



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 64

(2003–2004)

Om lokaldemokrati, velferd og
økonomi i kommunesektoren 2005
(kommuneproposisjonen)

Innhold

1	En demokratisk og effektiv lokalforvaltning	5	Kommunal sektor skal rammefinansieres	31
1.1	Hovedpunkter i proposisjonen ...	7	Nærmere om bruk av øremerkede tilskudd	31
1.2	Regjeringen vil øke kommunesektorens handlefrihet	8	Gjennomgang av øremerkede tilskudd	31
1.3	Regjeringens tiltak for modernisering i kommunesektoren	9	Nærmere omtale av forslagene om innlemming i 2005	32
1.3.1	Gode rammebetingelser og økt handlingsrom for kommunesektoren	9	Planlagte innlemminger i 2006 ..	33
1.3.2	Lokalt moderniserings- og utviklingsarbeid	13	Skjønnsrammen i 2005	35
1.4	Det økonomiske opplegget for 2004 og 2005	14	Skjønnsrammen	35
1.5	Oppfølging i denne proposisjonen av tidligere stortingsvedtak og komitemerknader	15	Om ekstraordinært skjønn	35
Del I	Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2004 og 2005 ...	19	Tilbakeføring av en andel av selskapsskatten til kommunene	39
2	Sammendrag	21	Bakgrunn	39
3	Det økonomiske opplegget i 2005	23	Arbeidsgruppens anbefalinger ...	39
3.1	Inntektsrammer for 2005	23	Høringsinstansenes anbefaling ..	41
3.2	Tiltak for å styrke kommunesektorens finansielle situasjon – forslag fra Kommunenes Sentralforbund	24	Departementets vurderinger	42
4	Endringer i det økonomiske opplegget for 2004	26	Negativt rammetilskudd	42
4.1	Sammenfatning	26	Fordelingsvirkninger	42
4.2	Forslag til bevilgningsendringer mv.	27	Aktuelle saker i inntektssystemet	45
4.2.1	Barne- og familiedepartementet	27	Videregående opplæring	45
4.2.2	Helsedepartementet	27	Kapitalkostnader	46
4.2.3	Kommunal- og regionaldepartementet	28	Differensiert arbeidsgiveravgift .	47
			Beregning av endelig innbyggertilskudd ved bruk av nyere befolkningstall	47
			Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene	48
			Økonomiske konsekvenser av oppgaveendringer	49
			Sykehusoppkjøret – forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune	49
			Oppgaveendringer på barnevern-, familievern- og rusområdet	51

Del II	Modernisering i kommunal sektor – lokalt utviklingsarbeid og statlige rammebetingelser	55	14.2.1	Statlig overtakelse av kontroll og revisjon av skatteoppkreverne/ skatteregnskapet	81
10	Moderniseringsarbeidet i kommunesektoren	57	14.2.2	Gjennomgang av skatteoppkreverfunksjonen	81
10.1	Store utfordringer krever vilje til omstilling og nytenking	57	14.2.3	Eiendomsskatt	81
10.2	Status for det kommunale moderniseringsarbeidet	57	14.3	Helsedepartementet	81
10.3	Lokalt omstillings- og utviklingsarbeid	60	14.3.1	Samhandling mellom 1. og 2. linjetjenesten	81
10.4	Ansvar for egen utvikling	64	14.3.2	Lavterskel helsetilbud – innlemming i inntektssystemet ..	81
11	Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid ...	65	14.3.3	Opptrappingsplan for psykisk helse 1999–2008	81
11.1	Målsettinger og utfordringer	65	14.3.4	Interkommunalt legevaktsamarbeid	82
11.2	Kommunestrukturprosjektet «Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling»	66	14.3.5	Partnerskap for folkehelse	83
11.3	Prossesser vedrørende kommunesammenslutning	67	14.4	Justisdepartementet	83
11.3.1	Områder der kommunene har vedtatt sammenslutning	69	14.4.1	Nytt, digitalt radiosamband for nødetatene	83
11.3.2	Områder der kommunene har vedtatt ikke å slutte seg sammen	69	14.4.2	Den sivile rettspleien på grunnplanet	83
11.3.3	Områder der prosessene ennå ikke er avsluttet	70	14.5	Kommunal- og regionaldepartementet	83
11.4	Lokale folkeavstemninger om kommunesammenslutninger – en studie	70	14.5.1	Kommunelovens regler om fritak og permisjoner	83
12	Forenkling av regelverk og opprettelse av rapporteringsregister	72	14.5.2	Nedleggelse av politiske verv i kommuner og fylkeskommuner	84
12.1	Forenkling av statlig regelverk ..	72	14.5.3	Forsøk med oppgave-differensiering – framskrivning av uttrekk for 2005 for forsøk innen samferdsel og kulturminne	86
12.2	Opprettelse av rapporteringsregister	73	14.5.4	Differensiert arbeidsgiveravgift .	86
13	Incentiver på vann- og avløpsområdet	75	14.5.5	Skoleanlegg – rentekompensasjon	86
14	Oppgavefordeling og regelverk – endringer på departementenes fagområder	77	14.5.6	Oppfølging av St.meld. nr. 23 (2003–2004) Om boligpolitikken	87
14.1	Barne- og familiedepartementet	77	14.5.7	Lovfesting av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere og omlegging av dagens tilskuddsordning	87
14.1.1	Barnehager	77	14.5.8	Evaluerings av den nye bosettingsordningen	87
14.1.2	Krisesenter	79	14.5.9	Krav om kompensasjon for merverdiavgift etter begrenset ordning av 1995	88
14.2	Finansdepartementet	81	14.6	Kultur- og kirkedepartementet ..	88
			14.6.1	Den kulturelle skolesekken	88
			14.7	Landbruksdepartementet	88
			14.7.1	Regionale miljøprogram	88
			14.8	Miljøverndepartementet	88
			14.8.1	Forskipt for opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider	88

14.8.2	Administrasjon av jakt i statsallmenning	89	Del III	Resultater i kommunal sektor	95
14.8.3	Forskrift om sanksjoner ved overskridelse av fristene etter plan- og bygningsloven	89	15	Sammendrag	97
14.8.4	Endringer i plan- og bygningsloven om klage og innsigelse	89	16	Utviklingen i kommune-økonomien fram til 2003	99
14.8.5	Endringer i plan- og bygningsloven om konsekvensutredninger	89	16.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren	99
14.8.6	Ny avløpsforskrift	89	16.2	Kommunesektorens plass i norsk økonomi	99
14.9	Samferdselsdepartementet	89	16.3	Inntekts- og aktivitetsutvikling ..	99
14.9.1	Økte krav til sikkerhet i luften ..	89	16.4	Netto driftsresultat	101
14.10	Sosialdepartementet	90	16.5	Underskudd før låne-transaksjoner og netto gjeld	102
14.10.1	Tilskudd til vertskommuner	90	17	Kommunal tjenesteproduksjon	104
14.10.2	Kommunenes innsats overfor rusmiddelmissbrukere	90	17.1	Kommunene	104
14.10.3	Forslag til endringer i revidert alkohollov	90	17.1.1	Utviklingen over tid	104
14.10.4	Tilskudd til ressurskrevende brukere	90	17.1.2	Situasjonen i 2003	105
14.10.5	Høringsnotat om finansiering og brukerbetaling for pleie- og omsorgstjenester	91	17.2	Fylkeskommunene	106
14.10.6	Oppfølging av St.meld. nr. 40 (2002–2003) Nedbygging av funksjonshemmende barrierer ..	91	18	Rapportering fra fylkesmennene og lokaldemokrati på Svalbard ...	108
14.10.7	Oppfølging av St.meld. nr. 45 (2002–2003) om bedre kvalitet i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene og avtalen om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgssektoren.	91	18.1	Rapportering fra fylkesmennene	108
14.10.8	IPLOS (Individbasert Pleie- og OmsorgsStatistikk)	92	18.2	Longyearbyen lokalstyre	109
14.10.9	Ny stønadsordning for personer med kort botid	92	19	Eiendomsforvaltningsutvalgets oppfølging av stortingsvedtak/spørreundersøkelse	110
14.10.10	Omsorgstilbud til eldre døve	92	19.1	Om Eiendomsforvaltningsutvalget	110
14.10.11	Kartlegging av unge sosialhjelpmottakere	92	19.2	Utvalgets statusrapport	110
14.11	Utdannings- og forskningsdepartementet	93	19.2.1	Sammenfatning av konklusjonene i statusrapporten	110
14.11.1	Kultur for læring – stortingsmelding om kvalitet i grunnopplæringen	93	19.2.2	Nærmere om tilstandsvurderingen i utvalgets egen undersøkelse	111
14.11.2	Odeltingsproposisjonen om endringer i opplæringsloven og friskoleloven	93	Vedlegg		
14.11.3	Innholdet i kommunale kulturskoler	94	1	Inntektssystemet for 2005	115
14.11.4	Endringer i lov om frittstående skoler (friskoleloven)	94	2	Skjønnsfordelingen i 2003 og 2004 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet	121
14.11.5	Situasjonen for leirskolene og tilbudet til elevene	94	3	Lokaldemokratiprojekter	128
			4	Prosjekter om interkommunalt samarbeid	132
			5	Oversikt over forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning	136
			6	Incentiver på vann- og avløpsområdet	141
			7	Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2001–2004 ...	148

8	Inntektsutviklingen i kommuner og fylkeskommuner	152	13	Omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift fra 2004	247
9	Finansielle indikatorer	178			
10	Tjenesteproduksjon	195	14	Sør-Trøndelag fylkeskommune sammenlignet med andre fylkeskommuner	253
11	Fordelingsvirkninger ved tilbakeføring av selskapsskatten	230			
12	Regelforenkling	241			



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 64

(2003–2004)

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005 (kommuneproposisjonen)

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 11. mai 2004,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 En demokratisk og effektiv lokalforvaltning

1.1 Hovedpunkter i proposisjonen

Regjeringens politikk for modernisering av kommunesektoren er å:

øke handlingsrommet gjennom:

- størst mulig grad av rammefinansiering
- å legge til rette for frivillige kommunesammenlutninger
- å gjennomføre forsøk med desentralisering av oppgaver
- fortsatt forenkling av regelverk og rapportering

støtte opp om lokalt utviklingsarbeid gjennom:

- fortsatt støtte til lokale moderniserings- og omstillingsprosjekter
- å gi fylkesmannen en mer aktiv rolle i omstillingsarbeidet
- å utvikle resultat- og effektindikatorer
- samarbeidsavtaler med kommunesektoren om kvalitet i skole- og pleie- og omsorgssektoren

Det økonomiske opplegget for 2004

Anslaget på kommunesektorens skatteinntekter i 2004 er nå nedjustert med 1,2 milliarder kroner sammenliknet med Stortingets budsjettvedtak. I tråd med tidligere praksis trekkes/kompenseres kommunene verken for mer- eller mindreskattevekst. På grunn av endrede lønns- og prisforutsetninger øker anslaget på realveksten isolert sett med ½ milliard kroner. Veksten i frie inntekter vil bli betydelig i 2004, slik at forutsetningene bør være til stede for at kommunene styrker den finansielle situasjonen innværende år.

Det økonomiske opplegget for 2005

Regjeringen legger opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 2 ½ milliarder kroner, eller om lag en prosent, blant annet for å sikre fortsatt satsing innen barnehaugesektoren og psykiatrien. Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom ¾ og 1 ½ milliard kroner kommer som frie inntekter.

Fram til 2010 vil antall unge mellom 16 og 18 år øke betydelig sterkere enn befolkningen for øvrig. Det legges derfor opp til en sterkere vekst i frie inntekter for fylkeskommunene enn for kommunene.

Andre viktige forslag og tiltak i 2005:

- det foreslås at en andel av selskapsskatten tilbakføres til kommunene, og at det innføres symmetrisk inntektsutjevning i inntektssystemet for å unngå uheldige fordelingsvirkninger, samtidig som incentivene for næringsutvikling styrkes
- innlemmingsplanen for øremerkede tilskudd følges opp, og i 2005 foreslås det å innlemme tilskudd på til sammen om lag 570 millioner kroner (budsjettall 2004) i inntektssystemet.

Utfordringer for kommunesektoren

De største utfordringene for kommunesektoren de nærmeste årene er stigende etterspørsel etter, og økte krav til gode og tilpassede tjenester. Dette innebærer et press på kommunesektorens utgifter, samtidig som den finansielle situasjonen i kommunesektoren er relativ svak. Kommunesektoren må også påregne stramme inntektsrammer de nærmeste årene. Sektoren vil i tillegg stå overfor en sterk konkurranse om arbeidskraft.

Demografisk utvikling

Den demografiske utviklingen, med flere eldre over 80 år og flere elever i grunn- og videregående skole, trekker i retning av økte utgifter i kommunesektoren de nærmeste årene. Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har beregnet merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen til om lag 1,6 milliarder kroner i 2004 og 1,4 milliarder kroner i 2005 (forutsatt uendret effektivitet). De nærmeste årene vil utfordringene knyttet til den demografiske utviklingen være størst for fylkeskommunene, på grunn av sterk vekst i antall 16–18 åringer.

Svak finansiell situasjon – knappe økonomiske rammer

Utviklingen i kommuneøkonomien de senere årene er kjennetegnet av gradvis svekkelse av netto driftsresultat. Om kommunesektorens formue skal opprettholdes, bør netto driftsresultat ifølge TBU utgjøre om lag tre prosent av inntektene. For 2003 anslår TBU at netto driftsresultat for kommu-

nesektoren ble 0,5 prosent av inntektene. Dette er om lag samme nivå som i 2002. Svake driftsresultater reduserer handlefriheten til kommuner og fylkeskommuner, bl.a. ved at en større andel av kommunale investeringer må lånefinansieres.

Kommunesektoren må trolig påregne fortsatt stramme økonomiske rammer i de nærmeste årene. Dette må ses i sammenheng med at bruken av oljeinntekter er kommet opp på et høyt nivå, som følge av sterk vekst i utgiftene, og svakere skatte- og avgiftsinngang enn tidligere regnet med. Samtidig har svak utvikling i internasjonale finansmarkeder og reduserte anslag for avsetningene i Statens petroleumsfond, ført til en nedjustering av kapitalen og dermed forventet realavkastning av fondet. Det er følgelig ikke rom for noen vesentlig økning i bruken av oljeinntekter de nærmeste årene.

Kompetent arbeidskraft som leverer gode tjenester til brukerne

Innbyggerne krever gode og tilpassede kommunale tjenester. Nærhet til innbyggerne gir fylkeskommuner og kommuner et godt utgangspunkt for å tilpasse tjenestene til lokale behov og til å se ulike tjenester i sammenheng. En viktig utfordring for kommunesektoren framover vil være å sikre seg kompetent arbeidskraft som kan levere de tjenestene som innbyggerne etterspør. Mange av landets kommuner vil trolig oppleve å være for små til å kunne tilby brede og attraktive fagmiljøer som er konkurransedyktige.

1.2 Regjeringen vil øke kommunesektorens handlefrihet

Den statlige styringen av kommunesektoren må balanseres mellom hensynet til et likeverdig tjenestetilbud for alle, og kommunesektorens behov for størst mulig frihet til å tilpasse tjenestene lokale behov og være samfunnsutviklere på lokalt nivå. Staten styrer kommunene i stor grad gjennom øremerkede tilskudd og detaljert regelverk. I noen grad kan det også oppleves å være en konkurranse mellom ulike statlige sektorer om å styre kommunene sterkest mulig til fordel for egen sektor – med den effekt at ulike statlige virkemidler motvirker hverandre. Utstrakt grad av lovfesting av individuelle rettigheter til ulike tjenester vil også bidra til å flytte ansvaret for prioriteringer av knappe ressurser fra folkevalgte organer til ulike tilsynsmyndigheter og domstolene. Denne formen for statlig detaljstyring binder i tillegg opp betydelige

administrative ressurser både i staten og kommunene.

Kommunene opplever at summen av statlige pålegg og forventninger er vanskelig å realisere innenfor de inntektsrammene som staten stiller til rådighet. Det kan trolig argumenteres godt for hvert enkelt styringsvirkemiddel isolert sett. Problemet er at summen av alle gode enkelttiltak binder opp så mye ressurser at det blir vanskelig for kommunene å tilpasse seg begrensede totalrammer. Dette skaper økende grad av mistillit mellom sentrale og lokale myndigheter – og økende grad av mistillit mellom lokale folkevalgte og innbyggerne.

Regjeringen mener det er et behov for endringer i forholdet mellom staten og kommunesektoren. Det dreier seg om at de lokale folkevalgte i større grad må få gode rammevilkår og økt handlingsrom som stimulerer til nytenking, omstilling og utvikling i kommunesektoren. Regjeringen mener at et vitalt lokaldemokrati er en verdi i seg selv, og vil derfor gi lokaldemokratiet vide rammer og stort handlingsrom. Kommunene ved sin nærhet til innbyggernes samlede livssituasjon er de som best kan ivareta ansvaret for sentrale velferdsgoder. Lokalt selvstyre gir både den mest kostnadseffektive utnyttelsen av ressursene og det tilbudet som er best tilpasset innbyggernes samlede behov og ønsker i landets mange og svært ulike kommuner. Handlefrihet er derfor en viktig forutsetning for at fylkeskommunene og kommunene kan ivareta sentrale velferdshensyn til det beste for innbyggerne. Det krever at sentrale myndigheter gir avkall på makt og muligheter til å detaljstyre kommunesektorens virksomhet. Den statlige styringen må i større grad preges av dialog og veiledning, ikke absolutte pålegg og krav. I minst mulig grad skal det fastsettes særskilte krav til organisering, saksbehandling, kompetanse og bemanning. Staten må også være varsomme med å innføre individuelle rettigheter til særskilte grupper som går ut over kommunenes muligheter til å gjennomføre helhetlige prioriteringer. Reelle muligheter til å prioritere ressurser i samsvar med lokale behov krever redusert bruk av øremerkede tilskudd og et mer samordnet statlig tilsyn.

Siden kommunesektoren står for en stor del av den offentlige velferdsproduksjonen, er det helt avgjørende at kommunene utfører oppgavene effektivt og til det beste for innbyggerne. Mange kommuner har over lang tid drevet et aktivt utviklingsarbeid som har gjort dem til mer effektive tjenesteprodusenter og bedre samfunnsutviklere på lokalt nivå. Arbeidet i effektiviseringsnettverkene og øvrig utredningsarbeid har imidlertid dokumen-

tert at det fortsatt er store forskjeller mellom kommunene bl.a. når det gjelder økonomistyring og forholdet mellom ressursbruk og kvalitet. Regjeringen vil derfor bidra til kommunenes videre arbeid med å modernisere og effektivisere sin virksomhet. Vi vil støtte opp om lokalt utviklingsarbeid og kommunale omstillingstiltak som sikrer innbyggerne best mulig tjenester. Vi vil også bidra til at erfaringer med, og gode eksempler på, omstillingsarbeid blir videreformidlet til alle kommunene.

1.3 Regjeringens tiltak for modernisering i kommunesektoren

Regjeringens politikk for modernisering i kommunesektoren går langs to hovedlinjer. For det første er det et mål for regjeringen å styrke kommunene ved å øke det handlingsrommet de arbeider innenfor. For det andre vil regjeringen støtte opp om lokalt utviklingsarbeid i kommunene som bidrar til at kommunene blir mer effektive tjenesteprodusenter og gode samfunnsutviklere.

1.3.1 Gode rammebetingelser og økt handlingsrom for kommunesektoren

Regjeringen har satt i gang en rekke tiltak som skal bidra til gode rammebetingelser og økt handlingsrom for kommunesektoren.

Vi trenger sterkere og mer robuste kommuner

Regjeringen mener sterkere og mer robuste kommuner vil være en viktig forutsetning både for å kunne opprettholde et likeverdig tjenestetilbud i alle deler av landet og for å sikre et godt fungerende lokaldemokrati i årene som kommer. Mer robuste kommuner vil også kunne legge grunnlaget for en fortsatt desentralisering av oppgaver til kommunene, og dermed bidra til å spre makt og ansvar.

Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund har i samarbeid igangsatt prosjektet *framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling*. Prosjektet ledes av Kommunenes Sentralforbund. Prosjektet innebærer at alle kommunene gjennom regionale prosesser og utredninger skal vurdere endringer i kommunestrukturen. Målsettingen for prosjektet er et styrket lokaldemokrati og mer robuste kommuner. Eventuelle kommunesammenslutninger skal fremkomme på frivillig grunnlag. Regjeringen

vil rapportere til Stortinget om prosjektet våren 2006.

Kommunesektoren skal rammefinansieres

Statlige tilskudd til kommunene kan deles inn i to grupper: rammetilskudd og øremerkede tilskudd. Sammen med skatteinntektene kan kommunene bruke rammetilskuddene uten andre føringer enn gjeldende lover og regelverk. For å sikre kommuner og fylkeskommuner størst mulig grad av frihet til å tilpasse tjenesteytingen til brukernes behov, er regjeringens prinsipp at sektoren finansieres gjennom denne typen frie inntekter. I 2004 kommer om lag 70 prosent av kommunesektorens inntekter som frie inntekter. På områder der det gis øremerkede tilskudd, må kommunene som regel bruke av de frie inntektene for å fullfinansiere tjenesten. Om ressursbruken på noen områder skjermes fra de kommunale prioriteringene gjennom øremerking, kan resultatet bli at andre områder forsømmes. Øremerkede tilskudd bør derfor beholdes viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartsfase, eventuelt til å finansiere oppgaver som bare enkelte kommuner har ansvaret for.

For å styrke det kommunale selvstyret, ønsker regjeringen å fortsette arbeidet med å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd. I denne proposisjonen følger regjeringen opp innlemmingsplanen for øremerkede tilskudd. I 2005 legges det opp til at tre tilskudd innlemmes eller delvis innlemmes, noe som utgjør om lag 570 millioner kroner (basert på budsjett-tall for 2004). Se nærmere omtale i kapittel 5.

Fra og med 2005 foreslås det, i tråd med Semerklæringen, at en andel av selskapsskatten tilbakeføres til kommunene. Tilbakeføringen skjer for å gi større grad av incitament lokalt for å legge til rette for næringsutvikling. For å unngå uheldige fordelingsvirkninger kommunene i mellom, samtidig som incitamentene for næringsutvikling beholdes, foreslås det samtidig å innføre symmetrisk inntektsutjevning i kommunenes inntektssystem. Se nærmere omtale i kapittel 7.

Kommunal- og regionaldepartementet legger opp til en større revisjon av finansieringssystemet for kommunesektoren om lag hvert tiende år, neste gang i 2007. Regjeringen nedsatte derfor høsten 2003 et utvalg for å gjennomgå finansieringen av kommunal sektor, med hovedvekt på en gjennomgang av inntektssystemet. Mandatet til utvalget legger særlig vekt på å vurdere utgiftsutjevningen i inntektssystemet, kompleksiteten i inntektssystemet, og i hvilken grad finansieringssystemet skal

kompensere for smådriftsulemp. Utvalget skal avgi sin utredning innen 1. juli 2005.

Regjeringen vil styrke lokaldemokratiets status

Regjeringen oppnevnte 12. mars 2004 en kommisjon for lokaldemokratiet (*lokaldemokratikommisjonen*). Bakgrunnen for opprettelsen av kommisjonen er at lokaldemokratiets status ser ut til å være svekket. For det første har deltakelsen ved de siste kommune- og fylkestingsvalgene vist en klar nedadgående tendens. For det andre er forholdet mellom staten og kommunene preget av en ubalanse som følge av sterk statlig detaljstyring. Omfanget av statlig regelverk rettet mot kommunene vokser og kommunenes handlingsrom reduseres. Dette svekker innbyggernes mulighet til å øve innflytelse gjennom de lokale folkevalgte organer.

Lokaldemokratikommisjonens oppgave er å søke etter forklaringer på utviklingen gjennom å analysere og vurdere lokaldemokratiets vilkår. Vilkår og utviklingstrekk som skal analyseres er:

- trekk ved styrings- og samspillforholdet mellom staten og kommunalforvaltningen,
- trekk ved organiseringen av statlig forvaltning,
- trekk ved kommunal organisering,
- hvordan ulike deltakelses- og ytringsformer har utviklet seg, og hvordan utviklingen har vært i Norge i forhold til utviklingen i andre land.

Med utgangspunkt i analysene skal kommisjonen peke på tiltak som kan styrke lokaldemokratiet. Kommisjonen skal også legge til rette for debatt og formidle gode eksempler. For regjeringen er det et mål at kommisjonen skal mobilisere en felles politisk vilje til å gjennomføre tiltak som kan styrke lokaldemokratiet. Det er også et mål at kommisjonens arbeid kan bidra til at det skapes en forpliktelse i nasjonale politiske organer til å føre en politikk som bedre ivaretar hensynet til lokaldemokratiets behov for handlingsrom.

Forsøk med desentralisering av oppgaver

En hensiktsmessig oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene er en forutsetning for et funksjonelt og effektivt styringssystem. Som et ledd i oppfølgingen av St.meld. nr. 19 (2001–2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå* gjennomfører regjeringen flere tiltak. Regjeringen vil overfor Stortinget gi en vurdering av fylkeskommunen våren 2005, herunder en generell omtale av status for fylkeskommunens rolle og

oppgaver, og fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør. I kommende stortingsperiode vil det gjennomføres en bred, forskningsbasert evaluering av fylkeskommunen.

Etter regjeringens vurdering er det en forutsetning for en god oppgavefordeling at ansvaret for tjenesteområder, så langt det er mulig, legges til det forvaltningsnivå som er nærmest innbyggerne. Desentralisering av oppgaver er derfor et selvstendig mål. Samtidig er det lettere for store kommuner (eller mindre kommuner i samarbeid) å påta seg flere oppgaver enn for små kommuner. Regjeringen har, som et ledd i oppfølgingen av St.meld. nr. 19 (2001–2002), igangsatt forsøk med oppgavedifferensiering i flere kommuner og fylkeskommuner. Forsøkene skal gi grunnlag for å vurdere generalistkommunesystemet. Generalistkommunesystemet innebærer at alle kommuner, uavhengig av ytre kjennetegn, har de samme oppgavene.

For å gi kommunene anledning til å prøve ut ulike løsninger ut fra lokale behov, har Kommunal- og regionaldepartementet også godkjent en rekke andre forsøk med unntak fra gjeldende lovgivning. En oversikt over forsøk gis i vedlegg 5.

Utvikling av konsultasjonene mellom staten og kommunesektoren

Fra og med arbeidet med statsbudsjettet for 2001 har det vært praktisert en ordning med konsultasjoner mellom staten og kommunesektoren om det kommunaløkonomiske opplegget. Staten er representert ved statsrådene for de mest kommunerelaterte departementene, og kommunesektoren er representert ved politisk ledelse i Kommunenes Sentralforbund. Dagens konsultasjonsordning er ikke formelt forpliktende for partene, men partene har åpnet for samarbeidsavtaler på enkeltområder. Det ble i juni 2003 inngått en avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgssektoren mellom Kommunenes Sentralforbund og Sosialdepartementet. I januar 2004 ble det også inngått en avtale om kvalitetsutvikling i skolen mellom Kommunenes Sentralforbund og Læringssenteret. Se nærmere omtale i kapittel 10.

Ordningen representerer en formalisert arena for åpen dialog, hvor de viktigste aktørene/beslutningstakerne møtes rundt milepælene for kommuneopplegget. Ordningen representerer en god arena for samarbeid og informasjonsutveksling, og har gitt mulighet for å nærme seg en enighet om faktagrunnlag og virkelighetsbeskrivelse i sektoren. Kommunenes Sentralforbund har tatt til orde for en utvikling av ordningen i retning av mer forpliktelse og bruk av avtaler. Spesielt er dette blitt

konkretisert rundt spørsmålet om en langsiktig plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommuneøkonomien. Se nærmere omtale i kapittel 6.

Regjeringen ser konsultasjonsordningen som en viktig arena for en åpen og god dialog, og ønsker en gradvis utvikling av ordningen, f.eks. gjennom avtaler på enkeltområder. Regjeringens mål er bærekraftige kommuner med handlingsrom. Ikke minst i en slik mer desentralisert kommunemodell blir det viktig med en god dialog om mål, resultater og virkemidler. Kommunal- og regionaldepartementet vil i forbindelse med det årlige budsjettarbeidet vurdere hvordan økte frie inntekter og økt handlefrihet kan bidra til å styrke kommunesektorens finansielle situasjon. Kommunal- og regionaldepartementet ønsker imidlertid ikke å forplikte seg til en bindende plan som strekker seg over flere år i en situasjon der det allerede på flere deler av statsbudsjettet ligger budsjettbindinger, herunder bindinger på kommuneopplegget, jf. barnehageforliket. Et flertall i Stortingets finanskomité deler Kommunal- og regionaldepartementets oppfatning om at det er et press for å binde opp den økonomiske handlefriheten for framtiden gjennom å vedta opptrappingsplaner som må følges opp med økte bevilgninger. Det vil for alle sektorer framstå som en fordel å være omfattet av en opptrappingsplan som gjør at sektoren automatisk blir prioritert på årets budsjett. Se nærmere omtale i kapittel 3.

Regelverket rettet mot kommunesektoren forenkles

Regelforenkling er et viktig tiltak for å bidra til færre bindinger på kommunesektoren. Statens oppgave må være å gi kommunene handlingsrom, slik at de kan finne kostnadseffektive løsninger tilpasset lokale forhold og innbyggernes behov.

Arbeidet med forenkling av regelverket rettet mot kommunesektoren er en kontinuerlig prosess, som fortsatt skal ha høyeste prioritet i departementenes arbeid med lover og forskrifter. Retningslinjene for framtidig statlig regelverk rettet mot kommunesektoren skal legges til grunn ved all regelverksutforming.

Regjeringen ønsker nå framover å ha fokus på fem viktige områder som gjennomgås med tanke på regelforenkling. Dette gjelder barnehageloven, kommunehelsetjenesteloven, sosialtjenesteloven, alkoholoven og opplæringsloven. Arbeidet med regelforenkling er ytterligere omtalt i kapittel 12.1.

Rapporteringen fra kommunene skal forenkles

I regjeringens arbeid med modernisering i kommunesektoren er effektivisering og forenkling av rapportering fra kommunene til staten et sentralt virkemiddel.

Da Stortinget behandlet St.prp. nr. 82 (2000–2001), ga det i Innst.S. nr. 326 (2000–2001) sin tilslutning til følgende:

«Som ledd i samordningen av rapporteringsordninger vil regjeringen utrede nærmere etablering av et oppgaveregister, med oversikt over kommunesektorens samlede oppgaveplikter. Det eksisterer i dag et Oppgaveregister i Brønnøysund for rapporteringskrav overfor næringslivet.»

En interdepartemental arbeidsgruppe har anbefalt å opprette et register for kommunenes oppgaver. Prosjektgruppen har lagt fram en rapport med vurderinger og anbefalinger vedrørende etablering, drift, bruk og nytte av et sentralt rapporteringsregister som skal inneholde en samlet, oppdatert oversikt over hva som rapporteres fra kommunesektoren til statsforvaltningen. Det vil bli igangsatt et hovedprosjekt med formål å klargjøre nærmere om hjemling og tilpasninger for investeringer og drift av registeret. Dette er nærmere omtalt i kapittel 12.2.

Det statlige tilsynet med kommunesektoren skal samordnes bedre

Regjeringen oppnevnte i juni 2003 et utvalg for gjennomgang av statlig tilsyn med kommuner og fylkeskommuner. Utvalgets arbeid skal ha som utgangspunkt at tilsynet med kommunesektoren skal ligge til fylkesmannen for å sikre politisk styring og samordning overfor kommunene. Tilsynet skal være dialogbasert og støttende, samtidig som det framstår som klart når tilsynet har en kontrollrolle og når tilsynet har en veilederrolle. Utvalget skal avslutte sitt arbeid i september 2004. Stortinget vil bli forelagt saken på egnet måte etter ekstern høring av utvalgets utredning.

Økt bruk av konkurranseeksponering av kommunale tjenester

Erfaringene med konkurranseeksponering viser at det kan være et egnet virkemiddel for å understøtte en rekke sentrale målsettinger i kommunesektoren. Konkurranseeksponering kan bidra til økonomiske innsparinger, bedre kvalitet og innovasjon i tjenesteytingen, økt ansvar og større utfordringer for ansatte, økt gjennomsiktighet for

innbyggerne, og et mer differensiert tilbud som kan tilfredsstille ulike behov. Regjeringen vil gjøre det lettere for de kommuner som ønsker å konkurranseeksponere kommunale tjenester. Regjeringen har derfor i inneværende år gjennomført flere tiltak for å stimulere til økt bruk av konkurranseeksponering i kommunesektoren.

Gjennom endringer i kommuneloven (jf. Ot.prp. nr. 70 (2002–2003)) har Kommunal- og regionaldepartementet åpnet for at kommuner og fylkeskommuner kan konkurranseutsette kommunal revisjon. Det innebærer at private revisjonsfirmaer kan utføre revisjonsoppdrag for kommuner og fylkeskommuner.

Finansdepartementet har også innført en momskompensasjonsordning for kommunene som legger til rette for mer bruk av konkurranseutsetting av kommunale tjenester. De endringer som her er innført gjør at det blir nøytralt om kommunene velger å produsere tjenester selv, i interkommunalt samarbeid, eller velger å kjøpe tjenester fra private.

En utfordring for mange kommuner er at de mangler kompetanse på, og erfaringer med, bruk av konkurranseeksponering. Det er derfor et behov for å øke kommunenes kompetanse på dette området. På denne bakgrunn opprettet Kommunal- og regionaldepartementet høsten 2003 en nettportal om bruk av konkurranse i kommunesektoren, www.konkurranseportalen.no. Konkurransportalen gir blant annet informasjon om og praktisk veiledning til konkurranseeksponering av kommunal tjenesteproduksjon. Med konkurranseportalen vil regjeringen støtte kommunenes arbeid med konkurranse som verktøy for utvikling av kvalitet, brukerorientering og effektivitet i tjenesteproduksjonen. Brukervalg i kommunal tjenesteyting innebærer konkurranse på kvalitet mellom ulike leverandører av kommunale tjenester. På bakgrunn av erfaringer som er gjort i et nettverk av norske kommuner har Kommunal- og regionaldepartementet laget en veileder om brukervalg. Veilederen gir en innføring i hvordan brukervalg kan tas i bruk for å øke innbyggernes valgfrihet knyttet til kommunale tjenester. Benchmarking innebærer at en systematisk sammenstiller ulike virksomhetsinformasjon med tanke på å måle og sammenlikne prestasjoner i egen virksomhet over tid, og/eller måle og sammenlikne prestasjoner i egen virksomhet opp mot prestasjoner i andre tilsvarende virksomheter. Benchmarking er et virkemiddel som både legger til rette for konkurranse, læring og samarbeid. Gjennom prosjektet *effektiviseringsnettverkene* har til nå over 200 kommuner aktivt drevet med benchmarking.

SINTEF har på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet utredet muligheter for etablering av et nytt finansieringssystem og et nasjonalt informasjonssystem (benchmarking) for vann- og avløpsektoren. Kommunal- og regionaldepartementet mener at et benchmarkingssystem under dagens selvkostregime vil gi klare fordeler. Særlig vil dette gjelde forbedring av incentivene til kvalitets- og effektivitetsforbedringer på VA-området, gjennom økt fokus på og kunnskap om egne prestasjoner og prosesser. Departementet arbeider også med utkast til standardkontrakt for kommunale driftsavtaler med private på VA-området. Standardkontrakter kan være et egnet hjelpemiddel for kommuner som vurderer konkurranseutsetting.

Det er behov for økt effektivisering i kommunesektoren

Kommunene står overfor store utfordringer i tiden framover. Det vil bli en krevende oppgave å videreføre dagens tjenestenivå. Økt kvalitet og økt produksjon vil kreve ytterligere innsats. Når det samtidig er begrensinger på inntektssiden, må en møte disse utfordringene blant annet gjennom å utnytte tilgjengelige ressurser på en bedre måte.

Kommunal- og regionaldepartementet har engasjert forskningsinstitusjonene Senter for økonomisk forskning ved NTNU og Samfunns- og næringslivsforskning til å utføre et langsiktig og systematisk utredningsarbeid for å utvikle modeller for måling av effektivitet og effektivitetsutvikling, både for enkeltkommuner og for sektoren samlet. Det tas sikte på å utarbeide både sektorvis og sektorovergripende studier. Prosjektet løper fram til medio 2006, og målet er å utarbeide forslag til et opplegg som kan beregnes fast og årlig. Indikatorene skal fortrinnsvis være basert på fast oppdaterbar statistikk, men i prosjektet vil også nye produksjons- og kvalitetsmål bli benyttet og testet ut. For eksempel vil indikatorer fra *effektiviseringsnettverkene* og Utdannings- og forskningsdepartementets skoleportal bli brukt.

1.3.2 Lokalt moderniserings- og utviklingsarbeid

For å kunne gi sine innbyggere gode tjenester og for å kunne fylle rollen som samfunnsutvikler, må kommunene drive et aktivt moderniserings- og utviklingsarbeid. Regjeringen støtter derfor opp om lokalt utviklingsarbeid i kommunene som bidrar til at kommunene blir mer effektive tjenesteproducenter og gode samfunnsutviklere.

Stifinneren – modernisering for velferd

Stadig flere kommuner opplever et behov for å gjennomføre et større og mer helhetlig omstillingsarbeid. Dette skyldes blant annet begrensede økonomiske rammer og økte krav og forventninger fra innbyggerne. Kommunal- og regionaldepartementet gjennomfører derfor et omstillingsprogram – *Stifinneren – modernisering for velferd* – som støtter opp under helhetlige omstillings- og moderniseringsprosesser i åtte kommuner. Stifinnerkommunene er Vadsø, Tingvoll, Molde, Herøy (i Møre og Romsdal), Bømlo, Sogndal, Porsgrunn og Bydel Alna i Oslo kommune. Deltakerkommunene har dokumentert politisk og administrativ vilje til å gjennomføre denne type helhetlig omstilling. Det grunnleggende kriteriet for utvalgelse har vært at kommunene vil ta i bruk et bredt spekter av nye virkemidler som bidrar til en gjennomgående og helhetlig omstilling. Programmet vil løpe ut 2006.

Stifinnerprogrammet vil gjennom en internettbasert kunnskapsportal, www.kunnskapsnettverk.no, søke å gjøre erfaringer og resultater tilgjengelige for øvrige kommuner.

Effektiviseringsnettverkene

Kommunal- og regionaldepartementet tok i 2001 sammen med Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Finansdepartementet og Kommunenes Sentralforbund initiativ til prosjektet *kommunenettverk for fornyelse og effektivisering (effektiviseringsnettverkene)*. Prosjektet setter sammen nettverk på 5–8 kommuner. I perioden 2002–2003 deltok til sammen 203 kommuner og bydeler i til sammen 36 nettverk. I 2004 er det påmeldt 106 nye kommuner, og det er etablert 20 nye nettverk. Etter dette vil samlet om lag 300 kommuner og bydeler i Oslo ha deltatt i arbeidet.

Nettverkene dekker tjenesteområdene skole, barnehage, pleie og omsorg, barnevern, sosialtjeneste og byggesak. De fleste nettverk velger å kartlegge to av disse tjenestene, og pleie og omsorg og skole er de tjenestene som er kartlagt av flest nettverk. I nettverkene benyttes kommunenes nøkkeltall fra KOSTRA, som viser tjenestenes prioritering, dekningsgrader og produktivitet. Videre gjennomfører kommunene brukerundersøkelser, og kartlegger objektiv kvalitet i tjenestene. I alt har 170 000 brukere deltatt i brukerundersøkelsene de to første årene. Samlet gir dette grunnlag for sammenlikninger både mellom de ulike kommunene og mellom de ulike tjenestene. Kartleggingene brukes i nettverkene som grunn-

lag for refleksjon, for å lære av hverandre og for å avklare eget forbedringspotensiale for den enkelte tjeneste.

Kartleggingene viser at det er store variasjoner mellom de deltakende kommuner, både med hensyn til ressursinnsats og kvalitet og sammenhengen mellom disse. Enkelte kommuner skiller seg ut med svært høy effektivitet, i betydningen høy kvalitet og relativt lav ressursinnsats. Disse kommunene forklarer de gode resultatene med systematisk arbeid med brukermedvirkning, ledelse og personalpolitikk. I 2003 ble et verktøy for medarbeiderkartlegging testet ut i tre nettverk. Verktøyet er nå ferdig utviklet og en rekke kommuner har tatt det i bruk i egne virksomheter innværende år.

I 2004 ble det etablert et eget nettsted www.bedrekommune.no hvor resultatene fra disse kartleggingene er tilgjengelige, foreløpig for skole og pleie og omsorg. På www.bedrekommune.no kan både deltakende kommuner og andre kommuner foreta web-baserte brukerundersøkelser og kartlegge objektiv kvalitet ved tjenestene.

I 2003 ble det inngått en avtale mellom staten ved Læringssenteret og Kommunenes Sentralforbund for å sikre felles forpliktelse i forhold til kvalitetsutvikling i skolen. Det ble i fjor også inngått en avtale mellom Sosialdepartementet og Kommunenes Sentralforbund om kvalitetsutvikling av pleie- og omsorgssektoren, hvor bl.a. siktemålet er å utvikle felles kvalitetsindikatorer for å måle kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene. Det vil bli lagt frem en sluttrapport fra arbeidet i *effektiviseringsnettverkene* høsten 2004.

Fylkesmannens moderniseringsarbeid

Kommunal- og regionaldepartementet ønsker at fylkesmannen skal ha en mer aktiv rolle i arbeidet med å stimulere til omstilling og modernisering i kommunene. På bakgrunn av dette vil hvert fylkesmannsembete få tilført ekstra ressurser fra Kommunal- og regionaldepartementet i perioden 2004–2005. Det forutsettes at embetet blir styrket i sitt arbeid med å støtte opp om omstilling og modernisering i kommunene minimum tilsvarende økningen i ressurser fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Fylkesmennene skal i samarbeid med andre regionale aktører være en ressurs for kommunene i deres omstillingsarbeid. Fylkesmennenes kontakt inn mot kommunene må være basert på dialog og partnerskap. Embetene skal legge til rette for at kommunene setter i gang omstillingsprosesser, og blir gjort kjent med muligheter som finnes når det gjelder å skaffe seg informasjon om hva som kan

være fornuftige omstillingsløsninger for den enkelte kommune. Fylkesmennenes arbeid med omstilling og modernisering må sees i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til veiledning, samordning og tildeling av skjønn. Det vil være særlig viktig å følge opp kommuner som er kommet i en vanskelig økonomisk situasjon og henvender seg til fylkesmannen om tildeling av skjønnskudd (ROBEK-kommuner).

1.4 Det økonomiske opplegget for 2004 og 2005

Inntektsvekst i 2005

Hovedpunktene i kommuneopplegget for 2005 er:

- Vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 2½ milliarder kroner (om lag 1 prosent).
- Av veksten i samlede inntekter er mellom ¾ og 1½ milliard kroner frie inntekter. Dette tilsvarer en vekst på mellom ½ og 1 prosent.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det ligge midler til oppfølging av pågående reformer og handlingsplaner, i første rekke barnehager og psykiatri.

Veksten i de frie inntektene må ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen vil påføre kommunesektoren økte utgifter i årene framover. Den demografiske utviklingen er i særlig grad en utfordring for fylkeskommunene de nærmeste årene, knyttet til veksten i elevtallet i videregående opplæring. På denne bakgrunn legges det opp til at veksten i de frie inntektene fordeles kronemessig likt mellom kommunene og fylkeskommunene. Dette innebærer en betydelig sterkere prosentvis vekst for fylkeskommunene enn for kommunene.

Endringer i det økonomiske opplegget for 2004

Kommunesektorens frie inntekter anslås å øke med i underkant av 5 milliarder kroner, eller knapt 3½ prosent fra 2003 til 2004. Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2003 til 2004 anslås nå til drøyt 7¼ milliarder kroner, eller om lag 3¾ prosent. Veksten er regnet i forhold til regnskap for 2003. Skatteinntektene i 2003 ble om lag 2 milliarder kroner lavere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2004 som ble lagt fram i oktober 2003.

Anslaget på kommunesektorens skatteinntekter i 2004 er nå nedjustert med 1,2 milliarder kroner sammenliknet med Stortingets budsjettvedtak. I tråd med tidligere praksis trekkes/kompenseres

kommunene verken for mer- eller mindreskattevekst.

Anslaget på prisveksten for kommunal tjenesteyting (deflatoren) er redusert med $\frac{1}{4}$ prosentpoeng til 3 prosent som følge av lavere anslått lønnsvekst i 2004 (fra 4 til $3\frac{3}{4}$ prosent) og lavere vekst i prisen på produktinnsats. Lavere anslag på lønns- og prisvekst bidrar isolert sett til å øke anslaget på realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2003 til 2004 med om lag $\frac{1}{2}$ milliard kroner. Kommunesektoren vil også inneværende år ha fordel av det lave rentenivået.

Veksten i frie inntekter vil bli betydelig i 2004, slik at forutsetningene bør være til stede for at kommunesektoren styrker den finansielle situasjonen inneværende år.

1.5 Oppfølging i denne proposisjonen av tidligere stortingsvedtak og komitemerknader

Ved stortingsbehandlingen av statsbudsjettet for 2004 og enkelte andre saker i høstsesjonen 2003 ble det fattet vedtak og avgitt komitemerknader som medfører oppfølging fra regjeringen. Vedtak og komitemerknader som følges opp i denne proposisjonen er gjengitt i det følgende, med henvisning til hvilket sted i proposisjonen spørsmålet er behandlet.

Stortingsvedtak høsten 2003

Vedtak nr. 5.

Stortinget ber Regjeringen utarbeide en oversikt over og fremlegge en redegjørelse for Stortinget om vedlikeholdssituasjonen for skolebygg i grunnskolen og den videregående skole i løpet av første halvår 2004.

(jf. Trontaledebatten).

Oppfølging, se kapittel 19.

Vedtak nr. 78

Stortinget ber Regjeringen sørge for at mest mulig av de tildelte midlene kommer barna til gode gjennom kulturopplevelser, og vil derfor øke andelen av midlene fra Den kulturelle skolesekken som går til lokale tiltak til 70 pst. i 2004 og 80 pst. i 2005. Midlene skal gå uavkortet til tiltak i kommunene, og departementet må komme tilbake til Stortinget med en vurdering av hvordan dette best kan sikres.

(jf. Innst. S. nr. 50 (2003–2004) og St.meld. nr. 38 (2002–2003)).

Oppfølging, se kapittel 14.

Vedtak nr. 82.

Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2004 gi en vurdering av om inntektssystemet på en tilfredsstillende måte fanger opp de store endringene i elevtall som mange fylkeskommuner får de neste årene. Spesielt er det viktig å få vurdert om behovet for investeringer blir ivaretatt.

(jf. Innst. S. nr. 45 (2003–2004) og St.meld. nr. 33 (2002–2003)).

Oppfølging, se kapittel 3 og 8.

Vedtak nr. 90.

Stortinget ber Regjeringen innlede særskilte forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune om en hensiktsmessig kompensasjon for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT 2000-utbyggingen.

(jf. Innst. S. nr. 49 (2003–2004), jf. Dok. nr. 8:136 (2002–2003)).

Oppfølging, se kapittel 9.

Vedtak nr. 130.

Stortinget ber Regjeringen om å evaluere ordningen med ressurskrevende brukere fortløpende. Fylkesmennene bes om å ta hensyn til særlig tyngende utslag for enkeltkommuner ved fordeling av skjønnsmidler.

(jf. (Budsjett-innst. S. nr 11 (2003–2004)).

Oppfølging, se kapittel 6. (vedr. justering av retningslinjer for skjønn).

Vedtak nr. 165.

Stortinget ber Regjeringa om å forhandle med dei enkelte fylkeskommunane for å sikre at det blir samsvar mellom endra ansvarsoppgåver for barne- og familievern, rusområdet og tekniske fagskular og uttrekk i rammeoverføringane som følgje av dette, og at det blir gjort greie for saka i kommuneproposisjonen for 2005.

(jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004)).

Oppfølging, se kapittel 9.

Vedtak nr. 167.

Stortinget ber Regjeringen melde tilbake om situasjonen for leirskolene og tilbudet til elevene i kommuneproposisjonen for 2005.

(jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004)).

Oppfølging, se kapittel 14.

Vedtak nr. 170.

Stortinget ber om at Regjeringa i kommuneproposisjonen for 2005 gjer greie for den økonomiske situasjonen for grunnskuleopplæringa i institusjonar etter at det øyremerkte tilskotet er blitt erstatta med rammeoverføring.

(jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004)).

Oppfølging, se kapittel 4.

Vedtak nr. 190.

Stortinget ber Regjeringa vurdere behovet for å betre kommunane sitt incentiv til å forvalte vass- og avlaupsanlegg ut i frå omsynet til tilstrekkeleg vass- og tenestekvalitet, høg leveringstryggleik på tenestene og samfunnsøkonomisk riktig pris på dei. Stortinget ber Regjeringa omtala dette i kommuneproposisjonen for 2005.

(jf. Innst. S. nr. 67 (2002–2003) og Dok. nr. 8: 115 (2003–2004)).

Oppfølging, se kapittel 13.

Komitemerknader*Krisesentrene*

Flertallet viser til at på tross av at Stortinget under behandlingen av budsjett for 2003 ba Regjeringen i kommuneproposisjonen for 2004 legge fram forslag til statens finansiering og kommunesektorens medfinansiering av landets krisesentre, slik at tilbudet kan samsvare med det reelle behovet for beskyttelse og hjelp, både når det gjelder omfang og kvalitet, kom Regjeringen tilbake med forslag om å innlemme det øremerkede tilskuddet i kommunenes rammeinntekter uten noen sikring av at krisesentrene ikke skulle bli rammet av nedskjæringer.

Flertallet viser til at forslaget ble avvist og viser til merknader og forslag i Innst. S. nr. 259 (2002–2003). Flertallet viser til at Regjeringen har varslet lovfesting, men ikke fulgt dette opp.

Flertallet mener at tiltaket må lovfestes og det må legges fram en helhetlig finansieringsplan for landets krisesentre.

Flertallet viser til flertallsmerknad i Budsjett-innst. S. nr. 2 (2003–2004) fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om ny finansieringsordning for krisesentrene med en øremerket ordning og med kostnadsdeling der staten bærer 80 % og kommunene 20 %.

(jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004), pkt. 2.6.12).

Oppfølging, se kapittel 14.

Transport av helsepersonell

Fleirtallet i komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst.O. nr. 9 (2003–2004) som mellom anna omhandlar overføring av det økonomiske ansvaret for skyss av helsepersonell frå Folketrygda til kommunane. Fleirtallet viser til at det no kjem urovekkjande meldingar frå ei rekkje kystkommunar om negative verknader av denne lovendringa. Fleire kommunar synest å få store ekstra utgifter til båttransport t.d. i legevaktsamarbeid og anna transport av helsepersonell. Fleirtallet vil be Regjeringa snarast vurdere konsekvensane for dei aktuelle kommunane med sikte på å motverke negative effektar og gi eit oversyn over saka i kommuneproposisjonen for 2005 med forslag til eventuell oppretting av uheldige økonomiske verknader.

(jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004), pkt. 2.6.13).

Jf. sosialkomiteens merknad om samme sak i Budsjett-innst. S. nr. 11 (2003–2004):

Flertallet er kjent med at enkelte kommuner mener å få overført for lite midler i forhold til kostnadene forbundet med disse tjenestene. Det gjelder spesielt kommuner som er avhengige av ambulanse- og legeskyssbåt. Flertallet er kjent med at Helsedepartementet foretar en kvalitetssikring av dataene som dannet grunnlag for budsjetteringen og legger til grunn at Helsedepartementet på egnet måte vil legge til rette for opprettinger i de tilfeller hvor det blir avdekket feil.

Oppfølging, se kapittel 4.

Interkommunalt legevaktsamarbeid

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil (...) be departementet foreta en vurdering av hvordan en kan få til ei bedre kostnadsfordeling mellom folketrygd og kommune slik at kommunene ikke taper på å legge til rette for ei ordning som totalt sparer samfunnet for utgifter, som gir befolkningene et bedre helsetilbud, og som i tillegg er god personalpolitikk.

(jf. Budsjett-innst. S. nr. 11 (2003–2004)).

Oppfølging, se kapittel 14.

Ungdomsledighet

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstre-

parti og Senterpartiet, viser til at det er en foruroligende økning av unge mellom 16 og 24 år som verken har arbeid eller er under opplæring, og at verken oppfølgingstjensten eller Aetat greier å fange dem opp. Disse er henvist til sosialkontorene for oppfølging og økonomisk bistand. Det meldes at økningen i sosialhjelp til denne aldersgruppen har økt, mens gruppens andel av befolkningen går ned. Det er tvingende nødvendig å få oversikt over dette. Dette flertallet ber derfor Regjeringen følge opp dette i Revidert nasjonalbudsjett med en kartlegging av denne aldersgruppen med hensyn til arbeidsløshet og sosialhjelp, og fremme forslag om tiltak og ressurser til kvalifiseringstiltak for denne gruppen.

Dette flertallet ber også Regjeringen i forslag til kommuneøkonomi for 2005 kartlegge virkning på kommuneøkonomien og fremme forslag som sørger for at kommunene får dekket sine ekstraavgifter til denne oppgaven.

(Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004)).

Oppfølging, se kapittel 14.

Nedleggelse av politiske verv i kommuner og fylkeskommuner

I Innst. O. nr. 81(2001–2002) uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen følgende:

«K o m i t e e n s f l e r t a l l, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, viser til den nylige kaotiske tilstanden i Vardø hvor et flertall av kommunestyrets representanter lovstridig fratrådte sine folkevalgte verv. F l e r t a l l e t viser til at dagens lovverk ikke har noen klar løsning på hva som skal skje i de tilfeller hvor de folkevalgte nekter å utføre sine lovpålagte oppgaver som folkevalgte.

K o m i t e e n s f l e r t a l l, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Fremskrittspartiet, vil be Regjeringen vurdere om det er behov for en gjennomgang av regelverket».

Oppfølging, se kapittel 14.

Andre vedtak

Vedtak nr. 477 (2001–2002).

Stortinget ber Regjeringen om å vurdere nødvendige lovendringsforslag i kommunelovens bestemmelser om fritak, permisjoner mv. med sikte på å oppnå en klargjøring og ensartet håndhevelse av regelverket. (jf. Innst. O. nr. 81 (2001–2002)).

Oppfølging, se kapittel 14.

Del I

Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2004 og 2005

2 Sammendrag

Inntektsvekst i 2005 (kapittel 3)

Hovedpunktene i kommuneopplegget for 2005 er:

- Vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 2½ milliarder kroner (om lag 1 prosent)
- Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom ¾ og 1½ milliard kroner kommer som frie inntekter. Dette tilsvarer en vekst på mellom ½ og 1 prosent.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det ligge midler til oppfølging av pågående reformer og handlingsplaner, i første rekke barnehager og psykiatri. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til hvor stor veksten i de øremerkede overføringene vil kunne bli, fordi en først i statsbudsjettet til høsten vil ta stilling til de konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse satsingene. Veksten i de frie inntektene vil også avhenge av om det bindes opp ytterligere midler til øremerkede formål. På dette grunnlaget signaliseres det et forholdsvis bredt vekstintervall for de frie inntektene.

Det økonomiske opplegget for 2005 må ses i sammenheng med at kommunesektoren får en betydelig inntektsvekst i 2004. Den foreslåtte inntektsveksten for 2005 er om lag på linje med det som er foreslått i kommuneproposisjonen for tidligere år.

Veksten i de frie inntektene må ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen vil påføre kommunesektoren økte utgifter i årene framover. Den demografiske utviklingen er i særlig grad en utfordring for fylkeskommunene de nærmeste årene, knyttet til veksten i elevtallet i videregående opplæring.

På denne bakgrunn legges det opp til at veksten i de frie inntektene fordeles kronemessig likt mellom kommunene og fylkeskommunene. Dette innebærer en betydelig sterkere prosentvis vekst for fylkeskommunene enn for kommunene.

Endringer i det økonomiske opplegget for 2004 (kapittel 4)

Kommunesektorens frie inntekter anslås å øke med i underkant av 5 milliarder kroner, eller knapt 3½ prosent fra 2003 til 2004. Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2003 til 2004 anslås nå til drøyt 7¼ milliarder kroner, eller om lag 3¾ prosent.

Anslaget på kommunesektorens skatteinntekter i 2004 er nå nedjustert med 1,2 milliarder kroner sammenliknet med Stortingets budsjettvedtak. I tråd med tidligere praksis trekkes/kompenseres kommunene verken for mer- eller mindreskattevekst.

Anslaget på prisveksten for kommunal tjenestetying er redusert med ¼ prosentpoeng til 3 prosent som følge av lavere anslått lønnsvekst i 2004 (fra 4 til 3¾ prosent) og lavere vekst i prisen på produktinnsats. Lavere anslag på lønns- og prisvekst bidrar isolert sett til å øke anslaget på realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2003 til 2004 med om lag ½ milliard kroner. Kommunesektoren vil også inneværende år ha fordel av det lave rentenivået.

Veksten i frie inntekter vil bli betydelig i 2004, slik at forutsetningene bør være til stede for at kommunesektoren styrker den finansielle situasjonen inneværende år.

Kommunal sektor skal rammefinansieres (kapittel 5)

For kommuner og fylkeskommuner er størst mulig grad av handlefrihet en forutsetning for å kunne gi innbyggerne tjenester de etterspør. Statlige tilskudd bør derfor i størst mulig grad gis som rammetilskudd.

Regjeringen fortsetter derfor arbeidet med å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd ved å følge opp innlemmingsplanen for øremerkede tilskudd. I 2005 foreslås det at tre øremerkede tilskudd helt eller delvis innlemmes i inntektssystemet. Til sammen utgjør dette om lag 570 millioner kroner ut fra budsjettall i 2004. I 2006 planlegges ytterligere fire tilskudd innlemmet/av-

viklet. Driftstilskuddet til barnehager planlegges da innlemmet i inntektssystemet for kommunene.

Skjønnsrammen i 2005 (kapittel 6)

For 2005 foreslår Kommunal- og regionaldepartementet en samlet skjønnsramme på 3 988 millioner kroner. Den ordinære skjønnsrammen på 3 621 millioner kroner er fordelt med 2 474 millioner kroner til kommunene og 1 147 millioner til fylkeskommunene. I forhold til i 2004 er det en økning på 397 millioner kroner. I utgangspunktet er rammen videreført på samme nivå som i 2004, men justert blant annet for at

- merutgifter på i alt 410 millioner kroner som skyldes at omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift kompenseres gjennom skjønnet
- endringer i inntektssystemet i perioden 2002–2006 kompenseres gjennom skjønnet med i alt 59 millioner kroner
- flere enkeltkommuner bidrar til at skjønnsrammen reduseres noe

Det ekstraordinære skjønnet vil i 2005 utgjøre 367 millioner kroner, fordelt med 298 millioner til kommunene og 69 millioner til fylkeskommunene.

Tilbakeføring av en andel av selskapsskatten til kommunene (kapittel 7)

Fra og med 2005 foreslås det at en andel av selskapsskatten tilbakeføres til kommunene. Tilbakeføringen skjer for å gi større grad av incentiver lokalt for å legge til rette for næringsutvikling. For både å unngå uheldige fordelingsvirkninger kommunene i mellom, og beholde incentivene for næringsutvikling, foreslås det samtidig å innføre en ordning med symmetrisk inntektsutjevning i kommunenes inntektssystem. Omleggingene er utførlig omtalt i kapittel 7, og fordelingsvirkninger på kommunenivå vises i vedlegg 11.

Aktuelle saker i inntektssystemet (kapittel 8) Videregående opplæring (kapittel 8.1)

Fram til 2010 vil antallet ungdommer mellom 16–18 år øke betydelig sterkere enn befolkningen for øvrig, og det vil derfor være en stor utfordring å gi et utdanningstilbud til denne gruppen.

Fylkeskommunene fikk i 2004 en sterkere vekst i de frie inntektene enn kommunene. Også i 2005 ønsker regjeringen å legge opp til en sterkere vekst i de frie inntektene for fylkeskommunene. Departementet vil samtidig vurdere tildeling av

skjønn til fylkeskommuner med særskilt stort investeringsbehov knyttet til videregående opplæring.

Differensiert arbeidsgiveravgift (kapittel 8.2)

Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift legges om i perioden 2004 – 2007, slik at arbeidsgiveravgiften i Norge blir tilpasset statsstøtteregelveket i EØS-avtalen. I 2005 vil merutgiftene for henholdsvis kommunene og fylkeskommunene bli 348 millioner kroner og 62 millioner kroner. Kommunesektoren kompenseres direkte gjennom at inntektsrammene styrkes tilsvarende statens inntektsøkning som følge av omleggingen av ordningen. I vedlegg 13 vises anslag for hvor store merutgifter den enkelte kommune og fylkeskommune vil få i 2005.

Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene (kapittel 8.3)

- delkostnadsnøkkelen for grunnskole i inntektssystemet justeres opp i tråd med økningen i rammetilskudd knyttet til timetallsveksten i grunnskolen
- kriteriet «Psykisk utviklingshemmede 16 år og over» justeres opp i kostnadsnøkkelen i tråd med den delvise innlemmingen av vertskommunetilskuddet.

Økonomiske konsekvenser av oppgaveendringer (kapittel 9)

Stortinget vedtok i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2004 at regjeringen skulle gjennomføre forhandlinger med fylkeskommunene for å sikre samsvar mellom økonomiske rammer og endrede ansvarsoppgaver for barne-, familievern, rusområdet og tekniske fagskoler. Departementet har gjennomført forhandlinger med de fylkeskommunene som har ønsket dette. På grunnlag av disse møtene finner ikke departementet grunn til foreta justeringer i det økonomiske oppgjøret som tidligere er lagt fram for Stortinget.

I tråd med Stortingets vedtak har departementet også gjennomført særskilte forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune om en eventuell kompensasjon for uttrekk, knyttet til kapitalkostnader ved RiT-2000-utbyggingen, i sykehusoppgjøret. Departementet har etter disse møtene ikke funnet grunnlag for å kompensere Sør-Trøndelag for det uttrekket som ble foretatt utover det som allerede er innvilget i skjønnsstilskudd.

3 Det økonomiske opplegget i 2005

3.1 Inntektsrammer for 2005

Det økonomiske opplegget for 2005 innebærer fortsatt realvekst i kommunesektorens inntekter. Hovedpunktene i kommuneopplegget for 2005 er:

- Vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 2½ milliarder kroner (om lag 1 prosent)
- Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom ¾ og 1½ milliard kroner kommer som frie inntekter. Dette tilsvarer en vekst på mellom ½ og 1 prosent.

Den foreslåtte inntektsveksten i 2005 er regnet fra anslått inntektsnivå for 2004 i revidert nasjonalbudsjett. Dersom nivået på kommunesektorens inntekter i 2004 endres i statsbudsjettet i oktober i forhold til anslaget i revidert nasjonalbudsjett, kan dette medføre at målsettingen for inntektsvekst fra 2004 til 2005 endres.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det ligge midler til oppfølging av pågående reformer og handlingsplaner, i første rekke barnehager og psykiatri. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til hvor stor veksten i de øremerkede overføringene vil kunne bli, fordi en først i statsbudsjettet til høsten vil ta stilling til de konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse satsingene. Veksten i de frie inntektene vil også avhenge av om det bindes opp ytterligere midler til øremerkede formål. På dette grunnlaget signaliseres det et forholdsvis bredt vekstintervall for de frie inntektene.

Det økonomiske opplegget for 2005 må ses i sammenheng med at kommunesektoren får en betydelig inntektsvekst i 2004. Den foreslåtte inntektsveksten for 2005 er om lag på linje med det som er foreslått i kommuneproposisjonen for tidligere år.

Kommunesektoren må trolig påregne fortsatt stramme økonomiske rammer i de nærmeste årene. Dette må ses i sammenheng med at bruken av oljeinntekter er kommet opp på et høyt nivå, som følge av sterk vekst i utgiftene og svakere skatte- og avgiftsinngang enn tidligere regnet med. Samtidig har svak utvikling i internasjonale finansmarkeder og reduserte anslag for avsetningene i Sta-

tens petroleumsfond ført til en nedjustering av kapitalen, og dermed forventet realavkastning av fondet. Det er følgelig ikke rom for noen vesentlig økning i bruken av oljeinntekter de nærmeste årene.

Gjennom konsultasjonsordningen med kommunesektoren vil prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen bli drøftet før statsbudsjettet for 2005 legges fram. I den sammenheng vil blant annet effektiviseringsmuligheter i sektoren bli drøftet, og behovet for å bruke deler av inntektsveksten til å styrke kommunesektorens finansielle situasjon.

Nærmere om kommunesektorens frie inntekter

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. Realveksten i frie inntekter på mellom ¾ og 1½ milliard kroner tilsvarer mellom ½ og 1 prosent.

Veksten i de frie inntektene må ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen vil påføre kommunesektoren økte utgifter i årene framover. 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 (TBU) indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2005 på om lag 1,4 milliarder kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Av dette gjelder om lag 850 millioner kroner fylkeskommunene, i første rekke knyttet til veksten i antall 16–18-åringer. Videregående opplæring er en rettighet som fylkeskommunene plikter å oppfylle. Videregående opplæring er nå den klart dominerende tjenestesektoren i fylkeskommunene, etter at ansvaret for spesialisthelsetjenesten og barnevern-, rus- og familievernområdet er overført til staten. Dette begrenser fylkeskommunenes muligheter til å foreta omprioriteringer mellom sektorer.

På denne bakgrunn legges det opp til at veksten i de frie inntektene fordeles kronemessig likt mellom kommunene og fylkeskommunene. Dette innebærer en betydelig sterkere prosentvis vekst for fylkeskommunene enn for kommunene.

Både i kommunene og fylkeskommunene vil det være behov for å fortsette omstillings- og effektiviseringsarbeidet i 2005.

Det legges opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Dette er i tråd med praksis de senere år.

Stortinget har tidligere sluttet seg til at skattenes andel av de samlede inntektene skal trappes opp til 50 prosent innen 2006. Beslutning om skatteandelen for 2005 tas i forbindelse med fastsetting av skattøren.

Det foreslås at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 3 988 millioner kroner i skjønnstilskudd i 2005, jf. utkast til vedtak.

3.2 Tiltak for å styrke kommunesektorens finansielle situasjon – forslag fra Kommunenes Sentralforbund

Forslag fra Kommunenes Sentralforbund

Kommunenes Sentralforbund (KS) har gjennom konsultasjonsordningen fremmet forslag om en langsiktig plan for styrking av kommunesektorens finansielle situasjon. Forslaget innebærer at staten forplikter seg til økning av de frie inntektene over en 3-årsperiode. Økningen skal både dekke utgiftsvekst knyttet til den demografiske utviklingen og oppretting av ubalansen i kommuneøkonomien. Som mål på balanse i kommuneøkonomien har KS tatt utgangspunkt i et netto driftsresultat på 3 prosent. Som motytelse vil kommunesektoren forplikte seg til effektivisering av den kommunale virksomheten. Opplegget er konkretisert i tabell 3.1 (årlig økning i frie inntekter i 3 år).

Departementets vurdering

Departementet er enig med KS i at den finansielle situasjonen i kommunesektoren er svak. Det vises til nærmere omtale av den økonomiske situasjonen for kommunesektoren i kapittel 16 og vedlegg 9. Den økonomiske situasjonen representerer en stor utfordring for kommunesektoren, og det er enighet om at den finansielle situasjonen må styrkes over tid. Det er imidlertid uenighet mellom departementet og KS knyttet til hvilke virkemidler som bør brukes for å styrke den finansielle balansen i kommunesektoren.

Styringsopplegget mellom staten og kommunesektoren innebærer at staten primært styrer kommunesektoren gjennom å fastsette inntektsrammer, blant annet for utvikling i rammeover-

Tabell 3.1 Årlig økning i frie inntekter

Oppretting av økonomisk ubalanse	1,8 mrd kr
Demografiskompensasjon	1,3 mrd kr
Effektiviseringspotensial	-0,5 mrd kr
Årlig behov i tre år:	2,6 mrd kr

føringer og skatteinntekter. Kommuner og fylkeskommuner har på sin side ansvar for å tilpasse sin ressursbruk og tjenesteyting til de fastsatte inntektsrammene, gitt gjeldende lover og regelverk, herunder kravet i kommunelovens økonomibestemmelser om balanse mellom inntekter og utgifter.

Dette innebærer at staten har et særlig ansvar for å påse at det er størst mulig samsvar mellom kommunesektorens inntektsrammer og de oppgavene som sektoren har. Kommunesektoren på sin side har et særlig ansvar for å tilpasse aktiviteten slik at utgiftene ikke overskrider inntektsrammen. Departementet vil peke på at en flerårig plan som innebærer at staten forplikter seg til en inntektsøkning for kommunesektoren, vil kunne bidra til å svekke det ansvaret kommunesektoren har for å balansere utgiftene mot inntektene.

På flere politikkområder legger regjeringen fram flerårige aktivitetsplaner. Slike planer kan være rullerende, som for eksempel Nasjonal transportplan, men de kan også ha karakter av å være mer enkeltstående tilfeller. Dette gjelder eksempelvis handlingsplanene knyttet til eldreomsorgen og psykisk helse. Stortinget drøfter prioritering av aktivitetene ved behandlingen av disse planene, men fatter normalt ikke bindende budsjettvedtak i den forbindelse. Det er budsjettvedtakene for de enkelte år som avgjør hvor raskt aktiviteten kan trappes opp.

Det er ikke formelle hindringer for at regjeringen kan fremme forslag for Stortinget om en langsiktig plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. En slik plan vil imidlertid ikke innebære at Stortinget fatter juridisk bindende vedtak om en bestemt disponering av budsjettmidler over flere år, jf. ettårsprinsippet ved behandling av statsbudsjettet.

Innenfor et samlet budsjettopplegg vil en langsiktig plan knyttet til vekst i kommunesektorens frie inntekter isolert sett innebære at kommunesektoren prioriteres framfor andre områder på statsbudsjettet. Ifølge forslaget fra KS vil nivået på de frie inntektene være i størrelsesorden 7½–8 milliarder kroner høyere enn ved inngangen til en eventuell planperiode. Et slikt forslag vil innebære

at en unndrar et stort utgiftsområde fra de ordinære prioriteringene som regjeringen foretar i de årlige budsjettene.

Opptrappingsplaner på ett område vil dessuten kunne føre til krav om opptrappingsplaner på andre områder, for å unndra seg ordinære budsjettmessige prioriteringer. Dersom opptrappingsplaner innføres på flere områder, vil handlingsrommet i de årlige budsjetter bli ytterligere innskrenket. Et flertall i Stortingets finanskomite ga ved behandlingen av statsbudsjettutvalgets utredning uttrykk for at det er et press på å binde opp den økonomiske handlefriheten for fremtiden gjennom å vedta opptrappingsplaner som må følges opp med økte bevilgninger.

Det er en krevende oppgave å utarbeide budsjettopplegg for de enkelte budsjettår innenfor rammene av gjeldende budsjettpolitiske retningslinjer og ulike finanspolitiske og skattepolitiske mål. Videre er det en utfordring å utforme de årlige budsjettoppleggene på en slik måte at de overordnede målene kan opprettholdes over tid. Budsjettet inneholder en rekke regelstyrte ordninger, blant annet de mest sentrale velferdsordninger, som ofte innebærer en betydelig reell utgiftsvekst fra år til år. I en slik situasjon er det viktig å begrense disposisjoner som svekker det gjenværende handlingsrommet.

Stortinget vil ikke være bundet av en avtalt plan mellom regjeringen og KS, selv om Stortinget isolert sett skulle stille seg positiv til en plan om opptrapping av veksten i kommunesektorens frie inntekter. En slik positiv holdning innebærer imidlertid ikke at Stortinget tar stilling til regjeringens samlede økonomiske opplegg. Selv om Stortinget skulle stille seg positivt til å øke de frie inntektene i tråd med en plan, er dette ikke til hinder for at Stortinget vedtar budsjettøkninger på andre områder som vil kunne bryte med regjeringens samlede økonomiske opplegg.

Et vesentlig formål med en eventuell langsiktig plan er at økte frie inntekter skal gå til styrking av den finansielle situasjonen. Staten vil i så måte måtte forplikte seg til en betydelig inntektsøkning for kommunene over flere år, samtidig som det vil være usikkert om en faktisk vil kunne oppnå den ønskede finansielle styrkingen. En vil ikke ha noen garanti for at økte frie inntekter går til finansiell styrking, og ikke til økt aktivitet, økte lønninger eller lignende. Det er videre vanskelig å peke på gode tiltak som kan settes inn overfor kommuner som ikke i tilstrekkelig grad benytter økte inntekter til å rette opp økonomien. KS har ingen juridisk myndighet til å forplikte kommunene i anvendelsen av en eventuell inntektsøkning. Det vil derfor

eventuelt måtte være staten som gjennom lovgivning sikrer at økte frie inntekter går til finansiell styrking.

I Sem-erklæringen ble det signalisert realvekst i kommunesektorens inntektsrammer inneværende stortingsperiode. Gjennom konsultasjonsordningen med KS er det signalisert at regjeringen vil tilstrebe at en vesentlig del av inntektsveksten til kommunesektoren kommer som frie inntekter, men at dette må ses i sammenheng med oppfølging av øremerkede satsinger som blant annet handlingsplanen for psykisk helse og barnehageforliket.

Oppsummering

Regjeringen ønsker ikke å forplikte seg til en flerårig, konkret opptrapping av de frie inntektene til kommunesektoren. Departementet vil fokusere på følgende for å styrke kommunesektorens finansielle situasjon:

- I Sem-erklæringen ble det signalisert vekst i kommunesektorens inntektsramme i inneværende stortingsperiode.
- Det er et mål at en vesentlig del av inntektsveksten kommer som frie inntekter. Dette må imidlertid ses i sammenheng med oppfølging av blant annet psykiatriplanen og barnehageforliket.
- Departementet er enig med KS i at statlige initierte reformer bør bygge på grundige kostnadsberegninger og at slike reformer må fullfinansieres.
- Departementet er enig med KS i at det kan oppnås økt handlingsrom i kommunesektoren gjennom innlemming av øremerkede tilskudd, forenkling av rapportering og regelverk, og bedre samordning av statlig tilsyn.
- Departementet er enig med KS om at begge parter har et ansvar for den økonomiske balansen i kommunesektoren. Staten har et ansvar for å sikre størst mulig samsvar mellom kommunesektorens oppgaver og inntekter. Den enkelte kommune har på sin side et selvstendig ansvar for å tilpasse utgiftene til de gjeldende økonomiske rammer.
- Staten kan bidra med råd og veiledning til kommunene gjennom fylkesmannsembetene. KS kan fokusere på hensynet til god økonomistyring i sin kontakt med kommunene.
- Departementet vil gjennom konsultasjonsordningen i 2004 i samarbeid med KS vurdere hvordan ubalansen i kommunesektoren kan rettes opp.

4 Endringer i det økonomiske opplegget for 2004

4.1 Sammenfatning

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2003 til 2004 ble i nasjonalbudsjettet 2004 anslått til vel 2,1 prosent, eller om lag 4¼ milliarder kroner. Veksten var regnet i forhold til anslag på regnskap for 2003. Budsjettavtalen med Arbeiderpartiet om statsbudsjettet for 2004 innebar en styrking av kommunesektorens frie inntekter med 2 milliarder kroner i 2004 i forhold til forslaget i nasjonalbudsjettet 2004.

Ifølge foreløpige regnskapstall ble skatteinntektene til kommunesektoren om lag 2 milliarder kroner lavere i 2003 enn anslått i nasjonalbudsjettet 2004. Nedjusteringen er dels knyttet til likningen og skatteoppgjøret for inntektsåret 2002, dels til lav løpende skatteinngang (forskuddstrekk) mot slutten av fjoråret. Stortingets finanskomite ble i brev av 24. oktober 2003 varslet om at den informasjonen som da forelå trakk i retning av en nedjustering av anslaget for kommunesektorens skatteinntekter med 1¼ milliard kroner i forhold til anslaget i nasjonalbudsjettet 2004. Mesteparten av skattesvikten kunne føres tilbake til endret omfang på gevinster og tap ved realisasjon av aksjer. Resten av skattesvikten på 2 milliarder kroner kan knyttes til lav løpende skatteinngang på slutten av fjoråret.

Følgende forhold av betydning for kommunesektorens inntekter i 2004 er innarbeidet i kommuneopplegget etter saldert budsjett:

- Skatteanslaget for kommunesektoren i 2004 er samlet sett nedjustert med 1,2 milliarder kroner, basert på informasjon om utviklingen i skatteinntektene mot slutten av fjoråret og i de første månedene av inneværende år. Regjeringen legger opp til at kommunesektoren ikke kompenseres for lavere skatteinntekter i 2004. Dette er i tråd med tidligere praksis, som blant annet innebærer at kommunesektoren har fått beholde eventuell merskattevekst.
- Anslaget på prisveksten for kommunal tjenesteyting (deflatoren) er redusert med ¼ prosentpoeng til 3 prosent som følge av lavere anslått lønnsvekst i 2004 (fra 4 til 3¾ prosent) og lavere vekst i prisen på produktinnsats. Lavere anslag på lønns- og prisvekst bidrar isolert sett til å øke anslaget på realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2003 til 2004 med om lag ½ milliard kroner.

Forslagene i revidert nasjonalbudsjett 2004 innebærer reduserte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på knapt ½ milliard kroner. Reduksjonene er i hovedsak anslags-

Tabell 4.1 Frie inntekter for kommunene og fylkeskommunene i 2003 og 2004. Millioner kroner og endring i prosent.^{1 2}

	<i>Kommunene</i>			<i>Fylkeskommunene</i>			<i>Kommuneforvaltningen i alt</i>		
	2003	2004	Endring i pst.	2003	2004	Endring i pst.	2003	2004	Endring i pst.
Skatter									
i alt	80 268	86 995	8,4	14 760	16 140	9,3	95 028	103 135	8,5
Herav skatt på inntekt og formue	76 445	83 125	8,7	14 760	16 140	9,3	91 205	99 265	8,8
Overføringer i inntekts-									
systemet	32 580	33 065	1,5	11 313	11 789	4,2	43 893	44 853	2,2
Frie inntekter	112 848	120 060	6,4	26 073	27 929	7,1	138 921	147 988	6,5

¹ Korrigert for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd mv.

² Løpende priser. Prisveksten på kommunal tjenesteyting for 2004 (deflator) er 3 pst.

endringer knyttet til lavere tilskudd til rentekompensasjon til skoleanlegg og omsorgsboliger som følge av at rentesatser er justert ned, og lavere tilskudd til barnehager som følge av færre utbygde barnehageplasser i 2003 enn tidligere lagt til grunn.

Forslagene i revidert nasjonalbudsjett innebærer at den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2003 til 2004 nå kan anslås til om lag 3¼ prosent, eller drøyt 7¼ milliarder kroner. Den sterke inntektsveksten i 2004 må blant annet ses i sammenheng med nedjusteringen av nivået på kommunesektorens inntekter i 2003. Kommunesektorens frie inntekter anslås nå å øke med knapt 3½ prosent fra 2003 til 2004, tilsvarende i underkant av 5 milliarder kroner.

Departementet vil peke på at anslått inntektsvekst for kommunesektoren i 2004 blir den høyeste siden 1997, selv om kommunesektoren ikke kompenseres for skattesvikten. I tillegg vil kommunesektoren nyte godt av at rentenivået i gjennomsnitt antas å bli lavere i 2004 enn 2003. Det bør derfor være gode forutsetninger for kommunesektoren til å styrke den finansielle situasjonen i 2004.

Tabell 4.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 2003 og 2004.

4.2 Forslag til bevilgningsendringer mv.

4.2.1 Barne- og familiedepartementet

Barnehager

Ordinært driftstilskudd til barnehager beregnes ut fra faktisk antall barn i barnehage og utbetales etter gjeldende satser, avhengig av barnas alder og avtalt oppholdstid per uke. Måltall for utbygging i 2003 var nye plasser til 12 000 barn, 8 000 under tre år og 4 000 over tre år. Foreløpig statistikk for utbyggingen i 2003 viser at det ble etablert nye plasser til om lag 6 900 barn, ca. 2 850 under tre år og ca. 4 050 over tre år. I tillegg har vel 500 barn fått tilbud i åpen barnehage. Totalt gir utbyggingen i 2003 et mindreforbruk på 215 millioner kroner i forhold til hva som er lagt til grunn i budsjettet for 2004.

På bakgrunn av ovennevnte foreslås det å redusere bevilgningen på kapittel 856 post 60 Driftstilskudd til barnehager med 215 millioner kroner.

Det vises videre til behandlingen av St.meld. nr. 28 (2003–2004) og vedtak i Innst. S. nr. 154 (2003–2004) Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om søskenmoderasjon i foreldrebetalingen m.m. Å innføre en søskenmo-

derasjon på 30 prosent for 2. barn og 50 prosent fra 3. barn og oppover vil koste anslagsvis 250 millioner kroner i helårsvirkning. Det er anslått at 235 millioner kroner allerede brukes til søskenmoderasjoner. Merkostnaden utover dette vil følgelig være om lag 15 millioner kroner i helårsvirkning. Ved innføring av ordningen fra 1. mai 2004 gir dette en merkostnad på om lag 11 millioner kroner. På bakgrunn av ovennevnte foreslås det å øke kapittel 856 Barnehager, post 65 Skjønnsmidler til barnehager med 11 millioner kroner.

Samlet på kapittel 856 Barnehager innebærer dette en reduksjon på 204 millioner kroner.

4.2.2 Helsedepartementet

Transport av helsepersonell

Syketransportreformen, som ble iverksatt fra 1. januar 2004, medførte en ansvarsendring der regionale helseforetak fikk ansvar for transport av pasienter og av eget ansatt helsepersonell. Kommunene fikk på sin side ansvaret for transport av annet helsepersonell – i første rekke transport av fastleger, leger i kommunal legevakt og hjemmesykepleie.

Ved stortingsbehandlingen av statsbudsjettet for 2004 viste flertallet i kommunalkomiteen til at

«det no kjem urovekkjande meldingar frå ei rekkje kystkommunar om negative verknader av denne lovendringa. Fleire kommunar synest å få store ekstra utgifter til båttransport t.d. i legevaktsamarbeid og anna transport av helsepersonell. Fleirtalet vil be Regjeringa snarast vurdere konsekvensane for dei aktuelle kommunane med sikte på å motverke negative effektar og gi eit oversyn over saka i kommuneproposisjonen for 2005 med forslag til eventuell oppretting av uheldige økonomiske verknader.»

Sosialkomiteen avga følgende merknad i samme sak:

«Flertallet er kjent med at enkelte kommuner mener å få overført for lite midler i forhold til kostnadene forbundet med disse tjenestene. Det gjelder spesielt kommuner som er avhengige av ambulanse- og legeskyssbåt. Flertallet er kjent med at Helsedepartementet foretar en kvalitetssikring av dataene som dannet grunnlag for budsjetteringen og legger til grunn at Helsedepartementet på egnet måte vil legge til rette for opprettinger i de tilfeller hvor det blir avdekket feil.»

På bakgrunn av reaksjoner fra flere kommuner som mener å ha fått for lite midler i forhold til kostnadene forbundet med transport av helseper-

sonell, tok Helsedepartementet initiativ til en gjennomgang av regnskapsopplysninger på nyåret 2004. Det er i hovedsak sett på kommuner som bruker ambulansebåt, enten i egen regi eller i samarbeid med andre kommuner. Opplysninger fra båtselskaper er hentet inn, for å få sikkerhet for hvilke beløp som gjelder helsepersonell og ikke andre formål. I tilfeller der flere kommuner bruker samme båt, er det i enkelte tilfeller foretatt skjønnsmessige anslag for fordelingen mellom kommunene, enten basert på innbyggertall, eller på anslag fra kommunene. Grunnen til at man har konsentrert seg om kommuner som benytter båt til skyss av helsepersonell, er at det er avdekket at det særlig er for disse kommunene at kostnader knyttet til transport av helsepersonell ikke stemmer overens med det de har fått overført av statlige midler for 2004.

Rikstrykdeverket har på oppdrag fra Helsedepartementet foretatt en kvalitetssikring av dette materialet. På bakgrunn av denne gjennomgangen vil justeringer i fordelingen av midler bli presentert i revidert *Grønt hefte* i juni 2004.

Kommunal- og regionalepartementet vil i tillegg gi ekstra skjønnstilskudd til de kommuner som taper vesentlig på innlemmingen av tilskuddet knyttet til transport av helsepersonell for 2004. Det vises for øvrig til kapittel 6 om skjønnstilskuddet.

4.2.3 Kommunal- og regionaldepartementet

Nytt innlemmingsopplegg for tilskudd til grunnskoleinstitusjoner

Tilskuddet til institusjoner på kapittel 221, post 61 på Utdannings- og forskningsdepartementets budsjett, ble innlemmet i rammetilskuddet til kommunene i 2004. Det ble lagt opp til at bevilget beløp i 2003 ble fordelt på kommunene etter antall innbyggere i aldersgruppen 6–15 år. Dette innebar at bevilgningen på 35 millioner kroner, som til og med 2003 ble gitt til et fåtall fylkeskommuner og kommuner, skulle fordeles på samtlige kommuner fra 2004. Til grunn for dette opplegget lå at institusjonene og institusjonskommunene skulle motta gjesteevnsoppgjør fra elevenes hjemkommuner.

Det viser seg imidlertid at det er behov for en mer gradvis tilpasning til inntektssystemets kriterier. Storparten av midlene bør i tillegg overføres til fylkeskommunen som ansvarlig instans, jf. opplæringsloven §§ 13–2 og 13–3a. Det legges derfor nå opp til at de berørte kommuner og fylkeskommuner i 2004 vil få tildelt midler med utgangspunkt i bevilget tilskudd til den enkelte institusjon i 2003.

Midlene legges inn i overgangsordningen, det vil si at 80 prosent fordeles etter 2003-fordelingen til institusjonene og 20 prosent etter inntektssystemets kriterier i 2004.

Endringen innebærer en omfordeling av 32,2 millioner kroner fra kommunene til fylkeskommunene. Beløpet trekkes ut av kapittel 571, post 60 og legges inn på kapittel 572, post 60. Restbeløpet på 2,8 millioner kroner fordeles til kommunene.

Utdannings- og forskningsdepartementet har presentert det reviderte innlemmingsopplegget for de berørte partene.

