitt anledning til å holde igjen en pott til fordeling til kommunene gjennom året. I 2006 satte fylkesmennene av totalt om lag 241 millioner kroner i ufordelte midler. Det var stor variasjon mellom fylkene når det gjaldt størrelsen på de ufordelte midlene. Innenfor de ufordelte midlene ligger både tilbakeholdte midler til kommuner registrert i register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), midler til uforutsette utgifter gjennom året, samt prosjektmidler til fordeling gjennom året.

3 Utviklingsprosjekter i 2005 og 2006 finansiert gjennom prosjektskjønnet

Utviklingsprosjekter i 2005

Kommunal- og regionaldepartementet foreslo i St.prp. nr. 1 (1996-97) 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. Siden 1998 har det årlig blitt avsatt utredningsmidler gjennom skjønnet. Til en viss grad har også prosjekter med en klar relevans for kommunene som departementet selv har initiert, blitt finansiert gjennom skjønnet.

Følgende kriterier ble i 2005 lagt til grunn ved tildeling av prosjektskjønnsmidler fra departementet:

- Prosjektene må ha utviklingskarakter og ha læringseffekt for andre kommuner og fylkeskommuner.
- Støtte gis primært på bakgrunn av søknader fra kommunesektoren (eventuelt i samarbeid med KS), men kan også brukes av departementet selv til å initiere utviklingsprosjekter i noen kommuner/fylkeskommuner. Dersom tilsagn gis til andre enn nevnte institusjoner, må det gå klart fram at søker opptrer på vegne av kommu-

ner/fylkeskommuner og at disse i hovedsak vil dra nytte av tiltaket.

- Det kan ytes støtte til godkjente forsøk etter forsøksloven, og til evaluering av forsøk.
- Støtten må være avgrenset i tid og størrelse, og bør maksimalt gis i to år. Støtte utover to år må vurderes særskilt, primært i forbindelse med 1. gangs søknad. Ved slik særskilt vurdering skal det legges vekt på søknadssum og størrelse på disponibel ramme.

I 2005 ble det avsatt 47 millioner kroner til særskilte prosjekter gjennom skjønnsmidlene (kap 571.64). Følgende tiltak ble finansiert over disse midlene:

Lokaldemokratiprojekter

- Universitetet i Tromsø og Nesna høyskole har evaluert forsøkene med direkte valg av ordfører. I valgperioden 1999 til 2003 omfattet forsøkene også utvidet myndighet for ordfører. I 2005 ble disse to forsøkene avsluttet og det er utarbeidet en evalueringsrapport. På avslutningskonferansen for kommunene som deltok i forsøk med direktevalg av ordfører/endret myndighet for ordfører høsten 2005, deltok 37 kommuner. Departementet ga tilskudd på kroner 145 000 til dette tiltaket i 2005.
- Kommunene Øvre Eiker, Larvik og Lillesand deltar i et prosjekt om ungdom, IKT og demokratiutvikling. Prosjektet finansieres av Kommunal- og regionaldepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet og avsluttes i 2006. I 2005 ga departementet tilskudd på kroner 350 000 til dette formålet, jf. omtale i vedlegg 3.
- Departementet yter økonomisk støtte på kroner 1 650 000 fordelt over tre år, til et prosjekt for utvikling av en portal for e-demokrati i Molde. I 2005 ble det gitt tilskudd fra departementet på kroner 950 000 til prosjektet, jf. nærmere omtale i vedlegg 3.
- Hedmark fylkeskommune fikk kroner 80 000 i støtte til prosjektet «Likestilt demokrati 2007». Målsettingen med prosjektet er å øke valgdeltakelsen blant kvinner, rekruttere flere kvinner inn i det politiske arbeidet og beholde kvinnelige politikere i en ny periode. Målsettingen er også å involvere Oppland fylkeskommune i løpet av prosjektperioden, slik at det innen 2007 vil være et nettverk for hele Innlandet.
- Departementet har siden 2000 hatt to prosjekter om balansert målstyring, som er et helhetlig styringssystem hvor virksomheten (kommunen) får et verktøy for å følge opp sin virksom-

het i henhold til de overordnede mål. Det er utarbeidet to veiledere *Resultat og dialog – Balansert målstyring (BMS) i kommunal sektor og Resultatledelse*. Det er helt nødvendig med en politisk forankring av BMS som ledelsesverktøy. I det nye prosjektet (Resultatledelse og politikerrollen) er det derfor satt fokus på politikere. Formålet er å samle erfaringer om politisk bruk av resultatledelse og utarbeide en veileder med politikerfokus. Veilederen ferdigstilles i 2007. Prosjektet hadde en økonomisk ramme i 2005 på kroner 673 000.

- Det ble utbetalt kroner 30 000 til videreutvikling av nettversjonen til Norsk institutt for by- og regionforskning og Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase.
- Norsk institutt for by- og regionforskning startet i 2005 et prosjekt om utprøving av initiativretten gjennom en nettbasert løsning, kalt e-initiativ. Prosjektet gjennomføres i tre kommuner hvor det skal legges til rette for e-initiativ. I 2005 ble det utbetalt kroner 430 000. Prosjektet er nærmere omtalt i vedlegg 3.
- Bærum kommune gjennomførte i 2003/04, i samarbeid med Senter for bedriftene sitt samfunnsansvar på Handelshøyskolen BI, et opplegg for evaluering av erfaringene fra Bærum kommune med frivillig arbeid i skjæringspunktet mellom det offentlige og næringslivet, samt for en videreutvikling av partnerskapsmodeller. Det ble i 2005 bevilget 1 million kroner til videreføring av prosjektet.

Prosjekter relatert til veiledning og kompetanseutvikling

- I forbindelse med prosjektene direkte valg av ordfører og friere brukervalg, ble det etter ønske fra kommunene opprettet en nettportal for prosjektdeltakerne, og det ble inngått tre avtaler for å få dette tilbudet på plass. En av disse avtalene har en bindingstid på 36 måneder og utløper først 28. februar 2006. Departementet sa opp disse avtalene i 2005 på grunn av liten aktivitet fra prosjektdeltakerne sin side, men er likevel forpliktet ut avtaleperioden. I 2005 ble det utbetalt kroner 103 725.
- Kommunene Fredrikstad og Sarpsborg fikk i 2005 i sum kroner 80 000 til det såkalte LIT-prosjektet (LokaleInformasjonsTjenester). Bakgrunnen for tiltaket var å sette kommunene bedre i stand til å følge opp og styre egen virksomhet basert på korrekte og oppdaterte tall innenfor definerte områder. Styringsdata skal kunne hentes inn fra forskjellige kilder, sam-

menstilles og presenteres på en enkel og kostnadseffektiv måte. Målet for prosjektet var å realisere en løsning som raskt og funksjonelt integrerte alle relevante data i en database.

- AF Kommunepartner fikk i 2005 kroner 200 000 i oppstartsmidler fra departementet til et opplærings-/utdanningsopplegg rundt Kommunal finanshåndbok, rettet mot økonomimedarbeidere i kommunal sektor. Studiet er lagt opp til å være nettbasert, hvor pensum for studiet er Kommunal finanshåndbok komplett med fortløpende aktuelle artikler og notater som skrives om finansielle forhold, markedsutvikling, nye instrumenter, utvikling i det kommunale rammeverk og lignende. Den kommunale finanshåndboken vil ajourføres årlig, slik at tilleggspensum blir aktuelle notater og artikler som er skrevet siden siste ajourføring. Prosjektet er finansiert dels gjennom tilskudd, samt egenfinansiering i form av salg av håndboken og elevbetaling for nettstudiet/nettopplæring.
- Departementet bidro i 2005 med kroner 400 000 til drift og videreutvikling av kunnskapsnettverk.no. Denne portalen støtter og synliggjør læringsnettverk i offentlig sektor og formidler erfaringer fra slike, deriblant departementets Stifinnerprosjekt.

Effektiviserings- og fornyingsprosjekter

- Forskningsinstitusjonen Senter for økonomisk forskning har på oppdrag fra departementet ansvaret for et prosjekt over tre år, der en gjennom systematiske utredninger gjennomfører effektiviseringsstudier i kommunene. På sikt skal en gjennom dette få et grunnlag for faste rapporteringer om samlet produksjon, produktivitet og antatt effektiviseringsgevinster i kommunene. Hovedvekten legges på:
 - videreutvikling av produksjonsindekser
 - tallfesting av produktivitetsutviklingen fra det ene året til det andre
 - tallfeste antatt effektiviseringspotensiale innen enkeltsektorer, og samlet innen hovedsektorer
 - casestudier for å vurdere mulige endringer i kommunal organisering for å forbedre effektiviteten

Prosjektet startet opp høsten 2003, og skal avsluttes i 2006. I 2005 ble det utbetalt kroner 2 185 215. Det foreligger årsrapporter både for 2004 og 2005 fra prosjektet. Vi viser til nærmere omtale i vedlegg 7.

- Med bakgrunn i et ønske om at fylkesmannen skulle ha en mer aktiv rolle i arbeidet med å stimulere til omstilling og modernisering i kommunene, fikk hvert fylkesmannsembete tilført ressurser fra departementet tilsvarende én stilling i perioden 2004-2005. Retningslinjer for fylkesmennenes arbeid med modernisering og omstilling ble gitt fra departementet. Fylkesmennene skulle bidra til å skape en sterkere kultur for omstilling i kommunene, samt en bedre forståelse i embetene for omstillingsbehovet i kommunene. Fylkesmennene skulle videre bygge opp kompetanse i embetene på omstillingsarbeid, herunder kunnskap om aktuelle virkemidler for omstilling og modernisering. Fylkesmennenes arbeid med omstilling og modernisering ble sett i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til veiledning, samordning og skjønntildeling. Et særskilt mål var å følge opp kommuner som var kommet i en vanskelig økonomisk situasjon og henvendte seg til fylkesmannen om tildeling av skjønntilskudd (RO-BEK-kommuner). Fylkesmennenes arbeid med modernisering i kommunene ble fulgt opp av departementet, blant annet gjennom å sikre nær kontakt mellom embetene og departementet. Det ble blant annet opprettet et forum for de personene som ble utpekt som hovedansvarlige for moderniseringsarbeidet. Dette forumet hadde en sentral rolle i forhold til å utvikle samarbeidsformer og gi innspill på sentrale problemstillinger. Kommunal- og regionaldepartementet brukte kroner 9 331 000 til formålet i 2005.
- Åtte kommuner deltar i Stifinnerprogrammet, som startet opp i 2003. Disse er Vadsø, Tingvoll, Herøy, Molde, Sogndal, Bømlo, Porsgrunn og Bydel Alna i Oslo kommune. Formålet med Stifinnerprogrammet er å bidra med støtte til helhetlig omstillingsarbeid, hvor kommunene har forpliktet seg til å arbeide helhetlig med omstillingsprosesser, deriblant vurdere alle typer virkemidler for å kunne levere mer brukertilpassede tjenester mer effektivt og ivareta sin lokaldemokratiske funksjon. Departementet jobber sammen med kommunene i dette omstillingsarbeidet og ønsker å få erfaring med de utfordringer helhetlig omstilling gir. Bevilgningen for 2005 dekket frikjøp av prosjektledelse i den enkelte kommune, nettverkssamlinger og utredninger på avgrensede områder. Videre ble det arrangert en midtveiskonferanse i Vadsø kommune i april 2005. Det ble også tilrettelagt for en studietur for å se på nordiske erfaringer med balansert målstyring. Bevilgning

gen i 2005 var på 8,2 millioner kroner. Stifinnerprogrammet evalueres av International Research Institute of Stavanger (IRIS) i samarbeid med Norsk institutt for by- og regionforskning, og midtveisevaluering forelå sommeren 2005. Den peker på at programmet til nå i stor grad har hatt fokus på organisatoriske utfordringer, styringsinformasjon, økonomistyring og kostnadskontroll. Stifinnerprogrammet vil i fortsettelsen ha større fokus på kommunens forhold til innbyggere, næringsliv og organisasjoner.

- Eide kommune fikk i 2005 kroner 380 000 i tilskudd til evaluering av prosjektet «Friere brukervalg». Kommunen engasjerte Rogalandsforskning til å gjennomføre evalueringen. Endelig rapport ferdigstilles våren 2006.
- Et pilotprosjekt i Bydel Vestre Aker med brukervalg i hjemmesykepleien ble tildelt kroner 600 000. Prosjektet startet opp i 2005 og avsluttes i 2006.

Prosjekter om statlig styring og oppgavefordeling

- Som en oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002) om oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåer, gjennomføres forsøk med kommunal oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke i perioden 2004-2007. Formålet med forsøkene er å innhente erfaringer med alternative måter å organisere oppgavefordelingen og forvaltningen på. Oppgavedifferensieringsforsøk i kommunene evalueres av Agenda Utredning og Utvikling AS. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) evaluerer fylkeskommuneforsøkene med oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke. Første delrapportering på kommuneforsøkene og enhetsfylkeforsøkene forelå i mars 2006. Det ble utbetalt 1,6 millioner kroner til dette formålet i 2005.
- Det er igangsatt flere forsøk med barnevern i perioden 2003-2007, og KRD ønsket å evaluere de ulike forsøksmodellene. Evaluering av barnevernsforsøkene kan ha overføringsverdi til interkommunalt samarbeid på andre områder. Kommunal- og regionaldepartementet utbetalt kroner 400 000 til dette tiltaket i 2005. Rapporten ble overlevert departementet i januar 2006.
- Departementet innvilget økonomisk støtte til følgeevaluering knyttet til forsøk med enhetsfylke i Hedmark. Det er gitt tilsagn om inntil kroner 400 000 for perioden 2004-2007. Det skal for årene 2005, 2006 og 2007 rapporteres fra

prosjektet til departementet, herunder erfaring, prosess og vurdering av de resultater som er oppnådd. For 2005 ble det utbetalt kroner 100 000.

- Departementet ga tilsagn om dekning av engangskostnader med inntil kroner 250 000 til evaluering av regionsamarbeidet BTV (Buskerud, Telemark, Vestfold). Det var en forutsetning for tilsagnet at evalueringen belyste og redegjorde for konsekvenser av at oppgaver trekkes ut fra de enkelte fylkeskommuner og over til BTV. Videre skal det vurderes om oppgaveoverføringen har konsekvenser for interessen for politikk i de enkelte fylkeskommuner, om fylkespolitikkerne opplever at fylkespolitikken blir mindre interessant og om overføringen er av betydning for fylkestingets helhetlige ansvar for fylkeskommunens politikkområder.

Prosjekter relatert til intern styring og organisering i kommunene

- Som en oppfølging av SINTEFs VARFIN-rapport (utredning om informasjonssystem og finansieringsregime for vann- og avløpssektoren) fra 2003, ble det i 2005 satt i gang et forprosjekt som et ledd i utviklingen av bedre incentiver for kommunenes forvaltning av vann- og avløpssektoren (VA-sektoren). I forprosjektet ble det utredet muligheten for å etablere et landsomfattende informasjonssystem for systematiske sammenligninger av effektivitet og kvalitet av VA-verk på virksomhetsnivå fra 2008/2009. I løpet av 2006 blir det tatt stilling til en eventuell videreføring av prosjektet. Det ble brukt kroner 456 741 til dette formålet i 2005.
- Finansieringssystemene i kommunene kan kategoriseres i tre hovedkategorier 1) kriteriebaserte, 2) stykkprisbaserte og 3) inkrementelle (det vil si basert på pluss/minus anslag på forrige års budsjett). Departementet ga i 2003/04 økonomisk stønad både til Kristiansand og Bærum for å innføre ulike former for stykkprissystemer. Econ Analyse fikk derfor i oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet å kartlegge ulike tildelingssystemer i kommunene, samt si noe om effekter av ulike modeller med tanke på budsjettering og økonomistyring, kostnadseffektivitet og prioriteringseffektivitet samt måloppnåelse. Det ble utbetalt kroner 633 625 til dette formålet i 2005.
- I 2005 fikk konsernkommuneprosjektet tilsagn om kroner 800 000 i støtte fra departementet til et forprosjekt. Hovedmålet med det samlede

konsernkommuneprosjektet var å gjennomføre en kommunereform der kommunene på Sunnmøre blir organisert i en storkommune etter en konsernmodell. Konsernkommunen skal være egnet til å ha en aktiv samfunnsbyggende rolle i regionen. Departementet var i 2005 representert i prosjektets styringsgruppe, men trådte ut i januar 2006. Den økonomiske støtten til prosjektet, gitt under Bondevik II-regjeringen, ble imidlertid opprettholdt.

Inndeling og interkommunalt samarbeid

- Det ble i 2005 utbetalt kroner 70 000 til Oppgård kommune i forbindelse med partnerskap/samarbeid mellom kommuner i Follo og mellom kommuner, fylke og stat om utbyggingsmønster, arealbruk og infrastruktur. I prosjektet er det klargjort hvilke avtaleformer som er egnet til hvilke typer regionale utviklingsprosjekter.
- I forlengelsen av kommunestrukturprosjektet har 33 kommuner selv valgt å utrede sammenslutning nærmere. Disse har fått støtte til utredning og får midler til informasjon og folkehøring under forutsetning av at de førte vurdering om sammenslutning helt frem til vedtak i kommunestyrene for eller mot sammenslutning. Det ble utbetalt 2,3 millioner kroner til ovennevnte formål i 2005.
- Departementet utbetalte kroner 100 000 i 2005 i støtte til et Dialogseminar for kommunestrukturarbeidere, som ble arrangert av KS høsten 2005.
- Innherred samkommune fikk utbetalt kroner 300 000 i 2005 til å dekke kostnadene knyttet til følgeforskningen av forsøket. Departementet godkjente forsøk med Innherred samkommune i januar 2004. Forsøksprosjektet skal vare i fire år. Følgeforskningen anses som viktig for å dokumentere erfaringer med nye samarbeids-

former som kan komme til nytte for andre kommuner.

- I samsvar med den praksis departementet har overfor kommuner som har utredet fordeler og ulemper ved en kommunesammenslutning, gav departementet i 2005 tilskudd på kroner 250 000 til utredningen som Aust- og Vest-Agder gjennomførte for å belyse konsekvenser av en eventuell fylkessammenslutning. Når det gjelder utgifter som de to fylkeskommunene hadde knyttet til folkehøringer, herunder opinionsundersøkelser, gav departementet støtte til dette med kroner 100 000 per fylkeskommune.
- Forut for sammenslutningen av Ramnes og Våle kommune fikk departementet gjennomført et prosjekt for å kartlegge «før-situasjonen» i de to kommunene med den hensikt at undersøkelsene skulle gjentas etter at den nye kommunen hadde fungert noen år. Det ble gjort to undersøkelser som skulle følges opp: 1) En publikumsundersøkelse hvor innbyggernes holdninger til kommunepolitikk og kommuneforvaltning kartlegges og 2) En analyse av økonomi, tjenester og kommunenes utviklingsrolle. Agenda Utredning og Utvikling AS fikk oppdraget med å gjennomføre denne etterundersøkelsen innenfor en økonomisk ramme på kroner 500 000.
- Re kommune fikk utbetalt kroner 150 000 til å gjennomføre en kartlegging av de ansattes erfaringer med sammenslutningen av Ramnes og Våle kommuner. Undersøkelsen omfatter både prosesserfaringer og synspunkter på konsekvenser av sammenslutningen.

Utviklingsprosjekter i 2006

I 2006 er ordningen med prosjektskjønnsmidler videreført, og det er avsatt 30 millioner kroner over kapittel 571 post 64. Fordelingen av midlene vil bli rapportert i kommuneproposisjonen for 2008.

Vedlegg 3

Aktuelle prosjekter innen forsøk, lokaldemokrati, inndeling og interkommunalt samarbeid

I dette vedlegget omtales aktuelle prosjekter knyttet til forsøk, lokaldemokrati, inndeling og interkommunalt samarbeid. Avsnitt 3.1 omhandler ulike forsøk etter forsøksloven og departementets retningslinjer for virksomheten framover. Avsnitt 3.2 omhandler lokaldemokratiprojekter, mens avsnitt 3.3 tar for seg prosjekter på inndelingsområder samt interkommunale samarbeidsprosjekter.

1 Forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning

Forsøk etter lov av 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning innebærer at det gis unntak fra gjeldende regelverk for en avgrenset forsøksperiode. Gjeldende regelverk kan være lover, forskrifter, regelverk for tilskuddsforvaltning, rundskriv og lignende. I lov om forsøk i offentlig forvaltning § 3 skilles det mellom ulike typer forsøk: 1) unntak fra gjeldende lover og forskrifter (om kommunes/fylkeskommunenes organisering av egen virksomhet), 2) bestemmelser om oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, 3) unntak fra statlige kontrollordninger overfor fylkeskommuner/kommuner og 4) forsøk med enhetsfylke (hvor fylkeskommunen og fylkesmannsembetet integreres til ett regionalt organ med felles ledelse).

Kommunal- og regionaldepartementet signalerte i St.prp. nr. 60 (2004-2005) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)* i vedlegg 5 at det skulle utarbeides et eget rundskriv om nærmere prosedyrer for søknader og forsøk. I *Rundskriv om forsøk i kommuner og fylkeskommuner (H-26/05)* gis kommunene og fylkeskommunene en oversikt over hva forsøk etter forsøksloven innebærer, og hva forsøksloven kan brukes til og ikke brukes til. Det redegjøres for hva slags forsøk departementet vil prioritere. Videre sies det noe om hva søknadene fra kommunene bør inneholde, og hva slags godkjenningssprosedyrer Kommunal- og regional-

departementet bruker for forsøkssøknader. Det er også fastsatt en årlig søknadsfrist, som for 2005 var 1. oktober og senere år er 1. juni.

1.1 Forsøksvirksomheten framover

Formålet med forsøksvirksomheten i henhold til forsøksloven § 1 er å utvikle funksjonelle og effektive drifts- og organisasjonsformer i offentlig forvaltning, og en hensiktsmessig oppgavefordeling. Det skal legges særskilt vekt på å forbedre den offentlige tjenesteytingen overfor innbyggerne. Formålet med forsøk er forvaltningsutvikling, og forsøk er ikke ment å være et verktøy for kun å gi generelle dispensasjoner fra gjeldende lovgivning.

Kommunal- og regionaldepartementet vil etter planen høsten 2006 fremme en stortingsmelding om en forvaltningsreform, hvor oppgavefordelingen mellom stat, regioner og kommuner vil bli vurdert. Nye forsøk med avvikende oppgaveansvar (oppgavedifferensiering) mellom forvaltningsnivåene vil ikke på nåværende stadium gi ny kunnskap som kan brukes som en del av grunnlaget for stortingsmeldingen om forvaltningsreformen. Det vil også være uheldig dersom det igangsettes forsøk på områder hvor oppgavefordelingen ikke endres. Igangsetting av oppgavedifferensieringsforsøk er ressurskrevende for alle involverte parter, og det vil være en lite hensiktsmessig ressursbruk dersom det viser seg at forsøket etter kort tid må avvikles. Kommunal- og regionaldepartementet legger derfor opp til at det ikke godkjennes nye forsøk med oppgavedifferensiering før oppgavefordelingen er nærmere avklart. Det vil heller ikke være aktuelt å forskuttere forvaltningsreformen i noen del av landet gjennom iverksetting av nye forsøk.

Departementet legger også opp til at det inntil videre ikke godkjennes nye forsøk med interkommunalt samarbeid om myndighetsutøvelse. Dette skyldes at det om kort tid vil bli lagt fram forslag til nye lovregler på dette området, jf. nærmere omtale nedenfor.

1.2 Ny lovregulering av interkommunalt samarbeid og forholdet til forsøk etter forsøksloven

Kommunal- og regionaldepartementet ønsker å etablere en mer hensiktsmessig lovregulering av interkommunalt samarbeid om kommunale kjerneoppgaver. Et siktemål er å legge til rette for at det kan etableres modeller for samarbeid som gjør det forsvarlig å overføre beslutningsmyndighet også når det gjelder offentlig myndighetsutøvelse. Bakgrunnen for dette er særlig å gjøre det mulig å bygge opp velfungerende fagmiljøer der hvor den enkelte kommune hver for seg har vanskelig for å etablere den type kompetanse som kreves for å utføre hele registeret av kommunale oppgaver.

Departementet vil i løpet av våren 2006 legge fram en odelstingsproposisjon med forslag om en ny vertskommunemodell, som kommer i tillegg til dagens bestemmelser i kommuneloven.

Det vil bli foreslått en lovregulert form for vertskommunesamarbeid. Forslaget har to varianter - en samarbeidsmodell hvor det stilles krav om en egen folkevalgt nemnd, og en variant hvor det ikke kreves etablering av et slikt folkevalgt organ.

På bakgrunn av det pågående arbeidet med lovregler for interkommunalt samarbeid om myndighetsutøvelse, har Kommunal- og regionaldepartementet ved behandling av søknader om interkommunalt samarbeid fra høsten 2005 avgrenset varigheten av disse forsøkene til 31. desember 2007. Bakgrunnen for dette er at den nye lovreguleringen av interkommunalt samarbeid vil åpne for interkommunalt samarbeid på dette området, dersom den blir vedtatt. Forsøkskommunene må i løpet av 2007 få på plass et samarbeid som fra og med 1. januar 2008 tilfredsstillende samarbeidsmodellene i de eventuelle nye lovreglene.

Kommunal- og regionaldepartementet legger inntil videre ikke opp til å godkjenne nye forsøk med interkommunalt samarbeid om myndighetsutøvelse.

Forsøket med Innherred samkommune vil bli sluttført i løpet av 2008. I lovforslaget om interkommunalt samarbeid vil det ikke bli fremmet forslag om lovregulering av samkommunemodellen. Det er imidlertid ønskelig å legge opp til ytterligere forsøksvirksomhet med en samkommunemodell. Den videre forsøksvirksomhet på dette området bør baseres på modeller som i hovedsak har det samme innholdet som forslaget som ble sendt på alminnelig høring sommeren 2005.

I det følgende gis en oversikt over nylig godkjente forsøk og en orientering om evaluering av forsøk med oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke.

1.3 Oversikt over forsøk

Det gis her en oversikt over forsøk som er godkjent etter at forrige kommuneproposisjon ble lagt fram. For en nærmere oversikt over innholdet i forsøkene vises det til Kommunal- og regionaldepartementets nettsider om forsøk under pekeren «kommune». Der finnes det i tillegg en oversikt over godkjente og avsluttede forsøk.

Fristen for å sende inn søknad om forsøk i 2005 var 1. oktober. I 2006 er fristen 1. juni.

Interkommunalt barnevernsamarbeid

Kommunal- og regionaldepartementet har siden mai 2005 godkjent forsøk med interkommunalt samarbeid om barneverntjenesten i følgende kommuner: Snillfjord og Hemne (også adopsjon); Modum og Krødsherad; Tydal, Selbu, Stjørdal og Meråker; Ål og Hol; Bjarkøy og Harstad; Meldal og Orkdal; Grong, Høylandet, Lierne, Namskogan, Røyrvik og Snåsa; Etnedal og Sør-Aurdal; Sel og Vågå; Askvoll, Fjaler, Gulen, Hyllestad og Solund; Eidfjord, Jondal, Odda, Ullensvang og Ulvik.

Interkommunalt landbrukssamarbeid

Kommunal- og regionaldepartementet har siden mai 2005 godkjent forsøk med interkommunalt samarbeid om landbrukssaker i følgende kommuner: Alvdal og Tynset (også miljø, plan, byggesak og geodata); Lindesnes og Mandal; Meldal og Orkdal (også miljøsaker).

Interkommunalt samarbeid om sosialtjenesten

Kommunal- og regionaldepartementet har siden mai 2005 godkjent forsøk med interkommunalt samarbeid om sosialtjenesten i følgende kommuner: Snillfjord og Hemne; Leksvik og Mosvik; Bjarkøy og Harstad.

Bekjempelse av forsøpling

Trondheim kommune har fått godkjent forsøk med kommunal håndhevelse av deler av politivedtektene med vekt på aktiv bekjempelse av forsøpling av offentlig uterom.

Forlengelse av forsøk med videregående opplæring i Båtsfjord kommune

Båtsfjord kommune har forsøk med kommunalt ansvar for videregående opplæring. Kommunal- og regionaldepartementet godkjente i samråd med Utdannings- og forskningsdepartementet våren 2005 kommunens søknad om forlengelse av forsøket fram til 30. juli 2009. Begrunnelsen for forlengelsen var at kommunen gjennom en lengre for-

søksperiode ville kunne bygge ut et større fagtilbud, og få erfaring med gjennomføring av et treårig løp for flere klasser.

1.4 Evaluering av interkommunalt samarbeid om barnevern

Kommunal- og regionaldepartementet har siden 2002 godkjent flere forsøk med interkommunalt samarbeid om barnevern. Formålet med forsøkene er blant annet å styrke og utvikle barnevernet og å utvikle mer robuste fagmiljøer. Telemarksforskning har på oppdrag fra departementet evaluert seks av de interkommunale samarbeidene, og konkluderer med at alle samarbeidene har bidratt til å styrke fagmiljøene og forbedret kvaliteten på barneverntjenestene. Konklusjonene i utredningen indikerer at interkommunalt samarbeid kan være en god løsning på små kommuners utfordringer på barnevernsområdet. Evalueringsrapporten er lagt ut på departementets nettsider <http://odin.dep.no/krd/>

1.5 Evaluering av forsøkene med kommunal oppgavedifferensiering

I perioden 2004–2007 pågår det flere forsøk med oppgavedifferensiering i kommuner. Agenda Utredning og Utvikling AS evaluerer disse forsøkene. Evalueringen avsluttes sommeren 2007. Agenda har i forbindelse med evalueringen av kommuneforsøkene også utført en analyse av generalistkommunesystemet og et system med oppgavedifferensiering. Alle evalueringsrapporter vil være tilgjengelige på departementets nettsider om forsøk.

Første rapportering på kommuneforsøkene (juni 2005) viste at kommunene hadde kommet i gang med arbeidet, at oppgavene var overført i tråd med forutsetningene og at det var stort engasjement på kommunalt nivå overfor de nye oppgavene. Kommunene syntes opptatt av å utføre oppgavene innenfor rammen av den statlige politikken på området. Kommunene understreket betydningen av å kunne samordne virkemidler og myndighet som ellers er fragmentert, ut fra lokale kunnskaper og behov.

Andre rapportering på kommuneforsøkene (april 2006) baserer seg på erfaringer etter to års drift i forsøkene. I flere av forsøkene observeres desentraliseringsgevinster knyttet til lokal samordning og effektivisering. I enkelte av forsøkene er det oppnådd bedre vertikal samordning av tjenestetilbudene og mulighet for en mer helhetlig tjenestekjede innenfor samme sektor. I andre forsøk

registreres det tverrsektorielle samordningsgevinster i form av bedre sammenheng mellom de overførte oppgavene og kommunenes ordinære ansvarsoppgaver.

Det observeres også desentraliseringskostnader, blant annet ved at flere av forsøkskommunene må sette av mer ressurser enn oppgaveavgiver for å kunne løse de nye oppgavene. Dette gjenspeiler to mulige økonomiske virkninger, enten at kostnadseffektiviteten kan være lavere ved kommunalt ansvar for disse oppgavene eller at kommunene har økt aktivitetsomfanget sammenlignet med det som var nivået før oppgaveoverføring.

For avgivende myndighet kan oppgavedifferensiering skape utfordringer, og dette gjelder spesielt to av forsøkene. Dette dreier seg dels om at oppgaveavgiver får utfordringer knyttet til å opprettholde et faglig miljø som kan sikre likeverdige tilbud overfor de øvrige kommunene, og dels at det kan være vanskelig å gjennomføre besparelser innenfor det gjenværende tilbudet som tilsvarer trekket i inntekter i forbindelse med forsøket.

I de fleste forsøkene registreres en lokal mobiliseringseffekt. Lokale politikere, fagfolkene i de berørte tjeneste og publikum blir mer bevisst kommunenes rolle og engasjerer seg sterkere i oppgaveløsningen. Det synes som om det har vært mer lokalpolitisk interesse for forsøkene som omhandler tjenesteproduksjon direkte overfor innbyggerne enn forsøkene som gjelder myndighetsoppgaver.

1.6 Evaluering av forsøkene med fylkeskommunal oppgavedifferensiering og enhetsfylke

Flere forsøk med oppgavedifferensiering i fylkeskommuner og to forsøk med enhetsfylke pågår i perioden 2004–2008. Evalueringen av forsøkene gjennomføres av Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR). Evalueringen avsluttes sommeren 2007. Alle evalueringsrapporter vil være tilgjengelige på departementets nettsider om forsøk.

NIBRs evaluering av forsøk med fylkeskommunal oppgavedifferensiering

Første rapport om fylkeskommuneforsøkene (april 2006) trekker ikke bastante konklusjoner. Det kan imidlertid gjøres følgende foreløpige vurderinger, som vil bli fulgt nærmere opp i prosjektets hovedfase: For det første kan forsøkene styrke fylkeskommunenes rolle og legitimitet som regional utviklingsaktør. Fylkeskommunene blir mer interessante samarbeidspartnere fordi de som

følge av forsøkene råder over større ressurser og utvidet ansvar.

For det andre kan forsøkene ha gitt økt legitimitet til partnerskapsarbeidsformen. Flere av aktørene mener at forsøkene gir dem en anerkjennelse på at dette er en fruktbar og god arbeidsform for regional utvikling.

For det tredje griper forsøkene inn i de forholdvis komplekse relasjonene mellom fylkeskommunene og den regionale statsforvaltningen, blant annet gjennom endringer i relasjonene mellom fylkeskommunene og de statlige etatene som avgir oppgaver.

For det fjerde innebærer forsøkene i flere tilfeller en sterkere kobling mellom oppgaver på statlig og fylkeskommunalt nivå. Dette innebærer potensielt en større mulighet for å se oppgavene i sammenheng, og til å koble dem til en felles regional strategi.

Arbeidsforskningsinstituttets evaluering av spørsmålet om a- og b-politikere

Arbeidsforskningsinstituttet har på oppdrag fra BTV-samarbeidets regionråd evaluert forsøket i Buskerud, Telemark og Vestfold (mars 2006). Evalueringen beskriver forsøket som unikt og på mange måter dristig. Det heter at fylkeskommunene har brakt sammen ulike politiske og administrative kulturer i et frivillig samarbeid, og på denne måten skaffet seg et erfaringsgrunnlag med relevans for den kommende forvaltningsreformen.

Kommunal- og regionaldepartementet har del-finansiert evalueringen for å få nærmere vurdert spørsmål knyttet til forholdet mellom politisk representasjon i de enkelte fylkesting og regionrådet. Evalueringen vurderer hvorvidt de politikerne som ikke har plass i regionrådet føler seg koblet ut av de viktige politiske diskusjonene, dvs. et skille mellom a- og b-politikere i fylkespolitikken. Dette oppsummeres med at det er grunnlag for å si at oppgaveoverføringen til BTV-samarbeidet har virket negativt inn på de øvrige fylkespolitikernes interesse for fylkespolitikken og at den har skapt en del frustrasjon i fylkestingene.

NIBRs evaluering av enhetsfylkeforsøkene

Forsøk med enhetsfylke er et administrativt forsøk som innebærer en administrativ integrering mellom fylkesmannen og fylkeskommunens organisasjon. Enhetsfylke skal ikke innebære at fylkestinget får større innflytelse over statlige oppgaver. NIBRs første rapport om enhetsfylkeforsøkene

(april 2006) fokuserer på å identifisere de viktigste problemområdene, konfliktlinjene og mulighetene. Enhetsfylkeforsøkene ble iverksatt ved årsskiftet 2003/2004, og første året gikk naturlig nok med til etablering av ny organisasjon. De to forsøkene har derfor ikke fått «satt seg», selv om mye er oppnådd.

Evalueringen av enhetsfylkeforsøkene tar spesielt for seg Møre og Romsdal, men gir også et innblikk i forsøket i Hedmark. Vektleggingen av Møre og Romsdal skyldes at dette forsøket innebærer en formell organisasjonsendring. I Hedmark samarbeider fylkesmannen og fylkeskommunen i et samarbeidsorgan, men organisasjonene består som før.

Rapporten viser at enhetsfylket i en rendyrket form kan være en krevende forvaltningsmodell for ledelse og styring. Det viser så vel de historiske erfaringene med fellesadministrasjon fram til 1976 som erfaringene fra de pågående forsøkene.

Et sentralt spørsmål er om enhetsfylket representerer en forenkling av det regionale nivået. De kommunene som er intervjuet i Møre og Romsdal rapporterer, nesten uten unntak, at enhetsfylket er enklere å forholde seg til enn den tidligere ordningen med fylkeskommune og fylkesmannsembete.

Erfaringene fra forsøkene så langt tyder på at fylkets rolle som proaktiv og samordnet regional utviklingsaktør er styrket i de to enhetsfylkene. Svært mange informanter trekker fram at enhetsfylket har gitt bedre forutsetninger til å se politikk-områder i sammenheng, og at dette er en viktig merverdi av forsøket.

1.7 Foreløpig evaluering av forsøk med samkommune (Innherred)

Innherred samkommune er et samarbeidsprosjekt mellom kommunene Levanger og Verdal i Nord-Trøndelag fylke. Samarbeidsprosjektet er organisert med utgangspunkt i kommuneloven § 27 om interkommunalt samarbeid, men med et tillegg om at samarbeidsorganet (samkommunen) kan utøve forvaltningsmyndighet innen bestemte områder. I forsøksperioden 2004-2007 får Innherred samkommune vedtaksmyndighet innen en rekke områder.

Hovedmål for forsøket er:

- Bedre tjenester innenfor eksisterende økonomiske rammer.
- Opparbeide/øke beredskap til å møte nye utfordringer.
- Være drivkraft i utvikling av samarbeid i Innherredsregionen.
- Være tyngdepunkt for regional utvikling (kulturbasert forretningsutvikling).

- Det skal skapes et positivt bilde /image av regionen.
- Reduserte driftsutgifter på sikt.

Nord-Trøndelagsforskning har fått i oppdrag å evaluere forsøket. Evalueringen har fokus på følgende overordnede temaer: Demokrati, regional utvikling, tjenesteyting og økonomi.

Når det gjelder de foreløpige resultatene fra følgeforskningen av samkommunen etter ett års drift vises det til omtale i St.prp. nr. 60 (2004-2005) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006*.

Kommunal- og regionaldepartementet støttet Innherred samkommune med 300 000 kroner i 2005. Midlene skulle brukes til å dekke kostnadene knyttet til følgeforskningen av forsøket. Departementet anser følgeforskningen som viktig for å dokumentere erfaringer med nye samarbeidsformer som kan komme til nytte for andre kommuner. I tillegg har KS og fylkesmannen i Nord-Trøndelag gått inn med midler. Innherred samkommune har også tatt initiativ til en egen evaluering av de ulike enhetene som omfattes av forsøket.

Nord-Trøndelagsforskning arbeider med å dokumentere status for utvikling av samkommunen. Fra august 2005 og ut juni 2006 videreføres arbeidet med datainnsamling i tillegg til at det er lagt opp til intervjuer med ledere og folkevalgte og en nettbasert ansatteundersøkelse. Neste evaluering vil foreligge før sommeren 2006.

Det tas sikte på at endelig evaluering av forsøket fra Nord-Trøndelagsforskning vil foreligge i mai/juni 2007 i god tid før forsøksperioden utløper 1. januar 2008.

En endring i rammebetingelse i forhold til oppstarttidspunktet for forsøket er etableringen av ny arbeids- og velferdsforvaltning fra 1. juli 2006. Kommunenes økonomiske sosialhjelp vil som et minimum inngå sammen med de to statsetatene a-etat og trygd. Levanger og Verdal vil i tillegg vurdere om det er andre oppgaver det vil være ønskelig å legge inn under NAV. I partnerskapsavtalen mellom NAV og den enkelte kommune forutsettes det at oppgaver som ønskes inn i NAV føres tilbake fra samkommunen til morkommunene.

Levanger og Verdal kommuner vil framover også vurdere om det er nye oppgaver som det vil være ønskelig å legge inn i samkommunens oppgaveportefølje som for eksempel brann og beredskap og kommunal teknikk.

Eventuelt endring av oppgaveporteføljen vil bli behandlet i samkommunestyret og i morkommunene i løpet av juni 2006.

2 Lokaldemokratiprosjekter

2.1 Lokaldemokrati på internett. Pilotprosjektet d:mo molde

Kommunal- og regionaldepartementet gir støtte til Molde kommune for å utvikle demokratiportalen d:mo. Kommunen samarbeider med Ergo Group som er konseptierer. Piloten d:mo molde har vært på nett og mer eller mindre aktiv siden sommeren 2004, først som et forprosjekt og senere som pilotprosjekt.

Målet med nettstedet er å øke deltakelsen fra brukere og innbyggere for å sikre kvalitet på tjenestene, være et treffsted på folkets premisser, skape et marked for meninger, invitere og engasjere folk til debatt om saker i nærmiljøet. Det er også et mål å utnytte nettstedet ved høringer og eventuelle folkeavstemninger.

Ut fra departementets krav er det i tillegg til å gjøre nettsidene operasjonelle og funksjonelle etablert et evalueringsprosjekt i form av følgeforskning undervegs i prosessen. Det er Møreforskning som er engasjert til å gjennomføre evalueringen. Det planlegges også et opplegg med formidling av resultatene fra pilotprosjektet. Pilotprosjektet er planlagt å løpe fram til og med kommunevalget 2007 for, om mulig, å se virkninger på valgdeltakelsen.

Det har vært en utfordring at nettsiden og verktøyet så langt ikke har fungert etter hensikten. Lokalpolitikkerne har dermed ikke funnet arenaen interessant nok. Samarbeidspartner Ergo Group har dessuten gjennomgått intern omstilling og ikke klart å holde engasjementet oppe i hele perioden. Etter denne prosessen har imidlertid Ergo styrket sitt engasjement i forholdet til Molde kommune.

Både gjennom den evaluering som Møreforskning har gjennomført og den løpende driften er det avdekket/registrert en rekke mangler ved selve verktøyet. Her skjer de nå en utbedring. D:mo lanseres dessuten for bruk til høringer i tilknytning til større saker og kommunedelsplaner. Gjennom utbedring av verktøyet blir brukerterskel senket.

I løpet av våren skal det gjennomføres en relansering. Rapport for driften av d:mo molde så langt er nylig behandlet i Molde kommunestyre som fattet vedtak om å videreføre prosjektet ut 2007 slik som planlagt og som intensjonsavtalen mellom Molde kommune og Ergo Group tilsier og prosjektstøtten fra Kommunal- og regionaldepartementet forutsetter.

2.2 Ungdom, IKT og lokaldemokrati

Formålet med dette prosjektet er å prøve ut innovativ bruk av IKT for å styrke unges engasjement, medvirkning, kontakt og dialog mellom politikere på den ene siden og unge mennesker i kommunen på den andre siden. Norsk institutt for by- og regionforskning er ansvarlig for gjennomføringen av prosjektet og kommunene Øvre Eiker, Larvik og Lillesand har vært samarbeidskommuner. Departementet støttet prosjektet fordi det inneholdt en kombinasjon av aktivisering av unge i lokalpolitikk, vektlegging av lokalpolitikernes kontakt med innbyggerne (i dette tilfelle med ungdommer) og bruk av ny teknologi i kommunikasjonen mellom politikerne og innbyggerne. Det ville være av særlig interesse å få testet ut bruken av framstidsrettede kommunikasjonsformer som er bedre tilpasset ungdomsgruppen enn det tradisjonelle kommunikasjonsformer kanskje er.

Aktiviteten i dette prosjektet har vært mindre enn planlagt. Den IKT-innrettede utprøvingen av kommunikasjonsformer og uttrykksformer har ikke kommet i gang slik som planlagt. Larvik kommune har trukket seg fra prosjektet. Også i Øvre Eiker og i Lillesand har det vært svak framdrift.

På denne bakgrunn vil departementet ha en dialog med forskerne bak prosjektet om hvordan det skal videreføres og avsluttes. Departementet er opptatt av at det blir synliggjort hvorfor de prosessene som var planlagt ikke kom i gang og hvorfor en ikke har oppnådde bedre kommunikasjon mellom ungdom og politikerne gjennom bruk av ny teknologi for dermed å styrke det ungdomspolitiske miljøet i kommunene.

2.3 Elektronisk innbyggerinitiativ – statusrapport, mars 2006

Forsøksprosjekt med elektronisk innbyggerinitiativ (e-initiativ) er satt i gang i de tre kommunene Eidsvoll, Lørenskog og Hole i samarbeid med Norsk institutt for by- og regionforskning og Høgskolen i Vestfold. En prosjektgruppe sammensatt av representanter for de tre kommunene og de to forskningsinstitusjonene har utviklet og står for gjennomføringen av prosjektet. NIBR har det overordnede prosjektansvaret.

E-initiativ innebærer at innbyggerne i en kommune kan fremme innbyggerinitiativ og samle underskrifter elektronisk, via kommunens nettsider. På nettsidene kan innbyggerne også diskutere forslaget, og det gis tilbakemelding fra kommunene til innbyggerne om hvor saken til enhver tid står. Hensikten med å tilrettelegge for innbyggeri-

nitiativ på nett er først og fremst å gjøre ordningen mer tilgjengelig og mer kjent i befolkningen. I tillegg håper man å nå grupper som er underrepresentert i tradisjonell politisk deltakelse, og da spesielt unge.

Ordningen med e-initiativ ble offisielt åpnet første november 2005. I forkant av åpningen utviklet prosjektgruppen programvare og tilpasset den til kommunenes hjemmesider. Videre har prosjektgruppen utarbeidet retningslinjer for hvordan e-initiativ skal praktiseres og tilpasset ordningen til det aktuelle saksbehandlingssystemet i kommunene. Etter kommunenes ønske har ordningen fått litt ulik utforming i den enkelte kommune. Videre har prosjektet etablert et eget nettsted. Før åpningen var dette prosjektinternt, og det jobbes nå med å gjøre det til en ekstern informasjonsportal. I tillegg jobber kommunene aktivt mot lokalpressen for å få spredt informasjon om ordningen. Prosjektgruppen har jevnlig møter der kommunene utveksler erfaringer og diskuterer mulige justeringer av systemet. Endringer gjøres fortløpende. I løpet av 2006 vil det gjennomføres en midtveisevaluering av prosjektet. Det vurderes også å inkludere flere kommuner i prosjektet.

Så langt har det vært fremmet fem forslag, fire i Lørenskog og ett i Eidsvoll. Tre av dem har blitt løst etter kontakt med teknisk etat før de ble lagt ut for signering. Forslaget i Eidsvoll ligger fremdeles ute til signering og ett forslag i Lørenskog har samlet det nødvendige antall signaturer og er behandlet i kommunestyret. Ordningen har nå vært tilgjengelig i ca. halvt år, og prosjektgruppen er fornøyd med måten det fungerer på. Teknisk har det kun vært små problemer som har blitt løst fortløpende. Det virker også som om kjennskap til ordningen er i ferd med å bre seg i befolkningen i de tre kommunene. De to forslagene som er lagt ut til signering har fått god dekning i lokalpressen.

Så langt er det prosjektgruppens oppfatning at den største utfordringen med hensyn til å stimulere til bruk av ordningen ligger i selve lovteksten, som legger mange begrensninger på innbyggerinitiativens innhold. Videre er det erfart at systemet brukes til andre typer henvendelser enn innbyggerinitiativ – innbyggere henvender seg også for å spørre om ting eller for å klage. E-initiativordningen kan vise seg å fungere både som kanal for initiativ og som en mer generell kommunikasjonskanal mellom kommunen og innbyggerne. Dette er det imidlertid for tidlig å si noe presist om. Hvordan ordningen fungerer, vil være gjenstand for evaluering midtveis i prosjektet og ved prosjektslutt.

3 Inndeling og interkommunalt samarbeid

3.1 Etterundersøkelse av sammenslutningen av Ramnes og Våle kommuner

1. januar 2002 sluttet Ramnes og Våle kommuner i Vestfold seg sammen til Re kommune.

For Kommunal- og regionaldepartementet er det viktig å skaffe seg kunnskaper om sammenhengen mellom kommunestørrelse og viktige mål for kommuneinndelingen som demokrati, effektivitet, tilgjengelighet og brukerorientering. Departementet gjennomførte derfor et prosjekt for å kartlegge «før-situasjonen» i Ramnes og Våle kommuner med den hensikt at undersøkelsene skulle gjentas etter at den nye kommunen hadde fungert noen år. Telemarksforskning-Bø gjorde på oppdrag av departementet to undersøkelser som nå er fulgt opp: 1. En publikumsundersøkelse hvor innbyggernes holdninger til kommunepolitikk og kommuneforvaltning kartlegges og 2. En analyse av økonomi, tjenester og kommunenes utviklingsrolle. I tillegg er det blitt gjennomført en undersøkelse av de ansattes holdninger til og erfaringer med sammenslutningen. Undersøkelsene er foretatt av Agenda Utredning og Utvikling og rapporten «Re-effekter» kan lastes ned på www.kommunalesam.dep.no

Etterundersøkelsen viser at kommunesammenslutningen mellom Våle og Ramnes i 2001-2002 har medført store gevinster. I utredningen konkluderes det med at Re kommune er blitt en mer geografisk funksjonell enhet, har bredere kompetanse, større utviklingskraft og er etter all sannsynlighet bedre tilpasset framtidige utfordringer enn de to gamle kommunene.

Lokaldemokratiet kan ifølge utredningen tolkes som viktigere og mer interessant for innbyggerne og lokalpolitikkerne enn det var med utgangspunkt i de gamle kommunene.

De viktigste Re-effektene i positiv retning sammenfattes i rapporten i følgende punkter:

- Kommunen har blitt en mer profesjonell organisasjon med bredere kompetanse og positive fagmiljøeffekter på en rekke områder.
- Positive fagmiljøeffekter er særlig tydelig innenfor smale tjenestoområder som helsetjenester, sosialtjeneste og barnevern, regulering, kart og oppmåling, byggesak, kulturtenester og administrative støttefunksjoner.
- Kompetansegevinster kommer også til uttrykk ved at Re kommune tilbyr bredere og mer spesialiserte tjenester sammenliknet med tidligere enheter.

- Til dette kommer at den overordnede styringen av kommunen har blitt mer profesjonell og mer utviklingsorientert, bl.a. i forhold til ledelse og eksternt samarbeid.
- Innbyggerne er mer fornøyde med dagens tjenestetilbud enn de var i de gamle kommunene.
- Kommunen har gjennomført innsparinger og høstet stordriftsfordeler i kommunal administrasjon til fordel for økt tjenesteproduksjon.
- Den samlede innparingen i lønnskostnader til ledelse- og støttefunksjoner er beregnet til 10,8 millioner kroner. Av dette er stordriftsfordelene som følge av en ny kommune anslått til 8,1 millioner kroner. Innsparingen i lønnskostnader til sentral ledelse og støtte utgjør 28 prosent av kommunens samlede utgifter til denne type administrasjon.
- For tjenesteproduksjonen er det registrert innsparinger for barnehager, pleie og omsorg og kultur som i størrelsesorden utgjør et par millioner kroner.
- Sammenslutningen har medført en lokal mobilisering rundt et nytt kommunesenter sentralt plassert i kommunen.
- Et flertall av innbyggerne har fått bedre tilgjengelighet til kommunens administrasjon og tjenestetilbud.
- Re kommune har et bedre utgangspunkt for overordnet planlegging og styring av utbyggingsmønsteret sammenliknet med de to gamle kommunene. Kommuneplanen har blitt mer helhetlig ved at den behandler og avveier et bredere sett av plantemaer. Den sektorvise planleggingen har blitt mer offensiv og strukturert.
- Kommunesammenslutningen har medført en kommune med større tyngde og påvirkningskraft overfor næringsliv og regionale myndigheter.
- Kommunesammenslutningen er gjennomført uten at det har gått på bekostning av sentrale kvaliteter ved lokaldemokratiet som tilhørighet, deltakelse og påvirkningsmuligheter.
- Kommunesammenslutningen har medført viktige gevinster for lokale statsetater, herunder særlig trygdetaten og kirkens organisering.
- Kommunesammenslutningen har medført bedre betingelser for samordning mellom kommunale og statlige funksjoner, herunder deltakelse i den planlagte NAV-reformen.

I utredningen blir det pekt på forbedringsmuligheter for Re kommune knyttet til bl.a. brukerorientering, målformuleringer i styringsdokumenter og klargjøring av kommunens rolle i næringspolitik-

ken. Mulige negative virkninger av sammenslutningen kan være knyttet til særlig tre forhold, hvorav det første framstår som viktigst:

- De gjennomførte omstillingene har vært meget omfattende og krevende for ledere og ansatte i Re kommune. Dette har medført til dels store belastninger for de som har blitt direkte berørt av omstillingene.
- Kommunedannelsen kan ha bidratt til en viss lokal sentralisering ved at kommunale funksjoner har blitt lokalisert til det nye kommunesenteret (Revetal).
- Re kommune har ikke blitt en mer geografisk funksjonell kommune for innbyggerne i kommunens ytterområder (Vivestad og områdene mot Holmestrand og Horten).

I utredningen pekes det på flere mulige bakenforliggende årsaker til at kommunen i så stor grad har lyktes med kommunesammenslutningen. Tre årsaker framstår som særlig viktige:

- *Sterk integrasjon*: Våle og Ramnes var gjennom en langvarig geografisk og institusjonell integrasjon forut for sammenslutningen.
- *Samlende idé*: Kommunesammenslutningen var basert på en idé om felles lokal samfunnsutbygging med utgangspunkt i et nytt kommunesenter og motvekt mot byenes utvikling.
- *God prosess*: De gode resultatene er skapt gjennom en åpen, medarbeiderorientert omstilling preget av motiverte ansatte og et meget solid politisk og administrativt lederskap.

3.2 Valdres – evaluering av sammenslutningsprosessen

På oppdrag av Kommunal- og regionaldepartementet og KS evaluerte Telemarksforskning sammenslutningsprosessen i Valdres. Utredningen *Den vanskelige dialogen - Om innbyggerhøring og evaluering av forsøket på kommunesammenslutning i Valdres i 2004*, forelå våren 2005. I det følgende gjengis noen av Telemarksforskning sine funn og hovedkonklusjoner i utredningen med hovedvekt på hva andre kommuner kan lære av Valdres.

Høsten 2004 ble det gjennomført en rådgivende folkeavstemning om sammenslutning av kommunene Sør-Aurdal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre og Øystre Slidre til en kommune. Til tross for at alle de fire ordførerne anbefalte sammenslutning ble det stort nei-flertall i tre av kommunene, mens det var flertall for i den fjerde (Nord-Aurdal, med det naturlige kommunesenteret i en ny stor kommune – Fagernes).

Telemarksforskning har i utredningen hatt fokus på følgende hovedproblemstillinger: 1. Hvordan kan vi forklare resultatet av folkeavstemningen i Valdres, og hva kan andre kommuner som skal inn i en sammenslutningsprosess lære av prosessen i Valdres? og 2. Hvilke muligheter gir inndelingsloven § 10 for innbyggerhøringer og politiske beslutninger om sammenslutning?

Telemarksforskning fremhever følgende forutsetninger som de viktigste for å lykkes med en kommunesammenslutningsprosess:

- Kommunepolitikerne må ansvarliggjøres ved at viktige beslutninger og vedtak i sammenslutningsprosessen forankres i kommunestyret.
- Prosessen bør være trinnsvis. Dette innebærer bl.a. at en ikke på et tidlig tidspunkt bør si at det skal gjennomføres folkeavstemning på et bestemt tidspunkt.
- For å gi prosessen størst mulig legitimitet er det viktig å involvere flest mulig til aktivt å delta i debatten og å synliggjøre standpunkter.
- Prosessen bør gjennomføres innenfor en og samme kommunestyreperiode. Dette sikrer at det er ett kommunestyre som ansvarliggjøres i forhold til gjennomføring av hele prosessen.
- Informasjonsopplegget må forankres politisk ved at dette diskuteres og vedtas i kommunestyret.
- Ordførerne og rådmennene må nødvendigvis ha en sentral plass i sammenslutningsprosessen, men det er likevel hensiktsmessig at gjennomføringen ledes av andre.
- Konsekvensene av en sammenslutning bør konkretiseres, og det bør lages en skisse til organisasjonsmodell for en ny kommune, som også forankres politisk. En bør så konkret som mulig synliggjøre hvordan tjenestetilbudet på kort og lang sikt kan forbedres på grunn av økte inntekter gjennom inntektssystemet, og reduserte kostnader til administrative tjenester.
- Informasjons- og høringsprosessen bør legges bredt opp gjennom informasjonsfoldere, lokale medier og folkemøter. Prosessen må legges opp slik at en får til en best mulig dialog mellom de som er for og de som er imot sammenslutning.
- Sentrale myndigheter bør være fleksible når det gjelder hva økonomiske «gulrøtter» kan brukes til. Nye oppgaver og arbeidsplasser er trolig mer attraktive enn rene penger, og en bør vurdere om det er aktuelt å benytte næringspolitiske tiltak på linje med økonomiske gulrøtter.
- Konsekvensene av å fortsette som nå (0-alternativet) bør klargjøres best mulig.

Inndelingsloven § 10 – muligheter for bruk av ulike høringsformer

Frivillige kommunesammenslutninger har til nå tradisjonelt blitt avgjort ved at kommunestyret har bundet seg til rådgivende folkeavstemninger.

Inndelingsloven pålegger ikke kommunene å holde folkeavstemninger, og kommunene står fritt med hensyn til hvordan de ønsker å høre sine innbyggere. Dette innebærer at loven åpner for andre beslutningsprosesser enn de som er rådende i dag. Utredningen viser at andre høringsformer enn folkeavstemning kan være bedre egnet for å gi:

- Representative svar fra befolkningen
- Innbyggerne kunnskap og innsikt om konsekvenser av en sammenslutning
- Muligheter til å skape god dialog mellom kommunen og innbyggerne
- Muligheter for innbyggerne til å fremme sine synspunkter
- Politikerne et godt beslutningsgrunnlag for selv å avgjøre spørsmålet om kommunesammenslutning eller ikke

Telemarksforskning peker på at folkeavstemning som metode kan:

- Bidra til politisk ansvarsfraskrivelse, noe som også kan virke dempende på engasjementet og debatten, både blant politikere og innbyggere.
- Innebære for stort fokus på motsetninger i stedet for dialog og felles forståelse. I flere tilfeller har det også vært svært lav valgdeltakelse, noe som ikke nødvendigvis gir et godt votum for vanskelige beslutninger.
- Ha egenskaper ved seg som eventuelt kan tilsi at folkeavstemning bør kombineres med andre høringsformer, slik at innbyggerne blir involvert og engasjert i en tidlig fase i prosessen. Andre høringsformer vil trolig fremtvinge grundigere og mer involverende prosesser som vil gjøre det lettere for politikere å fronte sine synspunkter, og argumentere for disse overfor innbyggerne.

3.3 Småkommuneprosjektet

Fylkesmannen i Nordland har i perioden 2003-2005 fått støtte fra Barne- og familiedepartementet, Sosial- og helsedirektoratet og Kommunal- og regionaldepartementet til å finansiere det såkalte «småkommuneprosjektet.»

Småkommuneprosjektet har hatt som overordnet mål å bidra til å sikre kvalitet og stabilitet på tjenestene og en god rettssikkerhet for brukerne av

sosial- og barnevernstjenestene i småkommunene. Delmålene har vært:

- Bidra til å utvikle strukturer for samarbeid mellom små og mellomstore kommuner
- Bidra til utvikling, synliggjøring og formidling av kunnskapsgrunnlaget i sosial- og barneverntjenesten i småkommuner
- Bidra til utvikling av modeller, strukturer og arenaer for dialog og utviklingsarbeid mellom småkommunene og undervisnings- og forskningsmiljøer.

15 Nordlandskommuner på Sør Helgeland, Ytre Helgeland og Nord Salten har deltatt i prosjektet i samarbeid med Nordlandsforskning, Høgskolen i Bodø, KS og Fylkesmannen i Nordland.

Sentrale utgangspunkt for arbeidet har vært fagutvikling med utgangspunkt i praksis. Videre er utviklingsarbeid ut fra småkommunenes virkelighet og behov et viktig utgangspunkt. Det er også lagt vekt på å utvikle tiltak som ivaretar styrkene ved nærheten, men samtidig reduserer sårbarheten og sikrer den nødvendige legitimitet og habilitet. Interkommunale løsninger er en strategi for å møte utfordringene.

Tiltak i prosjektet

Prosjektet har blant annet arbeidet med følgende tiltak:

- Utvikling av interkommunale fagfelleskap/praksisfelleskap gjennom interkommunal kompetanseplan og teambygging.
- Utvikling av fagdokumentasjon, særlig relatert til styrker og utfordringer i småkommuner, og prosesser som fremmer faglig utvikling i små kommuner.
- Utvikling og beskrivelse av ulike interkommunale samarbeidstiltak
- Beskrivelse av arbeidsprosesser i interkommunalt utredningsarbeid
- Interkommunale kvalitetssystemer
- Kompetansebank, mer kreativ utvikling og bruk av lokale hjelpetiltak og lokale hjelpere
- Utvikling og beskrivelse av samarbeidsformer mellom utdanning, forskning og praksis som styrker alle de tre arenaene.

Tiltak for å redusere sårbarheten

Prosjektet har utviklet og beskrevet tiltak for å redusere småkommunenes og de ansattes sårbarhet. Dette i form av felles kvalitetssystemer, kompetansetiltak som veiledning og opplæring, samarbeid med høgskolen og fagteamet for barnevernet

og utvikling av ulike interkommunale samarbeidsløsninger.

En av de største utfordringene i små kommuner er at det er få ansatte som skal kunne mye på mange fagområder. Det er en utfordring å bygge opp spesialisert og rutinebasert kunnskap på alle de fagområdene som det skal arbeides med. I forhold til småkommunenes sårbarhet er det derfor viktig å ha fokus på følgende: Beskrivelse av prosedyrer og tilnæringsmåter, kompetanse- og opplæringsplaner, beredskapssystemer og systemer for å ivareta krav om spesialisert kompetanse.

Interkommunalt samarbeid

En av hovedkonklusjonene fra Småkommuneprosjektet er at en eller annen form for interkommunalt samarbeid er en nødvendighet for å kunne utvikle gode og relativt stabile fagmiljøer i småkommunene, ikke minst fordi det i mange småkommuner bare er en sosialarbeider som har hovedansvaret for barnevernsarbeidet. I det minste må man samarbeide for å danne et såkalt «praksisfelleskap» – en arena der de kan drøfte faglige problemstillinger.

Småkommuneprosjektet har fått frem ulike interkommunale samarbeidsmodeller fra enkle naboskapsavtaler til mer konkrete og formelle avtaler som nærmer seg det en kan kalle «felles barneverntjeneste». Fordelene som sosialarbeiderne har trukket frem når det gjelder motivasjon for interkommunale løsninger er bl.a: mindre sårbarhet ved vakanser og sykdom, utvikling av større faglig sikkerhet, og det blir lettere å arbeide i forhold til kompliserte saker. Ulempene som har fremkommet i prosjektet er at det kan bli større avstand til lokalsamfunnet, og til de øvrige samarbeidspartnere. Det er derfor viktig å utvikle tiltak som kan sikre nærheten, forankringen og samarbeidet i den enkelte kommune.

Småkommuneprosjektet har fremskaffet kunnskaper om den profesjonelle rollen i småkommuner, hva det er som særpreger det sosiale arbeidet, og nødvendigheten av interkommunale samarbeidsløsninger. Det er pekt på at interkommunalt samarbeid handler om mye mer enn organisatoriske samarbeidsløsninger. I tillegg har prosjektet tydeliggjort hvordan kompetanseutvikling mellom forskning, undervisning og praksis kan foregå.

Rapportene og øvrig dokumentasjon fra prosjektet gjøres tilgjengelig på nettsiden: www.fylkesmannen.no/smakommuner. Det ble i januar 2006 avholdt en sluttkonferanse for prosjektet, og det er formidlet erfaringer på en rekke konferanser nasjonalt.

3.4 Utviklingsavtale Follo

Follorådet (kommunene Enebakk, Frogn, Vestby, Nesodden, Oppgård, Ski og Ås) og Akershus fylkeskommune) fikk i 2003-2005 midler til prosjektet «*Utviklingsavtale Follo*». Prosjektet startet opp i 2003 og ble avsluttet høsten 2005. Målet med prosjektet var å få til en avtale mellom Follokommunene, Akershus fylkeskommune og staten om samordnet areal- og transportutvikling i Follo. Prosjektet hadde som ambisjon å bruke kommuneplanene som instrument i den regionale utviklingen.

Prosjektet tok utgangspunkt i gjeldende planmål i regionen og hadde fokus mot en bedre samordnet og mer forpliktende virkemiddelbruk innenfor areal- og transportpolitikken. Et viktig grep for å få til dette, var å knytte prosjektet nært til statlige og fylkeskommunale plan- og budsjettprosesser, særlig arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP), Akershus fylkesplan og utredningen av en eventuell Oslopakke 3.

I februar 2004 ble det gjennom endret prosjektbeskrivelse, fokusert på sammenhengen mellom prosjektet og store, pågående planprosesser i hovedstadsområdet, primært arbeidet med Oslopakke 3 og Nasjonal transportplan 2006-15. Samtidig ble hovedprosjektet definert som en overbygning over tre delprosjekter: 1) Samordnet arealutvikling i Follo, 2) Samordnet kommuneplanrullering i Follo – forberedelse og 3) Utvikling av alternative Follopakker.

I april 2005 ble den opprinnelige målsettingen om å *inngå* avtale(-r) endret til å *tilrettelegge* for avtale(-r). Samtidig ble delprosjektene 1) Samordnet arealutvikling i Follo og 2) Samordnet kommuneplanrullering i Follo – forberedelse, avsluttet. Utviklingsavtale Follo var våren 2005 definert som et hovedprosjekt som spente over to delprosjekter: 1) Utvikling av alternative Follopakker (i tilknytning til handlingsprogram til NTP/Oslopakke 3), og 2) Samordnet kommuneplanrullering i Follo – gjennomføring.

I september 2005 forelå sluttrapporten fra prosjektet. Her fremgår det at Follokommunene fortsatt er «underveis» i det som karakteriseres som en løpende samordningsprosess. Noen aktiviteter som har vært knyttet til prosjektet videreføres, blant annet delprosjektet «Samordnet kommuneplanrullering i Follo». Delprosjektet Utvikling av alternative Follopakker er ikke slutført på grunn av revidert fremdrift i arbeidet med Oslopakke 3.

I sluttrapporten foretas det noen «refleksjoner» i forhold til prosjektets opprinnelige ambisjoner og målsettinger. Der pekes det på at justeringen av målet for prosjektet som ble foretatt våren 2005 var

av strategisk karakter, og sannsynligvis helt nødvendig. Endringen i prosjektfokus, inn mot store, pågående planprosesser i hovedstadsområdet (primært arbeidet med Oslopakke 3 og Nasjonal transportplan 2006-15), gjorde at prosjektet mistet mye av styringen på fremdrift knyttet til avtaleambisjonene. Uten denne tilknytningen ville imidlertid prosjektet etter sluttrapportens vurderinger etter stor sannsynlighet havnet i en situasjon med lite genuin oppmerksomhet fra de andre partene.

I rapporten pekes det videre på at det i arbeidet med Oslopakke 3 ligger muligheter for at en slik pakke vil åpne for et forhandlings- og avtaleregime som gjør at prosjektets avtaleambisjoner kan realiseres. Oslopakke 3 har ambisjoner og målsettinger knyttet til utvikling av en samordnet virkemiddelbruk som gjør at det er tenkt tilrettelagt for fremtidige drøftinger med sikte på optimalisering av slik samordning. De pakkealternativer som nå foreligger rommer sekkeposter for tiltak som skal bidra til tettstedsutvikling, og opp mot disse sekkepostene må det etter sluttrapportens vurdering knyttes en type forhandlings- og beslutningsregime som vil kunne lede til politiske avtaler på et mer lokalt eller delregionalt nivå.