El-avgift

På grunn av fritaket for el-avgift for offentlig sektor fra 1. januar 2004 ble rammetilskuddet til kommunesektoren redusert med 420 millioner kroner. I revidert nasjonalbudsjett 2004 legges det opp til å innføre et nytt avgiftssystem som avgiftslegger deler av el-forbruket i næringsvirksomhet og offentlig forvaltning fra 1. juli 2004. På dette grunnlag foreslås det at rammetilskuddet til kommunesektoren økes med virkning for 2. halvår 2004 (210 millioner kroner).

Rammetilskuddet til kommunene foreslås økt med 168 millioner kroner, og rammetilskuddet til fylkeskommunene foreslås økt med 42 millioner kroner. Midlene fordeles på samme måte som uttrekket ble foretatt i St.prp. nr. 1 (2003–2004).

Statlig overtakelse av kontroll og revisjon av skatteoppkreverne/skatteregnskapet

Det er vedtatt å overføre oppgavene med kontroll og revisjon av skatteoppkreverfunksjonen til staten fra 1. juli 2004. Som følge av denne oppgaveendringen ble kommunene trukket for i alt 18 millioner kroner i statsbudsjettet for 2004. Helårsvirkningen var beregnet til 36 millioner kroner.

På grunnlag av nye beregninger er helårsvirkningen av oppgaveendringen nå anslått til 29 millioner kroner, dvs. 7 millioner kroner mindre enn anslått i St.prp. nr. 1 (2003–2004). Dette innebærer at 3,5 millioner kroner tilbakeføres rammetilskuddet for 2004. I tillegg kompenseres kommunene med 3,5 millioner kroner for at kommunerevisjonen skal slutføre revisjonen av skatteregnskapene for perioden 1. januar–30. juni 2004 innen 15. august 2004.

På denne bakgrunn økes rammetilskuddet til kommunene med 7 millioner kroner.

Tilskudd til sletting av gjeld ved overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten fra fylkeskommunene til staten

Det foreslås en bevilgning på 82 millioner kroner på kapittel 573 post 60.

Gjeldsoppgjøret ble foretatt i forbindelse med overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenestene fra fylkeskommunene til de statlige helseforetakene, jf. St.prp. nr. 82 (2000–2001). Gjeldsoppgjøret var knyttet til eiendommer og anlegg hvor fylkeskommunene og Helsedepartementet var enige om overføring av ansvaret til helseforetakene.

For de eiendommene hvor fylkeskommunen og staten ved Helsedepartementet ikke var enige om ansvars plassering, har sakene blitt behandlet av en tvistenemnd, jf. omtale i St.prp. nr. 1 (2003–2004). Resultatet av nemndens behandling er nå klart for alle fylkene. Nordland fylkeskommune aksepterer imidlertid ikke kjennelsen og vil ev. ta rettslige skritt overfor staten.

I tråd med vedtatte prinsipper for det økonomiske oppgjøret, skal fylkeskommunen motta tilskudd til sletting av gjeld for de eiendommer hvor nemndens kjennelse eller forlikene har resultert i at ansvaret er tillagt helseforetakene. I henhold til oversikter fra Helsedepartementet som fylkesvis viser resultatene av kjennelsene/forlikene fordelt på de enkelte objekter, har departementet innhentet revisorattesterte opplysninger om eiendommene fra fylkeskommunene. Opplysningene gjelder lån opptatt på eiendommene/objektene per 1. januar 2002, fratrullet lån som inngikk i grunnlaget for gjeldsslettetilskuddet i 2002.

Når gjeld til fylkeskommunene slettes i denne forbindelse, vil behovet for inntekter til å dekke kapitalkostnader knyttet til gjelden bli redusert tilsvarende. Rammetilskuddet til fylkeskommunene (kapittel 572, post 60) foreslås derfor redusert med 2,5 millioner kroner i 2004 (½ års effekt) og ytterligere 2,5 millioner kroner i 2005. Det er her lagt til grunn en utlånsrente fra Kommunalbanken med fem års binding på 3,5 prosent og 40 års løpetid.

Tilskudd til sletting av gjeld ved overføring av ansvaret for barnevern, familievern og rusomsorg fra fylkeskommunene til staten

Det foreslås at bevilgningen over kapittel 574 post 60 økes med 100,446 millioner kroner fra 180,25 millioner kroner til 280,696 millioner kroner.

I forbindelse med ansvarsreformene på barnevern-, familievern- og rusområdet overtok statens forvaltningsorganer 1. januar 2004 fylkeskommunale eiendommer, bygg og anlegg knyttet til den

virksomhet som ble omfattet av reformene. Samtidig ble økonomiske forpliktelser tilknyttet disse aktiva overdratt fra fylkeskommunen, herunder tilhørende lånegjeld. I statsbudsjettet for 2004 ble det bevilget 180,25 millioner kroner til fylkeskommunene øremerket for sletting av slik gjeld. Beløpet knyttet seg til restlånegjeld per 31. desember 2002. Beløpet ble utbetalt til fylkeskommunene i januar 2004.

Investeringer på reformområdene under fylkeskommunenes ansvar i 2003 og låneavdrag i 2003 innebærer at det er nødvendig med en justering av gjeldsoppgjøret. Fylkeskommunenes samlede restlånegjeld eksklusive ubrukte lånemidler per 31. desember 2003 utgjør 274,892 millioner kroner. Netto økning i lånegjelden i 2003 etter låneopptak fratrullet avdrag og korrigert for ubrukte lånemidler er på 94,642 millioner kroner. Lånegjeld som ikke er tatt opp i tråd med tidligere vedtatte investeringsplaner og som ikke er tatt opp i tråd med signaler som er gitt i forbindelse med igangsetting av investeringsprosjekter er holdt utenom.

Seks fylkeskommuner har en restlånegjeld eksklusive ubrukte lånemidler per 31. desember 2003, som er lavere enn tidligere bevilget og utbetalt gjeldsslettetilskudd. Dette skyldes dels at utbetalt gjeldsslettetilskudd ikke er korrigert for ubrukte lånemidler, dels låneavdrag i 2003, dels at aktiva ikke er overtatt av staten, og dels tidligere feil i beregning av restlånegjeld. Kommunal- og regionaldepartementet legger til grunn at den gjelden som skal slettes er faktisk restlånegjeld per 31. desember 2003 eksklusive ubrukte lånemidler. Dette innebærer at det må foretas en korreksjon i gjeldssletten for disse fylkeskommunene på samlet 5,804 millioner kroner. Denne korreksjonen foretas for den enkelte fylkeskommune dette gjelder ved en reduksjon av utbetaling over rammetilskuddet (kapittel 572 post 60).

Når gjeld til fylkeskommunene slettes i forbindelse med ansvarsoverføringen, vil behovet for inntekter til å dekke rentekostnader knyttet til gjelden bli redusert. Forholdet til avskrivninger ble allerede ivarettatt i det opprinnelige uttrekket i St.prp. nr. 1 (2003–2004). Rammetilskuddet til fylkeskommunene (kapittel 572 post 60) foreslås derfor reduseres med 1,65 millioner kroner i 2004 (½ års effekt) og ytterligere 1,65 millioner kroner i 2005. Det er her lagt til grunn en utlånsrente fra Kommunalbanken med fem års binding på 3,5 prosent.

Når det gjelder spørsmålet om uttrekk av de frie inntektene knyttet til ansvarsoverføringen, vises det til nærmere omtale i kapittel 9.

Lade behandlingssenter

Sør-Trøndelag fylkeskommune inngikk like før årsskiftet 2003 en avtale med Blå Kors om utvidelse av akuttavdelingen ved Lade behandlingssenter. Etter Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er avtalen å anse som en særskilt tilpasning som binder staten på en uheldig måte, ved at de økonomiske konsekvensene ikke er gjenspeilet i uttrekket av de frie inntektene i forbindelse med rusreformen. I kommuneproposisjonen og budsjettproposisjonen for 2004 ble det varslet at særskilte disposisjoner som vanskeliggjør gjennomføringen av rusreformen kunne få konsekvenser for uttrekket. På denne bakgrunn foreslås det at Sør-Trøndelag fylkeskommune trekkes for 3 millioner kroner over rammetilskuddet (kapittel 572 post 60) som følge av den særskilte tilpasningen vedrørende Lade behandlingssenter.

Akuttinstitusjonen i Oslo

Akuttinstitusjonen for rusmiddelmissbrukere var inntil spesialisthelsetjenestereformen en frittstående institusjon under Rusmiddeletaten i Oslo kommune. Institusjonen var lovhjemlet i spesialisthelsetjenesteloven.

Ved overføringen av Akuttinstitusjonen til staten fra 1. januar 2002 ble det ikke foretatt et uttrekk

av driftsmidler fra Oslo kommunes frie inntekter. Oslo kommune har i brev av 6. april 2004 bekreftet at et slikt uttrekk ikke er foretatt i Oslo kommunes rammetilskudd.

Det foreslås nå at midlene trekkes ut av Oslo kommunes inntektsramme (kapittel 572 post 60). Prisjustert blir uttrekket 23,7 millioner kroner.

Tilskudd til skoleanlegg – rentekompensasjon

Med bakgrunn i nye renteforutsetninger foreslås det at bevilgningen på kapittel 586 post 60 settes ned med 58,5 millioner kroner fra 240,5 millioner kroner til 182 millioner kroner.

Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser

Det ble i 2003 gitt tilsagn for 82,7 millioner kroner mindre enn rammen. Som konsekvens av den ubenyttede tilsagnsrammen forslås det at bevilgningen for 2004 på kapittel 586 post 60 reduseres med 41,4 millioner kroner fra 2 114 millioner kroner til 2 072,6 millioner kroner.

Med bakgrunn i nye renteforutsetninger for 2004 foreslås det at bevilgningen på kapittel 586 post 63 settes ned med 151 millioner kroner fra 1 283,4 millioner kroner til 1 132,4 millioner kroner.

5 Kommunal sektor skal rammefinansieres

Et styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet vil gi kommunene mulighet til å utforme tjenestetilbudet i tråd med lokale forhold og brukernes samlede behov. På bakgrunn av dette har regjeringen lagt til grunn at rammefinansiering skal være hovedfinansieringsmodell for kommunesektoren. Antallet og omfanget av øremerkede tilskudd bør derfor begrenses.

5.1 Nærmere om bruk av øremerkede tilskudd

Øremerking av tilskudd betyr at bestemte tiltak innen kommunesektorens virksomhet blir helt eller delvis finansiert gjennom spesifikke statlige tilskudd. Øremerking er derfor et styringsverktøy som gir staten muligheten til å utøve en sterk grad av kontroll og styring. Isolert sett er dette et tiltak som kan bidra til raskere oppnåelse av ønsket effekt på et særskilt område. I et mer helhetlig perspektiv framstår imidlertid øremerking som et virkemiddel staten må være varsom med å bruke.

I mange tilfeller forutsetter en øremerket tilskuddsordning kommunal medfinansiering. Dette medfører isolert sett at det vil være kommuner med god økonomi og stor økonomisk handlefrihet som vil ha de største mulighetene for å kunne utnytte øremerkede tilskuddsordninger. Dette fører igjen til at inntektsforskjeller mellom kommunene forsterkes.

Dersom det ikke stilles krav om kommunale egenandeler, vil det ikke foreligge noen insentiver for kommunene til å velge kostnadseffektive løsninger – i og med at regningen i sin helhet dekkes av til staten. I tillegg vil øremerket finansiering på ett område ofte medføre krav om tilsvarende øremerking på andre områder. Resultatet kan bli et uoversiktlig styringssystem der ulike ordninger motvirker hverandre, samtidig som den offentlige ressursbruken øker.

Innenfor en gitt totalramme for kommuneopplegget vil utstrakt bruk av øremerking ha to effekter. For det første vil det gi mindre rom for frie inntekter. For det andre vil de øremerkede tilskuddsordningene gå på bekostning av tjenestetil-

budet på andre tjenesteområder hvor det ikke er tilsvarende tilskuddsordninger. Det er imidlertid ikke alltid en øremerket tilskuddsordning samsvarer med den enkelte kommunes behov. Videre vil en utstrakt bruk av øremerkede tilskudd kunne bidra til at kommunesektoren ikke griper fatt i aktuelle utfordringer, men i stedet avventer nye statlige handlingsplaner.

I tillegg må kommunene ofte både søke om øremerkede tilskudd og rapportere om bruken i etterkant, noe som fører til unødvendige administrative kostnader på lokalt og sentralt nivå.

Regjeringen mener derfor at øremerkede tilskudd bør være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder som befinner seg i en oppstartsfase, eller brukes til finansiering av oppgaver som et fåtall kommuner har ansvar for. Øremerkede tilskudd bør derfor i størst mulig grad innlemmes eller avvikles. Som hovedregel skal rammefinansiering være finansieringsmodellen for kommunesektoren.

Rammefinansiering legger til rette for økt prioriterings- og kostnadseffektivitet gjennom at beslutninger om tjenesteyting i stor grad kan tas lokalt og tilpasses befolkningens behov og lokale kostnadsforhold.

5.2 Gjennomgang av øremerkede tilskudd

Til tross for Stortingets tilslutning til prinsipper for rammefinansiering av kommunesektoren, har kommunesektoren i de senere år i økende grad blitt finansiert gjennom øremerkede tilskudd. Dette skyldes øremerkede satsinger innenfor blant annet eldreomsorgen, barnehagesektoren og psykiatrien. Anslag på regnskap for 2003 viser at de øremerkede overføringene innenfor kommuneopplegget økte reelt med vel 1¾ milliarder kroner (snaut 13 prosent økning), mens de frie inntektene ble redusert med i underkant av ½ prosent. Øremerkede tilskudd til flyktninger, asylsøkere, arbeidsmarkedstiltak og enkelte andre formål medregnes ikke i rammen for kommuneopplegget.

I kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr.

Tabell 5.1 Tilskudd som foreslås innlemmet i 2005 (i 1000 kroner)

Kap/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2004 ¹	Forslag
621.61	Tilskudd til vertskommuner	SOS	986 600	Innlemmes delvis ²
726.61	Rehabilitering, helsetiltak for rusmiddelmissbrukere	HD	46 404	Innlemmes

¹ Tall som oppgis er bevilgningen på den enkelte post i budsjett 2004.

² Innlemmingen omfatter andelen av tilskuddet som tilsvarer nivået for kriteriet for psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet (om lag 435 millioner kroner), samt 84,4 millioner kroner som følge av reduksjonen i antall psykisk utviklingshemmede som omfattes av vertskommunetilskuddet, jf. nærmere omtale av tilskuddet i dette kapittelet.

Tabell 5.2 Tilleggsforslag om innlemming av tilskudd i 2005 (i 1000 kroner)

Kap/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2004 ¹	Forslag
223.70	Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov	UFD	7 212	Innlemmes

¹ Tall som oppgis er bevilgningen på posten i budsjett 2004.

66 (2002–2003)) ble det lagt fram en ny plan for innlemming av øremerkede tilskudd for perioden 2004–2007. Planen omfattet innlemming eller avvikling av i alt 24 øremerkede tilskudd til kommunesektoren. Planen omfattet både tilskudd som var planlagt innlemmet/avviklet etter behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, samt nye forslag.

Ved behandling av dette forslaget vedtok Stortinget å innlemme eller avvike 10 av de 15 tilskuddene som var foreslått innlemmet/avviklet i 2004. I tillegg ble det vedtatt at det øremerkede driftstilskuddet til barnehager skulle innlemmes i 2006. Stortinget realitetsbehandlet ikke forslagene som gjaldt perioden 2005–2007.

I tabell 5.1 gis en oversikt over hvilke tilskudd som etter ny innlemmingsplan skal innlemmes i 2005. Av tabell 5.2 framgår nytt forslag til innlemming av tilskudd i 2005. Ytterligere forslag om innlemming vil bli vurdert i forbindelse med statsbudsjettet for 2005.

5.3 Nærmere omtale av forslagene om innlemming i 2005

Kapittel 621 post 61 Tilskudd til vertskommuner

Det meste av statlige midler til tiltak for psykisk utviklingshemmede overføres gjennom inntektssystemet, der antallet psykisk utviklingshemmede i kommunene er eget beregningskriterium. Antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over, som inngår som kriterium i inntektssystemet, var i 2003 14 700 personer. En ekstra psykisk utvik-

lingshemmet utløser i dag vel 420 000 kroner gjennom inntektssystemet.

Målet med tilskuddet til vertskommuner er å skjerme 33 vertskommuner for tidligere HVPU-institusjoner mot omfordelingsvirkninger i inntektssystemet. Det var i 2004 registret 1 038 psykisk utviklingshemmede i vertskommunene som omfattes av ordningen. Disse holdes utenfor ved beregningen av tilskudd gjennom inntektssystemet. Tilskuddet utgjør 981 millioner kroner i 2004. Det tilsvarer gjennomsnittlig 945 000 kr per person, men varierer en del mellom kommunene.

Som en oppfølging av forslag i kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002–2003)) foreslås det å delvis innlemme vertskommunetilskuddet i 2005. Som følge av innlemmingen vil kriteriet for psykisk utviklingshemmede bli vektet opp i kostnadsnøklerne i inntektssystemet. Kriteriet vektet opp slik at alle nye brukere gir et tilskudd på vel 420 000 kroner gjennom inntektssystemet, samlet om lag 435 millioner kroner. Med en slik delvis innlemming vil kriteriet psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet gi en lik utbetaling per psykisk utviklingshemmet, også for de psykisk utviklingshemmede som omfattes av vertskommunetilskuddet.

Den resterende delen av vertskommunetilskuddet vil fremdeles bli tildelt vertskommunene, slik at disse kommunene både får fordelt midler knyttet til de psykisk utviklingshemmede gjennom inntektssystemet, og gjennom den gjenværende bevilgningen på kapittel 621 post 61 Tilskudd til vertskommuner. Statens samlede overføring per

psykisk utviklingshemmet til vertskommunene vil dermed ligge på samme nivå som i 2004.

Slik som foreslått i St.prp. nr. 1 (2001–2002) legges det videre opp til at vertskommunetilskuddet fra 2005 reduseres i takt med at antall personer som omfattes av ordningen faller fra. Tilskuddet per person varierer mellom vertskommunene. Som hovedregel reduseres tilskuddet per person som faller fra med det gjennomsnittlige tilskuddet per person for den enkelte kommune. For kommuner som mottar tilskudd per person som ligger under dagens gjennomsnitt for vertskommunene samlet, skal det foretas en 50 prosent reduksjon i tilskudd per bruker som faller fra.

Fra 2001 til 2004 er antall personer redusert med 126 personer. Det foreslås at om lag 84,4 millioner kroner overføres til inntektssystemet fra 2005 som følge av reduksjonen i antall psykisk utviklingshemmede som omfattes av vertskommunetilskuddet.

Det resterende vertskommunetilskuddet skal fordeles mellom kommunene slik at ingen av vertskommunene kommer samlet dårligere ut per psykisk utviklingshemmet som følge av omleggingen. Det foretas fra 2004 årlige tellinger av antallet psykisk utviklingshemmede som omfattes av ordningen.

Brukerne som omfattes av vertskommunetilskuddet kommer også inn under toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere. Det er kommunens nettoutgifter som legges til grunn for beregning av tilskudd gjennom ordningen.

Kapittel 726 post 61 Rehabilitering, helsetiltak for rusmiddelmissbrukere

Øremerket tilskudd til lavterskel helsetiltak tildeles kommuner med mange rusmiddelmissbrukere med omfattende helseproblemer og høy forekomst av overdosedødsfall. Tiltakene gir rusmiddelmissbrukere tilbud om helsesjekk, behandling, vaksinasjoner, smittevern, veiledning og henvisning. Kommunene rapporterer om at de gjennom

disse tiltakene lykkes i å nå de hardest belastede rusmiddelmissbrukerne med helsetjenester.

Innlemmingen må sees i sammenheng med ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester i inntektssystemet, samt bruk av skjønnsmidler til kommuner med særskilte utgiftsbehov på rusområdet som ikke fanges opp av den nye kostnadsnøkkel.

Kapittel 223 post 70 Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov

Fra 1. januar 2002 har fylkeskommunene hatt det finansielle ansvaret for lærlingeordningen, med unntak av tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov. Målet med denne øremerkede tilskuddsordningen er å bidra til at lærlinger med særskilte behov kan få tilrettelagt opplæringen i bedrift slik at den fører fram til fagbrev. Tilskuddet kompenserer bedrifter for ekstra arbeid og utgifter de har i forbindelse med tilrettelegging for lærlinger med særskilte behov. Ordningen er budsjettstyrt og utgjør i 2004 i overkant av 7 millioner kroner.

En evaluering av tilskuddsordningen som ble foretatt i 2003 viser at om lag 60 prosent av lærlingene med særskilte behov består fag-/svenneprøve eller oppnår kompetansebevis. Både fylkeskommuner og bedrifter synes å være klar over behovet for og nytten av ekstra ressurser til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov. Fylkeskommunene bør ha det fulle finansielle ansvaret for lærlingeordningen.

5.4 Planlagte innlemminger i 2006

I følge innlemmingsplanen som ble presentert i kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002–2003)), skal tre tilskudd innlemmes eller utvikles i 2006. I tillegg har Stortinget vedtatt at det øremerkede driftstilskuddet til barnehager skal innlemmes i 2006. Det vises til tabell 5.3.

Tabell 5.3 Tilskudd som etter innlemmingsplanen eller vedtak i Stortinget skal innlemmes/avvikles i 2006 (i 1000 kroner)

Kap/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2004 ¹	Forslag
621.63	Tilskudd til rusmiddeltiltak ²	SOS	190 600	Innlemmes
856.60	Driftstilskudd til barnehager ³	BFD	7 428 314	Innlemmes
856.61	Investeringsstilskudd ^{2,4}	BFD	323 000	Avvikles
1795.60	Tilskudd til kommuner ² (for-svarsomstilling)	FD	40 500	Avvikles

¹ Tall som oppgis er bevilgningen på den enkelte post i budsjett 2004.

² Posten skal etter innlemmingsplanen innlemmes eller avvikles i 2006.

³ Posten skal etter Stortingets vedtak innlemmes i 2006.

⁴ Posten har skiftet benevnning fra stimuleringstilskudd til investeringsstilskudd.

6 Skjønnsrammen i 2005

6.1 Skjønnsrammen

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at samlet skjønnsramme for 2005 settes til 3 988 millioner kroner. Dette er en økning på 30 millioner kroner sammenliknet med 2004. Den samlede skjønnsrammen består av ordinær og ekstraordinær skjønnsramme.

For kommunene foreslår departementet at samlet ordinær skjønnsramme settes til 2 474 millioner kroner. Den ekstraordinære skjønnsrammen til kommunene er på 298 millioner kroner.

For fylkeskommunene foreslår departementet at samlet ordinær skjønnsramme settes til 1 147 millioner kroner. Den ekstraordinære skjønnsrammen for fylkeskommunene er på 69 millioner kroner.

6.2 Om ekstraordinært skjønn

Det ekstraordinære skjønnet går til kommuner og fylkeskommuner som tapte på omleggingen av inntektssystemet i 1997. I løpet av perioden 2002–2006 avvikles det ekstraordinære skjønnet med 1/5 hvert år. I 2005 utgjør det ekstraordinære skjønnet til kommuner og fylkeskommuner 366 millioner kroner. I forhold til 2004 reduseres ekstraordinært skjønn med 366 millioner kroner.

6.3 Om ordinært skjønn

Den totale ordinære skjønnsrammen er satt til 3 622 millioner kroner. Dette er en økning på 397 millioner kroner i forhold til 2004. Den ordinære skjønnsrammen er med noen justeringer videreført på samme nominelle nivå som i 2004. I tillegg er det lagt inn 410 millioner kroner til kompensasjon for merutgifter som kommunesektoren har på grunn av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. De endringer som er gjort i inntektssystemet 2002–04, trappes ytterligere opp i 2005. Kompensasjonen for de kommuner og fylkeskommuner som taper vesentlig på endringene og som har skatteinntekter under 110 prosent,

trappes også opp. Dette medfører en økning av skjønnsstilskuddet på 59 millioner kroner. Flere enkeltelementer bidrar til at skjønnsrammen reduseres noe. Blant annet skal det særskilte tilskuddet som kommunene Nannestad og Ullensaker har mottatt i forbindelse med etableringen av Oslo Lufthavn på Gardermoen, reduseres med vel 15 millioner kroner i 2005.

Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift

Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) legges om fra 2004, slik at arbeidsgiveravgiften i Norge blir tilpasset statsstøtteregelverket i EØS-avtalen. Omleggingen av ordningen med DAA medfører betydelige merutgifter for kommunene og fylkeskommunene. Det er lagt til grunn en gradvis opptrapping av satsene. Kommunene og fylkeskommune ble for 2004 kompensert gjennom det ordinære skjønnet for merutgifter knyttet til opptrappingen av arbeidsgiveravgiftssatsene. For 2005 blir satsene på arbeidsgiveravgiften ytterligere trappet opp.

For at omleggingen ikke skal medføre et betydelig dårligere tjenestetilbud, vil kommunene og fylkeskommunene bli kompensert for merutgiftene gjennom en økning av skjønnsstilskuddet. Departementet foreslår at kompensasjonen over skjønnsstilskuddet i 2004 økes med 348 millioner kroner for kommunene og 62 millioner kroner for fylkeskommunene.

Virkningen av endringer i arbeidsgiveravgiften for kommunesektoren omtales i kapittel 8. Satsene på arbeidsgiveravgiften og kompensasjonsbeløpet for 2005 fordelt på kommuner og fylkeskommuner er presentert i vedlegg 13.

Endringer i inntektssystemet

Det gis kompensasjon gjennom skjønnet for kommuner som har skatteinntekter lavere enn 110 prosent av landsgjennomsnittet og som samlet taper mer enn 280 kroner per innbygger på endringer som er gjennomført i inntektssystemet i løpet av perioden 2002–2004, og som trappes ytterligere opp i 2005. For 2005 foreslås det at kommuner som

Samlet taper på endringene som er omtalt overfor og, som har skatteinntekter under 110 prosent av landsgjennomsnittet, får kompensert tap utover 280 kroner per innbygger. Samlet gir dette en økning i kompensasjonen på 48 millioner kroner i forhold til 2004.

For fylkeskommunene skal det i perioden 2002–2006 gjennomføres to endringer i inntektssystemet: avvikling av ekstraordinært skjønn og økning av skatteandelen. I løpet av den samme perioden skal fylkeskommunene få omfordelt sine frie inntekter på grunn av sykehusreformen gjennom overgangsordningen i inntektssystemet. For 2004 ble det gjennomført endringer i kostnadsnøkelen knyttet til uttrekk som følge av endringer i ansvarsfordelingen mellom stat, fylkeskommuner og kommuner knyttet til rusomsorg, familievern og barnevern. Det vil si at uttrekket skal gå fra å være basert på regnskapstall til å være basert på objektive kriterier. I 2004 har fylkeskommuner som samlet sett har tapt på endringene i inntektssystemet, rusomsorg, familievern og barnevern, samt sykehusreformene, fått kompensert tap utover 200 kroner per innbygger. For 2005 foreslår departementet at fylkeskommuner som samlet sett taper på endringene som er omtalt overfor, får kompensert tap utover 280 kroner per innbygger. Samlet gir dette en økning i kompensasjonen på 11 millioner kroner i forhold til 2004.

Prosjektskjønn

Innenfor den ordinære skjønnsrammen ligger tilskudd til utviklings- og utredningsprosjekter. I 2004 ble 47 millioner kroner bevilget til slike prosjekter.

Kommunesammenslutninger, samferdsels- og infrastrukturprosjekter

Flere kommuner som utreder/har utredet konsekvenser av kommunesammenslutning ser funksjonelle samferdselsløsninger som en forutsetning for å slutte seg sammen med nabokommunen. For disse områdene vil det være ønskelig å bruke innsparte midler i forbindelse med en kommunesammenslutning som del av finansieringen av samferdselsprosjektene, sammen med innsparte midler i forbindelse med eventuell nedlegging av ferjesamband. Det vil for enkelte av prosjektene kunne være behov for en toppfinansiering for å sikre gjennomføring av prosjektene. Der dette toppfinansieringsbehovet er av et begrenset omfang, vil det kunne være ønskelig fra departementets side å bidra til å dekke dette behovet dersom det er avgjørende

for å realisere samferdselsprosjektet og dermed kommunesammenslutningen.

For at departementet skal kunne bidra med skjønnsmidler i et samferdselsprosjekt vil det blant annet være av avgjørende betydning at all annen finansiering av prosjektet er sikret og at behovet for toppfinansiering er av begrenset omfang. Det må i hvert konkrete tilfelle vurderes hva «begrenset omfang» innebærer, jf. en bredere omtale av andre forutsetninger for finansieringen under pkt. 19.2.

Bredbånd vil også i enkelte områder som vurderer/ønsker å vurdere kommunesammenslutninger kunne bidra til å redusere avstandsulemper og legge til rette for effektive og tilgjengelige tjenester. Der dette anses som avgjørende for å få til et effektivt og desentralisert tjenestetilbud i den sammensluttede kommunen, vil departementet kunne bidra med midler til utbygging av bredbånd.

Det vil i tråd med vanlig praksis avsettes midler over det ordinære skjønn til å delvis kompensere kommuner for engangskostnader knyttet til kommunesammenslutningsprosessen. Per i dag har kommunene Ølen og Vindafjord startet opp en slik prosess som skal lede fram til sammenslutning fra 2006.

Aure og Tustna kommuner er positive til kommunesammenslutning under forutsetning av realisering av Imarsundforbindelsen. Videre har befolkningen i kommunene Frei og Kristiansund sagt ja til kommunesammenslutning gjennom folkeavstemning.

Språkdeling

Rammen for tilskudd til kommuner som har store utgifter som følge av regelen om språkdeling (nynorsk/bokmål) er på 21 millioner kroner i 2004. Departementet foreslår at rammen videreføres, men med forbehold om endringer.

Særskilte tilskudd

I 2004 mottar kommunene Nannestad og Ullensaker tilskudd på samlet 66,2 millioner kroner knyttet til Gardermoen-utbyggingen. For 2005 starter nedtrappingen av finansieringsbistand og lån til kommunene. Bidragene vil gradvis bli nedtrappet fram til og med 2008. I 2009 vil kommunene påbegynne tilbakebetaling av lånene. Dette er i tråd med tidligere signaler til kommunene. Til sammen vil kommunene Ullensaker og Nannestad få 51,1 millioner kroner for 2005. Dette er en nedgang på 15,1 millioner kroner fra 2004.

På grunn av feil i nabokretskatalogen som bru-

kes ved beregning av bosettingskriteriet «beregnet reisetid», har kommunene Seljord og Fyresdal i perioden 2001–2004 mottatt kompensasjon over skjønnsstilskuddet. Departementet foreslår å sette av 0,1 millioner kroner til kompensasjon for Seljord kommune i 2005.

Mandal kommune mottar i 2004 kompensasjon som følge av naturskade på 3,2 millioner kroner. Bakgrunnen for dette er at kommunen har måttet foreta investeringer i påvente av rettslig avklaring om ansvarsforhold. På grunn av reduksjon i finanskostnadene for kommunesektoren, foreslår departementet å sette av 1,6 millioner kroner til Mandal kommune for 2005. Dette er en halvering av beløpet fra 2004.

Åmot kommune mottar i 2004 4 millioner kroner i tilskudd knyttet til etablering av Rena leir og 2 millioner kroner i tilskudd knyttet til sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Tilskuddene på til sammen 6 millioner kroner foreslås videreført i 2005. Videre får Elverum kommune 2 millioner kroner i 2004 som kompensasjon knyttet til sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Kompensasjonen foreslås videreført.

Vestre Toten kommune mottar i 2004 2,3 millioner kroner i kompensasjon på grunn av reduksjon i inntekter knyttet til grenseregulering mellom Østre Toten og Vestre Toten kommune 1. januar 2003. For 2005 vil det bli gitt 1,7 millioner kroner i kompensasjon.

Møre og Romsdal fylkeskommune ble i forbindelse med statliggjøringen av spesialisthelsetjenesten trukket 7,1 millioner kroner for mye i rammetilskudd for 2002. Fylkeskommunen ble i 2002 kompensert for dette med 7,1 millioner kroner via skjønnsmidlene. Fordi sykehusstrekket omfattes av overgangsordningen i inntektssystemet, bør kompensasjonen trappes ned på tilsvarende måte. Departementet foreslår at kompensasjon for 2005 på 1,4 millioner kroner legges inn som en del av skjønnsrammen.

En forpliktende plan for omstilling

For de vel 110 kommunene som er registrert i register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) per mai 2004, har departementet i 2004 gitt fylkesmannen enkelte nye føringer knyttet til bruken av skjønnsmidler. Kommuner med økonomisk ubalanse (registrert i ROBEK), skal ikke gis skjønn grunnet dårlig økonomi uten at dette knyttes til en forpliktende plan for omstilling. Denne planen skal enten være økonomiplan/budsjett, eller en egen spesifisering av økonomiplan/budsjett. Kommunene skal i denne planen identifisere

områder der kostnadsreduksjoner og omstillings tiltak må gjennomføres for at kommunene skal komme i økonomisk balanse.

Øyboere uten fastlandsforbindelse – skjønnsmidler til fylkeskommunene 2005

Antall øyboere uten fastlandsforbindelse er et av kriteriene innenfor samferdselssektoren som benyttes ved beregning av rammetilskudd til fylkeskommunene. Beregning av rammetilskuddet for 2004 ble basert på oppdatert data per 1. januar 2003. Oppdateringen ga en nedgang i antall øyboere på om lag 30 prosent og følgelig ble det beregnede utgiftsbehov per øyboer økt tilsvarende.

Oppdatering ga betydelige omfordelingsvirkninger i 2004. Enkelte fylkeskommuner fikk betydelig økning i rammetilskuddet selv om disse fylkeskommunene ikke fikk flere øyboere. Dette gjelder spesielt Møre og Romsdal og Nordland. Hordaland fylkeskommune fikk en betydelig nedgang i rammetilskuddet, noe som delvis ble kompensert gjennom skjønnsmidlene. Økningen i rammetilskuddet til enkelte fylkeskommuner skyldes at vekten på kriteriet var uforandret selv om det var en betydelig reduksjon i samlet antall øyboere. Noe av effekten ved oppdateringen anser Kommunal- og regionaldepartementet å være utilsiktet.

Departementet vil derfor vurdere utslagene av oppdateringen av antall øyboere i forbindelse med tildeling av skjønnsmidler til de enkelte fylkeskommunene for 2005.

Andre saker

Fra 2004 ble tilskudd til transport av helsepersonell innlemmet i overgangsordningen i inntektssystemet. Den kvalitetssikringen av data som er foretatt av Rikstrykdeverket på oppdrag fra Helsedepartementet, viser at en del av de undersøkte kommunene har et noe uriktig grunnlag i inntektssystemet. Dette betyr at en kan legge de kvalitetssikrede tallene til grunn, slik at en del kommuner vil få endret den inngående fordelingen i inntektssystemet. Endringen vil bare berøre de kommuner som får endret inngående fordeling. Endringene for 2004 vil bli foretatt i revidert beregningsteknisk dokumentasjon (revidert «grønt hefte») i juni måned. Etter at revidert beregningsteknisk dokumentasjon er fremlagt i juni, tar departementet sikte på å kompensere de kommuner som taper vesentlig på innlemmingen av tilskuddet til transport av helsepersonell. Det vises til kapittel 4 for nærmere omtale av saken.

Tydal kommune har gjort krav på naturressurs-

skatt fra kraftverk beliggende i kommunen. I perioden 1998–2002 har det imidlertid vært uenighet mellom Sentralskattekontoret for storbedrifter og Overligningsnemnda i Trondheim om hvem som skal betale naturressursskatten. Imidlertid ser det ut til at saken har funnet sin løsning ved at Sentralskattekontoret for storbedrifter nå har endret sitt standpunkt og følgelig har endret ligningene i perioden for det ene selskapet, slik at dette selskapet skal betale den manglende naturressursskatten. Selskapet har akseptert dette.

I forbindelse med veksten i elevtallet i den videregående skolen for perioden 2004–2010, vil departementet vurdere tildeling av skjønn til fylkeskommuner med særskilt stort investeringsbehov knyttet til videregående opplæring.

Det tas det ikke sikte på å etablere en egne overgangsordning i forbindelse med tilbakeføringen av selskapsskatt, jf. kapittel 7. Med de foreslåtte endringene i inntektsutjevningen reduseres omfordelingsvirkningene mellom kommunene. Det kan likevel være aktuelt å bruke skjønn for å dempe fordelingsvirkningene.

Endring av retningslinjer for skjønn

Fra og med 2004 er det innført en ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester i inntektssystemet. Enkelte kommuner kan ha et særskilt utgiftsbehov knyttet til rusproblematikk/psykiatriske tjenester, som ikke fanges opp av den nye nøkkelen. Departementet foreslår å endre retningslinjene for fylkesmennenes fordeling av skjønnsmidler, slik at fylkesmennene i tildelingen også bes om å vurdere kompensasjon til kommuner som har ekstraordinære kostnader knyttet til å gi tjenester til mennesker med rus- og psykiatriproblemer, og som taper på endringer av kostnadsnøkkelen.

I forbindelse med stortingsbehandlingen av statsbudsjettet ba Stortinget regjeringen evaluere ordningen med ressurskrevende brukere fortløpende. Fylkesmennene ble bedt om å ta hensyn til særlig tyngende utslag for enkeltkommuner ved fordelingen av skjønnsmidler.

Departementet foreslår å ta inn et punkt i retningslinjene til fylkesmennene hvor det bes om å ta hensyn til kommuner som har spesielt høye kostnader knyttet til særlig ressurskrevende brukere, og hvor dette ikke fanges tilstrekkelig opp gjennom inntektssystemet og toppfinansieringsordningen for særlig ressurskrevende brukere.

7 Tilbakeføring av en andel av selskapsskatten til kommunene

7.1 Bakgrunn

Regjeringen legger opp til å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene fra budsjettåret 2005. Regjeringens siktemål med omleggingen er å styrke kommunenes incentiver til å drive næringsutvikling, og dermed sikre næringsetablering. I Sem-erklæringen, som ligger til grunn for regjeringens arbeid, heter det:

«Samarbeidsregjeringen vil: (...) sikre at kommunene har incitament for å legge til rette for næringsutvikling lokalt. En andel av selskapsskatten må derfor igjen tilfalle kommunene. Det må utarbeides fordelingskriterier som gir en mer rettferdig fordeling av selskapsskatten enn den tidligere ordningen.»

I kommuneproposisjonen for 2004 ble det varslet at Kommunal- og regionaldepartementet og Finansdepartementet i et eget høringsnotat ville legge fram forslag til modeller for å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene. I denne sammenhengen skulle det også legges fram forslag til omlegging av ordningen med inntektsutjevning mellom kommunene. Høringsnotatet ble sendt på bred høring med frist 1. februar 2004.

7.2 Arbeidsgruppens anbefalinger

I høringsnotatet ble det foreslått at en andel av selskapsskatten tilbakeføres kommunene basert på hvor stor andel av arbeidsplassene i de enkelte foretak som er lokalisert i den enkelte kommune. Det ble i høringsnotatet skissert to alternative modeller for den tekniske tilbakeføringen av en andel av selskapsskatten til kommunene. De skisserte modellene gir lik fordeling mellom kommunene, men skiller seg fra hverandre med hensyn til hvordan skatten tilbakeføres, og med hvilken tidsforsinkelse.

Fordelingen av selskapsskatten mellom kommunene beregnes ved en kobling av data for skatt og sysselsetting for de foretakene som både inngår i registeret for etterskuddspliktige skattytere og

Arbeidsgiverregisteret. Fordelingen baseres på statistiske beregninger ut fra sysselsettingens fordeling, og vil formelt sett ikke være en del av skattesystemet.

Det ble i høringsnotatet lagt til grunn at kommunenes inntekter fra selskapsskatten skal inngå i et system for inntektsutjevning. Det ble i den forbindelse lagt opp til en omlegging av det nåværende system for inntektsutjevning til symmetrisk utjevning.

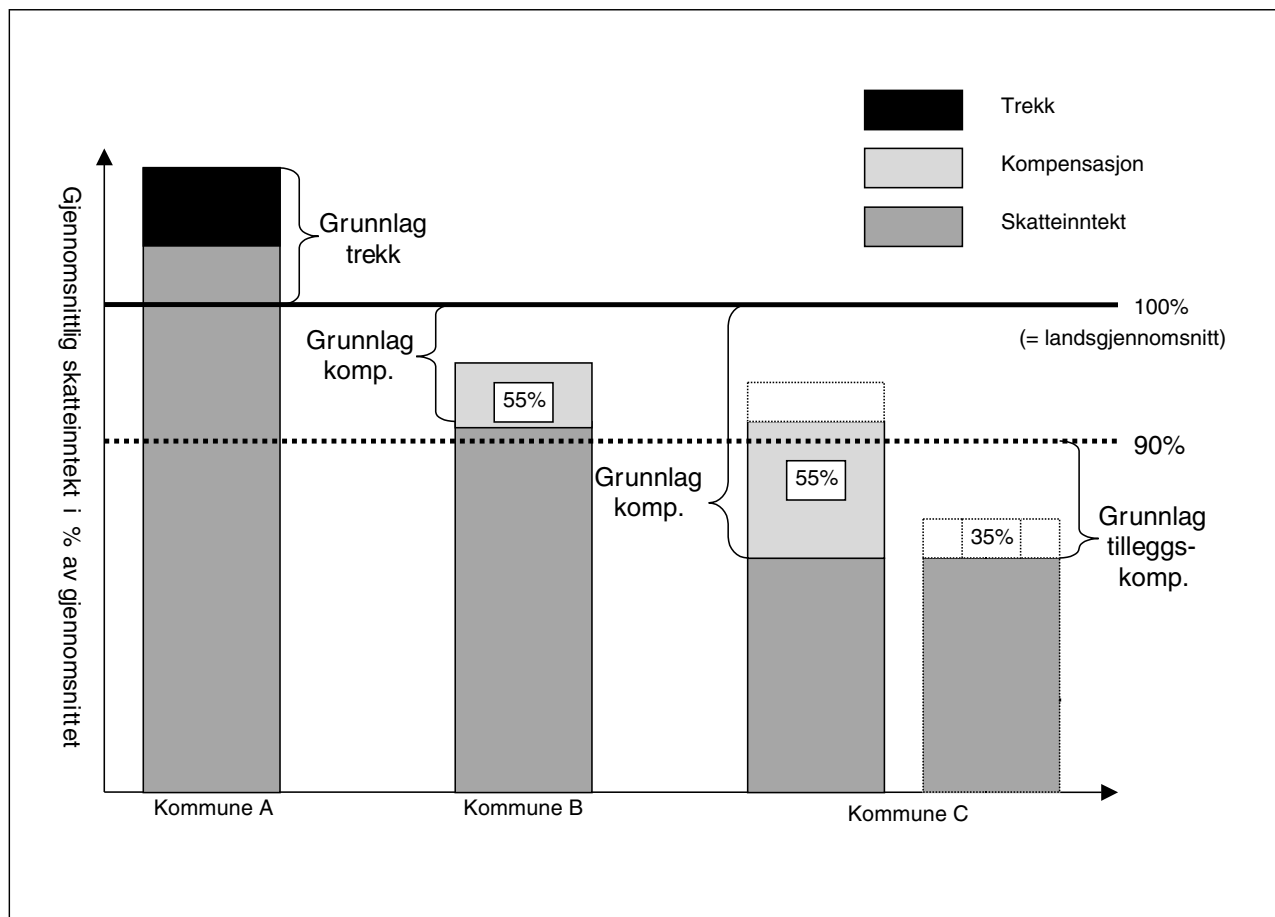
Modellene for tilbakeføring

Skattesimuleringsmodellen kjennetegnes ved at den beregnede fordelingen av selskapsskatten mellom kommunene tilbakeføres som overføringer fra statsbudsjettet. Fordelingen av skatten mellom kommunene varsles på forhånd i kommuneproposisjonen, og tilføres kommunene neste budsjettår. Modellen krever ingen lovendring, fordi skatteinntektene overføres som en del av rammetilskuddet. Med skattesimuleringsmodellen blir kommunene tilført inntekter fra selskapsskatten to år etter at skatten er innbetalt.

Skattefondsmodellen innebærer at det opprettes et kommunalt næringskattfond som representerer kommunene samlet som en ny, felles skattekreditor. Den nye felleskommunale skattekreditoren tas inn i skattelovgivningen med en egen skattøre mot at statsskatten reduseres tilsvarende. Modellen forutsetter lovforankring i skattelovgivningen. Midlene tilbakeføres kommunene året etter at skatten er innbetalt. Fordelingen mellom enkeltkommuner er basert på statistiske beregninger og vil ikke være en del av skattesystemet.

Symmetrisk inntektsutjevning

Som følge av at arbeidsplasser i bedrifter med skattbart overskudd er ujevnt fordelt mellom kommunene, vil ulikhetene i inntektsfordelingen mellom kommunene i utgangspunktet øke når en andel av selskapsskatten tilbakeføres. Omfordelingsvirkningene kan dempes ved å la kommunenes



Figur 7.1 Symmetrisk inntektsutjevning

inntekter fra selskapsskatten inngå i et system for skatteutjevning. Med dagens utjevningssystem vil dette imidlertid innebære at incentiveeffektene blir meget begrenset, fordi mange kommuner gjennom det nåværende utjevningssystemet bare vil beholde en liten andel av en økning i skatteinntektene.

For både å styrke incentiveeffektene og samtidig å dempe omfordelingsvirkningene foreslås det i høringsnotatet en omlegging til symmetrisk inntektsutjevning. I forhold til dagens inntektsutjevning innebærer dette isolert sett en omfordeling fra skattesterke til skattesvake kommuner.

Figur 7.1 illustrerer hovedtrekkene ved den foreslåtte modellen for symmetrisk inntektsutjevning. I opplegget foreslås det at 55 prosent av forskjellen fra landsgjennomsnittet i skatteinntekter per innbygger blir henholdsvis kompensert (skattesvake kommuner) eller trukket (skattesterke kommuner). Dette illustrerer de to første søyler i figuren. Kommune A har skatteinntekter over 100 prosent av landsgjennomsnittet og får derfor et trekk som tilsvarer 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet (markert som «*grunnlag trekk*»). Kommune B har

skatteinntekter mellom 90 og 100 prosent av landsgjennomsnittet. Denne kommunen får derfor kompensert 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet (markert som «*grunnlag komp.*»).

For å skjerme kommuner med lave skatteinntekter foreslås det en tilleggskompensasjon på 35 prosent til kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet. Referansenivået for denne kompensasjonen er 90 prosent av landsgjennomsnittet. Dette illustrerer de to søylene til høyre i figuren. Kommune C har skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet og får derfor en todelt kompensasjon. Kommunen får kompensert 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet (illustrert med søyle I). Dessuten får kommunen i tillegg kompensert 35 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet (illustrert ved søyle II). Tilleggskompensasjonen blir finansiert ved et trekk av et likt beløp per innbygger fra alle kommuner.

Ved å foreta denne endringen i inntektsutjevningen ivaretas incentivvirkninger som ligger i en kommunal selskapsskatt, samtidig som omforde-

Tabell 7.1 Samlet vurdering av reformforslaget for kommuner som har uttalt seg

	Total antall kommuner	Relativ andel kommuner	Total antall innbyggere	Relativ andel innbyggere	Innbyggere per kommune
For reformen	30	25	1 553 520	60	51 784
Mot reformen	91	75	1 035 525	40	11 379
Total	121	100	2 589 045	100	21 397

lingsvirkningene som følge av tilbakeføringen av en andel av selskapsskatten reduseres.

7.3 Høringsinstansenes anbefaling

Ved utgangen av høringsfristen hadde 165 høringsinstanser uttalt seg, av disse hadde 18 høringsinstanser ingen merknader.

Kommunenes syn på reformforslaget

Tabell 7.1 viser antall kommuner, og andel av innbyggere i kommunene, som har uttalt seg om forslaget. Av 121 kommuner som i høringsrunden hadde merknader, var 25 prosent av kommunene positive og 75 prosent av kommunene negative. Det er hovedsakelig mindre kommuner som uttaler seg negativt til forslaget, mens større kommuner ønsker en tilbakeføring av en andel av selskapsskatten til kommunene. Samlet har de kommuner som ønsker en omlegging en større andel innbyggere (60 prosent) enn de kommuner som er negative til forslaget (40 prosent).

Det er stor grad av sammenfall mellom konsekvensene av forslaget for den enkelte kommune og kommunenes høringsuttalelser.

Hovedargumentet til de kommunene som ikke ønsker en tilbakeføring av en andel av selskapsskatten er at inntektsgrunnlaget blir mer uforutsigbart. Dessuten pekes det på at det hovedsakelig er distriktskommunene som kommer til å tape ved innføringen av forslaget.

Noen kommuner ønsker en tilbakeføring på et prinsipielt grunnlag, men har innvendinger mot den konkrete utformingen av forslaget, for eksempel mekanismen for fordeling av selskapsskatten mellom kommunene.

Kommunenes syn på modellvalg

Flertallet av kommunene som ønsker tilbakeføring av selskapsskatten og har merknader til modellvalg, ønsker skattesimuleringsmodellen (70 prosent). Imidlertid har kommunene som ønsker skattefondsmodellen en større andel innbyggere (55 prosent) enn kommunene som ønsker skattesimuleringsmodellen (44 prosent) (jf. tabell 7.2).

Av de kommunene som er imot forslaget, men som likevel har tatt subsidiær stilling til modellvalg, ønsker et flertall skattesimuleringsmodellen. Også i denne gruppen er det mindre kommuner som ønsker skattesimuleringsmodellen, mens større kommuner ønsker skattefondsmodellen.

Andre høringsinstanser

Kommunenes Sentralforbund støtter subsidiært en tilbakeføring av selskapsskatten gjennom skattefondsmodellen, men mener prinsipielt at tilbakeføringen bør ses i sammenheng med hele finansieringssystemet for kommunesektoren og derfor bør inngå i inntektssystemutvalgets arbeid.

Landssammenslutningen av vasskraftkommuner er prinsipielt for en tilbakeføring av selskaps-

Tabell 7.2 Kommunenes syn på modellvalg for kommuner som har uttalt seg positivt om reformforslaget

	Total antall kommuner	Relativ andel kommuner	Total antall innbyggere	Relativ andel innbyggere	Innbyggere per kommune
Skattesimulering	21	70	682 410	44	32 496
Skattefond	7	23	854 243	55	122 035
Ikke entydig	2	7	16 867	1	8 434
Total	30	100	1 553 520	100	51 784

skatten, men slutter seg ikke til forslaget presentert av arbeidsgruppen.

Fire fylkesmenn og et enhetsfylke har kommet med høringsuttalelser. Disse er skeptiske til om forslaget vil øke incentivene til næringsutvikling. Fylkesmennene mener at det allerede i dagens finansieringssystem ligger gode incentiver til næringsutvikling.

7.4 Departementets vurderinger

Kommunal- og regionaldepartementet mener at en tilbakeføring av en andel av selskapsskatten vil styrke kommunenes incentiver til å legge til rette for næringsutvikling lokalt. Departementet tilrår derfor en tilbakeføring av selskapsskatten fra 2005, med en samtidig omlegging til symmetrisk inntektsutjevning.

Departementets vurdering er at selskapsskatten bør tilbakeføres gjennom skattefondsmodellen. Skattesimuleringsmodellen foreslås midlertidig gjennomført fra 2005. Tilbakeføringen i 2005 vil være basert på tall for selskapsskatt fra inntektsåret 2002. Skattesimuleringsmodellen erstattes av skattefondsmodellen fra 2007. Skattefondsmodellen vil i 2007 være basert på skattetall for 2005.

Med skattefondsmodellen blir selskapsskatten en reell kommunal skatt med kommunene som skattekreditor. Med denne modellen får kommunene, både enkeltvis og samlet, beholde en eventuell merskattevekst (og tilsvarende få et inntektstap ved skattesvikt). Det er departementets vurdering at skattefondsmodellen gir en klarere kobling mellom selskapsskatten og næringsutvikling i kommunene, enn skattesimuleringsmodellen hvor pengene blir tilført kommunene som rammetilskudd.

Departementet mener også at koblingen mellom skatteinntekter og næringsutvikling blir tydeligere med skattefondsmodellen, fordi selskapsskatten blir tilført kommunene raskere (året etter innbetaling) enn ved skattesimuleringsmodellen (to år etter innbetaling).

Fordi inntektene fra selskapsskatten kan variere mye fra et år til neste, vil tilbakeføringen av selskapsskatten med skattefondsmodellen bety at skatteinntektene til kommunene blir noe mindre forutsigbare enn i dag. Imidlertid vil selskapsskatten bare utgjøre en mindre del av kommunenes samlede skatteinntekter. Etter departementets syn vil omleggingen derfor ikke i vesentlig grad medføre at kommunene får økte problemer med å forutsi sine skatteinntekter.

Departementet mener at det ikke bør etableres en overgangsordning i forbindelse med tilbakefø-

ringen av selskapsskatt. Med de foreslåtte endringene i inntektsutjevningen reduseres omfordelingen mellom kommunene. Det kan imidlertid være aktuelt å bruke skjønn for å dempe fordelingsvirkningene. Det ble ikke etablert en overgangsordning ved avviklingen av selskapsskatten i 1999.

En tilføring av en andel av selskapsskatten til kommunene vil ikke komme i tillegg til øvrige inntekter. Ved innføring av forslaget vil personskatteinntektene til kommunene samlet sett bli redusert tilsvarende kommunenes proveny fra selskapsskatten. Kommunenes inntekter fra naturressursskatten vil ikke bli redusert.

Overgangen fra skattesimulerings- til skattefondsmodellen i 2007 medfører at selskapsskatt fra inntektsåret 2004 ikke blir tilbakeført.

I vedlegg 11, kolonne 1 vises den kommunevis fordelingen av selskapsskatten som skal tilbakeføres til kommunene som rammeoverføring i budsjettåret 2005.

7.5 Negativt rammetilskudd

Omleggingen av inntektsutjevningen til symmetrisk utjevning medfører at kommuner med høye skatteinntekter får et forholdsvis høyt trekk gjennom inntektsutjevningen. I noen tilfeller kan trekket fra inntektsutjevning være høyere enn kommunenes øvrige rammetilskudd. På denne måten kan kommunene komme i en situasjon med negativt rammetilskudd. Dette er bare en aktuell problemstilling for noen få kommuner.

Departementet arbeider med ulike alternativer for å håndtere dette.

7.6 Fordelingsvirkninger

Fordelingsvirkningene som presenteres her er illustrasjonsberegninger. Til grunn for beregningene ligger selskapsskatten fra inntektsåret 2002, som skal tilføres kommunene i budsjettåret 2005 som rammeoverføring. Det er i tillegg utarbeidet et anslag for reduksjon i personskatten, basert på den kommunevis fordelingen av skatteinntektene for årene 2001–2003.

På grunn av betydelige variasjoner i kommunenes inntekter fra selskapsskatten fra et år til neste, både for enkeltkommuner og på landsbasis, vil de faktiske resultatene av reformen for enkeltkommuner slå vesentlig forskjellig ut over tid enn de resultatene som er vist i de følgende tabellene.

I vedlegg 11 vises de kommunevis fordelingsvirkningene.

Tabell 7.3 Omfordelingsvirkninger for kommuner gruppert etter utgiftskorrigerte frie inntekter i 2003 (landsgjennomsnitt = 100)

Utgiftskorr. frie inntekter (% av landsgj.)	Antall kommuner	Antall innbyggere	Endring i skatteinntekt (1000 kr)	Endring i rammetilskudd (1000 kr)	Total omfordeling (1000 kr.)	Total omfordeling (kr. per innb.)
	Kol. 1	Kol. 2	Kol. 3	Kol. 4	Kol. 5	Kol. 6
90–100%	212	2 990 487	-592 493	880 172	287 679	96
100–110%	91	1 155 743	632 043	-798 844	-166 801	-144
110–130%	83	328 852	-29 390	-53 710	-83 100	-253
Over 130%	48	77 170	-10 160	-27 618	-37 778	-490
<i>Hele landet</i>	<i>434</i>	<i>4 552 252</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

I tabell 7.3 presenteres omfordelingsvirkningene for kommuner som er gruppert etter utgiftskorrigerte frie inntekter fra 2003 i prosent av landsgjennomsnittet (for en nærmere omtale av beregningene jf. vedlegg 8). De frie inntekter som ligger til grunn for tabellen inkluderer kommunenes inntekter fra eiendomsskatt og konsesjonskraft i tillegg til kommunenes ordinære skatteinntekter.

Tabellen viser i kolonne 3 anslag på kommunegruppenes endringer i skatteinntekter som følge av tilbakeføringen av selskapsskatten og reduksjonen av personsskatten. Kolonne 4 viser anslag på hvor mye kommunegruppene vinner/taper på omleggingen av inntektsutjevningen fra dagens system til den symmetriske utjevningen (gitt at kommunene får tilført inntektene fra selskapsskatten). Kolonne 5 og 6 presenterer anslag på de totale fordelingsvirkningene for kommunene i de forskjellige kommunegruppene, henholdsvis i 1 000 kroner og i kroner per innbygger. Den totale fordelingsvirkningen er summen av kolonne 3 og 4.

Tabellen viser tydelig at det er en sammenheng mellom kommunenes inntektsnivå og konsekvensen av omleggingen. Det er stort sett kommuner med et inntektsnivå under gjennomsnittet som tjener på omleggingen. Denne kommunegruppen tjener i gjennomsnitt om lag 100 kroner per innbygger på at selskapsskatten tilbakeføres og inntektsutjevningen omlegges.

Kommuner med utgiftskorrigerte frie inntekter over landsgjennomsnittet taper på omleggingen. Tapet per innbygger øker dessuten med stigende inntektsnivå. Kommuner med et inntektsnivå på mellom 100 og 110 prosent av landsgjennomsnittet taper i gjennomsnitt 144 kroner per innbygger. Kommuner med et inntektsnivå på mellom 110 og 130 prosent av landsgjennomsnittet taper om lag 250 kroner per innbygger, og kommuner med et inntektsnivå på over 130 prosent taper om lag 500 kroner per innbygger i gjennomsnitt.

Tabell 7.4 Omfordelingsvirkninger for kommuner gruppert etter innbyggertall

Kommunegruppe	Antall kommuner	Endring i skatteinntekt (1000 kr)	Endring i rammetilskudd (1000 kr)	Total omfordeling (1000 kr.)	Total omfordeling (kr. per innb.)
	Kol. 1	Kol. 2	Kol. 3	Kol. 4	Kol. 5
< 2 181 innb.	96	-63 182	40 947	-22 235	-170
2 181–3 940 innb.	95	-146 530	93 975	-52 554	-192
3 941–7 217 innb.	96	-205 309	150 286	-55 023	-107
7 218–20 000 innb.	95	-492 943	403 166	-89 777	-78
> 20 000 innb.	39	-159 186	158 442	-745	-1
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	378 311	5 599	383 910	769
Kraftkommuner	9	15 616	-20 590	-4 973	-379
Oslo	1	673 222	-831 825	-158 604	-307
<i>Hele landet</i>	<i>434</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

Tabell 7.5 Omfordelingsvirkninger for kommunene fylkesvis

Fylke	Endring i skatteinntekt (1000 kr)	Endring i rammetilskudd (1000 kr)	Total omfordeling (1000 kr)	Total omfordeling (kr. per innb.)
	<i>Kol. 1</i>	<i>Kol. 2</i>	<i>Kol. 3</i>	<i>Kol. 4</i>
01 Østfold	-87 217	46 903	-40 315	-158
02 Akershus	-114 668	66 657	-48 011	-99
03 Oslo	673 222	-831 825	-158 604	-307
04 Hedmark	-86 878	59 165	-27 714	-147
05 Oppland	-86 505	60 534	-25 971	-141
06 Buskerud	-89 668	135 805	46 137	191
07 Vestfold	-57 275	64 162	6 887	32
08 Telemark	-63 462	31 346	-32 116	-194
09 Aust-Agder	-34 095	10 052	-24 043	-233
10 Vest-Agder	66 690	-38 593	28 097	176
11 Rogaland	72 026	39 307	111 333	289
12 Hordaland	106 951	91 477	198 427	449
14 Sogn og Fjordane	-20 175	12 899	-7 276	-68
15 Møre og Romsdal	-11 551	43 904	32 353	132
16 Sør-Trøndelag	-15 268	51 788	36 521	136
17 Nord-Trøndelag	-56 412	29 114	-27 297	-214
18 Nordland	-81 838	49 142	-32 697	-138
19 Troms	-75 238	55 602	-19 635	-129
20 Finnmark	-38 639	22 561	-16 078	-219
Hele landet	0	0	0	0

I tabell 7.4 presenteres fordelingsvirkninger for kommuner som er gruppert etter innbyggertall (kraftkommuner¹ er tatt ut som en egen gruppe). Tabellen viser at det hovedsaklig er mellomstore og store kommuner som i utgangspunktet vinner på omleggingen. Bergen, Stavanger og Trondheim vinner i gjennomsnittet 769 kroner per innbygger, mens kommuner med over 20 000 innbyggere (ekskl. de fire storbyene og kraftkommuner) i gjennomsnittet ikke får forandret sine inntekter som følge av reformen. Det er Oslo kommune og kraftkommunene som taper mest på reformen. Kraftkommunene får redusert sine skatteinntekter (etter utjevningen) med 379 kroner per innbygger

mens Oslo kommune taper 307 kroner per innbygger. Tapet skyldes hovedsakelig at det inntektsutjevner trekket øker betraktelig.

Også kommuner under 20 000 innbyggere taper på omleggingen. I disse kommunegruppene skyldes tapet hovedsakelig at skatteinntektene (før utjevningen) reduseres betraktelig, mens den nye ordningen med symmetrisk inntektsutjevning demper disse tapene.

Tabell 7.5 viser omfordelingseffektene av reformen for kommunene fylkesvis. Tabellen viser at Oslo kommune og kommunene i Aust-Agder taper mest per innbygger. Kommunene i Hordaland og Rogaland vinner mest på omleggingen.

¹ Kraftkommunene 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.

8 Aktuelle saker i inntektssystemet

8.1 Videregående opplæring

I forbindelse med behandling av St. meld. nr. 33 (2002–2003) fattet Stortinget dette vedtaket.

Vedtak nr. 82.

Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2004 gi en vurdering av om inntektssystemet på en tilfredsstillende måte fanger opp de store endringene i elevtall som mange fylkeskommuner får de neste årene. Spesielt er det viktig å få vurdert om behovet for investeringer blir ivarettatt.

(jf. Innst. S. nr. 45 (2003–2004) og St. meld. nr. 33 (2002–2003)).

Demografisk utvikling

Tabell 8.1 viser forventet demografisk utvikling for aldersgruppen 16–18 år og innbyggere i alt fram til 2020. Tabellen viser at fram til 2010 vil befolkningen vokse med om lag ½ prosent årlig, mens antall ungdommer mellom 16–18 år vil ha en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,3 prosent. Fra 2010 til 2020 vil befolkningen i landet fortsatt ha en årlig gjennomsnittlig vekst på om lag ½ prosent, mens antallet 16–18 åringer årlig gradvis vil bli redusert med 0,6 prosent. Per 1. januar 2004 er det i landet 166 038 innbyggere mellom 16 og 18 år, og antallet vil øke med i overkant av 25 000 fram til 2009 da det vil være 191 132. I 2020 vil antall unge i denne aldersgruppen være 179 242. Av alle 16 åringer begynner om lag 95 prosent i videregående opplæring. Dette betyr at fylkeskommunene vil få en

betydelig utfordring i å gi et utdanningstilbud til denne gruppen, og at det også blir behov for nyinvesteringer i årene framover.

Det er lagt til grunn SSBs befolkningsframskrivninger med utgangspunkt i registrerte folkemengder per 1. januar 2002 (framskrivningsalternativ MMMM – middels nasjonal vekt).

Finansiell situasjon og investeringsbehov

På slutten av 90-tallet og begynnelsen av dette tiåret, hadde fylkeskommunene i sum negative driftsresultat. Både i 2002 og i 2003 er det klare tegn på at fylkeskommunene har klart å stabilisere økonomien, om enn på et noe lavt nivå. For fylkeskommunene unntatt Oslo anslås driftsresultatet i 2003 til 1,2 prosent av driftsinntektene, noe som er om lag på samme nivå som i 2002 da resultatet var 0,9 prosent. Forbedringen i økonomien må sees i sammenheng med at staten ved utgangen av 2001 overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten. Nå er videregående opplæring fylkeskommunenes klart største oppgave, og i 2003 ble nær 60 prosent av de totale nettodriftsutgiftene brukt til drift av videregående opplæring. Andelen vil øke noe i 2004 som følge av at oppgaver innen barne- og familievern og rusomsorgen overtas av staten.

Det økonomiske opplegget for 2005

Den sterke veksten i antall elever i aldersgruppen 16–18 år i årene framover vil medføre økte utgifter for fylkeskommunene samlet. Utgiftsveksten som følger den samlede elevtallsutviklingen vil være et viktig hensyn ved fastsettelse av de samlede inn-

Tabell 8.1 Forventet demografisk utvikling fra 2004 til 2020

Aldersgruppe	Antall innbyggere 1. januar 2004	Anslag endring 2004– 2020	Gjennomsnittlig årlig endring 2004–2010 (%)	Gjennomsnittlig årlig endring 2010–2020 (%)
16–18 år	166 038	13 204	2,3	-0,6
Sum	4 581 652	393 837	0,5	0,5

Kilde: SSB og TBU.

tekstrammene for fylkeskommunene. Som følge av elevtallsutviklingen i videregående skole fikk fylkeskommunene i 2004 en sterkere vekst i de frie inntektene enn kommunene. Regjeringen legger også i 2005 opp til en sterkere vekst i de frie inntektene for fylkeskommunene enn for kommunene, som følge av den sterke veksten i elevtallet i videregående opplæring.

Inntektssystemet

Det er store forskjeller mellom landets fylkeskommuner med hensyn til den demografiske utviklingen. Veksten i antall unge i alderen 16–18 år vil variere mellom fylkeskommunene. Dette er forskjeller som fanges opp av utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Fylkeskommuner som framover får sterkere vekst i antall elever enn gjennomsnittet, vil få merkostnadsveksten kompensert gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Fra og med 2003 er utgiftsutjevningen i inntektssystemet basert på folketall fra samme år som utjevningen skjer.

På oppdrag fra UFD har Allforsk gjennomført en analyse av kostnads- og etterspørselsforhold i videregående opplæring. Siktemålet har vært å vurdere hvilke faktorer som kan forklare variasjonene mellom fylkeskommunene. Denne analysen vil inngå som en del av grunnlagsmaterialet for Inntektssystemutvalget.

Kapitalkostnader

En særskilt problemstilling har vært om fylkeskommuner med sterk vekst i antall elever også vil få en sterk vekst i kapitalutgiftene. Utformingen av dagens inntektssystem forutsetter en parallellitet mellom vekst i kapitalutgifter og vekst i driftsutgifter på lang sikt. Det vil si at når driftsutgiftene over tid øker, så vil også kapitalutgiftene øke relativt like mye. Dette er en problemstilling som Inntektssystemutvalget er bedt om å se spesielt på. I avsnitt 8.2 er gjengitt en undersøkelse foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) som konkluderer med at vekstkommuner ikke har høyere kapitalutgifter per innbygger enn andre kommuner. I tillegg kan kapitalutgiftene på kort sikt bli lavere per innbygger på grunn av at kapasiteten blir utnyttet fullt ut, og fordi kommunene ikke klarer å planlegge i tide for befolkningsøkninger. Tilsvarende undersøkelse er ikke foretatt for fylkeskommunene.

Departementet vil vurdere tildeling av skjønn til fylkeskommuner med særskilt stort investeringsbehov knyttet til videregående opplæring.

8.2 Kapitalkostnader

Kommunal- og regionaldepartementet gjennomførte i 2002 et forprosjekt i samarbeid med SSB om betydningen av kapitalkostnader og hvordan de bør behandles i inntektssystemet. Siden avskrivninger fra og med 2001 obligatorisk rapporteres gjennom KOSTRA, foreligger det nye muligheter for å anslå kapitalutgiftene. Resultater fra forprosjektet er omtalt i kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp.nr.66 (2002–2003) kapittel 11.3). Forprosjektrapporten viste at kommunene på kort eller mellomlang sikt kan ha problemer med å tilpasse tjenestetilbudet til befolkningsendringene. Særlig i vekstkommuner kan dette gi et velferdstap fordi befolkningen opplever mangler i tjenestetilbudet fra kommunenes side. Siden norske kommuner generelt har mulighet til å lånefinansiere investeringene, antar SSB at tilpasningsproblemene i hovedsak skyldes at kommunene ikke klarer å forutse eller planlegge i tide for befolkningsendringene. På grunn av treghet i tilpasning, men også på grunn av muligheter til å utnytte kapasiteten maksimalt, kan vekstkommuner på kort sikt ha lave kapitalutgifter per innbygger (lånerenter pluss avskrivninger). Samtidig kan realinvesteringer være relativt høye, fordi tjenestetilbudet må bygges ut til et gradvis høyere nivå. Imidlertid er investeringene nødvendige nettopp fordi tjenestetilbudet er for dårlig utbygd i forhold til befolkningens størrelse. SSB peker på at fraflyttingskommuner og kommuner med nedgang i folketallet vil kunne få høyere kapitalutgifter i takt med nedgang i folketallet. Det blir færre som må dele de samme kostnadene.

I forprosjektet analyserte SSB variasjonene i kapitalkostnader kommunene i mellom ved hjelp av KOSTRA-data fra 2001. De finner at nivået på kapitalutgiftene har en tendens til å følge inntektsnivået i kommunene. Analysen indikerer også at befolkningsvekst eller fraflytting kun gir en midlertidig effekt på kapitalutgiftene, og at på kort sikt kan kapitalutgiftene i kommuner med befolkningsvekst være lavere enn i andre kommuner. Slik understøtter resultatene fra analysen de teoretiske vurderingene som gjøres i rapporten.

SSB har nå foretatt en mer omfattende analyse av kapitalkostnadene til kommunene på skolesektoren. Analysen er basert på kalkulerende avskrivninger på grunnlag av investeringsdata fra kommuneregnskapene i perioden 1972–2001. Analysen som her er foretatt bekrefter resultatene i forprosjektrapporten. Nivået på avskrivningene per innbygger øker med inntektsnivået i kommunene og andelen barn i grunnskolen. På kort sikt kan vekst-

kommunene ha lavere avskrivninger enn andre kommuner som følge av tregghet i tilpasning av tjenestetilbudet, og mulighetene til å utnytte kapasiteten maksimalt. Analyse av befolkningsendringer over den siste tjueårsperioden tyder heller ikke på at vekstkommuner har høyere kapitalutgifter enn andre kommuner.

For øvrig vises det til at Inntektssystemutvalget i sitt mandat er bedt om å vurdere kommunenes kapitalkostnader og i hvilken grad kommunene i dag får tilskudd i tråd med utgiftsbehovet.

8.3 Differensiert arbeidsgiveravgift

Det nye regelverket for den regionale differensieringen av arbeidsgiveravgiften, som ble vedtatt i forbindelse med budsjettet for 2004, innebærer at nullsatsen for arbeidsgiveravgift i Finnmark og Nord-Troms blir opprettholdt, og at satsene som gjaldt i 2003, blir videreført for fiskeri- og landbrukssektoren. For det øvrige næringslivet, med unntak av transportsektoren, ble satsene som gjaldt i 2003, videreført innenfor den vedtatte fribeløpsgrensen. I avgiftssonene 3 og 4 ble det innført overgangssatser for foretak som ikke fullt ut skjermes av fribeløpsordningen. Overgangsordningen, som er godkjent av ESA, innebærer en gradvis opptrapping av satsene i sonene 3 og 4 fram til 2007. De økte skatteinntektene som følger av omleggingen av avgiftssystemet, blir i sin helhet tilbakeført til distriktene gjennom bevilgninger til kompensasjonstiltak. For en nærmere orientering om bl.a. notifikasjon til ESA av en ordning med nedsatte regionale avgiftssatser for ikke-konkurrenseutsatte bransjer, vises det til St.meld. nr.2 (2003–2004) Revidert nasjonalbudsjett.

Omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift medfører isolert sett økte utgifter for kommunesektoren. Regjeringen har imidlertid lagt opp til, i tråd med Stortinget vedtak, å

kompensere kommunesektoren fullt ut for de beregnede påløpte merutgifter. I 2005 anslås kommunene å få en økning i forhold til 2004 på 348 millioner kroner i direkte påløpte merutgifter, mens fylkeskommunene vil få 62 millioner kroner i direkte påløpte merutgifter. Kommunesektorens inntektsramme vil derfor i 2005 styrkes tilsvarende statens inntektsøkning som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

Kommunal- og regionaldepartementet anslår at kommunene og fylkeskommunene vil få henholdsvis 1 805 og 342 millioner kroner i økte utgifter når omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift er fullt gjennomført (i 2007). Beregningene er basert på KOSTRA-tall for 2002, som er framskrevet til 2004-nivå. I beregningene er det lagt til grunn at kommunesektoren vil få økte lønnskostnader og økt tilskuddsbehov til privat sektor.

I vedlegg 13 vises anslag for hvor store merutgifter den enkelte kommune og fylkeskommune vil få i 2005.

8.4 Beregning av endelig innbyggertilskudd ved bruk av nyere befolkningstall

Fram til 2003 ble innbyggertilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret, mens tilskuddet fra og med 2003 er basert på nyere 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). 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.

Tabell 8.1 Opptrapping av satsene for arbeidsgiveravgiften i perioden 2004–2007

Sone	Satsen for arbeidsgiveravgiften				
	2003	2004	2005	2006	2007
1	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
2	10,6	14,1	14,1	14,1	14,1
3	6,4	8,3	10,2	12,1	14,1
4	5,1	7,3	9,5	11,7	14,1
5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

På tidspunktet for beregning av endelig innbyggertilskudd foreligger ikke ny informasjon om kriteriedata i gruppe 2. Ved beregning av det endelige innbyggertilskuddet i juni 2004 vil Kommunal- og regionaldepartementet derfor ikke oppdatere utgiftsutjevningen til disse kriteriene. Dette avviker noe fra fjorårets beregninger hvor utgiftsutjevningen til disse kriteriene ble delvis oppdatert.

Det endelige innbyggertilskuddet i 2004 er dermed basert på at

- a. innbyggertilskudd før utgiftsutjevning bereg-

- nes ved å benytte nyere befolkningstall (som i 2003)
- b. utgiftsutjevning knyttet til befolkningens alderssammensetning beregnes ved bruk av nyere befolkningstall (som i 2003)
 - c. utgiftsutjevning knyttet til øvrige kriterier oppdateres ikke ved beregning av det endelige innbyggertilskuddet.

Justeringen i beregningsmetoden vil for de fleste kommuner ikke gi store utslag, men vil ivareta kommuner med sterk vekst på en bedre måte.

Kommunenes rapportering av kriteriedata

Inntektssystemet fordeler innbyggertilskuddet mellom kommuner i forhold til kommunenes beregnede utgiftsbehov. For at inntektssystemet skal fungere som forutsatt, må rapportering og kontroll av tallene skje i samsvar med angitte tidsfrister.

Antall psykisk utviklingshemmede er ett av kriteriene som inngår ved beregning av kommunenes utgiftsbehov. Tallene for psykisk utviklingshemmede skiller seg fra de øvrige kriteriedataene ved at de ikke hentes fra offisiell statistikk, men rapporteres av kommunene selv. Kvaliteten på tallene sikres ved at kommunerevisjonen kontrollerer rapporteringen til et begrenset utvalg av kommuner.

Kommunene kan i enkelte tilfeller gis ansvar for å rapportere tall i forbindelse med innlemming av øremerkede tilskudd, eller når det foretas korreksjoner som følge av oppgaveendringer. Slike rapporteringer vil også være avgjørende for fordelingen av tilskudd mellom kommunene.

Kommunal- og regionaldepartementet legger til grunn at kommunene har et selvstendig ansvar for riktig rapportering. Dette gjelder også i de tilfeller hvor feil rapportering kan gi et økonomisk tap for kommunen. I noen tilfeller har kommuner fått kompensasjon for økonomisk tap som følge av feilrapportering. Departementet legger likevel til

grunn at kommuner som får et økonomisk tap som følge av feilrapportering ikke kan påregne å få dette dekket. Det er derfor viktig at den enkelte kommune bruker tilstrekkelig ressurser for å hindre feilrapporteringer.

8.5 Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene

For 2005 foreslås det to endringer som medfører en justering av kostnadsnøkkelen for kommunene. Justeringen er knyttet til vedtak i saldert budsjett for 2004 vedrørende økt timetall i grunnskolen, og til forslaget om en delvis innlemming av vertskommunetilskuddet.

Økt timetall i grunnskolen

I saldert budsjett for 2004 ble det vedtatt en økning i rammetilskuddet til kommunene med 185 millioner kroner knyttet til økt timetall i grunnskolen fra høsten 2004. Helårsvirkningen av budsjettvedtaket er 440 millioner kroner. Delkostnadsnøkkelen for grunnskole justeres fra 2005 i forhold til helårsvirkningen av vedtaket.

Delvis innlemming av vertskommunetilskuddet

Som oppfølging av forslaget om en delvis innlemming av vertskommunetilskuddet foreslås det at kriteriet for psykisk utviklingshemmede vektas opp slik av alle nye brukere som følge av innlemmingen gis et tilskudd tilsvarende det en ekstra psykisk utviklingshemmet utløser i inntektssystemet (om lag 420 000 kroner). Samlet gir dette en oppvekting av kriteriet tilsvarende om lag 435 millioner kroner. Oppvektingen av kriteriet medfører at innlemmingen ikke får omfordelingsvirkninger.

I vedlegg 1 vises kostnadsnøkklene for 2004 og 2005.

9 Økonomiske konsekvenser av oppgaveendringer

9.1 Sykehusoppgjøret – forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune

Stortinget har gjort vedtak i henhold til Innst.S.nr. 49 (2003–2004) fra kommunalkomiteen:

«Stortinget ber Regjeringen innlede særskilte forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune om en hensiktsmessig kompensasjon for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT 2000-utbyggingen».

I komiteens merknader heter det også:

«Flertallet mener Sør-Trøndelag fylkeskommune må ytes tilstrekkelig kompensasjon for dette forhold. Dette må skje uten at de øvrige fylkeskommuner blir berørt».

Innstillingen er svar på dokument 8:136 (2002–2003) forslag fra stortingsrepresentantene Magnhild Meltveit Kleppa og Arne Braut om en særskilt kompensasjon til Sør-Trøndelag fylkeskommune i forbindelse med utbyggingen av Regionsykehuset i Trondheim (RiT) 2000.

Departementet har gjennomført forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune om en eventuell kompensasjon for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT-2000 utbyggingen i sykehusoppgjøret. Departementet har etter disse møtene ikke funnet grunnlag for å kompensere Sør-Trøndelag for det uttrekket som ble foretatt utover det som allerede er innvilget i skjønnstilskudd. Vurderinger som ligger til grunn for dette oppsummeres i det følgende.

Problemstilling og partenes utgangspunkt

Sør-Trøndelag fylkeskommune har på lik linje med andre fylkeskommuner fått slettet all gjeld knyttet til sykehus. Sør-Trøndelag er derfor på lik linje med alle andre fylkeskommuner trukket i frie inntekter tilsvarende det beløp som skulle dekke renter og avdrag knyttet til denne gjelden. I motsetning til andre fylkeskommuner har imidlertid Sør-Trøndelag fått tilført særskilte skjønnsmidler (utover den generelle tapskompensasjonen knyttet til sykehusoppgjøret).

Sør-Trøndelags vurdering av dette er følgende, jf. punkt 9.1.5 i protokoll fra forhandlinger mellom fylkeskommunen og departementet:

«Sør-Trøndelag fylkeskommune understreket at utbyggingen av nytt regionsykehus i Midt-Norge ble muliggjort gjennom betydelig statlig medfinansiering, jfr. avtalene mellom staten og fylkeskommunen av 1996 og 1999.»

Fylkeskommunen fikk gjennom avtalen ekstraordinære midler for å finansiere de økte kapitalkostnadene til sykehusutbyggingen. Ved uttrekk i rammetilskuddet etter sykehusoppgjøret fikk Sør-Trøndelag trekk for kapitalkostnader som etter fylkeskommunens vurdering var forutsatt dekket på andre måter enn gjennom rammetilskudd.

Fylkeskommunen krever derfor at det må gis kompensasjon for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT-2000-utbyggingen. Departementet hevder at slik kompensasjon var gitt gjennom ekstraordinært skjønnstilskudd for årene 2003 og 2004 på til sammen 18 mill. kr. Fylkeskommunen aksepterer ikke at dette er tilstrekkelig kompensasjon og krever at det kompenseres for det samlede uttrekket i overgangsperioden, dvs. til sammen om lag 90 mill. kr.»

Sør-Trøndelag fylkeskommune fremhever at fylkeskommunen er trukket for kapitalkostnader som var forutsatt dekket på andre måter enn gjennom rammetilskudd. Dette er etter departementets vurdering ikke korrekt. Fylkeskommunens standpunkt bygger på en forutsetning om at den avtalen som var inngått sikret *full* finansiering av RiT-2000 gjennom «*ekstraordinære midler*» *uavhengig av fylkeskommunens øvrige virksomhet og økonomi*. Det er ikke på noe punkt i avtalen etter departementets vurdering grunnlag for en slik forståelse. Tvert imot bygger avtalen på den forutsetning at fylkeskommunen selv skulle bidra med finansiering i prosjektet, jfr. følgende formulering i avtalen: «*Fylkeskommunen dekker gjestående kostnader.....*»

Samtidig forutsetter avtalen at staten skulle styrke fylkeskommunens muligheter til å bidra til finansieringen gjennom tilførsel av særskilte skjønnsmidler. Disse ekstraordinære midlene

skulle imidlertid ikke sikre fullfinansiering. Siktemålet var at disse midlene skulle bidra til at RIT-2000 ikke gikk uforholdsmessig for mye ut over andre tjenester. Dette framgår klart av avtalens formulering om dimensjoneringen av skjønnsmidlene:

«I denne vurderingen skal det sikres at det samlede tilbudet til befolkningen er på nivå med øvrige fylkeskommuner.» (Avtalen er nærmere gjennomgått i neste punkt).

Dette er bakgrunnen for at RIT-2000 er behandlet på følgende måte i sykehusoppgjøret: Sør-Trøndelag er trukket for inntekter tilsvarende kapitalutgiftene knyttet til RIT-2000 – helt på lik linje med andre fylkeskommuner, inklusive de fylkeskommuner som eide regionsykehus. (Gjeldsoppgjøret er nærmere gjennomgått nedenfor). Av hensyn til avtalen som var inngått for å sikre at Sør-Trøndelag skulle ha et tjenestetilbud på nivå med øvrige fylkeskommuner, har imidlertid Sør-Trøndelag de siste årene fått tilført særskilte skjønnsmidler.

Etter departementets vurdering er derfor hovedproblemstillingen om nettoeffekten av uttrekk og økt skjønn (inkl. det som eventuelt vil bli gitt de nærmeste årene, se nærmere omtale nedenfor) er i samsvar med intensjonen i avtalen om å sikre Sør-Trøndelag et likeverdig nivå på tjenestetilbudet sammenlignet med øvrige fylkeskommuner. Dersom Sør-Trøndelag ikke skal trekkes noe for midler knyttet til bortfall av RIT-2000 gjeld (dvs. få full kompensasjon for det trekket som er foretatt), vil dette etter departementets vurdering gi en betydelig *bedre* behandling av Sør-Trøndelag enn andre fylkeskommuner (herunder andre regionsykehusfylker). Dette vil etter departementets vurdering være klart i strid med intensjonen i avtalen som var inngått, som var å sikre *likeverdighet* mellom Sør-Trøndelag og andre fylkeskommuner.

Sør-Trøndelag legger til grunn at det «samlede uttrekket i overgangsperioden» er om lag 90 millioner kroner. (Dette framkommer ved at et uttrekk på 46 millioner kroner er lagt inn i overgangsordningen i inntektssystemet. Dette uttrekket trappes ned med 1/5 hvert år). Hittil har Sør-Trøndelag mottatt 18 millioner kroner i særskilt skjønn knyttet til RIT-2000 avtalen. Denne utmålingen av skjønn bygger på at Sør-Trøndelag ikke skiller seg markert negativt ut ifht. andre fylkeskommuner (jfr. Nøkkeltall for Sør-Trøndelag fylkeskommune iht. andre fylkeskommuner i vedlegg 14). Departementet vil imidlertid også i årene framover vurdere særskilt skjønn til Sør-Trøndelag for å følge opp intensjonen i avtalen om likeverdige tilbud med andre fylkeskommuner.

Kostnadsfordelingen i henhold til avtalen

Til grunn for RIT2000 prosjektet lå revidert avtale mellom staten og Sør-Trøndelag fylkeskommune av 9. september 1999. Avtalen ble godkjent av Stortinget og erstattet tidligere avtale mellom partene av 1996. I henhold til revidert avtale hadde RIT-2000-utbyggingen et kostnadsoverslag på 7,275 milliarder kroner. Etter avtalen finansierte staten ved Helsedepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet inntil 80 prosent av utbyggingskostnadene. De samlede statlige overføringene til Sør-Trøndelag fylkeskommune i forbindelse med RIT2000 utbyggingen utgjorde i følge avtalen inntil 5,8 milliarder kroner. I henhold til revidert avtale dekker fylkeskommunen gjenstående kostnader ved utbyggingen. Fylkeskommunens økonomiske forpliktelser er regulert i avtalens punkt 5.2:

«Fylkeskommunen dekker gjenstående kostnader ved utbyggingen herunder kostnader for utstyr og inventar til sykehusdelen. Fylkeskommunene dekker halvparten av utviklingskostnadene (FOU).»

Fylkeskommunen plikter videre i henhold til avtalen å oppfylle kravet om at de statlige tilskuddene/overføringene som helhet benyttes til utbyggingen og til eventuelle merutgifter i driften til RIT som følge av utbyggingen. Videre forpliktet fylkeskommunen seg til å avgrense veksten i utgifter til øvrig sykehusdrift og øvrige sektorer i byggeperioden. Fylkeskommunen var også ansvarlig for å gjennomføre utbyggingen innenfor de rammer som ble fastlagt i den reviderte avtalen. Fylkeskommunens rente- og avdragsutgifter knyttet til egne låneopptak var forutsatt finansiert av fylkeskommunen selv gjennom fylkeskommunens frie inntekter, på ordinær måte dvs. inkludert ekstraordinært skjønn som for andre fylkeskommuner. I tillegg forpliktet fylkeskommunen seg til å planlegge driften av sykehuset slik at man oppnådde en effektiviseringsgevinst, som ga en årlig innsparing i brutto driftskostnader på 100 millioner kroner. Avtalen sin omtale av dimensjonering av den særskilte støtten gjennom skjønn er å finne i avtalens punkt 5.3. annet og tredje punktum:

«Tildeling av det ekstraordinære skjønnstilskuddet baseres på en løpende vurdering av den totale fylkeskommunale økonomi, blant annet utviklingen i de frie inntektene og rentenivået. I denne vurderingen skal det sikres at det samlede tilbudet til befolkningen er på nivå med øvrige fylkeskommuner».