I sluttrapporten fra en KS-finansiert følgeevaluering av prosjektet gjennomført av Norut Samfunn pekes det på at hovedårsaken til at avtalemålsettingen om å oppnå bindende avtaler ikke lyktes, ligger i at selve ambisjonen om å binde politiske prosesser med juridiske avtaler ikke lar seg gjennomføre. Det ble videre pekt på at prosjektet var toårig, noe som i følge evalueringsrapporten er for kort tid til å komme i havn med så tunge og langsiktige avtaler som det her var snakk om. Videre trekkes det fram at kommunene manglet innpass på tilstrekkelig høyt nivå, både politisk og administrativt.

Evalueringsrapporten legger likevel vekt på at prosjektet - til tross for at hovedmålsettingen ikke ble oppnådd - har brakt med seg flere positive erfaringer for Follokommunene. De kom i dialog med statlige etater, noe som gav dem mulighet til å påvirke prioriteringsprosesser. Det ble også satt i gang reelle samarbeidsprosesser mellom kommunene om utforming av felles politikk for samfunnsutvikling, og Follo inntok en mer proaktiv rolle overfor omgivelsene.

Evalueringrapporten *Slå en sprekk i statens vegg* kan lastes ned fra www.samf.norut.no eller www.ks.no.

Vedlegg 4**Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2003-2006**

Tabell 4.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2003-2006. Millioner kroner og endringer i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2003	2004	2005*	2006*	03/04	04/05*	05/06*
<i>A. Brutto inntekter (B+C)</i>	<i>224 441</i>	<i>232 718</i>	<i>248 934</i>	<i>265 014</i>	<i>3,7</i>	<i>7,0</i>	<i>6,5</i>
<i>B. Løpende inntekter</i>	<i>222 393</i>	<i>230 424</i>	<i>246 121</i>	<i>262 642</i>	<i>3,6</i>	<i>6,8</i>	<i>6,7</i>
Gebyrer	31 271	33 086	33 969	34 470	5,8	2,7	1,5
Formuesinntekter	9 269	7 123	8 300	9 287	-23,2	16,5	11,9
Renter	6 444	4 493	4 879	5 866	-30,3	8,6	20,2
Utbytte	2 825	2 630	3 421	3 421	-6,9	30,1	0,0
Skatter i alt	96 943	101 240	107 904	113 979	4,4	6,6	5,6
Produksjonsskatter	3 731	4 084	5 212	5 342	9,5	27,6	2,5
Eiendomsskatt	3 215	3 530	4 268	4 393	9,8	20,9	2,9
Andre produksjonsskatter	516	554	944	949	7,4	70,4	0,6
Skatt på inntekt og formue	93 212	97 156	102 692	108 637	4,2	5,7	5,8
Overføringer fra staten	82 141	85 832	92 313	101 161	4,5	7,6	9,6
Rammeoverføringer	53 425	47 052	48 574	53 829	-11,9	3,2	10,8
Andre overføringer	28 716	38 780	43 739	47 332	35,0	12,8	8,2
Andre innenlandske løpende overføringer	2 769	3 143	3 635	3 745	13,5	15,7	3,0
<i>C. Kapitalinntekter</i>	<i>2 048</i>	<i>2 294</i>	<i>2 813</i>	<i>2 372</i>	<i>12,0</i>	<i>22,6</i>	<i>-15,7</i>
Salg av fast realkapital	234	419	465	472	79,1	11,0	1,5
Salg av fast eiendom	1 814	1 875	2 348	1 900	3,4	25,2	-19,1
<i>D. Brutto utgifter (E+F)</i>	<i>240 238</i>	<i>242 925</i>	<i>251 995</i>	<i>265 312</i>	<i>1,1</i>	<i>3,7</i>	<i>5,3</i>
<i>E. Løpende utgifter</i>	<i>211 316</i>	<i>214 278</i>	<i>224 412</i>	<i>237 255</i>	<i>1,4</i>	<i>4,7</i>	<i>5,7</i>
Lønnskostnader	127 074	130 843	136 968	144 748	3,0	4,7	5,7
Produktinnsats	43 748	46 070	47 276	49 234	5,3	2,6	4,1
Produktkjøp til husholdninger	8 347	9 728	11 553	13 019	16,5	18,8	12,7
Renter	8 434	6 801	6 858	7 720	-19,4	0,8	12,6
Overføringer til private	22 564	21 483	22 389	23 036	-4,8	4,2	2,9
Produksjonssubsidier	6 919	7 049	7 751	8 023	1,9	10,0	3,5
Stønader til husholdninger	8 074	8 352	7 596	7 723	3,4	-9,1	1,7
Sosialhjelpsstønader	5 258	5 152	4 948	4 982	-2,0	-4,0	0,7
Andre stønader til husholdninger	2 816	3 200	2 648	2 741	13,6	-17,3	3,5
Ideelle organisasjoner	7 571	6 082	7 042	7 290	-19,7	15,8	3,5
Overføringer til staten	2 259	1 944	1 770	1 899	-13,9	-9,0	7,3
Kommunal forretningsdrift	-1 110	-2 591	-2 402	-2 400			

Tabell 4.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen 2003-2006. Millioner kroner og endringer i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2003	2004	2005*	2006*	03/04	04/05*	05/06*
<i>F. Kapitalutgifter</i>	28 922	28 647	27 583	28 056	-1,0	-3,7	1,7
Anskaffelse av fast realkapital	27 575	27 694	26 755	27 156	0,4	-3,4	1,5
Kjøp av fast eiendom	1 031	546	804	800	-47,0	47,3	-0,5
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	316	407	24	100	28,8	-94,1	316,7
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	-15 797	-10 207	-3 061	-298			
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	27 341	27 275	26 290	26 684	-0,2	-3,6	1,5

*Foreløpige tall

Kilde: SSB og Finansdepartementet

Tabell 4.2 Inntekter og utgifter i kommunene, inklusiv Oslo 2003-2005. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2003	2004	2005*	03/04	04/05*
<i>A. Brutto inntekter (B+C)</i>	<i>190 767</i>	<i>200 149</i>	<i>214 351</i>	<i>4,9</i>	<i>7,1</i>
<i>B. Løpende inntekter</i>	<i>188 851</i>	<i>198 104</i>	<i>211 879</i>	<i>4,9</i>	<i>7,0</i>
Gebyrer	29 923	31 387	32 168	4,9	2,5
Formuesinntekter	8 269	6 235	7 293	-24,6	17,0
Renter	5 834	4 079	4 504	-30,1	10,4
Utbytte	2 435	2 156	2 789	-11,5	29,4
Skatter i alt	82 690	87 805	92 939	6,2	5,8
Produksjonsskatter	3 725	4 046	5 211	8,6	28,8
Eiendomsskatt	3 215	3 530	4 268	9,8	20,9
Andre produksjonsskatter	510	516	943	1,2	82,8
Skatt på inntekt og formue	78 965	83 759	87 728	6,1	4,7
Overføringer fra staten	64 342	68 736	75 124	6,8	9,3
Rammeoverføringer	39 204	34 870	36 437	-11,1	4,5
Andre overføringer	25 138	33 866	38 687	34,7	14,2
Overføringer fra fylkeskommunen	1 225	1 170	1 156	-4,5	-1,2
Andre innenlandske løpende overføringer	2 402	2 771	3 199	15,4	15,4
<i>C. Kapitalinntekter</i>	<i>1 916</i>	<i>2 045</i>	<i>2 472</i>	<i>6,7</i>	<i>20,9</i>
Salg av fast realkapital	229	415	461	81,2	11,1
Salg av fast eiendom	1 687	1 630	2 011	-3,4	23,4
<i>D. Brutto utgifter (E+F)</i>	<i>204 605</i>	<i>210 293</i>	<i>217 120</i>	<i>2,8</i>	<i>3,2</i>
<i>E. Løpende utgifter</i>	<i>178 753</i>	<i>184 617</i>	<i>192 775</i>	<i>3,3</i>	<i>4,4</i>
Lønnskostnader	110 320	115 572	120 832	4,8	4,6
Produktinnsats	37 574	39 883	40 520	6,1	1,6
Produktkjøp til husholdninger	7 166	8 690	10 431	21,3	20,0
Renter	7 726	6 189	6 288	-19,9	1,6
Overføringer til private	15 879	16 421	16 565	3,4	0,9
Produksjonssubsidier	3 408	3 463	3 590	1,6	3,7
Stønader til husholdninger	7 078	7 897	7 212	11,6	-8,7
Sosialhjelpsstønader	5 154	5 113	4 943	-0,8	-3,3
Andre stønader til husholdninger	1 924	2 784	2 269	44,7	-18,5
Ideelle organisasjoner	5 393	5 061	5 763	-6,2	13,9
Overføringer til staten	1 058	947	997	-10,5	5,3
Overføringer til fylkeskommunen	870	258	371	-70,3	43,8
Kommunal forretningsdrift	-1 840	-3 343	-3 229		
<i>F. Kapitalutgifter</i>	<i>25 852</i>	<i>25 676</i>	<i>24 345</i>	<i>-0,7</i>	<i>-5,2</i>
Anskaffelse av fast realkapital	24 579	24 763	23 523	0,7	-5,0
Kjøp av fast eiendom	1 017	513	798	-49,6	55,6
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	256	400	24	56,3	-94,0
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	<i>-13 838</i>	<i>-10 144</i>	<i>-2 769</i>		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	24 350	24 348	23 062	0,0	-5,3

* Foreløpige tall

Kilde: SSB

Tabell 4.3 Inntekter og utgifter i fylkeskommunene, eksklusiv Oslo 2003-2005. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2003	2004	2005*	03/04	04/05*
<i>A. Brutto inntekter (B+C)</i>	35 769	33 997	36 110	-5,0	6,2
<i>B. Løpende inntekter</i>	35 637	33 748	35 769	-5,3	6,0
Gebyrer	1 348	1 699	1 801	26,0	6,0
Formuesinntekter	1 000	888	1 007	-11,2	13,4
Renter	610	414	375	-32,1	-9,4
Utbytte	390	474	632	21,5	33,3
Skatter i alt	14 253	13 435	14 965	-5,7	11,4
Produksjonsskatter	6	38	1	533,3	-97,4
Skatt på inntekt og formue	14 247	13 397	14 964	-6,0	11,7
Overføringer fra staten	17 799	17 096	17 189	-3,9	0,5
Rammeoverføringer	14 221	12 182	12 137	-14,3	-0,4
Andre overføringer	3 578	4 914	5 052	37,3	2,8
Overføringer fra kommunene	870	258	371	-70,3	43,8
Andre innenlandske løpende overføringer	367	372	436	1,4	17,2
<i>C. Kapitalinntekter</i>	132	249	341	88,6	36,9
Salg av fast realkapital	5	4	4	-20,0	0,0
Salg av fast eiendom	127	245	337	92,9	37,6
<i>D. Brutto utgifter (E+F)</i>	37 728	34 060	36 402	-9,7	6,9
<i>E. Løpende utgifter</i>	34 658	31 089	33 164	-10,3	6,7
Lønnskostnader	16 754	15 271	16 136	-8,9	5,7
Produktinnsats	6 174	6 187	6 756	0,2	9,2
Produktkjøp til husholdninger	1 181	1 038	1 122	-12,1	8,1
Renter	708	612	570	-13,6	-6,9
Overføringer til private	6 685	5 062	5 824	-24,3	15,1
Produksjonssubsidier	3 511	3 586	4 161	2,1	16,0
Stønader til husholdninger	996	455	384	-54,3	-15,6
Sosialhjelpsstønader	104	39	5	-62,5	-87,2
Andre stønader til husholdninger	892	416	379	-53,4	-8,9
Ideelle organisasjoner	2 178	1 021	1 279	-53,1	25,3
Overføringer til staten	1 201	997	773	-17,0	-22,5
Overføring til kommunene	1 225	1 170	1 156	-4,5	-1,2
Kommunal forretningsdrift	730	752	827		
<i>F. Kapitalutgifter</i>	3 070	2 971	3 238	-3,2	9,0
Anskaffelse av fast realkapital	2 996	2 931	3 232	-2,2	10,3
Kjøp av fast eiendom	14	33	6	135,7	-81,8
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	60	7	0	-88,3	-
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	-1 959	-63	-292		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	2 991	2 927	3 228	-2,1	10,3

* Foreløpige tall

Kilde: SSB

Vedlegg 5

Inntektsutviklingen i kommuner og fylkeskommuner 1990-2005

1 Frie inntekter

Vedlegg 5 viser den enkelte kommunes og fylkeskommunes frie inntekter i 2005 (rammeoverføring, eksklusive midler til forsøk med rammefinansiering, og skatt på inntekt og formue). I avsnitt 5.2 vises den nominelle inntektsveksten i perioden 1990-2005, korrigert for oppgaveendringer. I avsnitt 5.3 vises kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter i 2005, korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. I avsnitt 5.4 presenteres tall for den enkelte kommune.

2 Vekst i frie inntekter i perioden 1990-2005

Om beregningene

Med frie inntekter menes inntekter som kommunene og fylkeskommunene fritt kan disponere uten andre bindinger enn lover og forskrifter. Som frie inntekter regnes skatt på inntekt og formue (eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter) og rammetilskudd. I vekstberegningene er skjønnsmidlene som fordeles av fylkesmennene og av Kommunal- og regionaldepartementet gjennom året, lagt til på landssummen for årene 2004 og 2005 (ikke kommunevis fordeling).

Utviklingen i de enkelte kommuners frie inntekter fra 1990 til 2005 vises i kroner per innbygger, slik at det korrigeres for befolkningsvekst. Fra 2004 til 2005 var befolkningsveksten 0,6 prosent. Rammetilskuddet er korrigert for oppgaveendringer, slik at rammetilskuddet for den enkelte kommune er beregnet som om kommunene skulle hatt ansvar for de samme oppgavene i 1990 som de har

i 2005. Alle tallene i tabellene er nominelle størrelser. Variasjoner i gjennomsnittlig årlig vekst for ulike perioder kan dermed skyldes ulik prisvekst og ulik reell vekst.

De frie inntektenes andel av samlede inntekter er redusert i perioden 1990 til 2005. I 2005 utgjorde de frie inntektene 68,3 prosent av de samlede inntektene. Dette er en svak nedgang i forhold til 2004 da de frie inntekter utgjorde 69,8 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. Økningen i andelen frie inntekter etter 2001 skyldes statliggjøringen av spesialisthelsetjenesten som i stor grad ble finansiert gjennom øremerkede tilskudd til fylkeskommunen. Den markerte nedgangen fra 2003 til 2004 har i all hovedsak sammenheng med at innføringen av ordningen med momskompensasjon ble finansiert gjennom trekk i rammetilskuddet.

I tabell 5.1 vises utviklingen i de frie inntektene som andel av samlede inntekter.

Fylkeskommuner

Tabell 5.2 viser nominell vekst i frie inntekter for fylkeskommunene fra 2002 til 2005, korrigert for oppgaveendringer. Fra 2004 til 2005 var veksten 5,7 prosent for landet. Veksten må sees i sammenheng med en prisendring på kommunesektorens kjøp av varer og tjenester på 3,0 prosent. Oslo fylkeskommune hadde den høyeste nominelle veksten på 16,7 prosent. Økningen for Oslo skyldes at fylkeskommunen tjente betydelig på endringene i inntektssystemet i forbindelse med sykehusreformen. Nordland fylkeskommune hadde den laveste veksten på 2,7 prosent. Den svake veksten for Nordland skyldes i all hovedsak at Nordland fylkeskommune samlet sett taper på endringene som gjennomføres i inntektssystemet i løpet av perioden

Tabell 5.1 Utviklingen i frie inntekter som prosentandel av samlede inntekter¹.

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ²
Frie inntekter i pst. av sum inntekter i kommuneopplegget	79,5	74,5	69,8	69,7	75,2	74,4	69,8	68,3

¹ Tallene i tabellen er inklusive eiendomsskatt og rammefinansieringsforsøket

² Tall for 2005 er et anslag

Tabell 5.2 Vekst i frie inntekter for fylkeskommunene i perioden 2002 til 2005 (oppgavekorrigert).

	Korrigert inntekt per innbygger i 2005	Vekst 2004-2005	Gjennomsnittlig årlig vekst 2002-2005	
1	Østfold	5 401	6,6	6,1
2	Akershus	5 409	8,8	8,2
3	Oslo	5 339	16,7	14,0
4	Hedmark	6 795	5,4	4,4
5	Oppland	6 812	2,8	3,3
6	Buskerud	5 635	4,7	5,2
7	Vestfold	5 822	4,8	4,5
8	Telemark	6 274	4,3	3,8
9	Aust-Agder	6 628	4,7	5,5
10	Vest-Agder	6 573	4,1	4,2
11	Rogaland	6 289	3,8	4,5
12	Hordaland	6 086	6,6	4,6
14	Sogn og Fjordane	9 862	4,2	5,1
15	Møre og Romsdal	7 052	3,1	4,1
16	Sør-Trøndelag	6 084	4,8	4,3
17	Nord-Trøndelag	7 897	3,1	4,1
18	Nordland	9 530	2,7	2,9
19	Troms	8 474	4,2	5,1
20	Finnmark	9 374	2,8	3,5
<i>Landsgjennomsnitt</i>	<i>6 462</i>	<i>5,7</i>	<i>5,4</i>	

2002-2006 (avvikling av ekstraordinært skjønn og opptrapping av skatteandelen), samt at størrelsen på den ordinære skjønnsporten reduseres.

Når det gjelder utviklingen til og med 2001, henvises det til St.prp. nr. 64 (2001-2002). Statliggjøring av sykehusene fra 2002 medfører et relativt stort inntektsbortfall, og det er derfor ikke beregnet oppgavekorrigert vekst i de frie inntektene for den enkelte fylkeskommune fra 2001 til 2002.

Kommunene fylkesvis

Tabell 5.3 viser årlig nominell vekst i perioden 1990 til 2005 i oppgavekorrigerte frie inntekter for kommunene, gruppert fylkesvis. Nominell vekst i frie inntekter fra 2004 til 2005, korrigert for oppgaveendringer, er på 3,9 prosent for kommunene. Veksten må sees i sammenheng med en prisendring på kommunesektorens kjøp av varer og tjenester på 3,0 prosent i samme periode.

Kommunene i Buskerud hadde den sterkeste veksten på 6,0 prosent, mens kommunene i Aust-Agder hadde den svakeste utviklingen med en vekst på 2,3 prosent. Den svake veksten for kommunene i Aust-Agder skyldes i hovedsak negativ vekst for Bykle kommune. Bykle taper betydelig

på tilbakeføring av selskapsskatten og omlegging av inntektsutjevningen fra og med 2005.

Fra 2000 til 2005 hadde kommunene en gjennomsnittlig årlig vekst i de frie inntektene på 4,5 prosent, og det er relativt små variasjoner mellom fylkene når kommunene grupperes fylkesvis. Oslo kommune skiller seg ut med den laveste veksten i denne perioden, med 2,8 prosent i gjennomsnittlig årlig vekst.

Kommunevis fordeling

I tabell 5.9 vises utviklingen i korrigerte frie inntekter for den enkelte kommune. Utsira kommune hadde de klart høyeste frie inntektene per innbygger i 2005, med 77 145 kroner per innbygger. Deretter fulgte Modalen kommune med 59 343 kroner per innbygger. Den kommunen som hadde lavest frie inntekter per innbygger i 2005 var Rælingen kommune med 21 726 kroner per innbygger.

Hasvik kommune og Sandøy kommune hadde den høyeste veksten i frie inntekter fra 2004 til 2005, på henholdsvis 19 prosent og 14,3 prosent. Den sterke veksten for Hasvik kommune skyldes at kommunen mistet regionaltilskuddet i 2004 på grunn av ekstraordinært høye skatteinntekter i 2003. Kommunen fikk regionaltilskuddet tilbake i

Tabell 5.3 Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for kommunene i perioden 1990-2005, gruppert fylkesvis (oppgavekorrigert). Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

	Inntekt per innbygger i 2005	Gjennomsnittlig årlig vekst			
		2004-05	2000-05	1995-05	1990-05
	Kr/innb.	Prosent	Prosent	Prosent	Prosent
1 Østfold	24 478	3,4	5,0	4,6	4,1
2 Akershus	24 868	3,6	4,7	4,2	4,0
3 Oslo	26 110	2,8	2,8	3,1	2,9
4 Hedmark	26 883	3,0	4,6	4,7	3,9
5 Oppland	27 042	3,6	4,7	4,8	3,7
6 Buskerud	25 319	6,0	5,3	4,8	4,0
7 Vestfold	24 838	3,6	5,4	5,0	4,4
8 Telemark	26 398	2,9	4,8	4,7	4,2
9 Aust-Agder	25 459	2,3	4,2	4,0	3,7
10 Vest-Agder	25 264	4,5	5,1	4,7	4,0
11 Rogaland	25 347	4,3	4,9	4,2	3,7
12 Hordaland	26 083	5,9	5,1	4,6	3,8
14 Sogn og Fjordane	29 730	3,4	4,0	4,2	3,4
15 Møre og Romsdal	26 818	4,8	4,8	4,5	3,9
16 Sør-Trøndelag	25 204	4,1	4,8	4,5	3,7
17 Nord-Trøndelag	27 654	2,9	4,3	4,4	3,6
18 Nordland	29 959	2,7	4,3	4,4	3,5
19 Troms	29 643	3,2	3,9	4,0	3,3
20 Finnmark	34 065	3,0	3,4	3,9	3,4
<i>Landsgjennomsnitt</i>	<i>26 375</i>	<i>3,9</i>	<i>4,5</i>	<i>4,3</i>	<i>3,7</i>

2005. Kommunen fikk kompensert for tapet gjennom skjønnsmidlene som fordeles av fylkesmannen og departementet gjennom året, men som ikke er tatt med i beregningene. Den reelle inntektsutviklingen for Hasvik kommune er derfor lavere enn beregningene viser.

Den høyeste årlige gjennomsnittlige veksten i frie inntekter fra 2000 til 2005 hadde Utsira kommune med en årlig gjennomsnittlig vekst på om lag 8 prosent. Sandøy fulgte deretter med en vekst på om lag 6,9 prosent. Aremark hadde den laveste veksten i denne perioden med -1,0 prosent.

Kommunene etter innbyggertall

Tabell 5.4 viser kommunene gruppert etter innbyggertall (i tillegg er kraftkommuner skilt ut i egen gruppe). Landsgjennomsnittlig nivå på frie inntekter var 26 375 kroner per innbygger i 2005. Kommuner med innbyggertall under 2 127 innbyggere og kraftkommunene skiller seg ut med svært

høye frie inntekter per innbygger sammenliknet med andre grupper av kommuner. For disse kommunene var de frie inntektene på henholdsvis 40 048 og 36 937 kroner per innbygger. For de andre gruppene av kommuner synker frie inntekter per innbygger med økende innbyggertall, unntatt Oslo. Kommuner med mer enn 7 226 innbyggere (utenom Oslo) lå under landsgjennomsnittet i 2005, og hadde i gjennomsnitt i underkant av 25 000 kroner per innbygger i frie inntekter. Oslo kommune hadde om lag 26 000 kroner i frie inntekter per innbygger i 2005.

Kraftkommunene og Oslo hadde betydelig lavere vekst enn andre kommuner, med en vekst på henholdsvis 0,3 og 2,8 prosent. Bergen, Trondheim og Stavanger hadde fra 2004 til 2005 en betydelig høyere vekst enn resten av kommunene med 6,6 prosent vekst. Ser vi bort fra Oslo kommune og kraftkommunene er tendensen for perioden 1990 til 2005, 1995 til 2005 og 2000 til 2005 at veksten i frie inntekter økte med økende innbyggertall.

Tabell 5.4 Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for kommunene i perioden 1990-2005, gruppert etter innbyggertall (per 1. januar 2005) (oppgavekorrigert). Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

Kommune- grupper	Antall kommuner	Prosent av befolk- ningen	Frie inn- tekter i 2005 (kr per innb.)	Vekst 2004-05	Gj. vekst 2000-05	Gj. vekst 1995-05	Gj. vekst 1990-05
< 2 127 innb.	95	2,7	40 048	3,7	3,8	4,2	3,4
2 127 – 3 824	95	5,8	32 332	3,5	4,1	4,3	3,5
3 824 - 7 226	95	10,9	28 374	3,4	4,3	4,3	3,6
7 226 – 20 000	95	24,7	25 234	3,3	4,7	4,4	3,9
> 20 000 innb.	41	32,9	24 657	4,1	5,1	4,7	4,1
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	11,1	24 881	6,6	5,5	4,7	4,0
Kraftkommuner ¹	8	0,3	36 937	0,3	2,2	2,5	1,2
Oslo	1	11,5	26 110	2,8	2,8	3,1	2,9
<i>Landet</i>	<i>433</i>	<i>100,0</i>	<i>26 375</i>	<i>3,9</i>	<i>4,5</i>	<i>4,3</i>	<i>3,7</i>

¹ Kraftkommuner er her definert som kommuner som har et samlet nivå på eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter per innbygger som er høyere enn 70 prosent av landsgjennomsnittet for ordinær skatt per innbygger.

3 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov

Hvor godt tjenestetilbud en kommune kan yte innenfor en gitt inntektsramme, vil blant annet avhenge av alderssammensetningen i kommunen. Ved en sammenligning av ulike kommuners inntektsnivå, er det derfor nødvendig å se på utgifts- og inntektssiden samlet.

Ved sammenligning av nivået på de frie inntektene mellom de enkelte kommuner og fylkeskommuner, målt i kroner per innbygger, må det derfor tas hensyn til at det er

- store variasjoner mellom kommunene i hvilke behov innbyggerne har for kommunale tjenester og
- store forskjeller mellom kommunene i de antatte kostnadene ved å produsere en enhet av en tjeneste.

For å finne utgiftsbehovet til den enkelte kommune og fylkeskommune, er det tatt utgangspunkt i kostnadsnøklene i inntektssystemet. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov (det vil si kommuner som er «billige» å drive) får justert opp sine inntekter. Kommuner med et høyt utgiftsnivå (det vil si kommuner som er «dyre» å drive) får justert ned sine inntekter. Det er kun den andelen av frie inntekter som kan tilskrives tjenester inkludert i kostnadsnøklene som er utgiftskorrigert. Inntektene til den enkelte kommune og fylkeskommune er videre korrigert for korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler.

Det er likevel enkelte begrensninger ved det korrigerte inntektsbegrepet:

- viktige inntektskomponenter som øremerkede tilskudd og gebyrer er ikke inkludert i analysen
- det er ikke tatt hensyn til at noen kommuner har fordeler av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift

Variasjon i inntekt for kommunene

For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunenes frie inntekter, er det her inkludert eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter¹. I de følgende tabellene vises derfor kommunenes utgiftskorrigerte frie inntekter inklusive og eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter. Fylkesmannen og departementet hadde i 2005 om lag 506 millioner kroner i skjønnsmidler til fordeling gjennom året. Fylkesmennene kan blant annet bruke de ufordelte midlene til å håndtere spesielle forhold som oppstår i løpet av budsjettåret, samt holde tilbake skjønnsstilskuddet inntil ROBEK-kommuner har utarbeidet en forpliktende plan for omstilling. I beregningene av utgiftskorrigerte frie inntekter for 2005, er ufordelte skjønnsmidler i hovedsak ikke tatt med i beregningsgrunnlaget². I tabell 5.5 vises de frie inntektene korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet for kommuner gruppert

¹ Tallene for eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter som er brukt i beregningene er tall for 2004, da disse er de siste tilgjengelige tall.

² Tilbakeholdte skjønnsmidler for ROBEK-kommuner i Nordland er inkludert i beregningene. Dette utgjør om lag 81 millioner kroner.

Tabell 5.5 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommunene gruppert fylkesvis. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnitt=100). Tall fra 2005.

Fylke	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendomsskatt/ konsesjonskraftinntekter	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendomsskatt/ konsesjonskraftinntekter
Østfold	94	95
Akershus	102	99
Oslo	108	105
Hedmark	96	95
Oppland	96	95
Buskerud	97	96
Vestfold	94	91
Telemark	96	100
Aust-Agder	95	96
Vest-Agder	95	98
Rogaland	100	100
Hordaland	99	102
Sogn og Fjordane	101	104
Møre og Romsdal	96	97
Sør-Trøndelag	97	98
Nord-Trøndelag	97	96
Nordland	105	107
Troms	110	110
Finnmark	125	124
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

fylkesvis. Kolonne 1 viser kommunenes frie inntekter eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter, mens kolonne 2 viser kommunenes frie inntekter inklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.

Tabell 5.5 viser at Oslo kommune, kommunene i Akershus, Sogn og Fjordane og Nord-Norge har et høyere inntektsnivå på utgiftskorrigerte frie inntekter enn landet for øvrig. Kommuner i Østfold og Vestfold har lavest inntektsnivå.

De utgiftskorrigerte frie inntekter, eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter, varierer fra 94 prosent av landsgjennomsnittet for kommunene i Østfold og Vestfold til 125 for kommunene i Finnmark. Variasjoner i inntektsnivå kommunene imellom har hovedsakelig sammenheng med variasjoner i skatteinntekt og variasjoner i regionalpolitiske tilskudd og ordinært skjønnstilskudd. Hovedårsaken til at kommunene i Nord-Norge har et høyere utgiftskorrigert inntektsnivå enn landsgjennomsnittet er at kommunene mottar regionalpolitisk begrunnede tilskudd og større ordinært skjønnstilskudd i kroner per innbygger enn landsgjennomsnittet. Hovedårsaken til at Oslo

har et høyere inntektsnivå enn landsgjennomsnittet er at kommunen har høye skatteinntekter.

I tabell 5.6 vises frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet for kommuner gruppert etter innbyggertall. I tabellen er kommunene gruppert etter innbyggertall i fire grupper med like mange kommuner i hver gruppe. I tillegg er kommuner med mer enn 20 000 innbyggere og 8 kraftkommuner skilt ut i egen gruppe (eksklusive de fire største kommuner). Bergen, Stavanger og Trondheim vises dessuten som en egen gruppe, og Oslo kommune presenteres for seg selv.

Tabell 5.6 illustrerer at mindre kommuner har et høyere inntektsnivå enn større kommuner, noe som blant annet har sammenheng med at små kommuner mottar regionalpolitisk begrunnede tilskudd. De åtte rikeste kraftkommunene utgjør 0,3 prosent av befolkningen og har høyest nivå på de utgiftskorrigerte frie inntekter. Oslo kommune har utgiftskorrigerte frie inntekter eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter på 108 prosent av landsgjennomsnittet, og skiller seg dermed ut fra øvrige folkerike kommuner.

Tabell 5.6 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov, for kommuner i forskjellige kommunegrupper. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnitt 100). Tall fra 2005.

Kommunegrupper	Antall kommuner	Andel av befolkningen	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
< 2 127 innb.	95	2,7	117	118
2 127 - 3 824 innb.	95	5,8	105	105
3 824 - 7 226 innb.	95	11,0	98	99
7 226 - 20 000 innb.	95	24,7	96	96
> 20 000 innb.	41	32,9	98	97
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	11,1	101	103
Kraftkommuner	8	0,3	124	190
Oslo	1	11,5	108	105
<i>Hele landet</i>	<i>433</i>	<i>100,0</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Variasjon i inntekt for fylkeskommunene

Tabell 5.7 viser nivået på fylkeskommunenes frie inntekter i 2005 (skatt på inntekt og formue og rammetilskudd), korrigert for variasjoner i utgiftsbehov.

Av tabell 5.7 framgår det at det er store inntektsforskjeller mellom fylkeskommunene. Inntektene varierer fra 94 prosent for fylkeskommunene Akershus, Østfold og Hordaland til 122 prosent for Finnmark fylkeskommune.

4 Tabeller for enkeltkommuner

I dette avsnittet vises tabeller for enkeltkommuner. Tabell 5.8 viser den enkelte kommunes frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for 2005. Tabell 5.9 viser frie inntekter i 2005 og utviklingen i frie inntekter i ulike perioder. Ved tolkning av tall for enkeltkommuner bør en være oppmerksom på at inntektsveksten i en bestemt periode kan være påvirket av at enkelte kommuner har et unormalt høyt eller lavt nivå på skatteinntektene i startåret 1990 eller i sluttåret (2005) for analysen, eller at det inntektsutjevningstilskuddet 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.

Tabell 5.7 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for fylkeskommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnitt=100). Tall fra 2005.

Fylkeskommuner	Korrigerte frie inntekter
01 Østfold	94
02 Akershus	94
03 Oslo	108
04 Hedmark	99
05 Oppland	103
06 Buskerud	96
07 Vestfold	97
08 Telemark	98
09 Aust-Agder	95
10 Vest-Agder	98
11 Rogaland	97
12 Hordaland	94
14 Sogn og Fjordane	104
15 Møre og Romsdal	98
16 Sør-Trøndelag	97
17 Nord-Trøndelag	101
18 Nordland	117
19 Troms	113
20 Finnmark	122
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>

Tabell 5.8 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnittet 100). Tall fra 2005.

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon
			<i>Akershus</i>	<i>102</i>	<i>99</i>
0101 Halden	93	96	0301 Oslo	108	105
0104 Moss	94	96	0402 Kongsvinger	92	92
0105 Sarpsborg	93	96	0403 Hamar	96	98
0106 Fredrikstad	93	95	0412 Ringsaker	94	91
0111 Hvaler	99	96	0415 Løten	93	90
0118 Aremark	103	100	0417 Stange	94	92
0119 Marker	94	92	0418 Nord-Odal	96	94
0121 Rømskog	111	108	0419 Sør-Odal	94	92
0122 Trøgstad	93	91	0420 Eidskog	94	91
0123 Spydeberg	99	99	0423 Grue	95	93
0124 Askim	95	101	0425 Åsnes	98	96
0125 Eidsberg	90	88	0426 Våler	96	96
0127 Skiptvet	93	97	0427 Elverum	94	94
0128 Rakkestad	95	92	0428 Trysil	97	97
0135 Råde	93	91	0429 Åmot	102	104
0136 Rygge	92	89	0430 Stor-Elvdal	105	102
0137 Våler	95	92	0432 Rendalen	104	101
0138 Hobøl	96	93	0434 Engerdal	114	111
<i>Østfold</i>	<i>94</i>	<i>95</i>	0436 Tolga	107	105
0211 Vestby	97	95	0437 Tynset	98	101
0213 Ski	97	95	0438 Alvdal	104	106
0214 Ås	96	93	0439 Follidal	109	108
0215 Frogn	101	98	0441 Os	101	99
0216 Nesodden	96	93	<i>Hedmark</i>	<i>96</i>	<i>95</i>
0217 Oppegård	103	100	0501 Lillehammer	94	95
0219 Bærum	113	109	0502 Gjøvik	93	93
0220 Asker	107	104	0511 Dovre	101	100
0221 Aurskog-Høland	93	90	0512 Lesja	100	99
0226 Sørum	96	94	0513 Skjåk	105	105
0227 Fet	95	93	0514 Lom	101	101
0228 Rælingen	97	95	0515 Vågå	97	97
0229 Enebakk	95	93	0516 Nord-Fron	97	105
0230 Lørenskog	101	98	0517 Sel	97	96
0231 Skedsmo	100	97	0519 Sør-Fron	98	102
0233 Nittedal	101	99	0520 Ringebu	98	98
0234 Gjerdrum	99	96	0521 Øyer	94	95
0235 Ullensaker	102	99	0522 Gausdal	97	94
0236 Nes	91	88	0528 Østre Toten	93	91
0237 Eidsvoll	94	91	0529 Vestre Toten	95	95
0238 Nannestad	102	99	0532 Jevnaker	95	92
0239 Hurdal	100	97	0533 Lunner	95	92
			0534 Gran	92	90

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon
0536 Søndre Land	99	96	0713 Sande	91	89
0538 Nordre Land	95	97	0714 Hof	99	96
0540 Sør-Aurdal	97	98	0716 Re	95	92
0541 Etnedal	116	113	0719 Andebu	95	92
0542 Nord-Aurdal	99	101	0720 Stokke	95	92
0543 Vestre Slidre	103	103	0722 Nøtterøy	95	92
0544 Øystre Slidre	104	102	0723 Tjøme	96	93
0545 Vang	106	110	0728 Lardal	99	97
<i>Oppland</i>	<i>96</i>	<i>95</i>	<i>Vestfold</i>	<i>94</i>	<i>91</i>
0602 Drammen	95	92	0805 Porsgrunn	95	100
0604 Kongsberg	101	102	0806 Skien	93	94
0605 Ringerike	92	92	0807 Notodden	96	98
0612 Hole	107	104	0811 Siljan	100	99
0615 Flå	104	106	0814 Bamble	93	100
0616 Nes	101	108	0815 Kragerø	95	97
0617 Gol	110	111	0817 Drangedal	95	94
0618 Hemsedal	111	115	0819 Nome	96	97
0619 Ål	99	104	0821 Bø	94	94
0620 Hol	116	126	0822 Sauherad	96	96
0621 Sigdal	102	99	0826 Tinn	107	125
0622 Krødshe- rad	102	100	0827 Hjartdal	111	117
0623 Modum	93	94	0828 Seljord	100	102
0624 Øvre Eiker	93	91	0829 Kviteseid	103	103
0625 Nedre Eiker	94	91	0830 Nissedal	109	116
0626 Lier	99	97	0831 Fyresdal	108	118
0627 Røyken	95	93	0833 Tokke	114	139
0628 Hurum	94	92	0834 Vinje	114	136
0631 Flesberg	98	98	<i>Telemark</i>	<i>96</i>	<i>100</i>
0632 Rollag	106	110	0901 Risør	93	91
0633 Nore og Uvdal	109	128	0904 Grimstad	93	94
<i>Buskerud</i>	<i>97</i>	<i>96</i>	0906 Arendal	91	91
0701 Horten	92	89	0911 Gjerstad	101	98
0702 Holme- strand	92	90	0912 Vegårshei	105	102
0704 Tønsberg	98	95	0914 Tvede- strand	93	91
0706 Sandefjord	94	92	0919 Froland	94	95
0709 Larvik	91	89	0926 Lillesand	95	93
0711 Svelvik	95	92	0928 Birkenes	91	90
			0929 Åmli	104	109
			0935 Iveland	109	114
			0937 Evje og Hornnes	96	95
			0938 Bygland	105	111
			0940 Valle	109	142
			0941 Bykle	222	323

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon
<i>Aust-Agder</i>	<i>95</i>	<i>96</i>	1159 Ølen	98	96
1001 Kristiansand	96	99	<i>Rogaland</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
1002 Mandal	93	91	1201 Bergen	101	104
1003 Farsund	93	93	1211 Etne	96	96
1004 Flekkefjord	92	92	1216 Sveio	100	97
1014 Vennesla	92	93	1219 Bømlo	95	92
1017 Songdalen	94	91	1221 Stord	93	90
1018 Søgne	93	90	1222 Fitjar	102	99
1021 Marnardal	96	98	1223 Tysnes	101	98
1026 Åseral	120	155	1224 Kvinnherad	96	101
1027 Audnedal	104	102	1227 Jondal	112	114
1029 Lindesnes	100	97	1228 Odda	104	121
1032 Lyngdal	92	89	1231 Ullensvang	100	101
1034 Hægebostad	104	101	1232 Eidfjord	156	244
1037 Kvinesdal	97	108	1233 Ulvik	108	118
1046 Sirdal	130	191	1234 Granvin	115	112
<i>Vest-Agder</i>	<i>95</i>	<i>98</i>	1235 Voss	95	97
1101 Eigersund	94	94	1238 Kvam	96	97
1102 Sandnes	98	95	1241 Fusa	103	103
1103 Stavanger	106	107	1242 Samnanger	104	107
1106 Haugesund	95	92	1243 Os	96	93
1111 Sokndal	90	90	1244 Austevoll	99	98
1112 Lund	96	94	1245 Sund	94	91
1114 Bjerkreim	96	95	1246 Fjell	94	92
1119 Hå	93	90	1247 Askøy	93	90
1120 Klepp	96	93	1251 Vaksdal	95	103
1121 Time	95	92	1252 Modalen	153	219
1122 Gjesdal	92	91	1253 Osterøy	93	92
1124 Sola	103	100	1256 Meland	94	93
1127 Randaberg	103	105	1259 Øygarden	94	185
1129 Forsand	126	175	1260 Radøy	94	92
1130 Strand	93	92	1263 Lindås	94	104
1133 Hjelmeland	110	123	1264 Austrheim	107	114
1134 Suldal	116	163	1265 Fedje	126	136
1135 Sauda	101	113	1266 Masfjorden	113	126
1141 Finnøy	103	100	<i>Hordaland</i>	<i>99</i>	<i>102</i>
1142 Rennesøy	97	95	1401 Flora	96	96
1144 Kvitsøy	129	130	1411 Gulen	112	113
1145 Bokn	103	125	1412 Solund	126	123
1146 Tysvær	91	123	1413 Hyllestad	103	100
1149 Karmøy	94	97	1416 Høyanger	98	111
1151 Utsira	163	164	1417 Vik	104	110
1154 Vindafjord	93	91	1418 Balestrand	115	118
			1419 Leikanger	99	99
			1420 Sogndal	96	98

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon
1421 Aurland	130	174	1554 Averøy	93	91
1422 Lærdal	111	124	1556 Frei	94	91
1424 Årdal	105	125	1557 Gjemnes	103	101
1426 Luster	105	124	1560 Tingvoll	97	94
1428 Askvoll	101	98	1563 Sunndal	105	126
1429 Fjaler	103	100	1566 Surnadal	98	100
1430 Gaular	101	98	1567 Rindal	104	107
1431 Jølster	104	102	1569 Aure	103	132
1432 Førde	98	100	1571 Halså	108	105
1433 Naustdal	105	103	1572 Tustna	115	112
1438 Bremanger	100	112	1573 Smøla	108	110
1439 Vågsøy	95	93	<i>Møre og Romsdal</i>	<i>96</i>	<i>97</i>
1441 Selje	99	96	1601 Trondheim	97	100
1443 Eid	95	93	1612 Hemne	97	97
1444 Hornindal	109	106	1613 Snillfjord	121	117
1445 Gloppen	97	94	1617 Hitra	103	105
1449 Stryn	94	92	1620 Frøya	100	98
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>101</i>	<i>104</i>	1621 Ørland	97	94
1502 Molde	95	98	1622 Agdenes	104	101
1503 Kristiansund	92	94	1624 Rissa	96	93
1504 Ålesund	97	96	1627 Bjugn	97	95
1511 Vanylven	96	93	1630 Åfjord	100	97
1514 Sande	110	107	1632 Roan	122	118
1515 Herøy	98	95	1633 Osen	120	116
1516 Ulstein	97	95	1634 Oppdal	97	96
1517 Hareid	92	90	1635 Rennebu	101	106
1519 Volda	88	86	1636 Meldal	97	95
1520 Ørsta	92	89	1638 Orkdal	93	91
1523 Ørskog	108	105	1640 Røros	95	96
1524 Norddal	109	123	1644 Holtålen	105	102
1525 Stranda	93	91	1648 Midtre Gauldal	96	94
1526 Stordal	110	106	1653 Melhus	93	92
1528 Sykkylven	95	92	1657 Skaun	93	91
1529 Skodje	94	91	1662 Klæbu	99	98
1531 Sula	92	89	1663 Malvik	92	90
1532 Giske	94	91	1664 Selbu	99	102
1534 Haram	96	94	1665 Tydal	139	179
1535 Vestnes	90	87	<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>97</i>	<i>98</i>
1539 Rauma	98	99	1702 Steinkjer	93	93
1543 Nesset	96	99	1703 Namsos	97	96
1545 Midsund	106	103	1711 Meråker	100	105
1546 Sandøy	130	126	1714 Stjørdal	93	90
1547 Aukra	101	99	1717 Frosta	103	100
1548 Fræna	92	94	1718 Leksvik	95	93
1551 Eide	97	94			

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon
1719 Levanger	93	93	1848 Steigen	113	110
1721 Verdal	93	93	1849 Hamarøy	116	119
1723 Mosvik	115	114	1850 Tysfjord	116	126
1724 Verran	105	106	1851 Lødingen	110	107
1725 Namdalseid	108	105	1852 Tjeldsund	114	111
1729 Inderøy	92	89	1853 Evenes	116	113
1736 Snåsa	104	103	1854 Ballangen	109	107
1738 Lierne	118	119	1856 Røst	128	124
1739 Røyrvik	146	157	1857 Værøy	130	126
1740 Namskogan	114	144	1859 Flakstad	119	116
1742 Grong	106	110	1860 Vestvågøy	103	101
1743 Høylandet	104	102	1865 Vågan	102	102
1744 Overhalla	97	96	1866 Hadsel	97	97
1748 Fosnes	129	126	1867 Bø	103	100
1749 Flatanger	127	123	1868 Øksnes	105	102
1750 Vikna	98	97	1870 Sortland	104	105
1751 Nærøy	97	96	1871 Andøy	104	101
1755 Leka	138	134	1874 Moskenes	119	115
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>97</i>	<i>96</i>	<i>Nordland</i>	<i>105</i>	<i>107</i>
1804 Bodø	104	104	1901 Harstad	106	107
1805 Narvik	103	108	1902 Tromsø	107	108
1811 Bindal	114	119	1911 Kvæfjord	134	130
1812 Sømna	112	109	1913 Skånland	115	113
1813 Brønnøy	102	103	1915 Bjarkøy	147	143
1815 Vega	125	121	1917 Ibestad	128	124
1816 Vevelstad	146	142	1919 Gratangen	129	126
1818 Herøy	118	114	1920 Lavangen	131	128
1820 Alstahaug	104	104	1922 Bardu	114	120
1822 Leirfjord	109	106	1923 Salangen	120	117
1824 Vefsn	103	107	1924 Målselv	109	108
1825 Grane	115	115	1925 Sørreisa	107	104
1826 Hattfjelldal	114	114	1926 Dyrøy	125	121
1827 Dønna	117	114	1927 Tranøy	125	121
1828 Nesna	118	115	1928 Torsken	138	135
1832 Hemnes	106	123	1929 Berg	130	129
1833 Rana	102	105	1931 Lenvik	106	104
1834 Lurøy	112	109	1933 Balsfjord	107	107
1835 Træna	147	143	1936 Karlsøy	119	116
1836 Rødøy	112	113	1938 Lyngen	104	101
1837 Meløy	106	117	1939 Storfjord	110	114
1838 Gildeskål	104	108	1940 Kåfjord	116	113
1839 Beiarn	124	139	1941 Skjervøy	112	111
1840 Saltdal	109	107	1942 Nordreisa	106	105
1841 Fauske	101	104	1943 Kvæningen	124	128
1845 Sørfold	115	144			

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon
<i>Troms</i>	<i>110</i>	<i>110</i>
2002 Vardø	137	135
2003 Vadsø	116	113
2004 Hammerfest	122	129
2011 Kautokeino	128	125
2012 Alta	115	116
2014 Loppa	150	146
2015 Hasvik	160	155
2017 Kvalsund	148	145
2018 Måsøy	146	142
2019 Nordkapp	121	119
2020 Porsanger	119	115
2021 Karasjok	130	127
2022 Lebesby	145	148
2023 Gamvik	159	154
2024 Berlevåg	154	149
2025 Tana	129	126
2027 Nesseby	160	156
2028 Båtsfjord	146	142
2030 Sør-Varanger	116	116
<i>Finnmark</i>	<i>125</i>	<i>124</i>
Hele landet	100	100

Tabell 5.9 Frie inntekter per innbygger 2005 og gjennomsnittlig årlig vekst for kommunene 1990-2005, korrigert for oppgaveendringer. Fylkesgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall i kommunene.

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
0101 Halden	24 950	2,6	4,8	5,1	4,1
0104 Moss	23 850	4,0	5,3	4,7	4,3
0105 Sarpsborg	24 032	3,5	4,9	4,7	3,8
0106 Fredrikstad	24 109	3,0	5,1	4,8	4,2
0111 Hvaler	26 439	3,8	3,6	3,0	2,7
0118 Aremark	33 568	7,8	-1,0	3,6	3,8
0119 Marker	28 378	1,9	3,9	4,5	4,2
0121 Rømskog	41 783	5,0	5,6	5,2	4,0
0122 Trøgstad	26 544	4,6	5,8	4,5	3,9
0123 Spydeberg	25 632	7,9	5,6	4,6	4,6
0124 Askim	23 630	3,6	5,4	4,7	4,3
0125 Eidsberg	24 449	2,5	5,0	4,7	4,2
0127 Skiptvet	25 514	1,6	3,5	3,1	2,7
0128 Rakkestad	27 587	2,9	4,9	4,8	3,9
0135 Råde	23 589	5,2	5,8	4,7	4,8
0136 Rygge	23 118	3,9	5,5	4,6	4,2
0137 Väler	25 052	3,5	5,0	3,6	4,3
0138 Hobøl	24 449	2,0	4,2	3,6	3,7
<i>Østfold</i>	<i>24 478</i>	<i>3,4</i>	<i>5,0</i>	<i>4,6</i>	<i>4,1</i>
0211 Vestby	22 579	5,3	5,2	3,6	4,0
0213 Ski	22 683	7,4	4,7	4,3	4,1
0214 Ås	23 606	5,0	5,4	4,4	3,6
0215 Frogn	24 760	6,4	5,9	4,9	4,8
0216 Nesodden	22 469	4,7	5,8	5,0	4,8
0217 Oppegård	24 120	3,1	4,2	3,2	4,1
0219 Bærum	28 850	1,6	4,6	4,5	3,9
0220 Asker	26 124	1,0	4,0	3,8	4,2
0221 Aurskog-Høland	24 170	2,4	4,8	4,7	4,2
0226 Sørum	23 782	6,6	4,1	4,8	3,9
0227 Fet	22 576	4,6	5,4	3,6	3,8
0228 Rælingen	21 726	5,5	5,5	4,5	4,4
0229 Enebakk	22 558	2,7	4,7	3,7	3,8
0230 Lørenskog	22 922	4,6	4,3	4,0	4,0
0231 Skedsmo	23 439	7,2	5,3	4,3	3,8
0233 Nittedal	23 775	6,6	5,7	4,2	4,2
0234 Gjerdrum	24 840	6,9	4,7	4,0	3,8
0235 Ullensaker	23 546	4,9	4,1	4,6	4,0
0236 Nes	23 252	2,9	4,7	4,5	4,4
0237 Eidsvoll	23 637	1,8	4,3	4,5	3,9
0238 Nannestad	25 923	-1,3	2,9	4,5	4,2
0239 Hurdal	29 567	2,8	5,6	4,3	3,7
<i>Akershus</i>	<i>24 868</i>	<i>3,6</i>	<i>4,7</i>	<i>4,2</i>	<i>4,0</i>
<i>0301 Oslo</i>	<i>26 110</i>	<i>2,8</i>	<i>2,8</i>	<i>3,1</i>	<i>2,9</i>

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
0402 Kongsvinger	24 104	3,6	4,9	4,9	4,2
0403 Hamar	25 430	5,7	5,6	5,6	4,2
0412 Ringsaker	25 301	2,5	3,9	4,5	3,8
0415 Løten	24 497	1,1	3,8	4,5	3,6
0417 Stange	24 582	1,6	4,6	4,4	3,8
0418 Nord-Odal	28 808	2,5	5,3	5,2	4,0
0419 Sør-Odal	26 288	3,0	4,2	4,5	3,8
0420 Eidskog	29 295	5,5	5,9	5,3	4,3
0423 Grue	31 125	5,0	5,2	5,1	4,2
0425 Åsnes	30 329	1,3	4,7	5,5	4,3
0426 Våler	28 803	3,1	4,8	5,0	4,4
0427 Elverum	24 716	2,0	4,7	5,3	4,4
0428 Trysil	30 596	0,7	5,3	4,7	3,8
0429 Åmot	29 797	1,0	3,1	2,6	3,5
0430 Stor-Elvdal	33 154	3,4	4,6	4,4	3,4
0432 Rendalen	36 769	3,3	4,9	4,3	3,9
0434 Engerdal	37 104	0,8	3,9	4,0	3,3
0436 Tolga	35 886	3,6	3,8	4,1	3,2
0437 Tynset	29 886	4,2	4,5	4,6	3,2
0438 Alvdal	31 308	3,2	4,1	4,0	2,9
0439 Folldal	35 185	5,2	4,0	4,7	3,2
0441 Os	32 487	5,4	4,8	4,0	2,5
<i>Hedmark</i>	<i>26 883</i>	<i>3,0</i>	<i>4,6</i>	<i>4,7</i>	<i>3,9</i>
0501 Lillehammer	24 344	5,9	6,1	5,1	3,8
0502 Gjøvik	23 812	2,3	4,8	5,1	4,4
0511 Dovre	30 788	5,8	3,6	5,8	3,8
0512 Lesja	33 327	5,6	4,0	4,8	3,8
0513 Skjåk	31 318	-3,4	2,6	4,4	3,3
0514 Lom	30 193	4,5	3,9	4,4	3,7
0515 Vågå	29 174	4,5	4,9	5,1	3,5
0516 Nord-Fron	26 940	5,7	5,3	4,8	3,8
0517 Sel	28 556	5,0	5,0	5,0	3,7
0519 Sør-Fron	29 220	3,0	3,9	4,6	3,4
0520 Ringebu	30 188	1,8	4,0	4,9	3,1
0521 Øyer	26 429	2,1	5,0	5,0	3,3
0522 Gausdal	27 196	1,8	3,4	4,5	3,3
0528 Østre Toten	27 234	3,9	5,0	5,3	3,9
0529 Vestre Toten	25 186	2,0	5,0	4,1	4,0
0532 Jevnaker	25 577	3,0	4,6	4,5	4,2
0533 Lunner	23 889	2,1	4,1	3,9	3,4
0534 Gran	26 691	3,0	5,2	5,2	3,7
0536 Søndre Land	35 821	4,6	4,1	4,6	2,9
0538 Nordre Land	27 884	3,8	4,9	4,9	3,8
0540 Sør-Aurdal	32 497	4,1	4,4	4,3	3,4
0541 Etnedal	39 137	4,7	3,1	3,9	2,9
0542 Nord-Aurdal	28 187	5,3	3,7	4,2	3,1

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
0543 Vestre Slidre	30 000	2,7	2,7	3,9	3,4
0544 Øystre Slidre	32 042	6,0	4,6	4,7	3,2
0545 Vang	37 374	5,4	5,1	4,8	4,6
<i>Oppland</i>	<i>27 042</i>	<i>3,6</i>	<i>4,7</i>	<i>4,8</i>	<i>3,7</i>
0602 Drammen	23 752	6,8	5,7	4,9	4,1
0604 Kongsberg	25 546	11,7	5,9	5,0	4,1
0605 Ringerike	24 785	6,2	6,0	5,5	4,2
0612 Hole	27 331	-3,5	4,5	4,5	4,3
0615 Flå	35 401	3,2	3,1	4,0	2,8
0616 Nes	29 295	3,9	4,6	4,8	4,0
0617 Gol	31 860	6,9	5,8	5,1	3,7
0618 Hemsedal	31 404	1,8	3,7	2,5	2,2
0619 Ål	29 815	7,4	5,8	5,2	3,5
0620 Hol	31 781	-0,2	3,1	3,6	2,9
0621 Sigdal	30 655	5,7	4,8	4,6	3,3
0622 Krødsherad	31 666	6,8	5,2	4,7	4,0
0623 Modum	25 247	2,5	4,4	4,8	3,8
0624 Øvre Eiker	24 419	2,4	4,9	5,3	4,4
0625 Nedre Eiker	23 226	3,0	5,1	5,3	4,6
0626 Lier	25 210	9,4	5,3	4,6	3,9
0627 Røyken	22 794	10,2	6,8	5,0	4,7
0628 Hurum	24 885	2,4	4,2	4,1	3,1
0631 Flesberg	28 823	11,9	4,1	3,7	3,2
0632 Rollag	38 455	8,8	5,2	4,5	3,2
0633 Nore og Uvdal	34 254	1,8	3,5	4,0	3,5
<i>Buskerud</i>	<i>25 319</i>	<i>6,0</i>	<i>5,3</i>	<i>4,8</i>	<i>4,0</i>
0701 Horten	23 717	1,9	5,1	5,2	4,5
0702 Holmestrand	24 042	0,3	4,3	4,3	4,2
0704 Tønsberg	25 405	5,5	5,8	4,9	3,9
0706 Sandefjord	24 754	3,2	5,3	5,4	4,7
0709 Larvik	24 639	4,2	5,7	5,2	4,6
0711 Svelvik	25 586	2,7	5,8	5,1	4,7
0713 Sande	25 062	2,8	5,3	5,2	5,0
0714 Hof	27 670	3,6	5,3	4,1	4,2
0716 Re	26 387	3,2	5,0	4,2	4,3
0719 Andebu	26 004	3,4	4,5	4,8	4,3
0720 Stokke	24 313	1,7	4,5	4,1	4,1
0722 Nøtterøy	24 255	5,4	5,8	5,5	4,6
0723 Tjøme	25 359	2,1	4,9	4,1	3,8
0728 Lardal	27 820	2,2	4,2	4,1	4,4
<i>Vestfold</i>	<i>240838</i>	<i>3,6</i>	<i>5,4</i>	<i>5,0</i>	<i>4,4</i>
0805 Porsgrunn	25 024	3,9	6,1	5,7	4,9
0806 Skien	24 017	2,6	5,3	5,0	4,3
0807 Notodden	27 612	2,2	4,8	5,0	4,1

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
0811 Siljan	28 081	3,4	5,1	4,6	4,4
0814 Bamble	23 333	2,2	4,4	3,6	4,4
0815 Kragerø	27 041	2,3	5,0	4,5	3,8
0817 Drangedal	29 631	4,4	4,8	4,7	4,0
0819 Nome	29 444	2,4	3,7	3,8	3,4
0821 Bø	24 451	1,3	3,0	3,8	3,3
0822 Sauherad	27 371	3,4	4,4	4,1	4,1
0826 Tinn	31 418	3,9	3,6	5,2	4,9
0827 Hjartdal	38 272	3,9	4,7	4,4	3,5
0828 Seljord	28 850	3,5	3,5	4,7	3,7
0829 Kvitseid	33 542	4,3	4,2	4,2	3,8
0830 Nissedal	36 598	8,3	4,3	4,3	4,0
0831 Fyresdal	35 926	4,7	3,4	3,9	3,9
0833 Tokke	35 067	1,3	3,2	4,6	4,1
0834 Vinje	34 650	2,2	3,1	3,7	2,9
<i>Telemark</i>	<i>26 398</i>	<i>2,9</i>	<i>4,8</i>	<i>4,7</i>	<i>4,2</i>
0901 Risør	27 624	3,2	5,1	4,8	3,9
0904 Grimstad	22 901	1,3	4,3	4,1	3,9
0906 Arendal	23 460	2,6	4,6	4,5	4,1
0911 Gjerstad	32 949	5,3	4,9	4,6	4,0
0912 Vegårshei	32 797	2,2	3,4	3,8	3,1
0914 Tvedestrand	26 562	2,6	4,5	3,9	3,9
0919 Froland	25 038	1,7	3,0	3,7	3,8
0926 Lillesand	23 995	3,0	3,8	3,5	3,6
0928 Birkenes	26 257	4,3	4,8	4,5	3,4
0929 Åmli	35 256	7,6	3,2	4,4	4,0
0935 Iveland	35 456	2,9	3,5	3,2	3,4
0937 Evje og Hornnes	26 984	3,9	4,5	4,1	3,8
0938 Bygland	38 738	3,8	2,8	3,2	2,9
0940 Valle	37 361	-0,7	2,3	1,7	2,3
0941 Bykle	45 655	-15,4	3,4	0,0	-1,5
<i>Aust-Agder</i>	<i>25 459</i>	<i>2,3</i>	<i>4,2</i>	<i>4,0</i>	<i>3,7</i>
1001 Kristiansand	24 105	5,9	5,8	5,5	4,6
1002 Mandal	24 511	2,1	4,6	5,0	4,3
1003 Farsund	24 736	4,1	5,3	3,5	3,5
1004 Flekkefjord	27 080	3,3	5,1	5,0	4,2
1014 Vennesla	24 440	2,3	5,0	4,5	4,3
1017 Songdalen	24 671	2,0	4,1	4,2	4,3
1018 Søgne	22 649	3,0	4,8	4,0	3,8
1021 Marnardal	34 263	7,3	5,0	5,6	3,5
1026 Åseral	43 684	0,8	2,3	3,9	2,9
1027 Audnedal	35 844	6,8	4,5	4,1	3,9
1029 Lindesnes	28 978	5,9	3,3	3,4	4,1
1032 Lyngdal	24 629	3,7	4,1	3,7	3,6
1034 Hægebostad	32 901	3,3	3,0	3,1	2,8

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
1037 Kvinesdal	28 843	6,7	5,5	3,9	1,7
1046 Sirdal	41 734	0,2	1,7	0,7	-0,7
<i>Vest-Agder</i>	<i>25 264</i>	<i>4,5</i>	<i>5,1</i>	<i>4,7</i>	<i>4,0</i>
1101 Eigersund	26 895	4,6	5,0	4,4	3,7
1102 Sandnes	23 388	6,4	5,7	4,3	4,3
1103 Stavanger	25 819	4,9	5,2	4,1	3,8
1106 Haugesund	25 128	3,8	6,0	5,7	4,5
1111 Sokndal	28 105	5,1	5,6	5,2	3,7
1112 Lund	27 107	2,8	4,0	4,2	3,9
1114 Bjerkreim	28 203	4,2	2,6	3,7	3,4
1119 Hå	24 602	2,0	3,8	3,6	3,3
1120 Klepp	23 729	5,6	5,8	4,1	3,9
1121 Time	22 985	3,1	3,8	3,6	4,0
1122 Gjesdal	23 610	2,3	4,5	4,3	4,1
1124 Sola	24 826	4,0	5,4	3,5	3,5
1127 Randaberg	24 924	10,1	6,5	4,4	4,5
1129 Forsand	43 249	5,3	1,3	2,8	1,6
1130 Strand	24 538	1,2	4,3	4,5	3,7
1133 Hjelmeland	34 028	0,6	0,9	2,6	1,9
1134 Suldal	36 394	1,6	2,4	3,4	1,9
1135 Sauda	29 423	7,3	6,4	5,6	3,6
1141 Finnøy	34 067	3,5	3,8	4,4	4,1
1142 Rennesøy	27 453	2,3	4,2	3,6	3,0
1144 Kvitsøy	42 930	1,4	3,4	3,6	3,3
1145 Bokn	35 455	5,1	1,7	4,5	3,5
1146 Tysvær	24 545	3,7	3,7	3,9	2,5
1149 Karmøy	24 026	1,8	4,7	4,7	3,6
1151 Utsira	77 145	8,6	8,0	5,3	5,0
1154 Vindafjord	27 656	5,8	4,2	4,2	3,5
1159 Ølen	28 861	2,2	4,2	4,4	3,4
<i>Rogaland</i>	<i>25 347</i>	<i>4,3</i>	<i>4,9</i>	<i>4,2</i>	<i>3,7</i>
1201 Bergen	25 587	8,3	5,8	4,9	4,1
1211 Etne	28 273	3,1	4,9	4,1	3,3
1216 Sveio	28 213	3,0	4,3	4,3	4,2
1219 Bømlo	26 776	4,2	4,8	4,5	3,8
1221 Stord	22 867	2,5	5,2	4,7	4,6
1222 Fitjar	28 028	5,2	5,0	3,4	3,5
1223 Tysnes	34 413	2,8	4,5	4,8	3,6
1224 Kvinnherad	27 686	4,1	4,6	4,8	3,5
1227 Jondal	39 331	4,9	4,5	4,3	3,8
1228 Odda	31 060	11,0	5,9	5,9	4,4
1231 Ullensvang	32 806	3,1	5,0	5,3	4,8
1232 Eidfjord	48 425	-6,8	2,0	5,3	1,7
1233 Ulvik	37 870	-1,5	3,0	3,8	2,2
1234 Granvin	40 553	4,7	3,1	3,0	2,7

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
1235 Voss	27 452	3,4	4,3	4,9	3,6
1238 Kvam	29 433	2,5	4,4	4,6	3,9
1241 Fusa	31 623	3,5	4,0	4,2	3,8
1242 Samnanger	30 298	2,2	3,8	4,7	3,7
1243 Os	23 228	5,9	4,5	3,9	3,8
1244 Austevoll	29 161	6,6	4,4	3,3	3,6
1245 Sund	24 000	1,5	2,9	3,2	3,1
1246 Fjell	22 573	2,7	4,3	3,5	3,7
1247 Askøy	23 332	2,4	5,4	4,2	3,8
1251 Vaksdal	30 752	2,3	4,2	4,4	3,6
1252 Modalen	59 343	-0,8	0,9	2,0	2,0
1253 Osterøy	26 895	2,8	3,9	4,2	3,7
1256 Meland	24 458	0,7	3,3	3,3	3,0
1259 Øygarden	26 504	8,6	4,0	2,9	3,6
1260 Radøy	27 903	3,8	4,0	4,1	3,3
1263 Lindås	24 752	2,1	3,8	3,9	3,2
1264 Austrheim	30 541	3,4	2,6	3,7	3,2
1265 Fedje	47 096	5,1	5,9	4,7	4,0
1266 Masfjorden	38 221	-0,8	4,5	4,3	3,4
<i>Hordaland</i>	<i>26 083</i>	<i>5,9</i>	<i>5,1</i>	<i>4,6</i>	<i>3,8</i>
1401 Flora	26 706	5,1	4,8	4,4	3,6
1411 Gulen	39 431	4,2	5,0	4,5	4,3
1412 Solund	46 208	1,4	2,4	4,6	4,1
1413 Hyllestad	35 327	4,5	2,9	4,3	3,3
1416 Høyanger	30 662	6,1	4,0	4,4	2,9
1417 Vik	34 828	5,4	4,3	5,5	2,3
1418 Balestrand	46 385	5,0	4,0	4,7	3,2
1419 Leikanger	26 175	0,1	2,8	4,0	4,4
1420 Sogndal	23 942	1,4	3,2	3,5	3,3
1421 Aurland	38 130	0,0	1,6	2,6	1,1
1422 Lærdal	35 273	7,4	4,5	4,6	3,0
1424 Årdal	29 133	-1,1	5,2	4,8	3,7
1426 Luster	32 255	3,0	3,1	4,0	3,0
1428 Askvoll	34 807	3,8	4,5	4,4	4,2
1429 Fjaler	33 721	2,4	4,0	4,1	3,0
1430 Gaular	32 836	5,4	3,7	4,2	3,2
1431 Jølster	31 932	3,7	4,2	4,0	3,3
1432 Førde	23 965	3,1	4,2	4,1	3,9
1433 Naustdal	31 255	2,9	4,1	3,3	3,3
1438 Bremanger	33 366	6,8	5,5	5,3	4,5
1439 Vågsøy	26 706	1,9	4,4	4,4	4,1
1441 Selje	30 118	2,9	5,0	4,2	3,7
1443 Eid	25 857	2,9	3,6	3,9	3,0
1444 Hornindal	35 798	2,3	2,6	3,9	3,3
1445 Gloppen	30 288	3,5	4,7	4,7	3,8
1449 Stryn	27 972	4,4	3,9	3,9	3,1