Gjeldssletteoppgjøret

Som følge av statens overtagelse av spesialisthelsetjenestene ble det foretatt gjeldssletteoppgjør overfor fylkeskommunene. Totalt fikk Sør-Trøndelag fylkeskommune et gjeldsslettetilskudd på 1378,6 millioner kroner knyttet til sykehusoppgjøret, herunder 493,9 millioner kroner knyttet til RiT-2000. Forutsetningen for oppgjøret var sletting av lånegjeld. Som følge av sletting av fylkeskommunens gjeld ble det beregnet uttrekk fra fylkeskommunenes rammetilskudd som følge av redusert behov for å dekke renter og avdrag på lån. Disse beregningene er gjort likt for alle fylkeskommuner, og i tråd med de prinsipper og retningslinjer for gjeldsslettetilskuddet som er lagt til grunn i St.prp. nr. 82 (2000–2001) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002*. Sør-Trøndelag fylkeskommunes rammetilskudd ble trukket for 146,9 millioner kroner, herunder 46,3 millioner kroner som følge av gjeldsslette knyttet til RiT-2000-prosjektet. Dette uttrekket omfattes av overgangsordningen i inntektssystemet, slik at det gradvis blir redusert over 5 år. Oppgjøret overfor Sør-Trøndelag fylkeskommune ble foretatt etter samme prinsipper og likt som for øvrige fylkeskommuner. For å oppfylle RiT-2000 avtalens intensjoner om å sikre befolkningen i Sør-Trøndelag et tjenestetilbud på nivå med øvrige fylkeskommuner, har Sør-Trøndelag hittil fått 18 millioner kroner i særskilt skjønn.

Framtidig utvikling

Sør-Trøndelag fylkeskommune har brukt relativt lite midler på de oppgavene som staten har overtatt sammenlignet med en del andre fylkeskommuner – og tilsvarende relativt mer på gjenværende oppgaver som for eksempel videregående opplæring. Det betyr at det i årene framover vil bli en gradvis omfordeling fra bl.a. Sør-Trøndelag fylkeskommune til en del andre fylker – slik at alle fylker etter overgangsperioden skal få sin andel av inntektene bestemt av den nye kostnadsnøkkelen. Bruk av ordet tap i denne sammenheng er misvisende. Forholdet dreier seg om en tilpasning til nytt objektivt fastsatt utgiftsbehov. Denne omfordelingen er nødvendig for at *alle* fylkeskommuner skal kunne gi sine innbyggere et likeverdig tjenestetilbud.

9.2 Oppgaveendringer på barnevern-, familievern- og rusområdet

I kommuneproposisjonen for 2004 og statsbudsjet-

tet for 2004 er det gjort rede for det økonomiske oppgjøret overfor fylkeskommunene og kommunene i forbindelse med ansvarsreformene på barnevern-, familievern- og rusområdet. I denne proposisjonen gjøres det rede for Kommunal- og regionaldepartementets oppfølging av Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2004.

Stortinget fattet ved behandlingen av statsbudsjettet for 2004 følgende vedtak:

«Stortinget ber Regjeringa om å forhandle med dei enkelte fylkeskommunane for å sikre at det blir samsvar mellom endra ansvarsoppgåver for barne- og familievern, rusområdet og tekniske fagskular og uttrekk i rammeoverføringane som følgje av dette, og at det blir gjort greie for saka i kommuneproposisjonen for 2005».

Ved behandlingen hadde flertallet i kommunalkomiteen, bestående av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, følgende merknad:

«Fleirtalet stør at ansvarsoverføringane ikkje skal ha budsjettverknad, men at dei skal finansierast gjennom uttrekk frå frie inntekter til fylkeskommunane.»

Departementet har fulgt opp Stortingets vedtak blant annet gjennom å invitere de fylkeskommuner som ønsker det, til egne forhandlingsmøter, jf. nærmere omtale i dette kapittelet.

Forhandlinger om uttrekket fra fylkeskommunene

Kommunal- og regionaldepartementet har hatt separate forhandlingsmøter om uttrekket fra de frie inntektene med de fire fylkeskommunene som har bedt om dette. Departementet har hatt ett felles forhandlingsmøte med fylkesordførerne og fylkesrådslederne for alle fylkeskommunene. Uttrekket er også diskutert administrativt med Sør-Trøndelag fylkeskommune. Departementet har etter disse møtene ikke funnet grunnlag for å foreta justeringer i uttrekket i forhold til slik uttrekket tidligere er lagt frem. Vurderingene som ligger til grunn for dette følger.

Fylkeskommunene samlet har vist til at den høye utgiftsveksten på barnevernområdet de siste årene ikke har vært finansiert med en tilsvarende økning i fylkeskommunenes inntekter. Fylkeskommunene har pekt på at utgiftsveksten har hatt sammenheng med kommunalt fattede vedtak og derav fylkeskommunenes begrensede mulighet til å påvirke utgiftene på barnevernområdet. Fylkeskommunene har lagt til grunn at uttrekket derfor ikke bør baseres på aktivitetsvekst fra 2002 til 2003.

Departementet viser til at utgiftsveksten på reformområdene de siste årene har vært forutsatt finansiert innenfor veksten i fylkeskommunenes samlede frie inntekter. Barnevern, familievern og rusomsorg har frem til 1. januar 2004 vært en ordinær fylkeskommunal oppgave, i likhet med tannhelse, videregående opplæring og samferdsel.

Departementet legger til grunn at Stortinget har forutsatt at barnevern-, familievern- og rusreformene ikke skal ha budsjettvirkning, men finansieres fullt ut med et uttrekk fra de frie inntektene. Videre er det overordnede prinsippet for det økonomiske oppgjøret at fylkeskommunene etter reformene skal være i stand til å utføre resterende oppgaver på en tilfredsstillende måte, samtidig som de nye forvaltningsorganene settes i stand til å ivareta de overførte oppgavene. Det er en forutsetning for reformene at oppgavene som overføres fra fylkeskommunene, skal videreføres av staten med samme nivå på tjenestene som før reformene. Departementets vurdering er at det overordnede prinsippet, under forutsetningen om provenynøytralitet, best ivaretas ved å benytte et forsiktig anslag på aktivitetsveksten fra 2002 til 2003 ved beregningen av uttrekket. I tråd med dette er uttrekket beregnet ut fra fylkeskommunenes faktiske netto driftsutgifter på reformområdene i 2002, framskrevet

med lønns- og prisvekst og et forsiktig anslag på aktivitetsveksten fra 2002 til 2003.

Departementet konstaterer at ureviderte regnskapstall for 2003 indikerer at fylkeskommunene utenom Oslo kommune hadde et samlet faktisk forbruk i 2003 på reformområdene som var om lag 187 millioner kroner høyere enn uttrekket. Tabell 9.1 viser den enkelte fylkeskommunes prosentvise merforbruk samlet for alle reformområdene i forhold til uttrekket. Tabellen viser at det samlede forbruket på reformområdene i 2003 for alle fylkeskommunene utenom Oslo var om lag 6 prosent høyere enn uttrekket. Det kan derfor slås fast i ettertid at det anslaget for volumvekst som er benyttet i uttrekket er forsiktig anslått.

Fylkeskommunene har ment at uttrekket på om lag 70 millioner kroner knyttet til forventet innsparing i utgifter til sentraladministrasjon og fellesfunksjoner, er for høyt. Departementet viser til at staten fra 1. januar 2004 har erkjent arbeidsgiveransvaret for om lag 80 årsverk som er knyttet til reformområdene i fylkeskommunenes sentraladministrasjon. Delvis er disse årsverkene overført til staten, delvis er disse kompensert fra statens side. I tillegg kommer besparelser knyttet til felletutgifter. Uttrekket på 70 millioner kroner samlet kan derfor ikke anses urimelig. Fylkeskommune-

Tabell 9.1 Faktiske netto driftsutgifter i 2003 basert på foreløpig regnskap, 2003 kroner.

(i 1000 kroner)	Samlet uttrekk ekskl. adm. og renteutgifter	Foreløpige regnskapstall	Differanse i 1000-kroner	Differanse i prosent
Østfold	218 287	228 662	-10 375	4,8 %
Akershus	494 958	528 102	-33 144	6,7 %
Hedmark	90 100	91 356	-1 256	1,4 %
Oppland	87 809	91 438	-3 629	4,1 %
Buskerud	208 623	221 428	-12 805	6,1 %
Vestfold	176 906	177 030	-124	0,1 %
Telemark	116 523	120 047	-3 524	3,0 %
Aust-Agder	84 389	87 339	-2 950	3,5 %
Vest-Agder	97 494	101 862	-4 368	4,5 %
Rogaland	342 716	371 972	-29 256	8,5 %
Hordaland	432 720	456 539	-23 819	5,5 %
Sogn og Fjordane	64 044	75 373	-11 330	17,7 %
Møre og Romsdal	83 342	100 712	-17 370	20,8 %
Sør-Trøndelag	180 498	175 767	4 731	-2,6 %
Nord-Trøndelag	45 084	51 107	-6 023	13,4 %
Nordland	121 734	125 250	-3 516	2,9 %
Troms	107 429	122 130	-14 701	13,7 %
Finnmark	62 565	76 291	-13 726	21,9 %
Landet utenom Oslo	3 015 223	3 202 405	-187 182	6,2 %

ne har ikke påvist konkrete skjevheter mellom uttrekket for den enkelte fylkeskommune og forventede innsparinger i sentraladministrasjon og fellesutgifter. Det er derfor ikke grunnlag for å hevde at dette uttrekket gir helt urimelige konsekvenser for den enkelte fylkeskommune.

Spørsmål om fordeling av langsiktig uttrekk og tapskompensasjon er reist separat av fylkeskommunene Vest-Agder, Sogn og Fjordane, Nord-Trøndelag og Troms. Disse fylkeskommunene får, etter overgangsordningens utløp på fem år, et langsiktig uttrekk fordelt etter objektive kriterier som er høyere enn det kortsiktige uttrekket fordelt etter regnskapstall. Denne omfordelingen av uttrekket medfører store omstillingskrav de neste årene for disse fylkeskommunene.

Det langsiktige uttrekket er fordelt etter objektive kriterier for fylkeskommunenes utgiftsbehov på de gjenværende ansvarsområdene tannhelse, videregående skole og samferdsel. Det er utelukkende kriteriene for de gjenværende oppgavene som har betydning for det langsiktige uttrekket. Dette medfører at fylkeskommuner som har hatt relativt lave utgifter på reformområdene vil få en gradvis økning av uttrekket.

Prinsippet om langsiktig fordeling etter utgiftsbehov har alltid vært lagt til grunn ved oppgaveendringer, og det har tidligere vært enighet om dette prinsippet. Fylkesordførernes arbeidsutvalg sluttet seg til dette prinsippet for barnevern-, familievern- og rusreformene i møte med departementet i juni 2003. Det grunnleggende prinsippet for uttrekket knyttet til barnevern, familievern og rusomsorg er det samme prinsippet som ble benyttet ved uttrekket ved spesialisthelsetjenestereformen. Dette gjelder blant annet prinsippet om å bruke regnskapstall for faktiske utgifter på reformområdene som uttrekksgrunnlag, og prinsippet om at det langsiktige uttrekket skal være basert på objektive kriterier for resterende ansvarsoppgaver. Det er fra enkelte fylkeskommuner blitt framhevet at oppgjøret ved spesialisthelsetjenestereformen var bedre sett fra fylkeskommunenes ståsted enn oppgjøret knyttet til barnevern, familievern og rus. Departementet vil framheve at hovedprinsippene er de samme ved begge oppgjørene. Det er foretatt noen justeringer i oppgjørsform for barnevern, familievern og rus. Disse slår imidlertid positivt ut for fylkeskommunene.

Endringer i fordelingen av inntekter mellom fylkeskommunene vil påvirke alle fylkeskommunene. Departementet forutsetter derfor at ett prinsipp for fordeling av fylkeskommunenes totale ramme for frie inntekter må gjelde for alle, slik at prinsippet for langsiktig fordeling dermed ikke

kan forhandles separat. Alternativet til langsiktig fordeling av uttrekket etter objektive kriterier er et varig uttrekk ut fra faktisk forbruk før oppgaveendringene. Denne løsningen vil imidlertid innebære at noen fylkeskommuner får relativt mer og andre relativt mindre enn det objektive kriterier tilsier. Departementet holder derfor fast på at den langsiktige fordelingen av uttrekk må skje etter objektive kriterier. Departementet konstaterer forøvrig at Kommunenes Sentralforbund ikke har ønsket å ta et prinsipielt standpunkt til hvordan uttrekk ved oppgaveendringer bør gjennomføres.

Opgjøret knyttet til spesialisthelsetjenestereformen førte også til en betydelig omfordeling mellom fylkeskommunene. Det var da til dels andre fylkeskommuner som kom henholdsvis bedre eller dårligere ut av omfordelingen. Departementet kan ikke se at tapskompensasjonen skal være større nå enn det som ble gitt ved spesialisthelsetjenestereformen. Videre vil en økning av tapskompensasjonen utover det som allerede er gitt, under forutsetningen om provenynøytralitet, innebære en omfordeling fra andre fylkeskommuner. Departementet har således ikke imøtekommet krav om en økning av tapskompensasjonen.

Departementet har igangsatt utredning av et nytt inntektssystem. De planlagte endringene i inntektssystemet fra 2007 vil ivareta at det er ansvar mellom objektive kriterier og fylkeskommunenes ansvarsoppgaver. Det er i dag uvisst hvilken fordeling kriteriene i inntektssystemet vil gi fra 2007. For den enkelte fylkeskommune betyr det at endringene både kan slå negativt og positivt ut.

Uttrekket for kommunale egenandeler på rusområdet

Kommunene er trukket om lag 159 millioner kroner i frie inntekter grunnet bortfall av kommunale egenandeler for opphold på rusinstitusjoner som var en del av fylkeskommunal plan. Slike rusinstitusjoner er nå overtatt av de regionale helseforetakene, og ordningen med kommunale egenandeler er avviklet.

Dette uttrekket er basert på kommunenes rapporterte regnskapstall for 2002 som gjelder slike egenandeler, og et anslag for kommunenes totale egenandeler foretatt av Helsedepartementet. Summen av utgiftene basert på regnskapspostene for 2002 er om lag 159 millioner 2003-kroner. Dette sammenfaller med Helsedepartementets anslag på totale egenandeler. Det samlede uttrekket på 159 millioner kroner er derfor basert på rapporterte regnskapstall.

Kommunal- og regionaldepartementet har vært

oppmerksom på at flere kommuner ikke har rapportert egenandeler på relevant regnskapspost. Avvikene som har oppstått som følge av dette er både positive og negative, og skyldes feilføringer fra kommunenes side. Departementet legger til grunn at regnskapsrapporteringen skjer etter gjeldende kontoplan, og at ansvaret for kvaliteten på rapporterte regnskapsdata ligger til kommunene selv.

Ut fra dette har departementet vurdert å foreta uttrekket for den enkelte kommune etter regnskapstallene, alternativt ut fra innbyggertall, hvorav det første ble valgt. Dette medfører at uttrekket for enkelte kommuner kan synes for lavt eller for høyt, uten at dette betyr at det samlede trekket er uriktig. Uavhengig av valgt fordelingsmetode vil uttrekket få fordelingsvirkninger for enkeltkommuner kun på kort sikt. Etter overgangsordningens utløp vil uttrekket i alle tilfelle fordeles etter de objektive kriteriene i inntektssystemet for kommunene.

Endret finansieringsordning for tekniske fagskoler

Før skoleåret 2003/2004 har driften av tekniske fagskoler vært finansiert gjennom rammeoverføringene til fylkeskommunene. Fra og med skoleåret 2003/2004 ble det innført en ordning med øremerket finansiering av tekniske fagskoler, administrert av Utdannings- og forskningsdepartementet. Den nye ordningen baserer seg på antall studenter i teknisk fagskole som fylkeskommuner rapporterer inn, og en fast sats per student. Til-

skuddet er rammefinansiert. Dette innebærer at det først vil være rom for å øke tilskuddet til fylkeskommunene som tar opp flere studenter dersom noen fylkeskommuner reduserer aktivitetsnivået sitt. Tilskuddsordningen er innrettet på en måte som sikrer skoleeierne stor grad av økonomisk stabilitet (jf. St.prp. 1 (2003–2004) fra Utdannings- og forskningsdepartementet).

Midler til drift av teknisk fagskole ble derfor trukket ut av rammeoverføringene (med 5/12 effekt i 2003 og 7/12 effekt i 2004) og har blitt brukt til å etablere den nye finansieringsordningen. Uttrekket var basert på reviderte KOSTRA-tall for 2001 som ble omregnet til helårsekvivalenter.

Spørsmålet om uttrekk knyttet til teknisk fagskole har ikke vært tema på de separate forhandlingsmøtene med de fire fylkeskommunene eller på det felles forhandlingsmøtet mellom departementet og samtlige fylkesordførere og fylkesrådsledere. Oppland fylkeskommune har imidlertid i brev av 15. desember 2002 og 4. september 2003 bedt om at uttrekket justeres. Brevene er besvart av departementet i brev av 31. mars 2003 og 19. oktober 2003. Etter departementets vurdering er det ikke kommet fram nye momenter som tilsier at uttrekket bør justeres.

Uttrekket inngår i overgangsordningen for fylkeskommuner. Det betyr at den opprinnelige fordelingen av uttrekket trappes ned med 20 prosent hvert år og at uttrekket i sin helhet fordeles etter fylkeskommunenes kostnadsnøkkel etter en femårs periode. På sikt fordeles derfor uttrekket mellom fylkeskommunene etter objektive kriterier.

Del II

*Modernisering i kommunal sektor – lokalt
utviklingsarbeid og statlige rammebetingelser*

10 Moderniseringsarbeidet i kommunesektoren

10.1 Store utfordringer krever vilje til omstilling og nytenking

De største utfordringene for kommunesektoren de nærmeste årene er knyttet til stigende etterspørsel og økte krav til gode og tilpassede tjenester. Ettersom utgangspunktet for å møte disse utfordringene er en forholdsvis svak finansiell situasjon, og kommunesektoren må påregne stramme inntektsrammer de nærmeste årene, er det et behov for omstilling og nytenking.

Kommunesektoren må ta hensyn til at innbyggernes forventninger til de kommunale tjenestene er i endring. Det må tas på alvor at innbyggerne ønsker mer fleksible tjenester, større innflytelse over tjenestene og mer valgfrihet. Kommunene må finne nye måter å levere tjenestene på som bidrar til effektivisering, samtidig som de ivaretar innbyggernes forventninger og behov. Regjeringen mener derfor at flere kommuner kan utnytte konkurranseeksponering som et virkemiddel for å bedre effektiviteten og heve kvaliteten i tjenesteytingen.

Ettersom kommunesektorens utfordringer er mange og flersidige, er det et behov for et større og mer helhetlig omstillingsarbeid. Kommunenes ulike roller som tjenesteprodusent, samfunnsutvikler og myndighetsutøver må sees i sammenheng.

Økt konkurranse om arbeidskraft og kompetanse, større forventninger fra innbyggerne til tjenestene og begrensede økonomiske ressurser vil i særlig grad være en utfordring for de mange små kommunene. Regjeringen mener at sterkere og mer robuste kommuner vil være en forutsetning for å kunne opprettholde et likeverdig tjenestetilbud i alle deler av landet. Det vil også være viktig for at vi i årene som kommer skal kunne opprettholde et fungerende lokaldemokrati. Dette er bakgrunnen for at Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund i samar-

beid har igangsatt et prosjekt der målsettingen er et styrket lokaldemokrati og mer robuste kommuner. Gjennom samarbeidsprosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling* vil kommunene få anledning til å sette kommunestruktur på dagsorden og vurdere om kommunesammenslutning er svaret på de utfordringene de står ovenfor.

10.2 Status for det kommunale moderniseringsarbeidet

Kommunal- og regionaldepartementet etablerte i 1995 en database over kommunale og fylkeskommunale organisasjonsdata for å få en bred oversikt over, og følge utviklingen i kommunenes organisasjonsendringstiltak. Det ble gjennomført en pilotundersøkelse i 1995, mens den første ordinære undersøkelsen ble gjennomført i 1996 og den andre i 2000. En fjerde runde med innhenting av data til organisasjonsdatabasen ble gjennomført i januar og februar 2004. Det er lagt opp til at databasen skal oppdateres hvert fjerde år, etter hvert kommunestyre- og fylkestingsvalg.

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har hatt ansvaret for å utarbeide det faglige opplegget for registrering av data ved alle fire undersøkelsene. Innsamlingen av datagrunnlaget og analysen av materialet fra fjerde runde er ikke avsluttet. Det innebærer at det er et utdrag av tallmaterialet i organisasjonsdatabasen og foreløpige tall og konklusjoner som blir presentert i dette kapitlet. Men både de data som presenteres her og en foreløpig vurdering av det resterende tallmaterialet i organisasjonsdatabasen indikerer at disse foreløpige dataene fra innsamlingen i 2004 er konsistente med registreringene fra materialet tidligere år. Det er derfor trolig at hovedmønsteret i de foreløpige dataene gir en rimelig beskrivelse av situasjonen for kommune-Norge i dag.¹

¹ Selv om mye tyder på et rimelig korrekt hovedmønster, er feilmarginen for de foreløpige tallene for 2004 betydelig. Dette betyr at de prosentandelene som oppgis for 2004 må betraktes som omtrentlige. Det betyr også at det ikke bør legges for stor vekt på mindre endringer i andelen kommuner som har innført bestemte tiltak fra 2000 til 2004.

Administrative organisasjonsendringer – flat struktur og delegering

Kartleggingen viser at endringstakten med hensyn

til overordnet administrativ organisering fremdeles må karakteriseres som høy. I løpet av forrige valgperiode iverksatte godt over halvparten av de registrerte kommunene (56 prosent) en slik endring. Nær $\frac{1}{2}$ av kommunene oppgir at de planlegger en slik endring i neste valgperiode.

En trend som er klar, er at stadig flere kommuner går over til såkalt flat struktur, eller tonivåmodell. Hovedtanken bak flat struktur er at lederne for de utøvende tjenestene skal kobles direkte opp til rådmannsnivået, uten et mellomliggende etatsjefsnivå. Organisasjonsstrukturen blir mer spesialisert, og antallet administrative enheter som rapporterer direkte til rådmannsnivået øker. Administrasjonssjefens kontrollspenn øker følgelig tilsvarende. Tallene fra kartleggingen viser at det har skjedd en utflating (avhierarkisering) av den administrative strukturen i norske kommuner de senere årene. Det er en klar tendens til at stadig flere kommuner reduserer antallet ledernivåer i organisasjonen. Om lag 38 prosent av kommunene har en organisasjonsmodell der lederne for de utøvende tjenestene rapporterer direkte til rådmannsnivået. Dessuten har det gjennomsnittlige antallet enheter som rapporterer direkte til rådmannsnivået økt fra sju i 2000 til 13 i 2004.

Kartleggingen i 1995, 1996 og 2000 viste en tydelig tendens i retning av betydelig delegasjon av myndighet på det økonomiske området fra politiske organer til administrasjonen. I 2000 oppga 61 prosent av kommunene at administrasjonssjefen hadde mulighet til å omdisponere ressurser innenfor budsjettets brutto driftsramme. Denne muligheten ble i stor utstrekning delegert videre nedover i organisasjonen i 78 prosent av kommunene. Kartleggingen i 2004 viser at denne tendensen fortsetter. Tallene fra 2004 viser at administrasjonssjefen nå har slik fullmakt i 73 prosent av de registrerte kommunene. Denne typen økonomiske spørsmål er, som i 2000, i stor utstrekning delegert videre nedover i organisasjonen. Det er verdt å merke seg er at andelen kommuner som har delegert denne myndigheten helt ned til virksomhetsnivå har økt betraktelig. Av de 105 kommunene som har registrert at myndigheten er delegert videre i organisasjonen i 2004, har omtrent halvparten av kommunene delegert denne til virksomhetsnivå. I 2000 gjaldt dette i $\frac{1}{3}$ av kommunene.

Politiske organisasjonsendringer – utvalgs-/komitéstruktur og målstyring

Også når det gjelder *politisk organisering* har mange kommuner gjennomført relativt store endringer i forrige valgperiode. Undersøkelsen fra 2000 viste en omfattende reorganiseringsvirksomhet på 1990-tallet når det gjaldt utvalgs-/komitéstrukturen. Denne tendensen ser ut til å ha fortsatt inn i det nye årtusenet, med minst like stor styrke. I 2000 rapporterte 83,7 prosent av kommunene om at de hadde gjennomført endringer i utvalgs- og komitéstrukturen i løpet av 1990-tallet. I 2004 har $\frac{2}{3}$ av de kommunene som har svart så langt oppgitt at de har reorganisert utvalgs- og komitéstrukturen i løpet av de fire årene siden forrige rapportering. Dette er også interessant sett i forhold til at bare fire prosent av kommunene i 2000 oppga at de hadde planer om å endre utvalgsstrukturen i den aktuelle valgperioden.

Målstyringstankegangen har fått et solid fotfeste i norske kommuner. Nærmere $\frac{3}{4}$ av kommunene oppga at de hadde innført målstyring, resultatstyring eller virksomhetsplanlegging i 2000. Hver fjerde kommune hadde innført tiltaket på alle tjenesteområder. I 2004 har andelen som har innført målstyring økt svakt. Det er imidlertid verdt å merke seg at målstyring er innført på stadig flere tjenesteområder. Andelen som har innført målstyring på alle tjenesteområder har økt noe siden 2000-kartleggingen, fra om lag $\frac{1}{4}$ til om lag $\frac{1}{3}$ av kommunene. I tillegg har et betydelig antall kommuner satt i verk ulike tiltak for å måle hvorvidt de mål og resultater som settes opp for de ulike virksomhetsområdene nås. Bare i overkant av hver fjerde kommune rapporterte at de gjorde dette i 2000, mens 60 prosent av kommunene i 2004 oppgir at resultatindikatorer spesifiseres ved siden av utgiftsnivå i kommunens økonomiplan eller andre styringsdokumenter

Konkurrenseeksponering

Økt bruk av konkurransesponering er et av flere mål regjeringen har satt for moderniseringsarbeidet i kommunene. Organisasjonsdatabasen har kartlagt bruk av konkurranse som virkemiddel i kommunene. Spørsmålsstillingen er noe endret på dette området fra tidligere år, noe som gjør at tallene ikke er direkte sammenliknbare. Men kartleggingen gir oss likevel mulighetene til å vurdere om det har vært en utvikling i bruken av konkurransesponering² i løpet av de siste fire årene.

Vel halvparten av kommunene benytter en form for konkurransesponering, mens ti prosent

² I undersøkelsen fra 2004 ble kommunene spurt om: «Benytter eller vurderer kommunen konkurransesponering/bruk av markedsmekanismer på noen av sine tjenesteområder?» Konkurransesponering/bruk av markedsmekanismer ble definert som konkurranseutsetting (kjøp av tjenester i åpen anbudskonkurranse eller kjøp ved forhandlinger), interne kontrakter, friere brukervalg, offentlig-privat samarbeid (OPS), benchmarking, utfordringsrett og stykkprisfinansiering».

sier at slike virkemidler er under vurdering, dvs. det foreligger et politisk vedtak om å vurdere slike virkemidler. Konkurransetsetting (anbudskonkurranse) er den langt mest brukte metoden for konkurranseeksponering. Nær halvparten (46 prosent) av kommunene konkurranseutsetter kommunale tjenester, og ytterligere vel seks prosent vurderer å gjøre det. En av ti kommuner rapporterer at de benytter seg av offentlig-privat samarbeid (OPS). Det er sju prosent av kommunene som svarer at de har innført brukervalg i den kommunale tjenesteytingen.

Det er bare nær ¼ av kommunene som melder om at de har tatt i bruk benchmarking, forstått som systematisk sammenstilling av virksomhetsinformasjon med tanke på sammenlikning. Når vi vet at over 200 norske kommuner har deltatt/deltar i effektiviseringsnettverk i regi av Kommunenes Sentralforbund og Kommunal- og regionaldepartementet er det trolig en underrapportering av denne aktiviteten. Antallet deltakende kommuner i effektiviseringsnettverkene tilsier at benchmarking trolig er den formen for konkurranseeksponering som flest norske kommuner har erfaring med.

Til nå har de tekniske tjenestene vært mer konkurranseeksponert enn omsorgs- og oppveksttjenestene i norske kommuner. Kartleggingen fra 2004 viser at det er mye som tyder på at dette er under endring. Selv om det fortsatt er vesentlig flere kommuner som har konkurranseeksponert drift og vedlikehold av veier og renovasjonstjenestene, enn omsorgs- og oppveksttjenestene, så har et betydelig mindretall av kommunene også konkurranseeksponert oppgaver innenfor omsorgs- og oppveksttjenester. En av tre kommuner har konkurranseeksponert vedlikehold av kommunale veier og renovasjon. Drift og vedlikehold av henholdsvis kommunale bygg og anlegg er også konkurranseeksponert i rundt ¼ av kommunene. Men også tjenester innenfor pleie- og omsorgssektoren (enten den institusjonsbaserte eller den hjemmebaserte) er konkurranseeksponert i ¼ av kommunene. Men det er verdt å merke seg at konkurranseutsetting (anbudskonkurranse) i hovedsak fremdeles blir benyttet for såkalte tekniske tjenester. Bare 3 av 174 kommuner som til nå har svart har konkurranseutsatt institusjonsbasert pleie- og omsorg eller pleie og bistand i hjemmet. Innenfor pleie og omsorg er det benchmarking, det vil si

systematisk sammenlikning av virksomhetsinformasjon, som er den klart mest brukte formen for konkurranseeksponering.

Tall fra KOSTRA bekrefter inntrykket av at det trolig ikke er snakk om en betydelig økning i tallet på kommuner som benytter seg av konkurranseutsetting. I 2003 benyttet norske kommuner bare 4,3 prosent av brutto driftsutgifter til kjøp av tjenester fra private. Et manglende leverandørmarked av private leverandører er av mange utpekt som en viktig årsak til at mange kommuner ikke i større grad konkurranseutsetter pleie- og omsorgstjenester. Asplan Analyse har sett nærmere på hvilke holdninger et utvalg kommuner har til selv å arbeide aktivt med leverandørutvikling innenfor pleie- og omsorgstjenestene med tanke på konkurranseutsetting.³ Denne kartleggingen viser at de fleste kommuner ikke ser på leverandørutvikling som sin oppgave. Kartleggingen viser også at de fleste kommuner har opparbeidet solid kompetanse og fører en aktiv dialog med private leverandører innen vare- og tjenestekjøp på teknisk sektor. Til tross for dette er denne kompetansen i liten grad tatt i bruk ved tjenestekjøp innen pleie og omsorg.

Asplans kartlegging tyder også på at det er en grunnleggende mistillit mellom kommunene og de private leverandørene som kan være med å forklare hvorfor pleie- og omsorgstjenester ikke i større grad blir konkurranseutsatt. I følge Asplan nevner kommunene blant annet følgende som grunner til denne mistilliten:

- leverandørene har en usikker finansiell basis,
- kommunen er for liten for de store leverandørene,
- leverandørene har for dårlig lokalkunnskap,
- tjenestene må ses under ett.

De private leverandørene Asplan snakket med nevner på sin side følgende barrierer for å etablere seg i det kommunale pleie- og omsorgsmarkedet:

- det administrative nivået trenerer,
- «ovenfra-og-ned» holdning fra kommunene,
- markedet er for lite – marginene blir for små,
- all risiko skyves over på leverandøren,
- eierne begynner å kreve avkastning på investert kapital,
- mistenkeliggjøring fordi de skal tjene penger.

Service- og brukertilpasning

Kartleggingen i organisasjonsdatabasen viser at stadig flere kommuner gjennomfører endringer for å bli mer serviceorienterte. I 2000 hadde 27 prosent av kommunene innført servicetorg eller ordning med saksbehandling over disk. Kartleg-

³ Asplan Analyse leverte rapporten *Utvikling av leverandørmarked for pleie- og omsorgstjenestene – En oppgave for kommunene?* i mai 2004. Her er representanter fra åtte kommuner intervjuet om kommunenes holdning til, og arbeid med leverandørutvikling innen pleie- og omsorgstjenesten.

gingen i 2004 viser at denne andelen har økt til 58 prosent. Samtidig oppgir nær $\frac{2}{3}$ av kommunene at søknadsskjemaer er elektronisk tilgjengelige på internett. Det er derimot relativt uvanlig at kommuner tilbyr elektronisk saksbehandling. I underkant av 20 prosent av kommunene oppgir at de tilbyr elektronisk saksbehandling på utvalgte områder.

Bruk av servicedeklarasjoner har økt betraktelig fra 2000 til 2004. I dag har over halvparten av kommunene innført dette tiltaket, mot ca. 17 prosent i 2000. Slike deklarasjoner brukes også ofte på et bredere spekter av tjenesteområder. I 2000 svarte 70 prosent av kommunene som hadde innført dette, at det gjaldt kun for en sektor. I 2004 oppgir omtrent $\frac{1}{3}$ av kommunene som har innført slike deklarasjoner at dette gjelder alle eller de fleste sektorene. Flesteparten av de resterende kommunene oppgir også at dette er innført på flere sektorer. Når det gjelder hvilke sektorer det er mest vanlig å innføre slike deklarasjoner innenfor, er det derimot ikke store endringer fra 2000 til 2004. Flest kommuner nevner pleie- og omsorgssektoren, og deretter tekniske tjenester, men også oppvekstsektoren og helse- og sosialsektoren nevnes av flere kommuner.

10.3 Lokalt omstillings- og utviklingsarbeid

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

Stifinneren – modernisering for velferd

Kommunal- og regionaldepartementet gjennomfører et omstillingsprogram, *stifinneren – modernisering for velferd*, som støtter opp under helhetlige omstillings- og moderniseringsprosesser i åtte kommuner. Stifinnerkommunene er Vadsø, Tingvoll, Molde, Herøy (i Møre og Romsdal), Bømlo, Sogndal, Porsgrunn og Bydel Alna i Oslo kommune. Deltakerkommunene har dokumentert politisk og administrativ vilje til å gjennomføre denne type helhetlig omstilling. Det grunnleggende kriteriet for utvelgelse har vært at kommunene vil ta i bruk et bredt spekter av nye virkemidler som bidrar til

en gjennomgående og helhetlig omstilling. Programmet vil løpe ut 2006.

Formålet med Stifinnerprogrammet er flersidig. Kommunal- og regionaldepartementet vil få kunnskap om hvorvidt en helhetlig tilnærming i moderniseringsarbeidet bedre vil sette deltakerkommunene i stand til å se ulike virkemidler i sammenheng og dermed kunne forene kommunens rolle som myndighetsutøver, tjenesteproducent og samfunnsutvikler i moderniseringsarbeidet. Departementet vil i programperioden arbeide sammen med Stifinnerkommunene for å kunne bidra med faglig kompetanse, samt få økt innsikt og erfaring med de utfordringer kommunale moderniseringsprosesser gir. Stifinnerprogrammet vil gjennom en internettbasert kunnskapsportal, kunnskapsnettverk.no, søke å gjøre erfaringer og resultater tilgjengelige for øvrige kommuner.

Effektiviseringsnettverkene

Kommunal- og regionaldepartementet tok i 2001 sammen med Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Finansdepartementet og Kommunenes Sentralforbund initiativ til prosjektet *kommunenettverk for fornyelse og effektivisering (effektiviseringsnettverkene)*. Prosjektet setter sammen nettverk på 5–8 kommuner. I 2002–2003 deltok 203 kommuner og bydeler i til sammen 36 nettverk. I 2004 er det påmeldt 106 nye kommuner og det er etablert 20 nye nettverk. Etter dette vil om lag 300 kommuner og bydeler i Oslo ha deltatt i arbeidet.

Nettverkene dekker tjenesteområdene skole, barnehage, pleie og omsorg, barnevern, sosialtjeneste og byggesak. De fleste nettverk velger å kartlegge to av disse tjenestene. Pleie og omsorg og skole er de tjenestene som er kartlagt av flest nettverk. I nettverkene benytter kommunene nøkkeltall fra KOSTRA som viser tjenestenes prioritering, dekningsgrader og produktivitet. Videre gjennomfører kommunene brukerundersøkelser og kartlegger objektiv kvalitet i tjenestene. I alt har 170 000 brukere deltatt i brukerundersøkelsene de to første årene. Samlet gir dette grunnlag for sammenlikninger både mellom de ulike kommunene og mellom de ulike tjenestene. Sammenlikningene brukes som grunnlag for refleksjon, for å lære av hverandre og for å avklare eget forbedringspotensial for den enkelte tjeneste.

I 2003 ble det testet et verktøy for medarbeiderkartlegging for kommunesektoren i tre nettverk. Verktøyet er nå ferdig utviklet og en rekke kommuner har tatt det i bruk i egne virksomheter inneværende år. I 2004 ble det etablert et eget nettsted, www.bedrekommune.no, hvor resultate-

ne fra kartleggingene er tilgjengelige. Dette gjelder foreløpig bare for skole og pleie og omsorg. På www.bedrekommune.no kan deltakende kommuner og andre kommuner foreta Web-baserte brukerundersøkelser og kartlegge objektiv kvalitet i tjenestene.

Samarbeidsavtale om utvikling av kvaliteten i skolen

Samarbeidsavtalen mellom Læringssenteret og Kommunenes Sentralforbund av 5. januar 2004 forplikter partene til et samarbeid om kvalitetsutvikling i skolen. Partene skal i fellesskap sørge for å videreutvikle kvaliteten i grunnopplæringen. Lokalt basert kvalitetsarbeid er vesentlig for en videre utvikling. Læringssenteret og Kommunenes Sentralforbund ønsker en samordning og aktiv bruk av de verktøy som benyttes og som skal benyttes framover. Med dette vil partene bidra til økt innsikt om situasjonen i skolen både for staten, kommuner og fylkeskommuner, den enkelte skole, foresatte, elevene og ansatte, samt å bidra til en videreutvikling og forbedring av skolens kvalitet. Resultatene fra brukerundersøkelsene skal bidra til økt innsikt og danne grunnlag for det videre kvalitetsarbeid både lokalt, regionalt og nasjonalt.

Partene forplikter seg i fellesskap til å videreutvikle *elevinspektørene* slik at dette kan benyttes både i forhold til *skoleporten* og til skolens og kommunesektorens eget kvalitetsarbeid. Kommunenes Sentralforbund vil videreutvikle sin prosesskunnskap og sitt engasjement i forhold til å bistå nettverk og bidra til læring i nettverk. Læringssenteret ser videreutviklingen av *elevinspektørene* i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund som et ledd i utviklingen av *skoleporten*, som er en del av det nasjonale kvalitetssystemet. I tilknytning til dette vil Læringssenteret utvikle nettbaserte støtte- og veiledningsressurser til hjelp i det lokale kvalitetsarbeidet i skoler, kommuner og fylkeskommuner. Partene forplikter seg til å ta et felles ansvar for og aktivt bruke det felles verktøy som er utviklet for kartlegging av elevers, foreldres og læreres oppfatning av skolen. Det er etablert arbeids- og referansegrupper i forbindelse med oppfølgingen av avtalen.

Samarbeidsavtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenesten

Avtalen om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenesten mellom Sosialdepartementet og Kommunenes Sentralforbund av 24. juni 2003 har som siktemål at staten og kommunesektoren i fellesskap

skal sørge for å bedre kvaliteten og etablere enkle ordninger i den kommunale pleie- og omsorgstjenesten. Sosialdepartementet og Kommunenes Sentralforbund er enige om at kommunene skal gi innbyggerne pleie- og omsorgstjenester i nødvendig omfang og med forsvarlig og god kvalitet. For å møte framtidige utfordringer og behov må kommunene utvikle pleie- og omsorgstjenestene videre, slik at de blir mest mulig brukerrettede, effektive og omstillingsdyktige. Lokalt basert kvalitetsarbeid er vesentlig for en videre utvikling av tjenestene. Individbaserte tjenester er et hovedmål. Dette forutsetter aktiv medvirkning fra brukernes og de tilsattes side, og sterkere fokus på valgfrihet og opplevd kvalitet. Partene vil i fellesskap legge til rette for bedre saksbehandling, organisering og ledelse.

Kommunenes Sentralforbund samarbeider med Sosial- og helsedirektoratet om et opplæringsprogram for ledere i pleie- og omsorgstjenestene i perioden 2002–2005. Partene vil legge til rette for at arbeidet i effektiviseringsnettverkene blir videreført og videreutviklet, og man vil arbeide for å komme fram til gode kvalitetsindikatorer og systemer for å måle kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene. Dette innebærer å gjennomføre brukerundersøkelser og ta i bruk andre redskaper for kvalitetsutvikling. Det er et mål at alle kommuner har etablert et kvalitetssystem for pleie- og omsorgstjenestene innen utgangen av 2004, og at de resultatene kommunene oppnår, blir offentliggjort og satt inn i et system for systematisk sammenligning, for eksempel via en nasjonal IKT-portal.

Partene vil også arbeide for at det skal bli etablert systemer i kommunene som gir brukerne informasjon om tjenestene. Kommunenes Sentralforbund vil stimulere til at kommunene etablerer kvalitetssystem for pleie- og omsorgstjenestene som sikrer god internkontroll, gi kommunene anledning til å delta i nettverksgrupper for fornyelse og effektivisering av tjenestene, hjelpe kommunene med å etablere gode opplæringstilbud, styrke arbeidet med fagetikk, holdninger og yrkesutøving, og formidle verktøy og gode organisasjonsformer som kan styrke kommunenes kompetanse som arbeidsgiver. Kommunene vil også bli oppfordret til å utnytte de mulighetene som fastlegeavtalene gir med hensyn til å pålegge legene offentlig legearbeid, slik at legetjenesten i pleie- og omsorgstjenestene blir styrket. Sosialdepartementet på sin side vil utforme reglene for tjenestene slik at de både sikrer rettssikkerheten til brukerne og gir kommunene økt rom for å finne effektive lokale løsninger som tilfredsstiller lokale behov.

Regjeringen vil at kommunene ikke skal pålegges unødige detaljerte regelverk og bindende nasjonale normer. Regjeringen har videre gjennom avtalen forpliktet seg til å følge opp arbeidet med å legge til rette for et enklere og mer harmonisert regelverk for kommunale helse-, sosial-, pleie- og omsorgstjenester, blant annet ved oppfølging av utredningen fra det nedsatte lovutvalget (*Bernt-utvalget*), som skal være klar i 2004. Det vil også bli lagt til rette for enklere finansierings- og brukerbetalingssystemer i pleie- og omsorgstjenestene.

Partene er enige om å arbeide innenfor de mål og med de midlene som er skissert ovenfor, foreløpig i tre år, fram til 1. juli 2006. Arbeidet skal evalueres årlig av partene i forbindelse med konsultasjonsordningen mellom regjeringen og kommunesektoren. Det er etablert arbeids- og referansegrupper i forbindelse med oppfølgingen av avtalen.

Utvikling av kommunale indikatorer og bruk av benchmarking i kommunal sektor

KOSTRA (publisering på www.ssb.no/kostra) er den sentrale portal for presentasjon av indikatorer om kommunal økonomi og kommunale tjenester. Formålet er å gi en mest mulig enhetlig og sammenlignbar informasjon om tjenestene i den enkelte kommune og grupper av kommuner. Gjennom å sammenligne seg med andre kan kommuner identifisere sitt forbedringspotensial. I tillegg kan innbyggere vurdere egen kommunes tjenestenivå. KOSTRA bidrar derigjennom til åpenhet i forvaltningen og spredning av gode resultater i kommunesektoren. KOSTRA vil være sentral også ved publisering av nye typer indikatorer og utvidet bruk av benchmarking som teknikk i kommunal sektor. www.ssb.no/kostra bør være den sentrale portalen for informasjon om kommunale tjenester og kommunal økonomi. For media, innbyggere, bedrifter og de fleste politikere vil det være en klar fordel å ha overordnet informasjon samlet et sted, framfor å måtte samle den samme informasjon fra en rekke kilder. Mer detaljert informasjon (indikatorer og grunndata) kan publiseres på mer avgrensede portaler. Slike kan være en portal for grunnskolen som www.skoleporten.no eller en portal i den enkelte kommune.

I KOSTRA ble det for 2003 publisert ulike typer indikatorer, som prioriteringsindikatorer (andel frie midler på grunnskoleundervisning), produktivitetsindikatorer (årsverk per bruker pleie og omsorg), dekningsgrader (dekningsgrad barnehager), levekårsindikatorer (ledighet), utdypende tjenesteindikatorer, og kvalitetsindikatorer (be-

grenset til produktkvalitet (resultat) på en del tekniske tjenester).

Gjennom effektiviseringsnettverkene ble første fase utviklet nye indikatorer/indikatorer på kvalitet i tjenestene. Indikatoren er utviklet på områdene barnehage (foreldresamtaler, fleksibilitet, fagutdanning), grunnskoleområdet (leseferdighet, standpunkt karakter, elev- og foreldretilfredshet), hjemmetjeneste pleie og omsorg (ventetid, innvilgelsesprosent, fagutdanning og brukertilfredshet), og institusjonstjeneste pleie og omsorg (ventetid, fagutdanning og tilfredshet hos brukere og pårørende). De nevnte indikatorene ble sammen med indikatorer i KOSTRA brukt av nettverkene for sammenligning og erfaringsoverføring.

Med basis blant annet i hva effektiviseringsnettverkene kom fram til av indikatorer, vil en i 2005 for enkelte tjenester videreføre, men også for mange tjenester begynne på publisering av kvalitetsindikatorer. Kommunal- og regionaldepartementet er opptatt av at dette er et vanskelig faglig område, og at en derfor bør bruke noe tid på å utvikle et fullstendig sett av kvalitetsindikatorer. Arbeidet vil rettes inn mot tre områder i første omgang:

1. *Kø/ventetid.* KOSTRA inneholder i dag noen indikatorer for ventetid. Dette kan være saksbehandlingstid eller tid fra tilsagn om tjeneste til utførelse av tjeneste. Denne indikatoren er ikke gjennomgående for tjenestene. Det bør utvikles indikatorer for ventetid for alle tjenester hvor dette er aktuelt (brukerrettede tjenester).
2. *Fleksibilitet.* Denne indikatoren nyttes av effektiviseringsnettverkene for barnehageområdet. Meningen er å uttrykke mulighet for «skreddersøm» i barnehagetilbudet. Opplysninger om tilpasninger til brukerbehovene er viktige for de fleste brukerrettede tjenester.
3. *Brukermedvirkning.* Denne type informasjon samles inn i begrenset grad. Det er interessant å få fram i hvilken grad brukerne blir spurt om hva de synes om tilbudet, og om brukerne gis innflytelse over tilbudet (kan påvirke innholdet).

Utvikling av resultat- og effektindikatorer er krevende og tar tid. I det videre arbeid vil det være viktig og nødvendig å bygge på de resultater en får gjennom bl.a. effektiviseringsnettverkene. Effektiviseringsnettverkene har vist seg som en god måte å drive opplæring i denne type teknikk og styringsmåte på. Effektiviseringsnettverkene har også involvert mange kommuner og et stort antall

ansatte i hver enkelt kommune. Kommunenes Sentralforbund bør fortsatt ha en sentral rolle som veileder i benchmarking i kommunene

Når det gjelder opplevd tjenestekvalitet (dvs. de data en får fra brukertilfredshetsundersøkelser) mener Kommunal- og regionaldepartementet at det foreløpig er for tidlig å knytte slike opp mot publiseringen i KOSTRA. Dette fordi bruken av spørreundersøkelser er kommet relativt kort i mange kommuner, og fordi det er usikkerhet knyttet til forklaringskraften i disse undersøkelsene. Det er viktig at flere kommuner vinner erfaring før publisering av slike data gjøres for kommunene samlet.

Brukervalg i kommunal tjenesteyting

Brukervalg innebærer at kommunen legger til rette for at innbyggerne innenfor visse rammer kan velge fritt mellom flere leverandører av en kommunal tjeneste. Brukerne kan enten velge mellom flere kommunale leverandører, eller mellom både kommunale og private enheter. Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunens Sentralforbund har siden 2002 støttet opp om et nettverk av norske kommuner som har arbeidet med brukervalg. Kommunene Oslo, Eide, Bærum, Asker, Kristiansand, Ålesund, Larvik, Tønsberg, Trondheim og Moss deltok i nettverket. Arbeidet i nettverket ble avsluttet med en nasjonal konferanse om brukervalg i Oslo i april 2004. På bakgrunn av arbeidet som er gjort i nettverket har Kommunal- og regionaldepartementet laget en veileder for brukervalg i kommunal tjenesteyting. Veilederen gir en innføring i hvordan brukervalg kan benyttes som et virkemiddel til å utvikle kommunens tjenesteproduksjon. Veilederen oppsummerer spørsmål, problemstillinger og utfordringer knyttet til ulike sider av brukervalgordninger. Den søker å gi svar på hvordan de ulike spørsmålene og utfordringene kan løses, og den gir eksempler på hvordan en del av spørsmålene er løst i norske og svenske kommuner. Veilederen er tilgjengelig på www.dep.no/krd/ og på www.konkurranseportalen.no. Samfunns- og næringslivsforskning har også evaluert arbeidet som er gjort med brukervalg i de kommunene som deltok i nettverket.

Resultatledelse/balansert målstyring

Kommunal- og regionaldepartementet har i 2003 og 2004 støttet prosjektet *resultatledelse gjennom bruk av balansert målstyring (BMS)* i kommunal sektor. Deltakerkommunene i prosjektet er Bærum, Drammen og Tønsberg. Erfaringene fra dette

prosjektet skal resultere i en praktisk veileder som publiseres høsten 2004 i forbindelse med to nasjonale erfaringskonferanser om resultatledelse/BMS.

Den nye veilederen vil være en oppfølger til *Resultat og dialog* som ble gitt ut av Kommunal- og regionaldepartementet i 2002. Der *Resultat og dialog* fokuserte på utviklingen av selve systemet, vil den nye veilederen fokusere på erfaringer fra praktisk bruk av resultatledelse basert på balansert målstyring i kommunal sektor.

Resultatledelse er kunnskapsbasert ledelse. Med balansert målstyring som verktøy vil brukere møte en organisasjon som kjenner deres behov og deres ønsker, og som tilrettelegger sine tjenester til innbyggernes beste. For virksomhetsledere innebærer verktøyet fastsetting av resultatkrav basert på målekartet i BMS, og dialog med ledelsen om oppnådde resultater. Ved hjelp av systematiske målinger på ulike fokusområder (brukere, medarbeidere, økonomi etc) vil kommunens ledelse kunne styre sin organisasjon på basis av kunnskapen fra disse målingene. Den nye veilederen skal være relevant og nyttig for alle som ønsker å ta i bruk resultatledelse/BMS, men den har et særlig fokus på virksomhetsledere. Fokusen på virksomhetsledere er valgt fordi denne gruppen spiller en nøkkelrolle for at dette verktøyet skal bli en suksess. Det er de som skal følge opp resultatene fra undersøkelsene som blir gjort i forhold til brukere og medarbeidere, og det er de som får ansvaret for å iverksette tiltak.

Referansekommuneprosjektet

Referansekommuneprosjektet ble startet av Arbeids- og administrasjonsdepartementet i 2002 for å høste erfaringer fra forskjellige områder i moderniseringsarbeidet. Det er planlagt avsluttet ved utgangen av 2004. Prosjektet har som hovedmål å utprøve ulike moderniseringstiltak og spre erfaringene med disse. 18 kommuner og bydeler er med, spredt over hele landet og fordelt på svært forskjellige moderniseringstiltak. Tiltakene omfatter bl.a. resultatbasert finansiering, brukerundersøkelser, bestiller-utfører modeller, interkommunalt samarbeid, IKT, stedsutvikling og forholdet mellom bruker- og totalkostnader. Arbeidet med tiltakene vil gi verdifull erfaring som skal deles med de andre referansekommunene og resten av landets kommuner, samt eventuelle andre offentlige etater som kan nyttiggjøre seg informasjonen. Prosjektet er også pilot for Arbeids- og administrasjonsdepartementets kunnskapsforvaltningsprosjekt, som skal bidra til erfaringsdelingen. Kommunal- og re-

gionaldepartementet overtok ansvaret for referansekommuneprosjektet fra 1. mai 2004.

Referansekommuneprosjektet har så langt vist at det er stor grad av initiativ og endringsvilje i kommunene, men at det er et behov for å dele erfaringer slik at man kan unngå andres feil og nyttiggjøre seg andres oppfinnsomhet. Deltakerkommunene har også utvist stor interesse for å dele sine erfaringer for eksempel gjennom kunnskapsforvaltning.

10.4 Ansvar for egen utvikling

Kommunal- og regionaldepartementet mener at kommunene ved sin nærhet til innbyggerne er de

som er best i stand til å sørge for sentrale velferdsgoder. Kommunene kan best finne måter å tilpasse tjenestene på som imøtekommer innbyggernes behov og forventninger. Det betyr også at kommunene må ta hovedansvaret for eget moderniserings- og utviklingsarbeid. Kommunene har ansvaret for at de kontinuerlig videreutvikler rollene som gode tjenesteprodusenter og viktige samfunnsutviklere på lokalt nivå. Statens ansvar vil fortsatt være å sikre handlingsfrihet og gode rammebetingelser som gir rom for lokalt tilpassede tjenester. I tillegg vil staten støtte opp om enkeltprosjekter og lokalt utviklingsarbeid, samt bidra til at erfaringene med utviklingsarbeid blir gjort tilgjengelig for flest mulig kommuner.

11 Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid

Innledning

Først i dette kapittelet redegjøres det for hvordan endringer i kommunestrukturen vil kunne være et egnet virkemiddel for å møte de utfordringene kommunesektoren står overfor. Deretter gis en presentasjon av kommunestrukturprosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling* som er et samarbeidsprosjekt mellom Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund. Videre gis en samlet oversikt over avsluttede og pågående inndelingsprosesser. Til slutt oppsummeres en studie om dialogen mellom velgere og den politiske og administrative ledelsen rundt spørsmålet om kommunesammenslutning.

11.1 Målsettinger og utfordringer

Det er en overordnet målsetting for regjeringen at alle innbyggerne gis likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle behov. I lys av denne målsettingen ser regjeringen at dagens kommunestruktur på mange måter er lite hensiktsmessig. En viktig utfordring for kommunene framover vil være å sikre seg kompetent arbeidskraft. Dette er en grunnleggende forutsetning for å kunne yte kvalitativt gode tjenester til sine innbyggere. Mange kommuner, og særlig de mindre kommunene, vil ha vansker med å tilby brede og attraktive fagmiljøer som er konkurransedyktige og det kan bli en ubalanse mellom de oppgavene som skal løses og de faglige ressursene som er tilgjengelig. Økning i aldersgruppene med behov for kommunale tjenester og økende forventninger om bedre og flere tjenester innenfor begrensede økonomiske rammer vil være andre utfordringer kommunene må ta aktivt stilling til. Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund lagt til rette for at kommunene nå på en samlet og systematisk måte kan ta denne debatten, jf. omtale i kapittel 11.2.

I Danmark har en offentlig oppnevnt Strukturkommisjon nylig vurdert kommunestørrelse og

hvordan velferdsoppgavene bør fordeles mellom kommuner, fylker og stat. Kommisjonen har identifisert viktige utfordringer for det danske samfunnet. For det første vil det bli en vekst i antall eldre. For det andre har innbyggerne høyere forventninger til de offentlige tjenestene enn tidligere, de er blitt mer rettighetsorienterte og de ønsker større valgmuligheter. For det tredje står Danmark overfor en framtid der det er begrensede muligheter til å øke de offentlige økonomiske rammene.

Den danske strukturkommisjonen slår fast at de små kommunene har problemer med å sikre en tilstrekkelig faglig bæredyktighet i oppgaveløsningen på en rekke områder. En enstemmig kommisjon mener Danmark bør ha vesentlig færre og større kommuner hvis innbyggerne også i fremtiden skal kunne sikres velferdstjenester av høy kvalitet. For å kunne gjennomføre dagens oppgaver på en god måte, mener kommisjonen at kommunene bør ha minst 20 000 innbyggere. Kommisjonen mener dette ikke vil svekke lokaldemokratiet og mener forskning viser at lokaldemokratiet er like velfungerende i store som i små kommuner.

Også i norsk debatt har det gjennomgående vært hevdet at større kommuner vil svekke demokratiet. Imidlertid viser også nyere norsk forskning at det ikke er noen klar sammenheng mellom demokrati og kommunestørrelse. Mens befolkningen i mindre kommuner i størst grad deltar gjennom tradisjonelle politiske aktiviteter, som for eksempel valg, er deltakelsen gjennom alternative former mer utbredt i større kommuner. Når slike alternative deltakelsesformer som aksjoner, deltakelse i brukerstyrer, interesse for og kunnskap om lokalpolitikk m.m. også undersøkes, finner man ikke noen klar sammenheng mellom deltakelse og kommunestørrelse.

Norsk institutt for by- og regionforskning har også gjort en studie av deltakelsen ved kommunevalg etter de omfattende kommunesammenslutningene på første halvdel av 1960-tallet. De finner ingen klar sammenheng mellom valgdeltakelse og kommunestørrelse.

I byområder der kommunegrensene deler opp større tettsteder og integrerte områder kan grensene vanskeliggjøre en helhetlig og god planleg-

ging mellom aktiviteter som arbeid, transport og bosted. Innbyggerne i slike områder må derfor bære omkostningene ved at det ofte mangler beslutningsdyktige organer som kan avveie motstridende hensyn når det gjelder utbyggingsmønstre, transportløsninger og miljø. Større kommuner vil her kunne sikre en bedre sammenheng i oppgaveløsningen, noe som vil komme både innbyggere og næringslivet til gode.

Regjeringen mener det er nødvendig med større og mer robuste kommuner som er faglig bærekraftige og som evner å fylle sin rolle som velferdsprodusenter og samfunnsutviklere. En slik utvikling vil også legge til rette for fortsatt desentralisering av oppgaver til kommunene og en spredning av makt og ansvar. Alternativet til mer robuste kommuner kan bli sterkere statlig styring og ansvar, en utvikling regjeringen ikke ønsker. Frivillighet skal fortsatt ligge til grunn for endringer i kommunestrukturen.

Når det gjelder interkommunalt samarbeid, er regjeringen av den oppfatning at interkommunalt samarbeid ikke kan erstatte en robust og bærekraftig kommunestruktur. Prinsipielle innvendinger mot interkommunalt samarbeid er først og fremst knyttet til demokratiunderskudd og oppbygging av et byråkrati som gir mindre ressurser igjen til den direkte tjenesteytingen. I tillegg kan det gi svakere kostnadskontroll for den enkelte kommune. Et omfattende interkommunalt samarbeid vil også kunne bidra til en fragmentert styringsstruktur med uklar ansvars plassering og vanskeliggjøre samordning av tjenester til de mest ressursvake brukerne. Det vil imidlertid alltid være et behov for interkommunalt samarbeid som et tillegg til en robust kommunestruktur.

Også den danske strukturkommisjonen er av den klare oppfatning at mer omfattende interkommunalt samarbeid ikke vil kunne løse strukturproblemene for Danmark sin del, men at interkommunalt samarbeid på utvalgte områder kan være en hensiktsmessig måte å løse enkelte oppgaver på.

Fra 2003 har fylkesmannen fått større frihet til å finansiere kommunale utviklingsprosjekter, herunder også interkommunale prosjekter. For å legge til rette for erfaringsoverføring mellom kommuner og på den måten stimulere til gode interkommunale samarbeidsmodeller, har Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund laget en database med eksempler på vellykket interkommunalt samarbeid (www.kommunesamarbeid.no), jf. vedlegg 4 for ytterligere omtale.

I kommuneproposisjonen for 2004 (*St. prp. nr. 66 (2002–2003)*) er det under pkt. 19.3.3 Juridiske

rammebetingelser for interkommunalt samarbeid tatt inn en kort omtale av et planlagt lovprosjekt. Dette lovutredningsarbeidet er nå igangsatt. Arbeidet gjennomføres som et internt lovutredningsarbeid i departementet, og skal etter planen munne ut i et høringsnotat med en gjennomgang og vurdering av de juridiske rammebetingelsene for interkommunalt samarbeid. Det vil bli foreslått lovendringer der det er behov for det.

Det tas sikte på å gi en oversikt over ulike samarbeidsformer, både samarbeidsformer som innebærer at det opprettes egne interkommunale styringsorganer og andre former. Videre vil det bli gitt en oversikt over hvilke typer virksomhet det samarbeides om.

På denne bakgrunn skal det gjøres en vurdering av hvilke oppgaver kommuner og fylkeskommuner bør kunne samarbeide om, og i hvilken form det skal kunne skje. Siktemålet er å etablere gode rammebetingelser for interkommunalt samarbeid.

11.2 Kommunestrukturprosjektet «Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling»

Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund (KS) har satt i gang et prosjekt som innebærer at alle kommunene gjennom regionale prosesser og konsekvensutredninger skal vurdere endringer i kommunestrukturen. Prosjektet ledes av KS.

Målsetting

Målsettingen for prosjektet er et styrket lokaldemokrati og mer robuste kommuner. Kommunene vil gjennom samarbeidsprosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling* få anledning til å sette kommunestruktur på dagsorden og vurdere om kommunesammenslutning vil være svaret på de utfordringene kommunene står overfor. Gjennom lokale/regionale prosesser og utredninger om fordeler og ulemper ved kommunesammenslutninger er det forutsatt at arbeidet skal munne ut i et forslag om en robust og framtidsrettet kommunestruktur.

Organisering av prosjektet

Prosessene skal forankres i det enkelte fylket gjennom prosjektgrupper. Prosjektgruppene er som hovedmodell sammensatt av representanter fra

det regionale KS-styret, en representant fra rådmannsutvalget og fylkesmannen selv eller assisterende fylkesmann. Det er lagt opp til at KS-administrasjonen i fylket sammen med fylkesmannsembetet skal bidra med sekretariatsressurser for prosjektgruppen.

Fylkesmannsembetene har fra 1.1.2004 fått tilført ressurser til å bistå kommunene i deres moderniseringsarbeid. Deler av denne ressursen skal inngå i sekretariatet. KS skal stå for ledelsen av både prosjektgruppene og det regionale sekretariatet.

Basert på en inndeling av landet i 7 regioner har KS ansatt prosjektledere i hver region for å bistå prosjektgruppene i det å skape gode lokale prosesser. Regionene er: 1. Finnmark, Nordland og Troms, 2. Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal, 3. Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland, 4. Aust- og Vest-Agder, 5. Telemark, Vestfold og Buskerud, 6. Hedmark og Oppland 7. Akershus og Østfold (og Oslo).

Prosjektgruppene står fritt til selv å organisere prosessen i sitt fylke. Prosjektgruppene kan legge opp til lokale prosesser og dialog med kommunene både i forkant av og parallelt med at utredningene foretas.

På sentralt nivå er det etablert en koordineringsgruppe ledet av KS. Koordineringsgruppen er administrativt sammensatt og skal følge hele prosjektet og ta overordnede beslutninger for å sikre gode prosesser lokalt og sikre framdrift i prosjektet i alle deler av landet. KS og Kommunal- og regionaldepartementet vil sammen være sekretariat for koordineringsgruppen, med KS som hovedansvarlig.

Finansiering

Det er lagt opp til en kostnadsdeling mellom Kommunal- og regionaldepartementet og KS. Departementets kostnader, som i hovedsak vil være knyttet til utredningene om fordeler og ulemper ved kommunesammenslutninger, vil beløpe seg til om lag 8 millioner kroner i 2004. Når det gjelder sekretariatsfunksjoner, vil både Kommunal- og regionaldepartementet og KS gå inn med ressurser på regionalt og sentralt nivå. KS vil finansiere de regionale prosjektlederne og gå inn med ressurser for å stimulere til debatt gjennom regionale samlinger, scenariometodikk og lignende.

I den perioden samarbeidsprosjektet pågår, er departementet ikke innstilt på å gi midler til andre utredninger av konsekvenser av kommunesammenslutning. Mens samarbeidsprosjektet pågår, vil ev. frivillige initiativ derfor måtte innpasses i det

landsomfattende samarbeidsprosjektet. De kommunene som er i gang med utredninger og folkehøringer, må likevel fullføre sine prosesser.

Når det gjelder grensereguleringssaker, må fylkesmennene vurdere hvordan de vil forholde seg til slike saker i den tiden samarbeidsprosjektet pågår. Disse sakene bør ses i sammenheng med og vurderes i lys av inndelingsalternativene som skal utredes for det enkelte fylke, ev. over fylkesgrensene.

Tidsplan

Utredningene skal munne ut i et grunnlag som gjør at de enkelte kommunestyrene i fylket kan ta stilling til de utredede sammenslutningsalternativene våren 2005. På grunnlag av kommunestyrebehandlingen utarbeider prosjektgruppen en samlet rapport fra fylket til den sentrale koordineringsgruppen, herunder med innspill til endrede statlige rammebetingelser for realisering av eventuelle kommunesammenslutninger. Det legges opp til at Stortinget skal orienteres om prosessene i løpet av våren 2006.

Status i prosjektet

Det er fra sentralt hold utarbeidet en prosjektplan som tar for seg den overordnede organiseringen og målsettingen for prosjektet. KS har laget en egen webside for prosjektet på www.ks.no som også gir en oversikt over utviklingen i arbeidet i de ulike fylkene.

Det er nå etablert prosjektgrupper i alle fylker og alle prosjektgruppene har laget en strategi for videre framdrift for sitt fylke og hvordan det skal etableres dialog med kommunene. Innen 15. mai 2004 skal samtlige prosjektgrupper oversende endelige prosjektplaner til KS.

11.3 Prosesser vedrørende kommunesammenslutning

I det følgende gis en samlet oversikt over avsluttede og pågående inndelingsprosesser.

Statlige virkemidler

Som Stortinget er orientert om i kommuneproposisjonen for 2004, har Kommunal- og regionaldepartementet ønsket å stimulere til frivillige kommunesammenslutninger gjennom ulike virkemidler som støtte til konsekvensutredninger, støtte til informasjon og folkehøringer, eventuelt også støtte til pro-

sessveiledning. Andre virkemidler er inndelingstilskudd, delvis kompensasjon av engangskostnader og fritak for enkelte statlige avgifter i forbindelse med sammenslutningsprosessen, bidrag til finansiering av bredbånd for å redusere avstandsulemper i den sammensluttede kommunen og bruk av skjønnsmidler til toppfinansiering av samferdselsprosjekter som ev. kan realisere en kommunesammenslutning.

Sammenslutningsprosesser

Siden Ramnes og Våle sluttet seg sammen til Re kommune med virkning fra 1. januar 2002, har 17 områder og 55 kommuner innledet prosesser knyttet til vurdering av kommunesammenslutning. Målet med prosessene er en endelig kommunestyrebehandling som munner ut i vedtak om sammenslutning med en eller flere nabokommuner.

Våren 2004 er prosessene i 10 av områdene med i alt 23 kommuner gjennomført og beslutning fattet i kommunestyrene. Samtlige områder har utredet fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning med økonomisk støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Prosessene i de 10 områdene og 23 kommunene har gitt følgende resultat etter behandling i kommunestyrene:

Av de 23 kommunestyrene som hittil har behandlet spørsmålet om kommunesammenslutning, har 11 kommunestyrer i sine vedtak vært positive til sammenslutning, mens 12 kommunestyrer har gått i mot. 8 av de 11 kommunestyrevedtakene har resultert i sammenslutning i 4 av de 10 områdene. I disse områdene har kommunene ikke vært delt i synet på sammenslutning med en eller flere nabokommuner. De 12 kommunestyrene med nei-vedtak har resultert i at det ikke ble sammenslutning i 6 av de 10 områdene. I tre av de seks nei-områdene var kommunene delt i synet på sammenslutning. I de tre øvrige områdene var det ingen av kommunestyrene som ønsket sammenslutning.

I syv av de 17 områdene som har innledet prosesser når det gjelder kommunesammenslutning er prosessene ennå ikke endelig avsluttet, da kommunestyrene ikke har fattet endelig vedtak i sammenslutningsspørsmålet. For eksempel skal Frei og Kristiansund kommuner ta endelig stilling til sammenslutning i mai 2004.

Det er kommunestyrene som fatter endelig vedtak om kommunesammenslutning. Av inndelingslova (lov om fastsetjing av kommuner og fylkesgrenser) framgår det at det er et lovpålagt krav å innhente innbyggernes syn gjennom folkehø-

Tabell 11.1 Utfall av beslutning fattet i kommunestyrene i områder som har vurdert kommunesammenslutning

	Antall kommuner	Antall områder
Ja til sammenslutning	11	4
Nei til sammenslutning	12	6
Sum	23	10

ring, men at det ikke er et lovpålagt krav med rådgivende folkeavstemning. Det er opp til kommunene selv på hvilken måte de ønsker å høre innbyggerne sine i forkant av kommunestyrenes behandling av spørsmålet om sammenslutning.

Blant de ti områdene som har sluttført prosessen, valgte kommunestyrene i to områder (1. Askvoll, Hyllestad og Fjaler og 2. Leikanger og Sogn-dal) å si nei til kommunesammenslutning uten å gjennomføre rådgivende folkeavstemning. I to områder (1. Bodø-Skjerstad og 2. Bjarkøy-Harstad) valgte henholdsvis Skjerstad og Bjarkøy å gjennomføre rådgivende folkeavstemninger før kommunestyrene vedtok sammenslutning. Bodø og Harstad fattet kommunestyrevedtak om sammenslutning uten forutgående folkeavstemninger. I de øvrige 6 områdene gjennomførte alle kommunene folkeavstemning før vedtak om kommunesammenslutning.

Totalt har 16 kommuner gjennomført rådgivende folkeavstemning før vedtak i kommunestyret om ja eller nei til sammenslutning. I ni kommuner stemte et flertall ja, i de øvrige sju kommunene stemte flertallet nei. Valgdeltakelsen i disse kommunene varierte mellom 38,7 prosent og 79,4 prosent.

Kommunal- og regionaldepartementet har støttet prosesser knyttet til informasjon og folkehøring med inntil 100 000 kroner per kommune som er omfattet av sammenslutningen. Kommunene har i stor grad lagt vekt på å utarbeide informasjonsfoldere med sammendrag av konsekvensutredningen som har blitt sendt alle husstandene i kommunen i forkant av den rådgivende folkeavstemningen. De fleste kommuner har også avholdt folkemøter i fasen før den rådgivende folkeavstemningen.

11.3.1 Områder der kommunene har vedtatt sammenslutning

Følgende områder har gjennomført prosesser knyttet til beslutninger om sammenslutning:

Vindafjord og Ølen (Rogaland)

Ølen og Vindafjord, kommuner i Rogaland fylke, har vedtatt sammenslutning som trer i kraft 1. januar 2006. Den nye kommunen skal hete Vindafjord og får om lag 8000 innbyggere. På grunnlag av positivt utfall av rådgivende folkeavstemning som ble avholdt i de to kommunene februar 2003, sa kommunestyrene ja til sammenslutning. I Ølen kommune sa 63,5 prosent ja til sammenslutning mens 50,1 prosent sa ja til sammenslutning i Vindafjord kommune.

Aure og Tustna (Møre og Romsdal)

Det ble gjennomført en rådgivende folkeavstemning om kommunesammenslutning september 2003 med flertall for sammenslutning i begge kommunene. I Aure stemte 64,8 prosent ja, mens 52,7 prosent stemte ja i Tustna. Som premiss for folkeavstemningen ble det lagt til grunn at et endelig ja-vedtak i begge kommunestyrer forutsetter realisering av en broforbindelse mellom kommunene (Imarsundforbindelsen). Det arbeides videre med en avklaring i forhold til grunnlaget for å få realisert Imarsundforbindelsen.

Bodø og Skjerstad (Nordland)

I en rådgivende folkeavstemning i Skjerstad kommune i mai 2003 ble det et knapt flertall for sammenslutning med Bodø. Kommunene har vedtatt å slutte seg sammen fra 1. januar 2005. Skjerstad kommune valgte å gjennomføre rådgivende folkeavstemning før kommunestyrebehandling og 50,2 prosent sa ja til sammenslutning. Bodø kommune valgte å høre sin innbyggere gjennom folkemøter.

Bjarkøy og Harstad (Troms)

Bjarkøy kommune avholdt rådgivende folkeavstemning der 90,1 prosent sa ja til sammenslutning, mens Harstad kommune valgte å gjennomføre folkemøter før beslutning i kommunestyret. Begge kommunene har vedtatt sammenslutning, under forutsetning av at Bjarkøyforbindelsene, en vei-, bro- og tunnelløsning mellom Bjarkøy, Sandøy og Grytøy, blir realisert. Finansieringen av Bjarkøyforbindelsene er foreløpig uavklart.

11.3.2 Områder der kommunene har vedtatt ikke å slutte seg sammen

Hobøl og Spydeberg (Østfold)

Kommunene avholdt rådgivende folkeavstemning i september 2003. I Hobøl kommune sa 76,4 prosent ja til sammenslutning, mens 76,1 prosent sa nei til sammenslutning i Spydeberg kommune.

Hol og Ål (Buskerud)

I mars 2003 ble det gjennomført en rådgivende folkeavstemning i begge kommunene. I både Hol og Ål kommuner stemte hhv av 82,7 prosent og 56,1 prosent av de fremmøtte innbyggerne nei til kommunesammenslutning.

Indre Sunnfjord – Gaular, Jølster, Naustdal, Førde (Sogn og Fjordane)

I samtlige kommuner ble det avholdt rådgivende folkeavstemning i september 2003. I Gaular, Jølster og Naustdal ble det nei til kommunesammenslutning med hhv 67,9 prosent, 69,5 prosent og 58,0 prosent. I Førde stemte 50,3 prosent ja til sammenslutning.

Hyllestad, Askvoll, Fjaler (Sogn og Fjordane)

Utredningen ble ferdigstilt i 2002. En forutsetning for realisering av en ev. kommunesammenslutning var fra alle kommunenes side realisering av Dalsfjordprosjektet. På bakgrunn av usikkerheten knyttet til realiseringen av dette samferdselsprosjektet ønsket Hyllestad, Fjaler og Askvoll kommuner ikke å invitere velgerne til en rådgivende folkeavstemning, og sammenslutningsprosessen ble derfor ikke ført videre.

Leikanger og Sogndal (Sogn og Fjordane)

Utredningen forelå våren 2003. Sommeren/høsten 2003 vedtok kommunestyrene i Sogndal og Leikanger at det ikke skulle gjennomføres folkeavstemning om kommunesammenslutning. Sammenslutningsprosessen ble dermed ikke ført videre.

Skånland og Tjeldsund (Nordland og Troms)

Høsten 2003 ble det gjennomført rådgivende folkeavstemning i begge kommunene. I Skånland stemte 56,3 prosent ja til sammenslutning, mens det ble et klart nei-flertall i Tjeldsund på 79,6 prosent.

11.3.3 Områder der prosessene ennå ikke er avsluttet

Frei og Kristiansund (Møre og Romsdal)

Kommunene har utredet konsekvenser av en mulig sammenslutning og avholdt rådgivende folkeavstemning om sammenslutningsspørsmålet i mars 2004. I Kristiansund kommune stemte 95,5 prosent for kommunesammenslutning, mens 67,5 prosent sa ja til sammenslutning i Frei kommune. Kommunestyrene tar sikte på å behandle saken i mai 2004.

Søre Sunnmøre – Hareid, Herøy, Sande, Vanylven, Ulstein, Ørsta og Volda (Møre og Romsdal)

Kommunene representert gjennom Søre Sunnmøre regionråd har fått midler fra fylkesmannen i Møre og Romsdal til å utrede fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning og utvidet interkommunalt samarbeid på Søre Sunnmøre. Utredning skal foreligge våren 2004. Fylkesmannen i Møre og Romsdal har forutsatt for tildelingen av midlene at den ferdige utredningen skal behandles i kommunestyrene i samtlige kommuner.

Valdres – Nord-Aurdal, Sør-Aurdal, Vestre Slidre og Øystre Slidre (Oppland)

Valdreskommunene har utredet fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning som ble sluttført våren 2003. Kommunene tar sikte på å avholde rådgivende folkeavstemning om sammenslutningsspørsmålet i løpet av høsten 2004.

Gol og Hemsedal (Buskerud)

Kommunene har i 2002 fått midler til å utrede mulige konsekvenser av en sammenslutning og nye samarbeidsområder. Sluttrapporten forelå i april 2004. Det tas sikte på å avholde rådgivende folkeavstemning dersom styringsgruppa og kommunestyrene går inn for sammenslutning.

Salten (Beiarn, Bodø/Skjerstad, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Sørfold og Steigen – Nordland)

Kommunene 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. Det er satt som forutsetning for tildeling av midlene at kommunene i Salten deltar i prosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling* og at de også uttaler seg om de utredede alternativene for kommuneinndeling i Nordland som de inngår i.

Gamvik og Lebesby (Finnmark)

Kommunestyrene i Gamvik og Lebesby har vedtatt å utrede konsekvensene ved kommunesammenslutning, som ett av flere alternativer. Fylkesmannen i Finnmark har gitt kommunene midler i 2002 til utredning som ikke er sluttført.

Nedre Romerike – Aurskog-Høland, Fet, Lørenskog, Nittedal, Rælingen, Skedsmo, Sørumsdal (Akershus)

Kommunene på Nedre Romerike har etter slutføring av et forprosjekt høsten 2003 valgt å gå videre med et hovedprosjekt i 2003 med støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet. I hovedprosjektet skal kommunene utrede utvikling av det interkommunale samarbeidet blant annet gjennom en samkommunemodell.

Kommunene på Nedre Romerike ønsker å se den planlagte utredningen om videreutvikling av det interkommunale samarbeidet i sammenheng med kommunestrukturprosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling*. Gjennom en kopling av prosjektene kan det være mulig å gi en samlet framstilling av handlingsalternativer for kommunene, som også innbefatter at ulike inndelingsalternativer utredes.

11.4 Lokale folkeavstemninger om kommunesammenslutninger – en studie

I alle sammenslutningsprosessene som er avsluttet har kommunestyrene valgt å følge det rådet velgerne har gitt i folkeavstemningene. Dialogen og samspeilet mellom velgerne og den politiske ledelsen blir dermed viktig for beslutningene som fattes i disse sakene.

På oppdrag fra departementet har Norsk institutt for by- og regionforskning gjort en casestudie av innbyggernes holdninger til spørsmålet om kommunesammenslutninger og kommunikasjonen mellom innbyggere og politikere i slike saker.¹ Åtte kommuner i tre områder, som alle avholdt rådgivende folkeavstemning i forbindelse med

¹ Jan Erling Klausen (2004): Folkeavstemninger om kommunesammenslåing. NIBR-rapport 2004:5

kommunevalget i 2003, er med i undersøkelsen: Aure/Tustna, Førde/Gaular/Jølster/Naustdal og Skånland/Tjeldsund. Data baserer seg på en spørreundersøkelse av i alt 2329 stemmeberettigede i disse kommunene. Disse dataene er sammenholdt med opplysninger om hvilke anbefalinger den kommunale politiske og administrative ledelsen i den enkelte kommune gikk ut med i forkant av folkeavstemningen og hvilke argumenter de brukte for å begrunne sine standpunkter.

Studien har for det første undersøkt hvorvidt velgerne festet tiltro til ledelsens argumenter om konsekvensene av en kommunesammenslutning. For det andre har den sett på om ledelsen i sin argumentasjon la vekt på det samme som innbyggerne eller om ledelsen og velgerne snakket forbi hverandre. Det er også gjort analyser av hvilke spørsmål som har vært viktigst for innbyggernes stemmegivning.

Analysen viser at innbyggerne er mest opptatt

av spørsmål som næringsutvikling, kommuneøkonomi og tjenestetilbud. Velgerne stemmer med andre ord i tråd med det de oppfatter som sine materielle interesser. Lokaldemokrati (kontakt- og påvirkningsmuligheter) og grad av tilknytning til kommunen har derimot liten eller ingen betydning for stemmegivningen.

Analysen konkluderer også med at dialogen mellom velgere og ledelsen ser ut til å være god. I seks av de åtte kommunene fulgte et flertall av velgerne anbefalingene fra ordførere og rådmenn. Bare i to kommuner ble ikke ledelsens anbefalinger fulgt, og bare i en av kommunene konkluderer analysen med at velgerne hadde liten tiltro til ledelsens argumenter, samtidig som de heller ikke synes å legge vekt på argumentene som ble fremført. Det generelle inntrykket fra undersøkelsen er at ledelsens anbefalinger i meget stor grad har vært basert på argumenter som også innbyggerne har lagt vekt på.

12 Forenkling av regelverk og opprettelse av rapporteringsregister

12.1 Forenkling av statlig regelverk

Som en del av regjeringens arbeid med modernisering av offentlig sektor har prosjektet *Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren* vært videreført. Prosjektet har omfattet ulike typer tiltak som gjennomgang av aktuelt regelverk i det enkelte departement, idédugnad og e-postaksjon rettet mot alle landets ordførere. Stortinget har tidligere blitt løpende orientert om prosjektet blant annet gjennom St.meld. nr. 31 (2000–2001) *Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling* og sist gjennom St.prp. nr. 66 (2002–2003) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004*.

Det gis i vedlegg 12 en departementsvis oversikt over gjennomførte og planlagte regelendringer.

Bakgrunnen for prosjektet var å frembringe en oversikt over regler som ut fra et kommunesynspunkt er spesielt uheldige ved at de hindrer effektiv drift og politisk styring i kommunene. Regelforenkling er et viktig tiltak for å bidra til et levende lokalt folkestyre ved å redusere statlige bindinger på kommunesektoren. Statens oppgave må være å gi kommunene handlingsrom slik at de kan finne kostnadseffektive løsninger tilpasset lokale forhold og sine borgeres behov.

Retningslinjene for fremtidig statlig regelverk rettet mot kommunesektoren, som regjeringen vedtok 2. september 2002, blir nå i stor grad benyttet aktivt av departementene og vil være det viktigste hjelpemiddel i det videre arbeidet med nye lover og forskrifter.

Retningslinjene bygger på en grunnleggende forståelse av at når kommunesektoren har fått ansvaret for å løse en oppgave, vil kommunene og fylkeskommunene også være ansvarlig for å finne egnede måter å organisere oppgaveløsningen, delegere etter behov, planlegge tjenesten og ansette tilstrekkelig personell med riktig kompetanse etc. Ved høy grad av statlig styring, vil kommunenes og fylkeskommunenes rolle gradvis kunne endres fra aktiv handling til passiv etterlevelse av statlige initiativ og forventninger. Statlig regelverk som

vedtas ut fra hensyn som ønskes ivaretatt innen én sektor kan få konsekvenser for en annen sektor. Slik kan statlige regelverk fremstå som fragmenterte og få utilsiktede virkninger når løsningene skal gjennomføres lokalt.

Lokalt folkestyre innebærer nærhet mellom innbyggerne og politiske beslutninger. Dette kan være med på å redusere politisk fremmedgjøring og øke interessen for politisk deltakelse ved at innbyggerne får anledning til å påvirke forhold som spesielt angår dem selv. Nærhet mellom innbyggerne og de politiske beslutningsprosessene bidrar også til maktspredning ved at den politiske beslutningsmyndigheten desentraliseres fra sentralt hold til lokale organer.

Retningslinjene innebærer at det i særlovgivningen ikke bør gis regler om:

- bestemte organer i kommuner eller fylkeskommuner og regler om sammensetning, sekretariatsløsninger og lignende for slike
- intern delegasjon eller andre administrative forhold som ledelse, innstillingsrett og lignende i kommuner og fylkeskommuner
- særlige regler om tekniske forhold i kommunale og fylkeskommunale institusjoner og lokaler, herunder særlige vilkår av teknisk karakter for utbetaling av statlige tilskudd til bygging av kommunale institusjoner mv.
- faglige kompetansekrav og bemanningsnormer mv.
- statlige godkjenningsordninger
- kommunale (handlings)planer på enkeltområder
- særskilte saksbehandlingsregler, herunder særskilte regler for forberedelse av enkelte typer vedtak
- nye individuelle rettigheter hvor kommuner og fylkeskommuner er pliktsubjekt.

Det fremgår av vedlegg 12 hva som er gjort på forenklingsfronten i de involverte departementene. Regjeringen Bondevik II har fremmet en rekke forenklingsforslag. Her nevnes kort noen av dem:

- Det er innført en ordning med kompensasjon

for merverdiavgift for å nøytralisere konkurransevriddinger.

- Det er lagt til rette for forenklinger i flere av bestemmelsene i plan- og bygningsloven og ytterligere endringer er under arbeid.
- Kommunal revisjon vil fra 1. juli 2004 kunne konkurranseutsettes.
- Det er gjennomført en omfattende overføring av oppgaver til kommunene på landbruks- og miljøområdet.
- En rekke forskrifter er blitt forenklet og samordnet.

Regjeringen ønsker nå framover å ha fokus på regelverk som er under generell gjennomgang. Det er fem særlig viktige områder i forhold til fremtidig regelforenkling: barnehageregelverket, kommunehelsetjenesteloven, sosialtjenesteloven, alkoholloven og opplæringsloven.

Arbeidet med forenkling i regelverket om opplæring har vært omfattende og bidratt til å imøtekomme kommunesektorens ønske om forenkling og økt handlingsrom. Reglene om klassedeling er erstattet med en regel om pedagogisk og trygghetsmessig forsvarlig størrelse på elevgruppene. Bestemmelsen om klassestyrer er erstattet med en regel om kontaktlærer for den enkelte eleven. Reglene om skoleledelse er endret og regelen om krav til rektor er opphevet. Formelle kompetansekrav for rektor er erstattet med krav om realkompetanse samtidig som rektorkravet blir utvidet til å gjelde alle skoler. Forbudet mot å være rektor for mer enn én skole bortfaller også. Gjennom disse endringene gir regjeringen kommunene større handlingsfrihet og ansvar.