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>29 730</i>	<i>3,4</i>	<i>4,0</i>	<i>4,2</i>	<i>3,4</i>
1502 Molde	23 965	5,1	5,6	5,0	4,9
1503 Kristiansund	24 331	3,5	4,6	5,2	4,1
1504 Ålesund	23 919	6,7	5,8	4,7	4,7
1511 Vanylven	31 082	6,5	5,8	4,5	4,2
1514 Sande	34 970	2,2	5,3	5,1	4,3
1515 Herøy	25 992	6,8	5,7	4,1	4,1
1516 Ulstein	26 299	11,0	0,6	3,9	4,2
1517 Hareid	24 916	2,5	4,8	4,4	4,3
1519 Volda	24 898	4,5	5,0	4,9	3,8
1520 Ørsta	25 354	5,0	4,6	4,6	4,0
1523 Ørskog	35 407	3,4	3,4	3,9	2,5
1524 Norddal	37 754	6,9	4,5	4,1	3,4
1525 Stranda	27 779	3,5	5,0	4,2	3,8
1526 Stordal	36 098	2,2	4,5	4,8	3,1
1528 Sykkylven	24 752	7,3	5,2	4,1	4,4
1529 Skodje	27 007	2,7	3,7	3,5	3,0
1531 Sula	24 466	2,9	5,7	4,5	3,9
1532 Giske	24 150	3,5	4,3	3,3	3,9
1534 Haram	27 426	3,9	5,0	4,3	3,9
1535 Vestnes	32 555	3,8	3,6	4,2	2,3
1539 Rauma	29 109	2,9	4,9	5,4	4,4
1543 Nesset	30 706	4,0	4,3	3,7	3,6
1545 Midsund	33 466	2,9	5,9	4,2	4,1
1546 Sandøy	42 751	14,3	6,9	5,5	4,4
1547 Aukra	30 282	6,0	4,7	4,8	4,0
1548 Fræna	25 938	3,4	4,6	4,4	3,7
1551 Eide	27 884	4,1	4,9	4,1	3,3
1554 Averøy	26 006	1,7	3,3	3,7	3,5
1556 Frei	24 844	3,2	4,5	4,0	3,5
1557 Gjemnes	32 177	2,4	4,2	4,3	3,4
1560 Tingvoll	32 798	5,6	6,5	5,6	4,8
1563 Sunndal	28 563	6,6	5,7	5,1	2,9
1566 Surnadal	29 787	4,5	5,0	5,0	4,2
1567 Rindal	34 052	3,4	4,9	4,8	3,5
1569 Aure	32 672	2,1	4,4	3,0	3,5
1571 Halså	37 827	4,5	4,5	4,8	3,8
1572 Tustna	39 742	4,8	4,8	4,8	3,5
1573 Smøla	34 854	6,2	5,1	5,0	3,4
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>26 818</i>	<i>4,8</i>	<i>4,8</i>	<i>4,5</i>	<i>3,9</i>
1601 Trondheim	23 113	5,3	5,3	4,7	4,0
1612 Hemne	26 796	2,1	4,6	4,2	3,4
1613 Snillfjord	44 530	3,8	3,0	4,8	3,9
1617 Hitra	32 918	3,7	4,6	4,4	3,9
1620 Frøya	31 560	3,7	5,0	4,1	3,4

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
1621 Ørland	25 926	1,5	4,3	4,6	3,8
1622 Agdenes	38 212	5,9	6,0	5,4	4,2
1624 Rissa	29 257	4,1	5,3	5,0	3,6
1627 Bjugn	28 559	1,9	4,0	4,3	3,4
1630 Åfjord	32 020	5,7	5,0	5,3	3,7
1632 Roan	44 522	1,9	4,2	5,6	4,3
1633 Osen	43 028	9,0	5,6	4,8	4,2
1634 Oppdal	26 954	4,3	4,6	4,2	3,8
1635 Rennebu	33 036	4,0	3,4	5,1	3,5
1636 Meldal	33 601	6,0	5,3	5,0	4,1
1638 Orkdal	24 483	1,8	4,2	4,1	3,3
1640 Røros	27 968	2,9	5,3	4,8	3,5
1644 Holtålen	35 540	7,2	4,2	5,3	3,9
1648 Midtre Gauldal	29 315	3,4	3,9	4,5	3,6
1653 Melhus	24 031	2,3	4,0	4,4	3,7
1657 Skaun	24 784	4,5	4,3	4,4	3,7
1662 Klæbu	26 501	0,5	2,2	3,4	2,5
1663 Malvik	22 256	2,0	4,9	4,3	4,2
1664 Selbu	30 921	2,3	3,9	4,4	3,1
1665 Tydal	44 575	-16,2	2,7	3,7	2,5
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>25 204</i>	<i>4,1</i>	<i>4,8</i>	<i>4,5</i>	<i>3,7</i>
1702 Steinkjer	25 340	2,9	4,7	4,9	4,2
1703 Namsos	26 177	2,8	5,0	4,7	3,7
1711 Meråker	31 688	2,4	4,4	3,9	3,9
1714 Stjørdal	24 421	2,8	5,1	4,6	3,9
1717 Frosta	30 893	2,1	3,3	4,2	3,7
1718 Leksvik	31 449	4,7	5,5	4,5	3,2
1719 Levanger	24 258	2,0	3,7	4,0	3,5
1721 Verdal	25 103	2,5	5,1	4,8	4,0
1723 Mosvik	40 473	3,9	2,7	3,4	3,2
1724 Verran	34 136	4,0	3,6	4,8	3,5
1725 Namdalseid	36 834	4,4	4,2	5,1	4,4
1729 Inderøy	26 380	3,7	4,3	4,6	3,9
1736 Snåsa	33 279	6,0	3,6	4,5	3,8
1738 Lierne	40 869	4,2	3,3	4,3	3,3
1739 Røyrvik	49 706	-5,5	2,8	5,3	3,8
1740 Namsskogan	42 955	5,2	2,1	4,2	3,1
1742 Grong	34 334	4,3	5,1	4,6	3,4
1743 Høylandet	37 320	8,2	4,5	4,4	3,1
1744 Overhalla	29 228	4,2	3,9	4,4	3,6
1748 Fosnes	50 017	3,7	3,8	5,0	3,5
1749 Flatanger	43 941	3,5	3,1	4,4	3,0
1750 Vikna	28 291	2,6	3,8	3,4	2,6
1751 Nærøy	29 961	2,5	3,7	4,0	3,2
1755 Leka	48 841	8,0	5,6	4,8	3,9

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>27 654</i>	<i>2,9</i>	<i>4,3</i>	<i>4,4</i>	<i>3,6</i>
1804 Bodø	24 808	3,8	4,6	4,5	4,0
1805 Narvik	26 855	3,4	5,4	5,4	4,0
1811 Bindal	42 497	7,4	5,6	5,2	4,2
1812 Sømna	35 672	3,7	3,3	4,1	3,0
1813 Brønnøy	30 338	2,5	4,3	4,2	3,5
1815 Vega	39 250	-0,6	2,8	3,9	3,0
1816 Vevelstad	53 153	0,5	3,8	4,8	3,9
1818 Herøy	38 503	3,5	3,9	3,7	3,2
1820 Alstahaug	27 674	1,8	3,6	3,7	3,1
1822 Leirfjord	35 786	3,5	3,6	3,9	2,9
1824 Vefsn	27 634	3,0	4,8	4,7	3,2
1825 Grane	38 083	2,6	3,2	4,2	3,6
1826 Hattfjelldal	38 179	5,4	4,1	4,3	3,7
1827 Dønna	40 206	0,4	2,2	3,7	3,0
1828 Nesna	38 103	4,8	4,0	3,6	2,8
1832 Hemnes	32 751	6,5	5,3	5,9	4,9
1833 Rana	26 352	2,6	5,3	4,9	3,8
1834 Lurøy	44 545	6,5	4,8	4,6	4,1
1835 Træna	56 069	-4,5	2,9	3,8	3,2
1836 Rødøy	43 852	-5,9	1,2	2,7	2,8
1837 Meløy	31 965	5,9	5,3	4,3	4,1
1838 Gildeskål	38 199	4,5	4,6	4,4	4,0
1839 Beiarn	40 780	4,0	4,4	4,2	3,4
1840 Saltdal	37 092	-2,1	1,8	3,6	2,4
1841 Fauske	26 572	2,3	4,4	4,5	3,5
1845 Sørfold	37 988	4,8	4,0	5,4	4,4
1848 Steigen	37 679	0,5	2,9	4,0	3,3
1849 Hamarøy	41 674	3,3	5,2	5,4	4,4
1850 Tysfjord	41 106	7,8	5,5	5,3	4,6
1851 Lødingen	35 072	4,2	4,7	4,7	4,0
1852 Tjeldsund	40 231	2,5	5,1	4,5	3,6
1853 Evenes	40 325	5,5	4,8	4,8	3,4
1854 Ballangen	33 799	-0,4	3,5	3,7	3,4
1856 Røst	46 089	4,1	5,0	4,9	2,9
1857 Værøy	45 170	2,3	2,8	3,8	3,1
1859 Flakstad	38 843	3,0	4,0	3,6	2,9
1860 Vestvågøy	29 330	2,8	5,2	4,7	3,6
1865 Vågan	28 143	2,2	4,0	4,2	3,2
1866 Hadsel	27 452	-4,7	2,7	3,4	3,1
1867 Bø	34 573	5,0	5,0	5,2	4,2
1868 Øksnes	30 932	3,6	4,6	3,8	3,1
1870 Sortland	29 580	3,4	4,5	4,7	3,7
1871 Andøy	31 917	2,5	5,2	5,2	4,0
1874 Moskenes	37 593	0,5	3,8	4,4	3,5

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
<i>Nordland</i>	<i>29 959</i>	<i>2,7</i>	<i>4,3</i>	<i>4,4</i>	<i>3,5</i>
1901 Harstad	26 673	3,1	4,1	4,5	3,7
1902 Tromsø	24 699	3,4	3,9	3,7	3,4
1911 Kvæfjord	56 144	4,3	4,8	4,6	3,1
1913 Skånland	36 368	2,7	4,0	4,6	4,0
1915 Bjarkøy	57 825	0,6	4,8	4,7	3,8
1917 Ibestad	43 574	2,7	3,7	4,7	4,1
1919 Gratangen	44 817	4,6	3,1	4,1	3,2
1920 Lavangen	46 823	3,4	3,0	4,4	3,1
1922 Bardu	30 553	6,0	5,1	4,0	3,9
1923 Salangen	36 593	2,8	3,1	4,1	3,6
1924 Målselv	29 528	3,4	4,1	4,6	4,0
1925 Sørreisa	29 501	0,4	2,9	3,6	2,6
1926 Dyrøy	44 022	3,4	3,6	4,1	3,3
1927 Tranøy	43 578	0,6	3,3	4,0	3,2
1928 Torsken	50 553	7,6	4,4	4,8	3,6
1929 Berg	47 616	8,6	4,0	4,3	3,5
1931 Lenvik	29 533	3,4	4,9	4,3	3,4
1933 Balsfjord	32 425	4,4	3,6	4,5	3,5
1936 Karlsøy	38 384	1,1	4,0	4,4	3,6
1938 Lyngen	33 453	6,0	4,0	4,7	3,9
1939 Storfjord	32 560	2,9	3,9	4,3	3,3
1940 Kåfjord	35 781	1,3	4,4	5,3	3,4
1941 Skjervøy	32 482	2,7	4,9	3,8	3,1
1942 Nordreisa	31 153	2,7	3,5	4,3	3,1
1943 Kvænangen	44 078	4,6	4,9	5,0	2,9
<i>Troms</i>	<i>29 643</i>	<i>3,2</i>	<i>3,9</i>	<i>4,0</i>	<i>3,3</i>
2002 Vardø	38 217	3,1	3,9	4,5	3,5
2003 Vadsø	29 653	4,0	3,4	3,8	3,5
2004 Hammerfest	30 269	3,0	4,3	4,3	3,6
2011 Kautokeino	34 500	0,4	1,9	2,2	2,4
2012 Alta	30 068	2,9	4,2	4,3	4,0
2014 Loppa	51 216	5,2	3,6	4,5	4,0
2015 Hasvik	49 874	19,0	4,4	4,6	3,3
2017 Kvalsund	48 782	4,6	3,5	4,0	3,5
2018 Måsøy	44 931	2,7	3,4	3,9	3,7
2019 Nordkapp	33 395	2,6	2,8	4,1	3,9
2020 Porsanger	31 695	1,4	2,6	3,7	3,9
2021 Karasjok	35 893	1,7	2,2	2,4	2,2
2022 Lebesby	44 657	4,1	2,2	3,1	3,3
2023 Gamvik	51 409	5,8	4,7	5,2	3,3
2024 Berlevåg	44 793	-3,0	1,6	3,2	2,9
2025 Tana	36 273	0,0	2,5	3,7	2,9
2027 Nesseby	56 485	7,7	3,2	5,2	4,0
2028 Båtsfjord	38 740	6,0	5,9	4,7	3,3

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2005 (kroner per innbygger)	Vekst 2004-05 (prosent)	Gj. vekst 2000-05 (prosent)	Gj. vekst 1995-05 (prosent)	Gj. vekst 1990-05 (prosent)
2030 Sør-Varanger	31 518	3,3	3,3	4,6	3,9
<i>Finnmark</i>	<i>34 065</i>	<i>3,0</i>	<i>3,4</i>	<i>3,9</i>	<i>3,4</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>	<i>26 375</i>	<i>3,9</i>	<i>4,5</i>	<i>4,3</i>	<i>3,7</i>

Vedlegg 6

Finansielle indikatorer

Omtalen av den økonomiske situasjonen i kommunene og fylkeskommunene er basert på ureviderte KOSTRA-tall fra 2005, publisert av Statistisk sentralbyrå (SSB) 15. mars 2006. Regnskapstallene bygger i alt på rapporter fra 310 kommuner og 18 fylkeskommuner. Enkelte av disse har kun rapportert størrelser fra drifts- eller balanseregnskapet. Følgende indikatorer er benyttet for å beskrive den økonomiske situasjonen:

- Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene
- Akkumulert regnskapsresultat i prosent av driftsinntektene
- Arbeidskapital i prosent av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i kroner per innbygger

Netto driftsresultat viser hva kommunen/fylkeskommunen sitter igjen med av løpende inntekter etter at alle løpende utgifter er trukket fra. I tillegg til inntekter og utgifter knyttet til den ordinære driften, det vil si til administrasjon og tjenestetilbud, inngår også finansinntekter (renteinntekter, mottatt utbytte og eventuelle kursgevinster på finansielle omløpsmidler) og finansutgifter (renteutgifter, avdrag på lån og eventuelle kurstap på finansielle omløpsmidler) i resultatbegrepet. Avskrivninger er derimot holdt utenom. Netto driftsresultat kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og gir dermed en indikasjon på kommunens/fylkeskommunens økonomiske handlefrihet.

Regnskapsmessig mer- eller mindreforbruk er bunnlinjen i kommuneregnskapet og består av årets løpende inntekter og utgifter (netto driftsresultat) samt avsetninger til fond og bruk av tidligere oppsparte midler. Et regnskapsmessig mindreforbruk er de midlene som er til overs etter at netto driftsresultat er disponert i tråd med kommunestyrets budsjettvedtak. Et mindreforbruk innebærer at driftsresultatet ikke er disponert fullt ut. Et regnskapsmessig merforbruk vil si at kommunen/fylkeskommunen har overskredet det vedtatte, balanserte budsjettet. Et merforbruk skal dekkes inn i løpet av to år. Dette kan enten skje gjennom bruk av fond eller ved å disponere et posi-

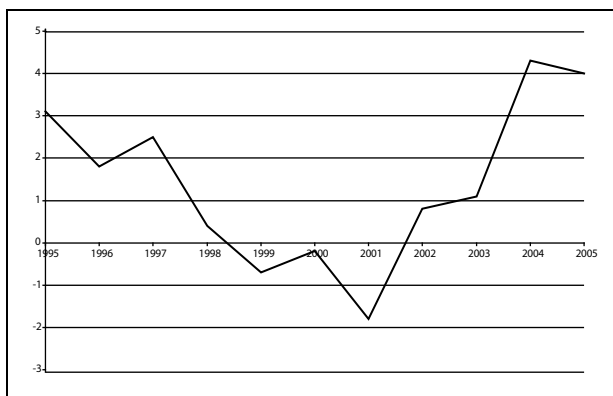
tivt netto driftsresultat til formålet. Akkumulert regnskapsmessig resultat viser differansen mellom uinndekkede merforbruk og udisponerte mindreforbruk. Indikatoren sier således noe om behovet for tilpasninger i driften og hvilke økonomiske utfordringer kommunen står overfor.

Arbeidskapitalen gir uttrykk for kommunenes og fylkeskommunenes likviditet, det vil si deres evne til å betale forpliktelsene etter hvert som de forfaller. Arbeidskapitalen omfatter bankinnskudd, verdipapirer (aksjer, obligasjoner og liknende) og fordringer, fratrukket kortsiktig gjeld, herunder kassakredittlån, sertifikatlån og leverandørgjeld. Utviklingen i arbeidskapital er skapt av frigjorte midler som ikke har blitt brukt til investeringer.

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

1 Fylkeskommunene

De foreløpige regnskapstallene for fylkeskommunene viser et betydelig driftsoverskudd også i 2005. De fylkeskommunene som fra tidligere år hadde akkumulerte merforbruk, har helt eller delvis dekket inn dette i 2005. Likviditeten målt ved arbeidskapitalen er noe bedre enn ved utgangen av 2004. Statistikken indikerer en noe høyere gjeldsbelastning, men gjeldsveksten er betydelig mindre enn det som har vært tilfellet de senere årene.



Figur 6.1 Utvikling i netto driftsresultat 1995-2005 for fylkeskommunene utenom Oslo. Prosent.

1.1 Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

Netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo i 2005 utgjør 4,0 prosent av driftsinntektene, eller 1 419 millioner kroner. Dette er omtrent på nivå med driftsoverskuddet i 2004 og en vesentlig forbedring fra de foregående årene.

Samtlige fylkeskommuner har et positivt netto driftsresultat i 2005. Elleve har et netto driftsresultat i størrelsesorden tre prosent eller bedre, som av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anses som nødvendig for sunn økonomistyring på sikt. Sogn

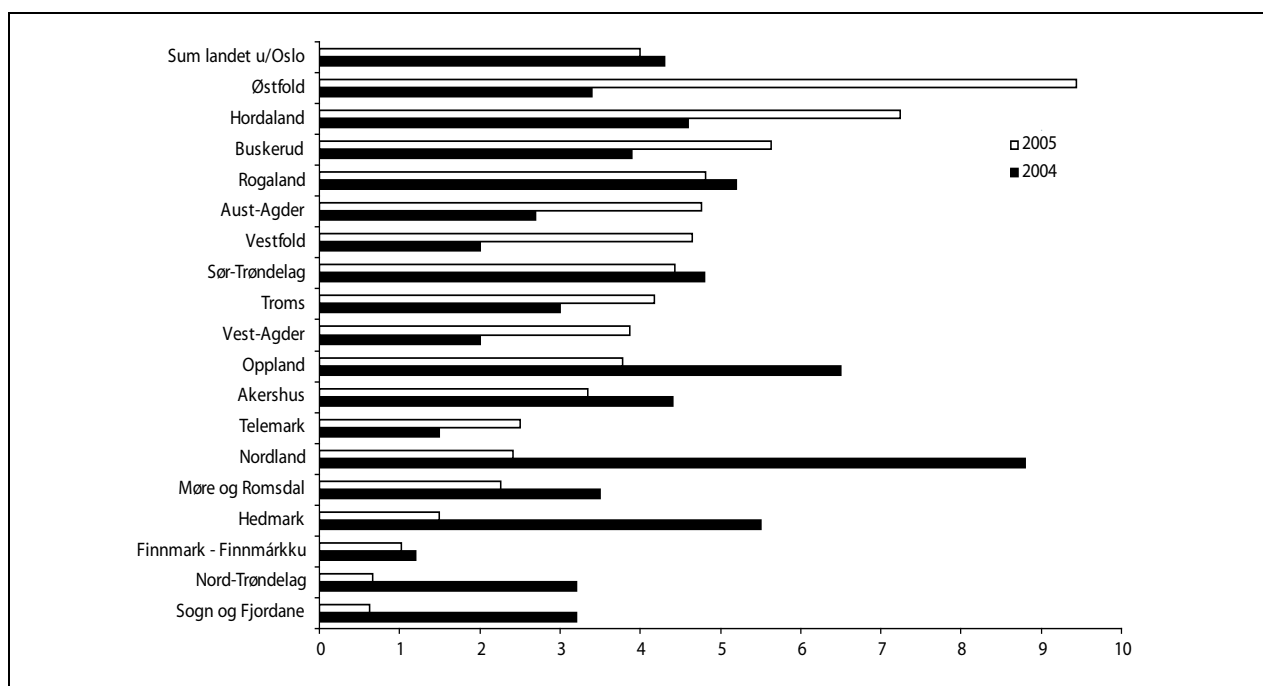
og Fjordane har det svakeste resultatet på 0,6 prosent, mens Østfold på sin side har et driftsoverskudd på 9,4 prosent.

Som følge av de bedre netto driftsresultat har ingen av fylkeskommunene, med unntak av Troms, akkumulerte merforbruk. Forutsatt at de ureviderte tallene er korrekte, vil ingen fylkeskommuner stå oppført i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) etter at årsregnskapet for 2005 har blitt fastsatt.

1.2 Arbeidskapital og netto lånegjeld

Samlet arbeidskapital for fylkeskommunene utgjør 11,8 prosent av driftsinntektene ved utgangen av 2005, en økning på 2,0 prosentpoeng fra året før. Østfold, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane og Finnmark har høyest arbeidskapital per 31. desember 2005. I Telemark er arbeidskapitalen negativ, det vil si at kortsiktig gjeld er større enn omløpsmidlene.

Netto lånegjeld eksklusive pensjonsforpliktelser, utgjør 33,6 prosent av de totale driftsinntektene til de fylkeskommunene som har rapportert denne størrelsen. Dette indikerer en liten økning i fylkeskommunenes gjeldsbelastning, men økningen er betydelig mindre enn hva tilfellet har vært de senere årene. Økningen i lånegjeld de siste årene skyldes hovedsakelig investeringer innen videregående opplæring som følge av store elevkull de kommende årene.



Figur 6.2 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2004 og 2005.

Tabell 6.1 Finansielle nøkkeltall for fylkeskommunene, 2005

	Netto driftsresultat (pst.)	Akkumulert regnskapsresultat (pst.)	Arbeidskapital (pst.)	Netto lånegjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
Østfold	9,4	19,5	25,4	40,6	2 826
Akershus	3,3	2,6	3,8	4,9	313
Hedmark	1,5	0,9	12,7	31,5	2 794
Oppland	3,8	1,5	9,5	18,4	1 808
Buskerud	5,6	1,9	3,7	20,4	1 432
Vestfold	4,7	2,1	9,1	48,1	3 446
Telemark	2,5	0,8	-0,8	45,5	3 765
Aust-Agder	4,8				
Vest-Agder	3,9	0,0	8,8	49,3	4 274
Rogaland	4,8	3,3	7,9	38,8	2 990
Hordaland	7,2	1,8	13,1	42,4	3 350
Sogn og Fjordane	0,6	0,0	31,5	45,1	6 096
Møre og Romsdal	2,3	3,8	26,0	29,7	2 646
Sør-Trøndelag	4,4	0,0	1,1	68,1	5 488
Nord-Trøndelag	0,7				
Nordland	2,4	0,5	13,7	5,1	699
Troms - Romssa	4,2	-0,7	9,5	35,9	4 624
Finnmark - Finnmarkku	1,0	0,0	24,1	58,2	8 293
Landet utenom Oslo	4,0	2,4	11,8	33,6	2 890

2 Kommunene

Ureviderte KOSTRA-tall for 2005, basert på regnskap fra 310 kommuner som omfatter om lag 85 prosent av befolkningen, tyder på at den økonomiske situasjonen har bedret seg betydelig også for kommunene. Netto driftsresultat er på 3,9 prosent, sammenlignet med 2,2 prosent i 2004. Kommunene har samlet sett et akkumulert mindreforbruk, noe som gjenspeiler at mange kommuner har kunnet dekke inn hele eller deler av sitt akkumulerte merforbruk. Likviditeten har blitt styrket i løpet av 2005, mens gjeldsbelastningen er tilnærmet uendret.

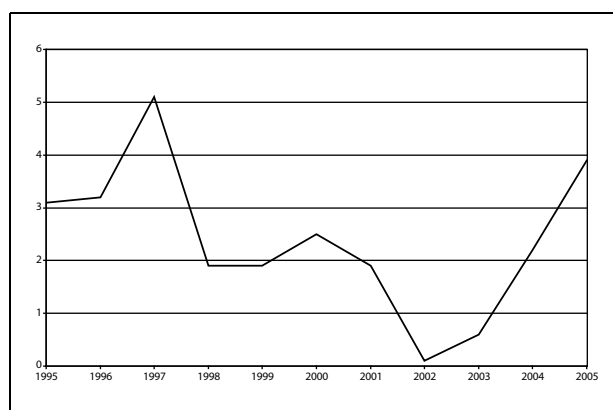
I den videre presentasjonen av de finansielle nøkkeltallene er kommunene gruppert etter størrelse og inntektsnivå. For nærmere informasjon om kommunegruppene vises det til vedlegg 7.

2.1 Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

Netto driftsresultat på landsbasis har gått opp fra 2,2 prosent i 2004 til 3,9 prosent i 2005. Driftsoverskuddet i 2005 er det største siden 1997, jf. figur 6.3, og ligger over de om lag tre prosent som Det

tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi anser som nødvendig over tid for at kommunesektoren skal sitte igjen med tilstrekkelig med midler til avsetninger og investeringer.

Små kommuner med høye inntekter, de tre største kommunene utenom Oslo, samt de aller rikeste kommunene, har relativt høye netto driftsresultater, jf. tabell 6.2. Sistnevnte gruppe har med



Figur 6.3 Utviklingen i netto driftsresultat 1995-2005 for kommunene. Prosent.

16,7 prosent et netto driftsresultat langt over landsgjennomsnittet. Innenfor samtlige grupper er driftsoverskuddet større i 2005 enn i 2004. På landsbasis har 44 av de totalt 302 kommunene som har rapportert denne indikatoren, et negativt netto driftsresultat i 2005.

Kommunene har i løpet av 2005 gått fra et samlet akkumulert merforbruk på -1,0 til et akkumulert mindreforbruk på 0,6 prosent. Dette indikerer at for kommunene samlet sett er behovet for tilpasninger i driften redusert, og de økonomiske utfordringene som de står overfor er mindre enn i de foregående årene. Situasjonen vil imidlertid kunne variere mye mellom enkeltkommuner. På landsbasis har 63 av de 290 kommunene som hadde rapportert denne størrelsen, et akkumulert merforbruk.

2.2 Arbeidskapital og netto lånegjeld

Likviditeten har blitt styrket i løpet av 2005 og utgjør 25,4 prosent av driftsinntektene. Tabell 6.2

indikerer at små kommuner jevnt over har bedre likviditet enn øvrige kommuner med et tilsvarende inntektsnivå. Blant små og mellomstore kommuner har kommuner med lave og middels inntekter bedre likviditet enn kommuner med høye inntekter.

Kommunenes gjeldsbelastning, målt ved netto lånegjeld eksklusive pensjonsforpliktelser, ligger på omtrent samme nivå som ved utgangen av 2004. Når det gjelder gjeldsbelastning per innbygger er det en liten oppgang i 2004, mens det i forhold til driftsinntektene er en liten nedgang fra 2004. Netto lånegjeld utgjør nå 52,3 prosent av de samlede driftsinntektene.

Tabell 6.2 viser at små kommuner jevnt over har en noe lavere gjeldsbelastning enn mellomstore kommuner med et tilsvarende inntektsnivå. Samtidig ser det ut til at kommunene med middels frie inntekter har en høyere gjeldsbelastning enn kommuner av tilsvarende størrelse, men med et høyt eller lavt inntektsnivå.

Tabell 6.2 Finansielle nøkkeltall gruppert etter kommunestørrelse og inntektsnivå, 2005.

	Netto driftsresultat (pst.)	Akkumulert regnskapsresultat (pst.)	Arbeidskapital (pst.)	Netto lånegjeld (pst.)
Små kommuner med lave inntekter	3,3	1,0	28,1	54,9
Små kommuner med middels inntekter	3,7	1,9	30,2	63,0
Små kommuner med høye inntekter	5,1	0,7	21,6	51,8
Mellomstore kommuner med lave inntekter	3,0	0,8	26,8	60,2
Mellomstore kommuner med middels inntekter	2,5	0,7	21,7	67,3
Mellomstore kommuner med høye inntekter	2,7	0,9	17,9	51,1
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyene)	3,8	0,6	27,7	55,7
Trondheim, Bergen og Stavanger	6,0	-0,7	20,7	16,7
De ti kommunene med høyest inntekt	16,7	2,4	58,2	15,5
Landet utenom Oslo	3,9	0,6	25,4	52,3

Tabell 6.3 Fylkesvise gjennomsnitt for finansielle nøkkeltall, 2005.

	Netto driftsresultat (pst.)	Akkumulert regnskaps- resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto lånegjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per inn- bygger)
Østfold	4,6	0,2	16,2	60,2	25 372
Akershus	4,7	1,1	33,6	72,2	29 569
Oslo	3,5	0,0	6,9	-39,7	-21 410
Hedmark	2,5	0,0	20,3	54,2	23 347
Oppland	2,5	1,3	33,5	48,3	22 045
Buskerud	2,2	-1,1	9,2	34,8	14 798
Vestfold	4,5	1,1	65,0	52,5	21 920
Telemark	4,1	-0,3	31,7	64,9	29 421
Aust-Agder	7,7	0,2	37,8	59,1	30 882
Vest-Agder	3,3	1,2	32,0	71,2	32 740
Rogaland	5,6	2,8	14,3	17,9	7 709
Hordaland	5,1	-2,0	15,7	27,2	11 610
Sogn og Fjordane	2,4	0,3	23,8	78,0	39 637
Møre og Romsdal	3,0	1,0	27,0	74,6	32 705
Sør-Trøndelag	4,9	1,2	47,3	39,7	19 678
Nord-Trøndelag	1,1	0,0	6,5	72,4	32 434
Nordland	2,8	2,0	18,3	66,1	32 124
Troms – Romssa	1,5	0,1	8,0	76,7	38 342
Finnmark – Finnmárkku	2,2	0,3	15,8	77,5	34 221
Landet utenom Oslo	3,9	0,6	25,4	52,3	22 915

Tabell 6.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2005.

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
0101 Halden	4,2	1,8	9,7	52,4	21 442
0104 Moss	4,7	-2,1	6,6	6,5	2 871
0105 Sarpsborg	4,9	3,0	15,2	50,1	20 282
0106 Fredrikstad	5,4	-2,2	22,8	83,6	36 282
0111 Hvaler	6,0	3,2	15,9	77,4	36 429
0118 Aremark	-7,8	-2,0	16,8	25,6	12 708
0119 Marker	7,1	0,3	11,6	81,7	35 842
0121 Rømskog	14,9	3,0	61,7	37,2	21 201
0122 Trøgstad	7,0				
0123 Spydeberg	7,1	4,8	25,5	52,8	24 226
0124 Askim	6,4	-1,0	9,3	62,0	25 801
0125 Eidsberg	2,6	3,2	19,7	87,6	35 462
0127 Skiptvet	7,1	3,1	13,3	17,1	7 360
0128 Rakkestad	4,5	2,6	15,0	92,1	41 084
0135 Råde					
0136 Rygge	-2,3	-1,1	16,5	70,3	25 698
0137 Våler	3,7	3,6	19,8	55,9	22 694
0138 Hobøl	-2,3	-5,6	20,2	71,3	28 854
<i>Østfold</i>	<i>4,6</i>	<i>0,2</i>	<i>16,2</i>	<i>60,2</i>	<i>25 372</i>
0211 Vestby	9,8	1,3	37,6	71,4	27 133
0213 Ski	2,8	1,5	22,4	76,5	30 628
0214 Ås	1,8	0,0	34,8	99,1	41 536
0215 Frogn					
0216 Nesodden	1,9	0,0	17,9	64,0	22 834
0217 Oppegård	0,9	0,1	15,4	66,7	26 811
0219 Bærum	8,2	0,0	52,6	62,6	29 191
0220 Asker	4,3	2,1	49,6	96,7	41 167
0221 Aurskog-Høland	3,7	2,3	24,5	93,8	36 916
0226 Sørums	0,5	0,8	2,4	-4,3	-1 560
0227 Fet	2,4	1,7	12,7	124,9	44 582
0228 Rælingen	1,8	1,8	23,9	67,2	22 344
0229 Enebakk	4,3	0,0	18,2	56,4	20 596
0230 Lørenskog					
0231 Skedsmo	4,1	1,9	22,4	60,2	24 024
0233 Nittedal	7,2	4,4	23,6	59,9	22 954
0234 Gjerdrum	7,3	1,6	45,8	73,5	28 648
0235 Ullensaker	2,7	1,4	14,1	106,0	42 316
0236 Nes	1,6	0,5	19,9	79,0	30 685
0237 Eidsvoll	1,4	1,4	36,0	63,9	23 475
0238 Nannestad					
0239 Hurdal	2,2	0,0	5,1	32,7	14 769
<i>Akershus</i>	<i>4,7</i>	<i>1,1</i>	<i>33,6</i>	<i>72,2</i>	<i>29 569</i>
0301 Oslo	3,5	0,0	6,9	-39,7	-21 410
0402 Kongsvinger	-0,1	-6,6	19,8	67,5	27 509

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
0403 Hamar	4,2	0,8	19,9	56,4	25 563
0412 Ringsaker	2,8	0,0	32,4	42,7	17 113
0415 Løten	3,7	4,1	13,7	65,2	25 440
0417 Stange	3,8	2,1	18,2	49,0	19 675
0418 Nord-Odal	-0,4	2,2	21,3	102,9	46 290
0419 Sør-Odal	0,6	-0,2	7,7	48,5	19 526
0420 Eidskog	-5,2	-14,9	7,8	44,8	20 317
0423 Grue					
0425 Åsnes					
0426 Våler					
0427 Elverum	3,4	4,6	20,6	35,6	14 431
0428 Trysil	4,2	3,7	11,9	51,7	26 328
0429 Åmot	8,0	0,3	21,1	88,1	50 426
0430 Stor-Elvdal	-2,1	0,0	21,7	60,3	33 611
0432 Rendalen					
0434 Engerdal					
0436 Tolga	2,7	0,0	9,1	58,5	34 443
0437 Tynset					
0438 Alvdal					
0439 Follidal					
0441 Os	-2,6	0,0	18,1	72,7	40 293
<i>Hedmark</i>	<i>2,5</i>	<i>0,0</i>	<i>20,3</i>	<i>54,2</i>	<i>23 347</i>
0501 Lillehammer					
0502 Gjøvik	6,2	1,9	58,4	53,6	22 532
0511 Dovre					
0512 Lesja					
0513 Skjåk	7,5	1,8	84,3	30,0	16 231
0514 Lom	4,3	1,8	51,7	43,7	23 723
0515 Vågå	3,8	0,0	39,4	32,0	16 349
0516 Nord-Fron	4,3	0,7	24,4	25,4	12 623
0517 Sel	0,5	1,0	15,0	37,3	17 552
0519 Sør-Fron					
0520 Ringebu					
0521 Øyer	0,1				
0522 Gausdal	-3,4	1,4	29,6	48,0	21 099
0528 Østre Toten	1,5	0,0	27,3	47,4	20 154
0529 Vestre Toten	-0,8	-1,3	18,7	69,9	27 390
0532 Jevnaker	2,3	0,7	20,6	71,7	30 023
0533 Lunner	0,4	0,6	23,0	48,5	18 598
0534 Gran	1,2	1,1	22,3	42,5	17 911
0536 Søndre Land	2,8	0,5	64,0	59,2	33 974
0538 Nordre Land	2,2	2,7	31,2	64,5	29 573
0540 Sør-Aurdal	0,7	1,0	17,9	78,1	40 828
0541 Etne	4,6	1,5	11,3	-14,0	-8 187
0542 Nord-Aurdal	2,1	-0,3	8,9	51,2	27 704
0543 Vestre Slidre	-2,7	0,6	20,3	21,0	12 558

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
0544 Øystre Slidre	8,7	14,5	28,7	27,7	14 303
0545 Vang	6,4	4,7	30,4	2,0	1 625
<i>Oppland</i>	<i>2,5</i>	<i>1,3</i>	<i>33,5</i>	<i>48,3</i>	<i>22 045</i>
0602 Drammen	0,6	0,2	4,5	-13,0	-5 035
0604 Kongsberg	0,8	-9,4	2,4	76,8	32 941
0605 Ringerike	2,1	0,0	2,6	69,5	29 603
0612 Hole	3,4	-0,3	24,3	87,1	39 039
0615 Flå	5,9	3,8	21,9	69,1	47 941
0616 Nes					
0617 Gol	5,6	0,0	16,4	33,6	19 147
0618 Hemsedal	4,0	2,8	17,6	67,5	38 887
0619 Ål					14 744
0620 Hol	7,7	2,1	48,0	9,3	6 579
0621 Sigdal	2,5	0,0	12,3	11,0	5 384
0622 Krødsherad	3,2	2,3	24,1	5,5	2 706
0623 Modum	3,7	1,7	18,4	23,9	10 303
0624 Øvre Eiker					16 983
0625 Nedre Eiker	3,1	0,2	7,8	68,4	25 376
0626 Lier	2,5	0,0	8,5	68,2	26 669
0627 Røyken	0,3	-5,7	7,7	-11,4	-4 090
0628 Hurum	2,6	2,1	5,4	34,9	13 845
0631 Flesberg	-0,7	-8,1	2,9	47,8	23 186
0632 Rollag	2,2	1,2	15,9	31,3	20 939
0633 Nore og Uvdal	6,3	0,0	21,1	29,0	21 428
<i>Buskerud</i>	<i>2,2</i>	<i>-1,1</i>	<i>9,2</i>	<i>34,8</i>	<i>14 798</i>
0701 Horten					26 192
0702 Holmestrand					
0704 Tønsberg	5,9	2,3	73,6	73,5	31 636
0706 Sandefjord	5,8	2,9	81,7	17,6	6 956
0709 Larvik	4,3	-1,6	67,7	64,1	25 236
0711 Svelvik	1,6	-2,4	32,7	64,4	25 798
0713 Sande	0,8	0,2	35,2	40,5	16 461
0714 Hof	7,8	10,5	50,7	29,8	13 822
0716 Re	1,0	2,1	73,1	88,0	37 307
0719 Andebu	3,0	0,0	39,0	65,7	27 190
0720 Stokke					
0722 Nøtterøy	3,1	0,0	33,8	42,8	17 257
0723 Tjøme	3,5	2,9	75,3	60,9	25 500
0728 Lardal					16 106
<i>Vestfold</i>	<i>4,5</i>	<i>1,1</i>	<i>65,0</i>	<i>52,5</i>	<i>21 920</i>
0805 Porsgrunn	7,9	0,0	58,5	96,6	42 909
0806 Skien	1,5	-0,4	32,4	61,3	25 656
0807 Notodden	1,8	-9,3	7,6	55,8	24 863
0811 Siljan	1,9	1,6	31,9	50,4	21 652
0814 Bamble	4,1	3,6	38,4	69,2	29 476

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
0815 Kragerø	6,6	2,1	14,7	44,4	19 943
0817 Drangedal	4,9	0,6	15,3	66,2	29 512
0819 Nome					
0821 Bø					
0822 Sauherad	-1,7	-7,9	-7,9	81,2	40 119
0826 Tinn	6,2	4,3	12,0	33,2	21 299
0827 Hjartdal					
0828 Seljord					
0829 Kviteseid	4,8	0,0	17,7	67,9	34 013
0830 Nissedal	4,1	2,3	19,3	35,8	23 686
0831 Fyresdal	9,0	1,9	25,5	17,1	11 771
0833 Tokke	2,4	0,0	21,8	4,5	3 124
0834 Vinje					
<i>Telemark</i>	<i>4,1</i>	<i>-0,3</i>	<i>31,7</i>	<i>64,9</i>	<i>29 421</i>
0901 Risør	-1,6	-2,6	11,8	76,7	37 535
0904 Grimstad					
0906 Arendal					
0911 Gjerstad	-0,3	-2,1	15,3	75,7	38 550
0912 Vegårshei	5,1	1,0	64,6	56,7	30 688
0914 Tvedestrand					
0919 Froland					
0926 Lillesand	5,7	0,0	20,3	74,8	31 536
0928 Birkenes	0,4	1,2	45,5	76,8	31 819
0929 Åmli					
0935 Iveland					
0937 Evje og Hornnes	1,4	1,2	23,1	44,6	20 140
0938 Bygland	9,9	-0,6	36,5	44,4	35 163
0940 Valle					
0941 Bykle	44,7	5,4	121,8	-8,9	-19 907
<i>Aust-Agder</i>	<i>7,7</i>	<i>0,2</i>	<i>37,8</i>	<i>59,1</i>	<i>30 882</i>
1001 Kristiansand	3,3	1,6	19,8	72,3	33 090
1002 Mandal	0,9	0,0	33,0	78,6	31 411
1003 Farsund					
1004 Flekkefjord	2,2	1,2	0,3	64,2	29 782
1014 Vennesla					
1017 Songdalen	7,3	0,0	94,7	89,5	37 049
1018 Søgne	-3,8	-3,6	37,3	93,1	33 756
1021 Marnardal	13,9	2,9	90,1	52,9	28 258
1026 Åseral					
1027 Audnedal	20,1	5,8	260,2	67,3	39 001
1029 Lindesnes	9,7	6,9	79,9	104,4	48 551
1032 Lyngdal					
1034 Hægebostad	0,4	3,1	49,9	19,7	11 447
1037 Kvinesdal	1,9	0,0	25,9	40,9	21 852
1046 Sirdal	4,5	0,1	40,6	31,8	36 928

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
<i>Vest-Agder</i>	<i>3,3</i>	<i>1,2</i>	<i>32,0</i>	<i>71,2</i>	<i>32 740</i>
1101 Eigersund	6,2	0,7	9,1	54,1	23 732
1102 Sandnes	3,9	0,8	10,2	-30,6	-11 515
1103 Stavanger	8,4	6,1	8,2	21,7	9 358
1106 Haugesund	0,1	-0,4	-1,3	0,7	294
1111 Sokndal	10,8	0,0	89,5	61,7	27 793
1112 Lund	2,9	1,8	8,2	35,0	16 585
1114 Bjerkreim	1,6	4,9	16,1	16,5	7 211
1119 Hå	4,3	2,0	26,8	-0,4	-157
1120 Klepp	6,3	1,5	20,3	25,7	9 728
1121 Time	5,8	3,2	9,5	21,7	8 263
1122 Gjesdal	5,6	3,3	22,6	68,3	26 826
1124 Sola	6,4	2,7	32,2	30,7	12 034
1127 Randaberg	7,4	1,4	14,9	36,0	15 123
1129 Forsand					
1130 Strand	1,3	0,0	17,2	57,4	22 415
1133 Hjelmeland	-0,7	0,4	21,5	25,6	17 031
1134 Suldal	9,5	0,5	43,4	11,1	9 463
1135 Sauda	18,1	1,2	31,1	33,7	21 645
1141 Finnøy	0,8	0,0	15,6	17,8	8 996
1142 Rennesøy	-1,5	-0,7	14,9	52,1	23 076
1144 Kvitsøy	3,1	1,5	2,2	14,0	8 167
1145 Bokn	1,5	-2,2	13,9	75,6	49 165
1146 Tysvær	3,7	0,8	16,0	46,4	24 546
1149 Karmøy	3,0	2,8	20,1	24,0	9 166
1151 Utsira					
1154 Vindafjord					
1159 Ølen					
<i>Rogaland</i>	<i>5,6</i>	<i>2,8</i>	<i>14,3</i>	<i>17,9</i>	<i>7 709</i>
1201 Bergen	5,8	-4,4	5,4	6,6	2 758
1211 Etne	1,8	0,3	12,1	60,5	26 943
1216 Sveio	2,4	0,0	24,6	23,6	10 120
1219 Bømlo					
1221 Stord	1,0	-1,7	24,6	68,5	26 253
1222 Fitjar					
1223 Tysnes	0,7	1,3	5,8	47,2	24 326
1224 Kvinnherad	7,7	14,5	64,3	94,9	46 542
1227 Jondal	-0,2	0,1	7,9	72,2	49 963
1228 Odda	5,4	0,4	15,3	18,2	11 159
1231 Ullensvang	1,3				
1232 Eidfjord	13,1	5,0	50,3	-19,6	-25 394
1233 Ulvik					
1234 Granvin	4,9	0,8	76,9	66,1	41 059
1235 Voss					
1238 Kvam	4,0	1,1	45,2	84,1	42 801
1241 Fusa	-0,1	0,0	13,1	44,2	21 256

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1242 Samnanger	1,1	1,0	16,2	49,6	23 328
1243 Os	8,4	4,5	65,0	68,9	25 013
1244 Austevoll					
1245 Sund	0,4	-3,2	11,1	35,1	13 299
1246 Fjell	5,4	0,0	45,8	56,7	19 139
1247 Askøy	1,0	0,7	14,5	76,9	28 919
1251 Vaksdal	3,8	0,7	49,3	63,5	36 041
1252 Modalen					
1253 Osterøy					
1256 Meland					
1259 Øygarden	7,4	0,0	3,9	46,1	31 255
1260 Radøy					
1263 Lindås					
1264 Austrheim	3,5	-6,3	0,5	68,2	36 362
1265 Fedje					
1266 Masfjorden					
<i>Hordaland</i>	<i>5,1</i>	<i>-2,0</i>	<i>15,7</i>	<i>27,2</i>	<i>11 610</i>
1401 Flora	-2,3	-2,6	2,9	102,1	47 583
1411 Gulen	4,6	-2,1	8,7	40,4	24 460
1412 Solund	-4,7	-3,1	18,4	86,5	58 230
1413 Hyllestad	-0,4	-3,4	18,3	84,7	47 844
1416 Høyanger					
1417 Vik					
1418 Balestrand	5,3	2,2	20,7	21,7	18 584
1419 Leikanger	13,2	14,4	120,7	101,8	48 184
1420 Sogndal	3,4	1,4	29,9	71,5	31 682
1421 Aurland	4,6	0,0	16,4	32,8	29 902
1422 Lærdal					
1424 Årdal	-2,7	-0,1	24,5	72,9	43 739
1426 Luster	10,2	3,6	63,9	54,8	34 736
1428 Askvoll	2,7	-1,5	2,0	76,9	41 589
1429 Fjaler	2,8	0,1	20,0	63,1	34 400
1430 Gaular	2,8				
1431 Jølster	1,4	-6,4	2,3	55,1	27 741
1432 Førde	3,7	3,4	26,3	105,0	45 930
1433 Naustdal	-0,4	-15,3	-12,6	69,2	33 768
1438 Bremanger	0,7	0,0	12,6	95,3	55 287
1439 Vågsøy	1,6	2,5	6,2	88,4	38 900
1441 Selje	-0,5	-3,8	4,3	106,7	47 784
1443 Eid	6,8	5,7	53,6	72,3	30 063
1444 Hornindal	6,4	1,9	66,4	58,3	31 667
1445 Gloppen					
1449 Stryn	0,4	0,0	30,7	77,0	35 542
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>2,4</i>	<i>0,3</i>	<i>23,8</i>	<i>78,0</i>	<i>39 637</i>
1502 Molde	-0,2	-0,3	19,4	86,0	35 603
1503 Kristiansund	1,7	1,8	12,3	93,4	43 207

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1504 Ålesund	2,4	-1,1	10,2	10,4	4 033
1511 Vanylven	0,4	0,1	11,0	54,7	25 908
1514 Sande	3,0	-2,5	40,8	77,4	43 549
1515 Herøy	0,2	1,6	33,5	61,8	24 988
1516 Ulstein	1,9	0,0	18,7	116,8	48 718
1517 Hareid	-0,6	-5,5	-1,4	208,5	85 661
1519 Volda	0,8	0,1	31,3	126,8	53 979
1520 Ørsta	-1,0	-1,7	27,3	94,3	39 689
1523 Ørskog	4,1	1,0	8,7	56,1	34 576
1524 Norddal	1,2	0,1	1,0	58,2	40 139
1525 Stranda					
1526 Stordal	3,1	1,1	92,1	74,0	45 740
1528 Sykkylven	0,4	-5,8	10,7	90,7	33 876
1529 Skodje					37 466
1531 Sula	4,8	3,4	49,0	70,5	27 539
1532 Giske	7,4	8,8	69,6	79,9	30 040
1534 Haram	17,6	12,5	104,3	122,3	53 327
1535 Vestnes	1,7	1,3	38,4	84,3	49 613
1539 Rauma					
1543 Nesset	11,0	3,0	18,7	53,5	27 754
1545 Midsund	4,7	4,2	36,7	75,7	43 828
1546 Sandøy	16,3	11,0	103,2	33,3	23 546
1547 Aukra					
1548 Fræna	5,0	0,6	37,5	60,9	26 119
1551 Eide	8,0	7,4	53,7	76,4	34 602
1554 Averøy	-1,0	-0,2	18,4	187,9	77 408
1556 Frei	1,5	2,0	21,1	51,3	18 875
1557 Gjemnes	5,5				
1560 Tingvoll	1,7	0,0	6,3	65,5	37 911
1563 Sunndal	3,6				
1566 Surnadal	5,1	1,5	24,8	54,9	27 207
1567 Rindal	4,2	0,3	11,9	52,6	29 103
1569 Aure					
1571 Halså					
1572 Tustna					
1573 Smøla	4,0	0,0	31,3	61,9	37 633
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>3,0</i>	<i>1,0</i>	<i>27,0</i>	<i>74,6</i>	<i>32 705</i>
1601 Trondheim	4,6	0,0	51,5	27,7	12 336
1612 Hemne	5,0	2,7	53,4	59,9	26 615
1613 Snillfjord	1,1	0,7	23,4	67,0	40 791
1617 Hitra	16,4	4,9	88,9	122,9	67 728
1620 Frøya	7,4	55,4	77,4	64,8	31 231
1621 Ørland					
1622 Agdenes	6,9	5,0	35,6	40,1	22 307
1624 Rissa					
1627 Bjugn					
1630 Åfjord	7,9	1,6	44,0	85,4	49 149

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1632 Roan					
1633 Osen					
1634 Oppdal	7,3	0,0	26,3	59,9	28 476
1635 Rennebu	1,0	0,1	16,4	75,1	39 894
1636 Meldal					30 845
1638 Orkdal	3,3	1,4	17,1	51,5	21 391
1640 Røros	0,4	0,0	19,0	68,8	35 214
1644 Holtålen	8,9	2,5	33,4	61,2	32 124
1648 Midtre Gauldal	4,1	0,0	79,2	60,2	28 185
1653 Melhus					43 269
1657 Skaun					
1662 Klæbu					
1663 Malvik	3,8	-5,7	22,4	66,2	24 162
1664 Selbu	5,1	3,0	23,7	55,5	28 894
1665 Tydal	4,8	3,1	19,7	31,8	29 379
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>4,9</i>	<i>1,2</i>	<i>47,3</i>	<i>39,7</i>	<i>19 678</i>
1702 Steinkjer	0,6	0,0	3,1	64,5	27 554
1703 Namsos					
1711 Meråker					
1714 Stjørdal	-0,3	-0,6	11,3	77,5	30 524
1717 Frosta	3,8	1,9	8,7	82,5	38 023
1718 Leksvik					
1719 Levanger	2,4	-0,1	3,0	64,2	28 753
1721 Verdal	1,8	0,4	-0,3	72,1	31 283
1723 Mosvik					
1724 Verran	2,2	-0,5	5,6	63,5	34 348
1725 Namdalseid	0,8				
1729 Inderøy	-0,6	-0,5	18,8	89,0	36 657
1736 Snåsa	-3,1	-2,0	4,7	62,2	33 533
1738 Lierne	2,1	1,2	14,0	41,5	30 136
1739 Røyrvik					
1740 Namsskogan					
1742 Grong	3,5	2,0	12,2	71,8	46 413
1743 Høylandet					
1744 Overhalla	1,6	3,1	18,1	75,0	36 219
1748 Fosnes					
1749 Flatanger					
1750 Vikna	0,6	0,2	9,1	89,8	43 688
1751 Nærøy	0,0	-2,4	1,3	100,4	47 658
1755 Leka	7,1	5,3	14,6	64,6	44 029
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>1,1</i>	<i>0,0</i>	<i>6,5</i>	<i>72,4</i>	<i>32 434</i>
1804 Bodø	6,2	5,3	26,5	86,7	37 547
1805 Narvik	1,1	0,2	12,3	60,5	28 629
1811 Bindal	9,5	11,0	17,4	54,8	38 796
1812 Sømna	2,7	0,8	11,8	70,8	39 805
1813 Brønnøy	0,4				

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1815 Vega	2,5	5,0	19,3	77,4	48 260
1816 Vevelstad					
1818 Herøy					
1820 Alstahaug	0,3	-1,6	4,4	79,6	37 579
1822 Leirfjord	-1,4				
1824 Vefsn	1,1	0,3	13,9	38,8	18 350
1825 Grane	3,3	2,0	23,1	29,8	17 149
1826 Hattfjelldal	13,7	0,0	56,0	61,9	44 658
1827 Dønna	-0,9	0,0	5,2	45,0	28 289
1828 Nesna	4,4	2,9	20,0	46,4	28 977
1832 Hemnes					40 075
1833 Rana	4,3	2,8	18,7	69,6	30 811
1834 Lurøy					
1835 Træna					
1836 Rødøy					
1837 Meløy	3,0	1,7	19,1	54,8	31 981
1838 Gildeskål	-0,3	0,0	-2,2	62,5	41 961
1839 Beiarn	4,0	0,0	55,9	53,5	36 636
1840 Saltdal	0,7	-1,1	6,3	44,0	28 303
1841 Fauske					
1845 Sørfold					
1848 Steigen					
1849 Hamarøy					
1850 Tysfjord					
1851 Lødingen					
1852 Tjeldsund					
1853 Evenes	-2,7				
1854 Ballangen					
1856 Røst					
1857 Værøy					
1859 Flakstad	-3,2	-0,8	11,6	50,7	27 126
1860 Vestvågøy	0,2				
1865 Vågan	2,2	0,6	19,9	50,2	22 912
1866 Hadsel					
1867 Bø					
1868 Øksnes	-1,7	-1,8	14,6	56,3	26 968
1870 Sortland	2,0	0,0	10,8	73,4	35 333
1871 Andøy					
1874 Moskenes	-1,5	0,5	34,2	68,1	37 051
<i>Nordland</i>	<i>2,8</i>	<i>2,0</i>	<i>18,3</i>	<i>66,1</i>	<i>32 124</i>
1901 Harstad	2,6	1,8	7,5	84,6	38 013
1902 Tromsø	1,1				
1911 Kvæfjord					
1913 Skånland	-0,4	0,0	6,3	62,0	33 191
1915 Bjarkøy	-2,6	0,5	12,6	33,9	27 955
1917 Ibestad					
1919 Gratangen					

	Netto drifts- resultat (prosent)	Akkumulert regn- skapsresultat (prosent)	Arbeids- kapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1920 Lavangen					
1922 Bardu					
1923 Salangen	0,6	-0,7	2,1	69,0	49 095
1924 Målselv					
1925 Sørreisa					
1926 Dyrøy					
1927 Tranøy					
1928 Torsken					
1929 Berg	10,4	2,2	13,5	91,1	72 993
1931 Lenvik					
1933 Balsfjord	0,2	0,7	11,5	65,9	31 092
1936 Karlsøy					
1938 Lyngen					
1939 Storfjord					
1940 Gaivuotna - Kåfjord					
1941 Skjervøy	1,9	-1,0	21,1	103,0	56 667
1942 Nordreisa	3,0	-6,6	0,5	55,0	28 977
1943 Kvænangen					
<i>Troms - Romssa</i>	<i>1,5</i>	<i>0,1</i>	<i>8,0</i>	<i>76,7</i>	<i>38 342</i>
2002 Vardø	9,8	1,5	18,8	65,3	41 967
2003 Vadsø					
2004 Hammerfest					0
2011 Guovdageaidnu - Kautokeino	0,9	-0,4	12,3	152,4	85 207
2012 Alta	0,8	0,0	17,1	71,6	36 259
2014 Loppa					
2015 Hasvik					
2017 Kvalsund					
2018 Måsøy	7,3	1,5	15,3	40,7	28 844
2019 Nordkapp	-0,6	0,3	10,2	95,0	55 090
2020 Porsanger					
2021 Karasjohka - Karasjok					
2022 Lebesby					
2023 Gamvik	6,5	-1,5	6,2	87,0	69 429
2024 Berlevåg					
2025 Deatnu - Tana	-0,6	0,4	8,8	57,7	34 840
2027 Unjarga - Nesseby	8,3	2,3	42,1	49,7	46 636
2028 Båtsfjord					
2030 Sør-Varanger					
<i>Finnmark - Finnmárkkku</i>	<i>2,2</i>	<i>0,3</i>	<i>15,8</i>	<i>77,5</i>	<i>34 221</i>
<i>Landet utenom Oslo</i>	<i>3,9</i>	<i>0,6</i>	<i>25,4</i>	<i>52,3</i>	<i>22 915</i>

Vedlegg 7

Tjenesteproduksjon

1 Rapporteringsgrunnlag – KOSTRA-statistikk 2005

KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. KOSTRA omfatter det meste av virksomhetene i kommunene og fylkeskommunene, herunder økonomi, skoler, helse, kultur, miljø, sosiale tjenester, boliger, tekniske tjenester og samferdsel. Tallene viser prioriteringer, dekningsgrader og produktivitet ved hjelp av et stort antall nøkkeltall.

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserte den 15. mars 2006 ureviderte KOSTRA-data for 2005. Regnskapstallene bygger på rapporter fra alle fylkeskommunene og vel 70 prosent av kommunene. Dette er omtrent som i marspubliseringen i fjor. 131 kommuner klarte imidlertid ikke å levere godkjent bevilgningsregnskap til publiseringen. Også for tjenesterapporteringen er svarprosenten omtrent som i 2004, og varierer fra vel 77 til 100 prosent for kommunene. Fra enkelte fylkeskommuner mangler ett til to tjenesteskjemaer.

KOSTRA-tallene for 2005 er i flere av tabellene et anslag for landet, utarbeidet av SSB på bakgrunn av de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2006. Anslag for landet gjør at tallene for 2006 blir lettere sammenlignbare med tall fra tidligere år.¹

KOSTRA-tallene for 2005 som presenteres i dette vedlegget er ureviderte; det kan derfor forekomme feil. SSB vil publisere opprettede tall den 15. juni 2006. Tallene vil da være kontrollert, både av kommunene selv og av SSB. Det er også hentet data fra flere kilder utenfor KOSTRA, blant annet fra direktorater som selv samler inn data fra kommunene.

For nærmere omtale av KOSTRA henvises det til KOSTRA-rapporteringen på SSBs nettsider (www.ssb.no). Her presenteres flere nøkkeltall for den enkelte kommune og fylkeskommune. Kommunene kan gå inn på nettsiden for egen kom-

mune, samt vurdere egne resultater opp mot resultater for den sammenlignbare kommunegruppen og for landet.

Momskompensasjonsordningen

Korrigerede brutto driftsutgifter gjenspeiler ressursinnsatsen som er knyttet til kommunens egen tjenesteproduksjon. I og med at kjøp av tjenester fra andre er ekskludert, kan korrigerede brutto driftsutgifter brukes som grunnlag for å sette opp produktivitetsindikatorer. Korrigerede brutto driftsutgifter består av utgifter fra kontoklasse 1, artene (010-290) og art 590 på utgiftssiden. På inntektssiden er artene 690-710 og 790 trukket ut. Dette innebærer også at art 729 (momskompensasjon påløpt i driftsregnskapet) er inkludert. Dette medfører isolert sett lavere korrigerede brutto driftsutgifter for 2004 og 2005 sammenlignet med 2003 der korrigerede brutto driftsutgifter er benyttet i nøkkeltall knyttet til produktivitet. Dette er det ikke korrigert for i anslagene.

Gruppering av kommuner

For de ulike sektorene er det vist rapporteringsdata for grupper av kommuner. Grupperingen tar utgangspunkt i SSBs gruppering. Kommunene er av SSB ordnet etter innbyggertall, inntektsnivå og nivået på bundne kostnader (utgiftsbehov). I dette vedlegget er det valgt kun å gruppere kommunene etter innbyggertall og inntektsnivå. Av den grunn er noen av SSBs kommunegrupper slått sammen.

For 2005-dataene benyttes en ny kommunegruppering. Den nye grupperingen er foretatt på grunnlag av data for 2003, mens den som ble benyttet for 2004 og bakover ble laget på grunnlag av data for 1998. I forhold til SSBs inndeling i 16 kommunegrupper har ca. 47 prosent av kommune byttet kommunegruppe som følge av dette. I dette vedlegget, hvor kommunene er delt inn i ti kommunegrupper, vil endringen gjelde 134 kommuner, eller drøyt 30 prosent.

Kommunene er først delt inn i små og mellomstore kommuner etter innbyggertall. Små kommuner har færre enn 5 000 innbyggere, mens mellomstore kommuner har mellom 5 000 og 19 999 inn-

¹ Metoden for å utarbeide landstall er beskrevet i artikkelen *Bedret økonomi i kommunene* publisert 22. mars 2006 på www.ssb.no/kommregnko.

Tabell 7.1 Kommunene er gruppert etter innbyggertall og inntektsnivå – i tabellen vises nummereringen av kommunegrupper.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	Gruppe 1 (28 kommuner)	Gruppe 4 (54 kommuner)
Middels inntekter	Gruppe 2 (113 kommuner)	Gruppe 5 (81 kommuner)
Høye inntekter	Gruppe 3 (90 kommuner)	Gruppe 6 (14 kommuner)
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	Gruppe 7 (39 kommuner)	
Bergen, Trondheim og Stavanger	Gruppe 8 (3 kommuner)	
De ti kommunene med høyest inntekt	Gruppe 9 (10 kommuner)	
Oslo	Gruppe 10 (1 kommune)	

byggere. Kommunene grupperes deretter etter nivået på frie disponible inntekter. Frie disponible inntekter er et mål på hvor mye inntekter kommunene har til disposisjon etter at de bundne kostnadene er dekket, og gir en antydning på kommunenes økonomiske handlefrihet.² For frie disponible inntekter per innbygger er det brukt kvartilsgrenser for å foreta en gruppering av kommunene. Kommuner med lave inntekter omfatter de 25 prosent av kommunene med lavest nivå på frie disponible inntekter per innbygger. Kommuner med høye inntekter omfatter de 25 prosent av kommunene med høyest frie disponible inntekter per innbygger. De øvrige 50 prosent av kommunene har middels inntekter.

Noen kommuner omfattes ikke av grupperingen som er omtalt ovenfor på grunn av høyt innbyggertall, andre er utelatt fra grupperingen fordi de har et høyt inntektsnivå. De ti kommunene med høyest nivå på frie disponible inntekter per innbygger er skilt ut som en egen gruppe. Dette er kommuner med høye løpende inntekter fra kraftanlegg lokalisert i kommunen. Store kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyene) er også skilt ut som en egen gruppe uten nærmere inndeling etter inntekt. Storbyene Bergen, Trondheim og Stavanger er en egen gruppe. I grupperingene vises tall for Oslo separat, og landsgjennomsnittene som presenteres er eksklusive Oslo. Tabell 7.1 viser grupperingen som er benyttet, mens tabell 7.25 viser hvilken gruppe den enkelte kommune tilhører.

Produksjonsmål og dekningsgrad

Størsteparten av de offentlige tjenestetilbudene 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.

Omfanget av tjenesteproduksjonen måles ved hjelp av antall leverte tjenester, for eksempel antall plasser, besøk, saker osv. Antall barnehageplasser er et eksempel på et slikt måltall. Tjenesten er i stor grad standardisert gjennom regelverket, slik at man har en felles forståelse av hva en barnehageplass innebærer.

Dersom produksjonen relateres til antall personer i den aktuelle målgruppen, eller behovet, får vi fram dekningsgraden. Her er det valgt å sette likhetstegn mellom målgruppe/behov og alderskategori. Barnehagedekningen måles for eksempel ved andelen barn i alderen 1-5 år med barnehageplass. Vanligvis vil ikke alle i aldersgruppen etter spørre tjenesten. De beregnede dekningsgradene blir derfor gjennomgående lavere enn de reelle dekningsgradene.

Prioritering

Netto driftsutgifter viser driftsutgiftene inkludert avskrivninger etter at driftsinntektene, som blant annet inneholder øremerkede tilskudd fra staten og andre direkte inntekter, er trukket fra. De resterende utgiftene må dekkes av de frie inntektene (skatteinntekter og rammeoverføringer). I indikatorene er netto driftsutgifter per innbygger for den aktuelle tjenesten, eller prosent av samlede netto driftsutgifter, gjennomgående benyttet for å vise kommunenes prioriteringer.

² Bundne kostnader er et mål på kommunenes kostnader knyttet til å innfri minstestandarder og lovpålagte oppgaver.

Produktivitet/enhetskostnader/ressursinnsats per enhet

Ressursinnsatsen vises ved korrigerede brutto-driftsutgifter og/eller ved årsverk.

Korrigerede brutto driftsutgifter omfatter driftsutgiftene ved kommunens egen tjenesteproduksjon, og avskrivninger fratrukket dobbeltføringer i de kommunale regnskaper som skyldes videreføring av utgifter/internkjøp med videre. For å vise kommunenes produktivitet/enhetskostnader for den aktuelle tjenesten, er det i nøkkeltallene gjennomgående benyttet korrigerede brutto driftsutgifter per kommunal bruker eller produsert enhet.

Som mål på ressursinnsatsen i avsnittet som omhandler utvikling over tid, benyttes blant annet årsverksinnsatsen per bruker eller årsverksinnsats per plass. Hvis ressursinnsatsen per enhet endres fra det ene året til det andre, kan dette skyldes endret produktivitet. Det er imidlertid også flere andre muligheter. Om ressursinnsatsen per enhet øker kan årsaken være at det har skjedd en standardheving, dvs. at kvaliteten på tjenesten har økt. Økt ressursinnsats på et område kan også skyldes at gjennomsnittsmottakeren av tjenesten blir mer ressurskrevende, med andre ord at behovet har økt. Endringer i regelverk som regulerer kommunale oppgaver kan også bety at ressursinnsatsen må økes, for eksempel på grunn av økt standard. En kombinasjon av de ulike faktorene er også mulig.

2 Produktivitetsutvikling

I høstrapporten fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) er det fra 2001 årlig vist oppdaterte tall for produktjonsindekser for enkeltkommuner basert på KOSTRA-statistikk.³ Produktjonsindeksen er et samlemål for kommunenes tjenesteproduksjon basert på produktjonsindikatorer for enkeltsektorer. Indeksen inkluderer sektorene barnehage, grunnskole, barnevern, primærhelsetjeneste, pleie og omsorg og sosialkontortjenester.

Den siste oppdaterte analyse er basert på 2004-tall og inkluderer 362 kommuner.⁴ I tråd med resultatene fra tidligere år, viser analysene en klar sammenheng mellom produktjonsindeksen og

økonomiske rammebetingelser. Kommuner med høy korrigeret inntekt har gjennomgående høyere produksjon enn kommuner med lav korrigeret inntekt, men det er til dels store forskjeller mellom kommuner med om lag samme inntektsnivå. Dette vil dels ha sammenheng med svakheter ved produktjonsindeksen og korrigeret inntekt og dels med forskjeller i effektivitet.

For perioden 2001-2004 er verdien av produktivetsindeksen stabil for de fleste kommuner. Stabilitet i denne sammenheng betyr at produktjonsøkningen har vært den samme som i andre kommuner.