Utdannings- og forskningsdepartementet har lagt frem St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*. I stortingsmeldingen foreslås det å legge til rette for at den enkelte kommune får frihet til å organisere hjem/skolesamarbeidet. Det presenteres en rekke tiltak som innebærer endringer i innhold, struktur og organisering av grunnopplæringen. Blant annet foreslås det å utarbeide nye læreplaner i alle fag i grunnopplæringen som også omfatter grunnleggende ferdigheter. Dagens detaljstyring av arbeidsmåter og organisering av opplæringen skal reduseres, og det foreslås en oppmykning av nasjonale regler om fag- og timefordelingen for å gi skolene større mulighet til lokal og individuell tilpassing. Samlet sett skjer det et systemskifte i styringen av skolen.

I tillegg har Utdannings- og forskningsdepartementet lagt fram Ot.prp. nr. 55 (2003–2004) *Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova*. Lovendringene vil gi kommunene og skolene større

mulighet til selv å finne frem til gode pedagogiske og organisatoriske modeller for særskilt språkopplæring.

Når det gjelder innholdet i kommunale kulturskoler ønsker ikke Utdannings- og forskningsdepartementet å innføre en forskrift som kan angi innholdet i kulturskoletilbudet. Dette er et eksempel på at departementet lar hensynet til lokaldemokratiet og kommunal handlefrihet veie tyngre enn et statlig ønske om en felles norm for hele landet.

Barnehageloven er nå under revisjon med sikte på å gi kommunene større handlefrihet ved utformingen av barnehagetilbudet, tilpasset lokale forhold og behov. Barne- og familiedepartementet har i St.meld. nr. 24 (2002–2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet* varslet at spørsmålet om ledelse av barnehager, kompetansekrav til personalet, regler om lokaler, uteområder og brukermedvirkning er de viktigste regler som vil bli vurdert. Barne- og familiedepartementet vil fremme en odelstingsproposisjon med endringer i barnehageloven vinteren 2005. Jf. for øvrig vedlegg 12.2 om forenklinger av regelverket innenfor Barne- og familiedepartementets områder.

Regjeringen har nedsatt et utredningsutvalg som vurderer harmonisering av sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven. Utvalget skal være ferdig innen 1. juli 2004. Siktemålet med harmoniseringen er å sikre ensartet regulering av likeartede tjenester, sikre helhetlige tilbud til brukere med sammensatte behov og bedre kommunenes mulighet til å gjennomføre dette. Å hindre ansvarfraskrivelse mellom tjenester og sektorer og forenkle regelverket for brukere, tjenesteytere og kommuner er også et siktemål med arbeidet.

Sosialdepartementet sendte ved årsskiftet 2003/2004 ut et høringsnotat med foreslåtte endringer i alkoholloven. Bakgrunnen har vært å modernisere, forenkle og oppdatere alkoholloven slik at kommunene får et godt styringsverktøy. De foreslåtte lovendringene vil gi kommunene større frihet til å organisere sitt alkoholpolitiske arbeid. De viktigste endringsforslagene er at begrensningen i delegasjonsadgangen og pålegget om opprettelse av kommunale kontrollutvalg foreslås opphevet. Sosialdepartementet tar sikte på å fremme forslag til Stortinget om endringer i alkoholloven innen utgangen av sommeren 2004.

12.2 Opprettelse av rapporteringsregister

I regjeringens arbeid med modernisering er effek-

tivisering og forenkling av rapportering fra kommunene til staten et sentralt virkemiddel.

Stortinget sluttet seg i Innst. S. nr. 326 (2000–2001) til følgende:

«Som ledd i samordningen av rapporteringsordninger vil regjeringen utrede nærmere etablering av et oppgaveregister, med oversikt over kommunesektorens samlede oppgaveplikter. Det eksisterer i dag et Oppgaveregister i Brønnøysund for rapporteringskrav overfor næringslivet. (Jf. St.prp. nr. 82 (2000–2001)).»

En interdepartemental arbeidsgruppe bestående av Finansdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Brønnøysundregistrene og Statistisk sentralbyrå har anbefalt opprettet et register for kommuners oppgaveplikter. Prosjektgruppen har lagt frem en rapport med vurderinger og anbefalinger vedrørende etablering, drift, bruk og nytte av et sentralt rapporteringsregister som skal inneholde en samlet, oppdatert oversikt over hva som rapporteres fra kommunesektoren til statsforvaltningen.

Det finnes i dag ikke noe systematisk opplegg som har etablert, vedlikeholder og gjør tilgjengelig en samlet og strukturert oversikt over hva som rapporteres fra kommunesektoren. Forprosjektet har kartlagt ca. 132 rapporteringsforekomster. I tillegg kommer rapporteringsplikter knyttet til øremerkede tilskudd. Av de kartlagte rapporteringspliktene blir ca. 43 rapporteringsforekomster håndtert av KOSTRA. I dag skjer samordning av rapporteringen fra kommunesektoren gjennom Samordningsrådet som ledes av Kommunal- og regionaldepartementet, og arbeidsgruppene i KO-

STRA. Men denne samordningen er ufullstendig og har potensiale for forbedring. Departementet mener at et tilgjengelig og oppdatert rapporteringsregister med tilstrekkelig innhold og bruksfunksjonalitet er et nødvendig verktøy i rådets og arbeidsgruppens arbeid med sikte på samordning, forenkling, standardisering og effektivisering bl.a. ved bruk av tekniske hjelpemidler og rapporteringskanaler.

Hovednyttens av et register vil være; et virkemiddel for samordning og forenkling, samt:

- Gi kommunene oversikt over hva som kreves rapportert slik at de bedre kan organisere og effektivisere innrapporteringen
- Gir grunnlag for å vurdere rimeligheten av den samlede oppgavebyrden for kommunene
- Tilgjengeliggjøring av en samlet oversikt vil kunne bidra til mer bruk av de innsamlede opplysningene
- Et nødvendig verktøy for Samordningsrådet og arbeidsgruppene i KOSTRA i vurdering av all rapportering, herunder dobbeltrapportering og forenkling
- Bidrar til redusert rapporteringsomfang – mindre kostnader i kommuner og hos oppgaveforvaltere

Det vil bli igangsatt et hovedprosjekt med formål å klargjøre nærmere hjemling og tilpasninger for investeringer og drift av registeret. Det er i denne sammenheng vesentlig at kostnadene kan holdes på et moderat nivå, slik at saken må vurderes på nytt dersom kostnadene blir vesentlig større enn forutsatt.

13 Incentiver på vann- og avløpsområdet

Regjeringen er opptatt av gode incentivordninger for offentlig virksomhet, herunder forvaltningen av vann- og avløpssystemene. Regjeringens overordnede mål for vann- og avløpstjenestene er en vannforsyning som leverer vann av høy kvalitet og med høy grad av pålitelighet, at avløpsvann håndteres på en måte som skåner naturen, og at tjenestene leveres til en samfunnsøkonomisk riktig pris.

Vannbehandling, vannforsyning, avløpsbehandling og avløpshåndtering, herunder vedlikehold av og investeringer i VA-anlegg, er i dag i hovedsak et kommunalt ansvar. Regjeringen har tillit til at kommunene kan møte utfordringene og levere gode vann- og avløpstjenester, men ser det som nødvendig med rammebetingelser som stimulerer til effektiv drift og langsiktig forvaltning.

Offentlige monopoler (faktiske eller juridiske) vil være gjenstand for regulering av inntekter, eksempelvis gjennom selvkostprinsippet. I sektorer som VA, der man ønsker å oppnå flere mål samtidig, slik som effektivitetsøkninger og bedre tjeneste- og miljøkvalitet, vil det være vanskelig å utforme en regulering som fullkomment ivaretar begge hensyn samtidig. Ulike reguleringsregimer har ulike styrker og svakheter. Eventuelle framtidige endringer av reguleringsregimet for VA-sektoren må derfor bero på en vurdering av hvilke styrker og svakheter alternative reguleringsregimer har i forhold til ulike hensyn, og hvilke hensyn man ønsker å vektlegge.

Med bakgrunn i de utfordringene sektoren står overfor har SINTEF på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet utredet muligheter for å etablere et nytt finansieringssystem og et nasjonalt informasjonssystem (benchmarking) for VA-sektoren. SINTEFs vurdering er at et slikt finansieringsregime, tilsvarende inntektsreguleringssystemet i elnettsektoren, gir sentrale fordeler i form av synliggjøring av kvalitet og effektivitet, sterkere incentiver for forbedringer og bedre kontrollmekanismer overfor aktørene i sektoren. SINTEFs anbefaling, basert på egenskapene ved VA-sektoren og erfaringene fra elnettsektoren, er at det i første omgang etableres et benchmarkingssystem som utvikles og prøves over tid, og som senere benyttes som reguleringsgrunnlag.

Departementet mener at et benchmarkingssystem i seg selv uansett vil gi klare fordeler under dagens selvkostregime. Særlig vil dette gjelde forbedring av incentivene til kvalitets- og effektivitetsforbedringer på VA-området, gjennom økt fokus på og kunnskap om egne prestasjoner og prosesser. Økt bevissthet rundt egne prestasjoner og prosesser gir økt motivasjon for læring og forbedring. Dette vil bidra til større fokus på tjenestekvalitet, leveringssikkerhet og kostnadsnivå.

Et nytt finansieringsregime vil kreve betydelige endringer i regelverk og oppbygging av et sentralt myndighetsorgan som kan tillegges regulatoroppgaver. Departementets vurdering er at spørsmålet om eventuell innføring av et alternativt inntektsreguleringssystem for VA-sektoren krever et bedre beslutningsgrunnlag. Overgang til et nytt finansieringsregime forutsetter i alle tilfelle en stegvis og tidkrevende prosess. En beslutning om å innføre et nytt inntektsregime til erstatning for selvkostprinsippet må blant annet baseres på de erfaringene man høster med et slikt benchmarkingssystem.

Et optimalt nivå på investeringer og vedlikehold forutsetter bruk av planleggingsverktøy og tilgang på relevante styringsindikatorer. Et nasjonalt informasjonssystem vil spille en sentral rolle i forhold til optimalisering av investeringer og vedlikehold og forbedring av tjenestekvalitet.

Åpenhet om kostnader og måten gebyrene fastsettes på, er viktig for forbrukernes og andre interessegruppers tillit til at gebyrene er fastsatt i tråd med gjeldende retningslinjer, og for å fremskaffe et godt beslutningsgrunnlag for lokalpolitikere. Utvikling av et nasjonalt system vil synliggjøre faktisk tjenestekvalitet og kostnader, og dermed også bidra til større åpenhet og kontroll.

Det er således av flere grunner behov for å samle relevant informasjon som beskriver kvalitet og kostnader på VA-tjenestene ved det enkelte VA-verk. Kommunal- og regionaldepartementet vil derfor starte arbeidet med å utvikle et slikt nasjonalt informasjonssystem med grunnlag i eksisterende informasjonssystemer (KOSTRA, vannverksregisteret og Mattilsynets informasjonsregister).

Effektiviserings- og kvalitetsforbedringer krever tiltak fra både statens og kommunenes side, og fra bransje- og nettverksorganisasjonene. Regelverksforenkling er av bransjen fremholdt som et av de viktigste effektiviseringstiltak. Departementet vil derfor ta initiativ til en gjennomgang av relevante deler av regelverket for å vurdere mulighetene for et mer helhetlig og enklere regelverk på VA-området. Staten kan også bidra med støtte til forskningsinnsats, som kan gi utvikling av teknologi og kompetanse.

Bransjeorganisasjonen NORVAR fremholder at det ligger et betydelig effektiviseringspotensial i bedre organisering i VA-sektoren. God og langsiktig forvaltning av VA-verk krever kompetanse og kunnskap. Det er derfor avgjørende både i forhold til økt kvalitet og effektivitet at kommunene gis mulighet til å bygge opp større faglige miljøer som

kan tiltrekke seg personer med god kompetanse på VA-området. Kommuneloven og lov om interkommunale selskaper legger til rette for felleskommunal drift i større enheter. Slike samarbeid vil også være et virkemiddel for effektivisering gjennom utnyttelse av stordriftsfordeler. Kommunene må lokalt også vurdere andre driftsformer, som samarbeid med private, multi-utility-løsninger med andre forsyningssektorer, konkurranseutsetting og prosjektsamarbeid. Organisasjons- og driftsløsningene må imidlertid tilpasses lokale forhold. Departementet arbeider med et utkast til standardkontrakt for kommunale driftsavtaler med private på VA-området. Standardkontrakter vil være et nyttig hjelpemiddel for kommuner som vurderer konkurranseutsetting.

En bredere omtale av behovet for incentivforbedringer på VA-området er gitt i vedlegg 6.

14 Oppgavefordeling og regelverk – endringer på departementenes fagområder

14.1 Barne- og familiedepartementet

14.1.1 Barnehager

Innledning

1. mai 2004 trådte forskriftene om foreldrebetaling i barnehage og likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd i kraft. Skjønnsmidlene til barnehager ble innført fra samme dato. Skjønnsmidlene inngår i den samlede offentlige finansieringen av barnehagesektoren.

Dette er sentrale elementer i det brede barnehageforliket som ble inngått 11. juni 2003 i forbindelse med Stortingets behandling av St.meld. nr. 24 (2002–2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet* og Ot.prp. nr. 76 (2002–2003) *Om lov om endringer i lov 5. mai 1995 nr. 19 om barnehager (barnehageloven)*. Forliket omfatter bl.a. virkemidler for å nå målet om barnehageplass til alle som ønsker det, 80 prosent offentlig finansiering av driftskostnadene i sektoren, regulering av foreldrebetalingen i barnehager, likeverdig behandling av offentlige og private barnehager, og statlige utjevningssmidler (skjønnsmidler) som innrettes ut fra ulike kostnadssituasjoner og ressursbruk i kommunene. Barnehageforliket gjelder for innværende stortingsperiode. Under behandlingen av kommuneproposisjonen for 2004, vedtok Stortinget at det statlige driftstilskuddet til barnehager innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006.

Offentlig finansiering og likeverdig behandling av barnehager

I St.meld. nr. 28 (2003–2004) *Om søskenmoderasjon i foreldrebetalingen m.m.* ble Stortinget orientert om første trinn i innfasingen av likeverdig behandling fra 1. mai 2004. Når det gjelder den videre innfasingen av likeverdig behandling, ble det vist til budsjettet for 2005. Behovet for en evaluering av konsekvensene for kommuner og private eiere av forskriften om likeverdig behandling før forskrifter for videre likeverdig behandling fastsettes, ble også understreket. I behandlingen av stortings-

meldingen uttalte komiteen følgende, jf. Innst.S. nr. 154 (2003–2004):

«Komiteen peker på at Regjeringen legger opp til å komme tilbake til spørsmålet om innfasing av likeverdig behandling av offentlige og private barnehager i forbindelse med budsjettet for 2005. Komiteen viser til at departementet mener at det er behov for å vurdere konsekvensene for kommunene og private eiere av forskriften om likeverdig behandling som nå trer i kraft. Komiteen vil understreke at økonomisk likeverdig behandling skal bli resultatet, og ber departementet i Revidert nasjonalbudsjett 2004 presentere et opplegg som sørger for dette. Forskriften må forstås i samsvar med disse merknadene.»

Barne- og familiedepartementet har lagt til rette for en første innfasing av likeverdig behandling ved å opprettholde differensieringen av det statlige driftstilskuddet og ved å forskriftsregulere kommunenes plikt til å sørge for likeverdig behandling i forhold til offentlige tilskudd fra 1. mai 2004. På denne måten er barnehageforliket, der Regjeringen blir bedt om å komme tilbake i statsbudsjettet for 2004 med et forslag til hvordan økonomisk likeverdig behandling kan innføres (Innst. S. nr. 250 (2002–2003) side 19), fulgt opp. Med likeverdig behandling menes at alle barnehager skal behandles likeverdig i forhold til offentlige tilskudd. Det betyr at den enkelte barnehage på bakgrunn av sin historiske kostnadssituasjon skal få offentlige midler som gjør det mulig å gjennomføre maksimalpris og moderasjonsordninger. Likeverdig behandling betyr med andre ord ikke nødvendigvis likt kronebeløp.

Tidligere har det ikke vært stilt krav til kommunal egenfinansiering i barnehagesektoren. Resultatet har vært en skjev fordeling av offentlige midler mellom kommunale og private barnehager. Kravet om at kommunene skal sørge for at alle barnehager i kommunen, inklusive ikke-kommunale, har tilstrekkelig offentlig finansiering er derfor en betydelig endring av det offentlige finansieringsansvaret for private barnehager. I forskriften om likeverdig behandling pålegges kommunene å dekke

kostnader i ikke-kommunale barnehager som ikke dekkes av andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Kommunenes plikt begrenses oppad til å sørge for lik offentlig finansiering som i tilsvarende egne barnehager. Kommunene har heller ikke plikt til å dekke økte kostnader utover normal pris- og kostnadsvekst for kommunesektoren. I kommuneproposisjonen for 2005 er pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren anslått til å bli om lag 3 prosent i 2004. I forskriften legges det videre til grunn at kommunene ikke har plikt til å dekke merkostnader i ikke-kommunale barnehager som følge av at de setter en lavere foreldrebetaling enn de kommunale barnehagene i kommunen. Det åpnes også for at kommunen kan avkorte sitt tilskudd dersom ikke-kommunale barnehager tar ut et urimelig utbytte samtidig som bemanning er vesentlig svekket eller lønnskostnader per årsverk er vesentlig lavere enn i tilsvarende barnehage eid av kommunen. Barnehageeier kan påklage kommunens vedtak om tilskudd til fylkesmannen. Begrensningene i kommunenes plikt er blant annet begrunnet i barnehageforlikets forutsetning om kostnadskontroll.

Regjeringen har med sitt opplegg sørget for at barnehagene er sikret tilstrekkelig offentlig finansiering for å klare innføringen av maksimalpris trinn I fra 1. mai. Høsten 2002 ble driftstilskuddsatsene økt med om lag 10 prosent og høsten 2003 ble satsene ytterligere økt med 33 prosent i private barnehager og 19 prosent i kommunale barnehager. Beregningene som ble gjort på bakgrunn av pris- og kostnadsjusterte regnskapstall fra private og kommunale barnehager, viste at beløpene som ble bevilget til barnehageformål var nok til at barnehageeiere kunne tilby foreldre en gjennomsnittlig betalingssats på 2 500 kroner i måneden for en heltidsplass. Det vil si at allerede i fjor høst var det tilstrekkelig med midler til å gjennomføre hoveddelen av barnehagereformen. Den økonomiske satsingen er videre forsterket ved at det i budsjettet for 2004 ble lagt inn ytterligere 485 millioner kroner i skjønnsmidler til barnehager fra 1. mai 2004. Med de samlede offentlige midlene som skal gå til barnehageformål fra 1. mai skal alle barnehager være i stand til å innfri kravet om maksimalpris i foreldrebetalingen. Forskrift om likeverdig behandling innebærer også at alle ikke-kommunale barnehager får inntekter som sikrer at det historiske kostnadsnivået kan videreføres uten at barnehagen må legges ned på grunn av manglende finansiering eller at de må redusere kvaliteten på tilbudet.

Fordeling av skjønnsmidler

På oppdrag fra Barne- og familiedepartementet har konsulentene Fürst og Høverstad ANS foretatt en beregning av den samlede virkningen av økningen i det ordinære statlige driftstilskuddet til barnehager og den nødvendige reduksjonen i foreldrebetaling som følge av innføring av makspris for henholdsvis kommunene og for et utvalg på 256 ikke-kommunale barnehager (*Analyse av kostnader i barnehagene i 2002, desember 2003*). For de aller fleste kommunene og barnehagene overstiger inntektsøkningen som følge av økte satser for statstilskudd fra 2002 til 2004 den inntektsreduksjonen som blir konsekvensen av innføring av makspris. Dersom en forutsetter at alle foreldre betaler makspris (2 750 kroner per måned for en heldagsplass), blir netto inntektsøkningen for kommunale barnehager på 2,95 kroner per oppholdstime og for de ikke-kommunale barnehagene på 2,26 kroner per oppholdstime.

Disse merinntektene reduseres noe som følge av forutsetningen om søskenmoderasjon og ordninger for foreldre med lav betalingsevne. Likevel er det en mindre andel av kommuner og private barnehager som opplever en netto inntektsreduksjon – der redusert foreldrebetaling som følge av innføring av makspris ikke fullt ut kompenseres gjennom økningen i det statlige driftstilskuddet. Disse skjevhetene er bakgrunnen for etablering av skjønsspotten, som vil bidra til å jevne ut muligheten for å oppfylle blant annet makspris.

Ved første tildelingsrunde av skjønnsmidler har det vært viktig å sikre at barnehagene får dekket sine kostnader ved innføring av maksimalgrense på foreldrebetalingen. Midlene er utbetalt til kommunene etter beregninger av behovet for midler i den enkelte kommune. Det er videre forutsatt at kommunene har opprettholdt sin egenfinansiering på 2003-nivå. Kommunenes netto merkostnader til både eksisterende og nye barnehager er anslått ut fra felles prinsipper. I beregningene er det tatt utgangspunkt i barnehagenes årsmeldinger, antall barn i barnehager per 2002, regnskapsrapportering fra kommunene (KOSTRA) og fra de ikke-kommunale barnehagene for 2002. Det betyr at alle kostnader knyttet til driften som private barnehager rapporterte inn i 2002 er tatt hensyn til ved beregning av behovet for midler. Dette igjen innebærer at i beregningene av behovet for midler til private barnehager er også eiers uttak av midler til utbytte eller godtgjørelse for eiers innsats i 2002 inkludert som kostnad. Videre er kostnadene for nye plasser i 2003 tatt med i beregningene og de totale kostnadene er pris- og kostnadsjustert for

2003 og 2004. Inntektene til barnehagene er beregnet ut fra gjeldende statstilskuddssatser og anslått foreldrebetaling, forutsatt maksimalpris på 2 750 kroner for en heltidsplass og proporsjonalt lavere betaling for deltidsplasser. I tillegg er det også tatt hensyn til innføringen av en nasjonal sats for søskenmoderasjon på 30 prosent for barn nummer to eller flere.

Det er lagt opp til at andre tildelingsrunde med skjønnsmidler skal skje i løpet av oktober. Hovedsakelig vil tildelingen være basert på etablering av nye barnehageplasser i løpet av 2004. Kompensasjon for nye plasser, etablert i 2003 og planlagt etablert i 2004, vil gis med utgangspunkt i kommunale nettokostnader per plass. I bevilgningen over statsbudsjettet er det lagt inn tilstrekkelig med midler til full statlig finansiering av nye plasser i 2004. Det er følgelig ikke krav om kommunal medfinansiering for nye plasser. I tillegg gis det statlig investeringstilskudd for å redusere finansieringsbehovet ved etablering av nye barnehageplasser. Barne- og familiedepartementet vil i tiden fremover følge nøye med på utviklingen i kostnadene og hvordan tildelingen av første runde med skjønnsmidler er med på å bidra til å sikre at innføringen av maksimalpris trinn I gjennomføres i tråd med barnehageforliket. Det er satt i gang eksterne utredninger for å evaluere innføring av maksimalpris trinn I.

Barne- og familiedepartementet har utarbeidet en veileder til praktisering av kravet om likebehandling i kommunene. Veilederen inneholder konkrete forslag til hvordan kommunene kan beregne tilskuddet til ikke-kommunale barnehager og er et nyttig verktøy for kommunene i arbeidet med likebehandlingen. Det er gjennomført regionale konferanser med alle kommuner, og det er avholdt møter med representanter for private organisasjoner.

Tilskuddet til tiltak for barn med funksjonshemming i barnehage

1. januar 2004 startet en gradvis omlegging av tilskuddet til tiltak for barn med funksjonshemming i barnehage. Hensikten er å gjøre tilskuddsordningen mer målrettet i forhold til behovet i kommunene og barnehagene. Tilskuddet utgjorde tidligere ti prosent av det samlede ordinære driftstilskuddet til barnehager i den enkelte kommune. I 2004 blir halvparten av midlene fordelt ut fra de tidligere kriteriene, mens halvparten fordeles på bakgrunn av antall barn i alderen 1 – 5 år i den enkelte kommune. I 2005 vil hele tilskuddet utmåles ut fra de nye kriteriene.

14.1.2 Krisesenter

Regjeringen foreslo i St.prp. nr. 66 (2002–2003) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004* å innlemme kapittel 840, post 60 Tilskudd til krisetiltak i rammetilskuddet til kommunene. Stortinget vedtok da en fortsatt øremerking. Dette ble også fulgt opp i regjeringens budsjettforslag for 2004. Ved behandlingen av budsjettet viste Stortinget til tidligere forslag om delt finansiering mellom staten og kommunene, med henholdsvis 80 og 20 prosent finansiering. Barne- og familiedepartementet har i brev til komiteen lovt å drøfte dette i årets kommuneproposisjon.

Krisesentrene driver et tilbud som er av stor betydning for å bekjempe vold i hjemmet, og hjelpe ofrene for slik vold. De ansvarlige for krisesentrene gir uttrykk for at uforholdmessig mye av arbeidsinnsatsen går med til å sikre driften økonomisk. Krisesenterbevegelsen ønsker en statlig basert finansiering.

Barne- og familiedepartementet ser krisesentrenes behov for en stabil og langsiktig økonomi basert på en i alt vesentlig offentlig finansiering. Barne- og familiedepartementet har derfor utredet to modeller for finansiering – en statlig og en kommunal.

Statlig eller kommunal finansieringsmodell

Dagens finansieringsordning krever at vertskommunen godkjenner tiltakets driftsbudsjett. Dette utløser et statstilskudd på 50 prosent av budsjettet. Kommunenes tilskudd og eventuelle andre midler sentrene mottar dekker de resterende 50 prosent. En statlig modell vil innebære at staten i langt større grad enn i dag går inn og stiller krav til virksomheten ved sentrene som grunnlag for et statstilskudd. Staten vet sannsynligvis nok om kostnadene ved å drive krisesentre til å kunne utforme et rimelig tilskudd basert på normkostnader for krisesentre med ulik størrelse og kapasitet. Et slikt tilskudd vil da styres av tilbudet som kan gis brukerne, og ikke uten videre av kommunenes bevilgninger. Det kan imidlertid stilles krav om et visst nivå på andre inntekter i tillegg til en slik statlig bevilgning. Økonomien varierer i dag mye fra senter til senter. Tilskudd basert på normkostnader vil derfor sannsynligvis føre til en nokså stor omfordeling av midlene i forhold til dagens situasjon.

Barne- og familiedepartementet mener at ansvaret for krisesenterdrift fortsatt bør være kommunalt forankret og kan derfor ikke tilrå en statlig modell som beskrevet ovenfor. Krisesentrene var i

utgangspunktet frivillige tiltak opprettet som alternativ til det offentlige hjelpeapparatet. Med tiden har de utviklet seg i retning av et supplement og en viktig samarbeidspartner for det offentlige. Nær kontakt med det lokale hjelpetilbudet er viktig for kvaliteten på den hjelpen som kan gis brukerne i form av kunnskap om tilbudet og god lokal oppfølging etter krisesenteroppholdet. Tilbudet bør derfor forankres på det samme forvaltningsnivået som andre førstelinjetjenester. Det finansielle ansvarsprinsipp tilsier da at kommunene også bør ha hovedansvaret for finansieringen. Dette er ivare tatt i dagens finansieringsordning gjennom at kommunens godkjenning av krisesentrenes budsjett styrer utgiftsnivået.

En økning av det øremerkede statstilskuddet til 80 prosent av driftsbudsjettene vil redusere kommunenes økonomiske ansvar, og dette kan svekke interessen for gode og kostnadseffektive løsninger og interkommunalt forpliktende samarbeid. Det kommunale tilskuddet vil fremdeles være utslagsgivende for totalbudsjettet, men en reduksjon i det finansielle ansvaret kan lett følges av en reduksjon i det kommunale engasjementet og dermed føre til større usikkerhet for sentrene enn i dag. Gitt et fortsatt øremerket statlig tilskudd, vil derfor Barne- og familiedepartementet holde fast ved dagens finansieringsordning som den beste modellen. Det legges likevel til grunn at det statlige tilskuddet på sikt bør innlemmes i rammetilskuddet til kommunene.

Lovfesting

Barne- og familiedepartementet har også vurdert om krisesentertilbudet skal lovfestes som et kommunalt ansvar. Nærmere 90 prosent av kommunene bidrar i dag økonomisk til drift av krisesentrene, og kommunene har valgt å prioritere en vesentlig realvekst i bevilgningene til krisesentrene i løpet av de siste årene. Dette viser at kommunene har tatt et betydelig ansvar for krisesentertilbudet uten at et slikt ansvar har vært lovfestet. Etter Barne- og familiedepartementets vurdering er det derfor ikke nødvendig å lov feste en slik plikt for kommunene. En lovfesting vil også være i strid med regjeringens prinsipper for styring av kommunesektoren.

Forvaltning

Omlag hver tiende kommune er vertskommune for et senter, og 87 prosent av kommunene bidrar økonomisk til drift av ett eller flere senter. Kommunenes samlede økonomiske innsats overfor

sentrene har økt med henholdsvis 6, 7 og 14 prosent i 2001, 2002 og 2003. Likevel er kompetansen og kunnskapen om voldsproblematikk ofte begrenset i flere av kommunene. Det vil være behov for fortsatt statlig innsats for å sikre og utvikle krisesentervirksomheten i noen år framover, ikke minst for å styrke vertskommunenes arbeid med å få til langsiktige interkommunale løsninger på området. Forvaltningen av tilskuddet og utviklingsoppgavene vil bli lagt til Statens barnevern og familievern (SBF), som fra før har ansvaret for barnevern og familievern. Kompetanse i forhold til barn og vold, og vold i nære relasjoner er viktig også for de andre saksfeltene SBF har ansvaret for, og en samordning og kompetanseutveksling mellom disse sektorene vil styrke arbeidet mot vold som helhet. Dette er også foreslått i Kvinnevoldsutvalgets utredning (NOU 2003:31 *Retten til et liv uten vold*).

Tilgjengelighetsplan

Dagens utbygging basert på privat initiativ og kommunal velvilje viser store variasjoner i dekning i ulike regioner. Det bør derfor utarbeides en tilgjengelighetsplan for landet som helhet. SBF har fem regionkontorer, noe som gir et godt utgangspunkt for i samarbeid med kommunene å vurdere et jevnere tilbud i landet som helhet. På bakgrunn av en slik plan må det forventes at alle kommuner etter hvert bidrar til å gi sine innbyggere et tilbud om akutthjelp ved vold i hjemmet.

Utbedringslån

Utredninger har vist at krisesenterdrift ofte skjer i uhensiktsmessige og gamle lokaler. Selv om noe av veksten i kostnadene de siste årene skyldes utbedring av lokaler, er bygningsmessige utbedringer noe av det sentrene har hatt størst problemer med å skaffe midler til. Husbankens ordning for utbedringslån omfatter nå også krisesentre med botilbud. Ordningen omfatter lån til utbedring, lån til ombygging og ominnredning. Det kan også gis lån til oppføring dersom det er aktuelt med nybygging. Informasjon om dette sendes krisesentre og kommuner.

Incestsentre

Barne- og familiedepartementet tar sikte på at den delen av tilskuddsordningen som går til incestsentrene skal videreføres som i dag, men at dette skal vurderes spesielt i forbindelse med budsjettet for 2006.

14.2 Finansdepartementet

14.2.1 Statlig overtakelse av kontroll og revisjon av skatteoppkreverne/skatteregnskapet

Høsten 2003 vedtok Stortinget å åpne for konkurranseutsetting av kommunal revisjon, med unntak for skatteoppkreverfunksjonen/skatteregnskapet. Fra 1. juli 2004 vil kontroll og revisjon på dette området bli lagt til staten. Riksrevisjonen forutsetter at de kommunevise skatteregnskapene for første halvår 2004 revideres av kommunerevisjonen, og at dette kan legges til grunn ved Riksrevisjonens videre revisjon av skatteregnskapene for dette året. Kommunene er tilskrevet nærmere om dette.

14.2.2 Gjennomgang av skatteoppkreverfunksjonen

Med bakgrunn i Stortingets ønske om resultatforbedringer av skatteoppkreverfunksjonen, nedsatte Finansdepartementet våren 2003 et utvalg for å gjennomgå funksjonen, herunder vurdere forbedringstiltak innenfor dagens kommunale organisering og alternativt ved en statlig overtakelse av funksjonen. Utvalgets rapport foreligger i disse dager.

14.2.3 Eiendomsskatt

I St.meld. nr. 29 (2003–2004) *Om skattereform* har Finansdepartementet varslet at det legges opp til endringer i eiendomsskatten som vil gi kommunene større handlingsrom i utformingen av eiendomsskatten.

I dag kan eiendomsskatt kun skrives ut på områder utbygd på byvis og/eller for verk og bruk. Den skjønnsmessige avgrensningen gjør det vanskelig for mange kommuner å praktisere regelverket for eiendomsskatt. Finansdepartementet mener derfor at det kan være behov for å vurdere endringer i eiendomsskattelovens virkeområde med sikte på klare og forutsigelige vilkår for utskriving av eiendomsskatt.

Finansdepartementet vil videre vurdere å gi kommunene valgfrihet med hensyn til hvilke eiendomstyper som kan ilegges eiendomsskatt. Det kan være aktuelt å skille mellom bolig og fritidseiendom, kraftanlegg og annen næringseiendom. Finansdepartementet varsler også at det vil vurderes å endre bestemmelsen om at kommunene maksimalt kan oppjustere eiendomsskattesatsene med to promillepoeng hvert år. Det er ikke foreslått å endre maksimalsatsen på sju promille.

14.3 Helsedepartementet

14.3.1 Samhandling mellom 1. og 2. linjetjenesten

Det ble høsten 2003 opprettet et offentlig utvalg som skal vurdere økonomiske, juridiske og organisatoriske virkemidler som kan stimulere til bedre samhandling mellom ulike aktører og nivå i helse-tjenesten. Spesialisthelsetjenesten og den kommunale helsetjenesten har i dag ulike rammevilkår, og samhandlingen er i mange tilfeller ikke god nok. Utvalget skal foreta en grundig gjennomgang av hvordan helsetjenesten fungerer for pasienter som er avhengig av tjenester på ulike nivå og fra ulike aktører. I tillegg skal utvalget også analysere sterke og svake sider ved dagens helsetjeneste ut fra de behov store pasientgrupper har for et helhetlig tilbud fra 1. og 2. linjetjenesten. Utvalget skal avgi sin vurdering innen utgangen av 2004.

14.3.2 Lavterskel helsetilbud – innlemming i inntektssystemet

Øremerket tilskudd til lavterskel helsetiltak er foreslått innlemmet i inntektssystemet fra 2005. Se omtale i kapittel 5.

14.3.3 Opptrappingsplan for psykisk helse 1999–2008

Opptrappingsplanen for psykisk helse innebærer at det skal investeres 6,3 milliarder kroner i løpet av planperioden, og at driftsutgiftene gradvis skal økes til et nivå som ligger reelt ca. 4,6 milliarder kroner over nivået i 1998. Bevilgningen til opptrappingsplanen økte med 335 millioner kroner i 1999, 408 millioner kroner i 2000, 435 millioner kroner i 2001, 520 millioner kroner i 2002 og 670 millioner kroner i 2003. Bevilgningen er økt med ytterligere 700 millioner kroner i 2004.

For å lykkes i arbeidet med å skape et godt og individuelt tilpasset tilbud i brukernes nærmiljø, anses det som avgjørende at brukerperspektivet styrkes. Dette gjelder både i tilknytning til planlegging og utvikling av tjenestene og i tilknytning til det individuelle møtet mellom bruker og behandler.

Status for utviklingen av tjenestene og for utbetaling av driftstilskudd til kommunene (kapittel 743, post 62)

Kommunene har mottatt øremerkede tilskudd på dette området fra og med 1995. Det samlede omfanget av tjenester viser fortsatt en positiv utvik-

ling. Stadig flere kommuner har etablert spesielle botilbud og samarbeid med arbeidsmarkedsetaten. Personelltilgangen synes i hovedsak god. Unntaket er mindre kommuner med generelle rekrutteringsproblemer.

Tilskudd for 2004 utbetales på grunnlag av planlagt aktivitet i 2004 i kommunene på dette området. Kommunene må ha levert tilfredsstillende resultatrapportering for 2003, og samtidig vist at den samlede aktiviteten i 2004 planlegges økt i forhold til 2003-nivået minst svarende til økningen i tilskuddet fra 2003 til 2004. Det vises her til Stortingets behandling av årets statsbudsjett. Det er avsatt 1 544 millioner kroner til drift som fordeles til kommunene, i hovedsak etter inntektssystemets kostnadsnøkkel for den kommunale helse- og sosialtjenesten.

Opptrappingsplanens mål og virkemidler ble vurdert i 2003, og resultatene fra denne ble omtalt i St.prp. nr. 1 (2003–2004). Evaluering av opptrappingsplanen viser store forskjeller mellom kommunene. Det videre arbeidet vil kunne innebære justerte signaler til kommunene med hensyn til videre satsning. I Budsjett-innst. S. nr. 11 (2003–2004) ble regjeringen bedt om å komme med en revidering av behov og nærmere framdriftsplan i statsbudsjettet for 2005.

Status for utbygging av omsorgsboliger over opptrappingsplanen for psykisk helse

Det ble i 2003 gitt om lag 900 tilsagn til omsorgsboliger over opptrappingsplanen. Totalt for planperioden er 2 487 tilsagn nå gitt. De siste 913 tilsagnene er planlagt gitt i 2004. Det er over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett satt av 173 millioner kroner til finansiering av omsorgsboliger i 2004. Det er i tillegg avsatt 66,8 millioner kroner til kompensasjon for utgifter til renter og avdrag.

14.3.4 Interkommunalt legevaktsamarbeid

I Budsjett-innst. S. nr. 11 (2003–2004) ba et flertall i sosialkomiteen Helsedepartementet foreta en vurdering av hvordan en kan få til en kostnadsfordeling mellom folketrygd og kommune slik at kommunene ikke taper på å legge til rette for en ordning som totalt sparer samfunnet for utgifter, som gir befolkningen et bedre helsetilbud og som i tillegg er god personalpolitikk.

Helsedepartementet har sammenstilt et grunnlagsmateriale som består av en nylig ferdigstilt rapport fra SINTEF-Unimed (*Økonomiske konsekvenser av interkommunalt legevaktsamarbeid*), Statis-

tisk sentralbyrås rapport 2004/6 (*Kommunenes utgifter til primærlegetjenesten 2002 og organisering av legevakt*), publiserte artikler, evaluering av Namdalsprosjektet, takstbrukundersøkelser i Rikstrykdeverket og oversikt over årlige utbetalinger av refusjoner. Materialet viser at kommuner med interkommunalt legevaktsamarbeid i form av bemannet legevaktsentral på natt (og eventuelt på kveldstid) samlet får høyere utgifter til drift av legevakt. Materialet viser videre at trygderefusjonene i forbindelse med legevaktsamarbeid på natt og kveld reduseres, spesielt sykebesøk. De økte kommunale utgifter antas i hovedsak å være knyttet til lønn til ekstra sykepleier på natt i tillegg til lege, behov for bakvakter i store distrikter og lavere inntekter enn forventet (trygderefusjoner og egenandeler).

Hovedforklaringen på reduserte trygdeutgifter på natt/kveld ser ut til å være at legekonsultasjoner og sykebesøk i tidligere legevaktorganisering i stor grad bestod av allmennmedisin, det vil si pasienttilfeller som ikke var akutt/øyeblikkelig hjelp-tilfeller. En omlegging til interkommunalt legevaktsamarbeid med legevaktsentral, innebærer at den geografiske avstanden til vakthavende lege blir lengre for store deler av befolkningen i vakt-distriktet. Det forutsettes at kun behov for øyeblikkelig hjelp skal ivaretas, slik det forutsettes etter kommunehelsetjenesteloven. Pasienter som ikke har behov for øyeblikkelig hjelp, får beskjed om å henvende seg til sin fastlege dagen etter hvis behov. Dette innebærer at den medisinske hjelp som legevaktsentralen i tidligere legevaktordning (uten legevaktsentral) utførte på kveld og natt, i hovedsak er overført til fastlegene på dagtid. Det ser ute til at når legevakten er lett tilgjengelig på kveld, *blir* den benyttet til «ordinær allmennmedisin». En bedre tilgjengelighet til lege på dagtid ved innføring av fastlegeordningen, i kombinasjon med interkommunalt legevaktsamarbeid på kveld/natt, begrenser dermed omfanget av «ordinær allmennmedisin» på kveld og natt. Trygdeutgiftene ved legevakt på kveld/natt er i økende grad overført til fastlegens virksomhet på dagtid. Det eksisterer således ikke et regnskapsmessig grunnlag for å foreslå overføringer fra trygden til kommuner med interkommunalt legevaktsamarbeid.

Helsedepartementet vil i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og Den norske lægeforening arbeide videre med å få fram reelle kostnadsberegninger for ulike måter å organisere legevakt på kveld og natt.

14.3.5 Partnerskap for folkehelse

Helsedepartementet varslet i St.meld. nr. 16 (2002–2003) *Resept for et sunnere Norge – folkehelsepolitikken* en styrking av infrastrukturen for det lokale folkehelsearbeidet, gjennom å stimulere til en nasjonal offentlig folkehelsekjede basert på partnerskap mellom stat, fylkeskommune og kommune. Partnerskapet skal også danne grunnlag for et mer systematisk samarbeid med frivillig sektor.

Det er i budsjettet for 2004 satt av 10 millioner kroner til en tilskuddsordning for å stimulere til utvikling av regionale og lokale partnerskap for folkehelse. I utgangspunktet er fylkeskommunen tiltenkt den koordinerende rollen i partnerskapene knyttet til tilskuddsordningen, men det åpnes også for regiondrevne interkommunale partnerskap. Det er imidlertid en forutsetning for utbetaling av tilskudd at fylkeskommunene er involvert i arbeidet.

Tilskuddsmidlene skal gå til delfinansiering av koordinatorfunksjoner og administrasjon av partnerskapene, i all hovedsak i kommunene. Fra 2005 vil det også være aktuelt å kanalisere midler fra nasjonale satsinger til forebyggende tiltak gjennom partnerskapsfylkene.

14.4 Justisdepartementet

14.4.1 Nytt, digitalt radiosamband for nødetatene

Justis- og politidepartementet har i St.meld. nr. 17 (2001–2002) *Samfunnssikkerhet – Veien til et mindre sårbart samfunn* og i St.prp. nr. 1 (2003–2004) redegjort for behovet for nytt nødnett. Det arbeides fortsatt med å vurdere alternative utbyggingsformer, herunder trinnvis utbygging og realisering ved tjenestekjøp.

14.4.2 Den sivile rettspleien på grunnplanet

Innenfor den sivile rettspleien på grunnplanet har kommunene det økonomiske og administrative ansvaret for forliksrådene. Enkelte kommuner har dessuten ansvaret for stevnevitnefunksjonen, og noen få kommuner har ansvaret for namsmannsfunksjonen. I Ot.prp. nr. 43 (2003–2004) har Justisdepartementet foreslått at staten overtar det økonomiske og administrative ansvaret for den sivile rettspleien på grunnplanet i sin helhet. Dette er i samsvar med tilrådingen i NOU 2000:22 *Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune*. Det

tas sikte på at staten overtar ansvaret fra 1. januar 2006, men lovforslaget åpner for at staten kan overta ansvaret fra et tidligere tidspunkt enkelte steder dersom staten og vedkommende kommune er enige om det.

14.5 Kommunal- og regionaldepartementet

14.5.1 Kommunelovens regler om fritak og permisjoner

Kommuneloven § 15 nr. 2 lyder:

«Kommunestyret og fylkestinget kan etter søknad fritta, for et kortere tidsrom eller resten av valgperioden, den som ikke uten uforholdsmessig vanskelighet eller belastning kan skjøtte sine plikter i vervet.»

Vervet som folkevalgt innebærer ombudsplikt, dvs. at man har plikt til å fungere i vervet en er valgt til og utføre de oppgaver vervet medfører. Ombudsplikten kan ikke strekkes så langt at det ikke skal være mulig å bli fritatt fra plikten dersom berettigede hensyn tilsier det. Lovens bestemmelse innebærer en avveining mellom ombudsplikten på den ene siden og berettigede menneskelige hensyn på den andre siden.

I forbindelse med stortingsbehandlingen av ny valglov ble følgende anmodningsvedtak oversendt regjeringen til behandling:

«Stortinget ber regjeringen om å vurdere nødvendige lovendringsforslag i kommunelovens regler om fritak, permisjoner m.v. med sikte på å oppnå en klargjøring og ensartet håndhevelse av regelverket.»

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite uttalte at

«erfaringer fra flere kommuner tyder på at kommunelovens bestemmelser om fravær, fritak og permisjoner praktiseres for vilkårlig». (Innst. O nr. 81 (2001 – 2002)).

Kartlegging av praksis

På bakgrunn av anmodningsvedtaket har departementet gitt Østlandsforskning i oppdrag å foreta en kartlegging av praksis omkring fritak/permisjoner i 44 kommuner og fire fylkeskommuner for valgperioden 1999–2003. Hovedkonklusjonene kan oppsummeres slik:

Gjennomsnittlig 13 folkevalgte per kommune/fylkeskommune (av disse tre representanter i

kommunestyre/fylkesting) har blitt innvilget fritak i perioden.

Hovedårsakene til fritak/permisjon er helsemessige forhold hos den folkevalgte selv eller den nærmeste familien (45 prosent), stor belastning i forbindelse med arbeid eller studier (31 prosent), og midlertidig opphold utenfor kommunen.

De aller fleste søknader innvilges. Søknader på grunn av helsemessige forhold innvilges praktisk talt automatisk.

Kommunene oppfatter ikke omfanget av søknader som stort. De fleste kommunene vurderer sin praksis som liberal eller «rimelig», med henvisning til hensynet til et fungerende lokaldemokrati. Et mindretall mener at de har en streng praksis, ut fra et ønske om å bevare plikten til å skjøtte politiske verv. Hvorvidt praksis oppfattes som liberal eller streng synes ikke å ha noen betydning, verken når det gjelder antall søknader eller hvordan søknadene blir behandlet.

Kommunenes størrelse synes ikke å ha noen betydning når det gjelder antall utskiftninger i forhold til antall folkevalgte.

Departementets merknader

Etter departementets syn vil en endring i kommunelovens regler om fritak og permisjoner bare være aktuell dersom det påvises at dagens regler ikke fungerer etter intensjonene og fører til ulik praksis kommunene imellom.

Lovens regler åpner for et visst skjønn når det gjelder å gi fritak/innvilge permisjoner, i den forstand at det vil være adgang til å ta hensyn til den enkeltes individuelle situasjon når det gjelder helse, familieforhold, arbeid og lignende. Dette vil kunne føre til at praksis kan variere noe fra kommune til kommune. Østlandsforsknings rapport tyder ikke på at kommunene følger en så ulik praksis at det skulle tilsi regelendringer. Rapporten tyder på at den relative andelen ikke varierer med kommunenes størrelse når det gjelder innbyggertall. Dette er et moment som taler for at dagens regler fungerer tilfredsstillende.

Rapporten viser at i gjennomsnitt ni prosent av kommunestyrerepresentantene har fått fritak i løpet av perioden 1999–2003. Etter departementets syn er ikke dette tallet spesielt høyt, og det tyder på at kommunene ikke er for liberale i sin praksis.

En innstramming i regelverket kan, som enkelte kommuner påpeker, føre til at det blir vanskeligere å rekruttere folk til lokalpolitiske verv, noe som oppfattes som en svekking av det lokale demokratiet. Departementet deler denne vurderingen.

Departementet mottar ikke mange henvendelser fra kommuner eller folkevalgte når det gjelder tolkning av lovens bestemmelser, eller ønske om lovendringer. Dette tyder på at regelverket fungerer tilfredsstillende.

Departementets konklusjon

Det synes ikke å være behov for endringer i kommunelovens regler om permisjoner og fritak for folkevalgte.

14.5.2 Nedleggelse av politiske verv i kommuner og fylkeskommuner

Bakgrunn

Under Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) *Om lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven)* stilte kontroll- og konstitusjonskomiteén spørsmål om det var grunn til å vedta bestemmelser om hva som skal skje i situasjoner hvor politikere nedlegger sine verv i protest. Den direkte foranledningen var den da aktuelle situasjonen i Vardø hvor flertallet av medlemmene i kommunestyret nedla sine verv. Disse medlemmene trådte etter kort tid inn igjen i vervene etter at Fylkesmannen i Finnmark hadde opphevet kommunestyrets vedtak ved lovlighetskontroll av eget tiltak.

I Innst.O. nr. 81 (2001–2002) uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteén følgende:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, viser til den nylige kaotiske tilstanden i Vardø hvor et flertall av kommunestyrets representanter lovstridig fratrådte sine folkevalgte verv. Flertallet viser til at dagens lovverk ikke har noen klar løsning på hva som skal skje i de tilfeller hvor de folkevalgte nekter å utføre sine lovpålagte oppgaver som folkevalgte.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra, Sosialistisk Venstreparti og Fremskrittspartiet vil be Regjeringen vurdere om det er behov for en gjennomgang av regelverket.»

Gjeldende rett

Kommunestyret eller fylkestinget kan ikke på generelt grunnlag frita seg selv for sine verv uten at det er lovhjemmel for det. Kommuneloven eller andre lover har ingen slik generell hjemmel. Folkevalgte er lovlig valgte ombudsmenn som plikter å gjøre tjeneste ombudstiden ut. Plikten for medlemmene til å delta i folkevalgt organs behandling (møter) og avstemninger er sentral i kommunelo-

ven, jf. kapittel 7 om folkevalgtes rettigheter og plikter. Nedleggelse av politiske verv, som fører til at lovpålagte oppgaver ikke blir utført, er derfor ulovlig. Hele vårt demokratiske system er basert på at denne plikten respekteres.

Statlige inngrep overfor kommunene og medlemmer av kommunestyret/fylkesting må ha hjemmel i lov eller annet særskilt rettsgrunnlag. Dette følger av det ulovfestede legalitetsprinsippet. Flertallet i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité viser til at dagens lovverk ikke har noen klar løsning på hva som skal skje i de tilfeller hvor de folkevalgte nekter å utføre sine lovpålagte plikter. Departementet har derfor innhentet en ekstern betenkning som grunnlag for sin vurdering av om det er behov for nye virkemidler av rettslig karakter.

Kommuneloven

Et medlem av kommunestyret/fylkestinget kan i visse tilfelle suspenderes fra vervet, jf. kommuneloven § 15 nr. 3. Dersom kommunestyret/fylkestinget finner grunn til det, kan det gis et bindende pålegg om at medlemmet skal tre ut av vervet hvis hun/han er siktet for visse straffbare forhold eller det er reist tiltale mot vedkommende i forbindelse med slike forhold og det straffbare forhold har tilknytning til vervet som folkevalgt, for eksempel korrupsjon eller underslag.

Hvis kommunestyret/fylkestinget eller et flertall av dets medlemmer vedtar å nedlegge sine verv, vil fylkesmannen/departementet etter eget tiltak kunne prøve lovligheten av vedtaket og erklære det ugyldig, jf. kommuneloven § 59 nr. 5. Lovlighetskontroll utløses også dersom minst tre av kommunestyrets/fylkestingets medlemmer krever det, jf. § 59 nr. 1.

Gjennom lovlighetskontrollen kan staten på en autoritativ måte markere at vedtaket er ulovlig og at de medlemmer det gjelder plikter å fortsette i vervet. Først hvis disse medlemmene ikke gjeninntrer i sine verv, blir spørsmålet om ytterligere tiltak aktuelt.

Straffeloven

Medlemmer av folkevalgte organer omfattes av straffelovens definisjon av «offentlig tjenestemann». Medlemmer av kommunestyret/fylkestinget kan derfor dømmes og ilegges straff etter de alminnelige bestemmelser i straffelovgivningen. Straffeloven har i tillegg en rekke spesielle bestemmelser som fastsetter at «offentlige tjenestemenn»

kan straffes for handlinger eller unnlatelser som de begår i kraft av sin posisjon.

Straffelovens spesielle bestemmelser om straff for «offentlige tjenestemenn» er primært knyttet til de mindre alvorlige straffbare forhold, det vil si forseelsene, jf. lovens kapittel 33. Det følger av straffeloven §§ 324 og 29 nr. 1 at en folkevalgt som ikke utfører sine plikter i henhold til vervet, kan straffes med bøter eller med tap av vervet.

Skadeserstatningsloven – ulovfestede erstatningsregler

Medlemmer av kommunestyret/fylkesting kan bli gjort erstatningsrettslig ansvarlig for handlinger eller unnlatelser de begår i kraft av sine verv, forutsatt at de alminnelige erstatningsvilkår foreligger. Både brudd på taushetsplikten, stemmeplikten og andre brudd på plikter som følger av vervet kan etter omstendighetene resultere i erstatningsansvar.

Departementets merknader

Det er ikke vanlig at samtlige nedlegger sine verv i valgperioden. Vi kjenner bare til noen svært få tilfelle og i ingen av disse sakene ble det reist straffesak mot de folkevalgte. Beslutningene har fortonet seg som politiske markeringer mot statlige rammebetingelser og negativ utvikling i kommunen.

Som vi har sett har vi innenfor både kommunalretten, strafferetten og erstatningsretten forskjellige bestemmelser som kan benyttes av staten når folkevalgte ulovlig nedlegger sine verv.

Den myndighet fylkesmennene/departementet har etter kommuneloven § 59 til å prøve lovligheten av et vedtak om nedleggelse av verv og eventuelt erklære det ugyldig, er etter departementets oppfatning det mest aktuelle virkemidlet vi har i slike situasjoner.

Selv om en sterkere reaksjonsform fra statens side kan ha en preventiv effekt, vil strafferettslige tiltak trolig ha en negativ effekt på tillitsforholdet mellom de folkevalgte på lokalplanet på den ene side og staten på den andre side. Departementet anser det derfor lite aktuelt å gå til anmeldelse i situasjoner der kommunestyret/fylkesting nedlegger sine verv. Dialog kombinert med lovlighetskontroll er etter vår oppfatning mer hensiktsmessige virkemidler.

Et levende demokrati må ha rom for protester og ulike former for «sivil ulydighet». Konsekvensene av slike kortvarige aksjoner er heller ikke så store. Administrasjonen i den enkelte kommune/fylkeskommune vil ha delegerte vedtaksfullmak-

ter som ikke bortfaller selv om kommunestyret/fylkestinget i en begrenset periode «nedlegger» sine verv. Det forhold at publikums tillit kan bli svekket, er imidlertid også et moment i vurderingen av rettslige virkemidler. Bruk av kommuneloven § 59 anses her som et egnet og tilstrekkelig virkemiddel til å synliggjøre statens reaksjon.

Det er ikke i norsk lovgivning noe system som trer inn hvis et kommunestyre/fylkesting vedtar å «nedlegge» seg selv. Fylkesmannen har ikke hjemmel (heller ikke departementet) til å overta styringen av kommunen eller fylkeskommunen i slike tilfelle. Blir nedleggelsen permanent, kan departementet måtte gripe inn for å sikre at borgerne får det de har krav på etter nasjonal lovgivning. Å lage nye lovhjemler for en slik situasjon, mener departementet ikke er hensiktsmessig basert på dagens situasjon og erfaringer.

Departementets konklusjon

Etter departementets oppfatning har vi de rettslige virkemidlene vi trenger for å straffeforfølge/kreve erstatning av de folkevalgte hvis de ulovlig nedlegger sine verv. Departementet ser derfor ikke noe behov for å supplere lovverket med nye og skjerpende straffebestemmelser eller andre sanksjonsregler.

14.5.3 Forsøk med oppgavedifferensiering – framskriving av uttrekk for 2005 for forsøk innen samferdsel og kulturminne

For 2004 gjennomføres følgende uttrekk fra fylkeskommunenes rammetilskudd til kommunenes rammetilskudd i forbindelse med forsøk med oppgavedifferensiering innen kulturminne og transport (tabell 14.1).

For budsjettet for 2005 og påfølgende år i forsøkene er det nødvendig å framskrive dette uttrekket.

I St.prp. nr. 66 (2002–2003) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004* heter

det at det grunnleggende prinsippet for framskriving av uttrekk i forsøkene er veksten i fylkeskommunenes frie inntekter.

En eventuell vekst i fylkeskommunenes frie inntekter de neste årene vil i all hovedsak skyldes demografiske endringer knyttet til den sterke økningen i antall 16–18-åringer i videregående opplæring. Det legges derfor opp til at de beløpene som trekkes ut av fylkeskommunens rammetilskudd for forsøkene kun prisjusteres.

14.5.4 Differensiert arbeidsgiveravgift

Overgangsordning

For å unngå at næringslivet i de berørte områdene skal oppleve en sterk kostnadsøkning fra det ene året til det andre, har regjeringen fått godkjent av ESA en overgangsordning for sonene 3 og 4. Dette innebærer at økningen i arbeidsgiveravgiften for disse sonene skal skje gradvis fram mot 2007.

Nasjonal transportstøtteordning

EFTAs overvåkningsorgan ESA godkjente 25. februar 2004 en ny ordning med direkte transportstøtte i Norge. Ordningen trådte i kraft med virkning fra 1. januar 2004. Transportstøttens siktemål er å stimulere til økonomisk vekst i næringssvake områder ved å redusere de konkurransemessige ulemper som følge av lange transportavstander og spredt bosetting i enkelte distrikter. Innvilget transportstøtte skal som hovedregel ikke overstige den avgiftsøkningen foretaket får som følge av økte satser for arbeidsgiveravgift fra 1. januar 2004. Ordningen er rettighetsbasert og forvaltes av Innovasjon Norges kontor i Bodø.

14.5.5 Skoleanlegg – rentekompensasjon

Rentekompensasjon for kommuner og fylkeskommuner skal stimulere kommunene til oppføring av nye skoleanlegg og til rehabilitering, opprusting og tilrettelegging av eksisterende skoleanlegg.

Tabell 14.1 Uttrekk i 2004 fra fylkeskommunenes rammetilskudd for forsøk med kulturminne og transport

Oppgave	Fylkeskommune	Kap. 572 post 60	Kommune	Kap. 571 post 60
Kulturminne	Hordaland	-500 000	Bergen	500 000
Kulturminne	Vest-Agder	-300 000	Kristiansand	300 000
Kulturminne	Rogaland	-200 000	Stavanger	200 000
Transport	Sør-Trøndelag	-61 200 000	Trondheim	61 200 000
Transport	Hordaland	-54 000 000	Bergen	54 000 000

Ordningen skal sette kommunene i stand til å ta opp lån på i alt 15 milliarder kroner over en periode på åtte år, ved at staten dekker rentekostnadene. Utregningen av renteutgiftene tar utgangspunkt i et serielån med 20 års løpetid med flytende rente i Husbanken. Siden oppstart av ordningen i 2002 til og med 2004 er det gitt investeringsrammer på i alt åtte milliarder kroner, det vil si mer enn halvparten av hele rammen i løpet av tre år.

14.5.6 Oppfølging av St.meld. nr. 23 (2003–2004) Om boligpolitikken

Kommunal- og regionaldepartementet la 6. februar i år fram en stortingsmelding om boligpolitikken (St.meld. nr. 23 (2003–2004)). I meldingen, som det tas sikte på blir behandlet i Stortinget i juni i år, foreslås det flere tiltak som berører kommunesektoren.

Det foreslås en gradvis omlegging av den statlige subsidieringen av utleieboliger. Subsidiene vil i framtiden gis i form av konsumstøtte (bostøtte) og ikke som investeringsstøtte (boligtilskudd). Som første skritt foreslås det at boligtilskuddet settes til maksimalt 20 prosent av boligens kostnader, samtidig som 100 millioner kroner overføres fra boligtilskuddet til bostøtten. Påplussningen på bostøtten benyttes til å øke dekningsprosenten for kommunalt disponerte utleieboliger fra 70 til 80 prosent slik at leier og utleier kompenseres for bortfallet av tilskuddet. Kommunal- og regionaldepartementet vil følge utviklingen nøye for å unngå eventuelle utilsiktede negative konsekvenser av omleggingen. Kommunal- og regionaldepartementet foreslår også andre endringer i bostøtteordningen for å målrette denne ordningen mot de grupper i samfunnet som har mest behov for hjelp, og for å gjøre den til et enklere og bedre virkemiddel for kommunene i forhold til arbeidet med vanskeligstilte på boligmarkedet.

Kommunal- og regionaldepartementet ønsker at Husbanken skal styrke samarbeidet med kommunene og private aktører utover selve lånevirk-somheten. Dette skal oppnås ved å utvikle Husbankens rolle som tilrettelegger, kunnskapsutvikler og veileder. Husbankens tilskuddsordninger vil bli tilpasset dette formålet. Sentralt i boligmeldingen står også en strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Husbanken skal ha et koordineringsansvar for arbeidet, og legge til rette for at kommunene kan utforme lokalt tilpassede strategier. Det skal også legges til rette for interkommunalt samarbeid på området.

14.5.7 Lovfesting av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere og omlegging av dagens tilskuddsordning

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 50 (2003–2004) *Om lov om endring i introduksjons-loven mv.*, foreslått å lovfeste opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Gjennomføringen er foreslått lagt til kommunene, slik at kommunene får plikt til å tilby opplæring til alle grupper som omfattes, uavhengig av om personene har krav på gratis opplæring eller må betale for denne.

Departementet har videre foreslått at en omlegging av dagens tilskuddsordning til en per capita-basert tilskuddsordning utredes. Kommunene vil da motta tilskudd etter en enhetlig satsstruktur, uavhengig av hvordan tilbudet organiseres. Kommunene vil samtidig stå friere med hensyn til bruken av midlene.

En omlegging av tilskuddsordningen vil kreve en del utredningsarbeid, men det tas likevel sikte på at forslag til ny tilskuddsordning skal kunne iverksettes fra det tidspunkt en ny ordning med rett og plikt til norskopplæring trer i kraft. Dersom den nye ordningen skal tre i kraft 1. januar 2005, vil forslag til ny tilskuddsordning bli lagt fram i St.prp. nr. 1 (2004–2005). Dagens tilskuddsordning vil gjelde inntil en ny tilskuddsordning er på plass. Videre vil dagens tilskuddsordning bli beholdt i fem år fra det tidspunkt rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap blir innført, for de grupper som ikke blir omfattet av ny ordning.

Departementet har fortsatt som mål at tilskuddet skal legges inn i rammetilskuddet etter at reformen har virket i noen år.

14.5.8 Evaluering av den nye bosettingsordningen

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2004 ba Stortinget regjeringen evaluere dagens bosettingsordning og vurdere nye modeller for bosetting av flyktninger i kommunene innenfor de vedtatte økonomiske rammene. Det forutsettes at ordningene fortsatt må være basert på frivillighet. Videre ba Stortinget i forbindelse med trontaledebatten regjeringen legge fram prinsipper og framgangsmåte for bosetting av flyktninger i revidert nasjonalbudsjett for 2004.

På denne bakgrunn er det i revidert nasjonalbudsjett for 2004 gitt en evaluering av den nye bosettingsordningen. Det er her også foreslått en-

kelte tiltak. Tiltakene har ikke budsjettmessige konsekvenser for inneværende år.

14.5.9 Krav om kompensasjon for merverdiavgift etter begrenset ordning av 1995

Kommunene har etter lov av 17. februar 1995 nr. 9 rett til delvis kompensasjon for merverdiavgift for anskaffelser fra visse næringsdrivende, hovedsakelig bygge- og anleggsvirksomheter og renholdsbedrifter, for anskaffelser i 2003. Krav om kompensasjon for merverdiavgift på slike anskaffelser skal på vanlig måte sendes skattemyndighetene i løpet av første halvår 2004. Utbetaling av kompensasjon for anskaffelser i 2003 etter den begrensede ordningen vil som tidligere skje to år i etterkant, det vil si i 2005. For 2005 vil kommunene og fylkeskommunene også motta kompensasjon etter ny ordning (anskaffelser i 2005). Omleggingen av ordningen medfører dermed at kommunesektoren i 2005 vil få utbetalt både etter ny og gammel ordning. Dersom det ikke foretas andre korreksjoner, vil dette medføre en betydelig økning av utbetalingerne over statsbudsjettet og en tilsvarende inntektsøkning for kommunesektoren. En forutsetning for ordningene er imidlertid at de skal finansieres av sektoren selv. Det vil derfor være nødvendig å foreta korreksjoner i kommunenes og fylkeskommunenes rammeoverføringer tilsvarende kompensasjonskravene for 2003.

14.6 Kultur- og kirkedepartementet

14.6.1 Den kulturelle skolesekken

I behandlingen av St.meld. nr. 38 (2002–2003) *Den kulturelle skolesekken*, jf. Innst.S. nr. 50 (2003–2004), vedtok Stortinget følgende:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at mest mulig av de tildelte midlene kommer barna til gode gjennom kulturopplevelser, og vil derfor øke andelen av midlene fra Den kulturelle skolesekken som går til lokale tiltak til 70 prosent i 2004 og 80 prosent i 2005. Midlene skal gå uavkortet til tiltak i kommunene, og departementet må komme tilbake til Stortinget med en vurdering av hvordan dette best kan sikres.»

Kultur- og kirkedepartementet har i samarbeid med Utdannings- og forskningsdepartementet utarbeidet en ordning for fordeling av midlene til lokale tiltak som er foreslått å gjelde til og med skoleåret 2006–2007. Midlene fordeles på fylkeskommunene etter samme fordelingsnøkkel som i

2003, der det tas hensyn til elevtall, avstander og kulturell infrastruktur. Fylkeskommunene fordeler en tredjedel videre til kommunene etter fordelingsnøkkelen for kvalitetsutviklingsmidler i grunnopplæringen. En tredjedel skal forvaltes av fylkeskommunen til regionale formidlingsordninger. Den siste tredjedelen skal fordeles av fylkeskommunen slik det synes mest tjenlig i det enkelte fylke. Fylkeskommunen vil ha ansvar for at tilbudet når alle elever i fylket, og at det blir lagt vekt på høy kvalitet og mangfold i tilbudet. Fra skoleåret 2005–2006 vil kommuner eller samarbeidende kommuner med mer enn 30 000 innbyggere kunne få tildelt hele sin andel av de statlige midlene til fylket.

14.7 Landbruksdepartementet

14.7.1 Regionale miljøprogram

Fra og med 2005 skal det være etablert egne miljøprogram knyttet til landbruket i alle fylker, jf. St.prp. nr. 70 (2002–2003). Programmene skal inneholde en analyse og en prioritering av miljøutfordringer knyttet til landbruket i fylket samt egne tilskuddsordninger rettet mot å løse disse utfordringene. Ansvar for utforming av miljøprogrammene er lagt til fylkesmennene, men kommunene er trukket aktivt inn i arbeidet. Programmene skal ses i sammenheng med prioriteringene i de tiltaksstrategier kommunene lager for de økonomiske virkemidlene de forvalter på landbrukssiden. Det er videre en forutsetning at kommunene trekkes aktivt inn i prosessen knyttet til utarbeidningen av miljøprogrammene. Det er også en forutsetning at fylkesmennene sender forslag til regionalt miljøprogram på høring til kommunene før det oversendes Statens landbruksforvaltning for godkjenning.

14.8 Miljøverndepartementet

14.8.1 Forskrift for opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider

Miljøverndepartementet har fastsatt ny forskrift om opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider. Forskriften trer i kraft 1. juli 2004. Gjennom forskriften gjøres kommunen til forurensningsmyndighet i saker vedrørende terenginngrep i områder hvor det er grunn til å tro at det er forurenset grunn, og hvor inngrepet kan medføre skade eller ulempe ved at eksisterende forurensning spres eller gjøres mindre tilgjengelig for

oppryddingstiltak. Dersom grunnen er forurensset, følger det av forskriften av tiltakshaver skal utarbeide en tiltaksplan. Kommunen er gjennom forskriften gitt ansvar for å godkjenne at tiltaksplanen er dekkende og i samsvar med forskriftens krav. Kommunens godkjenning fratar likevel ikke tiltakshaver ansvaret for å sikre at tiltakene er tilstrekkelige til å oppnå nødvendig miljøkvalitet. Kommunen fører for øvrig tilsyn med at forskriften følges. Kommunen kan fastsette gebyr til dekning av utgiftene knyttet til sine oppgaver etter forskriften.

14.8.2 Administrasjon av jakt i statsallmenning

Oppgavene knyttet til administrasjon av jakt på elg, hjort, rådyr, bever og gaupe i statsallmenning er ved forskrift av 8. mars 2004 overført fra Statsskog SF til fjellstyrene. Dette innebærer en overføring til et folkevalgt organ på lokalt nivå. All jaktutøvelse i statsallmenning blir nå administrert av fjellstyret.

14.8.3 Forskrift om sanksjoner ved overskridelse av fristene etter plan- og bygningsloven

Den nye forskriften vil fra 1. juli 2004 innebære at kommuner som har fastsatt gebyr i medhold av plan- og bygningsloven § 109 for behandling av planforslag, ved overskridelse av fristen skal tilbakebetalte forslagsstiller andeler av det totale gebyret etter nærmere fastsatte regler.

14.8.4 Endringer i plan- og bygningsloven om klage og innsigelse

Stortinget har vedtatt forenklinger i plan og bygningslovens bestemmelser om innsigelse og klage, jf. Ot.prp. nr. 31 (2003–2004). Endringene er ledd i arbeidet med å effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen gjennom å hindre omkamper om spørsmål som allerede er avgjort tidligere i planprosessen. Endringene innebærer enkelte tilføyelser i planbestemmelser for å begrense muligheten for å fremme innsigelse i plansaker og for gjentatte forvaltningsklager.

14.8.5 Endringer i plan- og bygningsloven om konsekvensutredninger

Miljøverndepartementet har i Ot.prp. nr. 47 (2003–2004) lagt fram forslag om endringer i bestemmelsene i plan- og bygningsloven om konsekvensut-

redninger. Departementet foreslår å supplere bestemmelsene om konsekvensutredninger slik at det gis nødvendige lovmessige rammer for iverksetting av EUs direktiv om vurderinger av miljøvirkninger av visse planer og programmer. Samtidig foreslås det endringer av bestemmelsene om konsekvensutredninger for utbyggingstiltak med sikte på forenkling og effektivisering.

14.8.6 Ny avløpsforskrift

Miljøverndepartementet arbeider med et forskriftsforslag fra Statens forurensningstilsyn om en forenkling av regelverket på avløpssektoren ved at seks forskrifter slås sammen til én. I forskriftsforslaget legges det blant annet opp til fastsettelse av statlige standardkrav for alle avløpsanlegg, og ordinær søknadsbehandling foreslås erstattet med et meldesystem. I tillegg foreslås det å endre myndighetsfordelingen mellom stat og kommune, slik at kommunen blir forurensningsmyndighet for alle anlegg som ikke omfattes av EUs avløpsdirektiv, mens fylkesmannen blir forurensningsmyndighet for anlegg omfattet av direktivet. Deler av forskriftsforslaget fra Statens forurensningstilsyn har allerede vært på høring, blant annet et forslag om strengere krav til rensing av avløpsvann enn vanlig praksis i dag for byene på Vestlandet og nordover. Dette gjøres for å etterkomme gjenværende krav i EUs avløpsdirektiv. Disse kravene antas å medføre behov for 1–1,5 milliarder kroner i investeringer for kommunene på dette området i løpet av iverksettingsperioden. Kommunene har anledning til å dekke kostnadene gjennom de kommunale vann- og avløpsgebyrene. Miljøverndepartementet har igangsatt et arbeid for utvikling av renseløsninger som gjør at gjenværende renskrav i EUs avløpsdirektiv kan etterkommes til en lavere kostnad enn med dagens teknologi.

14.9 Samferdselsdepartementet

14.9.1 Økte krav til sikkerhet i luften

De fleste lufthavnene med flyrutedrift er i dag eiet og drevet av det statlige selskapet Avinor AS, men noen få lufthavner som ikke er inkludert i det statlige engasjementet har også rutedrift. Disse flyplassene er blant annet eiet av kommuner. Økte krav til sikkerhet i luftfarten vil i tiden framover kunne medføre økte kostnader for alle flyplasser med rutedrift.

Sikkerhetskravene er nærmere omtalt i

St.meld. nr. 24 (2003–2004) *Nasjonal transportplan 2006–2015*. Noen hovedmomenter gjengis i det følgende.

EU har vedtatt felles regler for beredskap mot terror og sabotasje mot luftfarten.

Samferdselsdepartementet vedtok 30. april 2004 en forskrift om forebyggelse av anslag mot sikkerheten i luftfarten. Forskriften trådte i kraft 5. mai 2004. Den nye forskriften er i tråd med EUs regelverk og inngår i EØS-avtalen. Reglene innebærer blant annet at det skal etableres samme sikkerhetsnivå for alle lufthavnene i EU, og at det ikke skilles mellom innenlands- og utenlandstrafikk med hensyn til sikkerhetskontroll av passasjerer og bagasje. For 25, mindre, norske lufthavner vil iverksetting av den nye forskriften først skje med virkning fra 1. januar 2005. I mellomtiden vil det bli iverksatt nødvendige kompensierende tiltak ved disse 25 lufthavnene for å sørge for at sikkerhetsnivået er tilstrekkelig ivaretatt.

I høringsutkastet til reviderte forskrifter om utforming av norske flyplasser går Luftfartstilsynet inn for å stille strengere krav til utformingen av sikkerhetsområdene rundt rullebanene på kortbaneflyplassene. Luftfartstilsynet tar sikte på å innføre den nye forskriften fra 1. januar 2005.

14.10 Sosialdepartementet

14.10.1 Tilskudd til vertskommuner

Som en oppfølging av forslag i kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002–2003)) foreslås det å delvis innlemme vertskommunetilskuddet i 2005, tilsvarende nivået for psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet. For omtale av dette vises det til kapittel 5.

14.10.2 Kommunenes innsats overfor rusmiddelmissbrukere

Stortinget har med virkning fra 1. januar 2004 vedtatt endringer i sosialtjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven og helseforetaksloven, jf. Innst. O. nr. 4 (2003–2004). Kommunenes ansvar for rusmiddelmissbrukere er ikke endret som følge av rusreformen. Fylkeskommunenes midler og kommunenes midler til egenbetaling er overført de regionale helseforetakene. Sosialdepartementet har sendt ut rundskriv til landets kommuner med orientering om endringene i sosialtjenesteloven, jf. rundskriv U-1/2004.

Fra 2004 er retten til individuell plan ved langvarige og sammensatte behov utvidet til å gjelde

mottakere av tjenester som er hjemlet i sosialtjenesteloven. Det er den instansen som først kommer i kontakt med brukeren som har ansvaret for å utarbeide en individuell plan. Sosialdepartementet arbeider med utforming av forskrift til bestemmelsen. Individuell plan vil være et sentralt verktøy for å oppnå helhetlige og koordinerte tjenester til rusmiddelmissbrukere. Det er sendt ut rundskriv til kommunene om endringer i lov om sosiale tjenester, jf. U-13/2003. For å sikre god informasjon til kommuner og andre aktører på rusfeltet er det opprettet en egen hjemmeside for rusreformen der den til enhver tid mest oppdaterte informasjon vil være å finne på <http://www.rusreformen.dep.no>

14.10.3 Forslag til endringer i revidert alkohollov

Revisjon av alkoholloven er igangsatt for å fange opp samfunnsmessige og alkoholpolitiske utviklingstrekk som nødvendiggjør andre eller justerte reguleringer. Revisjonsarbeidet inngår i oppfølgingen av de generelle mål Sosialdepartementet presenterte i handlingsplanen mot rusmiddelproblemer. I høringsnotatet om endringer i loven har Sosialdepartementet foreslått lovendringer som blant annet vil gi kommunene større frihet til å organisere sitt alkoholpolitiske arbeid ut fra en vurdering av lokale forhold og behov. Forslaget om å fjerne pålegget om kommunale kontrollutvalg vil legge bedre til rette for interkommunalt samarbeid. Samlet sett skal de foreslåtte endringene innebære økte muligheter for kommunen til å bruke alkoholloven som et godt styringsverktøy. Sosialdepartementet vil fremme en odelstingsproposisjon om revidert alkohollov for Stortinget våren 2004.

14.10.4 Tilskudd til ressurskrevende brukere

Ny toppfinansieringsordning for ressurskrevende brukere er omtalt i St.prp. nr. 1 (2003–2004) for Sosialdepartementet. Med ressurskrevende brukere menes en person med store hjelpebehov som mottar omfattende tjenester fra kommunen. Kommunalkomiteén har presisert at sterkt hjelpetrenende eldre over 67 år skal finansieres gjennom ordinære midler til eldreomsorgen i kommunene. Tilskuddsordningen omfatter kommunenes direkte lønnsutgifter til brukere innenfor helse-, sosial- og pleie- og omsorgstjenester. Brukere som mottar tjenester fra ikke-kommunale aktører omfattes også av ordningen. Kommunens netto utgifter for en bruker må overstige innslagspunktet på 700 000

kroner for å bli regnet som ressurskrevende brukere. Utover innslagspunktet skal kommunene kompenseres for 80 prosent av de totale utgiftene på landsbasis.

For 2004 er det avsatt totalt 1,2 milliarder kroner til formålet. De faktiske kostnadene vil først bli kjent når antall ressurskrevende brukere og regnskapstall for 2003 er innrapportert fra kommunene. Kommunerevisjonen vil få en sentral rolle for å sikre kvaliteten på de innrapporterte dataene. Sosial- og helsedirektoratet vil administrere ordningen.

Stortinget har ved behandlingen av forslaget i St.prp. nr. 1 (2003–2004) bedt regjeringen evaluere ordningen fortløpende. Sosialdepartementet tar sikte på å presentere et opplegg for evaluering i statsbudsjettet for 2005. Stortinget har bedt regjeringen sørge for at fylkesmennene skal ta særlig hensyn til tyngende utslag for enkeltkommuner som ved overgangen til øremerket tilskudd kommer uheldig ut. I retningslinjene for fordeling av skjønnsmidler vil fylkesmennene bli bedt om å ta hensyn til dette.

14.10.5 Høringsnotat om finansiering og brukerbetaling for pleie- og omsorgstjenester

Sosialdepartementet har sendt på høring alternative modeller for framtidig finansiering og brukerbetaling i pleie- og omsorgstjenesten, og fristen er satt til 21. juni 2004.

Regjeringen la i St.meld. nr. 45 (2002–2003) *Kvalitet i pleie- og omsorgstjenesta* til grunn at det var behov for å sende forslag til endring i dagens regler for brukerbetaling på høring før Stortinget blir forelagt saken. Formålet er å oppnå likere betalingsregler i og utenfor institusjon.

Endringer i dagens ordninger vil ha konsekvenser for mange brukere, deres pårørende og alle norske kommuner. Sosialdepartementet anser det som avgjørende å få høre høringsinstansenes vurderinger før det konkluderes i et framlegg for Stortinget. Høringsnotatet diskuterer på den bakgrunn hvorvidt dagens finansierings- og brukerbetalingsordninger er tilpasset utviklingen i pleie- og omsorgstjenesten og ulike alternativer til dagens todelte system. Det legges ikke fram et konkret forslag til løsning. Like betalingsordninger i og utenfor institusjon gir også behov for likere finansiering av deletjenester. Dette er ønskelig både av hensyn til likebehandling av brukerne uavhengig av tjenestearena og av hensyn til en mest mulig effektiv ressursfordeling.

14.10.6 Oppfølging av St.meld. nr. 40 (2002–2003) Nedbygging av funksjonshemmende barrierer

Sosialdepartementet foreslo i St.meld. nr. 40 (2002–2003) *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer* en lovfesting av brukermedvirkning på kommunalt nivå for personer med nedsatt funksjonsevne. Under behandling av meldingen vedtok Stortinget å be regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag om lovfesting av kommunale råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Sosialdepartementet vil i 2004 sende ut et høringsnotat.

Sosialdepartementet setter i verk ulike tiltak for å heve kompetansen hos personell i kommunene som arbeider med personer med nedsatt funksjonsevne. Det skal iverksettes et 2-årig program som stimulerer til en bedre tilrettelegging av det kommunale tjenestetilbudet til familier med barn med nedsatt funksjonsevne. Programmet skal stimulere til erfaringsutveksling mellom kommunene. Inkludert i satsingen er et opplæringsprogram for å heve kompetansen hos de i kommunen som har mest kontakt med disse familiene. Satsingen skal inngå som en del av oppfølgingen av avtalen mellom regjeringen og Kommunenes Sentralforbund knyttet til utvikling av pleie- og omsorgssektoren. Det skal også iverksettes et 3-årig program for kunnskapsoppbygging rettet mot ansatte som arbeider med eldre utviklingshemmede. Et nasjonalt kompetansemiljø med nasjonale fagutviklings- og formidlingsoppgaver på området utviklingshemmede skal etableres. Kommunene vil gjennom kompetansemiljøet kunne dra nytte av erfaringer i andre kommuner og få veiledning og tilgang på forskning og fagutvikling. I tråd med Stortingets vedtak i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 40 (2002–2003) vil Sosialdepartementet foreta en utredning av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Utredningen skal se nærmere på rettighetsfesting for brukerne, tjenestens omfang og innhold, samt ulike modeller for statlig medfinansiering.

14.10.7 Oppfølging av St.meld. nr. 45 (2002–2003) om bedre kvalitet i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene og avtalen om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgssektoren.

Regjeringen og Kommunenes Sentralforbund har inngått en samarbeidsavtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene. Partene vil i felles-

skap bedre kvaliteten og etablere enklere ordninger i den kommunale pleie- og omsorgstjenesten. Det er et mål at kommunene har etablert et kvalitetssystem for pleie- og omsorgstjenestene innen utgangen av 2004. Kvalitetssystemene skal baseres på gjeldende regelverk som forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene og forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten. I tillegg til dette er det et mål at kommunene skal ta i bruk kvalitetsindikatorer for å måle kvaliteten i tjenestene, at resultatene offentliggjøres og settes inn i et system for systematisk sammenligning. Sosialdepartementet og Kommunenes Sentralforbund utvikler i samarbeid et felles sett med kvalitetsindikatorer som skal tas i bruk i kommunene i 2004.

Gjennom arbeidet i effektiviseringsnettverkene, der minst 250 kommuner i 2004 skal rette innsatsen spesielt mot pleie- og omsorgstjenestene, sikres erfaringsutveksling og læring på tvers av kommunegrensene. Kommunenes Sentralforbund skal i løpet av 2004 forberede videreføring av effektiviseringsnettverkene blant annet basert på kommunal medfinansiering og egeninnsats.

Sosialdepartementet vil også i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund fortsette arbeidet for bedre ledelse i pleie- og omsorgssektoren gjennom den pågående fireårige satsingen på lederutvikling i prosjektet «Flink med folk».

Avtalepartene har jevnlig kontaktmøter som ledd i oppfølgingen av tiltakene i avtalen.

14.10.8 IPLOS (Individbasert Pleie- og OmsorgsStatistikk)

IPLOS er et informasjonssystem basert på individdata fra søkere og brukere av kommunale sosial- og helsetjenester. Systemet er et verktøy for dokumentasjon, rapportering og statistikk og skal gi informasjon om søkere og brukere av tjenestene. Det skal være en obligatorisk del av KOSTRA og vil gi bedre grunnlag for planlegging og styring samt vurdering av kvalitet og effektivitet mellom tjenester og kommuner. For å sikre god kunnskap i kommunene om IPLOS og forberede innføringen vil det bli avholdt fylkeswise informasjonsmøter og oppstartmøter. I tillegg skal det gjennomføres instruktørutdanning gjennom e-læring og tredagers samlinger i etterkant for å etablere lokal kompetanse. 30 kommuner har innført IPLOS i 2003. I 2004 innføres IPLOS i 294 kommuner, mens de resterende kommunene innfører IPLOS i 2005. Siste kommune får opplæring i august-september 2005. Høsten 2005 vil innføring av IPLOS i landets kommuner kvalitetssikres.

14.10.9 Ny stønadsordning for personer med kort botid

Sosialdepartementet har sendt ut et høringsnotat med forslag til en ny stønadsordning for personer som ikke har tilstrekkelig opptjening i folketrygden. Ordningen skal forankres i en egen lov og vil gjelde for personer som har fylt 67 år og som er bosatt i Norge. Ordningen vil garantere en samlet inntekt på 90 prosent av minstepensjon i folketrygden. Ytelsene skal være inntektsprøvd, slik at andre inntekter går til fradrag i garantinivået krone for krone. Det forutsettes også etablert en hjemmel for å ta hensyn til formue. Det foreslåtte stønadsnivået innebærer at en enslig person gjennom supplerende stønad vil kunne sikres en inntekt på opp til om lag 91 800 kroner.

Den nye ordningen vil delvis bli finansiert gjennom de midlene kommunene i dag bruker på sosialhjelp til denne gruppen. Overføringene til kommunene vil bli tilsvarende mindre fordi dette er kostnader som faller bort når den nye ordningen er på plass. Grunnlaget for uttrekk fra kommunerammen er presentert i høringsnotatet. Det er tatt hensyn til at kommunene fortsatt vil ha utgifter til sosialhjelp til gruppen som omfattes av den nye ordningen.

14.10.10 Omsorgstilbud til eldre døve

Sosialdepartementet har i statsbudsjettet for 2004 varslet at man i kommuneproposisjonen 2005 vil vurdere situasjonen for eldre døve og mulige tiltak for å sikre et godt og forsvarlig tjenestetilbud. Det er igangsatt et arbeid med sikte på å gi en slik vurdering i statsbudsjettet for 2005.

14.10.11 Kartlegging av unge sosialhjelpmottakere

I Kommunalkomiteéns budsjettinnstilling (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004)) ba et flertall bestående av Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet regjeringen i kommuneproposisjonen for 2005 om å kartlegge virkningen på kommuneøkonomien som følge av en antatt foruroligende økning i sosialhjelp til aldersgruppen 16 til 24 år, og fremme forslag som sørger for at kommunene får dekket sine ekstraavgifter til denne oppgaven.

I følge tall fra Aetat foreligger det ikke en drastisk økning i antall arbeidsledige i aldersgruppen 16 til 24 år. Ungdom under 20 år omfattes av ungdomsgarantien som sikrer tiltaksplass for dem som er i ferd med å falle utenfor skole eller ar-

beidsliv. Dette innebærer reduserte utgifter for kommunene til sosialhjelp for denne aldersgruppen. Langtidsledigheten blant ungdom mellom 20 og 24 år er relativt lav sammenlignet med andre aldersgrupper. Dette innebærer at kommunene ikke kan sies å ha ekstraordinære utgifter til denne målgruppen. Utover dette er ungdom under 25 år en av de prioriterte gruppene for regjeringens satsing på arbeidsmarkedstiltak for langtids sosialhjelpsmottakere gjennom tiltaksplan mot fattigdom. I 2004 er det bl.a. avsatt midler til 1600 tiltaksplasser. I denne sammenhengen legges det opp til et tett og forpliktende samarbeid mellom Aetat og den kommunale sosialtjenesten. Dette medfører at kommunene ikke blir påført ekstra utgifter til denne oppgaven.

14.11 Utdannings- og forskningsdepartementet

14.11.1 Kultur for læring – stortingsmelding om kvalitet i grunnopplæringen

Utdannings- og forskningsdepartementet har lagt fram St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*. Meldingen er blant annet basert på forslagene i Kvalitetsutvalgets utredning, jf. NOU 2003:16 *I første rekke*, og kunnskapen som er dokumentert gjennom internasjonale undersøkelser, nasjonale rapporter og evalueringen av Reform 97.

I stortingsmeldingen presenteres en rekke tiltak for å bedre de svakhetene som er avdekket i skolen gjennom norsk og internasjonal forskning. Dette er tiltak som innebærer endringer i innhold, struktur og organisering av grunnopplæringen.

Det foreslås blant annet å utarbeide nye læreplaner i alle fag i grunnopplæringen som også omfatter grunnleggende ferdigheter. Dagens detaljstyring av arbeidsmåter og organisering av opplæringen skal reduseres, og det foreslås en oppmykning av nasjonale regler om fag- og timefordelingen for å gi skolene større mulighet til lokal og individuell tilpassing. Samlet sett skjer det et systemskifte i styringen av skolen.

Prinsippene i dagens bestemmelser om tilpasset opplæring og spesialundervisning foreslås videreført, samtidig som det foreslås en bred satsing for å sikre alle elever en bedre tilpasset opplæring.

Det foreslås å gjøre 2. fremmedspråk obligatorisk som et praktisk fag på ungdomstrinnet.

I stortingsmeldingen foreslås flere strukturelle endringer. Det foreslås blant annet å fjerne dagens inndeling i småskoletrinn og mellomtrinn for å øke

de lokale mulighetene til å tilpasse opplæringen. Det foreslås en utvidelse av timetallet på barnetrinnet som vil gi mulighet for styrking av opplæringen og gi rom for mer fysisk aktivitet. De strukturendringer som foreslås i ungdomstrinnet, åpner for fleksibilitet, tilpasset og bedre overgang til videregående opplæring. Ny tilbudsstruktur i videregående opplæring har som formål å bedre tilbudet til den enkelte elev, å bedre ivaretagelsen av arbeidslivets behov for riktig kompetanse, samt å gi mer oversiktlige og rasjonelle opplæringsløp.

Det vil bli foreslått endringer i opplæringsloven for å klargjøre skoleeiers ansvar for at personalet i skoleverket sikres nødvendig kompetanseutvikling.

Utdannings- og forskningsdepartementet vil investere i et betydelig kompetanseløft for å realisere de sentrale målene som er varslet i meldingen. Dette vil over tid kreve tiltak i størrelsesorden to til tre milliarder kroner. Direkte reformrelaterte tiltak vil bli prioritert. Utdannings- og forskningsdepartementet kommer tilbake til satsingen i de enkelte år i forbindelse med de årlige budsjetter.

14.11.2 Odeltingsproposisjonen om endringer i opplæringsloven og friskoleloven

I Ot.prp. nr. 55 (2003–2004) *Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova* foreslås blant annet at særskilt opplæring i norsk gjøres til det fremste virkemiddelet for at minoritets elever i grunnskolen skal få tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge vanlig opplæring. Om nødvendig skal elevene også få morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Denne retten vil gjelde nyankomne og andre minoritets elever som har så dårlige ferdigheter i norsk at de ikke kan følge undervisningen når denne gis på norsk. Lovendringene vil gi kommunene og skolene større mulighet til selv å finne fram til gode pedagogiske og organisatoriske modeller for særskilt språkopplæring. Dette er viktig for å kunne nå målet om tilpasset opplæring for alle.

Det foreslås videre endringer i opplæringsloven § 13–10 om ansvarsomfang og friskoleloven § 5–2 om styrets oppgaver. Det presiseres at skoleeier og styret for frittstående skoler skal ha et forsvarelig system for vurdering av om kravene i lovverket blir oppfylt, og et forsvarelig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene og fra nasjonale kvalitetsvurderinger.

I partssamarbeidet i fagopplæringen foreslås det å etablere et nytt sentralt organ som erstatning for Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA),

samt at det etableres nye faglige råd som erstatning for opplæringsrådene. Siktemålet med endringene er å få til større dynamikk i trepartssamarbeidet om fag- og yrkesopplæringen.

14.11.3 Innholdet i kommunale kulturskoler

I Innst. S. nr. 131 (2003–2004), jf. St.meld. nr. 39 (2002–2003) *Om kunst og kultur i og i tilknytning til grunnskole*, ba Stortinget regjeringen vurdere om det er hensiktsmessig å innføre en forskrift som kan angi innholdet i kulturskoletilbudet. Arbeid for lokaldemokratiet og kommunal handlefrihet er prioritert høyt av regjeringen. Utdannings- og forskningsdepartementet ser det derfor ikke som hensiktsmessig å foreta en forskriftsfesting av innholdet i kommunale kulturskoler.

14.11.4 Endringer i lov om frittstående skoler (friskoleloven)

I Ot.prp. nr. 64 (2003–2004) *Om lov om endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskoleloven)* foreslås det å fjerne kravet til formål i friskoleloven § 2–2, slik at godkjenning av frittstående videregående skoler i stedet baseres på krav til innhold og kvalitet. Det foreslås å innføre en rett til godkjenning for søkere som oppfyller kravene i loven. Lovforslaget åpner for at også frittstående videregående skoler med et opplæringstilbud til-

svarende tilbudet i den offentlige videregående skolen kan godkjennes.

Endringene i friskoleloven skal gjøre det enklere å starte frittstående videregående skoler og skal gi den enkelte økt valgfrihet. Det vises til nærmere omtale av godkjenningskriterier og -prosedyre i odelstingsproposisjonen.

14.11.5 Situasjonen for leirskolene og tilbudet til elevene

I Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003–2004) heter det i vedtak XI:

«Stortinget ber Regjeringen melde tilbake om situasjonen for leirskolene og tilbudet til elevene i kommuneproposisjonen for 2005.»

I juni 2003 ble kommunene varslet om at tilskuddet til leirskoleopphold kom til å bli innlemmet i rammetilskuddet til kommunene fra 1. januar 2004, jf. Innst. S. nr. 259 (2002–2003). Fra 1. oktober 2002 til 1. oktober 2003 økte likevel antallet elever som hadde planlagt å reise på leirskole med om lag 2 prosent. Ultimo mars 2004 viser nye prognoser at det fra 1. oktober 2003 til mars 2004 har vært en nedgang i antall leirskoleelever på om lag 4 prosent. Erfaringsmessig er det hvert år en liten nedgang fra prognosene i oktober. Utdannings- og forskningsdepartementet vil følge utviklingen når det gjelder leirskoletilbudet.

Del III
Resultater i kommunal sektor

15 Sammendrag

Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2003 (kapittel 16)

Etter flere år med svekkelse av netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet, stoppet den nedadgående trenden opp i 2003. Netto driftsresultat for 2003 ble om lag på samme nivå som i 2002. Siden kommunesektorens skatteinntekter i 2003 ble 3½ milliarder kroner lavere enn anslått i statsbudsjettet for 2003, kunne en ventet ytterligere svekkelse av netto driftsresultat i 2003. Den sterke rentenedgangen har imidlertid gitt lavere renteutgifter, noe som isolert sett har styrket netto driftsresultat. Videre er det tegn til at kommunesektoren har tilpasset aktiviteten til en strammere kommuneøkonomi. Etter mange år med vekst i kommunal sysselsetting, ser det nå ut til at veksten flater ut. Den samlede aktiviteten i kommunesektoren anslås å være uendret både i 2002 og 2003.

Etter departementets oppfatning er det bekymringsfullt at netto driftsresultat har ligget på et svært lavt nivå gjennom flere år. Netto driftsresultat bør over tid ligge på minst 3 prosent av driftsinntektene, slik at kommuner og fylkeskommuner kan sette av midler til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. Det er imidlertid positivt at kommunene utenom Oslo forbedret resultatet i 2003. Fylkeskommunene fikk også en svak forbedring av netto driftsresultat i 2003.

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2003 anslås til 0,3 prosent, men det ble en nedgang i de frie inntektene på 0,4 prosent. Gjennomgående har veksten i de frie inntektene de senere år vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette har i særlig grad sammenheng med at reformer og satsinger innen eldreomsorgen og helsesektoren er finansiert ved øremerkede tilskudd.

Kommunal tjenesteproduksjon (kapittel 17)

Mesteparten av offentlig velferdsproduksjon utføres i kommuner og fylkeskommuner, noe som illustreres ved at om lag 20 prosent av arbeidstakerne er sysselsatt i kommunal sektor. Etterspørselen etter kommunale tjenester øker som følge av

den demografiske utviklingen. Selv om veksten i antall barn fra 0 til 15 år nå flater ut, øker antallet unge mellom 16 og 18 år, og antallet eldre over 80 år. I kapittel 17 og i vedlegg 10 gis en oppsummering av situasjonen i kommunal tjenesteyting med vekt på 2003. Gjennomgangen er i hovedsak basert på foreløpige KOSTRA-tall fra Statistisk sentralbyrå fra 15. mars i år. 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. Andre hovedpunkter som kan trekkes fram er:

Barnehage

I 2003 var dekningsgraden for barn i alderen 1–5 år 69,3 prosent, og for barn i alderen 1–2 år 44 prosent. I perioden 1998–2003 økte antallet barnehageplasser med 15 800, samtidig som antallet barn mellom 1–5 år sank med 10 000. Antall barnehageplasser i 2003 anslås til 203 668, noe som innebærer en økning på vel 7 200 plasser fra 2002.

Grunnskole

I perioden 1998–2003 økte elevtallet med om lag 50 000. I gjennomsnitt brukte kommunene i 2003 i overkant av 63 000 kroner per elev. Grunnskolens andel av kommunesektorens samlede inntekter er stabil i perioden 2001–2003.

Pleie og omsorg

I perioden 1998 til 2003 økte antallet eldre over 80 år, mens antallet eldre over 67 år i alt er redusert. Det er altså de eldste brukerne av pleie- og omsorgstjenestene som øker i antall. Antallet brukere av hjemmetjenester har økt i perioden, mens antallet institusjonsbeboere har vært stabilt. Fra 2002 til 2003 økte antall mottakere i alt av hjemmetjenester med om lag 2000. Denne økningen skyldes flere mottakere blant innbyggere under 67 år. En institusjonsplass koster på landsbasis i gjennomsnitt

nesten seks ganger så mye som en bruker av hjemmetjenester (målt i brutto driftsutgifter), vel 600 000 kroner per plass mot vel 100 000 kroner per bruker.

Videregående opplæring

I perioden fram til 2009 vil antall unge mellom 16 og 18 år øke sterkt, og i 2003 økte antallet i denne aldersgruppen med nærmere 4 000. Antall elever og lærlinger gikk noe ned i perioden 1998–2001. Tall fra 2002 og 2003 viser derimot en betydelig økning i antall elever, og antallet elever er i 2003 større enn i 1998. Andelen 16–18-åringer som er i videregående opplæring øker fra 88,3 prosent i 2001 til 89,3 prosent i 2003.

Fylkesmannsrapportering og lokaldemokratiet på Svalbard (kapittel 18)

Fylkesmannsembetene rapporterer årlig om saksbehandling utført på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet på utvalgte områder. I kapittel 18 presenterer departementet resultatene fra rapporteringen for 2003 på fire områder:

- Behandling av kommunale budsjettvedtak
- Godkjenning av kommunale låneopptak
- Godkjenning av kommunale garantier
- Lovlighetskontroll

I samme kapittel refereres resultater fra lokalvalget i Longyearbyen høsten 2003.

Statusrapportering fra eiendomsforvaltningsutvalget (kapittel 19)

Eiendomsforvaltningsutvalget ble oppnevnt i november 2003 og er bedt om å foreta en gjennomgang av den kommunale og fylkeskommunale eiendomsforvaltningen. Utvalget leverte i mars 2004 en statusrapport som viser utvalgets vurdering av tilstanden på den kommunale bygningsmassen.

Statusrapporten bygde på en spørreundersøkelse i kommunene og fylkeskommunene. Hovedpunkter fra statusrapporten er:

- Omlag 70 prosent av kommunene og nær 80 prosent av fylkeskommunene mener at tilstanden for de ulike bygningstypene (inklusive kirke) er tilfredsstillende eller svært god.
- Blant annet som en følge av satsingen innenfor eldreomsorgen i de senere årene, er det kommunenes helsebygninger (i hovedsak sykehjem) som er i best stand.
- Kommunens skolebygninger er også vurdert til å være i bedre stand enn de øvrige kommunale bygningene. Rundt 70 prosent av kommunene hevder at tilstanden er god/tilfredsstillende eller meget bra innenfor skole. Inneklima og bygningsmessig tilstand gis dårligst karakter.
- For kommunens øvrige bygninger, det vil si alle unntatt skolebygninger og helsebygninger, vurderes tilstanden som noe dårligere.
- En større andel fylkeskommuner vurderer sine bygninger til å være i god stand enn tilsvarende andel i kommunene. Mellom 80–100 prosent av fylkeskommunene har meldt om god/tilfredsstillende eller svært bra tilstand for de ulike variablene.

16 Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2003

16.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

Departementet viser til analysen av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren som Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) presenterte i aprilrapporten for 2004. 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. Netto driftsresultat for 2003 ble om lag på samme nivå som i 2002. Siden kommunesektorens skatteinntekter i 2003 ble 3½ milliarder kroner lavere enn anslått i statsbudsjettet for 2003, kunne en ventet ytterligere svekkelse av netto driftsresultat i 2003. Den sterke rentenedgangen har imidlertid gitt lavere renteutgifter, noe som isolert sett har styrket netto driftsresultat. Videre er det tegn til at kommunesektoren har tilpasset aktiviteten til en strammere kommuneøkonomi. Etter mange år med vekst i kommunal sysselsetting, ser det nå ut til at veksten flater ut. Den samlede aktiviteten i kommunesektoren anslås å være uendret både i 2002 og 2003. Det normale i perioden etter 1990 har vært årlig aktivitetsvekst i kommunesektoren på 2 prosent eller mer.

Det er bekymringsfullt at netto driftsresultat har ligget på et svært lavt nivå gjennom flere år, og at det heller ikke forbedres i 2003 for sektoren samlet. Det er imidlertid positivt at kommunene utenom Oslo forbedret resultatet i 2003. Her har netto driftsresultat vært mellom 2 og 2½ prosent av inntektene i årene 1999–2001. I 2002 ble netto driftsresultat klart svekket, til 0,1 prosent av inntektene. I 2003 ble netto driftsresultat noe forbedret, til 0,6 prosent av inntektene. Fylkeskommunene hadde samlet sett negativt netto driftsresultat i årene 1999–2001. I 2002 fikk fylkeskommunene en klar forbedring av netto driftsresultat til 0,9 prosent av inntektene. For 2003 anslås resultatet til drøyt 1 prosent. For Oslo kommune anslås resultatet for 2003 til – 0,7 prosent av driftsinntektene. Dette er en klar svekkelse fra 2002. Det svake resultatet skyldes skattesvikt.

I følge TBU bør netto driftsresultat over tid ligge på minst tre prosent av driftsinntektene. Det vil sette kommuner og fylkeskommuner i stand til å sette av midler til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. For å sette kommuner og fylkeskommuner i stand til å bedre driftsresultatet, vil staten bidra med realvekst i kommunesektorens frie inntekter. Videre vil staten legge til rette for bedre ressursutnyttelse i kommunesektoren gjennom forenkling av regelverk og rapportering. Kommuner og fylkeskommuner må på sin side fortsatt effektivisere og omstille tjenesteproduksjonen for å bedre den økonomiske balansen.

16.2 Kommunesektorens plass i norsk økonomi

I tabell 16.1 er det vist noen indikatorer for kommunesektorens plass i norsk økonomi. Indikatorene tegner i grove trekk et relativt stabilt bilde av kommunesektorens plass i norsk økonomi fra 1990 og fram til 2001. Nedgangen fra 2001 til 2002 målt ved samtlige indikatorer har i all hovedsak 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 BNP for Fastlands-Norge har kommunesektorens inntekter holdt seg forholdsvis stabile det siste tiåret.

Målt i forhold til utførte timeverk i norsk økonomi, utgjorde sysselsettingen i kommunesektoren i underkant av 20 prosent i 2001. Andelen ble redusert til knapt 16 prosent i 2002, noe som også her kan forklares ved overføringen av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten. Andelen er uendret i 2003.

16.3 Inntekts- og aktivitetsutvikling

Aktiviteten i kommuneforvaltningen kan måles med en indikator hvor sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats og bruttoinvesteringer inngår som komponenter. I figur 16.1 sammenlignes

Tabell 16.1 Indikatorer for kommuneforvaltningens plass i norsk økonomi. 1990 og 1995–2003

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹	2003 ²
Bruttoprodukt i prosent av BNP	11,1	11,3	11,1	10,8	11,7	11,5	10,3	10,8	9,3	9,5
Utgifter i alt i prosent av BNP ³	19,4	18,5	17,9	17,5	18,6	18,3	16,1	17,2	14,9	15,0
Bruttorealinvesteringer i prosent av samlede investeringer i fast realkapital	8,2	8,5	8,0	9,2	8,3	9,3	8,9	9,7	9,1	9,6
Kommunal sysselsetting ⁴ i prosent av:										
– Sysselsetting i alle sektorer	17,2	19,0	19,1	18,9	18,9	19,1	19,2	19,5	15,7	15,7
– Sysselsetting i offentlig forvaltning	68,6	70,4	70,7	70,9	71,5	71,7	72,2	72,7	58,4	58,6

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

² Foreløpige tall

³ BNP for fastlands-Norge

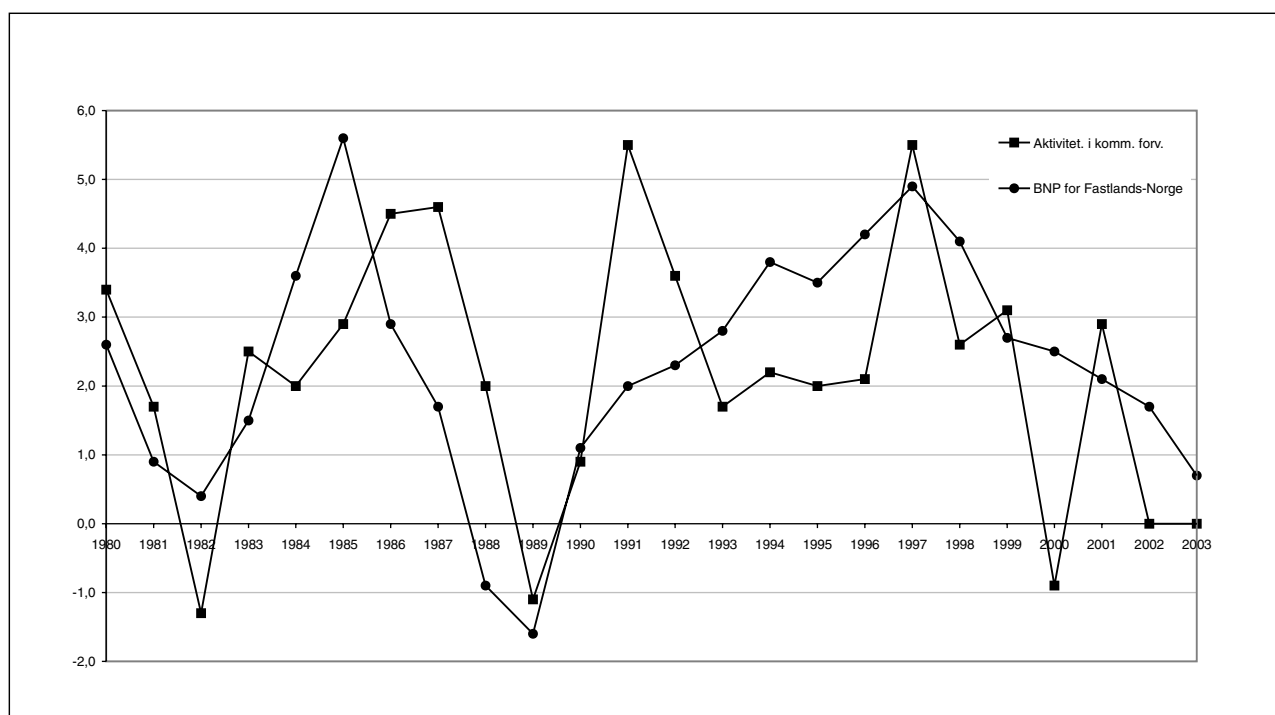
⁴ Sysselsetting målt i antall utførte timeverk

Kilde: Statistisk sentralbyrå

aktivitetsutviklingen i kommuneforvaltningen med veksten i BNP for fastlands-Norge i perioden 1980–2003.

Både i 2002 og 2003 anslås BNP-veksten å ha vært høyere enn aktivitetsveksten i kommunesektoren. Aktivitetsnivået i kommunesektoren anslås å ha holdt seg om lag uendret i 2002 og 2003, mens veksten i BNP for fastlands-Norge var henholdsvis 1,7 og 0,7 prosent.

I tabell 16.2 vises aktivitetsveksten i kommunesektoren i perioden 1995–2003 dekomponert i utvikling i sysselsetting, produktinnsats (vareinnsats) og bruttoinvesteringer. På grunn av usikkerhet i tallene er ikke aktivitetsveksten for 2002 og 2003 dekomponert.



Figur 16.1 Aktivitetsutvikling i kommuneforvaltningen og utviklingen i bruttonasjonalprodukt for fastlands-Norge 1980–2003. Prosentvis volumendring fra året før.

Tabell 16.2 Utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer 1995–2003. Volumendring i prosent fra året før.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹	2003
Sysselsetting ²	0,4	2,3	1,2	2,4	1,7	-0,4	0,3		
Produktinnsats	3,3	0,0	3,4	3,4	5,2	1,8	7,1		
Bruttorealinvesteringer	8,6	5,6	35,7	2,1	6,7	-8,0	8,8		
Aktivitet totalt	2,0	2,1	5,5	2,6	3,1	-0,9	2,9	0,0	0,0

¹ Korrigert for overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten² Endring i antall utførte timeverk

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 16.3 Kommunesektorens inntekter 1997–2003. Reell endring i prosent fra året før¹.

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

¹ Inntektsveksten er korrigert for oppgaveendringer

Kilde: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi april 2004.

I tabell 16.3 vises realutviklingen i kommunesektorens samlede og frie inntekter fra 1997–2003. 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 eldreomsorgen og helsesektoren er finansiert ved øremerke-tilskudd.

Veksten i samlede inntekter i 2003 anslås til 0,3 prosent, men det ble en nedgang i de frie inntektene på 0,4 prosent. Den svake inntektsutviklingen må ses i sammenheng med at kommunesektorens skatteinntekter i 2003 ble om lag 3½ milliarder kroner lavere enn anslått i statsbudsjettet.

16.4 Netto driftsresultat

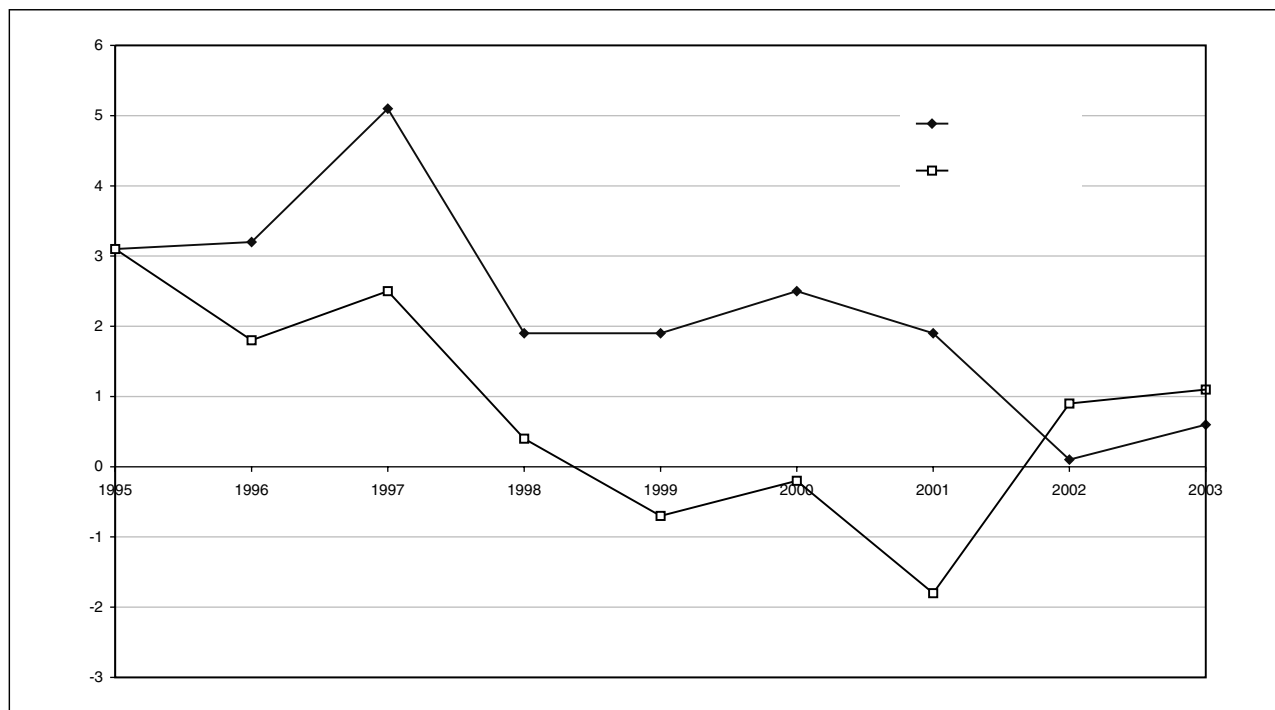
Netto driftsresultat for kommuner og fylkeskommuner angir forholdet mellom driftsinntekter og driftsutgifter, og hvor netto renteutgifter og låneavdrag er medregnet. TBU anser netto driftsresultat som den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye 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 kommuner og fylkeskommuner ikke skal tære på formuen, har de som hovedregel ikke anledning til å budsjettere med et negativt netto driftsresultat («formuesbevaringsprinsippet»). Vurdert i forhold til dette prinsippet er det etter

TBUs oppfatning en svakhet at netto driftsresultat baseres på netto avdrag i stedet for avskrivninger. TBU har derfor foretatt beregninger som indikerer at netto driftsresultat bør ligge på om lag en til tre prosent av inntektene for at formuesbevaringsprinsippet skal være oppfylt. Netto driftsresultat på i størrelsesorden 3 prosent av driftsinntektene, vil kunne gi rom for avsetninger til framtidig bruk og egenfinansiering av kommunale investeringer.

Figur 16.2 viser utviklingen i netto driftsresultat for kommunene og fylkeskommunene. For kommunene unntatt Oslo anslås nettodriftsresultat i 2003 til 0,6 prosent av driftsinntektene, en viss forbedring i forhold til 2002 da resultatet ble 0,1 prosent. Resultatene de siste to årene er betydelig svakere enn de forutgående årene. For fylkeskommunene unntatt Oslo anslås driftsresultatet i 2003 til 1,1 prosent av driftsinntektene, noe som er en svak forbedring fra 2002. I begge årene var det en klar forbedring i forhold til de forutgående årene. Dette tyder på en stabilisering av økonomien i fylkeskommunene, om enn på et noe lavt nivå. Utviklingen i fylkeskommunenes økonomi de siste årene må ses i sammenheng med at staten i 2002 overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten. For 2003 anslås resultatet i Oslo kommune til – 0,7 prosent. Det svake resultatet skyldes skattesvikt. Oslo kommune fikk i 2002 et resultat på 1,9 prosent. For sektoren samlet er det foreløpige resultatet i 2003 anslått til ½ prosent av driftsinntektene, om lag samme nivå som i 2002.

Netto driftsresultat for de enkelte kommuner og fylkeskommuner i 2003 er vist i vedlegg 9.



Figur 16.2 Netto driftsresultat i kommunene og fylkeskommunene. Prosent av driftsinntekter

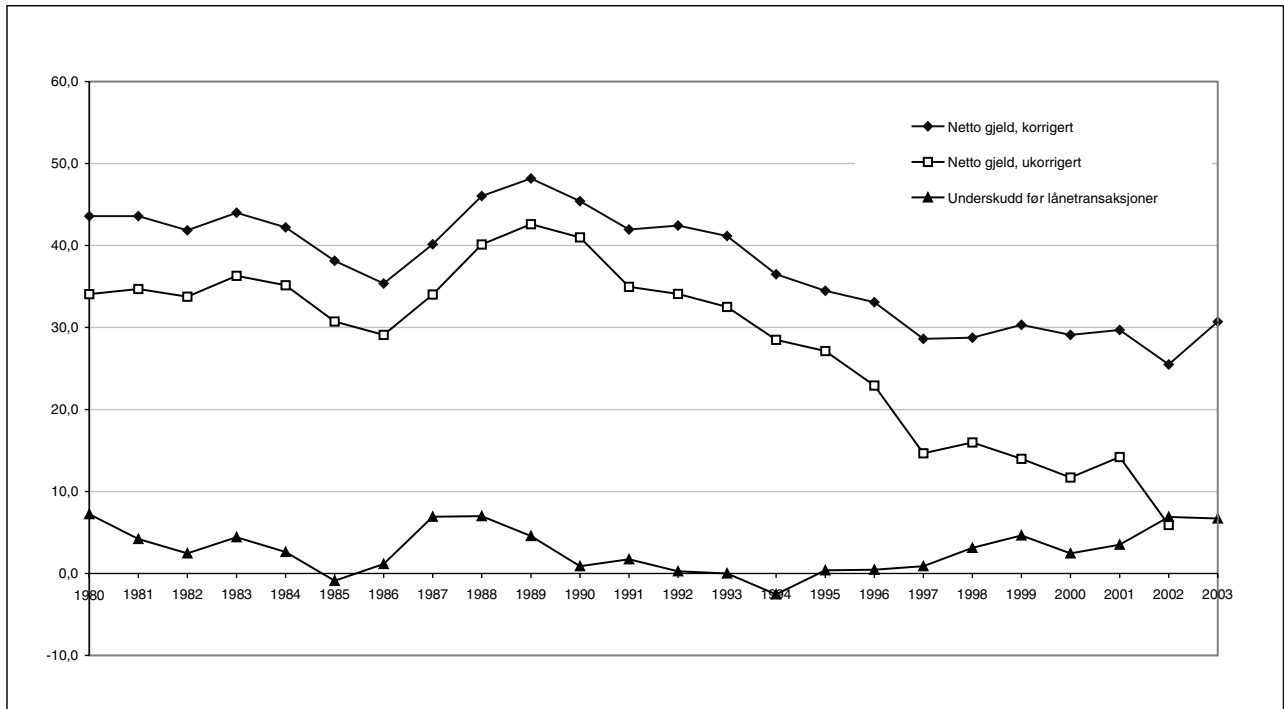
16.5 Underskudd før lånetransaksjoner og netto gjeld

Figur 16.3 viser utviklingen i kommunesektorens underskudd før lånetransaksjoner og utviklingen i kommunesektorens netto gjeld, målt som andel av inntektene.

Overskudd før lånetransaksjoner måles som samlede inntekter minus totale utgifter, der låne- og avdragstransaksjoner er holdt utenom. Totale utgifter omfatter løpende utgifter og utgifter til bruttoinvesteringer. I år med høyere aktivitetsvekst enn inntektsvekst øker underskuddet. Foreløpige regnskapstall for 2003 innebærer at underskuddet i 2003 anslås til 15 milliarder kroner. Dette er en økning på om lag $\frac{1}{2}$ milliard kroner fra 2002. Målt som andel av inntektene har det vært en økning i underskuddet de senere år.

Figuren inneholder to indikatorer for utviklingen i kommunesektorens netto gjeld. Den ene indikatoren er ukorrigerte tall, mens den andre indikatoren er korrigert for fordringer (aksjer og an-

del) i kommunale foretak. Det framgår av den ukorrigerte serien at netto gjeld, målt som andel av inntektene, har blitt betydelig redusert siste halvdel av 1990-tallet, til om lag 14 prosent ved utgangen av 2001 og til 6 prosent ved utgangen av 2002. Denne reduksjonen har skjedd til tross for en økning i nivået på underskuddene. At gjeldsandelen likevel ikke har økt, skyldes positive omvurderinger av balanseposter. Denne utviklingen er trolig i stor grad knyttet til omdanningen innenfor kraftsektoren. Gjeldsandelen, slik den kan beregnes når fordringer i kommunale foretak holdes utenom, viser at til tross for underskudd i kommuneøkonomien siden 1995, har gjeldsandelen fra 1997 holdt seg om lag konstant på i underkant av 30 prosent fram til 2001. Gjeldsandelen ble redusert fra knapt 30 prosent ved utgangen av 2001 til drøyt 25 prosent ved utgangen av 2002, men steg igjen til vel 30 prosent i 2003. Gjeldsnivået målt i forhold til inntektene er lavere enn i første halvdel av 1990-tallet, da gjeldsandelen i gjennomsnitt var om lag 40 prosent.



Figur 16.3 Kommunesektorens underskudd før lånetransaksjoner og netto gjeld 1980–2003. Prosent av samlede inntekter.

17 Kommunal tjenesteproduksjon

Det meste av kommunenes ressurser går til tjenesteproduksjon, og hoveddelen av offentlig velferdsproduksjon utføres i kommunene. I 2003 var om lag 20 prosent av arbeidstakerne sysselsatt i kommuner og fylkeskommuner, og kommunesektoren forvalter dermed en betydelig del av de samlede ressursene i norsk økonomi.

Brukerne av de kommunale tjenestene blir i økende grad mer bevisste om sine rettigheter. Lokale myndigheter må derfor i større grad enn tidligere forholde seg til krav om flere og bedre kommunale tjenester. Etterspørselen er også økende som en følge av den demografiske utviklingen. Selv om veksten i antall barn fra 0 til 15 år nå flater ut, øker antallet unge mellom 16 og 18 år, og antallet eldre over 80 år. Samtidig er de kommunale inntektsrammene knappe, og i sum medfører dette at det er behov for å utnytte eksisterende ressurser bedre. Det er derfor nødvendig å ha fokus på utvikling, nivå og variasjoner innen den kommunale tjenesteproduksjonen.

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 å se utviklingen i tjenesteproduksjonen over tid.

Forskningsstiftelsen Allforsk ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet har ved hjelp av KOSTRA-data utviklet en produksjonsindeks for kommunale tjenester. Hensikten med indeksen er å si noe om samlet nivå på tjenesteytingen i den enkelte kommune. Allforsk antyder at om lag 20 prosent av produksjonsforskjellene kommunene i mellom kan forklares ved effektivitetsforskjeller.

I vedlegg 10 er det vist rapportering av kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon på utvalgte tjenesteområder. I avsnitt 10.3 presenteres utviklingen i perioden 1998–2003 for den kommunale barnehagesektoren, grunnskole/SFO og pleie- og omsorgssektoren. Videre presenteres utviklingen i videregående opplæring. Gjennomgående er tallene for 2003 anslag. Anslagene er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå (SSB) på grunnlag

av foreløpige KOSTRA-tall per 15. mars 2004. Anslagene representerer ikke endelige resultater for kommunesektoren, men er benyttet for at tallene for 2003 skal bli lettere sammenlignbare med tidligere års tall. Endelige KOSTRA-tall for 2003 legges fram 15. juni 2004.

Hoveddelen av rapporteringen i vedlegg 10 er basert på foreløpige KOSTRA-tall for 2003. I denne delen rapporteres det for grupper av sammenlignbare kommuner. Regnskapstallene bygger på rapporter fra 78 prosent av fylkeskommunene og 60 prosent av kommunene. Tjenesterapporteringen har en gjennomsnittlig svarprosent på vel 90, men varierer fra 75 til nærmere 100 prosent.

I avsnitt 10.4 i vedlegget presenteres den kommunale tjenesteproduksjonen i 2003 innen følgende sektorer: barnehager, grunnskole, primærhelsetjenesten, pleie og omsorg, sosialhjelp, barnevern, bolig og administrasjon. For fylkeskommunene rapporteres det i avsnitt 10.5 fra videregående opplæring, administrasjon og barnevern. I avsnitt 10.6 er det gitt en egen omtale av den kirkelige virksomheten, herunder inntekter, utgifter og resultater for de kirkelige fellelrådene. I avsnitt 10.7 vises de enkelte kommuners plassering i grupper av sammenlignbare kommuner, og tjenesteytingsindikatorer for enkeltkommuner.

17.1 Kommunene

17.1.1 Utviklingen over tid

Barnehager

Anslag basert på foreløpige KOSTRA-tall for 2003 viser at antallet barnehageplasser økte med 15 800 i perioden 1998–2003. I samme periode sank samtidig antall barn 1–5 år med om lag 10 000. Utviklingen i forholdet mellom behov og produksjon medfører at dekningsgraden øker. I løpet av perioden 1998–2003 har dekningsgraden for barn i alderen 1–5 år økt fra 61,1 til 69,3 prosent, og for barn i alderen 1–2 år fra 38,8 til 44,0 prosent. Antall barnehageplasser i 2003 anslås til 203 668, noe som indikerer en økning på vel 7200 plasser fra 2002.

Regjeringen har som mål at det skal være full behovsdekning i løpet av 2005.

Grunnskole

I løpet av perioden 1998–2003 har elevtallet i grunnskolen økt med om lag 50 000. Når det gjelder SFO er dekningsgraden i 2003 53 prosent, mot 47 prosent i 1998.

I gjennomsnitt brukte kommunene 57 770 kroner per elev i 2001, og anslag indikerer at kommunene brukte 63 217 kroner per elev i 2003. Grunnskolens andel av kommunesektorens samlede netto driftsutgifter er stabil i perioden 2001–2003.

Pleie og omsorg

Antallet eldre 80 år og over har økt med om lag 24 500 fra 1998 til 2003. I samme periode har antallet i alderen 67 år og over blitt redusert med om lag 17 500. Det er altså de eldste brukerne av pleie- og omsorgstjenester som øker i antall. Antall mottakere av hjemmetjenester har økt i perioden 1998 til 2003, mens antallet beboere i institusjon var relativt stabilt i samme periode.

17.1.2 Situasjonen i 2003

I vedlegg 10 avsnitt 10.4 gjennomgås situasjonen i 2003 innen kommunal tjenesteyting for utvalgte kommunale sektorer i 2003. 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 variasjoner i barnehagedekningen. Den høyeste dekningen finnes i Sogn og Fjordane og Finnmark der nær 77 prosent av barn i aldersgruppen 1–5 år har barnehageplass. Østfold har lavest dekning med 63,1 prosent. De fem nordligste fylkene har alle en høyere dekningsgrad enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo), som er 68,2 prosent.

Barnehagetilbudet for 1–5 åringer er best i kommuner med høye inntekter. Bergen, Trondheim og Stavanger har en dekningsgrad omtrent som landsgjennomsnittet.

Kommunenes utgifter per plass i kommunal barnehage øker med økende inntekt og økende folketall. Landsgjennomsnittet ligger på i under-

kant av 92 000 kroner per kommunal barnehageplass, mens gjennomsnittet for kommuner over 20 000 innbyggere (uten storbyene) er på vel 97 000 kroner. For Bergen, Trondheim og Stavanger er snittet på ca. 114 000 kroner. Forskjellene kan ha sammenheng med ulikheter i effektivitet, men også kvalitetsforskjeller som mer kvalifisert bemanning eller høyere driftsutgifter i sentrale strøk.

Grunnskole

Demografi og bosettingsmønster er med på å bestemme skolestrukturen i kommunene, og skolestrukturen vil påvirke ressursinnsatsen innenfor grunnskolen. Foreløpige KOSTRA-tall viser 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.

Det er en tendens til at andelen elever med spesialundervisning øker med synkende innbyggertall og økende inntektsnivå. De store variasjonene tyder imidlertid også 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.

Oslo har en noe høyere gruppestørrelse enn landsgjennomsnittet. Oslo ligger på samme nivå som kommuner med mer enn 20 000 innbyggere eksklusive storbyer. Bergen, Trondheim og Stavanger har en noe større gjennomsnittlig gruppestørrelse enn Oslo. Lavest gruppestørrelse har en i små kommuner med høye inntekter.

Helsetjenester

Helsetjenestens viktigste oppgave er å sikre at alle får hjelp til å diagnostisere og, så langt som mulig, behandle og rehabilitere sykdommer. Helsetjenesten skal også bidra til helsefremmende og forebyggende arbeid.

På landsbasis (utenom Oslo) var det 8,1 legeårsverk per 10 000 innbyggere. Det er en tendens til at legedekningen synker med økende folketall, og at dekningen stiger med økende inntektsnivå.

Kommunenes utgifter til legetjenesten er etter innføringen av fastlegeordningen i hovedsak knyttet til basistilskuddet; et fast tilskudd per innbygger som er med i fastlegeordningen. Ulik legedekning vil derfor i mindre grad enn tidligere innebære ulike utgifter til legetjenesten.

Pleie og omsorg

De foreløpige KOSTRA-tallene for 2003 viser at netto driftsutgifter per innbygger til pleie og omsorg var vel 9 000 kroner for landet (utenom Oslo), og 9 400 kroner for Oslo.

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 seks ganger så mye som en bruker av hjemmetjenester (brutto driftsutgifter), vel 600 000 kroner per plass mot vel 100 000 kroner per bruker.

Mellomstore kommuner og kommuner med innbyggertall over 20 000 bruker noe mer på hjemmetjenester enn storbyene og små kommuner. Dette forsterkes når innbyggertall og kommunenes inntekter ses i sammenheng. Små kommuner med lave inntekter bruker 103 000 kroner, mens mellomstore kommuner med høye inntekter bruker 157 000 kroner per bruker.

Sosialhjelp

Økonomisk sosialhjelp ytes til den som ikke kan sørge for sitt livsopphold ved egen hjelp, arbeid mv. På landsbasis (utenom Oslo) mottok 4,7 prosent av innbyggerne mellom 20–66 år sosialhjelp. Det er en viss tendens til at andel mottakere øker med økende innbyggertall. Storbyene har den høyeste andelen innbyggere som har mottatt økonomisk sosialhjelp en eller flere ganger i løpet av 2003.

Barnevern

Nettoutgiftene til barnevern var på landsbasis (utenom Oslo) om lag 3 500 kroner per innbygger i alderen 0–17 år. Oslo har de høyeste utgiftene med om lag 7 300 kroner, altså over dobbelt så mye som landsgjennomsnittet.

Bolig

I 2003 var det gjennomsnittlig 20 kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere. Det er en tendens til at små kommuner har et høyere antall boliger enn mellomstore kommuner. Storbyene har også et relativt høyt antall kommunalt disponerte boliger. Videre er den en tendens til at antallet boliger øker med økende inntektsnivå.

Administrasjon

Utgiftene til administrasjon, styring og fellesutgifter er størst for kommunene med høyest inntekter. Høyest utgifter har gruppen av de ti kommunene med høyest inntekt, som med om lag 15 500 kroner ligger nesten seks ganger over landsgjennomsnittet (utenom Oslo) på nær 2 700 kroner.

Kirke

Kommunenes økonomiske ansvar for kirker retter seg særlig mot drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder, og lønn til visse lovbestemte stillinger. De kirkelige fellesrådene har et selvstendig ansvar for forvaltningen av de kommunale bevilgningene.

Foreløpige KOSTRA-tall for 2003 viser at kommunene (utenom Oslo) i gjennomsnitt brukte 387 kroner per innbygger på kirke.

17.2 Fylkeskommunene

Videregående opplæring

Demografi og geografi påvirker skolestrukturen, og dermed også fylkeskommunens kostnader til drift av videregående opplæring. I perioden fram til 2009 vil antall unge mellom 16 og 18 år øke sterkt, og i 2003 økte antallet i denne aldersgruppen med nærmere 4 000. I tillegg vil sammensetningen og dimensjoneringen av de ulike studieretningene påvirke de totale utgiftene til fylkeskommunen. Yrkesfaglige studieretninger er generelt mer kostnadskrevenne enn studieretninger som fører fram til generell studiekompetanse (allmennfag).

Antall elever og lærlinger gikk noe ned i perioden 1998–2001. Tall fra 2002 og 2003 viser derimot en betydelig økning i antall elever, og antallet elever er i 2003 større enn i 1998. Andelen 16–18-åringer som er i videregående opplæring øker fra 88,3 prosent i 2001, til 89,3 prosent i 2003.

I gjennomsnitt hadde fylkeskommunene (uten Oslo) 107 756 kroner i netto driftsutgifter per innbygger 16–18 år i videregående opplæring. De nordligste fylkene bruker mest ressurser på videregående opplæring i forhold til antall innbyggere 16–18 år.

Administrasjon

Nivået på fylkeskommunenes utgifter per innbygger til administrasjon mv. varierer sterkt. Av de fylkeskommunene som hittil har rapportert for

2003, er det Finnmark som bruker mest til administrasjon med over 900 kroner per innbygger. Dette er over dobbelt så mye som snittet for landet (utenom Oslo) som er om lag 400 kroner per innbygger.

Barnevern

På landsbasis (utenom Oslo) var andelen barn og unge med fylkeskommunale barneverntiltak 0,3 prosent i 2003. I løpet av perioden 2001–2003 har Oslo hatt størst nedgang, med en halvering av andelen barn og unge med fylkeskommunale barneverntiltak fra 0,8 til 0,4 prosent.

18 Rapportering fra fylkesmennene og lokaldemokrati på Svalbard

18.1 Rapportering fra fylkesmennene

Fylkesmannsembetene rapporterer årlig om saksbehandling utført på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet på utvalgte områder. Departementet presenterer her resultatene fra rapporteringen for 2003 på fire områder:

- Behandling av kommunale budsjettvedtak
- Godkjenning av kommunale låneopptak
- Godkjenning av kommunale garantier
- Lovlighetskontroll

Vi vil i denne sammenhengen også presentere enkelte tall for tilsvarende rapportering fra 1998 til 2002.

Rapportering fra fylkesmennenes behandling av kommunebudsjetter

Fylkesmannen hadde fram til og med 2000 ansvar for automatisk å kontrollere kommunenes budsjetter, både de materielle og formelle sidene. I 2001 ble kontrollen gjort betinget i henhold til forhold som angitt i kommuneloven § 59a. Dette førte til en markant reduksjon av antallet budsjetter fylkesmannen skal kontrollere. Tabell 18.1 viser at i 2003

ble 19 budsjetter opphevet av fylkesmennene. I 2002 ble ti budsjetter opphevet og 13 i 2001, mot 27 i 2000 og 45 i 1999.

Godkjenning av låneopptak

Også fylkesmannens behandling av kommunale låneopptak ble gjort betinget fra og med 2001. I 2003 ble det behandlet 307 søknader om låneopptak mot 239 søknader i 2002. Ni av søknadene i 2003 ble ikke godkjent. Tilsvarende tall i 2002 var også ni. Tallene i tabell 18.2 viser at det ble en nedgang i antallet lånesøknader som ikke ble godkjent etter at godkjenningen ble gjort betinget i 2001.

Godkjenning av garantier

Kommunene kan bare stille garanti for bestemte formål i følge kommuneloven § 51. Det er blant annet ikke adgang til å stille garanti for andres forpliktelser knyttet til næringsvirksomhet. Fylkesmannen skal fortsatt kontrollere alle garanti-vedtak, herunder påse at formålet er lovlig, at kommunene vil ha økonomisk bæreevne til å påta seg forpliktelsen og at det ikke er begått formelle feil. I

Tabell 18.1 Fylkesmannens lovlighetskontroll av kommunebudsjettene. Antall.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Budsjetter opphevet	29	45	27	13	10	19
Budsjetter opphevet pga. formelle feil	3	3	2	1	0	2
Budsjetter opphevet pga. økonomisk innhold	26	42	25	12	10	17
Budsjetter opphevet pga. andre årsaker	1	0	0	0	0	0

Tabell 18.2 Fylkesmannens behandling av kommunale lånesøknader i 1998–2003. Antall.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Antall søknader	1 226	1306	1129	318	239	307
Antall ikke godkjent	38	36	17	8	9	9
Antall godkjent	1 188	1270	1112	308	230	298

Tabell 18.3 Fylkesmannens kontroll av kommunale garantivedtak. Antall.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Antall garantivedtak	280	271	293	246	235	246
Antall godkjente garantivedtak	256	255	282	241	226	235
Antall ikke godkjente garantivedtak	24	16	11	4	9	11

2003 behandlet fylkesmannen 246 garantisaker. I 235 av disse tilfellene godkjente fylkesmannen kommunens garantivedtak. Tallet på antallet garantisaker som behandles er relativt stabilt over flere år. I 2003 var det 11 kommunale garantivedtak fylkesmannen ikke godkjente.

Lovlighetskontroll

Kommuneloven § 59 nr.1 gir minst tre kommunestyremedlemmer anledning til å kreve at fylkesmannen kontrollerer lovligheten av avgjørelser truffet av folkevalgt organ eller av administrasjonen. Fylkesmannen kan også selv ta initiativ til lovlighetskontroll, jf. kommuneloven § 59 nr. 5. Det var en betydelig nedgang fra 2000 til 2001 i antallet saker med lovlighetskontroll som fylkesmannen behandlet, og nedgangen fortsatte i 2002 jf. tabell 18.4. I 2003 fikk vi en oppgang i antall saker fra 84 i 2002 til 97 saker i 2003. Imidlertid var fylkesmannen mindre aktiv i 2003 enn i 2002 med hensyn til å ta opp saker etter eget initiativ. Av de 97 sakene totalt som fylkesmannsembetene hadde oppe til lovlighetskontroll i 2003, ble 21 vedtak erklært ulovlig. Økningen i antall saker fra 2002 til 2003 kan ha noe av sin forklaring i at det var valg til kommune- og fylkesting i 2003. Konstitueringen etter valget genererer normalt noen flere saker til lovlighetskontroll. Vi ser den samme tendensen i 1999 som også var et valgår.

18.2 Longyearbyen lokalstyre

Det folkevalgte organet Longyearbyen lokalstyre trådte i funksjon 1. januar 2002. Lokalstyret velges av Longyearbyens stemmeberettigede innbyggere etter regler fastsatt i svalbardloven og i forskrift om lokalstyrevalg i Longyearbyen. Valget holdes som direkte valg og finner sted i oktober hvert fjerde år, samme år som kommunevalget på fastlandet. Ordningen i valgloven for fastlandet er lagt til grunn. Det vil innen neste valg (høsten 2007) bli vurdert å knytte lokalstyrevalget enda nærmere opp mot valglovgivningen for fastlandet.

Ved valget til Longyearbyen lokalstyre høsten 2003, ble det gitt adgang til forsøk med elektronisk stemmegivning. Ved forsøket ble dataselskapet ErgoEphormas system benyttet med pekeskjerm i valglokalet, samme system som ved tilsvarende forsøk i tre kommuner på fastlandet. I en evalueringsrapport utarbeidet av Institutt for samfunnsforskning har dette systemet fått svært god tilbakemelding.

Av Longyearbyens 1 334 stemmeberettigede innbyggere ble det avgitt 547 stemmer, dvs. en valgdeltakelse på 41 prosent. Elektroniske stemmer utgjorde 74 prosent av det totale antall stemmer. Av stemmene som ble avgitt på selve valgdagen ble 92 prosent avgitt elektronisk. Valgoppgjøret var som følge av dette klart allerede 50 minutter etter at valglokalet stengte. Justisdepartementet vil i samarbeid med Longyearbyen lokalstyre legge opp til en evaluering av lokaldemokratiet i Longyearbyen, og tar sikte på oppstart høsten 2004.

Tabell 18.4 Lovlighetskontroll. Antall.

	Alle vedtak oppe til kontroll	Vedtak stadfestet	Vedtak erklært ulovlig	Vedtak etter klage	Vedtak erklært ulovlig etter klage	Vedtak kontrollert etter fylkesmannens initiativ	Vedtak erklært ulovlig behandlet etter initiativ fra fylkesmannen
1998	111	85	25	91	16	20	9
1999	135	105	30	96	13	39	17
2000	134	97	33	100	14	34	19
2001	91	67	24	72	15	19	9
2002	84	57	27	53	9	31	18
2003	97	76	21	84	11	13	10

19 Eiendomsforvaltningsutvalgets oppfølging av stortingsvedtak/spørreundersøkelse

19.1 Om Eiendomsforvaltningsutvalget

Eiendomsforvaltningsutvalget ble oppnevnt i november 2003 og er bedt om å foreta en gjennomgang av den kommunale og fylkeskommunale eiendomsforvaltningen. Utvalget skal avlevere sin innstilling senest 15. oktober 2004. Bakgrunn for oppnevning av utvalget var en rekke eksempler fra media og uavhengige rapporter som pekte på manglende vedlikehold av kommunale og fylkeskommunale bygninger. Mangler innenfor forvaltning av skolebygg og kirker er spesielt blitt framhevet i media. Forvaltningen av kirkebygg skal inngå i evalueringen.

Eiendomsforvaltningsutvalget er i sitt mandat bedt om å foreta en selvstendig vurdering av tilstanden på kommunal og fylkeskommunal bygningsmasse. Utvalget var gitt en frist til utgangen av mars 2004 med å levere en statusrapport som viser utvalgets vurdering av tilstanden på denne bygningsmassen.

Evalueringen av den kommunale eiendomsforvaltningen skal foretas med sikte på å avdekke eventuelle svakheter i de rammebetingelser eiendomforvaltningen skjer under. Dersom evalueringen avdekker svakheter, skal utvalget også foreslå nødvendige tiltak for å oppnå en mer bærekraftig eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner. Slike tiltak kan være:

- endringer i de administrative systemer for kommuner og fylkeskommuner
- lov og regelverksendringer
- endringer i organiseringen av eiendomsforvaltningen i kommuner og fylkeskommuner
- bruk av veiledning og standarder i den kommunale og fylkeskommunale eiendomsforvaltningen
- konkurranseutsetting av drift og vedlikehold av eiendomsmassen, og ulike modeller for dette

19.2 Utvalgets statusrapport

Kommunesektoren forvalter milliardverdier på vegne av sine innbyggere. Kommuner og fylkeskommuner disponerer i dag en bygningsmasse tilsvarende rundt 30 millioner kvadratmeter, noe som innebærer et eiendomsforvaltningsansvar for rundt ti prosent av den totale bygningsmassen i landet. Det er dårlig forvaltning av offentlige ressurser å la bygningsverdier forfalle. Det legges stor vekt på kvaliteten i tjenestetilbudet til innbyggerne. Ved siden av de ansattes kompetanse, er tilstanden på bygningsmassen en viktig suksessfaktor for kvaliteten på tjenestetilbudet. Mangel på planmessig vedlikehold påvirker arbeidsmiljøet for brukerne av bygget i negativ retning, og resulterer i behov for kostnadskrevende utbedringer. Som bygg- og anleggseier er kommunen og fylkeskommunen i tillegg ansvarlige for at tekniske krav til eiendelene fastsatt i medhold av lov oppfylles.

Utvalgets vurderinger av tilstanden på kommunal og fylkeskommunal bygningsmasse bygger i stor grad på tilgjengelige rapporter og undersøkelser som foreligger på feltet. Utvalget har foretatt en kritisk gjennomgang av de rapporter som her finnes fra en rekke uavhengige institusjoner: Multiconsult, Econ, Telemarksforskning, Forum for offentlige bygg og eiendommer (FOBE) med flere. Utvalget har i tillegg foretatt en egen undersøkelse i kommuner og fylkeskommuner. Formålet med utvalgets egen undersøkelse har vært å avtegne et totalbilde av situasjonen i kommunesektoren. Allerede eksisterende rapporter og utredninger, er i stor grad basert på utvalgsundersøkelser og casesstudier, bestående av mindre utvalg og med tildels lav svarprosent. Drøye 50 prosent av kommunene og drøye 70 prosent av fylkeskommunene valgte å delta i utvalgets undersøkelse.

19.2.1 Sammenfatning av konklusjonene i statusrapporten

Det er dokumentert at deler av den kommunale og fylkeskommunale eiendomsmassen inklusive kir-

kebygningene blir mangelfullt vedlikehold og er i dårlig stand. Det finnes imidlertid en rekke eksempler på kommuner som ivaretar sin eiendomsforvaltning på en tilfredsstillende måte. I utvalgets spørreundersøkelse svarer omlag 70 prosent av kommunene og nær 80 prosent av fylkeskommunene at tilstanden for de ulike bygningstypene (inklusive kirkene) er tilfredsstillende eller svært god.

Rapporter og undersøkelser som utvalget har gjennomgått gir klare indikasjoner på at det ikke brukes tilstrekkelige midler til vedlikehold av bygningsmassen. Dette medfører en forringelse av bygningsmassen. Dette er dokumentert på to måter. Først gjennom å sammenligne kommunenes årlige utgifter til vedlikehold med de utgifter som erfaringsmessig brukes til godt vedlikeholdte bygninger. Dernest er etterslepet i vedlikehold beregnet ved inspeksjon av bygninger og estimering av kostnadene for å tilbakeføre bygningene til tilfredsstillende stand. Undersøkelser viser at kommunenes årlige utgifter til vedlikehold ligger på omtrent 50–70 kroner per kvadratmeter, som er drøyt halvparten av det som oppgis å kjennetegne godt vedlikeholdte bygninger. Det er samlet sett ikke grunn til tvil om at det er et betydelig etterslep i vedlikeholdet, men det er sprikende opplysninger om størrelsen. FOBE (2004) viser at etterslepet for skoler i Nord-Trøndelag er i størrelsesorden 1 500 kroner per kvadratmeter (1 200 kroner per kvadratmeter eksklusiv merverdiavgift) for skolebygg. Multiconsult (2003) viser til et etterslep på hele 5 100 kroner per kvadratmeter for skolebygg i kommunene totalt sett. Så stor differanse i vurderingene tyder på enten store forskjeller mellom skolene eller ulik metodikk ved fastsettelse av vedlikeholdsetterslepet. Etter utvalgets foreløpige vurderinger, ligger kostnadene ved å sette bygningsmassen i tilfredsstillende stand sannsynligvis en god del under de høyeste anslagene som har vært presentert.

Tidligere undersøkelser har ikke kunnet påvise noen sikker sammenheng mellom kommunestørrelse og vedlikeholdet av bygningene. Utvalgets egen spørreundersøkelse viser imidlertid at bygningsmessig tilstand rapporteres av kommunene selv å være noe bedre for de kommunale bygningene i de små kommunene enn i de mellomstore og dårligst i de største. Unntaket fra dette er kirkebygningene, hvor de mellomstore kommunene rapporterer om en dårligere bygningsmessig tilstand enn de store kommune, men også her kommer de små kommunene best ut. Når det gjelder inneklima i skolebygninger kommer også de store kommunene dårligst ut. Tilgjengelighet for

funksjonshemmede viser et mer sammensatt bilde, hvor de store kommunene rapporterer en bedre tilstand for skoler og øvrige kommunale bygninger enn de små kommunene. Utvalget vil vurdere å trenge nærmere inn i mulige forklaringer på de sammenhengene som her er funnet.

Verken tidligere undersøkelser eller utvalgets egen undersøkelse, kan påvise klare årsaker til det mangelfulle vedlikeholdet, eller hvorfor bygninger i enkelte kommuner er dårligere vedlikeholdt enn andre. Verken valgt organisasjonsmodell eller kommunenes inntektsnivå forklarer variasjonene mellom kommunene på en entydig måte.

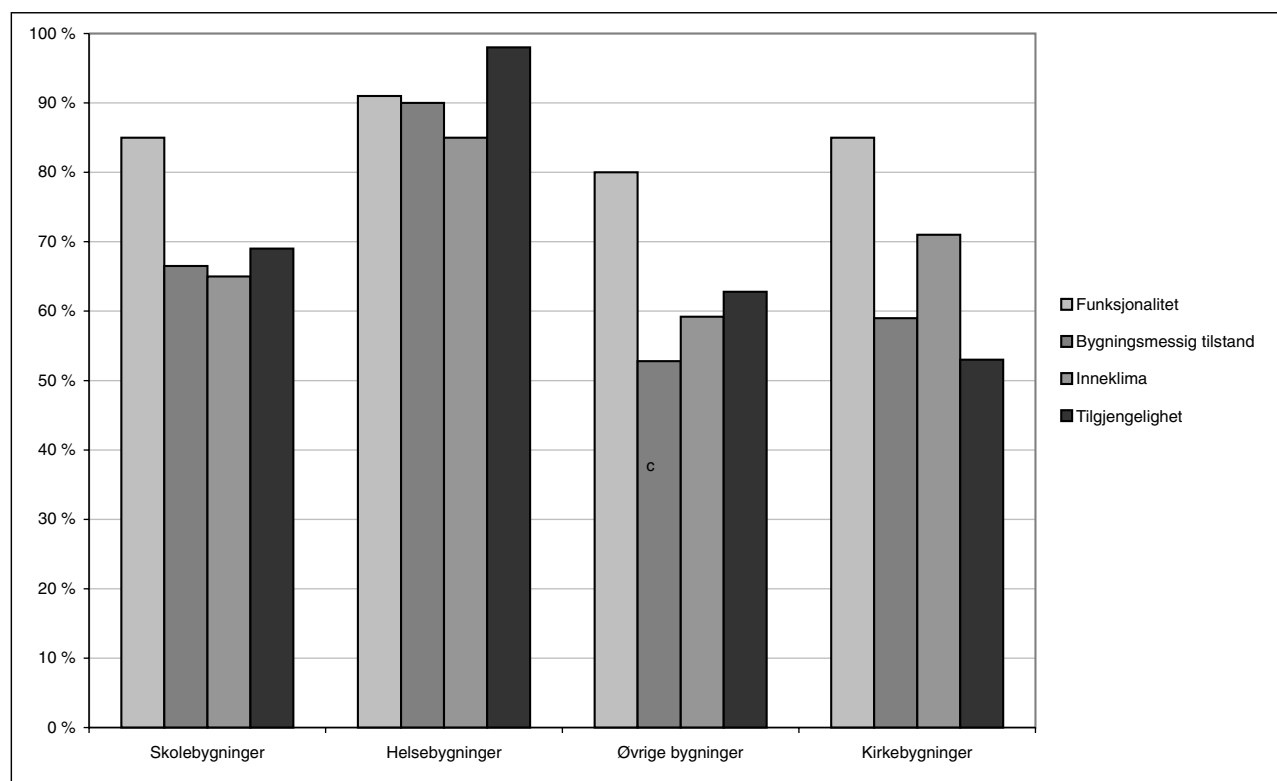
Tilstandsvurderingen i utvalgets undersøkelse viser at 35 prosent av kommunene og 30 prosent av fylkeskommunene vurderer inneklimaet i skolebygningene som lite tilfredsstillende eller svært dårlig. Både utvalgets egen undersøkelse og Norsk Gallups nasjonale brukerundersøkelser viser at også brukerne av skolebygninger er minst fornøyd med inneklima. Inneklimaet i skoler og barnehager får stor oppmerksomhet i media, noe som også fører til økt bevissthet om temaet i befolkningen. Det eksisterer imidlertid ulike oppfatninger i fagmiljøet av hvordan en kan kartlegge inneklimaet på en relevant måte. Dette gjør det ofte vanskelig å dokumentere kvaliteten på inneklimaet.

Utvalgets undersøkelse indikerer at manglende fokus på vedlikehold er et generelt problem i offentlig sektor. I undersøkelsen svarer nærmere 80 prosent av kommunene og fylkeskommunene at manglende politisk prioritering av ressurser til planmessig vedlikehold, er en av de viktigste årsakene til mangelfullt vedlikehold. Utvalget vil legge vekt på å analysere nærmere mulige årsaker til dårlige vedlikehold, slik at de tiltak som skal foreslås i den endelige innstillingen, kan bli best mulig innrettet.

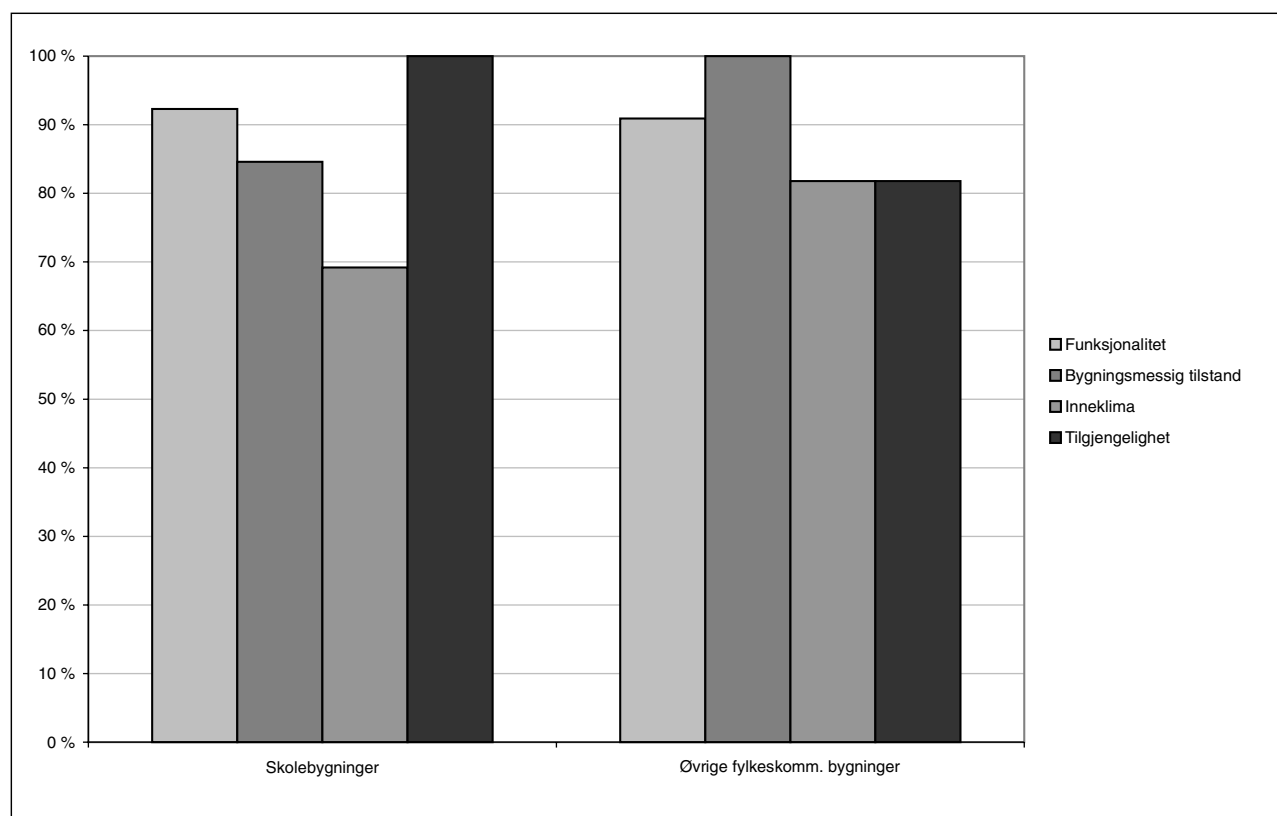
19.2.2 Nærmere om tilstandsvurderingen i utvalgets egen undersøkelse

Nedenfor vises hvor stor andel av kommunene som har angitt god/tilfredsstillende eller meget bra tilstand ved vurderingen av de ulike variablene og de ulike bygningstypene.

- Blant annet som en følge av satsingen innenfor eldreomsorgen i de senere årene, er det kommunenes helsebygninger (i hovedsak sykehjem) som er i best stand. Omlag 90 prosent av kommunene har angitt at helsebygningene er i god/tilfredsstillende eller i meget bra stand.
- Ser en bort fra helsebygningene, er kommunens skolebygninger vurdert til å være i bedre



Figur 19.1 God/tilfredsstillende eller meget bra tilstand (andel av kommuner)



Figur 19.2 God/tilfredsstillende eller meget bra tilstand (andel av fylkeskommuner)

stand enn de øvrige kommunale bygningene. Rundt 70 prosent av kommunene hevder at tilstanden er god/tilfredsstillende eller meget bra innenfor skole. Inneklima og bygningsmessig tilstand gis dårligst karakter.

- For kommunens øvrige bygninger, det vil si alle unntatt skolebygninger og helsebygninger, vurderes tilstanden som noe dårligere. I snitt gir drøyt 60 prosent av kommunene tilfredsstillende karakter for disse bygningene. Bygningsmessig tilstand får lavest score, og hele 47 prosent av kommunene melder om lite tilfredsstillende eller svært dårlig bygningsmessig tilstand for øvrige kommunale bygg.
- For kirkene er det tilgjengelighet for funksjonshemmede som kommer dårligst ut, hvor 47 prosent av kommunene vurderer tilgjengeligheten som lite tilfredsstillende eller svært dårlig.

Figur 19.2 viser hvor stor andel av fylkeskommunene som har valgt god/tilfredsstillende eller meget bra tilstand ved vurderingen av de ulike variablene og de ulike bygningstypene.

En større andel fylkeskommuner vurderer sine bygninger til å være i god stand enn tilsvarende andel i kommunene. Mellom 80–100 prosent av fylkeskommunene har meldt om god/tilfredsstillende eller svært bra tilstand for de ulike variablene. Unntaket er vurderingen av inneklimaet ved de videregående skolene. Den bygningsmessige tilstanden for de øvrige fylkeskommunale bygningene gis karakterene god/tilfredsstillende eller meget god i samtlige fylkeskommuner i undersøkelsen.

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 2005 (kommuneproposisjonen).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005 (kommuneproposisjonen) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005 (kommuneproposisjonen)

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 3 988 millio-

ner kroner for 2005. Midlene foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Vedlegg 1

Inntektssystemet for 2005

1 Innledning

Inntektssystemet er et kriteriebasert system for fordeling av statlige rammetilskudd til kommunene og fylkeskommunene. Samlet utgjør rammeoverføringene i 2004 45 milliarder kroner. Kommunesektorens skatteinntekter utgjør 104,4 milliarder kroner. Rammetilskudd og skatteinntekter utgjør i 2004 om lag 70 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. Disse inntektene er frie inntekter, det vil si inntekter som kommuner og fylkeskommuner kan disponere fritt uten andre bindinger fra staten enn lover og forskrifter. Som en del av omleggingen av inntekts- og finansieringssystemet i perioden 2002–2006 er det forutsatt at skattens andel av kommunesektorens samlede inntekter skal trappes opp til 50 prosent innen 2006. Andelen i 2004 er anslått til 48,1 prosent. Det legges opp til en opptopping av skatteandelen i 2005. Regjeringen vil foreslå størrelsen på skattøren for 2005 i forslag til statsbudsjettet for 2005.

Det overordnende formålet med inntektssystemet er å fordele midlene som blir tilført kommunesektoren på en rettferdig måte. Fordi kommunene og fylkeskommunene i Norge er svært forskjellig demografisk, geografisk og sosialt, og fordi skatteinntektene varierer, er det ønskelig med et system som korrigerer og kompenserer for slike forskjeller. Det er isolert sett for eksempel dyrere å gi et godt tjenestetilbud i en kommune med mange eldre, enn i en kommune med få eldre. Inntektssystemet skal ivareta den overordnede målsetningen om å utjevne slike forskjeller, slik at kommuner og fylkeskommuner får mulighet til å gi sine innbyggere et mest mulig likeverdig tjenestetilbud. Inntektssystemet skal også ivareta distriktpolitiske målsettinger. Et eget tilskudd til kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge, Nord-Norgetilskuddet, og et eget tilskudd til små kommuner med relativt lav skatteinntekt, regionaltilskuddet, inngår derfor som komponenter i inntektssystemet.

I tillegg til å gi en rettferdig fordeling mellom kommunene og fylkeskommunene og til å ivareta distriktpolitiske målsettinger, gir inntektssyste-

met kommunesektoren rammebetingelser som gjør at den kan ta ansvar for lokale oppgaver uten statlig detaljstyring. Ved at (fylkes)kommunene selv kan tilpasse tjenestetilbudet vil man få en prioritering av oppgaver som er tilpasset lokale forutsetninger, ønsker og behov. Rammefinansiering bidrar også til kostnadseffektivitet ved at gevinsten av effektivisering tilfaller kommunesektoren selv.

Formålet med dette kapittelet er å gi en generell beskrivelse av inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene, samt å orientere om planlagte endringer i inntektssystemet fra og med 2005.

2 Inntektssystemets komponenter

Det samlede rammetilskuddet for kommunene og fylkeskommunene er for 2004 delt i fire tilskudd for kommunene og fire tilskudd for fylkeskommunene. Tilskuddene tilsvarende poster på kapittel 571 og 572 i statsbudsjettet. For kommunene har Kommunal- og regionaldepartementet i 2004 bevilget følgende tilskudd over kapittel 571:

- Innbyggertilskudd
- Nord-Norgetilskudd
- Regionaltilskudd
- Skjønnstilskudd

Fra og med 2005 vil kommunene få tilbakeført en andel av selskapsskatten. Som en midlertidig løsning vil selskapsskatten i 2005 og 2006 bli tilført gjennom kommunenes rammeoverføringer. Det opprettes derfor en egen post på kapittel 571 til dette formål (jf. kapittel 7).

I 2004 ble hovedstadstilskuddet, storbytilskuddet og tilskuddet til forsøk med rammefinansiering av øremerkede tilskudd avviklet.

For fylkeskommunene har departementet i 2004 bevilget følgende tilskudd over kapittel 572:

- Innbyggertilskudd
- Nord-Norgetilskudd
- Skjønnstilskudd
- Hovedstadstilskudd

Innbyggertilskudd

Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet som et likt beløp per innbygger til alle kommuner og fylkeskommuner. Størrelsen på innbyggertilskuddet bestemmes ved at en trekker ut beløpene på de andre postene fra det samlede rammetilskuddet. Det betyr at den samlede summen på innbyggertilskuddet til kommunene i 2004 framkommer som differanse mellom samlet rammetilskudd og summen av Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og skjønnstilskuddet.

På grunn av store forskjeller mellom kommunene med hensyn til kostnadsstruktur, skatteinntekter, demografisk sammensetning mv., blir innbyggertilskuddet omfordelt gjennom utgifts- og inntektsutjevningen samt diverse overgangsordninger.

Utgiftsutjevning

Gjennom utgiftsutjevningen tar en, gjennom en omfordeling av innbyggertilskuddet, midler fra de relativt sett leddrevne kommunene og fordeler til de relativt sett tungdrevne kommunene. Utgiftsutjevningen er en ren omfordeling av midler. Størrelsen på omfordelingen bestemmes ved at utgiftsbehovet estimeres for de forskjellige (fylkes)kommuner ved hjelp av et sett kriterier i kostnadsnøkkel. Disse kriteriene skal være objektive, det vil si at (fylkes)kommunene selv ikke skal kunne påvirke sin verdi på disse kriteriene.

For en nærmere omtale av kostnadsnøkklene henvises det til avsnitt 1.3 senere i dette vedlegget.

Inntektsutjevning

Gjennom inntektsutjevningen utjevnes forskjeller i skatteinntekter mellom kommunene og mellom fylkeskommunene. Generelt får kommuner med høye skatteinntekter per innbygger et trekk, mens kommuner med lave skatteinntekter per innbygger får en kompensasjon.

I forbindelse med tilbakeføringen av en andel av selskapsskatten til kommunene foreslår departementet å legge om det nåværende system for inntektsutjevning til et system med symmetrisk utjevning (jf. kapittel 7). Dette betyr at alle kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet blir trukket 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet får derimot kompensert 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet.

Dessuten foreslås det en tilleggskompensasjon for kommuner med skatteinntekter som er lavere enn 90 prosent av landsgjennomsnittet. Disse kommunene skal i tillegg til kompensasjonen som er beskrevet ovenfor få kompensert 35 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet.

I likhet med utgiftsutjevningen er inntektsutjevning en omfordelingsordning som på landsbasis summerer seg til null. Omleggingen til symmetrisk inntektsutjevning innebærer at trekkene fra kommunene med skatteinntekter over landsgjennomsnittet er like stor som kompensasjonen til kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet. Tilleggskompensasjonen på 35 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet må fortsatt finansieres med et likt trekk per innbygger fra alle kommuner.

For fylkeskommuner gjelder at fylkeskommuner med skatt under 120 prosent av landsgjennomsnittet kompenseres 90 prosent av forskjellen mellom egen skatt og referansenivået på 120 prosent. Det er ingen trekkordning for fylkeskommunene.

Bruk av nyere befolkningstall

Fra og med 2003 er innbyggertilskuddet (inkludert utgiftsutjevning og inntektsutjevning) basert på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret (i stedet for befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret). Dette betyr i praksis at innbyggertallet per 1. januar 2004 blir brukt for å beregne innbyggertilskuddet for 2004. Bruk av nyere befolknings-tall ved beregningen av innbyggertilskuddet medfører at (fylkes)kommuner med befolkningsvekst får kompensasjon for nye innbyggere raskere.

I beregningsteknisk dokumentasjon til St.prp. nr. 1 (2003–2004) for 2004 for Kommunal- og regionaldepartementet («Grønt hefte») ble det kun presentert et foreløpig innbyggertilskudd med utgiftsutjevning for den enkelte kommunen og fylkeskommune. Årsaken til dette var at befolkningstall per 1. januar 2004 ikke var kjent da statsbudsjettet ble lagt fram. Endelig innbyggertilskudd med utgiftsutjevning vil gjøres kjent for (fylkes)kommunene i juni måned 2004. I juli-utbetalingen av rammetilskuddet vil de (fylkes)kommunene som har fått utbetalt for mye i innbyggertilskudd få et trekk i innbyggertilskuddet, mens de (fylkes)kommunene som har fått for lite vil få et tillegg.

Fra 2003 er det benyttet befolkningstall fra 1. januar i budsjettåret i beregning av indeks for utgiftsbehov knyttet til utgiftsutjevningen i inntekts-systemet. Noen av kriteriene er ikke direkte be-

folkningstall som for eksempel antall innvandrere, psykisk utviklingshemmede, antall elever i private skoler, reiseavstand, antall skilte m.m. For 2004 vil det bli benyttet befolkningstall for 1. januar 2003 i beregningen av indeks for utgiftsbehov knyttet til disse kriteriene. For de rene befolkningskriteriene, vil det bli benyttet befolkningstall fra 1. januar 2004. Det vises til kapittel 8 for nærmere omtale.

Overgangsordninger

Når kommuner 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 også når midler trekkes ut av rammetilskuddet. Det er ønskelig at disse midlene gradvis fordeles etter inntektssystemets kriterier for at ikke overgangen for den enkelte kommunen skal skje for brått. Derfor har inntektssystemet en overgangsordning som skal sørge for at endringene skjer over tid. Overgangsordningen går over en periode på fem år med $\frac{1}{5}$ effekt per år. Det samme gjelder endringer i tilskuddsfordelingen som følge av at kostnadsnøkene endres. For nærmere omtale om innlemming av tilskudd i 2004, se kapittel 5.

Inndelingstilskudd

Inndelingstilskudd er en kompensasjonsordning for kommuner som slutter seg sammen. Tilskuddet finansieres over post 60 (innbyggertilskudd) i statsbudsjettet. Ordningen skal sikre at kommuner ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av kommunesammenslutninger. Inndelingstilskuddet fryses reelt på det nivået det har det året kommunene slutter seg sammen, og gis en varighet på ti år. Deretter nedtrappes inndelingstilskuddet med 20 prosent i hvert av de fem påfølgende år. For 2004 er det bare Re kommune som mottar inndelingstilskudd. Fra 2005 vil også Bodø kommune motta inndelingstilskudd etter at kommunene Bodø og Skjærstad slutter seg sammen fra 1. januar 2005.

Nord-Norgetilskudd

Som et ledd i departementets distrikts- og regionalpolitikk skal kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge sikres muligheter for å gi et bedre tjenestetilbud enn kommuner og fylkeskommuner ellers i landet. Nord-Norgetilskuddet er derfor beholdt disse kommunene og fylkeskommunene. Tilskuddet skal også bidra til en høy kommunal og

Tabell 1.1 Nord-Norgetilskudd for kommunene i 2004

Fylke	Beløp (kr. per innbygger)
Nordland	1273
Troms	2442
Finnmark	5968

Tabell 1.2 Nord-Norgetilskudd for fylkeskommunene i 2004

Fylke	Beløp (kr. per innbygger)
Nordland	799
Troms	911
Finnmark	1245

fylkeskommunal sysselsetting i et område med et konjunkturavhengig næringsliv.

Tilskuddet beregnes i dag etter en fast sats per innbygger innenfor hvert fylke. Det er fastsatt en felles sats per innbygger for alle kommunene innenfor hvert fylke og en sats per innbygger for hver av fylkeskommunene. I tabell 1.1 presenteres Nord-Norgetilskudd for kommuner i 2004. Tabell 1.2 viser satsene for fylkeskommunene i 2004. Tilskuddet for 2005 fastsettes i statsbudsjett for 2005.

Regionaltilskudd

Regionaltilskuddet er på samme måte som Nord-Norgetilskuddet begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn. Departementets vurdering er at regionaltilskuddet er et hensiktsmessig virkemiddel i regionalpolitikken. For å være berettiget tilskudd for 2004 må kommunen ha færre enn 3 200 innbyggere og lavere skatteinntekter enn 110 prosent av landsgjennomsnittet. Kommuner som har mellom 3 000 og 3 200 innbyggere er berettiget til å motta en andel av full sats for regionaltilskuddet. Dagens fordeling av regionaltilskuddet vises i tabell 1.3. Tilskuddet for 2005 fastsettes i statsbudsjett for 2005.

Tabell 1.3 Regionaltilskudd for 2004

Prioriteringsområde	Beløp (i 1000 kroner) per kommune
A (Finnmark og Nord-Troms)	8 070
B, C og D	3 348
Utenfor distriktpolitisk virkeområde	3 348

Tabell 1.4 Regionaltilskudd til kommuner med over 3000 innbyggere i 2004

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 kroner

Skjønnstilskudd

Skjønnstilskuddet består av ordinært skjønn og av ekstraordinært skjønn. Det ordinære skjønnstilskuddet blir brukt til å kompensere kommuner og fylkeskommuner for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp av kostnadsnøkkelen. Det gis herunder skjønnstilskudd til kommuner i forbindelse med merutgifter knyttet til at ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift gradvis opphører. Det gis også ordinært skjønn i forbindelse med store utgifter til språkdelingsklasser mv. Fra og med 2004 ble det innført en øremerket toppfinansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere. Midlene for ressurskrevende brukere ble trekt ut fra det ordinære skjønnstilskuddet og overført til en egen post på Sosialdepartementets budsjett.

Som en del av omleggingen av inntekts- og finansieringssystemet i perioden 2002–2006 skal det ekstraordinære skjønnnet gradvis avvikles i løpet av denne perioden. Tilskuddet har blitt redusert med ⅓ i perioden 2002–2004, og vil bli redusert med ytterligere ⅓ i 2005. Det gis kompensasjon gjennom skjønnnet for kommuner som har skatteinntekter lavere enn 110 prosent av landsgjennomsnittet, og som samlet taper mer enn 280 kroner per innbygger på endringer som er gjennomført i inntektssystemet i perioden 2002–2004¹.

Fylkeskommuner som samlet sett taper på avvikling av ekstraordinært skjønn, økning av skatteandelen, rusomsorg, familievern og barnevern, samt sykehusreformene, får kompensert tap ut over 280 kroner per innbygger.

Hovedstadstilskudd

Fra 1999 ble det innført et eget hovedstadstilskudd til Oslo kommune og Oslo fylkeskommune i inntektssystemet. Tilskuddet ble opprettet for å gi Oslo kompensasjon for om lag halvparten av inntektsbortfallet ved at selskapsskatten ble gjort stat-

lig. Tilskuddet skal dekke utgifter til de spesielle utfordringer som følger med hovedstadsfunksjonen, og de særskilte utfordringer Oslo har innen helse- og sosialsektoren.

Hovedstadstilskuddet til Oslo kommune ble avviklet fra og med 2004. Årsaken til dette var at det ble innført et eget urbanitetskriterium i kostnadsnøkkelen, som fanger opp at Oslo har et høyt utgiftsbehov knyttet til rus og psykiatri.

Ordningen med hovedstatstilskudd til Oslo fylkeskommune er videreført. I forbindelse med statens overtagelse av fylkeskommunenes ansvar for barnevern, er Oslo i en spesiell stilling. Oslo kommunes helhetsansvar for barneverntjenesten skal videreføres. Uttrekket fra Oslo fylkeskommune som var knyttet til barnevern, ble tilbakeført gjennom innlemming i den fylkeskommunale delen av hovedstadstilskuddet.

3 Kostnadsnøkklene for 2005

For 2005 foreslås det to endringer som medfører en justering av kostnadsnøkkelen for kommunene. Justeringen er knyttet til økt timetall i grunnskolen og til delvis innlemming av vertskommune-tilskuddet.

Økt timetall i grunnskolen

I saldert budsjett for 2004 ble det vedtatt en økning i rammetilskuddet til kommunene med 185 millioner kroner knyttet til økt timetall i grunnskolen fra høsten 2004. Helårsvirkningen av budsjettvedtaket er 440 millioner kroner. Delkostnadsnøkkelen for grunnskole justeres fra 2005 i forhold til helårsvirkningen av vedtaket. Kommuner med et høyt utgiftsbehov knyttet til grunnskolen får dermed en høyere relativ andel av midlene enn kommuner med et lavt utgiftsbehov knyttet til grunnskolen.

Vertskommunetilskuddet

Regjeringen foresår en delvis innlemming i inntektssystemet av tilskudd til vertskommuner fra 2005.

Som følge av innlemmingen vil kriteriet for psykisk utviklingshemmede bli vektet opp i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Innlemmingen medfører at midler til vel 1 000 brukere, som tidligere kun har blitt finansiert gjennom vertskommunetilskuddet, fra 2005 også utløser tilskudd gjennom kriteriet for psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet. Kriteriet vektet opp slik av alle nye brukere som følge av innlemmingen gis et tilskudd

¹ I 2005 gis det ikke kompensasjon til kommuner som taper på bruk av nyere befolkningstall ved beregning av innbyggertilskuddet.