I TBUs høstrapport ble det også, som de tre foregående årene, vist beregninger for produktivets- og kostnadsutviklingen innen barnehager, grunnskole og pleie- og omsorgssektoren. Samlet sett økte tjenesteproduksjonen for de tre sektorene med 1,7 prosent fra 2003 til 2004, mens veksten i antall årsverk var på 1,5 prosent. Dette gir en økning i produksjonen per årsverk på 0,2 prosent. Den beregnede økningen kan ha sammenheng med lavere sykefravær i 2004. Tilsvarende beregninger for 2003 viste en svak nedgang, slik at tjenesteproduksjonene per årsverk i 2004 var på omtrent samme nivå som i 2002.

Det må tas forbehold om at disse anslagene er basert på relativt enkle forutsetninger og at kvaliteten på dataene kan være variabel, særlig siden mange kommuner har relativt kort erfaring med innrapportering til KOSTRA. Samtidig tas det kun i begrenset omfang hensyn til eventuelle standardendringer fra det ene året til det andre. Analysen er imidlertid interessant og viser hvordan tjenesteyting og økonomidata i KOSTRA kan brukes til å si noe om utviklingen i effektivitet i kommunesektoren.

3 Utvikling over tid

Det meste av kommunenes ressurser går til tjenesteproduksjon. Utviklingen av den kommunale tjenesteproduksjonen over tid kan derfor si mye om kommunens oppgaver, prioriteringer og behov. I dette avsnittet beskrives perioden 2000-2005 med nøkkeltall for utviklingen i ressursinnsats og antallet produserte tjenester på landsbasis. Omtalen konsentrerer seg om barnehagesektoren, de to største kommunale tjenestesektorene grunnskole og pleie- og omsorg, samt videregående opplæring. For hver sektor presenteres indikatorer for behov, ressursinnsats, prioritering, dekningsgrad og produktivitet.⁵

³ Modellen er dokumentert i rapporten *Produktjonsindeks for kommunale tjenester*, Lars Erik Borge, Torberg Falch og Per Tovmo, Allforsk 2001

⁴ Se høstrapporten 2005 fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (H-2184)

KOSTRA-tallene for 2005 er anslag for landet, jf. omtale under avsnitt 7.1. Også for andre år kan det være mangler ved tallene. Når det gjelder beregnede andeler, er det her tatt hensyn til at alle kommunene ikke har rapportert inn data.

Alle regnskapstall som presenteres i tabellene er omregnet til 2005-kroner.⁶

Nærmere om barnehagesektoren

Ved utgangen av 2005 hadde totalt 223 393 barn plass i ordinær barnehage eller familiebarnehage. Dette er en økning på 10 348 barn fra 2004. I løpet av perioden 2000-2005 fikk totalt 33 556 flere barn barnehageplass (jf. tabell 7.2). Den største økningen var i 2005.

I tillegg kommer om lag 7 900 barn med tilbud i åpen barnehage. I 2005 var det om lag 670 flere barn som benyttet et slik tilbud sammenlignet med 2004.

I 2005 hadde 69,6 prosent av barna som gikk i barnehage heltidsplass, dvs. en ukentlig avtalt oppholdstid på 41 timer eller mer. I 2002 hadde 58,7 prosent av barna i barnehage heltidsplass. Antall barn med heltidsplass økte sterkt fra 2004 til 2005. Ved utgangen av 2005 hadde noe over 16 500 flere barn heltidsplass enn ved utgangen av 2004. Den store endringen i oppholdstidsstruktur fra 2004 til 2005 har bidratt til at økningen i kapasitet fra 2004 til 2005 i stor grad er blitt brukt til å gi barn som allerede hadde plass i barnehage lengre oppholdstider.

Som vist i tabell 7.2, har andelen privateide barnehager siden 2003 vært høyere enn kommunalt eide barnehager. Andel kommunale barnehager har sunket fra drøyt 51 prosent i 2000 til om lag 44 prosent i 2005. Det er likevel flere barn som har plass i kommunale enn i private barnehager. Dette skyldes at de kommunale barnehagene i gjennomsnitt er større enheter.

Ved utgangen av 2005 hadde 76 prosent av alle barn i alderen 1-5 år plass i en ordinær barnehage eller familiebarnehage. Barnehagedekningen for de minste barna er lavere enn for de største, men utviklingen fra 2004 til 2005 viser en betydelig økning i dekningsprosenten også for barn 1-2 år. Ved utgangen av 2005 hadde 53,9 prosent av barn

1-2 år en barnehageplass, mot i underkant av 48 prosent i 2004.

Nærmere om grunnskole og SFO

Tabell 7.3 viser at perioden 2000 til 2005 økte antall barn i alderen 6-15 år med i overkant av 30 000. I 2005 var det i overkant av 622 000 barn i grunnskolealder. Veksten har avtatt de siste årene. Elevtallet i de eldste årstrinnene øker, mens elevtallet på de laveste trinnene går ned.

Antall årsverk i SFO har gått noe ned de siste årene, delvis som følge av et lavere antall barn i SFO. Likevel har driftsutgiftene holdt seg på et stabilt nivå de siste tre årene.

Antall årsverk til undervisning har gått ned i perioden 2001-2005. Reduksjonen skyldes i stor grad tiltakene i arbeidstidsavtalen med lærerne (Skolepakke 2) som økte leseplikten for lærere samtidig som dette ble kompensert gjennom lønnsøkning fra og med 1. januar 2002 og 1. august 2002. Fra 2003 til 2004 økte antall årsverk til undervisning blant annet som følge av at timetallet på barnetrinnet ble økt med fem uketimer høsten 2004.

Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole var på vel 40 milliarder kroner i 2004, og det er på omtrent det samme nivået i år. I gjennomsnitt brukte kommunene 61 347 kroner per elev i 2001 (2005-kroner). Anslag indikerer at kommunene brukte 65 625 kroner per elev i 2005, en vekst på ca. 7 prosent.

Antall elever per lærerårsverk ser ut til å ha stabilisert seg på drøyt 11 etter 2002. Gjennomsnittlig gruppestørrelse på barnetrinnet (1.-7. trinn) har gått noe opp i perioden 2003 til 2005. Antall årstimer til undervisning har økt de to siste årene.

Nærmere om pleie- og omsorgstjenester

Antall innbyggere over 67 år er i perioden 2000-2005 redusert med om lag 11 000. Samtidig har antallet eldre 80 år og over i samme periode økt med nærmere 26 000. I samme periode økte antallet mottakere av hjemmetjenester, mens antallet beboere i institusjon har hatt en liten nedgang. En forklaring på dette er at aldershjemmene i stor grad er lagt ned og erstattet med omsorgsboliger.

Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 67 år og over har holdt seg stabil i perioden 2000-2005, med høyest dekningsgrad i 2001. Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 80 år og over var i 2001 38,4 prosent, mens dekningsgraden i 2005 ble redusert til 36,7 prosent. Samtidig har det vært en sterk vekst i antallet mottagere under 67 år. Av de om lag 167 000 som mottok hjemme-

⁵ For videregående opplæring er det ikke presentert indikator på behov.

⁶ Prisindeks for kommunens kjøp av varer og tjenester (deflator) er benyttet ved fastprisberegning. Regnskapstallene som Statistisk sentralbyrå presenterer i KOSTRA er oppgitt i løpende priser, og vil derfor ikke være direkte sammenlignbare med regnskapstallene som presenteres i dette vedlegget.

Tabell 7.2 Utviklingen i barnehagesektoren 2000-2005 (Alle tall i 2005-kroner).¹

	2000	2001	2002	2003	2004	Anslag 2005
<i>Behov</i>						
Antall barn 1-5 år ³	304 167	301 856	298 110	293 957	292 539	290 842
Antall barn 1-2 år ³	119 578	119 541	117 257	113 871	114 028	115 621
<i>Produksjon</i>						
Antall barn i barnehage (0-6 år) ²	189 837	192 649	198 262	205 172	213 045	223 393
Antall barn 1-5 år med barnehageplass ³	188 059	190 978	196 552	203 203	211 090	221 026
Antall barn 1-2 år med barnehageplass ³	44 082	45 070	47 435	49 962	54 559	62 320
Andel barn 1-5 år i kom- munale barnehager ³	60,3	60,0	58,7	57,9	54,4	53,0
Andel barn 1-2 år i kom- munale barnehager	58,3	58,2	55,7	54,7	50,3	49,0
Antall barnehager	5 833	5 776	5 845	5 924	6 069	6 276
Andel kommunale barne- hager	51,1	51,6	50,3	49,1	45,8	44,4
Andel barn med heltids- plass (41 timer eller mer per uke), alle barneha- ger ³	57,3	57,3	58,7	60,8	65,2	69,6
Gjennomsnittlig opp- holdstid per barn per uke	36,6	36,9	37,5	38,1	39,1	40,0
Antall barn med tilbud i åpen barnehage	5 307	5 826	6 209	6 725	7 197	7 869
<i>Ressursinnsats</i>						
Antall årsverk, alle barne- hager ⁴	39 951	40 901	42 519	44 388	48 601	
Brutto driftsutgifter bar- nehager i prosent av brutto driftsutgifter i alt ³	..	6,9	7,2	7,7	8,3	8,7
Netto driftsutgifter bar- nehage i prosent av netto driftsutgifter i alt ³	..	3,4	3,5	3,2	2,4	2,2
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel barn 1-5 år med barnehageplass ³	62,0	63,3	65,9	69,1	72,1	76,0
Andel barn 1-2 år med barnehageplass ³	36,9	37,7	40,5	43,9	47,9	53,9
Andel barn 3-5 år med barnehageplass ³	78,1	80,1	82,5	85,1	87,7	90,6
<i>Produktivitet</i>						
Antall heltidsplasser per årsverk ⁴	3,9	3,9	3,9	3,9	3,8	..

¹ Kilde for tall for 2000-2004: Statistisk sentralbyrå. Kilde for tall for 2005: Kunnskapsdepartementet, unntatt hvor annet er nær-
mere angitt.

² Barn med plass i ordinære barnehager og familiebarnehager.

³ Kilde for tall for 2005: Foreløpige KOSTRA-tall/Statistisk sentralbyrå.

⁴ På grunn av stor usikkerhet i tallet for antall årsverk utgår tallet for 2005.

Tabell 7.3 Utvikling i grunnskole/SFO 2000-2005 (Alle tall i 2005-kroner).¹

	2000	2001	2002	2003	2004	Anslag 2005
<i>Behov</i>						
Antall barn 6-15 år	590 471	602 533	612 964	619 717	621 400	622 658
<i>Produksjon</i>						
Antall elever med plass i SFO	120 592	128 017	133 724	131 898	131 007	129 807
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel elever med plass i SFO (av 100)	49	52	52,6	52,7	52,7	52,3
<i>Ressursinnsats</i>						
Årsverk i alt		55 009	54 763	53 160	54 614	54 718
Årstimer i alt	43 955 220	44 647 163	45 260 147	44 726 009	45 358 575	45 999 885
Årsverk av undervisningspersonale	52 811	53 479	52 766	51 120	52 297	52 192
Årsverk i SFO			7 497	7 426	7 117	6 858
Korrigerte br. driftsutgifter grunnskole i 1 000 kroner ²		37 502 522 (n=433)	37 487 783	40 555 126	40 309 102	39 699 238
<i>Prioritering</i>						
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i pst. av netto driftsutgifter ³		31,2 (n=433)	31,1	31,7	31,6	32,0
<i>Produktivitet</i>						
Korrigerte br. driftsutgifter i kroner per elev ²		59 561 (n=433)	63 279	67 025	64 671	65 625
Korrigerte br. driftsutgifter for SFO i kroner i per bruker		17 614	18 970	20 196	20 106	20 319
Elever per årsverk		10,7	10,9	11,4	11,1	11,1
Elever per klasse ⁴	20,2	20,2	20,4			
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. årstrinn ⁴				13,2	13,3	13,5
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. årstrinn ⁴				15,0	14,9	14,5

¹ Oversikt over elever, årsverk, klasser etc. er hentet fra GSI (grunnskolens informasjonssystem). Verdien for 2005 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert økonomidata til KOSTRA per mars 2006. Alle kommuner har levert tjenestedata gjennom GSI, men tallene er foreløpige og kan avvike noe fra de endelige GSI-tallene. For produktivitetsindikatorer er elevtallene justert til å samsvare med regnskapsåret. Antall kommuner som rapporteringen bygger på i 2001-2002 står i parentes der antallet er under 434.

² Verdien for 2005 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2006. For ytterligere informasjon, se artikkel publisert 22. mars 2006 på www.ssb.no/kostra.

³ Tallet er et anslag for 2005 for landet uten Oslo. Anslaget er basert på kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2006.

⁴ Frem til 1. august 2003 var organiseringen av opplæringen på den enkelte skole regulert av klassesdelingsreglene. Klassesdelingsreglene regulerte hvor mange elever det maksimalt kunne være i en klasse, og regulerte dermed en vesentlig del av ressursdisponeringen. Reglen om maksimal klassestørrelse ble erstattet av en regel om pedagogisk forsvarlige undervisningsgrupper. Indikatorer på klassestørrelse er derfor erstattet av indikatorer for beregnede gjennomsnittlig størrelse på undervisningsgruppene.

tjenester i 2005, var noe over 30 prosent under 67 år. De siste årene har antallet yngre mottagere økt vesentlig mer enn befolkningsutviklingen skulle tilsi.

Dekningsgraden for andel brukere av institusjonsplasser i alderen 80 år og over har blitt redusert fra 15,6 prosent i 2001 til 14,5 prosent i 2005. Ser en antall plasser i sykehjem og pleie- og omsorgsboliger under ett, har tilbudet økt noe i perioden.

I perioden 2000 til 2003 økte årsverksinnsatsen i sektoren. Tall for 2004 viste en nedgang i antall registrerte årsverk. Om en tar hensyn til at sykefraværet var langt lavere i 2004 enn i 2003, vil utførte årsverk være om lag det samme begge årene.

Innen pleie- og omsorgssektoren viser foreløpige tall en økning på mellom 500 og 2 100 årsverk i 2005. Det hefter stor usikkerhet ved disse tallene, og det er grunn til å tro at økningen ligger nærmere 500 enn 2 100 årsverk.

Korrigerte brutto driftsutgifter til hjemmetjenesten var på om lag 22,1 milliarder kroner i 2005.

Utgift per mottaker i hjemmetjenesten var om lag 131 800 kroner for kommunene som har rapportert. Utvalgsundersøkelser (blant annet Borge og Haraldsvik)⁷ kan tyde på at kommuner som organiserer hoveddelen av sitt tjenestetilbud som hjemmebaserte tjenester, har lavere ressursinnsats per innbygger enn kommuner som organiserer hoveddelen av sitt tjenestetilbud på institusjonsbaserte tjenester. De hjemmetjenesteorienterte kommunene har også høyere dekningsgrad enn de kommunene som baserer hoveddelen av sitt tilbud på institusjonstjenester. Disse kommunene kan gi flere innbyggere tilbud om hjemmetjenester, til lavere kostnader, enn de kommunene som baserer hoveddelen av sitt tilbud på institusjonstjenester.

Driftsutgiftene per bruker har økt. Dette kan skyldes at både andelen brukere over 90 år og andelen yngre særlig ressurskrevende brukere øker år for år.

⁷ Borge og Haraldsvik: *Ressursbruk og tjenestetilbud i institusjons- og hjemmetjenesteorienterte kommuner*, SØF 2005

Tabell 7.4 Utvikling i pleie og omsorg 2000-2005 (Alle tall i 2005-kroner).¹

	2000	2001	2002	2003	2004	Anslag 2005
<i>Behov²</i>						
Antall eldre 80 år og over	190 022	201 459	205 063	209 186	213 155	215 876
Antall eldre 67 år og over	617 507	609 607	605 143	603 330	603 934	606 210
<i>Produksjon</i>						
Antall mottakere av hjemmetjenester i alt ³	159 669	161 169	162 112	161 094	163 415	167 616
Antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år ³	38 393	39 788	41 634	43 757	47 326	50 684
Antall mottakere av hjemmetjenester over 67 år ³	121 276	121 381	120 478	117 337	116 089	116 932
Antall beboere i institusjon ⁴	42 236	41 894	41 635	41 013	40 985	40 832
Antall beboere i pleie- og omsorgsboliger	45 515	46 023	46 414	48 087	47 569	47 195
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel brukere av institusjonsplasser 80 år og over ³		15,6	15,4	14,8	14,5	14,5

Tabell 7.4 Utvikling i pleie og omsorg 2000-2005 (Alle tall i 2005-kroner).¹

	2000	2001	2002	2003	2004	Anslag 2005
Andel brukere hjemme- tjenesten 67 år og over ³	19,6	20,0	19,9	19,4	19,2	19,3
Andel brukere hjemme- tjenesten 80 år og over ³		38,4	37,8	36,8	36,5	36,7
Andel enerom	86	88	89	91	93	95
Andel rom for to beboere	14	12	11	9	7	5
<i>Ressursinnsats</i>						
Årsverk i alt ⁵	89 669	91 820	93 690	105 883	106 837	..
Korrigerte brutto driftsut- gifter i hjemmetjenesten i 1 000 kroner ³		18 519 180 (n=433)	20 443 031	20 795 801	21 032 139	22 104 427
Korrigerte brutto driftsut- gifter i institusjon i 1 000 kroner ⁵		22 748 105 (n=433)	24 250 630	24 424 958	23 382 061	..
<i>Prioritering</i>						
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av netto driftsutgifter i alt ⁶		30,5 (n=433)	34,0	33,4	34,1	33,9
<i>Produktivitet</i>						
Årsverk per 100 innbygger 80 år og over ⁵	45,5	45,6	45,7	50,6	50,1	..
Årsverk per bruker ⁷	0,44	0,45	0,46			
Årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker ⁵				0,51	0,50	..
Legeårsverk i kommune- helsetjenesten per 10 000 innbyggere		8,9	8,9	8,8	8,8	8,9
Korrigerte brutto driftsut- gift per mottaker i hjemme- tjenesten i kroner ³		114 852	126 010	129 090	128 704	131 875
Korrigerte brutto driftsutgif- ter per mottaker i institusjon i kroner ⁵		537 340	570 838	630 370	616 075	..

¹ Alle regnskapstall presenteres i 2005-kroner. Antall kommuner som rapporteringen bygger på i 2001 står i parentes der antallet er under 434. Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

² Innbyggertall per 1. januar samme år som kolonneår.

³ Verdien for 2005 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2006. For ytterligere informasjon, se artikkel publisert 22. mars 2006 på www.ssb.no/kostra.

⁴ Tall for 2005 er for de kommunene som har rapportert til KOSTRA ved publisering mars 2006 (ikke et anslag).

⁵ På grunn av stor usikkerhet knyttet til tallene kan ikke anslag for 2005 utgis.

⁶ Verdien for 2005 er et anslag for landet uten Oslo. Anslaget er basert på kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2006.

⁷ Fra 2003 er denne indikatoren erstattet av indikatoren *årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker*.

Nærmere om videregående opplæring

Tabell 7.5 viser at antall elever og lærlinger i alt har økt med om lag 20 000 – det vil si 10 prosent – fra 2000 til 2005. Mens antall lærlinger har økt med om lag 800, har antallet elever økt med om lag 19 000. Økningen skyldes i hovedsak den sterke veksten i antall unge mellom 16 og 18 år. Tabellen viser også at andelen 16-18 åringer som er i videregående opplæring har økt fra 88,3 prosent i 2001 til 90 prosent i 2005.

Når det gjelder ressursinnsats, viser tabellen at antall lærerårsverk i videregående opplæring har vært relativt stabilt de siste årene til tross for økt

antall elever. Dette kan blant annet skyldes at fylkeskommunene har tatt ut effekten av arbeidstidsavtalen med lærerne (Skolepakke 2) gradvis over flere år. Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring var på 16,8 milliarder kroner i 2004, mens anslaget for 2005 indikerer at nivået vil ligge på i overkant av 17 milliarder kroner. Netto driftsutgifter per innbygger 16-18 år økte med om lag 4 400 kroner fra 2002 til 2003 (målt i 2005-kroner), men gikk ned igjen med ca. 10 700 kroner til 104 659 kroner i 2004. Anslaget for 2005 er 105 362 kroner.

Tabell 7.5 Utvikling i videregående opplæring 2000-2005 (Alle tall i 2005-kroner). ¹

	2000	2001	2002	2003	2004	Anslag 2005
<i>Produksjon</i>						
Antall elever	164 033	162 607	167 694	178 773	173 645	182 720
Antall lærlinger	29 945	29 623	29 375	28 406	28 954	30 723
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel 16-18 åringer i videregående opplæring		88,3	88,8	89,7	89,5	90,0
Andel elever 20 år og eldre ²		12,1	12,8	15,1	11,0	..
<i>Ressursinnsats</i>						
Lærerårsverk i alt	23 891	22 683	22 450	22 356	22 332	22 661
Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring ³		16 709 843	16 793 582	17 531 398	16 783 760	17 069 475
Netto driftsutgift per innb. 16-18 år		113 692	110 937	115 381	104 659	105 362
<i>Produktivitet</i>						
Korrigert brutto driftsutgift per elev i kroner ³			105 659	112 986	106 263	105 369
Elever per lærerårsverk	7,4	..	7,0	7,2	7,5	7,8

¹ Data for år 2000 er basert på opplysninger fra Kunnskapsdepartementet, mens data fra årene 2001 til 2005 er basert på KOSTRA-data. Tallene er derfor ikke direkte sammenlignbare. Alle regnskapstall presenteres i 2005-kroner.

² Tallene for 2005 publiseres først 15. juni 2006.

³ Verdien for 2005 er et anslag for landet basert på de fylkeskommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2006. For ytterligere informasjon, se artikkel publisert 22. mars 2006 på www.ssb.no/kostra.

Når det gjelder produktivitet viser tabell 7.5 at korrigert brutto driftsutgift per elev økte med om lag 7 300 kroner fra 2002 til 2003, for så å gå ned igjen med om lag 6 800 kroner i 2004. Fra 2004 til 2005 gikk korrigerede brutto driftsutgifter per elev også noe ned. Nedgangen kan ha sammenheng med at elevtallsveksten i videregående opplæring gir enkelte stordriftsfordeler. Vi ser videre at antallet elever per lærerårsverk har hatt en liten, men jevn økning fra 2002 til 2005.

4 Kommunene

4.1 Barnehager

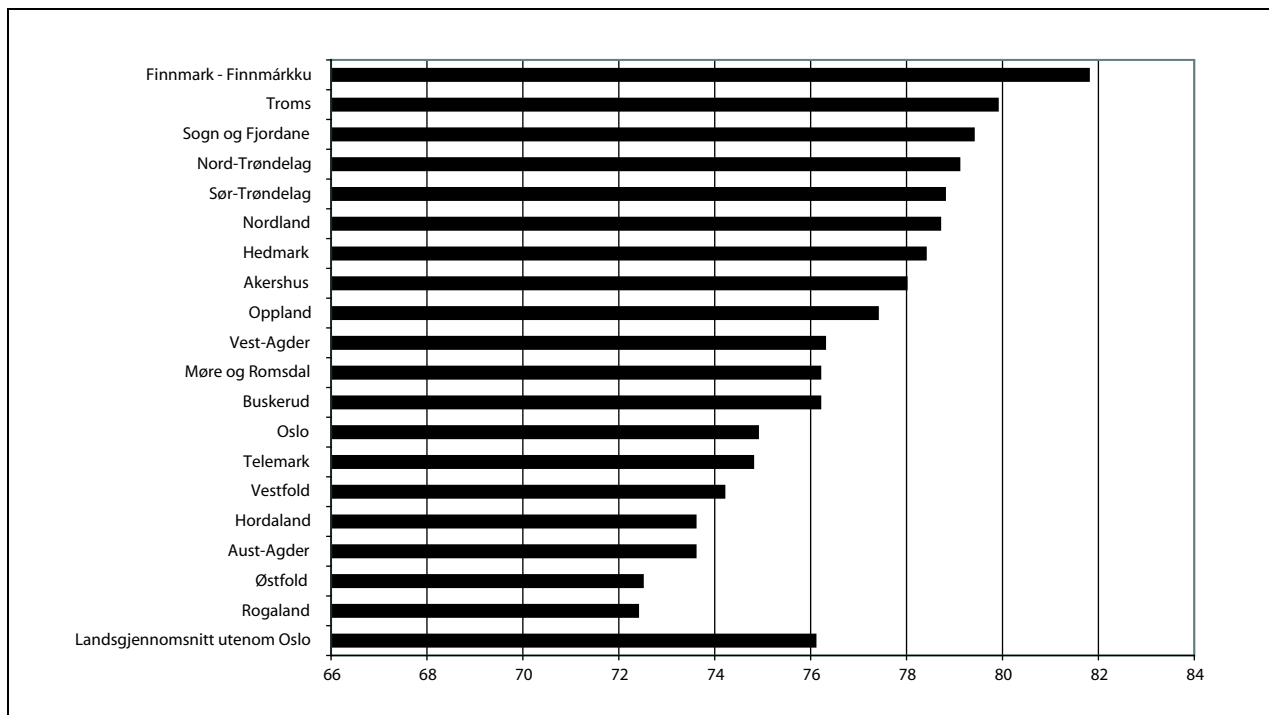
Figur 7.1 viser dekningsgraden for barn i alderen 1-5 år for kommunene, gruppert fylkesvis. Det er betydelige geografiske forskjeller i barnehagedekningen. Kommunene i Finnmark, Troms, Sogn og Fjordane og Nord-Trøndelag har gjennomsnittlig 80 prosent dekning, mens kommunene i Rogaland, Østfold, Hordaland og Aust-Agder har lavest barnehagedekning med et gjennomsnitt på om lag 73 prosent.

Tabell 7.6 viser at barnehagedekningen for 1-5 åringer er høyest i kommuner med høye inntekter uansett kommunestørrelse. Samme mønster viser seg i tabell 7.7 over dekningsgrad for 1-2 åringer.

Bergen, Trondheim og Stavanger har en dekningsgrad litt under landsgjennomsnittet for både 1-5 åringer og 1-2 åringer. Oslo har et tilbud noe under landsgjennomsnittet for 1-5 åringer, men for 1-2 åringer har de et tilbud betydelig over gjennomsnittet.

Tabell 7.8 viser at det er en viss tendens til at utgiftene per plass i kommunal barnehage øker med økende inntekt og økende folketall. Landsgjennomsnittet (utenom Oslo) ligger på i overkant av 96 000 kroner per kommunal barnehageplass, mens de samme utgiftene i Oslo er i underkant av 124 000 kroner. Gjennomsnittet for kommuner over 20 000 innbyggere (uten storbyene) er i overkant av 100 000 kroner, og for Bergen, Trondheim og Stavanger er snittet om lag 118 000 kroner. Forskjellene kan ha sammenheng med ulikheter i effektivitet, men også kvalitetsforskjeller som mer kvalifisert bemanning eller høyere driftsutgifter (for eksempel på grunn av høyere husleie) i sentrale strøk.

Det gjøres oppmerksom på at figuren og tabellene i dette avsnittet er basert på foreløpige KOSTRA-tall. Det kan derfor være noen avvik fra 2005-tallene som ble presentert i tabell 7.2, og som for en stor del var hentet fra Kunnskapsdepartementet.



Figur 7.1 Dekningsgrader barnehager 1-5 år. Prosent. Kommunene gruppert etter fylke. Prosent. 2005. N=433.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.6 Gjennomsnittlig dekningsgrad barnehager 1-5 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=433.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	73,7	75,0
Middels inntekter	78,1	75,9
Høye inntekter	80,6	83,1
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	76,3	
Bergen, Trondheim og Stavanger	74,5	
De ti kommunene med høyest inntekt	87,1	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	76,1	
Oslo	74,9	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.7 Gjennomsnittlig dekningsgrad barnehager 1-2 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=433.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	46,2	51,9
Middels inntekter	52,7	50,4
Høye inntekter	61,2	65,9
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	54,4	
Bergen, Trondheim og Stavanger	52,0	
De ti kommunene med høyest inntekt	64,7	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	53,2	
Oslo	58,7	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.8 Gjennomsnittlig korrigerede brutto driftsutgifter per barn i kommunal barnehage for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2005. N=302.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	83 347	90 710
Middels inntekter	82 644	90 183
Høye inntekter	96 666	94 160
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	100 226	
Bergen, Trondheim og Stavanger	117 959	
De ti kommunene med høyest inntekt	121 659	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	96 405	
Oslo	123 555	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.2 Grunnskole

Demografi og bosettingsmønster er med på å bestemme skolestrukturen i kommunene, og skolestrukturen vil påvirke ressursinnsatsen innenfor grunnskolen. De siste årene har elevtallet på landsbasis økt, men utviklingen er ikke lik i alle kommuner. Sentrale kommuner har opplevd vekst og utbyggingspress innenfor de sentrale velferdstjenestene, mens mange distriktskommuner har opplevd fraflytting.

Tabell 7.9 viser en tendens til at andelen elever med spesialundervisning er størst i små kommuner. Det kan også se ut til at kommuner med høye inntekter har en høyere andel elever med spesialundervisning enn kommuner med lave inntekter. Det er store variasjoner mellom kommuner når det gjelder andelen elever som mottar spesialundervisning. Dette tyder på store lokale forskjeller og ulike oppfatninger av hvordan opplæringen skal skje, herunder organisering og tilrettelegging av tilbudet til elever med spesielle behov.

I 2005 var gjennomsnittlig gruppestørrelse i grunnskolen unntatt Oslo 13,5 elever. Tabell 7.10 viser at gjennomsnittlig gruppestørrelse for barnetrinnet (1.-7. årstrinn) synker med synkende folketall, noe som blant annet har sammenheng med bosettingsmønster og elevgrunnlag. Oslo var med en gruppestørrelse på 14,5 noe over landsgjennomsnittet og var på samme nivå som kommuner med mer enn 20 000 innbyggere (eksklusive de andre storbyene). Bergen, Trondheim og Stavanger har en noe større gjennomsnittlig gruppestørrelse enn Oslo. Lavest gruppestørrelse har en i små kommuner med høye inntekter. Det er en tendens til at gjennomsnittlig gruppestørrelse synker med økende kommunale inntekter.

Mønsteret i forhold til gruppestørrelse finner en igjen i fordelingen av ressursbruk/prioritering. Tabell 7.11 viser en tendens til at netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring per innbygger 6-15 år øker med synkende folketall (med unntak av Oslo) og med økende inntekter.

Tabell 7.9 Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=430.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	7,3	5,3
Middels inntekter	6,8	6,4
Høye inntekter	7,9	6,6
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	5,2	
Bergen, Trondheim og Stavanger	4,8	
De ti kommunene med høyest inntekt	8,1	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	5,7	
Oslo	5,7	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.10 Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1. til 7. årstrinn for gruppene av sammenlignbare kommuner. Antall. 2005. N=431.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	12,6	14,1
Middels inntekter	11,3	12,8
Høye inntekter	10,0	11,1
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	14,5	
Bergen, Trondheim og Stavanger	15,4	
De ti kommunene med høyest inntekt	8,8	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	13,5	
Oslo	14,5	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.11 Gjennomsnittlig netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring per innbygger 6-15 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2005. N=302.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	69 245	60 639
Middels inntekter	76 442	66 629
Høye inntekter	86 836	79 785
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	62 701	
Bergen, Trondheim og Stavanger	59 219	
De ti kommunene med høyest inntekt	129 092	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	64 637	
Oslo	80 313	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.3 Helse

Tabell 7.12 viser gjennomsnittlig antall legeårsverk per 10 000 innbyggere i kommunehelsetjenesten for grupper av sammenlignbare kommuner. Med leger menes i denne sammenhengen kommunalt ansatte (fastleger og tilsynsleger i sykehjem) og privatpraktiserende leger, samt turnuskandidater. Tabellen viser en tendens til at legedekningen er bedre i små kommuner enn i mellomstore kommuner. Videre er det en tendens til at legedekningen øker med stigende inntektsnivå. Kommunenes utgifter til legetjenesten er etter innføringen av fastlegeordningen knyttet til lønn til fastleger i ansettelsesforhold og basistilskudd til private fastleger. Basistilskuddet er et fast tilskudd per innbygger som er med i fastlegeordningen og som står på en liste til privatpraktiserende fastleger. I tillegg kommer lønn og godtgjørelse til offentlig allmenntilleggsarbeid og til legevakt. Forskjellene mellom de ulike kommunegruppene er relativt store. Noen av forskjellene knyttet til befolkningsstørrelse skyldes at en relativt høy legedekning er nødvendig i kommuner med et lavt

innbyggertall for at kommunene skal kunne ivareta organisert legevakt hele døgnet.

4.4 Pleie- og omsorgstjenesten

Tidligere har antall årsverk vært benyttet som indikator på ressursinnsatsen innen sektoren som helhet. Med KOSTRA-data er det mulig å finne et mer direkte uttrykk for ressursinnsatsen ved hjelp av driftsutgifter per innbygger eller per bruker av tjenestene. I 2005 viser de foreløpige tallene at netto driftsutgifter per innbygger var vel 9 500 kroner for hele landet. Dette er en økning fra 2001 på om lag 2 500 kroner (målt i 2005-kroner).

I tabell 7.13 vises variasjoner i driftsutgifter per bruker for kommunenes hjemmetjenester. Det er langt flere brukere av hjemmetjenester enn av institusjonstjenester (jf. avsnitt 7.3), men generelt har institusjonene mer omsorgskrevende brukere enn hjemmetjenestene. En institusjonsplass kostet på landsbasis i gjennomsnitt nesten seks ganger så mye som å gi et tilbud til en bruker av hjemmetjenester (brutto driftsutgifter), vel 640 000 kroner per plass mot vel 130 000 kroner per bruker for alle kommuner utenom Oslo målt i 2004-tall.