Tabell 1.5 Kostnadsnøkkel for kommunene i 2004 og 2005

Kriterium	Kostnadsnøkkel 2004	Kostnadsnøkkel 2005
Basistillegg	0,025	0,025
Innbyggere 0–5 år	0,023	0,023
Innbyggere 6–15 år	0,305	0,307
Innbyggere 16–66 år	0,122	0,121
Innbyggere 67–79 år	0,086	0,085
Innbyggere 80–89 år	0,134	0,133
Innbyggere 90 år og over	0,050	0,049
Urbanitetskriterium	0,042	0,042
Skilte og separerte 16–59 år	0,039	0,038
Arbeidsledige 16–59 år	0,011	0,011
Beregnet reisetid	0,015	0,015
Reiseavstand innen sone	0,010	0,010
Reiseavstand til nærmeste nabokrets	0,011	0,011
Dødelighet	0,026	0,025
Ikke-gifte 67 år og over	0,025	0,025
Innvandrere	0,005	0,005
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,062	0,066
Psykisk utviklingshemmede under 16 år	0,004	0,004
Landbrukskriterium	0,005	0,005
Sum	1,000	1,000

tilsvarende det en ekstra psykisk utviklingshemmet utløser i inntektssystemet (om lag 420 000 kroner). Samlet gir dette en oppvektning av kriteriet tilsvarende om lag 435 millioner kroner. Justeringen av kriterievekten medfører at innlemmingen av tilskuddet ikke har fordelingsvirkninger mellom kommunene.

Samlede virkninger

Endringen medfører en oppjustering av kriterievekten *Innbyggere 6–15 år* med 0,2 prosentenheter og en oppjustering av kriterievekten *Psykisk utviklingshemmede 16 år og over* med 0,4 prosentenheter.

Den ulike oppvektningen skyldes at de to kriteriene har ulik vekt i kostnadsnøkkel, henholdsvis 30,5 prosent og 6,2 prosent før justeringen. Kriteriet *innbyggere 6–15 år* må derfor vektes mer ned som følge av innlemmingen av vertskommunetilskuddet, enn det kriteriet for psykisk utviklingshemmede må vektes ned som følge av økningen i utgiftsbehovet knyttet til økt timetall i grunnskolen.

Når to kriterier vektes opp i kostnadsnøkkel betyr det at alle de andre kriteriene må vektes ned tilsvarende. I tabell 1.5 og 1.6 vises kostnadsnøkkelne for 2004 og 2005

Tabell 1.6 Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene 2005

Kriterium	Kostnadsnøkkel 2005
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

Forsøk med kommunal oppgavedifferensiering innebærer at kommuner og fylkeskommuner får overta fylkeskommunale eller statlige oppgaver. Formålene med forsøkene er å prøve ut nye modeller å fordele ansvar og myndighet på, og legge forholdene til rette for et best mulig tjenestetilbud for brukerne.

Gjennomføring av forsøk med oppgavedifferensiering forutsetter at det foretas en flytting av midler fra forvaltningsorganet som har ansvaret for oppgaven til (fylkes)kommunen som skal gjennomføre forsøket. Forsøk med kommunal oppgavedifferensiering er nærmere beskrevet i kapittel 14.

Vedlegg 2

Skjønnsfordelingen i 2003 og 2004 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet

1 Skjønntildelingen 2003

I 2003 ble det fordelt om lag 4 251 millioner kroner i samlet skjønntilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Ordinært skjønn for 2003 ble satt til 3 152,2 millioner kroner. Av dette var 2 176,7 millioner kroner fordelt til kommunene, og 975,5 millioner kroner fordelt til fylkeskommunene. Det ekstraordinære skjønnet for 2003 ble beregnet til 1 098,8 millioner kroner, som fordelte seg med 893 millioner kroner til kommunene og 205,8 millioner kroner til fylkeskommunene. I tillegg ble det i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2003 bevilget 100 millioner kroner til kommunene knyttet til økte utgifter som følge av økte kraftpriser vinteren 2002/3.

Ved fastsettelsen av fylkesrammene for 2003 ble det tatt utgangspunkt i fylkesrammene for 2002. Den ordinære rammen er i utgangspunktet videreført på samme nominelle nivå som i 2002.

Fra 2002 til 2003 var det vekst i både den fylkesvise kommunerammen og i rammen for fylkeskommunene. Bakgrunnen for veksten i kommunerammen var hovedsakelig knyttet til økning i tilskudd til ressurskrevende brukere, til kompensasjon til kommuner som tapte på bruk av nyere befolkningstall, samt til kompensasjon til kommuner som tapte på endringene i inntektssystemet.

Økningen i rammen for fylkeskommunene skyldtes økning i kompensasjon knyttet til to endringer i inntektssystemet og sykehusreformen, samt kompensasjon til Østfold og Nord-Trøndelag fylkeskommuner for å ha brukt kraftinntekter til å finansiere sykehussektoren.

I rammen for 2003 var det lagt inn 650 millioner kroner til kompensasjon for særlig ressurskrevende brukere. Dette var en økning fra 2002 da fylkesmennene brukte 549 millioner kroner til å kompensere kommunene for utgifter til særlig ressurskrevende brukere.

På grunn av overgang til bruk av nyere befolkningstall til beregning av innbyggertilskuddet, er det i rammen for 2003 lagt inn 103 millioner kroner til kompensasjon til kommuner som taper utover 120 kroner per innbygger på endringene. I

skjønnsrammen for 2002 lå det inne 50 millioner kroner til kommuner med spesielt sterk eller svak befolkningsvekst. Kompensasjonen til kommuner som tapte på bruk av nyere befolkningstall medførte en netto økning i skjønntilskuddet fra 2002 på 53 millioner kroner.

I perioden 2002 til 2006 blir det gjennomført fire endringer i inntektssystemet for kommunene. I 2003 fikk kommuner som taper på endringene og som har skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet, kompensert tap utover 120 kroner per innbygger. Dette har medført en økning i skjønnsrammen fra 2002 på 38 millioner kroner.

I løpet av samme periode gjennomføres det to endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene. I denne perioden fikk fylkeskommunene også omfordelt sine frie inntekter på grunn av sykehusreformen gjennom overgangsordningen i inntektssystemet. I 2003 fikk fylkeskommuner som samlet sett tapte på endringene i inntektssystemet og sykehusreformen kompensert tap utover 120 kroner per innbygger. Samlet sett medfører dette en økning på 46,8 millioner kroner fra 2002.

Fra og med 2002 ble midler knyttet til det tidligere øremerkede tilskuddet til den kommunale landbruksforvaltningen lagt inn i overgangsordningen i inntektssystemet. I skjønnsrammen for 2003 ble det lagt inn kompensasjon til kommuner som taper mer enn 40 kroner per innbygger på omleggingen. Dette medfører en økning i skjønnsrammen fra 2002 på 13,2 millioner kroner.

For 2003 ble det lagt inn 23 millioner kroner til utskriving av unge funksjonshemmede i institusjon.

Reduserte utgifter til særskilte tilskudd, herunder kompensasjon til kommuner som taper på høyere sone for arbeidsgiveravgift, bidro til en reduksjon i skjønnsrammen til kommunene fra 2002 til 2003 på 18,1 millioner kroner.

For fylkeskommunene bidro reduserte utgifter til særskilte tilskudd, herunder reduksjon i tilskuddet til sykehus på 8,4 millioner kroner, til en reduksjon i skjønnsrammen fra 2002 på 18,9 millioner kroner.

Særskilte tilskudd som ble prioritert i fordelingen av skjønnsrammen for 2003

Det ble i 2003 lagt inn 30,5 millioner kroner i fylkesrammen til kommuner som har store utgifter som følge av regelen om språkdeling i grunnskoleloven § 2–5.

I 2002 ble det gitt kompensasjon på 27,6 millioner kroner til 14 kommuner som fikk økt arbeidsgiveravgift fra 1. januar 2000. Kompensasjonen ble trappet ned til 13,8 millioner kroner i 2003.

I rammen til Akershus ble det lagt inn til sammen 66,2 millioner kroner i tilskudd til Ullensaker og Nannestad. Tilskuddet omfattet 50,5 millioner kroner i finansieringsbistand, 13,9 millioner kroner i tilskudd til bygging av felles renseanlegg mellom kommunene, samt 1,8 millioner kroner i kompensasjon for renteutgifter knyttet til utbygging av riksvei 174.

4 millioner kroner ble lagt inn i rammen til Hedmark som tilskudd til etableringen av Rena Leir i Åmot kommune. Åmot kommune fikk i tillegg 3 millioner kroner som tilskudd til sivil planlegging i forbindelse med etableringen av Regionfelt Østlandet, slik at det totale tilskuddet var 7 millioner kroner for 2003.

Seljord og Fyresdal i Telemark ble for 2003 tildelt henholdsvis 0,3 millioner kroner og 0,1 millioner kroner som kompensasjon for feil i nabokretskatalogen, som ble benyttet ved beregning av et av bosettingskriteriene.

I rammen til Sogn og Fjordane var det lagt inn 8 millioner kroner til Årdal kommune som kompensasjon for bortfall av selskapskatt.

I rammen til Vest-Agder var det lagt inn 3,2 millioner kroner til Mandal kommune. Kompensasjonen ble gitt som følge av at kommunen på grunn av naturskade ble påført ekstra kostnader knyttet til bygging av ny molo på Gismerøya.

Eigersund kommune fikk 2 millioner kroner i 2003 som kompensasjon som følge av høyt uttrekk fra rammetilskuddet på grunn av et relativt høyt antall elever i private skoler. Dette var lagt inn i rammen til Rogaland.

For 2003 var det satt av 31 millioner kroner til finansiering av prosjekter innenfor skjønnsrammen til kommunene. Dette er en økning på 6 millioner kroner fra 2002. Prosjektskjønnet blir nærmere omtalt i avsnitt 2.3.

Fra 2002 overtok Buskerud fylkeskommune ansvaret for den framtidige kollektivtransporten mellom Drammen og Hønefoss som erstatning for det tidligere lokaltogtilbudet på Randsfjorden. Buskerud fylkeskommune mottok i 2003 5,5 millioner kroner i tilskudd knyttet til dette formålet.

Fylkesmennens fordeling av tilbakeholdte midler

I retningslinjene for skjønnsfordelingen for 2003 ble det åpnet for at fylkesmennene kan holde tilbake skjønnsmidler til fordeling gjennom budsjettåret uten et nærmere bestemt tak.

I 2003 holdt fylkesmennene tilbake 114,9 millioner kroner til fordeling gjennom året. Dette utgjorde om lag 5,9 prosent av det ordinære skjønnet til kommunene. Alle fylkesmennene holdt tilbake midler til fordeling gjennom året, men det er stor variasjon i størrelsen på den ufordelte potten. Fylkesmennene i Buskerud og Telemark har holdt tilbake høyest andel med henholdsvis 16,0 prosent og 11,4 prosent av den ordinære skjønsspotten. Fylkesmennene i Sogn og Fjordane og Oppland har holdt tilbake lavest andel av skjønnet med henholdsvis 1,5 prosent og 1,7 prosent av den ordinære skjønsspotten.

2 Skjønnsfordelingen 2004

I 2004 ble det fordelt 3 958 millioner kroner i skjønnsstilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Ordinært skjønn for 2004 ble satt til 3 225,5 millioner kroner. Av dette var 2 140,5 millioner kroner fordelt til kommunene, og 1 084,9 millioner kroner fordelt til fylkeskommunene. Det ekstraordinære skjønnet for 2003 ble beregnet til 732,6 millioner kroner, som fordelte seg med 595,4 millioner kroner til kommunene og 137,2 millioner kroner til fylkeskommunene.

Ved fastsettelsen av fylkesrammene for 2004 ble det tatt utgangspunkt i fylkesrammene for 2003. Den ordinære skjønnsrammen ble i utgangspunktet videreført på samme nominelle nivå som i 2003.

I 2004 har det skjedd to endringer som er av vesentlig betydning for fordelingen av det ordinære skjønnsstilskuddet til kommunene. For det første er 650 millioner kroner trukket ut av de ordinære skjønnsmidlene som følge av at ordningen med tilskudd til særlig ressurskrevende brukere er blitt en øremerket ordning på Sosialdepartementets budsjett. Dermed kompenseres kommunene for økte utgifter knyttet til opptrapping av satsene for arbeidsgiveravgiften som følge av omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Dette utgjorde 764,2 millioner kroner i 2004. Fylkeskommunene ble kompensert for omleggingen av differensiert arbeidsgiveravgift med 131,5 millioner kroner.

I perioden 2002–2006 blir det gjennomført fire endringer i inntektssystemet for kommunene: av-

Tabell 2.1 Ordinært skjønnskudd til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene i 2003 og 2004 i millioner kroner.

	Kommuner		Fylkeskommuner	
	2003	2004	2003	2004
Østfold	88,5	45,9	66,6	46,6
Akershus	171,1	98,8	27,6	37,6
Oslo	0	0,0	17,3	0,0
Hedmark	104,5	116,9	40,4	47,0
Oppland	94,8	112,1	55,1	81,5
Buskerud	76,7	67,3	48,9	46,9
Vestfold	63,3	31,9	57,4	54,7
Telemark	69,9	71,1	38,7	42,7
Aust-Agder	39,2	35,7	22,8	25,0
Vest-Agder	50,8	35,7	38,9	37,5
Rogaland	104,0	62,5	68,7	71,5
Hordaland	178,2	160,4	83,9	92,4
Sogn og Fjordane	88,0	167,9	49,4	69,3
Møre og Romsdal	122,7	139,1	46,0	61,0
Sør-Trøndelag	133,5	146,1	60,0	78,2
Nord-Trøndelag	102,1	97,4	54,8	51,0
Nordland	189,7	280,2	78,2	128,8
Troms	140,0	178,6	45,6	59,2
Finnmark	118,6	92,5	47,1	54,0
Forskudd/Etterfordelt	241,1	200,4	28,1	
Sum	2176,7	2 140,5	975,5	1 084,9

vikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økning av skatteandelen og økning i inntektsutjevningen. I 2004 fikk de kommuner som tapte vesentlig på endringene og som hadde skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet kompensert tap utover 200 kroner per innbygger. Total ble rammen for 2004 økt med 45,5 millioner til dette formålet.

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 2004 fikk fylkeskommuner som samlet sett tapte på endringene i inntektssystemet og sykehusreformen kompensert tap utover 200 kroner per innbygger. Kompensasjonen medførte en økning av rammen på totalt 46,4 millioner kroner.

Reduserte utgifter til særskilte tilskudd, herunder kompensasjon til kommuner som tapte på en høyere sone for arbeidsgiveravgift bidro til å redusere skjønnsrammen med 22,2 millioner kroner.

Særskilte tilskudd som ble prioritert i fordelingen av skjønnsrammen for 2004

Det ble i 2004 lagt inn 21 millioner kroner i fylkesrammene til kommuner som har store utgifter som følge av regelen om språkdeling i grunnskoleloven § 2–5.

I rammen for Akershus ble det lagt inn 50,5 millioner kroner til finansieringsbistand til Ullensaker og Nannestad, samt 13,9 millioner kroner i kompensasjon for utgifter til felles renseanlegg til de samme kommunene. Det ligger også inne 1,8 millioner som forskuttering av riksvei 174 til Ullensaker kommune. Til sammen utgjør dette 66,2 millioner kroner.

4 millioner kroner ble lagt inn i rammen til Hedmark som tilskudd til etableringen av Rena Leir i Åmot kommune. Åmot og Elverum kommuner fikk i tillegg 2 millioner kroner hver som tilskudd til sivil planlegging i forbindelse med etableringen av Regionfelt Østlandet.

Det er lagt inn 2,3 millioner kroner til Vestre Tonen i kompensasjon på grunn av reduksjon i inntekter knyttet til grenseregulering mellom Østre Toten og Vestre Toten.

I rammen til Vest-Agder ble det lagt inn 3,2

millioner kroner til Mandal kommune. Kompensasjonen ble gitt som følge av at kommunen på grunn av storm ble påført ekstra kostnader knyttet til bygging av ny molo på Gismerøya.

Seljord kommune i Telemark ble for 2004 tildelt 0,2 millioner kroner som kompensasjon for feil i nabokretskatalogen, som benyttes ved beregning av et av bosettingskriteriene.

I rammen til Sogn og Fjordane ble det lagt inn 8 millioner kroner til Årdal kommune som kompensasjon for bortfall av selskapsskatt.

Møre og Romsdal fylkeskommune ble i forbindelse med statliggjøringen av spesialisthelsetjenesten trukket 7,1 millioner kroner for mye i rammetilskudd for 2002. Fylkeskommunen fikk kompensasjon i 2002 og 2003 og mottar i 2004 2,8 millioner kroner i kompensasjon.

Ved den statlige overtakelsen av ansvaret for sykehusene f.o.m. 2002 ble det foreslått en nedtrappingsplan for særskilte tilskudd til sykehus. Fylkeskommunene Troms, Vest-Agder, Vestfold og Telemark mottok tilskudd i 2003, og nedtrappingsplanen (1/5 hvert år) ble videreført i 2004. Dette medfører at kompensasjonen for 2004 er på til sammen 8,4 millioner kroner.

Fylkesmannens 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 2004 satte fylkesmennene av totalt om lag 135,6 millioner kroner i ufordelte midler. Det var stor variasjon mellom fylkene når det gjaldt størrelsen på den ufordelte potten. Størrelsen på andelen av den ordinære skjønnsporten som ble satt av til senere fordeling, varierte fra 2,5 til 28,2 prosent i 2004 (3 til 14,4 millioner kroner).

3 Utviklingsprosjekter i 2003 og 2004 finansiert gjennom prosjektskjønnet

Utviklingsprosjekter i 2003

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 kommune/fylkeskommuner. Departementet la videre opp til en årlig tilbakemelding til Stortinget i kommuneproposisjonen om denne bruken av skjønnsmidler. Stortinget hadde i sin behand-

ling av proposisjonen ikke merknader til departementets forslag. Til en viss grad har også prosjekter med en klar relevans for kommunene som departementet selv har initiert, blitt finansiert gjennom skjønnet. Siden 1998 har det årlig blitt avsatt utredningsmidler gjennom skjønnet.

Følgende kriterier legges til grunn for tildeling av prosjektskjønnsmidler:

- 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 Kommunenes Sentralforbund), 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 kommuner/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 2003 ble det avsatt 31 millioner kroner til særskilte prosjekter gjennom skjønnsmidlene (kap. 571.64). Følgende tiltak ble finansiert over disse midlene:

Lokaldemokratiprosjekter

- Sammen med flere andre departement, Kommunenes Sentralforbund og kommuner, støttet Kommunal- og regionaldepartementet et evalueringsprosjekt i regi av Vestfold fylkeskommune. Hensikten med prosjektet var å se på barn og unges medvirkning i planlegging på fylkes- og kommunenivå, elevdemokrati og barn og unges deltakelse i lokaldemokratiet. (Kroner 30 000)
- Prosjektet IKT og lokaldemokratiet i norske kommuner som gjennomføres av Rokkansenteret. Prosjektet ble avsluttet i 2003, hvor hensikten har vært å analysere bruk av IKT som hjelpemiddel til å styrke kontakten mellom innbyggerne og kommunen. (Kroner 125 000)
- Et virkemiddel for å stimulere lokaldemokratiet og lokal medvirkning er bruk av innbyggerhøring. En innbyggerhøring gir vurderinger og tilråding i en eller flere viktige saker i lokalsam-

funnet. I prosjektet tas det sikte på å prøve ut innbyggerhøring i noen kommuner. (Kroner 550 000)

- Nittedal kommune gjennomførte i 2003 et forsøk med egen valgdag. (Kroner 350 000)
- Kommunene Larvik, Bykle og Oppdal fikk støtte til å gjennomføre et begrenset opplegg for elektronisk stemmegivning. (Kroner 400 000)
- Våler kommune fikk tilskudd til å gjennomføre et utviklingsprosjekt om den politiske ombudsrollen. Det sentrale i prosjektet er etablering og utvikling av et eget brukervalg i kommunen, i tillegg utvikles ombudsrollen til kommunepolitikere som sitter i utvalget. (Kroner 250 000)
- Kommunal- og regionaldepartementet gav tilskudd til Kommunenes Sentralforbund i Nordland til gjennomføring av prosjekt for økt valgdeltakelse blant førstegangsvelere. (Kroner 50 000)
- Forskningsinstitusjonen NIBR fikk i oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet å gjennomføre en studie av kommunikasjonen mellom innbyggere og politikere rundt folkeavstemninger om kommunesammenslutninger. (Kroner 314 000)
- I 2003 evaluerte Høgskolen i Nesna forsøket med direkte valg på ordfører ved kommunevalget. Søkelystet er på hvordan ordførerrollen påvirkes av at ordføreren blir direkte valgt av innbyggerne.

Prosjekter relatert til veiledning og kompetanseutvikling:

- Kommunal- og regionaldepartementet, Barne- og familiedepartementet og Helse- og sosialdepartementet vil over tre år støtte et prosjekt i regi av fylkesmannen i Nordland som tar sikte på å sikre kvaliteten på sosialtjenester og barneverntjenester i små kommuner. (Kroner 656 000)
- Høsten 2000 ble Institutt for god kommunal regnskapsskikk startet opp med deltakere fra Kommunal- og regionaldepartementet, Kommunenes Sentralforbund, Forbundet for Norges kemnere og kommunekasserere og Norges Kommunerevisorforbund. Bakgrunnen var at de nye økonomireglene for kommuner og fylkeskommuner kun gir rammer og prinsipper, og dermed ikke uttømmende regnskapsregler gjennom forskrifter som tidligere. Det ble derfor behov for et eget institutt med formål å utarbeide anbefalinger og standarder i god regnskapsskikk. (Kroner 500 000)

Effektivisering

- Kommunal- og regionaldepartementet tok i 2001 sammen med AAD, FIN og KS initiativ til prosjektet Kommunenettverk for fornyelse og effektivisering, (jf. kapittel10). Siktemålet er å bruke effektiviseringsnettverkene som grunnlag for en systematisk drøfting og erfaringsoverføring av effektiviseringstiltak i kommuneforvaltningen. (Kroner 4 700 000)
- Et nettverkssamarbeid mellom kommuner om friere brukervalg ble iverksatt høsten 2002. I nettverkssamarbeidet er det lagt vekt på erfaringsutveksling mellom kommunene og kompetanseheving på området brukervalg. (Kroner 2 000 000)
- Arrangementet Kvalitet 2001, initiert av Lillehammer kunnskapspark AS, Østlandsforskning og Høgskolen i Lillehammer, ble en nasjonal møteplass for ansatte i statlige og kommunale virksomheter samt andre aktører med interesse for temaet kvalitet. (Kroner 75 000)
- I 2003 initierte Kommunal- og regionaldepartementet et langsiktig prosjekt over 3 år der en gjennom systematiske utredninger videreutvikler sektorovergrepene effektiviseringsstudier i kommunene. Hovedvekten i prosjektet legges på videreutvikling av produksjonsindekser, tallfesting av produktivitetutviklingen fra det ene året til det andre, tallfeste antatt effektiviseringspotensial neste år og casestudier for å vurdere suksessfaktorer. (Kroner 1 000 000)
- Innenfor vann- og avløpssektoren (VA) er tradisjonelt kommunene eller interkommunale selskap ansvarlige for infrastruktur og drift. Konkurransetsetting av driften av hele nettet i en kommune er så langt ikke gjennomført i Norge. Fet kommune har, som første kommune i Norge, gjennomført en konkurranseutsetting av kommunens egen drift. (Kroner 550 000)
- Kommunal- og regionaldepartementet gav SINTEF i oppdrag å vurdere tiltak for å effektivisere VA-verkene. Konkret siktes det til muligheten for et nasjonalt system for å måle effektivitet/sammenlignbare virksomhetene, samt mulighetene for å nytte et slikt system for målekonkurranse i et nytt finansieringssystem for sektoren, (jf. kapittel 13 og vedlegg 6). (Kroner 500 000)
- Kommunal- og regionaldepartementet initierte et større program – Stifinneren – for å bidra med støtte til en mer helhetlig type av omstillingsarbeid, hvor kommunen vurderer alle typer virkemidler for å kunne levere mer brukertilpassede tjenester mer effektivt og ivareta

sin lokaldemokratiske funksjon, (jf. kapittel 10). (Kroner 4 200 000)

- Bærum kommune har de siste tre årene gjennomført prosjektet «Tid for andre». Her har de involvert noen private bedrifter i sosiale partnerskapsavtaler med utvalgte tjenestesteder i kommunen. Det har gitt ansatte i private bedrifter mulighet til å arbeide frivillig med oppgaver som kommunen har lagt til rette for, blant annet innenfor eldreomsorg. (Kroner 300 000)

Prosjekter om statlig styring og oppgavefordeling

- Telemarksforskning fikk i oppdrag av Kommunal- og regionaldepartementet å evaluere rammefinansieringsforsøket. Rammefinansieringsforsøket, som er et forsøk med å innlemme øremerkede tilskudd i rammefinansieringen for 20 utvalgte kommuner, har pågått siden 2000 og avsluttes i 2004. (Kroner 390 000)
- I forbindelse med prosjektet «Gjennomgang av statlig tilsyn med kommunesektoren», foretar Statskonsult en kartlegging av tilsynsordninger rettet mot kommunesektoren. Kartleggingen skal gi kunnskap om hjemmelsgrunnlag, organisering og innhold i kommunerettet tilsyn. (Kroner 160 000)
- Forskningsinstitusjonen NIBR fikk i 2003 et tredelt prosjekt. En del med kartlegging av faktisk samhandling mellom kommunene og staten regionalt. En annen del hvor kommunene får gi uttrykk for behovet (form og innhold) for samhandling med den regionale stat. Den tredje delen er en utviklingsdel hvor samhandlingsmetodikk blir systematisert. (Kroner 350 000)
- Det ble i 2003 satt i gang et prosjekt for å utrede innføring av oppgaveregister for kommunesektoren. Formålet med prosjektet er at oppgaveregisteret skal være en løpende oppdatert oversikt over alle pålagte kommunale oppgaveplikter, (jf. kapittel 12). (Kroner 45 000)

Prosjekter relatert til intern styring og organisering i kommunene

- Bærum kommune, sammen med kommunene Drammen og Tønsberg, har bidratt til utvikling av en oppfølging til veilederen «Resultat og dialog». Denne veilederen ga mange gode råd ved oppstart av lokalt prosjekt om balansert målstyring og om nødvendige forberedelser til implementering. (Kroner 600 000)
- Forskningsinstitusjonen NIBR ble i 2003 bedt om å komme med et opplegg for hvordan en kan 1) sammenstille eksisterende kunnskap

om kommunale organisasjonsmodeller og 2) presentere disse på en oversiktlig måte som kommunene raskt kan finne fram i. (Kroner 342 000)

- Kommunal- og regionaldepartementet gav tilskudd til Eidskog kommune i forbindelse med deres arbeid for videreutvikling av arbeidet med brukertilpassing, brukermedvirkning og brukerstyring. De har i dag behandlingsgaranti, garanti om byggeklar tomt på dagen, garanti om barnehageplass innen en uke og garanti om sommerjobb i Eidskog kommune for ungdom under 20 år. (Kroner 300 000)
- Tromsø kommune fikk i 2003 tilskudd til deres arbeid med samordning av sosialtjenesten, A-etat og trygdeetaten. (Kroner 300 000)
- Kristiansand kommune har innført innsatsstyrt-/aktivitetsbasert finansiering på flere av sine tjenesteområder. Systemet er nå implementert for hjemmebasert omsorg, tilbud til utviklingshemmede, institusjonstjenesten (sykehjemmene), samt tilbud i boliger med heldøgns pleie og omsorg. Det pågår nå arbeid med å innføre ISF for skole- og barnehagetjenestene. (Kroner 1 000 000)
- Kommunal- og regionaldepartementet satte i 2003, i samarbeid med SSB og Handelshøyskolen BI, i gang prosjektet Evaluering av brukerundersøkelser. I prosjektet drøftes alternative måter å måle innbyggernes tilfredshet med tjenestetilbudet, eventuelt hvordan dagens metoder kan forbedres. (Kroner 350 000)
- Det er utbetalt totalt kroner 1 744 000 i støtte til engangskostnader for forsøk med oppgavedifferensiering i 2003. De kommuner/interkommunale samarbeid som har søkt om og fått støtte, er Trondheim kommune (kroner 600 000), Regionrådet for Nord-Gudbrandsdal (kroner 125 000), Regionrådet for Valdres (kroner 125 000), samt Asker og Bærum kommuner (kroner 894 000).
- Engasjerte medarbeidere i offentlig sektor er, i tillegg til fornøyde brukere, et viktig mål i regjeringens moderniseringsprogram. I samarbeid med et mindre antall kommuner og Kommunenes Sentralforbund, ønsker en gjennom et prosjekt å få opp gode eksempler på gjennomføring og bruk av medarbeidermålinger foretatt i sammenheng med brukerundersøkelser. Resultatene fra undersøkelsene skal koples mot nøkkeltall over ressursbruk for eksempel i form av KOSTRA nøkkeltall. (Kroner 125 000)

Inndeling og interkommunalt samarbeid (jf. kapittel 11 og vedlegg 4)

- Glåmdalen regionråd (Våler, Åsnes, Grue, Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal) fikk tilskudd for å starte opp prosjektet «Bedre service og tjenester til lavere kostnad gjennom regionalt samarbeid». (Kroner 250 000)
- Ni kommuner, sammen med fylkesmannen og Høyskolen i Vestfold, har mottatt midler til å utrede ulike styringsmodeller og en utprøving av disse i de aktuelle Vestfoldkommunene. (Kroner 300 000)
- Partnerskap/samarbeid mellom kommuner i Follo og mellom kommunene og fylke og stat om utbyggingsmønster, arealbruk og infrastruktur i Follo. (Kroner 250 000)
- Det ble initiert et prosjekt for å se nærmere på om det er mulig å utvikle noen kriterier for en robust og funksjonell kommunestruktur. (Østlandsforskning) (Kroner 248 000)
- Kommunal- og regionaldepartementet ga i 2003 Fylkesmannen i Sør-Trøndelag støtte til å utrede problemstillinger som 1) hvordan etablering av offentlig servicekontor kan bidra til utvikling av interkommunalt samarbeid, 2) hvilken betydning Sør-Trøndelag fylkeskommune og Trondheim kommunes rolle som regional utviklingsaktør har for utvikling av interkommunalt samarbeid i fylket og 3) konsekvenser for interkommunalt samarbeid over fylkesgrensene. (Kroner 750 000)
- Fra kommunesektoren etterspørres stadig eksempler på fungerende interkommunale samarbeid. I første omgang vil en database kunne basere seg på en oversikt over om lag 300 eksempler på interkommunalt samarbeid, samlet inn av Telemarksforskning høsten 2000 i forbindelse med undersøkelsen «Vellykkede in-

terkommunale tjenestesamarbeid». (Kroner 203 000)

- Midtre Namdal regionråd og Namdalseid kommune fikk tilskudd til kjøp av juridisk bistand til utforming av forsøksvedtekter. (Kroner 100 000)
- Kommunal- og regionaldepartementet gav i 2003 tilskudd til et delprosjekt i regi av Midt-Telemarkrådet, som tar sikte på å etablere verktøy som er særskilt utviklet for å håndtere budsjettprosesser innen interkommunalt samarbeid. (Kroner 250 000)

Prosjekter om kommune- og fylkeskommunesammenslutninger (jf. kapittel 11 og vedlegg 4)

- Gol og Hemsedal. (Kroner 700 000)
- Bodø og Skjerstad. (Kroner 100 000)
- Bjarkøy og Harstad. (Kroner 26 000)
- Skånland og Tjeldsund. (Kroner 200 000)
- Leikanger og Sogndal. (Kroner 200 000)
- Aure og Tustna. (Kroner 200 000)
- Valdres og Nord-Aurdal. (Kroner 183 000)
- Hobøl og Spydeberg. (Kroner 920 000)
- Fylkesmannen i Sogn og Fjordane fikk i 2003 kroner 400 000 i tilskudd til å utrede mulige konsekvenser av kommunesammenslutning mellom kommunene Førde, Jølster, Naustdal og Gaular.

Utviklingsprosjekter i 2004

I 2004 er ordningen med prosjektskjønnsmidler videreført, og det er avsatt 47 millioner kroner over kapittel 571 post 64. Av den totale rammen, er i underkant av 23 millioner kroner budsjettert til prosjekter relatert til effektivisering i kommunesektoren. Fordelingen av midlene vil bli rapportert i kommuneproposisjonen for 2006.

Vedlegg 3

Lokaldemokratiprosjekter

Prosjekt om fragmentering av lokaldemokratiet

Det har i den siste tiden blitt hevdet at kommunenes beslutningsstruktur har gjennomgått en fragmentering. Mange viktige beslutninger vedrørende kommunenes virksomhet flyttes ut av kommunestyret og inn i organer som er etablert utenfor kommunestyrets beslutningsrekkevidde. Eksempler på slike organer vil være interkommunale samarbeidsorganer, samarbeidsorganer kommunen har etablert i forhold til private aktører eller det kan være at kommunen etablerer organer som gis vide rettslige fullmakter. Andre viktige beslutninger fattes av kommunestyret, men initieres og utformes langt på vei av nettverk av mer uformell karakter som påvirker kommunale enkeltbeslutninger i avgjørende retning. Dette fenomenet omtales i faglitteraturen som governance eller på norsk nettverksstyring og representerer en form for politiske prosesser som i større eller mindre grad er organisert utenfor de representative, demokratiske institusjoner. Samlet kan en slik utvikling i kommunene bety at kommunestyrets samordnende rolle i lokalpolitikken ikke har utviklet seg slik intensjonen var når kommuneloven ble vedtatt i 1992. En utvikling med økende nettverksdannelse kan bety en utfordring for lokaldemokratiet fordi innbyggerne ikke kan stille deltakerne i mange av disse organene/nettverkene direkte til ansvar ved valg slik de kan gjøre i forhold til kommunestyret. Nettverksorganene kan også fatte beslutninger som kommer i konflikt med de beslutninger kommunestyret har fattet på andre områder. Men organene/nettverkene kan også bety en styrke for demokratiet. Man får en mer direkte deltakelse fra de aktørene eller befolkningsgrupper som har kompetanse og interesser innefor det området nettverket omfatter. De kan også gi mer effektive løsninger, spare kommunen for utgifter og få i gang prosesser som gagnar lokalsamfunnet.

På denne bakgrunnen har Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet gjennomført en studie av nettverkstyring og fragmentering i norsk kommuneforvaltning. Forskerne har valgt å studere fellet ved å gå inn i og observere nettverksdannelser

og etableringer av organer på siden av den formelle beslutningsstrukturen i et mindre antall kommuner. De klassifiserer nettverkene og gir også en vurdering av hvordan de fungerer og under hvilke betingelser. Det er utarbeidet en prosjektrapport med tittelen *Styrt fragmentering eller fragmentert styring – Nettverkspolitikk i norske kommuner*. Forfatterne er forskerne Jacob Aars, Anne Lise Fimreite og Anne Homme.

Rapporten gir først en innføring i teorier omkring fragmentering og nettverksdannelse. Deretter gjennomgås hvordan dette fenomenet har funnet sin form i en europeisk kontekst. Forskerne går så over til å studere hvordan og i hvilken grad kommunestyrerepresentantene inngår i nettverk i fire norske kommuner. Det neste steget i studien er lokale nettverksdannelser ved kommunal iverksetting av en statlig reform før de presenterer etablering og forløp i et interkommunalt samarbeid. Til slutt går de inn i en større kommune og ser hvordan den legger til rette for ulike dannelser av organer/nettverk som kan virke fragmenterende i forhold til det tradisjonelle beslutningssystemet: Det ene gjelder nærmiljøsamarbeid mellom kommunen og nærmiljøgrupper i kommunen. Det andre er et interkommunalt samarbeid kommunen inngår i. Det tredje er overføring av myndighet til en stiftelse som skal forvalte et større pengebeløp til kulturformål og hvor kommunen risikerer å sitte igjen med svært liten innflytelse over hvordan pengene skal brukes.

Studien kan oppsummeres i følgende punkter:

- I rapporten fastslås at nettverkspolitikk ikke er noe nytt. I så godt som alle kommuner vil den representative styreform og nettverksstyring operere side om side. Men det argumenteres for at det på en del områder har foregått en «nettverkifisering» av lokal politikk. Dette kan representere en utfordring for de representative institusjonenes makt- og autoritetsrelasjoner. Muligheten for å ansvarliggjøre nettverk og nettverksaktører er viktig i denne sammenheng bl.a. fordi nettverkene mangler det representative demokratiets prosedyrer for valg av aktører.
- I en studie av iverksettingen av Reform-97 vises det at statlig initierte reformer kan iverksettes

lokalt gjennom ulike nettverk. Nettverkene utformes ulikt ut fra ulike lokale behov og kommunale kontekster. Det betyr at ulike grupper eller allianser av grupper danner nettverk i ulike kommuner. Noen nettverk er det som kan karakteriseres som støttende for kommuneinstitusjonen på den måten at maktbasen i nettverket er kommuneintern. Andre nettverk er mer utfordrende for kommuneinstitusjonen på den måten at de representerer en allianse mellom offentlige og private aktører.

- Studien viser også at interkommunalt samarbeid representerer nettverksstyring. Studiene har avdekket at *tid* til at samarbeidet får satt seg, *tillit* til at man vil hverandre vel i samarbeidet og det at samarbeidet bygger på en eller annen form for *funksjonelle regioner* er suksessfaktorer i denne formen for nettverksstyring.
- Med utgangspunkt i de empiriske studiene, er det grunn til å konkludere med at nettverk kan representere et aktivum for en kommune og for en region. De samler innflytelse og initiativ og er fleksible. Nettverk dannes rundt politiske kraftfelt, dvs der de sterkeste og mest toneangivende aktørene er. Det kan igjen bety at noen politikkfelt ikke omslutes av nettverk noe som kan ha betydning i kampen om ressurser. Politiske institusjoner har hatt som mål å bøte på denne typen skjevheter og sikre at ekskluderte blir inkluderte mens nettverk tenderer til å overse skjevhetene.

Nettverk opererer gjerne på siden av de politiske prosesser i de representative institusjoner og gjør at de kan åpne for direkte folkelig innflytelse i politikkutforming. Men studiene viser at om nettverkene skal bli dynamiske, kreves deltakelse fra ressurssterke aktører. Dette reiser spørsmål om i hvilken grad det kan føres demokratisk kontroll med nettverket og dets aktører. I denne sammenheng blir det viktig å finne ut av hvilken rolle lokale myndigheter kan spille som tilrettelegger for nettverksbygging i kommunene. Ikke minst blir det viktig å finne ut hvilke rolle lokale politikere kan ha. Kan det tenkes at framtidens lokalpolitiker først og fremst er en nettverksdirigent hvis hovedoppgave er å sørge for at ulike lokale nettverk spiller sammen på en måte som er helhetlig og forenelige med kommunens overordnede utviklingsmål?

Gjennomføring av egen valgdag i Nittedal kommune

Ved kommunevalget i 2003 gjennomførte Nittedal kommune forsøk med å ha valget på en egen dag,

16. juni, skilt fra den nasjonale valgdagen 15. september. Forsøket ble gjennomført med godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementet. Et viktig mål for forsøket var å styrke valgdeltakelsen. En egen valgdag ville føre til at lokale saker og kandidater fikk større oppmerksomhet og valgkampen ville få et mer lokalt tilsnitt. Dette ville kunne gi en større interesse for lokalvalget og dermed også større valgdeltakelse.

Valgdeltakelsen på 46,2 prosent i Nittedal ble rekordlav, med en nedgang på 16 prosentpoeng fra forrige kommunestyrevalg.

Kommunal- og regionaldepartementet ga økonomisk støtte til forsøket og departementet engasjerte også Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) for å få en ekstern evaluering av forsøket. Departementets ønske var å undersøke om lokalt fastsatt valgdag er et egnet virkemiddel for å øke valgdeltakelsen og styrke innbyggernes interesse for lokaldemokratiet. I forbindelse med evalueringsprosjektet ble det utarbeidet en rapport av forsker Sigrid Skålnes: *Kommunevalg i Nittedal – Lokal valgkamp og lav valgdeltakelse*. Hele rapporten, som også inneholder et sammendrag, finnes på <http://www.nibr.no/static/pdf/notater/2004-103.pdf>.

Sentrale observasjoner fra forsøket:

- Valget ble lokalt: lokale saker og aktører stod i fokus for valgkampen, og debattene foregikk på lokale arenaer. Å være skjermet for rikspolitiske utspill viste seg imidlertid å ikke bare ha positive sider, Nittedal fikk liten oppmerksomhet utenfra – både fra media og det øvrige politiske livet, og de lokale partiene fikk ikke ekstra drahjelp som det sentrale partiapparatet kan representere. Å fokusere på det lokale gjorde det også problematisk å se sammenhengene i politikken, som at kommunen er avhengig av beslutninger og rammer satt på nasjonalt nivå.
- Lokal valgdag gjorde det problematisk å engasjere velgerne. Mai og juni syntes ikke å være en god periode for å gjennomføre et kommunevalg.
- Informasjonen fra kommunen var dårlig, mens lokalavisen informerte godt. Forholdsvis mange oppfattet forsøket med egen valgdag som et prøvevalg, der det «ordentlige valget» skulle være i september.
- Valgdeltakelsen på 46,2 prosent i Nittedal ble rekordlav, med en nedgang på 16 prosentpoeng fra forrige kommunevalg. Borgernormer og ønske om å støtte spesielle lokale saker og partier er grunnene som best forklarer hvorfor folk stemte ved kommunevalget i Nittedal. Heller få nevner det å ivareta egne interesser som

avgjørende for valgdeltakelsen. At borgerplikten har betydning er noe som også valgforskningen har vist, og Nittedal skiller seg ikke ut i så måte. Viktigste årsak til manglende deltakelse er «tid og anledning». Men også uklare skillelinjer på lokalplan mellom partiene bidro til ikke-deltakelse. En politisk situasjon uten vesentlige konfliktlinjer synes slik å ha medvirket til liten oppslutning.

- Uten drahjelp fra kommunepolitikere, uten drahjelp fra lokalavisen og dermed uten den lokale politiske debatten knyttet til fylkesnivået, så ble fylkestingvalget nærmest en øvelse for spesielt interesserte. Bare tre av ti velgere viste seg å tilhøre denne gruppen. Å skille ut kommunevalget med egen dato viste seg å føre til betydelig lavere oppslutning. Å skille fylkestingsvalget fra kommunevalget viste seg i enda større grad å være negativ for valgdeltakelsen på fylkesnivå.

De politiske partiene i Nittedal tenkte nytt med hensyn til valgdag og lokalt fokus, men tenkte samtidig tradisjonelt med tanke på valgkampopplegg og presentasjon av partiprogrammer og egne prioriteringer. Formen som ble valgt, med stor vekt på lokalavisen, folkemøter og stand var tradisjonell. Med det oppnådde man å nå de man vanligvis når, og de man vet fra før at man vil nå; middelaldrende velgere med interesse for lokalpolitikk, med borgernormer som tilsier at valgdeltakelse er en borgerplikt man skal oppfylle, og med tid og anledning til å orientere seg om kommunepolitikken og valgkampen. Nytenking i forhold til å nå ut med politiske budskap og engasjere nye grupper karakteriserte ikke kommunevalget i Nittedal. Å gjøre valgkampen lokal, og å fokusere på det lokale, kan være ett steg i retning av å skape et lokalt offentlig rom for samtale. Men dette rommet må utformes slik at ulike grupper vil finne det interessant, mulig og ønskelig å delta i debatten, og da tyder erfaringene fra Nittedal at det fremdeles er behov for nytenking i forbindelse med kommunevalget.

BUSMI – Barn og Unge: Samfunnsengasjement, Medvirkning og Innflytelse.

BUSMI – Barn og Unge: Samfunnsengasjement, Medvirkning og Innflytelse har vært et prosjekt gjennomført i Vestfold i perioden 1998 til 2003. Målene i prosjektet har vært å bidra til økt samfunnsengasjementet blant unge, bred og direkte medvirkning fra barn og unge i skolen, i kommunal planlegging og i lokalpolitikken, samt å bidra til at barn og unges interesser gis større innflytelse i

plansaker og beslutninger som berører barn og unges oppvekstkår.

Prosjektet er et samarbeidsprosjekt som ved prosjektets avslutning omfattet tre regionale sektormyndigheter, KS-Vestfold og de fleste kommunene i Vestfold.

Kommunal- og regionaldepartementet har sammen med deltakende kommuner, Vestfold fylkeskommune, Barne- og familiedepartementet, Miljøverndepartementet, Kultur- og kirkedepartementet bidratt med økonomisk støtte til evalueringen av prosjektet. Evalueringen er utført av Heidi Haukelien ved Telemarksforskning og Terje Holsen ved Institutt for landskapsplanlegging, Norges landbrukshøgskole.

Forskerne sier at BUSMI-prosjektet har vært et bredt anlagt demokratiprojekt. Det er særlig to måter som er brukt for å få kunnskap og erfaringer fra barn og unge kanalisert inn i det kommunalpolitiske systemet: Det er via kommunale barne- og ungdomsråd og via barnetråkk i kommunal planlegging. Av evalueringen framgår det at barn og unges interesser både blir synliggjort, eksempelvis ved at alle kommunene har utfyllende barn/unge-bestemmelser til kommuneplanens arealdel og at deres interesser også påvirker beslutninger i kommunepolitikken. I rapporten vises det til flere eksempler bl.a. både i Svelvik kommune og Larvik kommune.

Barnetråkkregistrering er en metode som er i bruk ved arealplanlegging. Metoden innebærer at barna blir tatt med i planleggingsprosessen forut for utredning av utbyggingsalternativer ved at barns bruk av et aktuelt areal for utbygging kartlegges. Barnetråkk har etablert seg som en rimelig godt kjent arealdokumentasjonsmetode i Vestfold og har bidratt til å bevisstgjøre voksne om barns arealbruk. Man har langt på veg lyktes med å sette barn og unges arealbehov på dagsordenen som et tema man skal ivareta på lik linje med andre tema.

Metoden er best kjent og forstått på det administrative nivået. På politisk nivå varierer kjennskapet.

For eksempel har man gjennom de barnetråkkregistreringene som er utført som et ledd i konsekvensutredningen av Tønsbergpakken, fått om lag 900 barn i tale. Barnetråkk har vært og er nå et element i svært mange kommunale planprosesser i Vestfold, kanskje først og fremst på et overordnet plannivå (kommuneplaner og kommunedelplaner), men også på detaljnivået (reguleringsplaner).

I evalueringen av delprosjektet vedrørende *barn- og ungdomsrådet* pekes det på at det er viktig at barn og ungdom blir tatt på alvor og at det ikke

utvikles et «liksomdemokrati». Det er også viktig med den engasjert leder og en voksen kontaktperson kan være mellommann og støttespiller inn i det kommunale systemet. Prosjektet har vært formidlet både nasjonalt, og i nordisk og europeisk og internasjonale sammenhenger i form av foredrag, artikler og i fagbøker. Europarådet besøkte i 2003 Vestfold for å gjøre seg kjent med BUSMI-prosjektet. Av 68 prosjekter som Europarådet vurderte, ble BUSMI blant 6 plukket ut for videre studier. Europarådet har laget en rapport og formulert noen generelle retningslinjer for voksne som ønsker å samhandle med barn. Nasjonal kontaktperson er forsker Guri-Mette Vestby ved Norsk Institutt for by- og regionforskning. Det er laget en veileder i registrering av areal med bruksverdi for barn og unge (barnetråkk). Denne er lagt ut på fylkeskommunens hjemmesider <http://x-object.vfk.no/1/Word/1891264205386.doc>. En be-

arbeidet variant av veilederen er lagt ut på Statens vegvesen sine hjemmesider <http://www.vegvesen.no/SVVvedlegg/barnetraakkveileder-juni-2003.pdf>

Mange kommuner i Norge har tatt i bruk barnetråkk som metode for arealdokumentasjon i kommunal planlegging. Også i Sverige er metoden tilpasset og tatt i bruk.

Forsøk med øremerkede tilskudd som rammetilskudd i 20 kommuner

Forsøk med å innlemme øremerkede tilskudd i rammefinansieringen for 20 utvalgte kommuner ble avsluttet i 2003. Evalueringen av rammeforsøket utføres av Telemarksforskning. Det tas sikte på at en sluttrapport, som vil gi en samlet fremstilling av resultatene fra evalueringen, vil foreligge i løpet av høsten 2004.

Vedlegg 4

Prosjekter om interkommunalt samarbeid

I det følgende gis en oversikt over interkommunale samarbeidsprosjekter som Kommunal- og regionaldepartementet støtter. Det ligger også informasjon om prosjektene på departementets nettsted www.komsam.dep.no.

Follo – Enebakk, Frogn, Vestby, Nesodden, Oppgård, Ski, Ås, Akershus fylkeskommune (Akershus)

Follorådet har i 2003 og 2004 fått midler til prosjektet «*Utviklingsavtale Follo.*» Prosjektet startet opp i 2003 og skal avsluttes i 2005. Målet med prosjektet er å få til en avtale mellom Follokommunene, Akershus fylkeskommune og staten om samordnet areal- og transportutvikling i Follo. Prosjektet har som ambisjon å bruke kommuneplanene som instrument i den regionale utviklingen.

Prosjektet tar utgangspunkt i gjeldende planmål i regionen og har fokus mot en bedre samordnet og mer forpliktende virkemiddelbruk innenfor areal- og transportpolitikken. Et viktig grep for å få til dette, er å knytte prosjektet nært til statlige- og fylkeskommunale plan- og budsjettprosesser, særlig arbeidet med Nasjonal transportplan 2006–15 og Akershus fylkesplan 2004–07. Utviklingsavtale Follo er våren 2004 definert som et hovedprosjekt som spenner over tre delprosjekter; 1) Samordnet arealutvikling i Follo 2) Utvikling av alternative Follopakker (i tilknytning til handlingsprogrammet til NTP) og 3) Samordnet kommuneplanrulering i Follo.

Fylkesmannen i Sør Trøndelag

Fylkesmannen i Sør Trøndelag fikk i 2003 midler til et prosjekt som skal utrede: 1. Om det er grunnlag for og ønskelig å etablere faste regioner/samarbeidsmønstre mellom kommunene i fylket og 2. Om eventuelle faste regioner for samarbeid kun bør omfatte kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon eller om det også bør omfatte interessepolitiske områder.

Prosjektets mål er å finne helhetlige løsninger for fylket og gi kommunene et bedre grunnlag til å utvikle en kvalitativt bedre, mer robust og effektiv

offentlig sektor. Prosjektet ble startet opp i 2003 og skal etter planen sluttføres ved årsskiftet 2004/2005.

Alle kommunene i fylket deltar i prosjektet og har besluttet at det skal ses i sammenheng med prosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling*, jf omtale i kapittel 11.2.

Det er i prosjektet foretatt en kartlegging av eksisterende og planlagt interkommunalt samarbeid i Sør- Trøndelag. Videre er Møreforskning engasjert for å lage en utredning om den lokale og regionale utviklingsevnen i fylket, dvs. hvor det ligger til rette for at en eller flere kommuner kan jobbe sammen for å utvikle og iverksette felles visjoner. Det er også igangsatt et eget delprosjekt *Forum for offentlige servicekontor* (FOSK) for å ivareta problemstillingen knyttet til hvilken rolle offentlige servicekontor og elektronisk forvaltning kan spille i forbindelse med interkommunalt samarbeid.

Glåmdal regionråd – Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Våler, Åsnes (Hedmark)

Glåmdalen regionråd har fått midler fordelt over fire år til prosjektet *Bedre service til lavere kostnad gjennom regionalt samarbeid* (BSL-prosjektet). Prosjektet startet opp i 2000. Siktemålet med prosjektet var å utrede økonomiske, administrative og servicemessige virkninger av regional samhandling på ulike områder som kompetanse/rekruttering, felles driftstjenester, administrative tjenester og utviklingsoppgaver, og å utarbeide strukturer, foreta en prosjektorganisert utprøving, og etablere eventuelle permanente samarbeidsløsninger.

Det ble initiert 12 delprosjekter knyttet til samarbeid om planarbeid og miljøvern, vegvedlikehold, oppmålingstjenester, brannvern, rusomsorg, barnevern, lønn og lønnsbehandling, personalforvaltning, kommunale innkjøp, IKT, utredningsoppgaver, vann og avløp.

Prosjektet ble avsluttet høsten 2003. I sluttrapporten fra prosjektet *BSL-prosjektet Et samarbeidsprosjekt i Glåmdalsregionen* blir det konkludert med at BSL-prosjektet på mange områder har gitt

positive resultater, selv om prosjektet innenfor sin tidsperiode ikke har gitt den uttelling som i startfasen var forventet. Oppfyllelse av forventninger kan skje etter prosjektets avslutning. Grunnlaget for videre handlinger er lagt for de prosjekter som ikke har nådd sin realisering ennå.

Det konkluderes videre med at prosjektet har vært positivt for det interkommunale samarbeidet i regionen. Det har i sterk grad vært med på å sette fokus på samarbeidsområder, satt samarbeid i større grad enn tidligere på dagsordenen og satt fart i tanker og ideer for felles løsninger mellom to, flere eller alle kommunene.

Øvre Eiker og Nedre Eiker – samarbeid om skatteoppkreving (Buskerud)

Kommunene fikk i 2002 midler til å utrede mulighetene for å etablere et felles skatteoppkreverkantor. Etter initiativ fra rådmennene i kommunene, ble prosjektet igangsatt våren 2002. I prosjektperioden ble det vurdert ulike former for et utvidet samarbeid og det ble besluttet å slå de to kontorene sammen, men med opprettholdelse av en delt ledelse. Begge kommunestyrene vedtok sammenslåingen høsten 2002, og det nye felles kontoret – Skatteoppkreveren i Eiker – ble etablert som en varig løsning 1. januar 2003.

Sluttrapport fra prosjektet forelå høsten 2003, der det framheves at man selv etter forholdsvis kort driftsperiode så positive effekter og trender etter sammenslåingen. Gjennom et mer spesialisert kontor hvor de ansatte har større fokus på et noe mer begrenset område, har kontoret oppnådd en dobling av innfordringsaktiviteten i forhold til tidligere år. Høyere kompetanse, bedre kvalitet og mindre sårbarhet ved fravær, har ført til at kontoret har sikret at skatteytene i så vel Øvre Eiker som Nedre Eiker behandles likt.

I sluttrapporten fra prosjektet konkluderes det med at vedtaket om sammenslåing av skatteoppkreverfunksjonen i Øvre Eiker og Nedre Eiker, var en riktig beslutning. De ansatte setter pris på et større fagmiljø, jobber mer effektivt og positive resultater har allerede begynt å komme.

9-kommunesamarbeidet – Andebu, Borre, Hof, Holmestrand, Nøtterøy, Re, Stokke, Tjorne og Tønsberg (Vestfold)

Kommunene har i 2001 og 2002 fått midler til å videreutvikle det interkommunale samarbeidet i regionen gjennom prosjektet *Kommunesamarbeid i Tønsbergregionen*. ECON senter for økonomisk analyse har utredet organisasjonsmodell for sam-

arbeidet i Vestfold, jf. omtale i kommuneproposisjonen for 2004.

Det er videre i prosjektet utarbeidet et *Veiledningshefte for kommunesamarbeid*-notat 28/03 som et hjelpemiddel for kommuner som vurderer nye samarbeidsområder. Det er også utarbeidet et notat 13/03, *9-K samarbeidet i Vestfold – beskrivelse av prosjekter*, som er en kort omtale av 14 pågående prosjekter. Sluttrapporten 2003/51, *9K-samarbeidet i Vestfold status og veien videre*, forelå våren 2003. I denne rapporten konkluderes det blant annet med at:

«9K har lyktes med å utvikle en arena for kommuneoverskridende tenkning og utvikling. Samarbeidet representerer en ny kommunalpolitisk filosofi der kommunene drøfter egne og nabokommunenes styrker og svakheter sett i en regional sammenheng med sikte på å utvikle bedre løsninger i fellesskap. 9K representerer både en viktig politisk arena og viktige faglige nettverk, som bør videreføres og videreutvikles. Samarbeidet har lyktes i å iverksette en rekke prosjekter i fellesskap. 9K bør i fortsettelsen fokusere på resultater i form av mer konkret samarbeid, spesielt om tjenesteproduksjonen. Især gjelder dette innenfor de tunge tjenestemråder. Det vil bli svært viktig for 9K fremover å ha fokus på mer konkrete resultater i form av å realisere samarbeidsprosjekter der kommunene med stor sannsynlighet kan ta ut gevinster. Tiltak bør iverksettes for å forenkle beslutningsprosesser, utvikle konkrete mål og tiltak og gi samarbeidet mer tyngde for å møte nye krav fra innbyggerne, næringsliv og medarbeiderne i tiden som kommer.»

Våren 2003 har Høgskolen i Vestfold fått støtte til en FoU-studie i forbindelse med et 9-kommunesamarbeidsprosjekt *Sola for alle?*. Prosjektet har vært et toårig forsøksprosjekt som legger til rette for korttidsopphold i Spania for personer som av helsemessige eller sosiale årsaker ikke kan benytte seg av vanlige pakketurer.

Høgskolen i Vestfold har utarbeidet en rapport, *Sola for alle – et kommunalt tilrettelagt tilbud i Spania – en dokumentasjons- og evalueringsrapport*, som oppsummerer kunnskap og erfaringer fra prosjektet i perioden 2001 – 2003. Støtten fra Kommunal- og regionaldepartementet har bidratt til å finansiere systemperspektivet i evalueringen som blant annet tar for seg kommunenes ressursbruk, realisering av eventuelle gevinster tilsvarende den faktiske reduksjonen av tjenestebehovet hjemme, og i hvilken grad kommunene klarer å integrere tilbudet i sin ordinære omsorgskjede.

Det konkluderes blant annet i rapporten med at utviklingen av konseptet har vært ressurskrevende. Felles tjenesteutvikling innebærer likevel at kostnadene pr. kommune synes rimelige målt i forhold til brukertilfredshet og læring i prosjektet. Reduserte kostnader har særlig vært knyttet til mindre vikarbruk, men prosjektets omfang har imidlertid ikke vært stort nok til at kommunene systematisk har kunnet planlegge med redusert vikarbruk/personellbruk. Prøveperioden har vist at det ligger godt til rette for at tilbudet kan bli en integrert del av tjenestetilbudet. Men det vil erfaringsmessig ta relativt lang tid før et slikt nytt tjenestetilbud er integrert både i ansattes og brukeres bevissthet og framstår som en naturlig del av kommunens ordinære omsorgskjede.

Midt-Telemark – Bø, Nome og Sauherad (Telemark)

Midt-Telemarkrådet fikk i 2003 støtte til å gjennomføre et interkommunalt utviklingsarbeid i forbindelse med konflikthåndtering i pengespørsmål ved interkommunalt samarbeid.

Samarbeidet i Midt-Telemark bygger på en særskilt viljeserklæring om interkommunalt samarbeid, der lokaliseringsspørsmål er grundig behandlet. Prosjektet som støttes har tatt sikte på å etablere verktøy som er særskilt utviklet for å håndtere budsjettprosesser innen interkommunalt samarbeid. Prosjektet har tatt utgangspunkt i budsjett og budsjettrutiner ved to eksisterende samarbeidstiltak, og utarbeidet et budsjettverktøy som så skal benyttes på disse to tiltakene og to nye samarbeidstiltak. Det ble tatt sikte på å utarbeide budsjettrutiner for alle fire samarbeidstiltakene, som kan benyttes for budsjettåret 2004.

Telemarksforskning-Bø har utarbeidet en prosjektrapport, *Samarbeid med god glid! Forslag til styringsprinsipper og praktiske budsjettrutiner for kommuner og interkommunale samarbeidstiltak i Midt-Telemark*, som dreier seg konkret om hvilke prinsipper man skal bruke når man praktisk skal organisere og drifte ulike samarbeidstiltak slik at budsjettprosessene i de samarbeidende kommunene og i de interkommunale samarbeidstiltakene griper i hverandre og går rundt mest mulig friksjonsfritt. I rapporten fremmes forslag om praktiske rutiner, som kan ha generell interesse for andre kommuner som ønsker å etablere interkommunale samarbeidsordninger. Rammen for rutinene er et samarbeid etter en regionrådsmodell – en modell med vekt på at man fortsatt skal ha tre selvstendige kommuner, og der samarbeidet baserer seg på at man greier å diskutere seg fram til omfor-

ente løsninger basert på en balansert modell der alle føler at de vinner noe på sikt.

Rapporten kombinerer mer prinsipielle drøftinger med praktiske erfaringer fra samarbeid mellom de tre kommunene og ender til slutt opp i et forslag til rutiner og prinsipper. Blant forslagene er etablering av et likt årshjul for budsjettprosessen i de tre kommunene med fire klare milepæler gjennom budsjettåret. Telemarksforskning foreslår også hvordan de interkommunale tjenestesamarbeidene kan kobles til disse budsjettprosessene.

Videre foreslås at det skal opprettes et fagstyre for hvert av de interkommunale tiltakene som skal bestå av representanter med relevant fagbakgrunn og budsjettansvar fra hver kommune. Dermed sikres en ansvarlig kobling mellom samarbeidsvirk-somhetenes budsjett og den enkelte kommunes budsjett.

Av andre styringsprinsipper som foreslås, er at man må operere med to ulike modeller for utgiftsfordeling avhengig av karakteren ved den tjenesten man samarbeider om – en standardmodell som baserer seg på folketall og en tilpasset modell som brukes hvis det er nødvendig å variere utgiftsfordelingen ut fra særtrekk ved den aktuelle tjenesten.

Midt-Telemarktinget har vedtatt enstemmig å legge forslagene til rutiner og prinsipper til grunn for det videre samarbeidet om tjenester i Midt-Telemarkregionen.

Midtre Namdal regionråd – Flatanger, Fosnes, Namdalseid, Namsos, Overhalla (Nord-Trøndelag)

Kommunene i Midtre Namdal regionråd (Flatanger, Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla) har siden 2002 arbeidet med å videreutvikle det interkommunale samarbeidet i regionen. Kommunene utredet med støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet alternative kommune- og samarbeidsmodeller for regionen på kort og lang sikt, jf. omtale i kommuneproposisjonen for 2004.

Av totalt 13 interkommunale samarbeidsordninger som ble utredet er 5 iverksatt. I 2003 fikk Midtre Namdal regionråd midler fra Kommunal- og regionaldepartementet til kjøp av juridisk kompetanse i arbeidet med å utforme forsøksvedtekter for felles barneverntjeneste og felles miljø- og landbruksforvaltning. Disse søknadene om forsøk er under behandling i Kommunal- og Regionaldepartementet.

Som omtalt i kommuneproposisjonen for 2004 vil kommunene i Midtre Namdal drøfte langsiktige kommunemodeller. Kommunene vil basert på erfaringene med interkommunalt samarbeid i inne-

værende kommunestyreperiode blant annet drøfte: 1. Regionkommune med kommunedelsorganisering og 2. Dagens kommunestruktur supplert med en formell og forpliktende interkommunal organisering av kompetansekrevende oppgaver. Det legges også opp til at prosessene i regionen kobles opp mot kommunestrukturprosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling*, jf. omtale i kapittel 11.2.

Kåfjord, Lyngen og Storfjord (Troms)

Lyngen, Storfjord og Gaivuona/Kåfjord kommune fikk i 2002 støtte til å gå sammen om interkommunalt samarbeid, Lyngenfjordsamarbeidet. Bakgrunnen for initiativet er vanskeligere økonomi, kompetanse og kvalitetsutfordringer som kommunene står ovenfor. Det skal også utvikles kriterier for forpliktende avtaler mellom flere kommuner. Følgende samarbeidsområder skal utredes i prosjektet: felles IKT-plattform, felles økonomisystem, felles skole og barnehageadministrasjon, samarbeid om skoleplasser over kommunegrensen mellom Lyngen og Storfjord, felles feiertjeneste for Kåfjord, Storfjord og Lyngen, samt øvrige

kommuner i Nord-Troms, felles planenhet, felles jordbruksadministrasjon og næringssamarbeid, samordning av lønnsfunksjonen og samarbeid om barnevern.

Database for interkommunalt samarbeid

Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund har 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.

I basen kan man søke etter eksisterende samarbeidstiltak innen ulike sektorer og tjenester, etter hvilke kommuner som samarbeider, etter juridisk grunnlag for samarbeidet, m.m. Utgangspunktet for basen er data samlet inn av Telemarksforskning om vellykkede samarbeidstiltak i Norge pr. 1.1.2002. Kommuner kan fortløpende registrere nye samarbeidstiltak og melde om endringer i eksisterende samarbeid.

Vedlegg 5

Oversikt over forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning

Det gis her en oversikt over forsøk etter lov av 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning som er godkjent og i drift per 1. mai 2004. Det gis også en omtale av forsøk med egen valgdag i Nitte-dal kommune, som er godkjent etter valglovens forsøkshjemmel.

Kommunal- og regionaldepartementet har i tillegg til disse forsøkene godkjent en rekke forsøk med kommunal oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke etter lov om forsøk i offentlig forvaltning per 1. januar 2004. Disse forsøkene omtales ikke her. For nærmere informasjon om forsøk med oppgavedifferensiering og enhetsfylke se St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 3 (2003–2004) *Forsøk med oppgavedifferensiering mv.* Kommunal- og regionaldepartementet gjør oppmerksom på at noen av forsøkene som omtales i tilleggsproposisjonen ikke har blitt iverksatt. Dette gjelder forsøk med barnevern i 8-kommunerssamarbeidet, forsøk med videregående opplæring i Asker og Bærum kommuner, forsøk med barnevern i Drammen kommune, forsøk med familievern i Oslo kommune, forsøk med familievernet i Regionrådet for Hallingdal, og forsøk med plan- og bygningslov i Tromsø kommune. På departementets nettsider om oppgavefordelingen, under pekeren «kommunen», finnes en samlet oversikt over iverksatte oppgavedifferensieringsforsøk i kommunene og fylkeskommunene.

Samferdselsdepartementet har iverksatt flere transportforsøk. For en nærmere omtale av forsøk innen samferdsel vises det til St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 2 (2003–2004) *Om forsøk innenfor samferdselsområdet.*

1 Hva forsøk innebærer

Forsøk etter lov 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 kommunenes/fylkeskommunenes organisering av virksomhet), 2) bestemmelser om oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, 3) unntak fra statlige kontrollordninger overfor fylkeskommuner/kommuner, og 4) forsøk med enhetsfylke (hvor fylkeskommunen og fylkesmannsambetet integreres i ett regionalt organ med felles ledelse).

Kongens myndighet etter lov om forsøk i offentlig forvaltning er delegert til Kommunal- og regionaldepartementet for så vidt gjelder forsøk i kommuner og fylkeskommuner eller som berører eller involverer kommunesektoren, jf. kgl.res. av 11. desember 1992 nr. 1050.

2 Oversikt over godkjente forsøk

Følgende forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning er godkjent og iverksatt per 1. mai 2004:

Forsøk med ny forvaltningsmodell for motorferdsel i utmark – kommunene Fauske, Hattfjelldal, Kautokeino, Lom, Røros, Sirdal, Stor-Elvdal og Vinje

I forsøksperioden får kommunene større myndighet etter motorferdselsloven, og motorferdselspolitikken koples tettere til lokale planvedtak og planprosesser etter plan- og bygningsloven. Forsøket innebærer blant annet utprøving av ulike modeller for klage. Bestemmelsene i plan- og bygningsloven om klage kommer til anvendelse, men med enten kommunen eller fylkesmannen som klageinstans.

Forsøket skal bidra til at formålet med motorferdselloven blir bedre oppnådd. Det er et mål at støy- og trafikkbelastningen totalt sett reduseres, og at motorferdselen i de mest sårbare områder reduseres til et minimum. Forsøket skal sikre en mer helhetlig vurdering av alle berørte interesser i saker om motorferdsel i utmark og vassdrag, og medvirke til at behandling og praktisering av motorferdselsaker blir mer demokratisk, effektiv og forutsigbar.

Forsøket ble godkjent for perioden 2001–2004. Kommunene har bedt om at forsøket forlenges ut vintersesongen 2005. Forsøket evalueres av Norsk institutt for naturforskning (NINA), og evalueringen finansieres av Miljøverndepartementet.

Evalueringen av forsøket omfatter blant annet måling av omfang av motorferdsel, kjøretøybestand, antall dispensasjoner for motorferdsel i utmark, kopling av motorferdselsplanen til ordinær rullering av arealplan, og betydning av involvering av interessegrupper i forsøket. Endelig evalueringsrapport vil foreligge i 2005.

Delegasjon av vedtaksmyndighet i skjenkesaker – Oslo kommune

I forsøksperioden 2002–2006 har kommunen adgang til å delegere vedtaksmyndighet ved tildeling av salgs- og skjenkebevillinger til fagbyråden i kommunen.

Forsøket innebærer unntak fra alkoholloven § 1–12 første ledd, og at avgjørelser om tildeling av salgs- og skjenkebevillinger tillates delegert etter kommunelovens system i saker som ikke volder tvil eller er av prinsipiell betydning. Byrådet skal behandle alle saker av prinsipiell betydning, eller når det foreligger spesielle forhold eller negative uttalelser fra høringsinstanser eller andre som kan få avgjørende betydning for resultatet.

Kommunen har en betydelig saksmengde på dette området. Målet med forsøket er å forenkle saksbehandlingen i ukontroversielle saker, for å få satt større fokus på de kompliserte og vanskelige sakene.

Delegasjon av vedtaksmyndighet i skjenkesaker – Kristiansand kommune

I forsøksperioden 2002–2006 har kommunen adgang til å delegere vedtaksmyndighet ved tildeling av salgs- og skjenkebevillinger etter kommunelovens system. Forsøket innebærer unntak fra alkoholloven § 1–12 første ledd.

Formålet med forsøket er å korte ned saksbehandlingstiden, avlaste formannskapet og prøve ut en saksbehandling på dette området i samsvar med kommunelovens regler.

Forsøk med fjernmøter – Finnmark fylkeskommune

I forsøksperioden 2002–2006 har fylkeskommunen adgang til å prøve ut bruk av fjernmøter som møteform for politiske utvalg. Forsøket innebærer at kravet i kommuneloven § 30 annet ledd om at re-

presentanter skal være fysisk tilstede på møter bortfaller.

Finnmark fylkeskommune er stor i geografisk utstrekning, og møter medfører derfor lange reiser for politikere og store reiseutgifter for fylkeskommunen. Målet med forsøket er å kunne prøve ut en mer effektiv og tidsbesparende møteform.

Samorganisering av sosialtjenesten og barneverntjenesten – Flesberg og Rollag kommuner

I forsøksperioden 2002–2005 prøver kommunene ut en sammenslåing av sosialtjenesten og barneverntjenesten i de to kommunene. Ansvaret for barneverntjenesten og sosialtjenesten overføres fra Rollag til Flesberg kommune, og medfører unntak fra barnevernloven § 2–1 om at hver kommune skal ha en egen administrativ leder for barneverntjenesten, og fra sosialtjenesteloven § 2–1 om at kommunen er ansvarlig for å utføre oppgaver etter sosialtjenesteloven.

Formålet med forsøket er å prøve ut en samorganisering av tjenestetilbudet, for å styrke og utvikle de aktuelle tjenestene, og for å rekruttere og beholde fagutdannet personale.

Forsøk med delegasjon av forvaltningsmyndighet i klagesaker – kommunene Bygland, Kvinesdal, Sirdal, Valle og Åseral

Setesdal Vesthei Ryfylkeheiene landskapsvernområde ble opprettet ved kgl.res. 28. april 2000. En forutsetning for vernevedtaket var at det skulle gjennomføres et prøveprosjekt med lokal forvaltning av verneområdet. I forsøksperioden 2002–2006 har kommunene som har forvaltningsmyndighet for Setesdal Vesthei Ryfylkeheiene landskapsvernområde fått delegert forvaltningsmyndighet i klagesaker etter forvaltningsloven § 28 andre ledd. Kommunene er klageinstans for egne vedtak knyttet til enkeltvedtak/dispensasjon fra vernereglene.

Forsøk med egen valgdag i Nittedal kommune

Valgloven fastsetter regler for en felles valgdag for alle kommuner ved valg til kommunestyre og fylkesting. Nittedal kommune avholdt kommunestyrevalget 2003 som et forsøk med egen valgdag den 16. juni.

Begrunnelsen for forsøket var kommunens ønske om å få mer fokus på lokale saker og kandidater.

Valgdeltakelsen på 46,2 prosent ble rekordlav,

med en nedgang på 16 prosentpoeng fra forrige kommunestyrevalg.

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har evaluert forsøket, med støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet. NIBR konkluderer med at kommunen greide å få til en lokal valgkamp gjennom forsøket. Lokale aktører og saker stod i fokus, og debattene foregikk på lokale arenaer. Ulempen var at det ble liten drahjelp utenfra, og den alternative valgdagen kunne med fordel vært lagt til et annet tidspunkt på året. Kommunens informasjonsopplegg for valget hadde svakheter, i følge evalueringen. Fylkestingsvalget ble avholdt på den ordinære valgdagen. Dette skillet førte til negative konsekvenser for valgdeltakelsen i fylkestingsvalget.

Forsøk med nye regler for byrådsdannelser – Oslo kommune

Etter kommuneloven § 19 nr. 3 velges kommunerådet av kommunestyret selv ved flertallsvalg. Utrykket «selv» innebærer at valg av medlemmer til kommunerådet ikke kan delegeres. Bestemmelsen i § 19 nr. 4 regulerer selve valget av rådet. Det skal stemmes over forslag til råd som helhet, ikke på forslag til enkeltmedlemmer. I forslaget skal det fremgå hvem som er leder og nestleder. Ved fratreten skal det velges et nytt medlem etter forslag fra rådet. Dersom lederen fratrer skal det velges nytt råd. Kommunerådets funksjonstid er den samme som kommunestyrets valgperiode, med mindre rådet etter mistillit eller etter kabinettsspørsmål må fratre i løpet av perioden.

I forsøksperioden 2003–2007 har Oslo kommune fått godkjenning til å prøve ut et unntak fra kommuneloven § 19 med en ny ordning for valg av byråd (kommuneråd). Når den parlamentariske situasjonen tilsier det, får ordføreren på vegne av bystyret plikt til å gi et partis byrådsleder kandidat oppdrag å danne nytt byråd. Den utpekte byrådsleder kandidaten setter selv sammen sitt byrådskollegium. Vedkommende gis frihet innenfor sine politiske rammer til å velge ut rådets enkeltmedlemmer. Vedkommende kan selv når som helst omorganisere og skifte ut medlemmer til byrådet. Byrådets funksjonstid gjøres uavhengig av bystyrets valgperiode. Det betyr at det ikke skal velges et nytt etter kommunestyrevalg, med mindre den politiske situasjonen krever det.

Oslo kommune har begrunnet forsøket med at dagens ordning med at byrådet skal velges ved en formell valghandling passer dårlig i et parlamentarisk system, og viser til ordningen på nasjonal plan. Kommunen mener det bør arbeides for å få

innført et system der byrådet sitter til det ikke lenger har tillit, eventuelt stiller kabinettsspørsmål.

Interkommunal forvaltning av Dovrefjell-Sunndalsfjella nasjonalpark – kommunene Dovre, Nesset, Lesja, Oppdal og Sunndal

I forsøksperioden 2003–2007 har kommunene sammen forvaltningsansvaret for Dovrefjell-Sunndalsfjella nasjonalpark. Nasjonalparken i Dovrefjell-Sunndalsfjella berører tre fylker og fem kommuner.

Forsøket innebærer et tillegg til kommuneloven § 27 om interkommunale samarbeidsorgan, ved at det interkommunale samarbeidsorganet Dovrefjellrådet får vedtaksmyndighet på tvers av kommunegrensene.

Målet med forsøket er å sikre en felles forvaltning for hele området, og å gi bedre mulighet til å se naturvernloven og kommunenes ansvar etter plan- og bygningsloven i sammenheng. Dovrefjellrådet har også ansvar for oppfølgingen av fylkesdelplan for området, og vil være rådgivende for forvaltningen av tilgrensende landskapsvernområder.

Brukerråd i kommunale barnehager – Asker kommune

Asker kommune får i forsøksperioden 2003–2007 etablere brukerråd til erstatning for samarbeidsutvalg i kommunale barnehager. Forsøket innebærer unntak fra barnehageloven § 4 om samarbeidsutvalg. Brukerrådet er et rådgivende organ, der brukerrepresentantene er i flertall. Brukerrådet har rett til å uttale seg i alle saker som berører resultatenheten, og er høringsinstans i forhold til kommuneplanen og andre sentrale styringsdokumenter.

Formålet med forsøket er å styrke kontakten og dialogen mellom tjenesteytende resultatenheter og brukerne av kommunale tjenester.

Innherred samkommune

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 2004–2008 får Innherred samkommune vedtaksmyndighet innen områdene miljøvern, landbruk, plan- og byggesaker, arealforvalt-

ning, kart og oppmåling, kommunehelsetjenesten, sosialtjenesten, barnevernstjenesten, voksenopp-
læring og PP-tjenesten.

Formålet med samarbeidet er blant annet å legge til rette for bedre og mer effektive tjenester til innbyggerne i Verdal og Levanger kommuner, og å bidra til utvikling av et sterkere lokalsamfunn og en mer robust region.

Kommunal- og regionaldepartementet støtter Innherred samkommune med 1,5 millioner kroner i 2004.

Forsøk med direktevalg av ordfører i 36 kommuner i valgperioden 2003–2007

Ved valget i 2003 gjennomførte flere kommuner forsøk med direktevalg av ordfører. Ni av disse gjennomførte også forsøk med endret myndighet for ordfører. Forsøket er en videreføring av forsøket med direktevalg av ordfører som ble gjennomført ved valget i 1999 i 19 kommuner. Forsøket i 1999 omfattet i hovedsak små kommuner. Forsøket i 2003 ble utvidet til å omfatte 36 kommuner, og målet var da å få med større kommuner.

Formålet med forsøket var å se om det førte til økt interesse for lokalvalget, og om det medfører en mer synlig ledelse i kommunene. Større myndighet for ordfører kan også bety en ytterligere synliggjøring av ordførerrollen.

Forsøket evalueres av Høgskolen i Nesna i samarbeid med Universitetet i Tromsø. Rapport fra evalueringen vil foreligge i løpet av 2004. Evalueringen finansieres av Kommunal- og regionaldepartementet.

Forsøk med forenklet saksbehandling av reguleringsplaner i Oslo kommune

Oslo kommune får i forsøksperioden 2004–2008 gjennomføre forsøk med forenklet saksbehandling av reguleringsplaner. Forsøket iverksettes 1. oktober 2004.

Formålet med forsøket er å undersøke om planbehandlingen av enkle og ukompliserte reguleringsplaner kan gjøres mer effektiv og forutberegnelig. Det forventes en vesentlig reduksjon i saksbehandlingstiden som følge av forsøket.

I forsøksperioden kan enkle og ukompliserte reguleringsplaner behandles av administrasjonen heller enn kommunestyret/det faste utvalget for plansaker. Denne typen planer kan videre behandles uten krav om varsling av at et område tas opp til regulering, uten krav om offentlig ettersyn og underretning per brev, og med klagerett etter plan- og bygningsloven § 15.

Forsøket innebærer unntak fra plan- og bygningsloven §§ 8, 27–1, 27–2, 27–3, 28–1 og 30. Det er en forutsetning at konsekvensene av reguleringsplanen anses som positive for omgivelsene. Forenklet saksbehandling kan ikke skje dersom det foreligger innvendinger fra berørte interesser. Berørte interesser omfatter både private og offentlige, herunder bydelsutvalget i den aktuelle bydelen.

3 Særskilt om godkjente barnevernsforsøk

Samarbeid om barnevernstjenester er blant annet aktuelt for å styrke og utvikle de aktuelle tjenestene, og rekruttere og beholde fagutdannet personale. Både løsninger med og uten unntak fra barneverntjenesteloven kan være aktuelle for kommunene. Det er i gang en rekke interkommunale samarbeidsordninger i kommunene innenfor barnevernlovens bestemmelser. Barnevernlovens bestemmelser er for eksempel ikke til hinder for at kommunene deler fagressurser, har felles personell på utredningssiden, deler på en lederstilling ved at lederen er ansatt i flere kommuner i ulike stillingsprosenter, eller samorganiserer barneverntjenesten med andre nærliggende fagområder.

På bakgrunn av flere henvendelser fra kommuner med behov for samarbeid om barnevernstjenester inngikk Barne- og familiedepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet i 2002 et samarbeid om å finne fram til ulike modeller for denne type samarbeid. Departementene utarbeidet i samarbeid forskriftsmaler for interkommunalt samarbeid som krever unntak fra barnevernloven og godkjenning som forsøk etter forsøksloven. Kommunene kan prøve ut en vertskommuneløsning, hvor en kommune overtar ansvaret for barneverntjenesten for en eller flere nabokommuner. Denne typen forsøk krever unntak fra barnevernloven § 2–1 om at det i hver kommune skal være en administrasjon med en leder som har ansvar for oppgaver etter barnevernloven. Kommunene kan også prøve ut andre interkommunale løsninger. Hvis interkommunale samarbeidsorgan skal kunne treffe vedtak, er det nødvendig (i tillegg til unntak fra barnevernloven § 2–1) med et tillegg til kommuneloven § 27, slik at de interkommunale samarbeidsorganene får adgang til utøvelse av forvaltningsmyndighet på tvers av kommunegrensene.

Det er nå godkjent eller i ferd med å bli godkjent flere forsøk innen begge de to ovennevnte

modellene for interkommunalt samarbeid med barnevern. Dette gir et godt grunnlag for å vinne ny kunnskap om hensiktsmessigheten ved ulike løsninger. Hvis det godkjennes ytterligere forsøk med disse modellene for interkommunale løsninger etter lov om forsøk i offentlig forvaltning, vil dette etter Barne- og familiedepartementets og Kommunal- og regionaldepartementets vurdering i større grad få preg av å være dispensasjoner fra gjeldende lovgivning. Departementene ser det derfor ikke som hensiktsmessig å godkjenne ytterligere nye søknader om forsøk med de to typene modeller for interkommunale løsninger.

Barne- og familiedepartementet vil for øvrig i 2004 sende ut et høringsnotat med forslag til flere endringer i barnevernloven. Enkelte av disse endringene vil innebære en forenkling av barnevernregelverket, jf. også vedlegg 12.

Følgende kommuner har fått godkjent forsøk med ulike løsninger for samarbeid om barnevernstjenester:

Barnevernssamarbeid i Sunnhordaland interkommunale barnevernstjeneste – kommunene Bømlo, Fitjar og Stord

Kommunene opprettet et interkommunalt barnevernkontor for de tre kommunene i januar 2003. Kontoret hadde ikke vedtaksmyndighet, men handlet på oppdrag fra lederne for barnevernet i de tre kommunene. Lederne fattet vedtak etter barnevernloven. Kommunene har for forsøksperioden 2003–2007 opprettet et interkommunalt samarbeidsorgan, der retten til å fatte vedtak etter barnevernloven blir flyttet fra den enkelte kommune til Sunnhordaland interkommunale barnevernstjeneste.

Samorganisering av barnevernstjenesten – Leksvik og Mosvik kommuner

I forsøksperioden 2003–2007 prøver Leksvik og Mosvik kommuner ut en samorganisering av barneverntjenesten i de to kommunene. Leksvik kommune vil være ansvarlig for å utføre de oppgaver Mosvik kommune har etter barnevernloven.

Felles barnevernstjeneste – kommunene Tolga, Tynset og Alvdal

I forsøksperioden 2003–2007 inngår barneverntjenesten for de tre kommunene som en avdeling i sosialtjenesten i Tynset kommune.

Felles barnevernstjeneste i Midt-Telemark (kommunene Nome, Sauherad og Bø)

Kommunene oppretter i forsøksperioden 2004–2008 et interkommunalt barnevernkontor, der den interkommunale sammenslutningen Midt-Telemark barnevernkontor er ansvarlig for å utføre de oppgaver kommunene har etter barnevernloven. Midt-Telemarkrådet fungerer som styre for barnevernkontoret, og har myndighet til å treffe vedtak etter barnevernloven på de områder som tilligger kommunene. Styret kan delegere sin myndighet til lederen av barnevernkontoret.

Interkommunalt barnevernssamarbeid i Vest-Telemark (kommunene Fyresdal, Kviteseid, Nissedal, Seljord, Tokke og Vinje)

I forsøksperioden 2004–2008 har den interkommunale sammenslutningen Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark myndighet til å treffe vedtak, og ansvar for å utføre de oppgavene kommunene har, etter barneverntjenesteloven. Barnevernssamarbeidet kan delegere sin myndighet til lederen av barnevernkontoret.

Vedlegg 6

Incentiver på vann- og avløpsområdet

Ved behandlingen av Dokument 8:115 (2002–2003) fattet Stortinget følgende vedtak:

«Stortinget ber Regjeringa vurdere behovet for å betre kommunane sitt incentiv til å forvalte vass- og avlaupsanlegg ut i frå omsynet til tilstrekkeleg vass- og tenestekvalitet, høg leveringstryggleik på tenestene og samfunnsøkonomisk riktig pris på dei. Stortinget ber Regjeringa omtala dette i kommuneproposisjonen for 2005.»

Regjeringen er opptatt av gode incentivordninger for offentlig virksomhet, herunder forvaltningen av vann- og avløpssystemene. Regjeringens overordnede mål for vann- og avløpstjenestene er en vannforsyning som leverer vann av høy kvalitet og med høy grad av pålitelighet, at avløpsvann håndteres på en måte som skåner naturen, og at tjenestene leveres til en samfunnsøkonomisk riktig pris.

1 Kort om vann- og avløpssektoren

Vannbehandling, vannforsyning, avløpsbehandling og avløpshåndtering, herunder vedlikehold av og investeringer i VA-anlegg, er i dag i hovedsak et kommunalt ansvar. Virksomheten utføres for det meste av kommunene selv, men også i noen grad av kommunale og interkommunale selskaper, samt enkelte private selskaper. I tillegg drives et stort antall mindre enheter i privat regi. Det kan her for eksempel nevnes hyttefelt, høyfjellshoteller, campingplasser, fiskemottak og andre næringsmiddelbedrifter. Vann- og avløpstjenester må drives innenfor rammen av EØS-avtalen og gitte lover og forskrifter. Forurensningsloven og drikkevannsforskriften er sentrale i forhold til miljø- og helsemessige krav. Drikkevannsforskriften implementerer EUs drikkevannsdirektiv i norsk lov. Forskrift om kommunale vann- og avløpsgebyrer angir at drift og investeringer i kommunale VA-verk skal baseres på brukerbetaling og selvkostprinsippet. Kommunene er ikke pålagt full kostnadsdekning gjennom gebyrer, men intensjonen er at brukerne av tjenestene i kommunen fullt ut skal dekke

alle kostnader i forbindelse med vann- og avløpsanlegg. De private anleggene blir ikke regulert av denne forskriften.

2 Tilstanden på vann- og avløpstjenestene

Tilstanden ved de fleste vannverkene i Norge er gjennomgående god med tanke på kvaliteten på det vannet som produseres. Tilskuddsordningene som siden 1995 har eksistert gjennom program for vannforsyning, har hatt en positiv innvirkning på dette. Bildet preges imidlertid av at det mange steder er perioder hvor vannet må kokes på grunn av bakterier, eller at vannet av andre årsaker har avvik fra kravene i drikkevannsforskriften. Videre er det mange vannverk som av forskjellige årsaker ikke er godkjent. Ifølge Mattilsynets oversikt, som omfatter cirka 5000 godkjenningsspliktige vannforsyningssystem, er det anslagsvis 1500 vannforsyningssystem som betegnes å ha vesentlige mangler. Dette omfatter både de vannverkene som inngår i Vannverksregisteret (VREG) og alle de mindre private vannforsyningssystemene som er godkjenningsspliktige etter drikkevannsforskriften.

Av de om lag 1700 vannverkene som er registrert i VREG, er det et antatt oppgraderingsbehov ved 245 vannverk, i hovedsak private, som ikke tilfredsstiller drikkevannsforskriftens minimumskrav til vannbehandling for å sikre hygienisk sikkerhet. Disse vannverkene forsyner til sammen 62 700 personer. I tillegg mangler en rekke vannverk anlegg som kan fjerne organisk materiale (humus) av hensyn til drikkevannets farge, lukt og smak, eller anlegg som kan regulere surhetsgraden på vannet av hensyn til levetiden på ledningsnettet. Det har ikke vært mulig å framskaffe eksakte opplysninger om hvor mange vannverk som trenger utbedringer for å redusere vannets innhold av humus fordi det for tiden skjer en stadig økning av humusinnholdet i råvannskildene, mest sannsynlig på grunn av klimavariasjonene i de senere årene. Tilsvarende endrer også vannets surhetsgrad seg, men her spiller også langtransporterte forurensninger inn på utviklingen. Variasjo-

nene er noe forskjellige fra landsdel til landsdel, og fra vassdragstype til vassdragstype.

På landsbasis er 75 prosent av brukerne tilfredse med drikkevannskvaliteten (Norsk Gallup, 2003). Tilfredsheten er lavest i de store kommunene og de største byene i Norge, hvor tilfredsheten i gjennomsnitt varierer fra 71 til 74 prosent. I øvrige kommuner ligger tilfredsheten med drikkevannskvaliteten mellom 75 og 81 prosent. Brukernes tilfredshet er størst (92 prosent) i de kommunene som har høyest frie disponible inntekter. Leveringssikkerheten i vannforsyningen, målt ved antall innbyggertimer uten svikt (driftsavbrudd) i forhold til totalt antall innbyggertimer som de kommunale vannverkene har levert vann til, ble i 2003 målt til 99,99 prosent på landsbasis.

VREGs opplysninger fra 2003 viser at 97,5 prosent av den delen av befolkningen som får vann fra registrerte vannverk, mottar vann som er hygienisk tilfredsstillende. Tilsvarende mottar 92 prosent av befolkningen vann med tilfredsstillende verdier på vannets surhetsgrad. Omtrent den samme andelen av befolkningen mottar vann med tilfredsstillende fargeegenskaper. Lukt- og smaksanalyser foretas i så lite omfang at det ikke kan trekkes konklusjoner fra resultatene av slike analyser. Befolkningens opplevelse av vannkvalitet, og dermed grunnlaget for tilfredshet, er mest knyttet opp til lukt, smak, farge og eventuelt grums i vannet. Det kan likevel konkluderes med at det norske drikkevannets hygieniske sikkerhet er bedre enn befolkningens tilfredshet med det samme vannet.

Det er foretatt betydelige investeringer i avløpssektoren i løpet av de siste 25 til 30 årene. Et viktig virkemiddel, ved siden av krav i henhold til forurensningsloven, har vært statlige tilskuddsmidler. Investeringene har gitt store utslippsreduksjoner, hvor fosfortilførslene fra kommunale renseanlegg til Nordsjøen er redusert med 76 prosent og nitrogentilførslene med 37 prosent i perioden 1985 til 2001. Disse reduksjonene har bidratt til en betydelig forbedring av vannkvaliteten i en rekke vannforekomster og til at viktige vannmiljøsmål er nådd.

Både på vann- og avløpsområdet er det behov for økte investeringer for å redusere lekkasjer i ledningsanleggene. Problemet på drikkevannssiden er blant annet at lekkasjene forårsaker ekstrakostnader ved vannbehandling og pumping av mer vann enn nødvendig, samt fare for ledningsbrudd og innsug av forurenset vann. I 2002 og 2003 har lekkasjene i vannforsyningen for landet utenom Oslo ligget på 33 til 34 prosent av total vannleveranse. Lekkasjeandelen i Oslo var i 2002 på 23

prosent. På avløpssiden kan lekkasjer i en del tilfeller medføre reelle forurensningsproblemer.

For å innfri EUs avløpsdirektiv er det på avløpssiden et investeringsbehov knyttet til rensing av avløpsvann. Disse rensekravene er på noen områder strengere enn tidligere, noe som krever oppgradering av de berørte renseanleggene. Dessuten vil klimaendringene kunne medføre økt nedbørsintensitet og flomfare, noe som dagens ledningsnett mange steder ikke er dimensjonert for.

3 Hovedutfordringene i VA-sektoren

VA-sektoren i Norge står overfor tre hovedutfordringer. For det første er det behov for effektivisering. Behovet for bedre ressursutnyttelse henger tett sammen med utfordringene knyttet til opprettholdelse og forbedring av tjenestekvalitet og oppnåelse av miljømål, hvor effektivisering av sektoren kan bidra til å redusere forventede økninger i gebyrene i årene fremover. Effektiv ressursutnyttelse er og god samfunnsøkonomi, og et gode for den enkelte bruker av VA-tjenestene. For det andre er det som nevnt utfordringer knyttet til opprettholdelse og heving av kvaliteten på VA-tjenestene, herunder oppnåelse av miljømål. Problemer med lekkasjer og manglende rensing må håndteres gjennom styrket vedlikehold og investeringer dersom en skal kunne oppnå målet om høy tjenestekvalitet og ivareta miljøhensyn. For det tredje er det behov for bedre informasjon om tjenestekvaliteten og beregningsgrunnlaget for de kommunale VA-gebyrene. Mer åpenhet er viktig både i forhold til folkevalgte, forbrukere og andre interessegrupper. Mer åpenhet vil styrke kontrollen med og tilliten til kommunenes forvaltning av VA-sektoren.

4 Kommunenes incentiver til å forvalte VA-anlegg

Regjeringen har tillit til at kommunene kan møte utfordringene og levere gode vann- og avløpstjenester, men ser det som nødvendig med rammebetingelser som stimulerer til effektiv drift og langsiktig forvaltning. Regjeringen vil jobbe for å legge rammebetingelsene til rette for at kommunene kan skjøtte sitt ansvar på en god måte.

4.1 Incentiver for å oppnå effektiv ressursutnyttelse

Det er rom for effektivisering i vann- og avløpssektoren. Dette støttes av ulike rapporter, blant annet

rapporter utarbeidet av SINTEF og av Norsk Vann- og Avløp BA (NORVAR). Et anslag foretatt av NORVAR tilsier et effektiviseringspotensial på avløpssiden på om lag 10 prosent av årlige kostnader, noe som vil tilsvare 240 millioner kroner per år. SINTEF anslår potensialet samlet for VA-sektoren til mellom 10 og 15 prosent eller 770 til 1150 millioner kroner per år. Et slikt potensial antas å kunne bli hentet ut over en periode på 10 til 20 år. Potensialet varierer imidlertid fra VA-verk til VA-verk. I Danmark har konkurransemyndighetene anslått et effektiviseringspotensial på 1,3 milliarder danske kroner. Effektiviseringspotensialet er vanskelig å tallfeste fordi tallgrunnlaget ikke er tilstrekkelig. Det er derfor grunn til å understreke usikkerheten i anslagene.

Valg av reguleringsregime

Under dagens selvkostregime kan i prinsippet alle kostnader ved drift og investeringer av kommunale VA-anlegg dekkes inn via vann- og avløpsgebyrene, forutsatt at kommunen anser dem som nødvendige. Dette innebærer at finansieringssystemet i seg selv ikke virker slik at kommunenes inntekter fra brukerne, som skal finansiere VA-tjenestene, avhenger av effektiv drift. Slik sett gir ikke selvkostprinsippet incentiver til å effektivisere egen drift, fordi den økonomiske gevinsten av effektivisering vil tilfalle brukerne. Likevel vil lokalpolitiske incentiver, med bakgrunn i hensynet til brukerne og ønsket om et lavt gebyrnivå, medvirke til effektivisering under et selvkostregime. Private VA-anlegg vil derimot alltid ha incentiver for å være kostnadseffektive, uten at dette nødvendigvis vil gjenspeiles i reduserte gebyrer.

Utfordringene sektoren står overfor gir gjennom økte kostnader ved nødvendige tiltak for å bedre kvaliteten på vann- og avløpstjenestene et press mot økte vann- og avløpsgebyrer. Regjeringen mener at vann- og avløpssektoren fortsatt skal være selvfinansierende gjennom brukerbetaling, blant annet med bakgrunn i forurensningslovens prinsipp om at forurenser skal betale. Et finansieringsregime uten incentiver til effektivisering innebærer at kommunene selv har et ansvar for å være pådriver og rette fokus mot effektiv ressursutnyttelse. Kommuner har som eiere av VA-verkene søkt å stimulere til effektiv drift. Men det er også grunn til å tro at i noen grad har kommuner gjennom politiske beslutninger, av hensyn til gebyrnivået, hatt for lave investeringer. Med bedre informasjon til brukerne om sammenhengen mellom gebyrnivået og nødvendige investeringer legger selvkostprinsippet grunnlaget for finansiering av

investeringer. På denne måten kan selvkostprinsippet bidra til god offentlig tjenestekvalitet og et optimalt investeringsnivå sett i et lengre perspektiv.

Offentlige monopoler (faktiske eller juridiske) vil være gjenstand for regulering av inntekter, eksempelvis selvkostprinsippet. I sektorer som VA, der man ønsker å oppnå flere mål samtidig, slik som både effektivitetsøkninger og bedret tjeneste- og miljøkvalitet, vil det være vanskelig å utforme en regulering som fullkomment ivaretar begge hensyn samtidig. Erfaringer fra andre land viser at det har vært vanskelig å finne praktiske løsninger som parallelt tar vare på både hensynet til effektivitet og god tjenestekvalitet. Ulike reguleringsregimer har ulike styrker og svakheter. Eventuelle fremtidige endringer av reguleringsregimet for VA-sektoren må derfor bero på en vurdering av hvilke styrker og svakheter alternative reguleringsregimer har i forhold til ulike hensyn, og hvilke hensyn man ønsker å vektlegge.

Med bakgrunn i de utfordringene sektoren står overfor har SINTEF på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet utredet muligheten for å benytte et nasjonalt informasjonssystem som grunnlag for inntektsreguleringssystem på linje med finansieringsregimet i elnettsektoren. For nettleddet i elforsyningen gikk en i 1997 over fra selvkost til et inntektsrammereguleringssystem hvor Norges vassdrags- og energidirektorat sentralt fastsatte maksimale inntektsrammer for det enkelte nettselskap. Fra andre land kjenner vi at også vann- og avløpssektoren er inntektsregulert tilsvarende. Et slikt system med sentralt fastsatte inntektsrammer vil i motsetning til dagens selvkostprinsipp innebære at inntektene til de enkelte VA-verkene fastsettes av sentrale myndigheter på bakgrunn av et nasjonalt informasjonssystem, og ikke av den enkelte kommune. Sentralt fastsatte inntektsrammer frikobler VA-verkenes inntekter fra kostnadene, noe som kan gi rom for en økonomisk gevinst. SINTEFs vurdering er at et finansieringsregime med sentralt fastsatte inntektsrammer gir sentrale fordeler i form av synliggjøring av kvalitet og effektivitet, sterkere incentiver for forbedringer og bedre kontrollmekanismer overfor aktørene i sektoren. Ny regulering av sektorens inntektsrammer forutsettes da utformet på en måte som sikrer at de overordnede målene for sektoren kan nås og at uheldige effekter unngås. Uheldige effekter kan unngås gjennom utprøving av indikatorer og utvikling av et informasjonssystem som kan gi grunnlag for slik inntektsregulering. SINTEFs anbefaling, basert på egenskapene ved VA-sektoren og erfaringene fra elnettsektoren, er

således at det i første omgang etableres et benchmarkingssystem som utvikles og prøves over tid, og som senere benyttes som reguleringsgrunnlag.

Et nytt finansieringsregime vil kreve betydelige endringer i regelverk og oppbygging av et sentralt myndighetsorgan som kan tillegges regulatoroppgaver. Departementets vurdering er at spørsmålet om eventuell innføring av et alternativt inntektsreguleringssystem for VA-sektoren krever et bedre beslutningsgrunnlag. Et benchmarkingsystem alene under dagens selvkostregime vil uansett gi klare fordeler. Særlig vil dette gjelde forbedring av incentivene til økt kvalitet og effektivitet på VA-området, gjennom økt fokus på og kunnskap om egne prestasjoner og prosesser. Overgang til et nytt finansieringsregime forutsetter i alle tilfelle en stegvis og tidkrevende prosess. En beslutning om å innføre et nytt inntektsregime må blant annet baseres på de erfaringene man høster med benchmarkingssystemet. Departementet vil derfor starte arbeidet med å utvikle et slikt nasjonalt informasjonssystem.

Effektiviseringstiltak – forskning og regelverk

Effektivisering krever tiltak fra både statens og kommunenes side, og fra bransje- og nettverksorganisasjonene. Staten gir de juridiske og økonomiske rammebetingelsene for VA-sektoren. Rammebetingelsene må vurderes opp mot de overordnede målene staten har for VA-sektoren. Lovkrav som ikke anses hensiktsmessige og som hemmer effektivisering, må vurderes. Utformingen av selvkostprinsippet er nevnt i denne sammenheng. Staten kan også bidra med støtte til forskningsinnsats, som kan gi utvikling av teknologi og kompetanse.

På Miljøverndepartementets budsjett for 2004 er det avsatt 2 millioner kroner som skal brukes til å utvikle renseløsninger på avløpssektoren som er så gode at gjenværende rensekrav i EUs avløpsdirektiv kan etterkommes til en lavere kostnad enn med dagens teknologi.

Helsedepartementet har gjennom Norges forskningsråd i 2004 bevilget 2,65 millioner kroner til forskning innen drikkevann og helse. Bevilgningen utgjør avslutningen på annen periode av et forskningsprogram innenfor program for vannforsyning, og programmet har hatt som siktemål å medvirke til løsning av de problemer vannforsyningssektoren i Norge står overfor.

Vann- og avløpssektoren er i dag underlagt lover og forskrifter som impliserer ni ulike departementer. Dette illustrerer mangfoldet av de oppgaver og hensyn som VA-sektoren har ansvaret for, og at VA-tjenestene griper inn i store deler av sam-

funnet. Tatt i betraktning behovet for effektivisering av sektoren er det viktig at statens regelverk utformes på en slik måte at forutsetningene for effektivisering er de beste. VA-bransjen selv sier de opplever at regelverket på VA-området er uklart, skiftende og uforutsigbart. I en kapitaltung sektor er langsiktighet og stabilitet viktig. Regelverksforenkling er av bransjen fremholdt som et av de viktigste effektiviseringstiltak fra statens side. Departementet vil derfor ta initiativ til en gjennomgang av relevante deler av regelverket for å vurdere mulighetene for et mer helhetlig og enklere regelverk på VA-området.

Miljøverndepartementet arbeider med et forskriftsforslag fra SFT som legger opp til en forenkling og effektivisering av dagens avløpsregelverk, slik at det blir mer helhetlig og mindre ressurskrevende både for forurenser, myndighetsutøver og andre aktører innen avløpssektoren. I forslaget legges det opp til fastsettelse av standardiserte rensekrav med tilhørende meldesystem for alle utslipp av kommunalt avløpsvann. Det er foreslått at dette meldesystemet skal erstatte tradisjonell søknadsbehandling, og forventes å bidra til ressursbesparelser for kommunene i størrelsesorden 5 til 7 millioner kroner. For søkere av utslippstillatelser forventes den foreslåtte forenklingen i tillegg å medføre ressursbesparelser i størrelsesorden 2,5 til 3,5 millioner kroner årlig. Forslaget til innføring av standardiserte rensekrav vil i tillegg gi større forutberegnelighet for søkere, myndigheter og utstyrslleverandører.

Drikkevannsforskriften ble endret 5. februar 2004, blant annet som følge av nyorganiseringen innen matforvaltningen. Endringen medfører en forenkling av godkjenningsprosedyrene og en effektivisering av tilsynet. Forvaltningsregimet for beskyttelse av drikkevannskilder blir endret med sikte på forenkling.

Den nye matloven og endringer i drikkevannsforskriften har bidratt til et bedre og klarere regelverk for vannverkene. Endringene går blant annet ut på at godkjennings- og tilsynsansvaret er overført til staten ved Mattilsynet. Dette forventes å gi en mer enkel, effektiv og harmonisert forvaltning i forhold til tidligere, hvor kommunen var både myndighet og anleggseier. Videre vil dette føre til at pålegg som myndigheten legger vannverkseier ikke avgjøres av kommunen selv. Kvaliteten som de offentlige vannverkene yter abonnentene forventes med dette å øke. Det er mulig at denne forvaltningsmessige endringen også kan bidra til at effektiviteten innen kommunal VA-sektor økes, ved at oppgaver med lite politisk handlingsrom er overført til staten.

Effektiviseringstiltak – organisering og driftsformer

Bransjeorganisasjonen NORVAR fremholder at det ligger et betydelig effektiviseringspotensial i bedre organisering i VA-sektoren. God og langsiktig forvaltning av VA-verk krever kompetanse og kunnskap. Norske VA-verk består i hovedsak av mange små vannverk i små og mellomstore kommuner. Små VA-verk mangler ofte tilstrekkelig kompetanse til å forvalte anleggene på beste måte. Små og mellomstore kommuner har de siste årene hatt problemer med å rekruttere kvalifisert personell. Deler av sektoren mangler således tilstrekkelig med faglige ressurser til å håndtere utfordringene og kravene sektoren står overfor. Det er derfor avgjørende i forhold til både økt kvalitet og effektivitet at kommunene gis mulighet til å bygge opp større faglige miljøer som kan tiltrekke seg personer med god kompetanse på VA-området.

Slike større kompetansemiljøer krever organisering av forvaltningsenhetene i større enheter. Vann- og avløpstjenester er tjenester som egner seg godt for interkommunalt og regionalt samarbeid. Kommuneloven og lov om interkommunale selskaper legger til rette for slik felleskommunal drift i større enheter. Den mest hensiktsmessige organisering av VA-tjenestene for å løse utfordringene må imidlertid finnes lokalt.

Slike samarbeid vil også være et virkemiddel for effektivisering gjennom utnyttelse av stordriftsfordeler. Kommunene må lokalt også vurdere andre driftsformer som samarbeid med private, multiutility-løsninger med andre forsyningssektorer, konkurranseutsetting og prosjektsamarbeid. Organisasjons- og driftsløsningene må tilpasses lokale forhold.

Miljøverndepartementets arbeid med innføring av standardiserte rensekrav vil tilrettelegge og gi bedre forutsetninger for samarbeid på tvers av kommunegrenser, felles satsninger på kompetanseutvikling og utnyttelse av stordriftsfordeler. Standardkravene vil i tillegg gjøre det lettere å gjøre en systematisk sammenligning av avløpsverkene ved en eventuell innføring av et nasjonalt informasjonssystem. Standardkravene vil trolig også medføre at kommunene vil trenge noe mindre kompetanse i å vurdere og utarbeide renseløsninger, utslippskontroll etc.

Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er at dagens rammebetingelser gir kommunene frihet til å velge alternative organiserings- og driftsformer, som kan styrke forvaltningen av vann- og avløpsverkene og bidra til effektivisering. Frihet til å velge alternative organiserings- og driftsformer stimulerer i seg selv ikke til mer effek-

tiv drift. Synliggjøring av kvalitet og effektivitet gjennom sammenligninger med andre vil som nevnt gi økt fokus på og kunnskap om egne prestasjoner og prosesser. Det er derfor et behov for å utvikle et nasjonalt informasjonssystem for sammenligning som kan bidra til å stimulere kommunene til å velge organiserings- og driftsformer som utnytter stordriftsfordeler og styrker kompetansen.

Kommunal- og regionaldepartementet stimulerer også på annen måte kommunene til å ta i bruk ulike virkemidler og styringsverktøy for effektivisering. Departementet arbeider med et utkast til standardkontrakt for kommunale driftsavtaler med private på VA-området. Utformingen av driftsavtalen er avgjørende for at konkurranseutsetting blir et vellykket virkemiddel for forvaltning av VA-anlegg. Utarbeidelse av slike avtaler er imidlertid ressurskrevende. Små og mellomstore kommuner mangler ofte kompetanse og ressurser til å utforme gode kontrakter. Standardkontrakter kan derfor være et egnet hjelpemiddel for kommuner som vurderer konkurranseutsetting, og kan bidra til bedre bruk av ressurser.

Program for vannforsyning har i de seneste ti årene oppfordret til dannelse av driftsassistanseorganisasjoner innen vannforsyning slik at det regionalt finnes kompetent personale som kan bistå vannverkene med planlegging, bygging og drift av anlegg. På den måten kan vannverkene oppnå deler av fordelene med stordrift uten å miste sin lokale tilhørighet eller endre eierskap. Driftsassistanse er et tilbud både til kommunale og private anlegg. På avløpssiden har man hatt slike driftsassistanseorganisasjoner i en årrekke.

Effektiviseringstiltak – informasjonssystem

En forutsetning for forbedring er økt bevissthet i VA-verkene rundt egen virksomhet. Økt bevissthet rundt egne resultater og prosesser gir økt motivasjon for læring, forbedring og effektivisering. Dette vil bidra til større fokus på tjenestekvalitet, leveringssikkerhet og kostnadsnivå. Vi vet fra andre sektorer, og tilsvarende sektorer i andre land, at systematisk sammenligning og identifisering av «beste praksis» er et viktig incitament til å oppnå effektive løsninger. Det er i dag behov for å samle relevant informasjon som beskriver kvalitet og kostnader på VA-tjenestene ved det enkelte VA-verk. På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet har SINTEF utredet muligheten for og hensiktsmessigheten ved å etablere et nasjonalt informasjonssystem, om og for offentlige vann- og avløpsverk, som kan gi sammenlignbar informa-

sjon om tjenestekvalitet, leveringssikkerhet og pris.

SINTEFs anbefaling er å utvikle et nasjonalt benchmarkingsystem for å øke fokus i det enkelte VA-verk på tjenestekvalitet og effektivitet. I dag foreligger utstrakt informasjon om vann- og avløpssektoren i KOSTRA og i VREG. SINTEFs vurdering er at disse rapporterings- og statistikkssystemene ikke er tilstrekkelige eller egnede til å fungere som hensiktsmessige systemer for samlet måling av kvalitet og pris. KOSTRA og VREG vil imidlertid kunne fungere som grunnlag for et nasjonalt benchmarkingsystem.

Erfaringer fra benchmarkingsprosjekter i Norge og internasjonalt har vist at det er vanskelig å beskrive og sammenligne tjenestekvalitet i VA-sektoren. Dette skyldes store variasjoner i forutsetninger for tjenesteproduksjonen på vann- og avløpsområdet, og til dels dårlig datagrunnlag. Det er en rekke faktorer som påvirker kostnadene til det enkelte VA-verk, og disse faktorene kan variere fra kommune til kommune. For at et nasjonalt system skal kunne gi et mer reelt sammenlikningsgrunnlag for vurdering av kvalitet og effektivitet, må dette rapporteringssystemet samle inn en del grunnlagsdata som kan gi kommunene anledning til å justere sin sammenlignende vurdering i forhold til de naturgitte, organisatoriske og demografiske faktorer som påvirker resultatene.

Et nasjonalt system vil være et sentralt verktøy for sektoren i arbeidet med å møte utfordringene på VA-området, også under dagens selvkostregime. Kommunal- og regionaldepartementet vil derfor jobbe videre med å utvikle et nasjonalt informasjonssystem for sammenligning av kvalitet og effektivitet i VA-sektoren.

4.2 Incentiver for å bedre kvaliteten på vann- og avløpstjenestene og ivaretagelse av miljøet

Det er behov for investeringer på VA-området. Problemer med lekkasjer og manglende rensing er nevnt. Problemene varierer fra kommune til kommune, og det eksisterer ingen entydig sammenheng mellom alder på anlegg og tjenestekvalitet. Investeringsbehovet må derfor vurderes lokalt.

Valg av reguleringsregime

Det er grunn til å tro at vedlikeholdet av VA-anleggene de siste årene ikke har vært optimalt, noe som må innebære en økning i vedlikeholdstakten i årene fremover. Et vedlikeholdsetterslep medfører dessuten behov for større investeringer på lang

sikt. Et tilsvarende problem er påpekt for bygningsmassen. Det er et mål å synliggjøre mangelfullt vedlikehold, slik at gjentakelse kan unngås. Dette kan gjøres på ulike måter, blant annet gjennom regnskapsregler.

Suboptimale investeringer og vedlikehold er dårlig samfunnsøkonomi. Det er derfor avgjørende at rammebetingelsene for VA-sektoren legger til rette for et samfunnsøkonomisk riktig nivå på vedlikehold og investeringer. Med dagens selvkostmodell kan alle nødvendige vedlikeholds- og investeringstiltak finansieres fullt ut med gebyrer. Modellen har som nevnt samtidig i seg den svakheten at fokus på kommunale gebyrer kan bidra til at nødvendige tiltak ikke settes i verk. Dette må fra kommunenes side møtes med økt fokus på kvaliteten på VA-tjenestene og konsekvensene av å ikke sette i verk tiltak.

Mattilsynet er nå etablert som statlig tilsynsorgan med godkjenningsansvaret og hovedansvaret for tilsyn ved vannverk. Staten vil gjennom dette få et sterkere instrument til å framtvinge nødvendige utbedringer ved vannverkene. Det er en forutsetning innenfor dette systemet at vannverkene selv skal bære kostnadene ved utbedringene, i tillegg til at vannverkene selv må bære kostnadene med godkjenningen og tilsynet. Det er dermed brukerne som vil bære kostnadene med godkjenning og tilsyn.

Kvalitets- og miljøforbedrende tiltak

Styrking av kompetanse gjennom endrete organiserings- og driftsformer er allerede nevnt som tiltak for heving av tjeneste- og miljøkvalitet.

Et optimalt nivå på investeringer og vedlikehold forutsetter faglig kompetanse og bruk av planleggingsverktøy, men og tilgang på relevante styringsindikatorer. De fleste VA-verkene mangler i dag gode anleggs- og aktivitetsregistre. Et slikt register bidrar til bedre beslutningsgrunnlag for vedlikehold og investeringer. Kommunene og VA-verkene må fortsette å forbedre sine registre på dette området.

SINTEFs vurdering er at et nasjonalt informasjonssystem også spiller en rolle i forhold til optimalisering av investeringer og vedlikehold og forbedring av tjenestekvalitet. Departementet vil derfor arbeide videre med et nasjonalt informasjonssystem også ut fra hensynet til miljømål og tjenestekvalitet.

Siden 1995 har det vært mulighet til å få støtte gjennom program for vannforsyning til nødvendig standardheving på vannverk for å tilfredsstille drikkevannsforskriften og internasjonale forplik-

telser. De økonomiske incentivene i programmet er overført til den rammebevilgning for distriktsmidler som administreres av fylkeskommunene. Programmet og Folkehelseinstituttets arbeid med dette vil videreføres.

Det er foretatt betydelige investeringer på avløpssektoren i løpet av de siste 25–30 årene. Et viktig virkemiddel, ved siden av krav i henhold til forurensningsloven, har vært statlige tilskuddsmidler. I perioden 1976–2001 ble det investert om lag 45 milliarder i kommunale avløpsledninger og renseanlegg. Av disse stod statlige tilskudd til kommunale avløpsanlegg for 6,5 milliarder kroner. De omtalte investeringene har gitt store utslippsreduksjoner som har bidratt til en betydelig forbedring av vannkvaliteten i en rekke vannforekomster. Tilskuddsposten er nå nedlagt, og nye investeringer i avløpssektoren må dekkes inn gjennom avløpsgebyrer. Dette er i tråd med prinsippet om at forurenser skal betale.

4.3 Incentiver for å oppnå bedre informasjon og kontroll

Regnskapet for beregning av gebyrer er oftest lite tilgjengelig for folkevalgte, forbrukere eller andre interessegrupper. Åpenhet om kostnader og måten gebyrene fastsettes på, er viktig for forbrukernes og andre interessegruppers tillit til at gebyrene er fastsatt i tråd med gjeldende retningslinjer. Denne tilliten er viktig i en modell der brukerne finansierer kostnadene fullt ut. Åpenheten er

også viktig for å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag for lokalpolitikere. I tillegg er det viktig å i større grad enn i dag synliggjøre den faktiske kvaliteten på vann- og avløpstjenestene som leveres, noe som ikke er tydelig for interessenter eller politikere i dag. Større åpenhet vil derfor bidra til å styrke den demokratiske kontrollen med forvaltningen av VA-sektoren.

KOSTRA og VREG inneholder i dag informasjon om kostnader og kvalitet på VA-området. SINTEF peker i sin utredning likevel på at nøkkeltallene i KOSTRA og VREG er mangelfulle i forhold til beskrivelse av kostnadseffektivitet, leveringssikkerhet og tjenestekvalitet. Det er derfor behov for å utvikle informasjonssystemer som kan gi bedre indikatorer og muligheter for sammenligninger enn det som finnes i dag. Utvikling av indikatorer skjer kontinuerlig innenfor KOSTRA og VREG. VREG har allerede innarbeidet de fleste opplysninger som legger grunnlag for de indikatorene som SINTEF-rapporten nevner som sentrale. I tillegg vil Mattilsynets informasjonssystem over vannverkene, med data om vannkvalitet, pålegg, godkjenninger mv., bidra til utvikling av indikatorer både for private og offentlige vannverk. Dette arbeidet er et godt grunnlag for utvikling av et nasjonalt informasjonssystem. Utvikling av et nasjonalt system vil gi økt fokus på kvalitet og effektivitet, og dermed også større åpenhet og kontroll. Utvikling av et nasjonalt informasjonssystem vil således være et bidrag til å møte flere av de utfordringer sektoren står overfor.

Vedlegg 7**Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2001–2004**

Tabell 7.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 2001–2004. Millioner kroner og endring i prosent

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2001	2002 ¹	2003*	2004*	01/02	02/03	03/04
A. Brutto inntekter	254 103	233 488	224 172	233 349	-8,1	-4,0	4,1
B. Løpende inntekter	251 461	230 714	222 183	231 513	-8,3	-3,7	4,2
Gebyrer	31 764	29 784	30 889	31 522	-6,2	3,7	2,0
Renter og utbytte	9 953	9 579	9 818	8 840	-3,8	2,5	-10,0
Skatter i alt	107 644	90 881	97 027	103 135	-15,6	6,8	6,3
Produksjonsskatter	3 209	3 407	3 823	3 870	6,2	12,2	1,2
Eiendomsskatt	2 750	2 877	3 219	3 260	4,6	11,9	1,3
Andre produksjonsskatter	459	530	604	610	15,5	14,0	1,0
Skatt på inntekt og formue	104 435	87 474	93 204	99 265	-16,2	6,6	6,5
Overføringer fra staten	99 198	97 514	81 834	85 306	-1,7	-16,1	4,2
Rammeoverføringer	52 944	53 063	53 425	44 853	0,2	0,7	-16,0
Andre overføringer	46 254	44 451	28 409	40 453	-3,9	-36,1	42,4
Andre innenlandske løpende overføringer	2 902	2 956	2 615	2 710	1,9	-11,5	3,6
C. Kapitalinntekter	2 642	2 774	1 989	1 836	5,0	-28,3	-7,7
Salg av fast realkapital	155	550	227	236	254,8	-58,7	4,0
Salg av fast eiendom	2 487	2 224	1 762	1 600	-10,6	-20,8	-9,2
D. Brutto utgifter	262 758	226 449	239 161	244 440	-13,8	5,6	2,2
E. Løpende utgifter	234 247	200 324	210 084	214 554	-14,5	4,9	2,1
Lønnskostnader	144 775	120 266	127 383	133 321	-16,9	5,9	4,7
Produktinnsats	50 039	40 632	42 926	43 458	-18,8	5,6	1,2
Produktkjøp til husholdninger	8 723	7 887	8 717	8 944	-9,6	10,5	2,6
Renter	9 271	9 546	8 441	5 700	3,0	-11,6	-32,5
Overføringer til private	21 215	20 912	22 289	21 629	-1,4	6,6	-3,0
Produksjonssubsidier	5 173	5 776	6 155	6 371	11,7	6,6	3,5
Stønader til husholdninger	7 698	7 759	8 207	8 454	0,8	5,8	3,0
Sosialhjelpsstønader	4 443	4 828	5 265	5 450	8,7	9,1	3,5
Andre stønader til husholdninger	3 255	2 931	2 942	3 004	-10,0	0,4	2,1
Ideelle organisasjoner	8 344	7 377	7 927	6 804	-11,6	7,5	-14,2
Overføringer til staten	2 078	1 550	2 066	2 601	-25,4	33,3	25,9
Kommunal forretningsdrift	-1 854	-469	-1 738	-1 100			
F. Kapitalutgifter	28 511	26 125	29 077	29 886	-8,4	11,3	2,8

	2001	Millioner kroner			Endring i prosent		
		2002 ¹	2003*	2004*	01/02	02/03	03/04
Anskaffelse av fast realkapital	27 197	25 052	27 936	29 036	-7,9	11,5	3,9
Kjøp av fast eiendom	1 118	796	881	700	-28,8	10,7	-20,5
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	196	277	260	150	41,3	-6,1	-42,3
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner</i>	<i>-8 655</i>	<i>7 039</i>	<i>-14 989</i>	<i>-11 091</i>			
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	27 042	24 502	27 709	28 800	-9,4	13,1	3,9

* Anslag

¹ I forbindelse med sykehusreformen ble det foretatt et gjeldsoppgjør for fylkeskommunene som bidrar til å øke overskudd før lånetransaksjoner med om lag 21,6 mrd. kr.

Kilde: SSB og Finansdepartementet

Tabell 7.2 Inntekter og utgifter i kommunene inkl. Oslo 2001–2003. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2001	2002	2003*	01/02	02/03
<i>A. Brutto inntekter</i>	<i>182 375</i>	<i>183 685</i>	<i>190 506</i>	<i>0,7</i>	<i>3,7</i>
<i>B. Løpende inntekter</i>	<i>179 888</i>	<i>181 130</i>	<i>188 649</i>	<i>0,7</i>	<i>4,2</i>
Gebyrer	28 943	28 431	29 540	-1,8	3,9
Renter og utbytte	8 181	8 399	8 820	2,7	5,0
Skatter i alt	77 784	77 711	82 774	-0,1	6,5
Produksjonsskatter	3 220	3 473	3 705	7,9	6,7
Eiendomsskatt	2 750	2 877	3 219	4,6	11,9
Andre produksjonsskatter	470	596	486	26,8	-18,5
Skatt på inntekt og formue	74 564	74 238	79 069	-0,4	6,5
Overføringer fra staten	61 252	62 992	64 041	2,8	1,7
Rammeoverføringer	35 275	38 722	39 209	9,8	1,3
Andre overføringer	25 977	24 270	24 832	-6,6	2,3
Overføring fra fylkeskommunen	1 340	1 009	1 223	-24,7	21,2
Andre innenlandske løpende overføringer	2 388	2 588	2 251	8,4	-13,0
<i>C. Kapitalinntekter</i>	<i>2 487</i>	<i>2 555</i>	<i>1 857</i>	<i>2,7</i>	<i>-27,3</i>
Salg av fast realkapital	143	539	222	276,9	-58,8
Salg av fast eiendom	2 344	2 016	1 635	-14,0	-18,9
<i>D. Brutto utgifter</i>	<i>187 338</i>	<i>192 771</i>	<i>203 519</i>	<i>2,9</i>	<i>5,6</i>
<i>E. Løpende utgifter</i>	<i>164 826</i>	<i>169 514</i>	<i>177 486</i>	<i>2,8</i>	<i>4,7</i>
Lønnskostnader	103 265	104 541	110 563	1,2	5,8
Produktinnsats	34 769	34 641	36 638	-0,4	5,8
Produktkjøp til husholdninger	6 000	6 795	7 444	13,3	9,6
Renter	7 734	8 645	7 739	11,8	-10,5
Overføringer til private	14 567	14 709	15 849	1,0	7,8
Produksjonssubsidier	2 052	2 606	2 889	27,0	10,9
Stønader til husholdninger	6 645	6 667	7 218	0,3	8,3
Sosialhjelpsstønader	4 336	4 746	5 161	9,5	8,7
Andre stønader til husholdninger	2 309	1 921	2 057	-16,8	7,1
Ideelle organisasjoner	5 870	5 436	5 742	-7,4	5,6
Overføringer til staten	305	355	869	16,4	144,8
Overføringer til fylkeskommunen	952	798	868	-16,2	8,8
Kommunal forretningsdrift	-2 766	-970	-2 484		
<i>F. Kapitalutgifter</i>	<i>22 512</i>	<i>23 257</i>	<i>26 033</i>	<i>3,3</i>	<i>11,9</i>
Anskaffelse av fast realkapital	21 209	22 212	24 968	4,7	12,4
Kjøp av fast eiendom	1 107	790	867	-28,6	9,7
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	196	255	198	30,1	-22,4
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	<i>-4 963</i>	<i>-9 086</i>	<i>-13 013</i>		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	21 066	21 673	24 746	2,9	14,2

* Anslag

Kilde: SSB

Tabell 7.3 Inntekter og utgifter i fylkeskommunene ekskl. Oslo 2001–2003. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2001	2002 ¹	2003*	01/02	02/03
A. Brutto inntekter	74 020	51 610	35 757	-30,3	-30,7
B. Løpende inntekter	73 865	51 391	35 625	-30,4	-30,7
Gebyrer	2 821	1 353	1 349	-52,0	-0,3
Renter og utbytte	1 772	1 180	998	-33,4	-15,4
Skatter i alt	29 860	13 170	14 253	-55,9	8,2
Produksjonsskatter	0	18	0	-	-100,0
Skatt på inntekt og formue	29 860	13 152	14 253	-56,0	8,4
Overføringer fra staten	37 946	34 522	17 793	-9,0	-48,5
Rammeoverføringer	17 669	14 340	14 216	-18,8	0,9
Andre overføringer	20 277	20 182	3 577	-0,5	-82,3
Overføring fra kommunene	952	798	868	-16,2	8,8
Andre innenlandske løpende overføringer	514	368	364	-28,4	-1,1
C. Kapitalinntekter	155	219	132	41,3	-39,7
Salg av fast realkapital	12	11	5	-8,3	-54,5
Salg av fast eiendom	143	208	127	45,5	-38,9
D. Brutto utgifter	77 712	35 485	37 733	-54,3	6,3
E. Løpende utgifter	71 713	32 617	34 689	-54,5	6,4
Lønnskostnader	41 510	15 725	16 820	-62,1	7,0
Produktinnsats	15 270	5 991	6 288	-60,8	5,0
Produktkjøp til husholdninger	2 723	1 092	1 273	-59,9	16,6
Renter	1 537	901	702	-41,4	-22,1
Overføringer til private	6 648	6 203	6 440	-6,7	3,8
Produksjonssubsidier	3 121	3 170	3 266	1,6	3,0
Stønader til husholdninger	1 053	1 092	989	3,7	-9,4
Sosialhjelpsstønader	107	82	104	-23,4	26,8
Andre stønader til husholdninger	946	1 010	885	6,8	-12,4
Ideelle organisasjoner	2 474	1 941	2 185	-21,5	12,6
Overføringer til staten	1 773	1 195	1 197	-32,6	0,2
Overføring til kommunene	1 340	1 009	1 223	-24,7	21,2
Kommunal forretningsdrift	912	501	746	-45,1	48,9
F. Kapitalutgifter	5 999	2 868	3 044	-52,2	6,1
Anskaffelse av fast realkapital	5 988	2 840	2 968	-52,6	4,5
Kjøp av fast eiendom	11	6	14	-45,5	133,3
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	0	22	62	-	181,8
G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)	-3 692	16 125	-1 976		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	5 976	2 829	2 963	-52,7	4,7

* Anslag

¹ I forbindelse med sykehusreformen ble det foretatt et gjeldsoppgjør for fylkeskommunene som bidrar til å øke overskudd før lånetransaksjoner med om lag 21,6 mrd. kr.

Kilde: SSB

Vedlegg 8**Inntektsutviklingen i kommuner og fylkeskommuner****1 Frie inntekter**

Vedlegg 8 viser den enkelte kommunes og fylkeskommunes frie inntekter i 2003 (skatt på inntekt og formue og rammeoverføring, eksklusive midler til forsøk med rammefinansiering). I avsnitt 8.2 vises inntektsveksten i perioden 1990–2003, korrigert for oppgaveendringer. I avsnitt 8.3 vises kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter i 2003, korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. I avsnitt 8.4 presenteres tall for den enkelte kommune.

2 Vekst i frie inntekter i perioden 1990–2003*Om beregningene*

Med frie inntekter menes inntekter som kommuner kan disponere uten andre bindinger enn lover og forskrifter. Som frie inntekter regnes i vekstberegningene skatt på inntekt og formue (eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter) og rammetilskudd. Rammetilskuddet er her eksklusive rammefinansieringsforsøket. I dette avsnittet omtales utviklingen i de enkelte kommuners frie inntekter fra 1990 til 2003 målt i kroner per innbygger. Skatteinntektene for 1990–1992 er fratrukket tilskudd til folketrygden. 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 i 2003. Alle tallene i tabellene er nominelle størrelser. Variasjoner i gjennomsnittlig årlig vekst for ulike perioder kan dermed skyldes ulik prisvekst og ulik reell vekst.

I perioden 1990–2003 var årlig gjennomsnittlig vekst i kommunesektorens frie inntekter på 3,8 prosent. Til tross for veksten i de frie inntektene, har frie inntekter som andel av samlede inntekter blitt redusert i den samme perioden. I 2003 var frie inntekter som andel av samlede inntekter 74,5 prosent. Dette er en økning fra 2001 da frie inntekter som andel av samlede inntekter var til 69,7 prosent. Økningen fra 2001 skyldes statliggjøringen av spesialisthelsetjenesten som i stor grad ble finansiert gjennom øremerkede tilskudd.

I tabell 8.1 vises utviklingen i de frie inntektene som andel av samlede inntekter.

Tabell 8.2 viser nominell vekst i frie inntekter for fylkeskommunene fra 2002 til 2003, korrigert for oppgaveendringer. Den gjennomsnittlige veksten til fylkeskommunenes frie inntekter var 3,9 prosent. Veksten må sees i sammenheng med en prisendring på fylkeskommunenes kjøp av varer og tjenester på 3,7 prosent. Oslo fylkeskommune hadde den høyeste nominelle veksten på 11,6 prosent. Økningen til Oslo fylkeskommune skyldes at fylkeskommunen tjener betydelig på sykehusreformen og endringene i inntektssystemet for fylkeskommuner. Nordland fylkeskommune hadde den laveste veksten på 0,9 prosent.

Når det gjelder utviklingen til og med 2001, henvises det til St.prp. nr. 64 (2001–2002). Statliggjøring av sykehusene fra 2002 medfører etter departementets syn et så stort inntektsbortfall, at det ikke er relevant å beregne utviklingen i frie inntekter for den enkelte fylkeskommune fra 2001 til 2002.

Tabell 8.1 Utviklingen i frie inntekter som prosentandel av samlede inntekter¹

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Anslag 2003
Frie inntekter i prosent av sum inntekter kommuneopplegget	79,5	74,5	74,1	73,9	72,2	70,1	69,8	69,7	75,2	74,5

¹ Tallene i tabellen er inklusive eiendomsskatt og rammefinansieringsforsøket.

Tabell 8.2 Vekst i frie inntekter for fylkeskommunene 2002 til 2003.

		Inntekt per innbygger i 2003	Vekst 2002–2003
1	Østfold	5 955	4,2
2	Akershus	5 909	6,0
3	Oslo	4 866	11,6
4	Hedmark	6 955	2,9
5	Oppland	7 153	2,7
6	Buskerud	6 169	4,3
7	Vestfold	6 403	3,4
8	Telemark	6 755	2,3
9	Aust-Agder	7 158	5,1
10	Vest-Agder	6 929	2,6
11	Rogaland	6 830	2,9
12	Hordaland	6 837	2,3
14	Sogn og Fjordane	9 757	4,5
15	Møre og Romsdal	7 129	3,3
16	Sør-Trøndelag	6 662	2,6
17	Nord-Trøndelag	8 195	6,1
18	Nordland	9 539	0,9
19	Troms	8 624	4,0
20	Finnmark	10 136	2,5
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>6 799</i>	<i>3,9</i>

Kommunene fylkesvis

Det vises til avsnitt 8.4 for utviklingen i kommunenes frie inntekter, korrigert for oppgaveendringer. Nominell vekst i frie inntekter fra 2002 til 2003 er på 1,9 prosent for kommunene.

Tabell 8.3 viser årlig nominell vekst for kommunene gruppert fylkesvis for perioden 1990–2003. Fra 2002 til 2003 hadde kommunene en gjennomsnittlig vekst på 1,9 prosent. Fra 2002 til 2003 hadde kommunene i Telemark den sterkeste veksten på 3,0 prosent, mens Oslo hadde den svakeste utviklingen med en nedgang på 0,8 prosent. Nedgangen til Oslo kommune skyldes i hovedsak lave skatteinntekter i 2003 og at Oslo kommune taper på endringene i inntektssystemet som gjennomføres i perioden 2002–2006. Utviklingen i Oslo kommunes inntekter må sees i sammenheng med at Oslo som fylkeskommune tjener betydelig på sykehusreformen og endringene i inntektssystemet for fylkeskommunene.

Fra 2000 til 2003 hadde kommunene en gjennomsnittlig årlig vekst i de frie inntektene på 4,1 prosent, og det er relativt små variasjoner mellom fylkene når kommunene grupperes fylkesvis.

Utsira kommune hadde de klart høyeste frie inntektene per innbygger i 2003, med over 71 000 kroner per innbygger. Deretter fulgte Modalen kommune med over 68 000 kroner per innbygger.

Den kommunen som hadde lavest frie inntekter var Rælingen kommune med om lag 20 600 kroner per innbygger.

Agdenes kommune og Kvæangen kommune hadde den høyeste veksten i frie inntekter fra 2002 til 2003, på henholdsvis 10,3 prosent og 8,8 prosent. Tydal kommune hadde lavest vekst med en negativ utvikling i frie inntekter fra 2002 til 2003 med vel 21 prosent. Austevoll kommunene hadde nest lavest vekst med en reduksjon med i underkant av 6 prosent.

Den høyeste årlige gjennomsnittlige veksten i frie inntekter fra 2000 til 2003 hadde Utsira kommune med en vekst med på over 9 prosent. Bykle fulgte deretter med en vekst på over 8 prosent. Tydal og Aremark hadde lavest vekst med en årlig gjennomsnittlig reduksjon i de nominelle frie inntektene på over 4 prosent.

Kommunene etter innbyggertall

Tabell 8.4 viser kommunene gruppert etter innbyggertall og frie inntekter. Landsgjennomsnittlig nivå på frie inntekter var om lag 25 100 kroner per innbygger i 2003. Kommuner med innbyggertall under 2 181 innbyggere og kraftkommunene, skiller seg ut med svært høye frie inntekter per innbygger sammenlignet med andre grupper av kom-

Tabell 8.3 Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for kommunene, gruppert fylkesvis. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

		Inntekt per innbygger i 2003	Gjennomsnittlig årlig vekst			
			2002–03	2000–03	1995–03	1990–03
1	Østfold	23 524	2,9	4,8	4,5	3,9
2	Akershus	23 831	2,4	4,1	3,9	3,7
3	Oslo	25 959	-0,8	2,2	2,9	2,8
4	Hedmark	25 506	2,3	4,7	4,8	3,8
5	Oppland	25 365	2,7	4,5	4,7	3,5
6	Buskerud	24 197	1,8	4,6	4,4	3,6
7	Vestfold	23 863	2,9	5,1	4,8	4,1
8	Telemark	25 518	3,0	5,1	4,8	4,1
9	Aust-Agder	25 134	1,7	4,2	4,0	3,5
10	Vest-Agder	24 460	2,8	4,9	4,4	3,7
11	Rogaland	23 792	1,9	4,3	3,8	3,4
12	Hordaland	24 301	2,2	4,4	4,2	3,5
14	Sogn og Fjordane	28 237	2,4	3,9	4,1	3,2
15	Møre og Romsdal	25 294	2,5	4,4	4,2	3,7
16	Sør-Trøndelag	23 846	2,1	4,4	4,3	3,5
17	Nord-Trøndelag	26 629	2,3	4,4	4,5	3,5
18	Nordland	28 106	2,5	4,6	4,5	3,5
19	Troms	27 729	1,4	3,7	4,0	3,2
20	Finnmark	33 966	0,9	3,1	4,0	3,4
<i>Landet</i>		<i>25 141</i>	<i>1,9</i>	<i>4,1</i>	<i>4,1</i>	<i>3,5</i>

Tabell 8.4 Gjennomsnittsnivå på frie inntekter i 2003 og gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter i prosent for 1990 til 2003. Kommunene er gruppert etter innbyggertall og sortert i kvartiler (innbyggertall per 01.01.03). Tallene er vektet etter innbyggertall.

Kommunes innbyggertall	Antall	Prosent av befolkningen	Frie inntekter i 2003 (kr per innb.)	Vekst 2002–03	Gj.vekst 2000–03	Gj.vekst 1995–03	Gj.vekst 1990–03
<2 181 innb.	96	2,9	38 429	2,6	4,0	4,4	3,3
2 181 – 3 940	95	6,0	30 834	2,1	4,1	4,3	3,4
3 941 – 7 217	96	11,3	26 807	2,5	4,1	4,2	3,4
7 218 – 20 000	95	25,3	24 113	2,5	4,6	4,3	3,7
>20 000 innb.	39	31,9	23 512	2,4	4,7	4,5	3,9
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	11,0	22 759	1,7	4,4	4,0	3,5
Kraftkommuner ¹	9	0,3	37 697	-0,8	2,5	3,2	2,0
Oslo	1	11,4	25 959	-0,8	2,2	2,9	2,8
<i>Landet</i>	<i>434</i>	<i>100,0</i>	<i>25 141</i>	<i>1,9</i>	<i>4,1</i>	<i>4,1</i>	<i>3,5</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.

muner, med frie inntekter per innbygger på om lag 38 000 kroner. For de andre gruppene av kommuner synker frie inntekter per innbygger med økende innbyggertall, med unntak av Oslo. Kommuner med innbyggertall under 2 181 innbyggere hadde 35 prosent høyere frie inntekter per innbygger enn landsgjennomsnittet i 2003. Storbykommunene utenom Oslo lå under landsgjennomsnittet i 2003, og hadde i gjennomsnitt i underkant av 23 000 kroner per innbygger i frie inntekter. Oslo kommune hadde om lag 26 000 kroner i frie inntekter per innbygger i 2003.

Mellom 2002 og 2003 hadde de største kommunene lavere prosentvis vekst enn de mindre kommunene. Oslo kommune og kraftkommunene hadde en nedgang på 0,8 prosent i de frie inntektene fra 2002 til 2003. Årlig vekst i perioden 1990–2003, 1995–2003 og 2000–2003 er relativt jevn mellom de ulike gruppene av kommuner, med unntak av kraftkommunene og Oslo. I alle periodene har kraftkommunene og Oslo generelt lavere årlig vekst enn landsgjennomsnittet.

3 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov

Når man sammenligner nivået på de frie inntektene mellom de enkelte kommuner og fylkeskommuner, målt i kroner per innbygger, må det tas hensyn til at det er

- store variasjoner mellom kommunene i hvilke behov innbyggerne har for kommunale tjenester
- store forskjeller mellom kommunene i de antatte kostnadene ved å produsere en enhet av tjenestene.

Hvor godt tjenestetilbud en kommune kan yte innenfor en gitt inntektsramme, vil blant annet avhenge av alderssammensetning i kommunen. Der som man ønsker å sammenligne ulike kommuners inntektsnivå, er det derfor nødvendig å se på utgifts- og inntektssiden samlet.

I dette avsnittet gjøres det rede for nivået på kommunenes frie inntekter, når det er korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. For å finne utgiftsbehovet til den enkelte kommune og fylkeskommune, har vi tatt utgangspunkt i kostnadsnøkklene i inntektssystemet (jf. vedlegg 1). Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov (det vil si kommuner som er «billige» å drive) får justert opp sine inntekter, mens kommuner med et høyt utgiftsbehov (det vil si kommuner som er «dyre» å drive) får justert ned sine inntekter. Inntektene til den enkel-

te kommune og fylkeskommune korrigeres videre for korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler.

Beregningen av de utgiftskorrigerte frie inntekter er blitt noe justert i forhold til tidligere år. For 2003 er bare den delen av kommunenes frie inntekter som kan tilskrives tjenester inkludert i kostnadsnøkklene utgiftskorrigert. Den resterende delen av de frie inntekter fordeles med et likt beløp per innbygger.

Den nye beregningsmetoden slår særlig ut for kommuner som har et høyt nivå på frie inntekter per innbygger og som samtidig har et høyt beregnet utgiftsbehov (for eksempel kraftkommuner, småkommuner). Disse kommunene vil med den nye beregningsmåten få oppjustert sine utgiftskorrigerte frie inntekter.

Det er likevel enkelte begrensninger ved det korrigerte inntektsbegrepet:

- Viktige inntektskomponenter som øremerkede tilskudd og gebyrer med videre 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 har vi utvidet de frie inntekter til å inkludere eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter. I de følgende tabellene vises derfor kommunenes utgiftskorrigerte frie inntekter inklusive og eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.

I tabell 8.5 vises de frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet for kommuner gruppert fylkesvis. Kolonne 1 viser kommunenes frie inntekter eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter, mens kolonne 2 viser kommunenes frie inntekter inklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.

Tabell 8.5 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 (det gjelder uansett definisjon av frie inntekter). Kommuner i 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 129 prosent for kommunene i Finnmark. Variasjoner i inntektsnivå kommunene i mellom, har hovedsakelig sammenheng med variasjoner i skatteinntekt og varia-

Tabell 8.5 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov, for kommuner gruppert fylkesvis. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnitt=100). Tall fra 2003.

Fylke	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendomsskatt/konse- sjonskraftinntekter	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendomsskatt/ konesjonskraftinntekter
Østfold	94	95
Akershus	103	100
Oslo	112	109
Hedmark	96	94
Oppland	96	96
Buskerud	96	96
Vestfold	94	92
Telemark	96	101
Aust-Agder	96	97
Vest-Agder	95	97
Rogaland	97	99
Hordaland	96	99
Sogn og Fjordane	101	105
Møre og Romsdal	96	96
Sør-Trøndelag	96	96
Nord-Trøndelag	97	98
Nordland	103	105
Troms	109	109
Finnmark	129	127
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Tabell 8.6 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 2003.

Kommunegrupper	Antall kommuner	Andel av befolkningen	Korr. frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korr. frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
<2 181 innb.	96	2.9	121	123
2 181 – 3 940 innb.	95	6.0	106	107
3 941 – 7 217 innb.	96	11.3	98	99
7 218 – 20 000 innb.	95	25.3	96	96
>20 000 innb.	39	31.9	97	97
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	11.0	96	98
Kraftkommuner	9	0.3	127	193
Oslo	1	11.4	112	109
<i>Hele landet</i>	<i>434</i>	<i>100.0</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

sjoner i regionalpolitiske tilskudd. Hovedårsaken til at kommunene i Nord-Norge har et høyere utgiftskorrigert inntektsnivå enn landsgjennomsnittet, er at kommunene mottar regionalpolitisk begrunnede tilskudd. Kommunene i Nord-Norge mottar dessuten mer i 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 8.6 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 skilt ut i en egen gruppe (eksklusiv de fire største kommuner). Bergen, Stavanger og Trondheim vises dessuten som en egen gruppe og Oslo presenteres for seg selv. I tillegg er ni kraftkommuner skilt ut som en egen gruppe.

Tabell 8.6 illustrerer at mindre kommuner har et høyere inntektsnivå enn større kommuner. Hovedårsaken til dette er at små kommuner mottar regionalpolitisk begrunnede tilskudd, som alle kommuner er med på å finansiere. De ni rikeste kraftkommuner utgjør 0,3 prosent av befolkningen, og har høyest nivå på de utgiftskorrigerte frie inntekter. Oslo kommune har utgiftskorrigerte frie inntekter på om lag 110 prosent av landsgjennomsnittet, og skiller seg dermed ut fra Bergen, Stavanger og Trondheim som har et inntektsnivå på om lag 95 prosent av landsgjennomsnittet og de øvrige kommuner med over 20 000 innbyggere som har et inntektsnivå på 97 prosent av landsgjennomsnittet. Hovedårsaken til at Oslo kommune har et høyere inntektsnivå enn de andre storbyene, er at Oslo har et høyt nivå på skatteinntektene.

Endringene som skal gjennomføres i inntektssystemet i løpet av perioden 2002–2006 vil medføre en sterkere utjevning av inntekt mellom kommunene, jf. nærmere omtale i vedlegg 1.

Variasjon i inntekt for fylkeskommunene

Tabell 8.7 viser nivået på fylkeskommunenes frie inntekter i 2003 (skatt på inntekt og formue og rammetilskudd), korrigert for variasjoner i utgiftsbehov.

Av tabell 8.7 fremgår det at det er store inntektsforskjeller mellom fylkeskommunene. Inntektene varierer fra 94 prosent for Oslo fylkeskommune til 128 prosent for Finnmark fylkeskommune.

Sammenlignet med 2001 har det skjedd en stor endring i nivået på den enkelte fylkeskommunes

Tabell 8.7 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for fylkeskommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnitt=100). Tall fra 2003.

Fylkeskommuner	Korrigerte frie inntekter
01 Østfold	98
02 Akershus	96
03 Oslo	94
04 Hedmark	97
05 Oppland	103
06 Buskerud	98
07 Vestfold	102
08 Telemark	100
09 Aust-Agder	96
10 Vest-Agder	98
11 Rogaland	100
12 Hordaland	100
14 Sogn og Fjordane	100
15 Møre og Romsdal	95
16 Sør-Trøndelag	100
17 Nord-Trøndelag	102
18 Nordland	115
19 Troms	112
20 Finnmark	128
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>

utgiftskorrigerte inntekter. Hovedårsaken til endringen er overgangsordningen for sykehusreformen. Staten overtok ansvaret for de fylkeskommunale sykehusene fra og med 2002. Som følge av dette ble fylkeskommunenes frie inntekter redusert med om lag 25 milliarder kroner i 2002. På kort sikt blir uttrekket fordelt mellom fylkeskommunene etter regnskapsstall, men på lang sikt skal uttrekket fordeles etter objektive kriterier. For at fylkeskommunene ikke skulle oppleve en brå endring i tilskuddsnivået fra det ene året til det andre, ble sykehusuttrekket omfattet av overgangsordningen i inntektssystemet. Overgangsordningen sikrer at overgangen fra fordelingen av uttrekk basert på regnskapsstall til fordelingen av uttrekk basert på objektive kriterier, skjer gradvis over fem år.

Generelt betyr dette at fylkeskommuner som fikk et lavere uttrekk etter regnskapsstall enn det uttrekket skal være etter de objektive kriterier, får nedjustert sine inntekter i løpet av overgangsordningen. Fylkeskommuner som har fått et høyere uttrekk etter regnskapsstall enn det uttrekket skal være etter objektive kriterier, får justert opp sine inntekter i løpet av overgangsordningen.

Oslo fylkeskommune hadde i 2001 utgiftskorri-

gerte inntekter på 114 prosent av landsgjennomsnittet. I 2002 opplevde Oslo fylkeskommune en nedgang til 89 prosent av landsgjennomsnittet, og i 2003 har Oslo fylkeskommune utgiftskorrigerte frie inntekter på 94 prosent av landsgjennomsnittet. Årsaken til denne inntektsutviklingen er sykehusuttrekket. Oslo fylkeskommune fikk et mye større uttrekk etter regnskapstall enn uttrekket skal være etter de objektive kriterier. Oslo fylkeskommune fikk derfor en forholdsvis sterk inntektsnedgang i 2002, som gradvis vil bli opphevet over en femårs periode (jf. omtale av utgiftskorrigerte frie inntekter i kommuneproposisjonen for 2004).

4 Tabeller for enkeltkommuner

I dette avsnittet vises tabeller for enkeltkommuner. Tabell 8.8 viser frie inntekter i 2003 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 sine skatteinntekter i startåret (1990, 1995, 2000 og 2002) eller i sluttåret (2003) for analysen, eller at det inntektsutjevner tiskuddet 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 8.8 Frie inntekter per innbygger 2003 og gjennomsnittlig årlig nominell vekst for kommunene 1990–2003. Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
101	Halden	23 921	2,3	4,7	5,1	4,0
104	Moss	22 213	3,6	5,2	4,4	4,1
105	Sarpsborg	23 134	3,3	5,0	4,6	3,7
106	Fredrikstad	23 119	2,6	5,1	4,7	4,0
111	Hvaler	25 222	-0,3	2,1	2,3	2,3
118	Aremark	32 952	-3,5	-4,0	3,4	3,7
119	Marker	27 563	-1,3	3,4	4,4	4,1
121	Rømskog	41 283	1,4	6,1	5,3	3,8
122	Trøgstad	25 584	3,6	5,7	4,1	3,6
123	Spydberg	24 163	3,9	3,5	3,5	3,9
124	Askim	22 737	4,5	5,4	4,5	4,1
125	Eidsberg	24 428	2,0	4,8	4,4	3,9
127	Skiptvet	24 986	0,0	2,9	2,9	2,6
128	Rakkestad	26 108	3,9	4,8	4,7	3,8
135	Råde	23 014	4,4	5,5	4,3	4,5
136	Rygge	22 520	2,7	5,2	4,2	3,9
137	Våler	25 172	7,4	6,2	3,7	4,4
138	Hobøl	24 115	2,3	3,9	3,3	3,5
<i>Østfold</i>		<i>23 524</i>	<i>2,9</i>	<i>4,8</i>	<i>4,5</i>	<i>3,9</i>

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
211	Vestby	21 262	3,7	4,4	2,9	3,5
213	Ski	22 002	2,5	3,6	3,8	3,6
214	Ås	22 651	3,5	4,8	3,9	3,2
215	Frogn	23 270	2,8	4,9	4,1	4,2
216	Nesodden	21 591	3,7	5,3	4,5	4,3
217	Oppegård	23 360	1,8	3,5	2,7	3,8
219	Bærum	27 350	2,0	4,5	4,3	3,7
220	Asker	25 692	1,0	3,8	3,6	4,0
221	Aurskog-Høland	23 404	4,1	4,7	4,6	4,1
226	Sørums	22 710	3,8	2,4	4,3	3,4
227	Fet	21 622	2,8	4,8	3,0	3,4
228	Rælingen	20 621	3,8	4,6	3,9	3,9
229	Enebakk	21 665	2,1	4,2	3,2	3,5
230	Lørenskog	21 846	2,1	3,5	3,5	3,7
231	Skedsmo	21 935	2,9	4,1	3,5	3,3
233	Nittedal	22 103	4,6	5,1	3,6	3,8
234	Gjerdrum	23 502	2,3	3,0	3,1	3,1
235	Ullensaker	22 447	-0,4	2,7	4,1	3,6
236	Nes	22 824	4,3	4,3	4,3	4,2
237	Eidsvoll	23 346	3,6	4,9	4,7	3,9
238	Nannestad	26 209	1,8	3,4	5,0	4,4
239	Hurdal	28 148	0,5	5,6	4,0	3,4
<i>Akershus</i>		<i>23 831</i>	<i>2,4</i>	<i>4,1</i>	<i>3,9</i>	<i>3,7</i>
301	<i>Oslo</i>	<i>25 959</i>	<i>-0,8</i>	<i>2,2</i>	<i>2,9</i>	<i>2,8</i>
402	Kongsvinger	23 434	1,6	4,7	4,8	4,0
403	Hamar	23 550	2,8	5,2	5,4	3,8
412	Ringsaker	23 844	2,2	4,1	4,7	3,9
415	Løten	24 014	1,4	3,9	4,6	3,5
417	Stange	22 972	2,1	4,7	4,4	3,7
418	Nord-Odal	27 203	3,5	5,7	5,3	3,9
419	Sør-Odal	25 254	2,1	3,9	4,5	3,6
420	Eidskog	27 212	3,0	5,4	5,0	4,0
423	Grue	29 312	2,5	4,9	5,0	4,0
425	Åsnes	28 626	3,7	5,3	5,9	4,4
426	Våler	28 309	4,2	5,3	5,2	4,4
427	Elverum	23 634	3,9	4,7	5,3	4,3
428	Trysil	28 526	1,8	5,6	4,7	3,6
429	Åmot	29 599	0,7	3,7	2,7	3,7
430	Stor-Elvdal	32 443	1,1	5,9	4,9	3,5
432	Rendalen	34 946	2,5	5,8	4,5	4,0
434	Engerdal	36 486	0,7	5,3	4,5	3,6
436	Tolga	33 237	0,2	3,4	4,1	3,0
437	Tynset	27 533	1,7	4,5	4,6	3,0
438	Alvdal	30 565	2,8	5,0	4,3	3,0
439	Folldal	32 622	-1,0	3,5	4,7	3,0
441	Os	31 773	3,0	5,1	3,8	2,3
<i>Hedmark</i>		<i>25 506</i>	<i>2,3</i>	<i>4,7</i>	<i>4,8</i>	<i>3,8</i>

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
501	Lillehammer	23 174	3,4	5,4	4,6	3,3
502	Gjøvik	23 255	0,2	4,7	5,1	4,2
511	Dovre	28 209	3,1	2,5	5,9	3,5
512	Lesja	31 951	1,0	3,8	4,9	3,7
513	Sjåk	30 845	3,4	3,7	5,3	3,7
514	Lom	28 927	2,5	3,8	4,4	3,6
515	Vågå	26 729	3,3	4,2	4,8	3,1
516	Nord-Fron	25 245	2,7	4,9	4,6	3,5
517	Sel	26 234	5,1	4,9	4,9	3,4
519	Sør-Fron	27 393	4,0	3,6	4,7	3,3
520	Ringebu	28 683	2,7	4,0	5,1	3,0
521	Øyer	25 017	5,6	4,8	4,9	3,0
522	Gausdal	25 358	3,8	2,9	4,5	3,2
528	Østre Toten	24 818	3,6	5,1	5,4	3,7
529	Vestre Toten	24 073	4,5	5,4	4,1	3,9
532	Jevnaker	24 921	5,6	4,1	4,2	4,0
533	Lunner	23 177	0,2	3,9	3,8	3,3
534	Gran	25 369	3,4	5,5	5,3	3,6
536	Søndre Land	26 483	1,6	3,3	4,4	2,4
538	Nordre Land	25 900	3,3	4,8	4,9	3,6
540	Sør-Aurdal	31 060	2,3	5,0	4,5	3,4
541	Etnedal	36 996	3,4	2,5	3,9	2,7
542	Nord-Aurdal	25 380	0,0	2,8	4,0	2,8
543	Vestre Slidre	29 218	1,1	2,8	4,2	3,5
544	Østre Slidre	28 938	4,7	4,2	4,5	2,9
545	Vang	35 669	-0,3	5,1	4,7	4,5
<i>Oppland</i>		<i>25 365</i>	<i>2,7</i>	<i>4,5</i>	<i>4,7</i>	<i>3,5</i>
602	Drammen	22 872	2,5	4,7	4,3	3,6
604	Kongsberg	24 186	-3,8	5,1	4,4	3,6
605	Ringerike	23 948	2,5	5,4	5,0	3,8
612	Hole	27 119	6,2	4,2	4,3	4,1
615	Flå	36 260	5,1	3,6	4,4	2,9
616	Nes	28 051	1,5	4,5	4,8	3,9
617	Gol	28 119	2,8	4,8	4,5	3,2
618	Hemsedal	30 652	0,8	4,0	2,4	2,0
619	Ål	27 169	1,9	4,5	4,5	2,9
620	Hol	31 709	6,3	3,8	3,9	3,0
621	Sigdal	28 226	-2,3	4,4	4,4	3,0
622	Krødsherad	30 138	3,6	4,8	4,4	3,7
623	Modum	24 398	1,6	4,2	4,8	3,6
624	Øvre Eiker	23 793	1,8	5,2	5,4	4,3
625	Nedre Eiker	22 450	3,3	5,2	5,2	4,4
626	Lier	22 891	2,4	3,5	3,7	3,3
627	Røyken	21 482	2,3	4,7	3,8	3,7
628	Hurum	23 528	2,0	3,4	3,8	2,8
631	Flesberg	28 414	-3,4	3,8	3,6	3,0
632	Rollag	36 822	5,7	4,8	4,2	2,8
633	Nore og Uvdal	34 150	5,3	4,6	4,6	3,8
<i>Buskerud</i>		<i>24 197</i>	<i>1,8</i>	<i>4,6</i>	<i>4,4</i>	<i>3,6</i>

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
701	Horten	23 547	3,5	5,2	5,2	4,4
702	Holmestrand	23 916	3,1	5,3	4,6	4,4
704	Tønsberg	23 725	3,6	4,9	4,2	3,3
706	Sandefjord	23 482	1,1	5,1	5,2	4,5
709	Larvik	23 914	3,2	5,6	5,0	4,3
711	Svelvik	23 589	3,3	5,3	4,7	4,3
713	Sandefjord	24 650	4,2	4,8	4,9	4,6
714	Hof	26 742	7,2	6,0	4,1	4,2
716	Re	25 532	3,3	4,5	3,9	4,0
719	Andebu	25 126	4,0	4,2	4,7	4,1
720	Stokke	22 731	2,6	4,1	3,8	3,9
722	Nøtterøy	23 381	2,7	5,6	5,2	4,3
723	Tjøme	24 808	2,2	5,4	4,1	3,7
728	Lardal	27 863	0,2	4,0	4,0	4,3
<i>Vestfold</i>		<i>23 863</i>	<i>2,9</i>	<i>5,1</i>	<i>4,8</i>	<i>4,1</i>
805	Porsgrunn	23 901	3,4	6,2	5,5	4,6
806	Skien	23 334	3,1	5,5	5,0	4,2
807	Notodden	26 244	2,7	5,1	5,1	4,0
811	Siljan	28 003	4,6	6,3	5,0	4,5
814	Bamble	23 005	2,1	4,6	3,6	4,3
815	Kragerø	25 992	3,5	5,8	4,6	3,8
817	Drangedal	28 308	3,5	4,8	4,7	3,9
819	Nome	27 411	1,9	4,0	4,0	3,5
821	Bø	24 387	1,8	2,0	3,6	3,1
822	Sauherad	27 238	3,5	5,6	4,5	4,3
826	Tinn	30 913	5,6	4,4	5,9	5,3
827	Hjartdal	36 867	2,9	6,6	5,0	3,8
828	Seljord	28 051	3,8	3,7	5,1	3,8
829	Kvitseid	30 923	4,3	4,2	4,2	3,8
830	Nissedal	35 184	1,5	3,6	4,0	3,8
831	Fyresdal	35 303	2,7	3,8	4,1	4,1
833	Tokke	33 305	2,1	3,3	4,9	4,2
834	Vinje	34 257	1,9	4,1	4,2	3,2
<i>Telemark</i>		<i>25 518</i>	<i>3,0</i>	<i>5,1</i>	<i>4,8</i>	<i>4,1</i>
901	Risør	27 419	2,9	5,2	4,7	3,7
904	Grimstad	22 672	2,5	4,6	4,1	3,8
906	Arendal	23 190	0,7	4,4	4,4	3,9
911	Gjerstad	30 699	3,0	4,6	4,3	3,7
912	Vegårshei	31 480	2,7	4,1	4,1	3,2
914	Tvedestrand	25 973	2,0	4,5	3,8	3,8
919	Froland	24 681	0,5	2,6	3,7	3,8
926	Lillesand	23 500	0,7	3,5	3,3	3,4
928	Birkenes	25 793	5,3	4,4	4,2	3,1
929	Åmli	33 153	4,4	2,4	4,5	3,9
935	Iveland	33 683	1,7	3,1	3,0	3,2
937	Evje og Hornnes	25 207	3,0	4,0	3,8	3,5
938	Bygland	38 202	-1,0	2,2	3,1	2,8

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
940	Valle	37 932	2,0	2,4	1,7	2,3
941	Bykle	60 570	4,6	8,4	1,6	-0,5
<i>Aust-Agder</i>		<i>25 134</i>	<i>1,7</i>	<i>4,2</i>	<i>4,0</i>	<i>3,5</i>
1001	Kristiansand	23 107	4,0	5,5	5,2	4,3
1002	Mandal	24 119	1,6	4,8	5,1	4,2
1003	Farsund	23 838	1,0	5,3	3,2	3,2
1004	Flekkefjord	26 376	2,9	5,1	5,0	4,0
1014	Vennesla	23 452	3,3	5,1	4,3	4,2
1017	Songdalen	24 159	0,6	4,0	4,2	4,2
1018	Søgne	22 249	3,0	4,5	3,7	3,5
1021	Marnardal	33 668	3,4	4,8	5,5	3,3
1026	Åseral	45 695	3,2	3,4	4,6	3,2
1027	Audnedal	33 454	2,4	3,4	3,6	3,6
1029	Lindesnes	26 966	0,7	1,7	2,9	3,8
1032	Lyngdal	24 509	1,9	4,4	3,7	3,6
1034	Hægebostad	31 902	-1,8	2,8	3,0	2,7
1037	Kvinesdal	27 431	-0,1	4,8	3,4	1,1
1046	Sirdal	44 426	1,5	2,1	0,8	-0,7
<i>Vest-Agder</i>		<i>24 460</i>	<i>2,8</i>	<i>4,9</i>	<i>4,4</i>	<i>3,7</i>
1101	Eigersund	23 702	2,6	4,9	4,2	3,5
1102	Sandnes	21 746	4,3	5,2	3,7	3,9
1103	Stavanger	23 395	0,4	3,6	3,2	3,2
1106	Haugesund	24 308	3,3	6,5	5,7	4,3
1111	Sokndal	27 844	4,4	6,0	5,2	3,5
1112	Lund	26 776	1,5	4,5	4,4	3,9
1114	Bjerkreim	29 312	0,0	2,1	3,7	3,3
1119	Hå	22 587	1,7	3,5	3,4	3,2
1120	Klepp	22 495	4,3	5,5	3,6	3,5
1121	Time	21 859	-0,8	2,5	3,1	3,7
1122	Gjesdal	23 280	1,5	4,8	4,3	4,0
1124	Sola	22 907	-0,2	3,7	2,5	2,8
1127	Randaberg	23 076	4,2	5,2	3,4	3,7
1129	Forsand	44 096	-4,5	0,0	2,7	1,4
1130	Strand	24 286	2,3	4,9	4,7	3,7
1133	Hjelmeland	35 009	0,9	1,9	3,4	2,3
1134	Suldal	36 357	1,1	2,9	3,8	2,0
1135	Sauda	26 481	3,4	6,1	5,3	3,1
1141	Finnøy	32 327	1,2	3,7	4,5	4,1
1142	Rennesøy	26 697	3,0	4,1	3,4	2,8
1144	Kvitsoy	41 380	5,1	3,9	3,8	3,4
1145	Bokn	35 781	-0,5	0,0	4,4	3,2
1146	Tysvær	24 314	-1,1	3,2	3,7	2,2
1149	Karmøy	23 401	3,1	5,4	4,9	3,6
1151	Utsira	71 176	7,1	9,2	4,9	4,7
1154	Vindafjord	26 585	3,2	3,8	4,1	3,3
1159	Ølen	27 498	3,1	4,1	4,4	3,2
<i>Rogaland</i>		<i>23 792</i>	<i>1,9</i>	<i>4,3</i>	<i>3,8</i>	<i>3,4</i>

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
1201	Bergen	23 029	2,2	4,5	4,2	3,5
1211	Etne	26 713	3,5	5,0	4,0	3,0
1216	Sveio	28 108	4,2	4,6	4,4	4,2
1219	Bømlo	25 160	2,9	4,8	4,4	3,6
1221	Stord	22 408	4,1	5,6	4,6	4,5
1222	Fitjar	26 818	1,2	4,7	2,9	3,3
1223	Tysnes	34 417	2,8	6,0	5,3	3,8
1224	Kvinnherad	25 870	0,9	4,1	4,7	3,2
1227	Jondal	39 546	3,0	6,6	5,1	4,2
1228	Odda	29 617	7,5	7,1	6,3	4,4
1231	Ullensvang	30 834	2,6	5,1	5,4	4,7
1232	Eidfjord	50 554	2,0	5,2	7,3	2,4
1233	Ulvik	37 563	1,1	3,7	4,3	2,3
1234	Granvin	38 918	3,1	2,9	2,9	2,6
1235	Voss	26 190	2,1	4,3	5,0	3,5
1238	Kvam	27 972	2,9	5,1	4,9	3,9
1241	Fusa	30 798	-0,6	3,9	4,2	3,7
1242	Samnanger	29 767	3,9	4,2	5,1	3,7
1243	Os	21 909	1,0	3,5	3,4	3,4
1244	Austevoll	28 594	-5,5	4,0	3,0	3,3
1245	Sund	23 961	-0,1	2,4	3,1	3,0
1246	Fjell	21 770	3,9	3,9	3,2	3,4
1247	Askøy	21 801	3,7	5,3	3,9	3,5
1251	Vaksdal	29 934	3,9	4,3	4,4	3,5
1252	Modalen	68 462	-3,0	4,1	3,4	2,9
1253	Osterøy	26 048	-0,5	3,3	4,1	3,5
1256	Meland	24 386	2,5	3,4	3,2	2,9
1259	Øygarden	25 646	2,7	2,3	2,1	3,0
1260	Radøy	27 778	-0,7	3,8	4,0	3,1
1263	Lindås	24 626	1,7	3,9	4,0	3,2
1264	Austrheim	31 032	2,2	3,1	4,2	3,4
1265	Fedje	41 572	3,9	4,4	3,9	3,3
1266	Masfjorden	36 616	5,9	5,5	4,6	3,4
<i>Hordaland</i>		<i>24 301</i>	<i>2,2</i>	<i>4,4</i>	<i>4,2</i>	<i>3,5</i>
1401	Flora	24 128	1,4	4,2	4,1	3,3
1411	Gulen	38 233	6,7	5,7	4,7	4,4
1412	Solund	46 511	0,2	3,2	5,5	4,6
1413	Hyllestad	35 447	0,3	3,2	4,8	3,5
1416	Høyanger	29 798	3,3	3,6	4,4	2,7
1417	Vik	32 127	2,4	4,0	5,6	1,9
1418	Balestrand	37 711	-0,7	3,1	4,3	2,7
1419	Leikanger	27 065	4,1	3,4	4,5	4,8
1420	Sogndal	23 122	-1,0	3,1	3,5	3,3
1421	Aurland	39 922	0,4	2,2	3,2	1,3
1422	Lærdal	31 651	1,0	3,0	4,0	2,4
1424	Årdal	29 943	5,1	7,0	5,3	4,0
1426	Luster	31 750	4,6	4,0	4,6	3,2
1428	Askvoll	32 113	4,8	4,6	4,4	4,2
1429	Fjaler	32 041	3,2	4,0	4,1	2,8
1430	Gaular	30 872	0,9	3,3	4,2	3,1

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
1431	Jølster	30 581	6,2	4,0	3,9	3,1
1432	Førde	22 057	2,5	3,4	3,7	3,7
1433	Naustdal	29 144	1,1	3,3	2,9	3,0
1438	Bremanger	31 133	3,0	5,7	5,3	4,4
1439	Vågsøy	26 419	2,6	4,8	4,6	4,1
1441	Selje	28 287	3,3	4,7	4,0	3,4
1443	Eid	24 442	1,5	2,8	3,8	2,8
1444	Hornindal	34 447	0,1	2,2	4,1	3,3
1445	Gloppen	28 290	3,3	4,8	4,7	3,7
1449	Stryn	25 859	0,6	2,8	3,5	2,8
<i>Sogn og Fjordane</i>		<i>28 237</i>	<i>2,4</i>	<i>3,9</i>	<i>4,1</i>	<i>3,2</i>
1502	Molde	23 158	3,4	5,5	4,8	4,6
1503	Kristiansund	24 503	1,2	4,4	5,2	3,9
1504	Ålesund	22 314	1,5	4,9	4,0	4,2
1511	Vanylven	28 131	5,3	5,5	4,0	3,9
1514	Sande	32 741	1,9	7,3	5,8	4,6
1515	Herøy	23 876	2,2	5,2	3,6	3,7
1516	Ulstein	24 238	2,9	-3,6	2,9	3,5
1517	Hareid	24 748	4,1	5,5	4,6	4,3
1519	Volda	25 425	5,3	5,3	4,9	3,6
1520	Ørsta	24 314	2,8	4,3	4,5	3,8
1523	Ørskog	28 558	1,8	2,0	3,5	1,9
1524	Norddal	36 017	5,7	5,0	4,2	3,3
1525	Stranda	26 596	3,9	4,4	3,8	3,5
1526	Stordal	35 029	7,0	5,4	5,2	3,1
1528	Sykkylven	23 331	2,5	4,0	3,4	3,9
1529	Skodje	24 855	2,8	3,3	3,3	2,8
1531	Sula	23 882	3,7	5,5	4,2	3,6
1532	Giske	22 879	1,1	3,4	2,8	3,6
1534	Haram	25 168	2,8	5,1	4,2	3,7
1535	Vestnes	25 638	-1,7	1,9	3,7	1,6
1539	Rauma	27 498	4,0	5,5	5,8	4,5
1543	Nesset	28 918	2,1	3,9	3,4	3,4
1545	Midsund	31 847	3,0	6,1	4,0	3,9
1546	Sandøy	35 441	2,1	5,5	4,6	3,7
1547	Aukra	27 590	4,8	3,6	4,4	3,6
1548	Fræna	25 497	0,9	4,4	4,3	3,5
1551	Eide	25 971	4,0	4,5	3,8	3,0
1554	Averøy	26 339	0,8	3,5	3,9	3,6
1556	Frei	24 376	3,1	4,9	4,1	3,4
1557	Gjemnes	30 226	1,7	3,7	4,1	3,2
1560	Tingvoll	30 926	3,1	6,4	5,4	4,5
1563	Sunndal	25 949	3,7	5,3	4,9	2,4
1566	Surnadal	26 907	1,9	4,9	4,9	4,0
1567	Rindal	31 413	7,2	5,2	4,8	3,4
1569	Aure	30 467	2,3	4,9	2,9	3,4
1571	Halsa	33 232	-0,8	2,8	4,2	3,3
1572	Tustna	38 434	6,4	6,2	5,4	3,6
1573	Smøla	32 336	1,1	5,9	5,3	3,4
<i>Møre og Romsdal</i>		<i>25 294</i>	<i>2,5</i>	<i>4,4</i>	<i>4,2</i>	<i>3,7</i>

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
1601	Trondheim	21 880	1,9	4,6	4,2	3,6
1612	Hemne	24 819	1,8	4,4	4,1	3,2
1613	Snillfjord	43 352	2,4	3,5	5,4	4,2
1617	Hitra	32 008	2,1	4,6	4,3	3,8
1620	Frøya	28 575	3,2	4,5	3,6	3,0
1621	Ørland	24 388	4,4	4,5	4,7	3,7
1622	Agdenes	36 220	10,3	6,1	5,2	4,0
1624	Rissa	26 728	3,2	5,2	4,8	3,3
1627	Bjugn	26 777	3,8	4,2	4,4	3,4
1630	Åfjord	29 886	2,8	4,6	5,2	3,5
1632	Roan	43 187	5,8	5,4	6,4	4,6
1633	Osen	40 385	6,6	7,0	5,1	4,3
1634	Oppdal	24 725	0,6	4,0	3,8	3,6
1635	Rennebu	31 981	-0,8	3,6	5,6	3,6
1636	Meldal	28 604	1,6	5,0	4,7	3,8
1638	Orkdal	24 019	3,3	4,4	4,1	3,2
1640	Røros	27 105	5,8	5,7	4,8	3,3
1644	Holtålen	32 875	0,0	4,1	5,5	3,9
1648	Midtre Gauldal	27 542	2,3	3,9	4,7	3,6
1653	Melhus	23 390	1,3	3,7	4,4	3,6
1657	Skaun	24 177	2,1	4,0	4,3	3,5
1662	Klæbu	23 262	3,6	1,1	3,3	2,3
1663	Malvik	21 904	2,5	4,7	4,1	3,9
1664	Selbu	28 648	4,2	3,5	4,4	2,9
1665	Tydal	35 030	-21,1	-4,4	1,2	0,8
<i>Sør-Trøndelag</i>		<i>23 846</i>	<i>2,1</i>	<i>4,4</i>	<i>4,3</i>	<i>3,5</i>
1702	Steinkjer	24 340	2,0	4,5	4,9	4,1
1703	Namsos	24 689	3,6	5,5	4,8	3,6
1711	Meråker	31 442	1,9	5,1	4,1	4,0
1714	Stjørdal	23 062	2,1	5,0	4,4	3,6
1717	Frosta	29 548	1,9	3,5	4,4	3,8
1718	Leksvik	29 304	5,6	6,5	4,6	3,1
1719	Levanger	23 662	0,7	3,2	3,9	3,3
1721	Verdal	24 461	2,4	5,8	4,9	4,0
1723	Mosvik	41 086	5,5	3,6	4,0	3,5
1724	Verran	32 403	-1,4	3,2	4,9	3,4
1725	Namdalseid	34 574	1,6	4,1	5,3	4,5
1729	Inderøy	25 976	1,8	4,3	4,7	3,8
1736	Snåsa	30 855	1,4	3,1	4,5	3,7
1738	Lierne	39 011	3,8	3,3	4,5	3,2
1739	Røyrvik	50 688	-0,3	5,6	7,1	4,6
1740	Namsskogan	42 879	3,7	2,7	4,9	3,4
1742	Grong	32 346	6,6	6,1	4,9	3,4
1743	Høylandet	38 228	8,4	5,2	4,7	3,1
1744	Overhall	27 433	2,6	3,7	4,4	3,5
1748	Fosnes	47 077	2,1	4,4	5,5	3,6
1749	Flatanger	41 596	5,1	3,4	4,8	3,0
1750	Vikna	27 814	3,3	3,9	3,4	2,5
1751	Nærøy	28 902	2,5	4,2	4,2	3,3
1755	Leka	44 206	0,7	5,6	4,6	3,6
<i>Nord-Trøndelag</i>		<i>26 629</i>	<i>2,3</i>	<i>4,4</i>	<i>4,5</i>	<i>3,5</i>