Tabell 7.12 Gjennomsnittlig antall legeårsverk per 10 000 innbyggere i kommunehelsetjeneste for gruppen av sammenlignbare kommuner. Antall. 2005. N=397.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	9,3	8,2
Middels inntekter	11,5	9,1
Høye inntekter	13,9	11,5
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	8,2	
Bergen, Trondheim og Stavanger	7,8	
De ti kommunene med høyest inntekt	16,7	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	8,9	
Oslo	9,1	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.13 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger til pleie- og omsorgtjenesten for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2005. N=302.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	9 442	7 830
Middels inntekter	12 345	10 567
Høye inntekter	14 697	11 812
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	9 183	
Bergen, Trondheim og Stavanger	8 811	
De ti kommunene med høyest inntekt	18 447	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	9 559	
Oslo	9 122	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.14 Gjennomsnittlige korrigerede brutto driftsutgifter per bruker av kommunenes hjemmetjenester for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2005. N=302.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	107 708	123 526
Middels inntekter	117 101	145 722
Høye inntekter	134 651	137 115
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	141 839	
Bergen, Trondheim og Stavanger	122 226	
De ti kommunene med høyest inntekt	84 858	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	133 390	
Oslo	130 211	

¹ Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.15 Gjennomsnittlig andel innbyggere 80 år og over som er beboere på alders- og sykehjem for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=411.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	14,0	13,4
Middels inntekter	15,7	14,1
Høye inntekter	18,0	17,3
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	12,2	
Bergen, Trondheim og Stavanger	13,9	
De ti kommunene med høyest inntekt	23,8	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	13,8	
Oslo	14,8	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.16 Gjennomsnittlig andel mottakere av kommunale hjemmetjenester som er over 67 år for gruppen av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=399.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	68,3	64,8
Middels inntekter	74,8	68,0
Høye inntekter	75,0	75,8
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	69,1	
Bergen, Trondheim og Stavanger	71,5	
De ti kommunene med høyest inntekt	62,4	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	69,3	
Oslo	73,1	

¹ Indikatoren viser hjemmetjenestemottakerne som var over 67 år ved utgangen av året i prosent av det totale antall hjemmetjenestemottakere på samme tidspunkt. Indikatoren tar ikke hensyn til hvilke tjenester disse mottakerne får eller hvor lenge de har fått tjenester. Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.17 Gjennomsnittlig antall årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker for gruppen av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=417.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	0,5	0,5
Middels inntekter	0,5	0,5
Høye inntekter	0,5	0,6
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	0,5	
Bergen, Trondheim og Stavanger	0,5	
De ti kommunene med høyest inntekt	0,6	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	0,5	
Oslo	0,5	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

De største kommunene bruker mer på hjemmetjenester enn de mindre kommunene. Tendensen forsterkes når innbyggertall og kommunenes inntekter ses i sammenheng. Små kommuner med lave inntekter bruker om lag 108 000 kroner per bruker, mens mellomstore kommuner med høye inntekter bruker om lag 145 000 kroner per bruker. De 10 rikeste kommunene bruker imidlertid betydelig mindre enn gjennomsnittet på hjemmetjenester, bare om lag 85 000 kroner per bruker. Dette er en nedgang fra 2004. Dette kan forklares med at terskelen for institusjonsplasser er lavere i disse kommunene.

Det er en entydig sammenheng mellom ressursbruk og inntektsnivå når det gjelder institusjonstjenester. Kommuner med høye inntekter prioriterer institusjonsplasser.

Dekningsgraden forteller hvor stor del av innbyggerne i en viss aldersgruppe som får tjenester eller hvor mange plasser som finnes i forhold til antall innbyggere i gruppen. Tabell 7.15 og 7.16

viser henholdsvis gjennomsnittlig andel av innbyggere over 80 år som bor på institusjon og andel mottakere av hjemmehjelpstjenester som er over 67 år. Tabell 7.17 viser gjennomsnittlig antall årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker for gruppen av sammenlignbare kommuner.

4.5 Sosialkontortjenesten

Tabell 7.18 viser gjennomsnittlig andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Andelen sosialhjelpsmottakere er på landsbasis (utenom Oslo) 4,4 prosent. Oslo har høyest andel sosialhjelpsmottakere med 5,3 prosent. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger også over landsgjennomsnittet med en gjennomsnittlig andel på 5,1 prosent. Kommuner med høye inntekter har i gjennomsnitt en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn landsgjennomsnittet. Små kommuner med lave og middels inntekter og

Tabell 7.18 Gjennomsnittlig andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=407.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	3,7	3,7
Middels inntekter	4,0	4,4
Høye inntekter	5,3	5,0
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	4,4	
Bergen, Trondheim og Stavanger	5,1	
De ti kommunene med høyest inntekt	5,0	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	4,4	
Oslo	5,3	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

mellomstore kommuner med lave inntekter har en lavere dekningsgrad enn landsgjennomsnittet.

4.6 Barnevern

Tabell 7.19 viser kommunenes gjennomsnittlige netto driftsutgifter i barnevernstjenesten per innbygger 0-17 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Nettoutgiftene var på landsbasis (utenom Oslo) om lag 3 900 kroner. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger godt over dette nivået med om lag 5 300 kroner per innbygger i aldersgruppen 0-17 år. Oslo har de høyeste utgiftene med om lag 7 700 kroner, altså omtrent det dobbelte av landsgjennomsnittet. Tabellen viser ingen entydig sammenheng mellom utgiftsnivå og kommunestørrelse eller inntektsnivå.

4.7 Bolig

Tabell 7.20 viser gjennomsnittlig antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere for gruppene av sammenlignbare kommuner. Tabellen

viser at små kommuner disponerer et noe høyere antall kommunale boliger enn mellomstore kommuner. Antallet kommunalt disponerte boliger varierer som tabellen viser, i stor grad med kommunenes inntekt. Antallet kommunalt disponerte boliger er vesentlig høyere enn landsgjennomsnittet i de ti kommuner med høyest inntekt. Bergen, Trondheim og Stavanger har noe større antall kommunalt disponerte boliger enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo).

Tabell 7.21 viser hvor stor gjennomsnittlig andel av alle opphold i midlertidig botilbud som varte under tre måneder for gruppene av sammenlignbare kommuner. Tabellen viser at for landsgjennomsnittet, utenom Oslo, er tre av fire opphold i midlertidig botilbud av kortere varighet (under tre måneder). Andelen opphold med varighet under tre måneder varierer i noen grad etter kommunestørrelse, der større kommuner har en høyere andel av korte opphold (under tre måneder) enn mindre kommuner. Samlet tall for de store byene (med unntak av Oslo) viser at nær ni av ti opphold i midlertidig botilbud har en varighet på

Tabell 7.19 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter i barnevernstjenesten per innbygger 0-17 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2005. N=307.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	3 514	3 097
Middels inntekter	3 039	3 574
Høye inntekter	3 977	3 812
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	3 933	
Bergen, Trondheim og Stavanger	5 347	
De ti kommunene med høyest inntekt	6 919	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	3 879	
Oslo	7 724	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.20 Gjennomsnittlig antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere for gruppene av sammenlignbare kommuner. Antall. 2005. N=352.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	17	15
Middels inntekter	23	19
Høye inntekter	29	22
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	19	
Bergen, Trondheim og Stavanger	24	
De ti kommunene med høyest inntekt	45	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	20	
Oslo	21	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

under tre måneder. I Oslo er denne andelen vesentlig lavere. Dataene bør imidlertid tolkes med forsiktighet da det er relativt få kommuner som har rapportert.

4.8 Administrasjon

Tabell 7.22 viser kommunenes gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter for gruppene av sammenlignbare kommuner. Det er en sammenheng mellom stigende inntektsnivå og høye kostnader til administrasjon, og særlig er dette tilfelle for gruppene av små kommuner. De ti kommunene med høyest inntekt har et utgiftsnivå som er nesten fem ganger høyere enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo).

4.9 Kirke

Tabell 7.23 viser gjennomsnittlige kommunale netto driftsutgifter per innbygger til kirke for grup-

pene av sammenlignbare kommuner. Tabellen viser at små kommuner bruker vesentlig mer på kirker enn mellomstore og store kommuner. Det er også en tendens til at kommuner med høyt inntektsnivå bruker mer enn kommuner med lave inntekter. De ti kommunene med høyest inntekt bruker nesten fire ganger mer på kirker enn landsgjennomsnittet utenom Oslo og nesten sju ganger mer enn Oslo.

Sett i et tidsperspektiv viser tabellen at netto kommunale driftsutgifter til kirken målt per innbygger, eksklusiv Oslo, har økt med 8 kroner eller vel 2 prosent i forhold til 2004. Økningen skyldes først og fremst veksten for små og mellomstore kommuner med middels inntekter og for kommunene med innbyggertall over 20 000 innbyggere (inkl. Bergen, Trondheim og Stavanger). For kommuner med henholdsvis lave og høye inntekter samt Oslo, viser foreløpige tall en nominell nedgang i netto driftsutgifter per innbygger til kirken fra 2004 til 2005.

Tabell 7.21 Gjennomsnittlig andel av alle opphold i midlertidig bolig som hadde en varighet under tre måneder for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2005. N=257.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	69,6	84,2
Middels inntekter	75,0	78,5
Høye inntekter	28,7	84,4
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	43,4	
Bergen, Trondheim og Stavanger	88,4	
De ti kommunene med høyest inntekt	76,0	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	74,5	
Oslo	60,0	

¹ Det er 257 kommuner som har levert tall for enten andel midlertidige opphold med varighet 0-3, 4-6 eller over 6 måneder. Det legges til grunn at dersom kommunen ikke har levert tall for én eller to av disse indikatorene, vil tallet antas å være 0 slik at kommunen blir med i utregningen av andelstall.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.22 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2005. N=300.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	3 827	2 733
Middels inntekter	4 710	3 077
Høye inntekter	6 172	4 213
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	2428	
Bergen, Trondheim og Stavanger	1 160	
De ti kommunene med høyest inntekt	13 039	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	2 726	
Oslo	2 892	

¹ Indikatoren omfatter føring av premieavvik. Dette, samt kommunenes varierende bruk av funksjon 190 Interne serviceenheter, gjør indikatoren mindre sammenlignbar kommunene imellom og påvirker også tidsserien for den enkelte kommune.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.23 Gjennomsnittlige kommunale netto driftsutgifter per innbygger til kirke for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2005. N=302.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	530	332
Middels inntekter	613	438
Høye inntekter	737	472
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	361	
Bergen, Trondheim og Stavanger	356	
De ti kommunene med høyest inntekt	1 564	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	403	
Oslo	228	

¹ Netto driftsutgifter kirke omfatter funksjon 390 (Den norske kirke) og 393 (Kirkegårder, gravlunder og krematorier)

Kilde: Statistisk sentralbyrå

5 Fylkeskommunene

5.1 Videregående opplæring

Fordi yrkesfaglige studieretninger generelt er mer kostnadskrevende enn studieretninger som fører fram til generell studiekompetanse (allmennfag), vil sammensetningen og dimensjoneringen av de ulike studieretningene påvirke de totale utgiftene fylkeskommunene har ved å drive videregående opplæring. I tillegg vil faktorer som skolestruktur og demografi påvirke kostnadene.

I gjennomsnitt hadde fylkeskommunene (uten Oslo) om lag 106 000 kroner i netto driftsutgifter per innbygger 16-18 år i videregående opplæring i 2005. Tabell 7.24 viser at Troms og Sogn og Fjordane bruker mest ressurser på videregående opplæring i forhold til antall innbyggere 16-18 år. Nordland og Nord-Trøndelag kommer på de neste plassene.

Figur 7.2 viser at i overkant av 90 prosent av 16-18 åringene i 2005 gikk i videregående opplæring (inkludert lærlinger – landsgjennomsnitt uten Oslo). Finnmark og Oslo hadde lavest andel i videregående opplæring. Figur 7.2 viser også hvor stor prosentandel av elevene og lærlingene som har lovfestet rett til videregående opplæring.

Figur 7.3 viser korrigerte brutto driftsutgifter per elev i videregående skoler. Utgiftene er korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefordeling av utgifter og internkjøp og inkluderer ikke utgifter til lærlinger. Bruttoutgiftene er høyest i Troms og Finnmark og lavest i Oslo og Rogaland.

5.2 Administrasjon

Figur 7.4 viser netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter. Nivået på fylkeskommunenes utgifter per innbygger til admi-

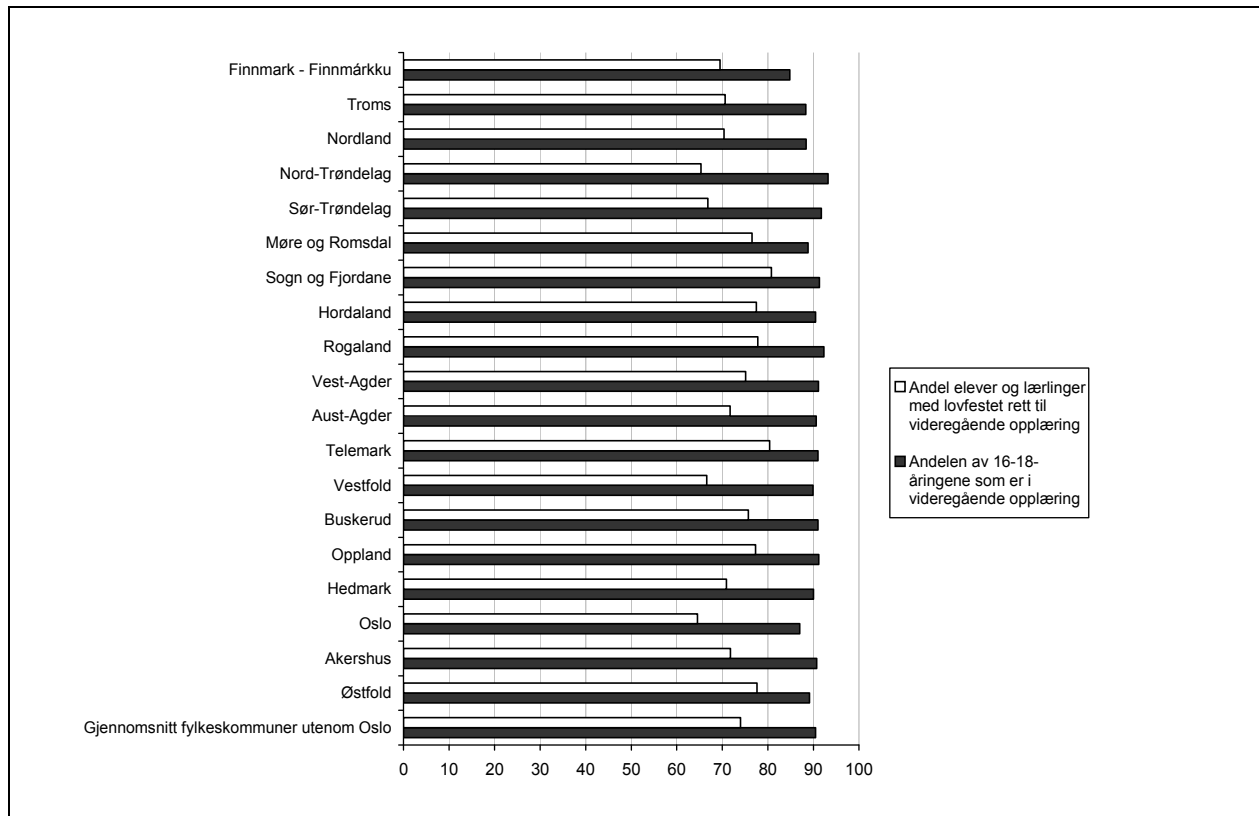
Tabell 7.24 Netto driftsutgifter per innbygger i alderen 16-18 år, videregående opplæring. Kroner. 2005. N=19.

Østfold	113 073
Akershus	100 817
Oslo	99 474
Hedmark	110 928
Oppland	112 912
Buskerud	97 393
Vestfold	94 742
Telemark	96 730
Aust-Agder	105 872
Vest-Agder	92 367
Rogaland	92 944
Hordaland	96 822
Sogn og Fjordane	128 155
Møre og Romsdal	107 091
Sør-Trøndelag	108 892
Nord-Trøndelag	126 322
Nordland	126 574
Troms	133 584
Finnmark	120 452
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	105 914

Kilde: Statistisk sentralbyrå

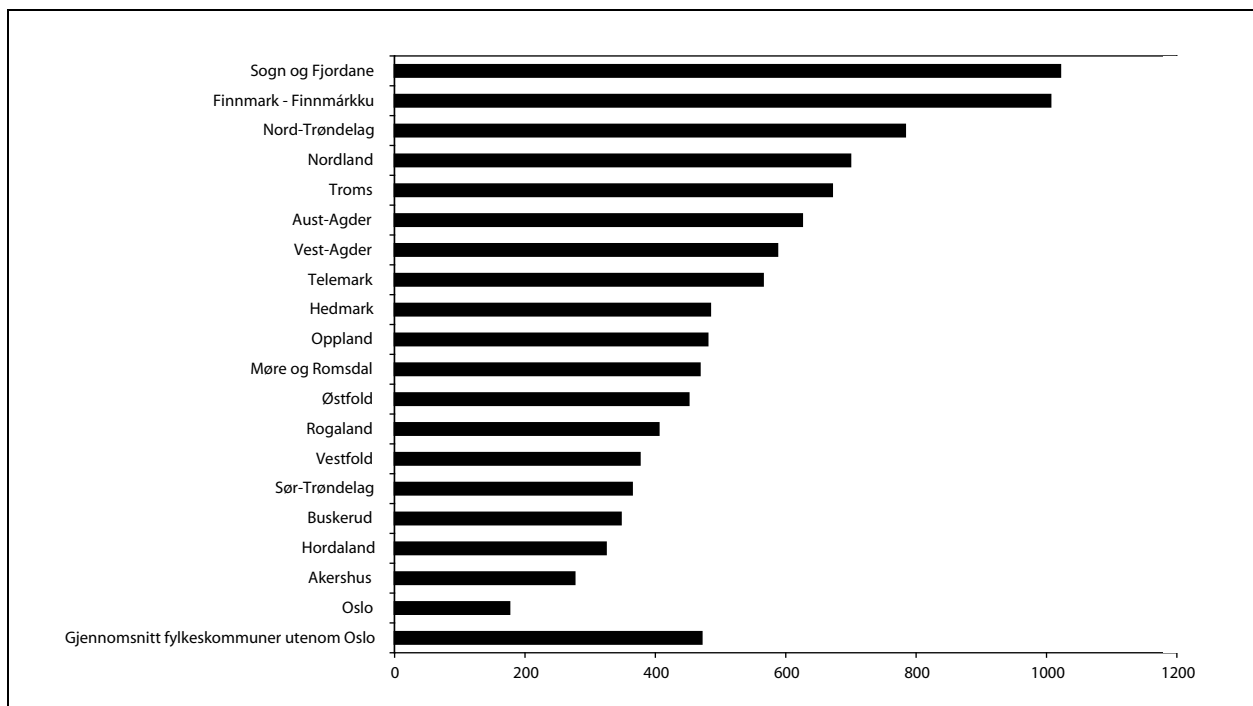
nistrasjon mv. varierer sterkt. Sogn og Fjordane er den fylkeskommunen som bruker mest med 1 021 kroner per innbygger.

Indikatoren omfatter føring av premieavvik. Dette, samt fylkeskommunenes varierende bruk av funksjon 490 Interne serviceenheter, gjør indikatoren mindre sammenlignbar fylkeskommunene imellom.



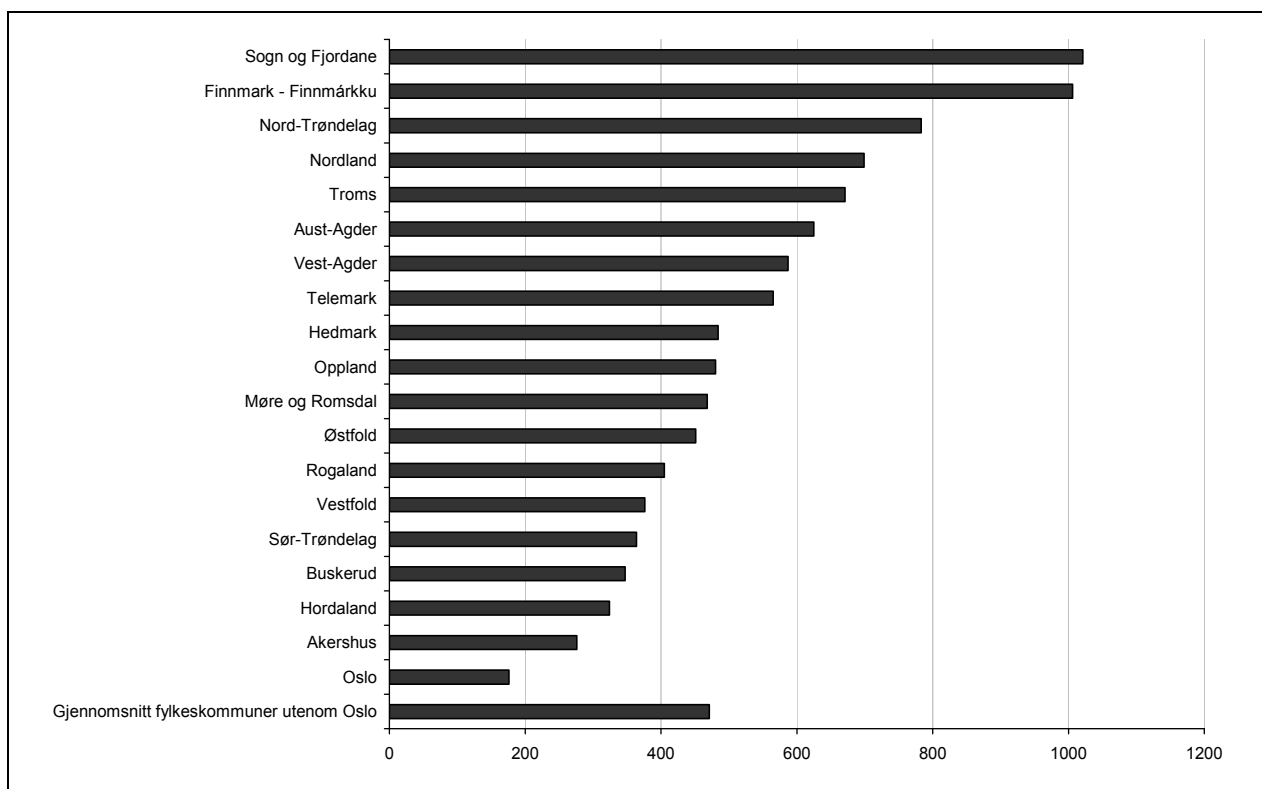
Figur 7.2 Andel 16-18 åringer i videregående opplæring og andel elever og lærlinger med lovfestet rett til videregående opplæring. Prosent. 2005. N=19.

Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 7.3 Korrigerede brutto driftsutgifter per elev i videregående opplæring og teknisk fagskole. Kroner. 2005. N=19.

Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 7.4 Netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter. Kroner. 2005. N=19.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

6 Gruppering av kommuner

Tabell 7.25 viser enkeltkommuners plassering i kommunegrupper som vist i tabell 7.1.

Tabell 7.25 Gruppering av kommuner.

K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.
101	Halden	7	911	Gjerstad	2	1566	Surnadal	5
104	Moss	7	912	Vegårshei	2	1567	Rindal	2
105	Sarpsborg	7	914	Tvedestrand	4	1569	Aure	3
106	Fredrikstad	7	919	Froland	1	1571	Halsa	2
111	Hvaler	1	926	Lillesand	4	1572	Tustna	2
118	Aremark	2	928	Birkenes	1	1573	Smøla	3
119	Marker	2	929	Åmli	2	1601	Trondheim	8
121	Rømskog	2	935	Iveland	2	1612	Hemne	2
122	Trøgstad	1	937	Evje og Hornnes	2	1613	Snillfjord	2
123	Spydeberg	2	938	Bygland	3	1617	Hitra	2
124	Askim	5	940	Valle	9	1620	Frøya	2
125	Eidsberg	5	941	Bykle	9	1621	Ørland	4
127	Skiptvet	1	1001	Kristiansand	7	1622	Agdenes	2
128	Rakkestad	5	1002	Mandal	4	1624	Rissa	5
135	Råde	4	1003	Farsund	5	1627	Bjugn	2
136	Rygge	4	1004	Flekkefjord	5	1630	Åfjord	2
137	Våler	1	1014	Vennesla	5	1632	Roan	3
138	Hobøl	1	1017	Songdalen	4	1633	Osen	2
211	Vestby	4	1018	Søgne	4	1634	Oppdal	5
213	Ski	7	1021	Marnardal	2	1635	Rennebu	2
214	Ås	4	1026	Åseral	3	1636	Meldal	2
215	Frogn	4	1027	Audnedal	2	1638	Orkdal	4
216	Nesodden	4	1029	Lindesnes	1	1640	Røros	5
217	Oppegård	7	1032	Lyngdal	4	1644	Holtålen	2
219	Bærum	7	1034	Hægebostad	2	1648	Midtre Gauldal	5
220	Asker	7	1037	Kvinesdal	5	1653	Melhus	4
221	Aurskog-Høland	4	1046	Sirdal	9	1657	Skaun	4
226	Sørum	4	1101	Eigersund	5	1662	Klæbu	5
227	Fet	4	1102	Sandnes	7	1663	Malvik	4
228	Rælingen	4	1103	Stavanger	8	1664	Selbu	2
229	Enebakk	4	1106	Haugesund	7	1665	Tydal	3
230	Lørenskog	7	1111	Sokndal	2	1702	Steinkjer	7
231	Skedsmo	7	1112	Lund	1	1703	Namsos	5
233	Nittedal	4	1114	Bjerkreim	1	1711	Meråker	3
234	Gjerdrum	1	1119	Hå	5	1714	Stjørdal	4
235	Ullensaker	7	1120	Klepp	4	1717	Frosta	2
236	Nes	4	1121	Time	4	1718	Leksvik	2
237	Eidsvoll	4	1122	Gjesdal	4	1719	Levanger	5
238	Nannestad	5	1124	Sola	4	1721	Verdal	5
239	Hurdal	1	1127	Randaberg	5	1723	Mosvik	3
301	Oslo	10	1129	Forsand	3	1724	Verran	2
402	Kongsvinger	5	1130	Strand	5	1725	Namdalseid	2
403	Hamar	7	1133	Hjelmeland	3	1729	Inderøy	5

K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.
412	Ringsaker	7	1134	Suldal	3	1736	Snåsa	3
415	Løten	4	1135	Sauda	3	1738	Lierne	3
417	Stange	4	1141	Finnøy	1	1739	Røyrvik	9
418	Nord-Odal	4	1142	Rennesøy	1	1740	Namsskogan	3
419	Sør-Odal	5	1144	Kvitsøy	3	1742	Grong	3
420	Eidskog	5	1145	Bokn	3	1743	Høylandet	2
423	Grue	5	1146	Tysvær	6	1744	Overhalla	2
425	Åsnes	5	1149	Karmøy	7	1748	Fosnes	3
426	Våler	2	1151	Utsira	9	1749	Flatanger	3
427	Elverum	4	1154	Vindafjord	2	1750	Vikna	2
428	Trysil	5	1159	Ølen	2	1751	Nærøy	5
429	Åmot	3	1201	Bergen	8	1755	Leka	6
430	Stor-Elvdal	2	1211	Etne	2	1804	Bodø	7
432	Rendalen	3	1216	Sveio	2	1805	Narvik	5
434	Engerdal	3	1219	Bømlo	4	1811	Bindal	3
436	Tolga	2	1221	Stord	4	1812	Sømna	2
437	Tynset	6	1222	Fitjar	1	1813	Brønnøy	5
438	Alvdal	2	1223	Tysnes	2	1815	Vega	3
439	Folldal	2	1224	Kvinnherad	5	1816	Vevelstad	3
441	Os	2	1227	Jondal	3	1818	Herøy	3
501	Lillehammer	7	1228	Odda	6	1820	Alstahaug	5
502	Gjøvik	7	1231	Ullensvang	2	1822	Leirfjord	2
511	Dovre	2	1232	Eidfjord	9	1824	Vefsn	5
512	Lesja	2	1233	Ulvik	2	1825	Grane	2
513	Skjåk	2	1234	Granvin	2	1826	Hattfjelldal	3
514	Lom	2	1235	Voss	5	1827	Dønna	3
515	Vågå	2	1238	Kvam	5	1828	Nesna	2
516	Nord-Fron	5	1241	Fusa	2	1832	Hemnes	3
517	Sel	5	1242	Samnanger	2	1833	Rana	7
519	Sør-Fron	2	1243	Os	4	1834	Lurøy	2
520	Ringebu	2	1244	Austevoll	2	1835	Træna	3
521	Øyer	2	1245	Sund	5	1836	Rødøy	2
522	Gausdal	5	1246	Fjell	4	1837	Meløy	6
528	Østre Toten	5	1247	Askøy	7	1838	Gildeskål	3
529	Vestre Toten	5	1251	Vaksdal	2	1839	Beiarn	3
532	Jevnaker	5	1252	Modalen	9	1840	Saltdal	3
533	Lunner	4	1253	Osterøy	4	1841	Fauske	5
534	Gran	5	1256	Meland	5	1842	Skjerstad	3
536	Søndre Land	5	1259	Øygarden	3	1845	Sørfold	3
538	Nordre Land	5	1260	Radøy	2	1848	Steigen	3
540	Sør-Aurdal	2	1263	Lindås	5	1849	Hamarøy	3
541	Etnedal	2	1264	Austrheim	2	1850	Tysfjord	3
542	Nord-Aurdal	5	1265	Fedje	2	1851	Lødingen	2
543	Vestre Slidre	2	1266	Masfjorden	3	1852	Tjeldsund	2
544	Øystre Slidre	2	1401	Flora	5	1853	Evenes	3
545	Vang	3	1411	Gulen	2	1854	Ballangen	2
602	Drammen	7	1412	Solund	2	1856	Røst	3
604	Kongsberg	7	1413	Hyllestad	2	1857	Værøy	3
605	Ringerike	7	1416	Høyanger	3	1859	Flakstad	2

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)

K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.
612	Hole	5	1417	Vik	3	1860	Vestvågøy	5
615	Flå	3	1418	Balestrand	3	1865	Vågan	5
616	Nes	2	1419	Leikanger	2	1866	Hadsel	5
617	Gol	2	1420	Sogndal	5	1867	Bø	2
618	Hemsedal	3	1421	Aurland	9	1868	Øksnes	2
619	Ål	2	1422	Lærdal	3	1870	Sortland	5
620	Hol	3	1424	Årdal	6	1871	Andøy	5
621	Sigdal	1	1426	Luster	3	1874	Moskenes	3
622	Krødsherad	1	1428	Askvoll	2	1901	Harstad	7
623	Modum	4	1429	Fjaler	2	1902	Tromsø	7
624	Øvre Eiker	4	1430	Gaular	1	1911	Kvæfjord	9
625	Nedre Eiker	7	1431	Jølster	2	1913	Skånland	2
626	Lier	7	1432	Førde	5	1915	Bjarkøy	3
627	Røyken	4	1433	Naustdal	1	1917	Ibestad	3
628	Hurum	4	1438	Bremanger	2	1919	Gratangen	3
631	Flesberg	2	1439	Vågsøy	5	1920	Lavangen	3
632	Rollag	3	1441	Selje	1	1922	Bardu	3
633	Nore og Uvdal	3	1443	Eid	5	1923	Salangen	3
701	Horten	7	1444	Hornindal	2	1924	Målselv	6
702	Holmestrand	5	1445	Gloppen	5	1925	Sørreisa	2
704	Tønsberg	7	1449	Stryn	4	1926	Dyrøy	3
706	Sandefjord	7	1502	Molde	7	1927	Tranøy	2
709	Larvik	7	1503	Kristiansund	5	1928	Torsken	3
711	Svelvik	4	1504	Ålesund	7	1929	Berg	3
713	Sande	4	1511	Vanylven	1	1931	Lenvik	5
714	Hof	1	1514	Sande	2	1933	Balsfjord	5
716	Re	4	1515	Herøy	5	1936	Karlsøy	3
719	Andebu	1	1516	Ulstein	5	1938	Lyngen	2
720	Stokke	4	1517	Hareid	2	1939	Storfjord	3
722	Nøtterøy	4	1519	Volda	5	1940	Gaivuotna - Kåfjord	3
723	Tjøme	1	1520	Ørsta	4	1941	Skjervøy	3
728	Lardal	1	1523	Ørskog	2	1942	Nordreisa	3
805	Porsgrunn	7	1524	Norddal	3	1943	Kvænangen	3
806	Skien	7	1525	Stranda	2	2002	Vardø	3
807	Notodden	5	1526	Stordal	2	2003	Vadsø	6
811	Siljan	1	1528	Sykkylven	4	2004	Hammerfest	6
814	Bamble	5	1529	Skodje	1	2011	Guovdageaidnu - Kautokeino	3
815	Kragerø	5	1531	Sula	5	2012	Alta	6
817	Drangedal	2	1532	Giske	4	2014	Loppa	3
819	Nome	6	1534	Haram	5	2015	Hasvik	3
821	Bø	5	1535	Vestnes	5	2017	Kvalsund	3
822	Sauherad	2	1539	Rauma	5	2018	Måsøy	3
826	Tinn	6	1543	Nesset	2	2019	Nordkapp	3
827	Hjørtdal	2	1545	Midsund	2	2020	Porsanger	3
828	Seljord	2	1546	Sandøy	2	2021	Karasjohka - Karasjok	3
829	Kviteseid	2	1547	Aukra	1	2022	Lebesby	3
830	Nissedal	2	1548	Fræna	4	2023	Gamvik	3

K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.	K.nr.	Kommune	Gr.
831	Fyresdal	3	1551	Eide	2	2024	Berlevåg	3
833	Tokke	3	1554	Averøy	5	2025	Deatnu - Tana	3
834	Vinje	3	1556	Frei	5	2027	Unjarga - Nesseby	9
901	Risør	5	1557	Gjemnes	2	2028	Båtsfjord	3
904	Grimstad	5	1560	Tingvoll	3	2030	Sør-Varanger	6
906	Arendal	7	1563	Sunndal	6			