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
1804	Bodø	22 297	2,1	4,0	4,2	3,9
1805	Narvik	24 904	3,4	5,4	5,4	3,8
1811	Bindal	38 432	3,5	5,5	5,1	4,0
1812	Sømna	34 059	1,5	3,3	4,3	3,0
1813	Brønnøy	28 288	3,9	4,6	4,4	3,4
1815	Vega	39 110	0,7	4,3	4,8	3,4
1816	Vevelstad	53 136	5,9	6,2	5,9	4,4
1818	Herøy	36 636	1,8	4,5	3,8	3,3
1820	Alstahaug	26 336	1,1	3,6	3,8	3,0
1822	Leirfjord	33 699	-0,8	3,8	4,0	2,8
1824	Vefsn	25 582	2,6	5,0	4,7	3,0
1825	Grane	36 834	2,8	4,0	4,7	3,9
1826	Hattfjelldal	36 144	3,8	4,3	4,5	3,7
1827	Dønna	38 756	-3,8	2,0	3,9	3,1
1828	Nesna	35 462	0,3	4,1	3,5	2,6
1832	Hemnes	29 538	3,4	4,4	5,7	4,7
1833	Rana	24 385	3,9	5,5	4,9	3,6
1834	Lurøy	41 581	5,0	5,7	4,9	4,2
1835	Træna	55 538	-2,8	4,3	4,6	3,6
1836	Rødøy	45 204	3,4	4,3	4,1	3,7
1837	Meløy	28 960	3,4	4,9	4,0	3,9
1838	Gildeskål	39 420	7,1	6,2	5,0	4,3
1839	Beiarn	38 087	4,4	5,1	4,4	3,4
1840	Saltdal	30 880	1,3	2,5	4,2	2,5
1841	Fauske	25 606	3,7	5,2	4,8	3,6
1842	Skjerstad	46 395	2,5	3,7	4,6	3,2
1845	Sørfold	33 644	-4,0	2,3	5,1	4,1
1848	Steigen	35 150	0,9	3,2	4,4	3,4
1849	Hamarøy	39 335	4,7	6,0	5,8	4,5
1850	Tysfjord	37 916	6,1	6,6	5,7	4,7
1851	Lødingen	32 713	3,2	4,9	4,8	4,0
1852	Tjeldsund	38 451	6,4	6,2	4,8	3,6
1853	Evenes	36 789	2,4	4,3	4,7	3,1
1854	Ballangen	33 312	1,0	4,9	4,3	3,7
1856	Røst	45 518	8,7	6,4	5,4	2,9
1857	Værøy	42 460	0,7	2,4	3,9	3,1
1859	Flakstad	36 786	1,9	4,6	3,8	2,9
1860	Vestvågøy	27 416	1,5	5,8	4,7	3,5
1865	Vågan	27 123	1,3	4,4	4,4	3,2
1866	Hadsel	27 673	2,3	4,7	4,3	3,6
1867	Bø	33 444	2,2	5,4	5,3	4,2
1868	Øksnes	29 105	2,5	4,9	3,7	3,0
1870	Sortland	26 925	3,1	4,4	4,6	3,6
1871	Andøy	30 165	5,6	6,4	5,6	4,1
1874	Moskenes	36 876	3,8	5,2	5,0	3,8
<i>Nordland</i>		<i>28 106</i>	<i>2,5</i>	<i>4,6</i>	<i>4,5</i>	<i>3,5</i>
1901	Harstad	24 830	2,1	3,7	4,4	3,6
1902	Tromsø	22 928	0,8	3,2	3,4	3,2
1911	Kvæfjord	35 725	3,5	4,3	4,1	2,3

Knr	Kommunenavn	Inntekt per innbygger 2003 (i kr)	Vekst 2002–03	Gj. vekst 2000–03	Gj. vekst 1995–03	Gj. vekst 1990–03
1913	Skånland	33 378	1,0	3,6	4,6	3,9
1915	Bjarkøy	57 854	2,1	7,7	5,7	4,3
1917	Ibestad	42 680	3,4	4,9	5,4	4,4
1919	Gratangen	44 225	2,0	3,8	4,6	3,4
1920	Lavangen	44 888	3,8	3,3	4,9	3,2
1922	Bardu	27 417	-2,3	3,7	3,2	3,4
1923	Salangen	35 233	6,2	3,4	4,5	3,7
1924	Målselv	27 276	-0,3	3,9	4,7	4,0
1925	Sørreisa	30 364	2,8	3,8	4,1	2,8
1926	Dyrøy	42 959	1,5	4,3	4,5	3,4
1927	Tranøy	42 047	1,5	4,0	4,5	3,3
1928	Torsken	47 668	4,1	4,9	5,0	3,6
1929	Berg	45 058	0,7	4,2	4,4	3,5
1931	Lenvik	27 655	1,8	5,0	4,2	3,2
1933	Balsfjord	30 021	0,7	3,0	4,5	3,3
1936	Karlsøy	38 104	1,0	4,7	4,8	3,7
1938	Lyngen	32 986	1,9	3,7	4,7	3,9
1939	Storfjord	32 216	3,6	4,0	4,5	3,2
1940	Kåfjord	36 019	2,1	5,4	5,9	3,6
1941	Skjervøy	31 531	1,7	5,1	3,7	2,9
1942	Nordreisa	31 154	-0,1	3,5	4,4	3,1
1943	Kvænangen	42 869	8,8	5,3	5,3	2,8
<i>Troms</i>		<i>27 729</i>	<i>1,4</i>	<i>3,7</i>	<i>4,0</i>	<i>3,2</i>
2002	Vardø	38 005	1,1	4,5	4,9	3,7
2003	Vadsø	29 670	0,8	3,0	3,7	3,4
2004	Hammerfest	29 842	-1,5	3,6	4,1	3,3
2011	Kautokeino	34 105	-1,8	0,6	1,9	2,1
2012	Alta	29 297	0,7	3,7	4,1	3,8
2014	Loppa	52 915	4,6	5,1	5,3	4,5
2015	Hasvik	51 512	5,6	5,7	5,3	3,5
2017	Kvalsund	48 502	1,3	3,2	4,1	3,5
2018	Måsøy	45 615	1,4	3,6	4,3	3,9
2019	Nordkapp	33 887	0,7	2,7	4,5	4,1
2020	Porsanger	32 847	2,2	3,1	4,2	4,1
2021	Karasjok	36 937	1,1	2,3	2,5	2,2
2022	Lebesby	45 101	2,8	1,7	3,3	3,4
2023	Gamvik	48 365	4,0	4,0	5,1	2,9
2024	Berlevåg	47 274	2,0	2,8	4,1	3,4
2025	Tana	35 205	-3,0	0,9	3,5	2,7
2027	Nesseby	54 995	5,8	2,7	5,5	4,0
2028	Båtsfjord	36 841	2,2	5,2	4,2	2,8
2030	Sør-Varanger	31 198	3,1	2,8	4,7	3,8
<i>Finnmark</i>		<i>33 966</i>	<i>0,9</i>	<i>3,1</i>	<i>4,0</i>	<i>3,4</i>
<i>Landet</i>		<i>25 141</i>	<i>1,9</i>	<i>4,1</i>	<i>4,1</i>	<i>3,5</i>

Tabell 8.9 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov, for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnitt=100). Tall fra 2003.¹

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
0101 Halden	93	96
0104 Moss	94	94
0105 Sarpsborg	93	95
0106 Fredrikstad	94	94
0111 Hvaler	98	96
0118 Aremark	106	104
0119 Marker	96	94
0121 Rømskog	118	115
0122 Trøgstad	96	93
0123 Spydberg	98	99
0124 Askim	94	96
0125 Eidsberg	94	92
0127 Skiptvet	94	99
0128 Rakkestad	95	93
0135 Råde	96	94
0136 Rygge	93	91
0137 Våler	99	97
0138 Hobøl	98	95
<i>Østfold</i>	<i>94</i>	<i>95</i>
0211 Vestby	95	92
0213 Ski	98	95
0214 Ås	98	96
0215 Frogn	100	97
0216 Nesodden	95	93
0217 Oppegård	103	101
0219 Bærum	115	112
0220 Asker	112	109
0221 Aurskog-Høland	93	91
0226 Sørums	95	93
0227 Fet	95	93
0228 Rælingen	96	93
0229 Enebakk	96	93
0230 Lørenskog	101	99
0231 Skedsmo	97	94
0233 Nittedal	100	98
0234 Gjerdrum	99	96
0235 Ullensaker	101	99
0236 Nes	94	92
0237 Eidsvoll	94	91
0238 Nannestad	105	103
0239 Hurdal	101	98
<i>Akershus</i>	<i>103</i>	<i>100</i>
0301 Oslo	112	109

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
0402 Kongsvinger	94	93
0403 Hamar	93	94
0412 Ringsaker	94	92
0415 Løten	93	91
0417 Stange	94	91
0418 Nord-Odal	96	93
0419 Sør-Odal	96	94
0420 Eidskog	95	92
0423 Grue	97	95
0425 Åsnes	96	94
0426 Våler	99	99
0427 Elverum	94	93
0428 Trysil	94	93
0429 Åmot	102	104
0430 Stor-Elvdal	106	103
0432 Rendalen	103	101
0434 Engerdal	115	112
0436 Tolga	109	107
0437 Tynset	98	102
0438 Alvdal	105	108
0439 Folldal	111	110
0441 Os	106	104
<i>Hedmark</i>	<i>96</i>	<i>94</i>
0501 Lillehammer	94	95
0502 Gjøvik	94	95
0511 Dovre	99	98
0512 Lesja	104	102
0513 Skjåk	101	103
0514 Lom	106	107
0515 Vågå	95	97
0516 Nord-Fron	96	103
0517 Sel	96	95
0519 Sør-Fron	96	99
0520 Ringebu	98	97
0521 Øyer	95	96
0522 Gausdal	94	92
0528 Østre Toten	94	92
0529 Vestre Toten	95	94
0532 Jevnaker	96	93
0533 Lunner	96	93
0534 Gran	95	93
0536 Søndre Land	98	95
0538 Nordre Land	93	95
0540 Sør-Aurdal	97	98
0541 Etnedal	120	117
0542 Nord-Aurdal	95	97
0543 Vestre Slidre	104	105
0544 Øystre Slidre	97	95
0545 Vang	108	117
<i>Oppland</i>	<i>96</i>	<i>96</i>

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
0602 Drammen	94	92
0604 Kongsberg	100	101
0605 Ringerike	94	94
0612 Hole	112	109
0615 Flå	111	113
0616 Nes	98	105
0617 Gol	100	103
0618 Hemsedal	113	118
0619 Ål	95	100
0620 Hol	119	137
0621 Sigdal	98	96
0622 Krødsherad	104	102
0623 Modum	94	95
0624 Øvre Eiker	93	91
0625 Nedre Eiker	94	91
0626 Lier	95	93
0627 Røyken	95	92
0628 Hurum	93	91
0631 Flesberg	100	101
0632 Rollag	108	117
0633 Nore og Uvdal	116	152
<i>Buskerud</i>	<i>96</i>	<i>96</i>
0701 Horten	93	91
0702 Holmestrand	93	92
0704 Tønsberg	95	92
0706 Sandefjord	93	90
0709 Larvik	93	90
0711 Svelvik	93	91
0713 Sande	95	93
0714 Hof	98	95
0716 Re	98	95
0719 Andebu	95	93
0720 Stokke	95	92
0722 Nøtterøy	94	92
0723 Tjøme	95	93
0728 Lardal	103	101
<i>Vestfold</i>	<i>94</i>	<i>92</i>
0805 Porsgrunn	93	98
0806 Skien	94	95
0807 Notodden	96	98
0811 Siljan	102	103
0814 Bamble	93	101
0815 Kragerø	95	95
0817 Drangedal	96	95
0819 Nome	98	99
0821 Bø	97	97
0822 Sauherad	97	97

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
0826 Tinn	109	129
0827 Hjartdal	110	116
0828 Seljord	100	103
0829 Kvitseid	101	101
0830 Nissedal	109	119
0831 Fyresdal	112	129
0833 Tokke	115	159
0834 Vinje	116	141
<i>Telemark</i>	<i>96</i>	<i>101</i>
0901 Risør	95	93
0904 Grimstad	94	94
0906 Arendal	94	92
0911 Gjerstad	100	97
0912 Vegårshei	104	101
0914 Tvedestrand	94	92
0919 Froland	94	97
0926 Lillesand	93	91
0928 Birkenes	95	92
0929 Åmli	106	112
0935 Iveland	107	114
0937 Evje og Hornnes	95	94
0938 Bygland	109	118
0940 Valle	122	156
0941 Bykle	214	300
<i>Aust-Agder</i>	<i>96</i>	<i>97</i>
1001 Kristiansand	94	97
1002 Mandal	94	92
1003 Farsund	93	91
1004 Flekkefjord	94	95
1014 Vennesla	92	94
1017 Songdalen	95	92
1018 Søgne	95	92
1021 Marnardal	103	107
1026 Åseral	137	184
1027 Audnedal	108	106
1029 Lindesnes	97	94
1032 Lyngdal	93	91
1034 Hægebostad	109	106
1037 Kvinesdal	97	113
1046 Sirdal	150	183
<i>Vest-Agder</i>	<i>95</i>	<i>97</i>
1101 Eigersund	95	94
1102 Sandnes	94	91
1103 Stavanger	100	102
1106 Haugesund	94	91

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
1111 Søkndal	94	93
1112 Lund	98	96
1114 Bjerkreim	106	104
1119 Hå	94	92
1120 Klepp	96	94
1121 Time	94	92
1122 Gjesdal	94	93
1124 Sola	99	96
1127 Randaberg	100	100
1129 Forsand	138	196
1130 Strand	95	93
1133 Hjelmeland	120	133
1134 Suldal	126	164
1135 Sauda	95	104
1141 Finnøy	105	102
1142 Rennesøy	99	97
1144 Kvitsøy	127	129
1145 Bokn	116	138
1146 Tysvær	93	126
1149 Karmøy	95	98
1151 Utsira	165	166
1154 Vindafjord	97	95
1159 Ølen	97	96
<i>Rogaland</i>	<i>97</i>	<i>99</i>
1201 Bergen	95	98
1211 Etne	97	98
1216 Sveio	104	101
1219 Bømlo	94	92
1221 Stord	93	91
1222 Fitjar	104	101
1223 Tysnes	105	102
1224 Kvinnherad	95	99
1227 Jondal	118	119
1228 Odda	104	120
1231 Ullensvang	99	98
1232 Eidfjord	167	259
1233 Ulvik	116	127
1234 Granvin	120	116
1235 Voss	96	98
1238 Kvam	97	98
1241 Fusa	105	105
1242 Samnanger	103	108
1243 Os	93	91
1244 Austevoll	99	97
1245 Sund	95	93
1246 Fjell	94	92
1247 Askøy	95	92
1251 Vaksdal	97	109
1252 Modalen	194	276
1253 Osterøy	96	94

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
1256 Meland	98	96
1259 Øygarden	93	175
1260 Radøy	99	97
1263 Lindås	96	107
1264 Austrheim	112	120
1265 Fedje	127	132
1266 Masfjorden	113	142
<i>Hordaland</i>	<i>96</i>	<i>99</i>
1401 Flora	95	95
1411 Gulen	118	119
1412 Solund	134	130
1413 Hyllestad	108	106
1416 Høyanger	101	113
1417 Vik	101	109
1418 Balestrand	118	129
1419 Leikanger	102	102
1420 Sogndal	96	93
1421 Aurland	142	201
1422 Lærdal	108	137
1424 Årdal	116	134
1426 Luster	108	124
1428 Askvoll	99	96
1429 Fjaler	103	100
1430 Gaular	104	101
1431 Jølster	104	104
1432 Førde	95	97
1433 Naustdal	104	102
1438 Bremanger	98	111
1439 Vågsøy	99	96
1441 Selje	98	95
1443 Eid	95	93
1444 Hornindal	112	109
1445 Gloppen	98	96
1449 Stryn	93	91
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>101</i>	<i>105</i>
1502 Molde	94	97
1503 Kristiansund	95	97
1504 Ålesund	94	94
1511 Vanylven	94	92
1514 Sande	107	105
1515 Herøy	95	92
1516 Ulstein	96	94
1517 Hareid	96	93
1519 Volda	95	92
1520 Ørsta	93	91
1523 Ørskog	104	101
1524 Norddal	113	118

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
1525 Stranda	96	94
1526 Stordal	108	105
1528 Sykkylven	94	92
1529 Skodje	94	92
1531 Sula	95	92
1532 Giske	94	92
1534 Haram	94	91
1535 Vestnes	96	94
1539 Rauma	96	97
1543 Nesset	97	106
1545 Midsund	108	105
1546 Sandøy	114	111
1547 Aukra	99	96
1548 Fræna	95	97
1551 Eide	96	94
1554 Averøy	97	95
1556 Frei	94	92
1557 Gjemnes	102	100
1560 Tingvoll	98	95
1563 Sunndal	100	115
1566 Surnadal	94	99
1567 Rindal	102	107
1569 Aure	100	130
1571 Halså	105	103
1572 Tustna	120	117
1573 Smøla	108	107
<i>Møre og Romsdal</i>	96	96
1601 Trondheim	95	96
1612 Hemne	95	96
1613 Snillfjord	126	123
1617 Hitra	107	109
1620 Frøya	97	95
1621 Ørland	94	91
1622 Agdenes	107	104
1624 Rissa	95	92
1627 Bjugn	95	92
1630 Åfjord	100	97
1632 Roan	127	124
1633 Osen	120	117
1634 Oppdal	94	93
1635 Rennebu	103	111
1636 Meldal	94	93
1638 Orkdal	94	92
1640 Røros	95	96
1644 Holtålen	105	102
1648 Midtre Gauldal	94	93
1653 Melhus	94	93
1657 Skaun	94	92
1662 Klæbu	99	99
1663 Malvik	94	92

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
1664 Selbu	97	101
1665 Tydal	109	156
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>96</i>	<i>96</i>
1702 Steinkjer	94	94
1703 Namsos	93	93
1711 Meråker	101	110
1714 Stjørdal	93	90
1717 Frosta	103	100
1718 Leksvik	96	94
1719 Levanger	94	96
1721 Verdal	94	94
1723 Mosvik	123	125
1724 Verran	102	105
1725 Namdalseid	112	109
1729 Inderøy	95	93
1736 Snåsa	104	102
1738 Lierne	121	126
1739 Røyrvik	160	182
1740 Namsskogan	126	162
1742 Grong	104	111
1743 Høylandet	119	117
1744 Overhalla	97	96
1748 Fosnes	134	130
1749 Flatanger	125	122
1750 Vikna	100	98
1751 Nærøy	99	96
1755 Leka	139	135
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>97</i>	<i>98</i>
1804 Bodø	99	99
1805 Narvik	99	105
1811 Bindal	110	117
1812 Sømna	112	109
1813 Brønnøy	99	98
1815 Vega	123	120
1816 Vevelstad	155	151
1818 Herøy	117	114
1820 Alstahaug	101	101
1822 Leirfjord	106	104
1824 Vefsn	98	101
1825 Grane	119	120
1826 Hattfjelldal	117	117
1827 Dønna	119	115
1828 Nesna	119	116
1832 Hemnes	99	117
1833 Rana	98	103
1834 Lurøy	113	110
1835 Træna	154	150

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
1836 Rødøy	126	127
1837 Meløy	99	112
1838 Gildeskål	112	117
1839 Beiarn	121	131
1840 Saltdal	106	106
1841 Fauske	100	106
1842 Skjerstad	129	129
1845 Sørfold	107	134
1848 Steigen	112	109
1849 Hamarøy	114	119
1850 Tysfjord	111	123
1851 Lødingen	107	104
1852 Tjeldsund	115	112
1853 Evenes	116	113
1854 Ballangen	109	108
1856 Røst	137	133
1857 Værøy	130	126
1859 Flakstad	120	117
1860 Vestvågøy	100	97
1865 Vågan	99	98
1866 Hadsel	100	99
1867 Bø	105	103
1868 Øksnes	104	101
1870 Sortland	100	101
1871 Andøy	102	99
1874 Moskenes	121	118
<i>Nordland</i>	<i>103</i>	<i>105</i>
1901 Harstad	103	104
1902 Tromsø	105	105
1911 Kvæfjord	119	115
1913 Skånland	109	107
1915 Bjarkøy	154	150
1917 Ibestad	132	128
1919 Gratangen	135	132
1920 Lavangen	129	126
1922 Bardu	109	121
1923 Salangen	121	118
1924 Målselv	105	107
1925 Sørreisa	111	108
1926 Dyrøy	128	124
1927 Tranøy	130	127
1928 Torsken	138	135
1929 Berg	132	133
1931 Lenvik	104	103
1933 Balsfjord	107	107
1936 Karlsøy	123	119
1938 Lyngen	110	107
1939 Storfjord	113	126
1940 Kåfjord	121	127
1941 Skjervøy	115	112

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/konsesjon
1942 Nordreisa	111	110
1943 Kvænangen	127	136
<i>Troms</i>	<i>109</i>	<i>109</i>
2002 Vardø	141	139
2003 Vadsø	121	118
2004 Hammerfest	123	122
2011 Kautokeino	130	129
2012 Alta	117	117
2014 Loppa	164	160
2015 Hasvik	176	171
2017 Kvalsund	157	152
2018 Måsøy	155	151
2019 Nordkapp	128	126
2020 Porsanger	124	121
2021 Karasjok	139	135
2022 Lebesby	156	160
2023 Gamvik	163	158
2024 Berlevåg	158	155
2025 Tana	129	126
2027 Nesseby	173	168
2028 Båtsfjord	144	140
2030 Sør-Varanger	119	120
<i>Finnmark</i>	<i>129</i>	<i>127</i>
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

¹ Beregningsmetoden er justert i forhold til tidligere år, jf. avsnitt 8.3.

Vedlegg 9**Finansielle indikatorer**

Omtalen av den økonomiske situasjonen i kommunene og fylkeskommunene er basert på ureviderte KOSTRA-tall fra 2003, publisert av Statistisk sentralbyrå (SSB) 16. mars 2004. I tillegg har Kommunal- og regionaldepartementet siden mottatt data for enkelte fylkeskommuner som ikke inngikk i den opprinnelige KOSTRA-publiseringsen, og innarbeidet disse i oppstillingene. Regnskapstallene bygger i alt på rapporter fra 270 kommuner og 17 fylkeskommuner. Følgende indikatorer er benyttet for å beskrive den økonomiske situasjonen:

- Brutto driftsresultat i prosent av driftsinntektene
- Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene
- Arbeidskapital i prosent av driftsinntektene
- Langsiktig gjeld i prosent av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i kroner per innbygger

Brutto og netto driftsresultat beskriver forholdet mellom årets driftsutgifter og årets driftsinntekter. Brutto driftsresultat angir resultatet av den ordinære drift, det vil si administrasjon og tjenesteproduksjon, inklusive kapitalkostnader (avskrivninger), mens finansutgifter og finansinntekter holdes utenom. Avskrivninger, som er et uttrykk for verdiforringelsen på kommunale anleggsmidler, føres i driftsregnskapet, men elimineres før netto driftsresultat fastsettes. I indikatoren brutto driftsresultat gis imidlertid avskrivningene resultateffekt. Den kan følgelig sammenlignes med det resultatorienterte regnskapssystem, som primært brukes i privat næringsliv.

Netto driftsresultat angir forholdet mellom driftsutgifter inklusive renteutgifter og netto låneavdrag, og driftsinntekter inklusive renteinntekter og utbytte. Til forskjell fra brutto driftsresultat er renter, avdrag, utbytte og kursendringer på markedsbaserte finansielle omløpsmidler inkludert, mens virkningen av avskrivningskostnaden er eliminert. Indikatoren viser dermed hva kommunene sitter igjen med av løpende inntekter etter at alle løpende utgifter er betalt. Netto driftsresultat kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og gir dermed en indikasjon

på kommunens/fylkeskommunens økonomiske handlefrihet.

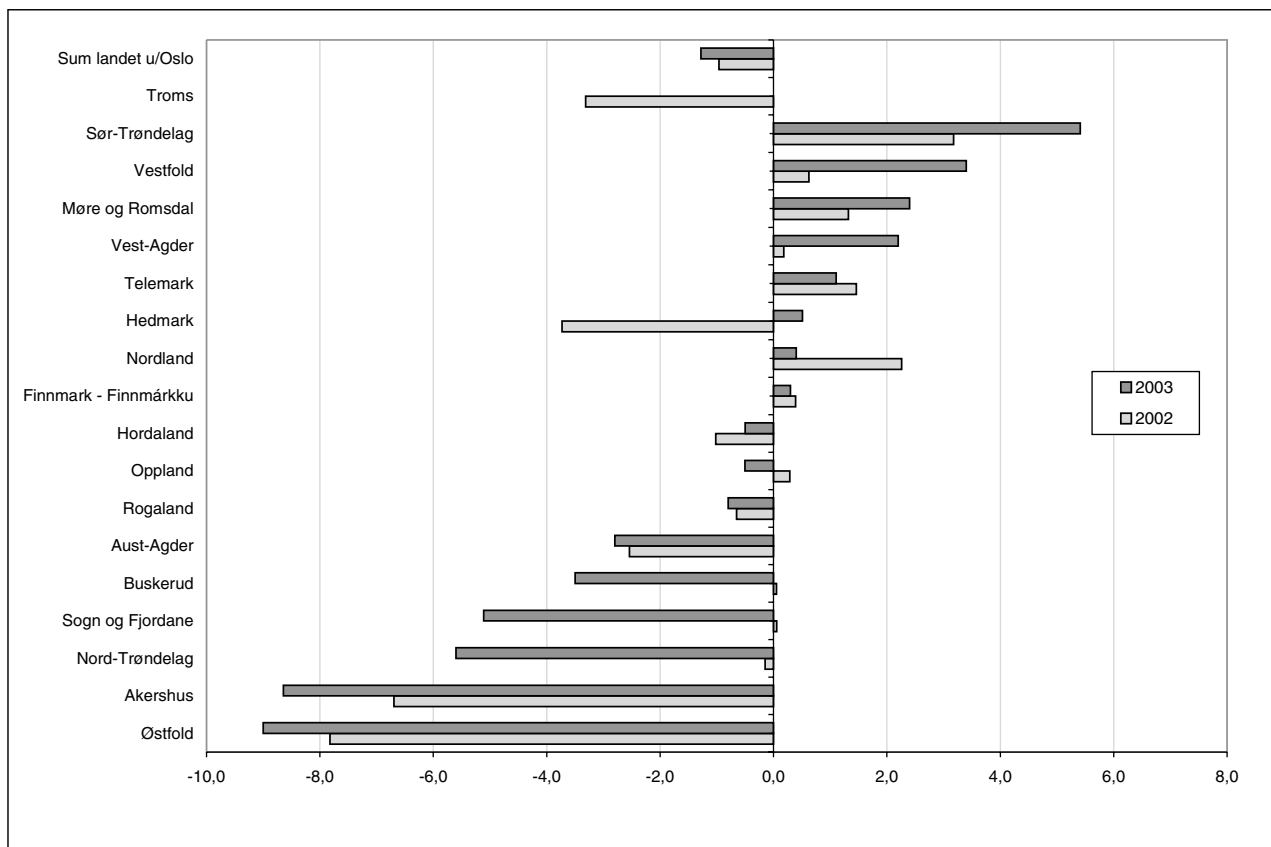
Arbeidskapitalen gir uttrykk for kommunenes og fylkeskommunenes likviditet, det vil si deres evne til å betale forpliktelsene etter hvert som de forfaller. Arbeidskapitalen omfatter bankinnskudd, verdipapirer (aksjer, obligasjoner o.l.) og fordringer, fratrullet kortsiktig gjeld, herunder kassakredittlån, sertifikatlån og leverandørgjeld. Utviklingen i arbeidskapital er skapt av frigjorte midler som ikke har blitt brukt til investeringer. Fra 2002 ble det vedtatt nye regler for regnskapsmessig håndtering av pensjonskostnader i kommunesektoren. Avviket mellom betalt pensjonspremie og beregnet netto pensjonskostnad (premieavviket) vil fra og med regnskapsåret 2002 avsettes som en kortsiktig fordring eller kortsiktig gjeld i balanseoppstillingen, noe som medfører at nøkkeltall for arbeidskapital ikke er direkte sammenlignbare med årene fram til 2002.

Utviklingen i langsiktig gjeld bestemmes av forholdet mellom nye låneopptak og avdrag på tidligere opptatte lån. I likhet med nivået på arbeidskapitalen er den langsiktige gjelden et resultat av den økonomiske utviklingen i kommunen/fylkeskommunen gjennom flere år. Sammen med arbeidskapitalen uttrykker langsiktig lånegjeld kommunenes/fylkeskommunenes finansielle handlefrihet. Nøkkeltallene som presenteres for gjeld vil være fratrullet kommunens/fylkeskommunens pensjonsforpliktelser. Av den grunn vil indikatorene ikke være sammenlignbare med tilsvarende nøkkeltall for 2002, presentert i fjorårets kommuneproposisjon. Sett opp mot foregående år vil imidlertid indikatorene kunne sammenlignes direkte.

Netto lånegjeld viser langsiktig gjeld fratrullet totale utlån og ubrukte lånemidler. Indikatoren, målt i kroner per innbygger, gir dermed et bedre bilde av den gjelden som skal betjenes av kommunenes ordinære driftsinntekter.

1 Fylkeskommunene

De publiserte regnskapstallene for 2003 indikerer at netto driftsresultat er noe bedre enn i 2002. Lik-



Figur 9.1 Brutto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2002 og 2003

viditeten målt ved arbeidskapitalen ligger derimot noe under nivået ved utgangen av 2002. Gjeldsbelastningen fortsetter å øke, hovedsakelig som følge av store investeringer innenfor videregående skole.

Brutto og netto driftsresultat

For driftsregnskapet eksisterer det data for alle fylkeskommuner med unntak av Troms. Landsgjennomsnittet vises derfor uten Troms fylkeskommune.

Brutto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo var -1,3 prosent i 2003, eller -435 millioner kroner for de fylkeskommunene hvor det foreligger tall. Resultatet for den løpende driften gir dermed ikke noe bidrag til å dekke fylkeskommunenes renteutgifter. Indikatoren viser store variasjoner, fra -9,0 prosent i Østfold til 5,4 prosent i Sør-Trøndelag. Østfold var den fylkeskommunen med dårligst brutto driftsresultat også i 2001 og 2002, noe som indikerer en vedvarende ubalanse mellom løpende driftsinntekter og løpende driftsutgifter inklusive avskrivninger. Åtte fylkeskommuner har negativt brutto driftsresultat i 2003.

Netto driftsresultat for 2003 utgjør 1,2 prosent av driftsinntektene, eller 398 millioner kroner. Dette er en svak forbedring på 0,4 prosentpoeng i forhold til 2002, men klart over de tre foregående år, da netto driftsresultat var negativt.

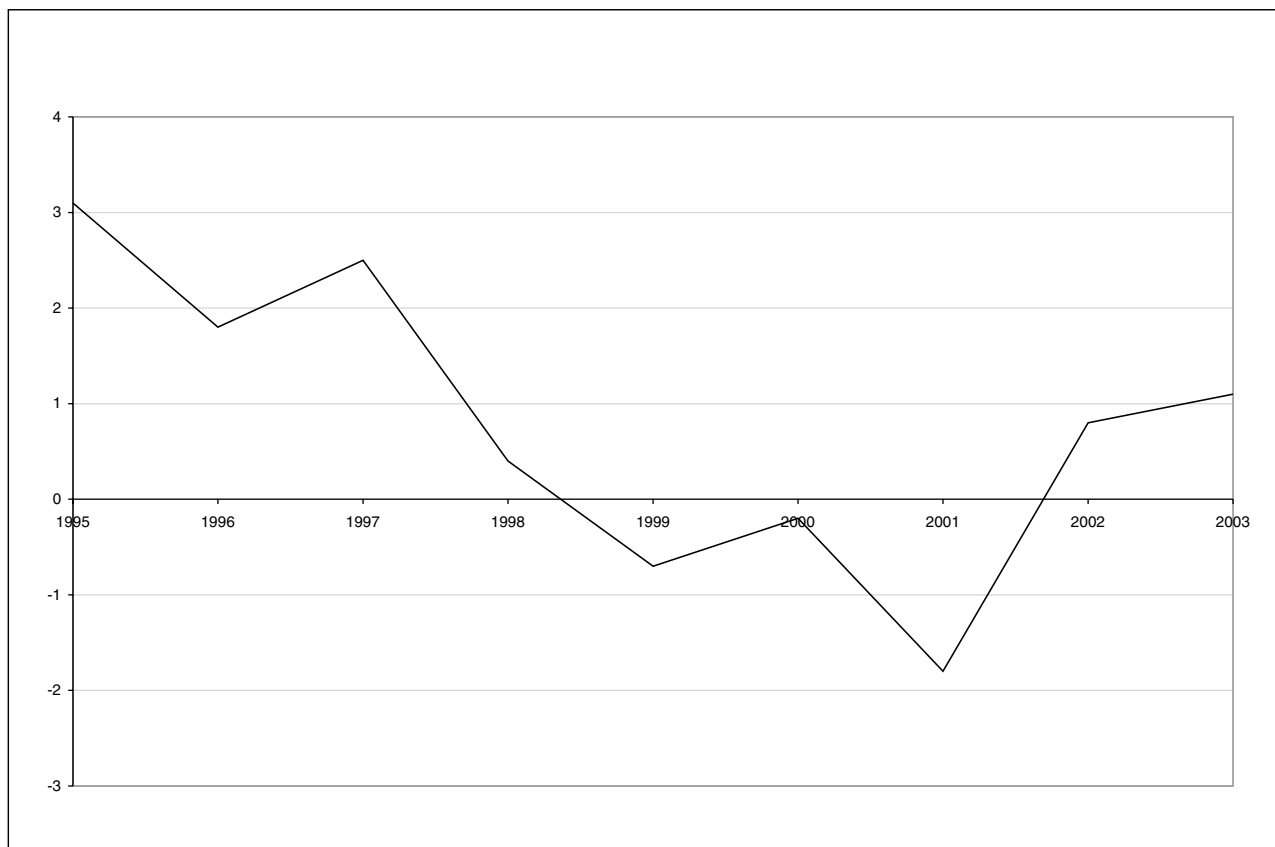
Fire fylkeskommuner har i 2003 et netto driftsresultat i størrelsesorden 3 prosent eller bedre, som anses som nødvendig for å oppnå en sunn økonomistyring på sikt. Fem fylkeskommuner har et negativt netto driftsresultat. Aust-Agder har det svakeste netto driftsresultatet med -2,0 prosent. Fylkeskommunen hadde også i 2001 og 2002 et netto driftsresultat under -2,0 prosent.

Arbeidskapital og langsiktig gjeld

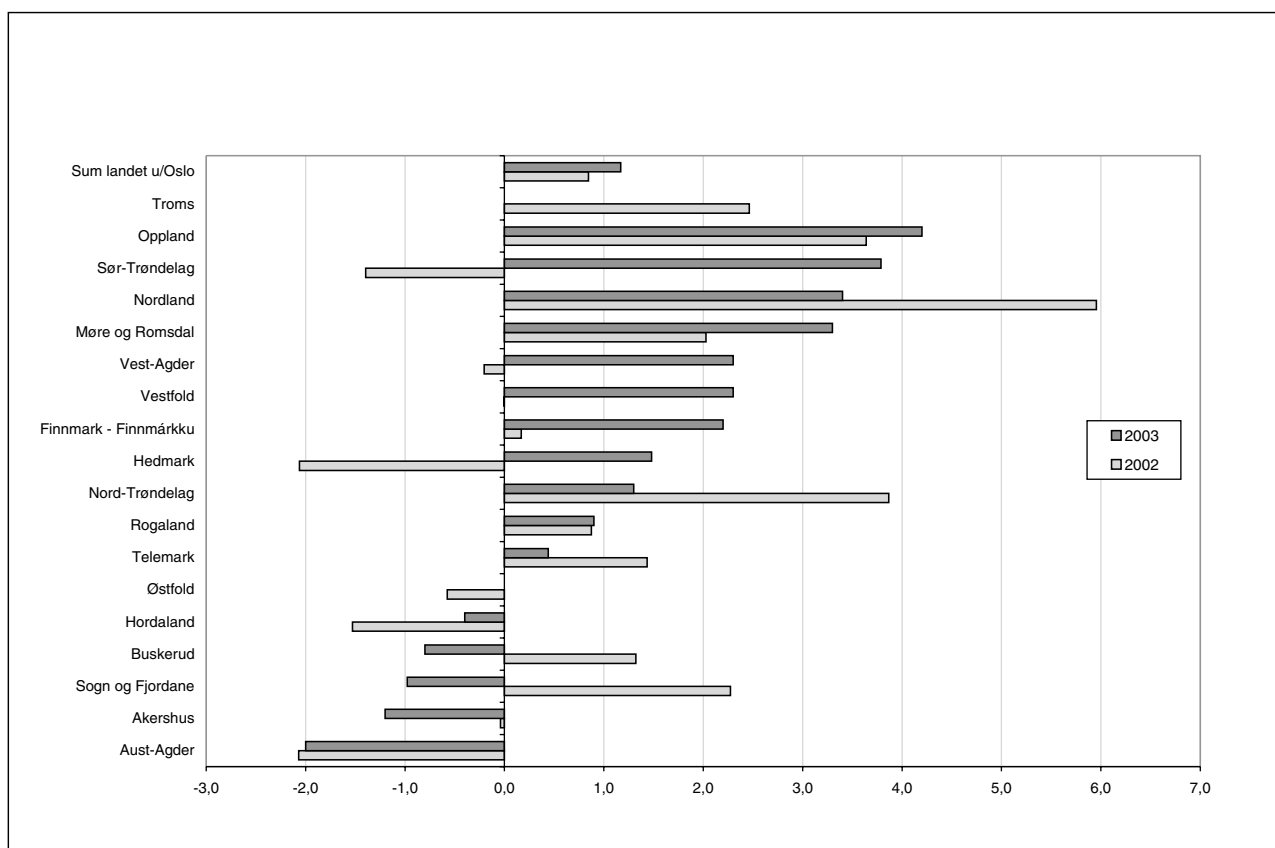
For balanseregnskapet mangler det data for Østfold, Vestfold, Sogn og Fjordane og Troms. I tillegg mangler data for langsiktig gjeld for Oppland.

Samlet arbeidskapital i prosent av driftsinntektene for fylkeskommunene er 7,5 prosent, 2,2 prosentpoeng under nivået i 2002. Møre og Romsdal og Finnmark har høyest arbeidskapital per 31. desember 2003. I Buskerud, Telemark og Rogaland er arbeidskapitalen negativ, det vil si at kortsiktig gjeld er større enn omløpsmidlene.

Landsgjennomsnittet for langsiktig gjeld har



Figur 9.2 Utvikling i netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo



Figur 9.3 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2002 og 2003

Tabell 9.1 Arbeidskapital og langsiktig gjeld i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2003

	Arbeidskapital i % av driftsinntektene	Langsiktig gjeld i % av driftsinntektene
Nordland	8,0	73,1
Sør-Trøndelag	6,5	67,1
Buskerud	-0,2	61,9
Vest-Agder	5,7	56,0
Hordaland	1,9	45,2
Telemark	-2,0	39,6
Hedmark	10,9	38,3
Akershus	14,9	34,2
Finnmark – Finnmarkku	30,1	33,8
Nord-Trøndelag	4,9	30,9
Rogaland	-1,3	30,7
Aust-Agder	4,8	30,3
Møre og Romsdal	26,1	29,4
Oppland	2,9	
Østfold		
Vestfold		
Sogn og Fjordane		
Troms		
Landet utenom Oslo	7,5	45,1

steget betydelig de siste to årene, fra 32,7 prosent av driftsinntektene i 2001 til 45,1 prosent i 2003. Fylkeskommunenes gjeldsbelastning øker for sjettede år på rad. Den økte lånegjelden skyldes hovedsakelig investeringer innen videregående skole som følge av store elevkull de kommende årene.

2 Kommunene

Ureviderte KOSTRA-tall for 2003, basert på regnskap fra 270 kommuner som omfatter i underkant av 70 prosent av befolkningen, tyder på at den økonomiske situasjonen for kommunene har bed-

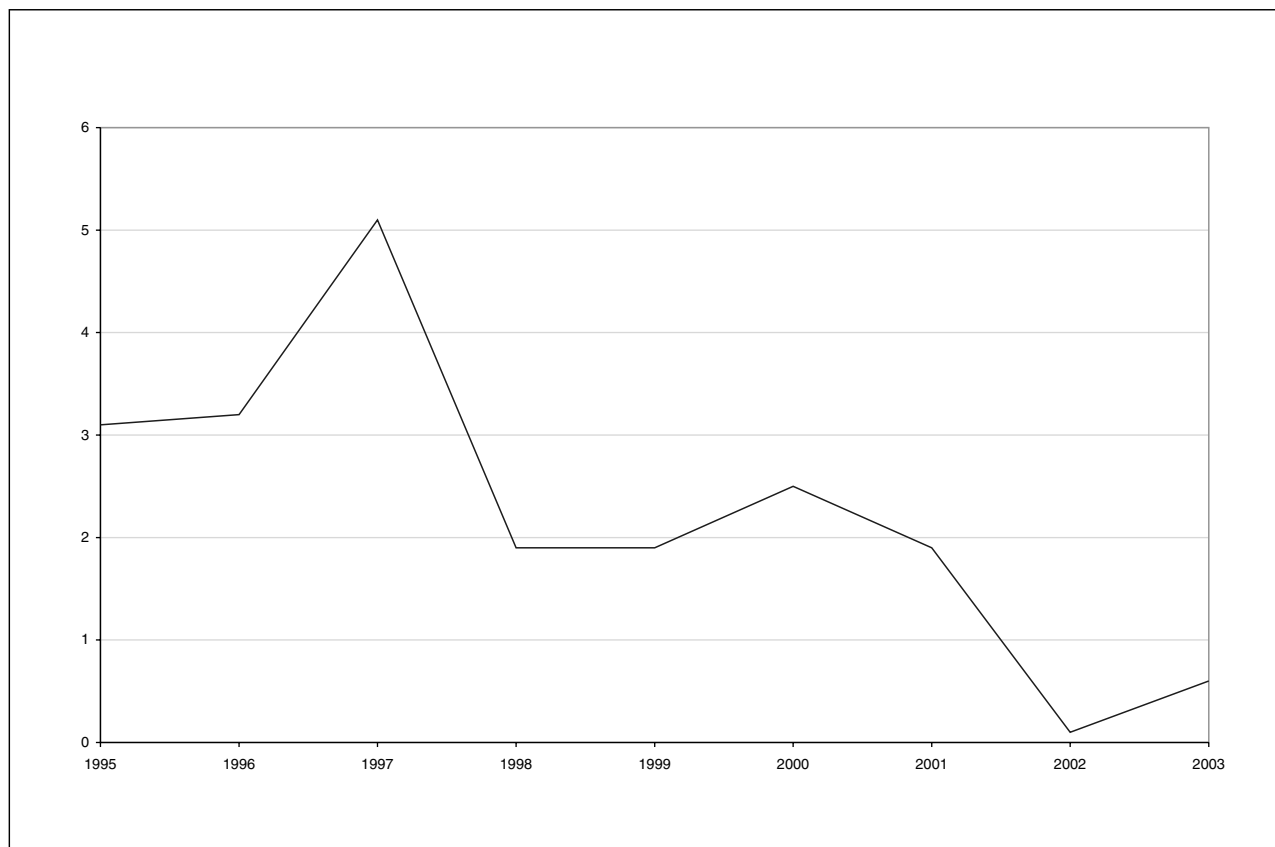
ret seg noe i forhold til 2002. Netto driftsresultat har gått opp fra 0,1 prosent i 2002 til 0,6 prosent i 2003.

Figur 9.4 viser at netto driftsresultat i 2003 likevel er betydelig svakere enn gjennom hele 1990-tallet og fram til 2001, hvor årene 1998, 1999 og 2001 var årene med svakest netto driftsresultat. Driftsresultatet er godt under de 3 prosent som anses nødvendig for å oppnå en sunn økonomistyring på sikt.

I den videre presentasjonen av de finansielle indikatorene er kommunene gruppert etter størrelse og inntektsnivå. For nærmere informasjon om kommunegruppene vises det til vedlegg 10.

Tabell 9.2 Kommunene gruppert etter innbyggertall og inntektsnivå

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	Gruppe 1	Gruppe 4
Middels inntekter	Gruppe 2	Gruppe 5
Høye inntekter	Gruppe 3	Gruppe 6
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyene)		Gruppe 7
Bergen, Trondheim og Stavanger		Gruppe 8
De 10 kommunene med høyest inntekt		Gruppe 9



Figur 9.4 Utviklingen i netto driftsresultat for kommunene

Brutto og netto driftsresultat

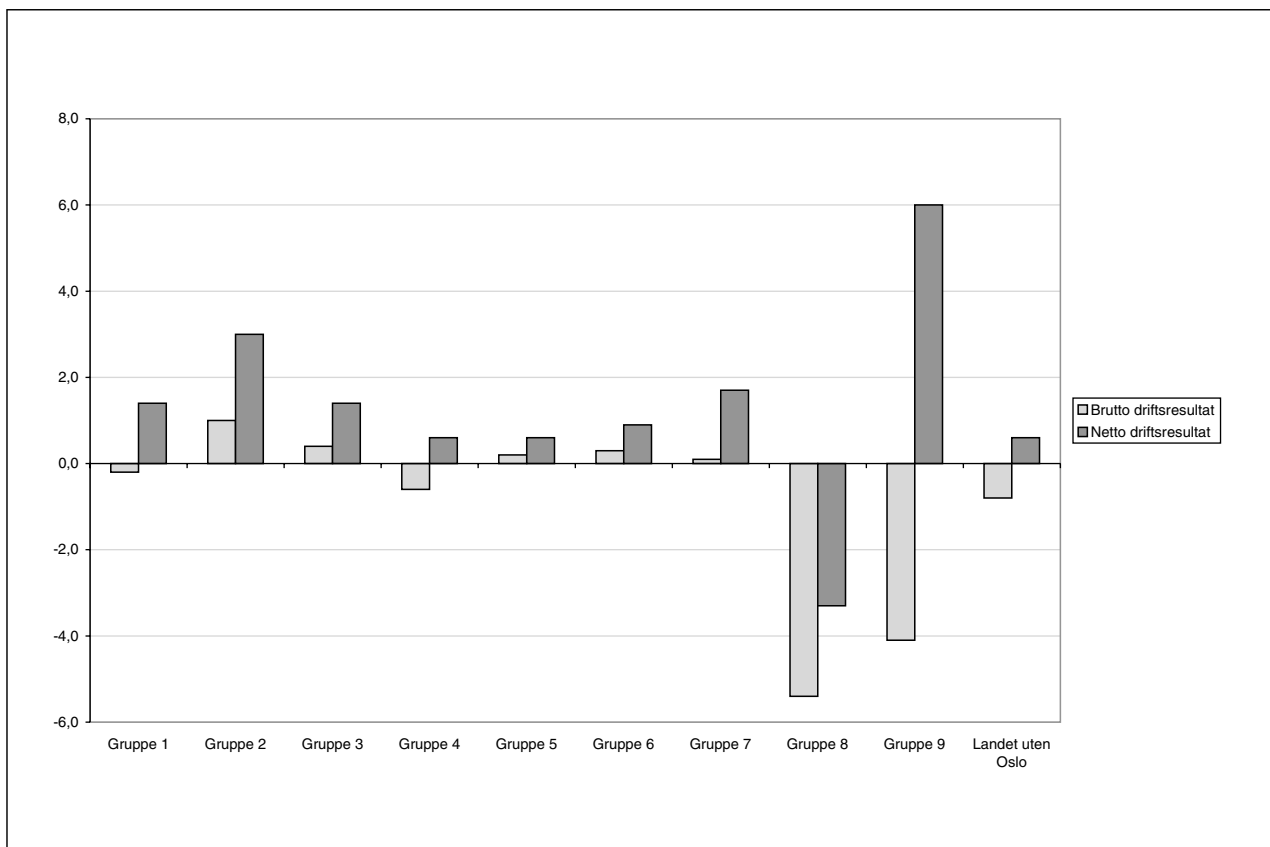
Samlet brutto driftsresultat for kommunene i 2003 viser –0,8 prosent av driftsinntektene, mens netto driftsresultat er 0,6 prosent. I motsetning fra foregående år, hvor de to resultatstørrelsene har vært tilnærmet like, er brutto driftsresultat i 2003 vesentlig lavere enn netto driftsresultat. Avskrivningene som inngår i brutto driftsresultat er dermed høyere enn netto rente- og avdragsutgifter, som inngår i netto driftsresultat. Forskjellene kan blant annet skyldes at kommunene har tatt ut mer i utbytte enn i tidligere år og at enkelte har tatt del i oppgangen i aksjemarkedet i 2003 og dermed kunnet inntektsføre kursgevinster på markedsbaserte finansielle omløpsmidler. Lavere rentenivå bidrar også til en reduksjon i netto renteutgifter.

Fordelt på kommunegrupper er det klare variasjoner mellom de ulike typer kommuner. Mindre kommuner (gruppe 1, 2 og 3) har sterkere brutto og netto driftsresultat enn mellomstore kommuner med tilsvarende inntektsnivå (henholdsvis gruppe 4, 5 og 6). Samtidig er avvikene mellom resul-

tatstørrelsene større for småkommunene. For mindre kommuner ser det dermed ut til at avskrivninger og utgifter til administrasjon og tjenesteproduksjon utgjør en mindre andel av driftsinntektene, samtidig som de har større rente- og utbytteinntekter og større kursgevinster på plasseringer i aksjemarkedet, sett i forhold til større kommuner med samme inntektsnivå.

Kun gruppen med de tre nest største byene (gruppe 8) har et negativt netto driftsresultat i 2003. Denne gruppen utgjør en stor andel av kommunesektorens totale omfang og har dermed stor innvirkning på snittet.

De ti kommunene med høyest inntekt (gruppe 9) har med 6,0 prosent et netto driftsresultat langt over gjennomsnittet. Disse kommunene har samtidig blant de svakeste brutto driftsresultatene, noe som i tillegg til allerede nevnte årsaker også kan skyldes høye avskrivninger på grunn av store investeringer eller at investeringene i større grad er finansiert med egne oppsparte midler.



Figur 9.5 Brutto driftsresultat i prosent av driftsinntektene fordelt på kommunegrupper og landet uten Oslo 2003

Arbeidskapital og langsiktig gjeld

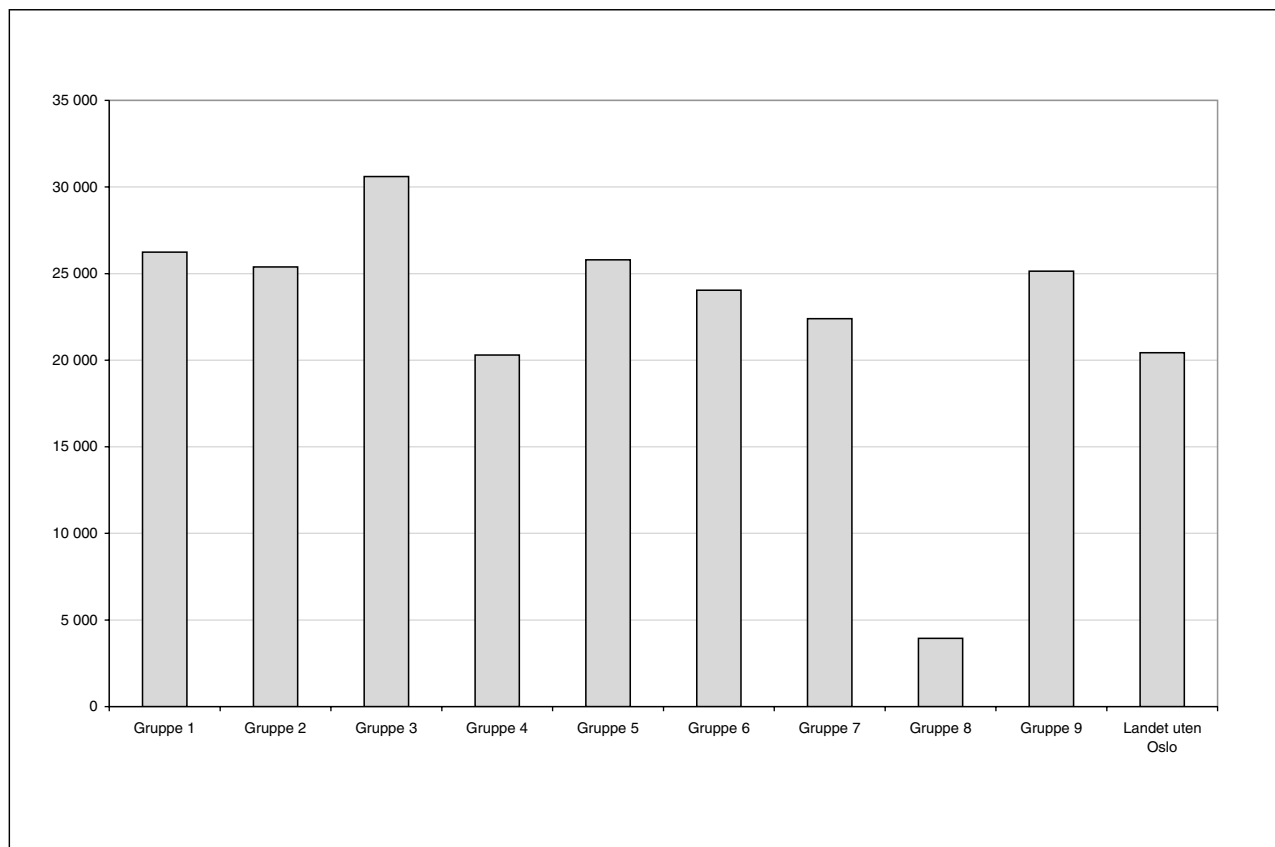
Det er store variasjoner i arbeidskapital og langsiktig gjeld mellom de ulike kommunegruppene. Det samme er tilfelle mellom de enkelte kommunene innenfor samme gruppe. Mellomstore kommuner med middels frie inntekter har høyest gjeld, sett i forhold til driftsinntektene.

Av figur 9.6 ser det ut til at små og mellomstore kommuner (gruppe 1 til 6) jevnt over har høyere

netto lånegjeld per innbygger enn de store kommunene. Samtidig indikerer figuren at kommunene med lavest inntektsnivå (gruppe 1 og 4) har tilnærmet likt eller lavere netto lånegjeld enn kommuner av tilsvarende størrelse, men med høyere frie inntekter. Forskjellene ser imidlertid ut til å være mindre enn i tidligere år. Gjennomsnittlig gjeld per innbygger i de største byene utenom Oslo (gruppe 8) ligger klart lavere enn i de øvrige gruppene.

Tabell 9.3 Arbeidskapital og langsiktig gjeld i prosent av driftsinntektene i 2003

Kommunegruppe	Arbeidskapital i % av driftsinntektene	Langsiktig gjeld i % av driftsinntektene
Gruppe 1	27,5	79,9
Gruppe 2	26,1	66,7
Gruppe 3	20,4	64,3
Gruppe 4	30,1	73,8
Gruppe 5	23,5	89,4
Gruppe 6	20,8	64,6
Gruppe 7	19,0	80,7
Gruppe 8	14,3	57,4
Gruppe 9	77,4	44,0
Landet utenom Oslo	21,2	56,2



Figur 9.6 Netto lånegjeld per innbygger i kroner for kommunegruppene i 2003

Tabell 9.4 Finansielle nøkkeltall per kommune og fylkeskommune, 2003

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
0101 Halden	0,5	-1,7	61,9	-1,0	18 169
0104 Moss	-3,6	-1,5	22,7	5,6	2 018
0105 Sarpsborg	-3,4	-0,3			
0106 Fredrikstad	-0,2	-1,8	94,2	22,2	30 717
0111 Hvaler					
0118 Aremark	-11,1	-5,6	52,5	35,2	18 475
0119 Marker					
0121 Rømskog	-4,6	6,2	39,9	39,8	13 048
0122 Trøgstad	-1,2	0,9	40,7	27,1	12 737
0123 Spydeberg	-1,8	-0,1	54,2	9,6	14 569
0124 Askim					
0125 Eidsberg	1,8	-1,8	85,5	13,7	28 027
0127 Skiptvet					
0128 Rakkestad	1,7	1,2	71,8	8,6	23 969
0135 Råde	-0,8	-4,2	62,3	21,0	18 153
0136 Rygge	-3,7	-2,0	73,8	18,2	20 323
0137 Våler	0,7	2,2	63,9	27,0	20 630
0138 Hobøl	-2,4	-3,3	79,3	19,7	21 580
<i>Østfold</i>	<i>-1,4</i>	<i>-1,3</i>	<i>70,1</i>	<i>14,9</i>	<i>21 333</i>

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
0211 Vestby	-1,2	-3,1	76,0	32,3	19 555
0213 Ski	-1,3	0,0	64,1	7,5	19 844
0214 Ås	-0,8	1,7	96,9	41,8	32 844
0215 Frogn	-0,2	-0,8	89,5	20,3	25 896
0216 Nesodden	2,8	0,8	83,2	19,9	23 549
0217 Oppegård	1,9	2,5			
0219 Bærum	2,4	5,7	65,7	-34,1	26 049
0220 Asker	-1,7	4,2	69,8	52,5	25 146
0221 Aurskog-Høland	4,3	3,4	91,3	27,3	30 572
0226 Sørums	1,3	-0,7	79,3	3,2	25 927
0227 Fet	4,7	1,1	131,9	2,9	40 251
0228 Rælingen	-3,5	-4,6	68,0	6,3	17 570
0229 Enebakk	-2,1	0,0			
0230 Lørenskog	2,1	-2,0	83,3	16,9	26 334
0231 Skedsmo	6,0	3,9	77,7	21,4	25 460
0233 Nittedal	1,5	-2,2	88,5	23,9	24 471
0234 Gjerdrum	-1,1	0,9			
0235 Ullensaker	8,8	1,4	132,7	17,3	41 993
0236 Nes	3,7	-0,4	97,5	25,6	26 295
0237 Eidsvoll	0,8	1,2	68,0	38,1	15 850
0238 Nannestad	7,9	1,8	161,0	35,0	54 659
0239 Hurdal					
<i>Akershus</i>	<i>2,0</i>	<i>2,2</i>	<i>80,8</i>	<i>9,9</i>	<i>26 638</i>
<i>0301 Oslo</i>					
0402 Kongsvinger					18 628
0403 Hamar	0,9	4,3	73,5	18,8	21 369
0412 Ringsaker	0,0	2,5	53,2	36,6	10 004
0415 Løten	-2,8	-4,5			
0417 Stange	-2,1	-3,4			
0418 Nord-Odal	-1,2	-4,8	129,3	55,1	31 988
0419 Sør-Odal					
0420 Eidskog					
0423 Grue					
0425 Åsnes	-1,7	-1,9			
0426 Våler	-3,2	-3,0	66,9	10,7	26 981
0427 Elverum	-0,1	0,5			
0428 Trysil					
0429 Åmot					
0430 Stor-Elvdal					
0432 Rendalen	7,8	4,5	66,5	10,7	33 979
0434 Engerdal					
0436 Tolga	1,8	-0,3	73,7	11,4	32 200
0437 Tynset	7,2	2,5			
0438 Alvdal	0,1	-1,6	79,3	25,3	28 514
0439 Folldal	-0,2	-2,0	55,8	5,3	26 181
0441 Os					
<i>Hedmark</i>	<i>0,1</i>	<i>0,6</i>	<i>68,3</i>	<i>26,9</i>	<i>18 578</i>

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
0501 Lillehammer	-2,5	-0,1	155,1	12,9	54 393
0502 Gjøvik	1,3	3,5	61,7	66,6	19 113
0511 Dovre	0,5	3,7	73,9	19,9	30 041
0512 Lesja	-1,3	33,1	42,5	24,8	1 005
0513 Skjåk	3,1	5,3	44,2	37,5	15 673
0514 Lom	1,7	33,7	60,5	41,5	12 357
0515 Vågå	-1,7	19,8	62,4	30,3	13 853
0516 Nord-Fron	-1,7	4,1	46,7	23,3	11 844
0517 Sel	-1,1	12,4	55,4	28,9	13 231
0519 Sør-Fron					
0520 Ringebu	-1,8	0,7	80,9	10,5	26 451
0521 Øyer					17 077
0522 Gausdal	-0,1	3,4	137,3	29,8	45 737
0528 Østre Toten	3,7	3,7	55,9	25,4	18 413
0529 Vestre Toten	1,2	1,4	84,8	17,4	24 056
0532 Jevnaker	3,4	6,0			
0533 Lunner	4,6	12,2	60,2	22,8	17 785
0534 Gran	2,2	0,2	52,2	22,9	17 624
0536 Søndre Land					24 183
0538 Nordre Land	-2,7	-2,5	79,3	49,0	16 981
0540 Sør-Aurdal	1,1	0,1	67,9	32,6	30 435
0541 Etnedal					
0542 Nord-Aurdal	-2,1	-1,2	68,6	11,7	22 688
0543 Vestre Slidre	0,6	1,7	49,7	23,5	8 845
0544 Øystre Slidre	-2,2	2,1	45,2	17,0	12 570
0545 Vang	-7,1	2,1	7,1	42,9	-17 145
<i>Oppland</i>	<i>0,2</i>	<i>4,2</i>	<i>78,0</i>	<i>30,0</i>	<i>24 530</i>
0602 Drammen	-3,4	4,4	74,9	0,8	-9 850
0604 Kongsberg	-0,6	-4,1	146,4	0,7	52 645
0605 Ringerike					
0612 Hole	1,3	1,6	82,5	18,5	30 374
0615 Flå	1,0	4,7	83,0	23,8	50 837
0616 Nes	2,6	4,1	17,7	17,8	7 028
0617 Gol	1,0	1,3	42,2	14,3	19 354
0618 Hemsedal	0,1	2,1	46,5	7,4	24 438
0619 Ål	1,6	7,1	20,0	32,5	6 739
0620 Hol	-0,1	3,4	6,6	29,5	-147
0621 Sigdal	0,4	2,1	48,0	15,5	2 671
0622 Krødsherad					
0623 Modum	-0,9	1,9	64,0	15,7	-766
0624 Øvre Eiker	0,1	-0,1	60,8	17,1	16 345
0625 Nedre Eiker	0,6	0,2	63,8	8,3	19 412
0626 Lier	-0,6	0,3	83,1	6,2	22 982
0627 Røyken	-6,1	0,9	17,4	22,4	-2 636
0628 Hurum	0,2	0,5	65,8	10,2	11 952
0631 Flesberg	-6,6	-4,7	60,0	12,2	25 167
0632 Rollag	-1,4	-0,3	34,7	15,1	17 821
0633 Nore og Uvdal	-1,1	3,9	26,8	36,1	4 416
<i>Buskerud</i>	<i>-1,3</i>	<i>1,5</i>	<i>68,3</i>	<i>10,5</i>	<i>11 228</i>

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
0701 Horten	-3,7	-1,9			
0702 Holmestrand	-0,6	0,6	66,5	51,1	20 963
0704 Tønsberg	1,8	7,2	159,2	58,4	49 692
0706 Sandefjord	-4,9	4,7	22,3	84,2	5 027
0709 Larvik	0,9	2,5	91,9	92,6	26 472
0711 Svelvik	-4,1	-1,2	73,6	41,3	21 707
0713 Sande	-1,6	-1,9	57,8	22,5	18 614
0714 Hof	-1,8	3,0	16,3	71,6	5 013
0716 Re					
0719 Andebu	0,6	0,6	65,3	68,7	21 255
0720 Stokke	-5,9	-1,4	54,7	71,4	18 296
0722 Nøtterøy	-3,7	0,2	61,8	42,1	14 939
0723 Tjøme					
0728 Lardal	-9,6	3,7			
<i>Vestfold</i>	<i>-1,9</i>	<i>2,5</i>	<i>79,6</i>	<i>68,8</i>	<i>23 194</i>
0805 Porsgrunn					
0806 Skien	-3,5	0,9	65,0	36,6	18 216
0807 Notodden	-1,6	0,0	80,6	33,9	20 163
0811 Siljan	3,5	3,1	50,7	34,2	19 436
0814 Bamble	0,6	4,9	91,3	60,0	25 534
0815 Kragerø	1,8	2,9	56,6	2,7	19 132
0817 Drangedal	1,1	0,7	88,6	19,6	25 693
0819 Nome	-7,1	-0,3	80,7	9,7	32 752
0821 Bø					
0822 Sauherad	-1,1	1,5	83,7	-7,1	31 873
0826 Tinn					
0827 Hjørtedalen					
0828 Seljord	0,7	0,9			
0829 Kvitesund					
0830 Nissedal	3,4	2,9			
0831 Fyresdal	-2,7	3,4	29,1	20,0	12 034
0833 Tokke	-8,1	0,0	11,9	31,6	5 562
0834 Vinje					
<i>Telemark</i>	<i>-2,1</i>	<i>1,5</i>	<i>69,6</i>	<i>30,8</i>	<i>20 855</i>
0901 Risør	0,0	0,6	110,7	42,2	41 764
0904 Grimstad					
0906 Arendal	1,8	1,0	92,1	19,0	29 323
0911 Gjerstad	-3,9	-3,3			
0912 Vegårshei	-1,7	1,8	64,9	59,1	26 169
0914 Tvedestrand					
0919 Froland	-3,5	-2,0			
0926 Lillesand					
0928 Birkenes	-2,2	2,2	92,3	51,7	31 331
0929 Åmli					
0935 Iveland	-1,0	8,7	35,3	47,5	10 263
0937 Evje og Hornnes	-0,6	3,0	54,5	30,2	22 449

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
0938 Bygland					
0940 Valle	2,7	8,8	56,6	47,1	34 276
0941 Bykle	6,7	20,7	2,3	154,4	-55 923
<i>Aust-Agder</i>	<i>0,8</i>	<i>2,4</i>	<i>82,9</i>	<i>36,0</i>	<i>28 932</i>
1001 Kristiansand	0,1	0,0	71,8	13,8	21 072
1002 Mandal	-1,6	-0,7	71,5	29,4	23 913
1003 Farsund					
1004 Flekkefjord					
1014 Vennesla	1,0	-1,5	83,1	21,8	22 935
1017 Songdalen	-2,1	3,8	116,5	124,8	22 093
1018 Søgne	-2,8	-2,1	97,9	39,2	27 349
1021 Marnardal	4,1	9,5	66,0	77,4	30 079
1026 Åseral					
1027 Audnedal	-4,8	7,7	57,5	255,7	24 692
1029 Lindesnes	-2,1	-2,0	221,4	58,0	78 856
1032 Lyngdal					
1034 Hægebostad	-13,4	-0,1	32,7	99,7	13 914
1037 Kvinesdal					
1046 Sirdal	-11,9	2,3	89,9	56,8	86 219
<i>Vest-Agder</i>	<i>-0,9</i>	<i>0,1</i>	<i>81,0</i>	<i>31,7</i>	<i>25 097</i>
1101 Eigersund	-2,4	-1,2	82,5	2,7	22 559
1102 Sandnes					0
1103 Stavanger	-5,3	-2,3	52,1	-5,6	3 590
1106 Haugesund	-0,2	0,9	79,6	9,2	20 649
1111 Sokndal	4,2	11,0	86,5	70,0	25 996
1112 Lund	-4,5	-1,6	51,6	5,2	11 247
1114 Bjerkreim					
1119 Hå					
1120 Klepp	-2,0	1,4	65,0	7,7	4 535
1121 Time	-5,1	0,5	59,4	1,1	3 722
1122 Gjesdal	2,4	2,7	81,8	13,1	24 264
1124 Sola	-8,4	-1,0	0,1	0,0	26
1127 Randaberg	-3,5	0,3	52,7	4,1	4 408
1129 Forsand	-3,2	4,2			
1130 Strand	-1,4	-0,5	85,2	7,2	15 182
1133 Hjelmeland	-5,1	2,0			
1134 Suldal	-8,8	1,8	21,1	40,2	971
1135 Sauda	-2,4	-0,6	46,7	22,7	19 462
1141 Finnøy	-5,4	0,5			
1142 Rennesøy	-1,1	-0,6	95,5	15,6	21 844
1144 Kvitsøy					
1145 Bokn	-0,5	-1,7	109,9	10,6	54 158
1146 Tysvær	-3,2	0,0	72,2	17,7	20 182
1149 Karmøy					
1151 Utsira	-6,5	3,8	7,8	40,2	-9 326
1154 Vindafjord	-2,7	0,9	76,9	15,4	18 572

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
1159 Ølen	5,7	4,8	70,9	2,9	28 208
<i>Rogaland</i>	<i>-3,7</i>	<i>-0,5</i>	<i>58,5</i>	<i>4,0</i>	<i>7 927</i>
1201 Bergen	-7,6	-6,3	34,1	1,7	1 720
1211 Etne	2,2	1,8	62,0	4,0	22 061
1216 Sveio	3,4	3,4	43,7	13,8	7 304
1219 Bømlo					
1221 Stord	-4,1	2,1	92,6	53,4	25 278
1222 Fitjar					
1223 Tysnes	4,2	3,1	48,9	4,9	19 223
1224 Kvinnherad					
1227 Jondal					
1228 Odda					13 058
1231 Ullensvang					
1232 Eidfjord	-1,3	10,0	0,2	70,2	-41 011
1233 Ulvik					
1234 Granvin	3,0	4,1	73,6	59,5	37 855
1235 Voss	1,9	0,3	70,6	13,8	12 681
1238 Kvam	0,5	3,6	76,3	41,7	32 961
1241 Fusa	4,5	3,5	45,3	6,1	18 964
1242 Samnanger					
1243 Os	-14,8	-10,0	173,0	63,7	47 677
1244 Austevoll					
1245 Sund	-8,7	-3,9			
1246 Fjell	1,7	6,0	64,8	40,2	13 782
1247 Askøy					
1251 Vaksdal					
1252 Modalen					
1253 Osterøy					
1256 Meland					
1259 Øygarden					
1260 Radøy					
1263 Lindås	-3,8	-1,3	57,4	35,5	20 466
1264 Austrheim					
1265 Fedje					
1266 Masfjorden					
<i>Hordaland</i>	<i>-5,9</i>	<i>-4,0</i>	<i>47,6</i>	<i>12,2</i>	<i>8 194</i>
1401 Flora	4,9	6,9	204,5	3,3	55 036
1411 Gulen					
1412 Solund					
1413 Hyllestad					
1416 Høyanger					
1417 Vik					
1418 Balestrand	-0,9	5,1	38,3	40,0	21 973
1419 Leikanger	4,2	9,8	107,3	96,2	46 587
1420 Sogndal	3,6	3,1	80,5	23,8	29 194
1421 Aurland					
1422 Lærdal					

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
1424 Årdal	-3,1	-2,2	87,5	27,1	34 899
1426 Luster	-0,4	4,2	73,6	62,2	29 841
1428 Askvoll					
1429 Fjaler	-2,0	-1,4	75,2	21,6	32 000
1430 Gaular					
1431 Jølster					
1432 Førde	3,4	2,2	202,4	39,3	67 742
1433 Naustdal					
1438 Bremanger	3,3	-4,4	118,7	0,9	46 113
1439 Vågsøy					
1441 Selje					
1443 Eid	3,8	6,7	85,9	49,3	26 744
1444 Hornindal	0,9	-0,4	145,9	61,8	65 758
1445 Gloppen					
1449 Stryn					
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>2,1</i>	<i>2,9</i>	<i>127,3</i>	<i>31,7</i>	<i>44 734</i>
1502 Molde	3,0	2,7	78,0	32,0	25 125
1503 Kristiansund	2,5	0,1	158,1	14,1	63 437
1504 Ålesund	-0,2	0,1	107,1	7,2	27 715
1511 Vanylven	2,1	0,6	72,1	17,7	22 101
1514 Sande					
1515 Herøy	2,5	1,7	175,8	33,9	54 735
1516 Ulstein	-0,8	2,7	58,1	19,2	17 382
1517 Hareid					
1519 Volda	-2,6	-0,1	155,4	37,1	54 779
1520 Ørsta	-4,1	-2,3	116,1	37,6	33 517
1523 Ørskog					39 292
1524 Norddal	4,5	0,9	82,2	10,1	40 332
1525 Stranda	6,2	2,0			
1526 Stordal	-2,1	-0,7			
1528 Sykkylven	0,2	-2,9	107,3	13,0	30 192
1529 Skodje					
1531 Sula	0,4	4,9	75,2	45,5	25 698
1532 Giske	-0,8	0,8	81,2	64,9	24 963
1534 Haram	-1,3	7,4	94,9	85,2	31 377
1535 Vestnes					
1539 Rauma					
1543 Nesset					
1545 Midsund					
1546 Sandøy	1,9	11,1	44,8	93,1	14 014
1547 Aukra					
1548 Fræna					
1551 Eide	4,7	5,1	181,3	47,1	68 381
1554 Averøy	-3,6	-2,4			
1556 Frei					
1557 Gjemnes					
1560 Tingvoll	3,1	0,3	167,4	91,1	78 920
1563 Sunndal	3,4	4,0			
1566 Surnadal	-2,0	-2,2	68,4	20,6	23 101

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
1567 Rindal	3,9	4,1	72,2	7,8	28 258
1569 Aure	-1,2	0,2	46,8	30,3	21 583
1571 Halså					
1572 Tustna					
1573 Smøla	1,0	0,9	56,4	30,7	25 864
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>0,7</i>	<i>1,2</i>	<i>106,9</i>	<i>29,3</i>	<i>34 987</i>
1601 Trondheim	-2,1	0,4	97,2	48,4	7 628
1612 Hemne	2,5	2,2	66,4	35,7	21 894
1613 Snillfjord					
1617 Hitra					
1620 Frøya	-1,5	0,0			
1621 Ørland	-1,9	-0,6			
1622 Agdenes					
1624 Rissa	-2,0	1,0	89,5	22,5	26 906
1627 Bjugn					
1630 Åfjord					
1632 Roan					
1633 Osen	-0,3	-0,3	66,3	10,8	34 855
1634 Oppdal	2,3	5,4	69,7	38,4	24 768
1635 Rennebu	4,4	2,6	77,9	22,0	35 738
1636 Meldal	1,9	1,3	63,0	26,5	25 308
1638 Orkdal	1,2	3,9	66,4	22,6	16 358
1640 Røros	3,3	1,4	92,3	29,1	34 278
1644 Holtålen	-4,4	-6,2	95,3	22,5	35 762
1648 Midtre Gauldal					
1653 Melhus	0,8	-1,2	119,0	31,5	32 977
1657 Skaun	2,6	0,8	89,0	18,9	26 490
1662 Klæbu	0,4	-0,2	69,1	0,2	23 976
1663 Malvik	2,7	0,1			
1664 Selbu	3,2	3,9	74,6	11,9	21 986
1665 Tydal	-18,7	-16,6	68,7	13,7	34 149
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>-0,9</i>	<i>0,5</i>	<i>92,4</i>	<i>40,1</i>	<i>13 785</i>
1702 Steinkjer	3,0	1,2	75,2	2,7	25 895
1703 Namsos	1,7	-1,0	106,2	3,3	40 180
1711 Meråker					
1714 Stjørdal					
1717 Frosta	5,1	0,2	83,2	8,2	32 143
1718 Leksvik	4,4	-0,4	89,3	2,9	32 687
1719 Levanger	5,1	1,0	92,7	4,4	23 447
1721 Verdal					
1723 Mosvik	3,0	4,1	56,6	11,1	25 884
1724 Verran					
1725 Namdalseid	5,5	1,8	99,4	12,6	43 266
1729 Inderøy	3,8	-1,1	99,2	7,6	33 800
1736 Snåsa					
1738 Lierne	1,4	-1,3	53,8	11,0	29 968

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
1739 Røyrvik	3,3	1,6	83,1	33,2	67 744
1740 Namsskogan	4,8	5,9	92,1	26,5	62 095
1742 Grong	5,0	0,9	78,7	3,1	39 421
1743 Høylandet	8,0	4,4	81,6	16,2	36 034
1744 Overhalla	3,3	0,0	90,6	6,3	27 274
1748 Fosnes					
1749 Flatanger					
1750 Vikna					
1751 Nærøy	3,7	0,1			
1755 Leka	3,8	0,2	81,0	19,9	44 970
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>3,7</i>	<i>0,6</i>	<i>87,9</i>	<i>6,0</i>	<i>30 847</i>
1804 Bodø					
1805 Narvik	-1,4	-0,1	51,3	13,5	20 123
1811 Bindal					37 946
1812 Sømna					
1813 Brønnøy					
1815 Vega					
1816 Vevelstad					
1818 Herøy					
1820 Alstahaug	1,0	1,7			
1822 Leirfjord	0,0	-1,2	55,7	4,3	19 028
1824 Vefsn	2,6	2,5	49,1	16,2	13 685
1825 Grane	-1,0	0,4	39,1	27,0	10 153
1826 Hattfjelldal	3,0	7,2	41,5	30,2	17 995
1827 Dønna					
1828 Nesna	-2,3	-0,3	49,7	17,1	12 106
1832 Hemnes					
1833 Rana					
1834 Lurøy					
1835 Træna					
1836 Rødøy					
1837 Meløy	1,8	1,4	79,8	9,5	34 469
1838 Gildeskål					
1839 Beiarn					
1840 Saltdal					
1841 Fauske					
1842 Skjerstad					
1845 Sørfold					
1848 Steigen					
1849 Hamarøy					
1850 Tysfjord					
1851 Lødingen					
1852 Tjeldsund					
1853 Evenes					
1854 Ballangen					
1856 Røst					
1857 Værøy					
1859 Flakstad					
1860 Vestvågøy	-0,8	0,1	47,7	8,6	13 170

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
1865 Vågan					
1866 Hadsel					
1867 Bø					
1868 Øksnes	2,2	1,5	64,6	19,9	21 904
1870 Sortland	4,1	0,8	82,3	10,8	32 898
1871 Andøy					
1874 Moskenes					
<i>Nordland</i>	<i>0,9</i>	<i>1,0</i>	<i>57,9</i>	<i>13,5</i>	<i>20 968</i>
1901 Harstad	3,8	-1,0	84,8	7,3	29 345
1902 Tromsø	2,3	1,8	105,6	4,8	32 827
1911 Kvæfjord					
1913 Skånland	2,9	1,6	67,1	4,5	24 530
1915 Bjarkøy	-3,0	1,4	44,1	7,7	13 748
1917 Ibestad	1,1	1,8	132,1	10,2	70 834
1919 Gratangen					
1920 Lavangen					
1922 Bardu					
1923 Salangen	6,5	2,4	90,6	21,5	37 093
1924 Målselv	1,4	0,1	65,7	8,0	26 522
1925 Sørreisa					
1926 Dyrøy					
1927 Tranøy					
1928 Torsken					
1929 Berg	4,1	-1,4	85,1	5,6	51 069
1931 Lenvik					
1933 Balsfjord					
1936 Karlsøy					
1938 Lyngen					
1939 Storfjord					
1940 Gaivuotna – Kåfjord					
1941 Skjervøy	2,7	-3,2	117,6	8,6	42 143
1942 Nordreisa	0,6	-4,0	170,4	7,5	70 679
1943 Kvænangen	0,9	1,0	170,9	17,1	86 417
<i>Troms</i>	<i>2,5</i>	<i>0,6</i>	<i>101,7</i>	<i>6,7</i>	<i>34 800</i>
2002 Vardø	0,6	-2,6	67,5	9,7	30 865
2003 Vadsø					
2004 Hammerfest					
2011 Guovdageaidnu - Kautokeino	1,5	-1,6	141,8	11,6	68 808
2012 Alta	1,9	0,7			
2014 Loppa	4,1	4,0			
2015 Hasvik	-2,5	-6,4	65,3	1,1	36 871
2017 Kvalsund					
2018 Måsøy	4,8	3,6	48,7	15,7	28 292
2019 Nordkapp	2,6	-0,3	82,5	4,7	39 964
2020 Porsanger					

	Brutto driftsresultat ¹	Netto driftsresultat ¹	Langsiktig gjeld ¹	Arbeids- kapital ¹	Netto lånegjeld i kr per innbygger
2021 Karasjohka – Karasjok					
2022 Lebesby	3,6	2,5	81,9	2,4	53 662
2023 Gamvik	4,1	-0,5	97,2	-6,5	65 295
2024 Berlevåg	5,2	1,8			
2025 Deatnu – Tana					
2027 Unjarga – Nesseby					
2028 Båtsfjord					
2030 Sør-Varanger					
<i>Finnmark</i>	<i>2,2</i>	<i>0,3</i>	<i>87,5</i>	<i>6,3</i>	<i>46 692</i>
<i>Landet utenom Oslo</i>	<i>-0,8</i>	<i>0,6</i>	<i>76,4</i>	<i>21,2</i>	<i>20 434</i>

¹ I prosent av brutto driftsinntekter

Vedlegg 10

Tjenesteproduksjon

1 Rapporteringsgrunnlag – KOSTRA-statistikk 2003

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 2004 ureviderte KOSTRA-data for 2003. Regnskapstallene bygger på rapporter fra 78 prosent av fylkeskommunene og 60 prosent av kommunene. Tjenesterapporteringen har en gjennomsnittlig svarprosent på vel 90, men varierer fra 75 til nærmere 100 prosent.

KOSTRA-tallene for 2003 er i flere av tabellene et anslag for landet, utarbeidet av SSB på bakgrunn av de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. Anslag for landet gjør at tallene for 2003 blir lettere sammenlignbare med tidligere års tall.¹

KOSTRA-tallene for 2003 som presenteres i dette vedlegget er ureviderte, det kan derfor forekomme feil. SSB vil publisere opprettede tall den 15. juni 2004. Tallene vil da være kontrollert, både av kommunene selv og av SSB.

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 her gå inn på nettsiden for egen kommune, samt vurdere egne resultater med resulta-

ter for den sammenlignbare kommunegruppen og for landet.

Gruppering av kommuner

For de ulike sektorene er det vist rapporteringsdata for grupper av kommuner. Grupperingen tar utgangspunkt i SSBs gruppering, som er foretatt på grunnlag av data for 1998². SSB grupperer kommunene 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.

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 innbyggere. 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 handlefrihet³. 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 gruppe-

¹ Metoden for å utarbeide landstall er beskrevet i artikkelen *Kommunenes økonomi ytterligere svekket* publisert 22. mars 2004 på www.ssb.no/kostra.

² SSBs gruppering er nærmere beskrevet i Langørgen, Aaberge og Åserud (2001): Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 1998. Rapport 2001/35 Statistisk sentralbyrå.

³ Bundne kostnader er et mål på kommunenes kostnader med å innfri minstestandarder og lovpålagte oppgaver.

Tabell 10.1 Kommunene er gruppert etter innbyggertall og inntektsnivå, og i tabellen vises nummereringen av kommunegrupper.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	Gruppe 1 (57 kommuner)	Gruppe 4 (40 kommuner)
Middels inntekter	Gruppe 2 (93 kommuner)	Gruppe 5 (92 kommuner)
Høye inntekter	Gruppe 3 (86 kommuner)	Gruppe 6 (16 kommuner)
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	Gruppe 7 (36 kommuner)	
Bergen, Trondheim og Stavanger	Gruppe 8 (3 kommuner)	
De ti kommunene med høyest inntekt	Gruppe 9 (10 kommuner)	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo		
Oslo	Gruppe 10 (1 kommune)	

ringene vises tall for Oslo separat, og landsgjennomsnittene som presenteres er eksklusive Oslo. Tabell 10.1 viser grupperingen som er benyttet. I avsnitt 7 er det gitt en oversikt over hvilken gruppe den enkelte kommune tilhører, samt fire tjenestetyningsindikatorer for enkeltkommuner.

Produksjonsmål

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.

Produksjon og dekningsgrad

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 noe lave i forhold til 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 i prosent av samlede netto driftsutgifter, gjennomgående benyttet for å vise kommunenes prioriteringer.

Produktivitet/enhetskostnader/ressursinnsats per enhet

Ressursinnsatsen vises ved korrigerte brutto driftsutgifter og/eller ved årsverk.

Korrigerte brutto driftsutgifter omfatter driftsutgiftene ved kommunens egen tjenesteproduksjon, summert med avskrivninger fratrasket dobbeltføringer i de kommunale regnskaper som skyldes viderefordeling av utgifter/interkjøp mv. For å vise kommunenes produktivitet/enhetskostnader for den aktuelle tjenesten, er det i nøkkeltallene gjennomgående benyttet korrigerte 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 tolkes på ulikt vis. 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.

2 Produktivitetsutvikling

Forskningsstiftelsen Allforsk ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet har de tre siste årene beregnet produksjonsindekser for kommunale tjenester for enkeltkommuner⁴ basert på KOSTRA-statistikk. Produksjonsindeksen er et samlemål for kommunenes tjenesteproduksjon basert på produksjonsindikatorer for enkeltsektorer. Samleindeksen inkluderer sektorene barnehage, grunnskole, barnevern, primærhelsetjeneste, pleie og omsorg og sosialkontortjenester. Indikatorene blir årlig presentert i høstrapportene fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Sist oppdaterte analyse er basert på 2002-tall og inkluderer 384 kommuner⁵. I grove trekk viser analysen at det samlede tjenestetilbudet er høyest i kommuner med høyest inntektsnivå, og i små kommuner. Foruten å vise produksjonsnivået for enkeltkommuner, er det også analysert hvilke faktorer som kan forklare variasjoner i produksjonsnivå kommunene i mellom. Så langt det er mulig er det også inkludert kvalitetsindikatorer ved beregning av indeksen. Analysen, foretatt for et begrenset antall kommuner, antyder at om lag 20 prosent av produksjonsforskjellene i kommunene kan forklares ved effektivitetsforskjeller.

Allforsk bruker modellen for produksjonsindeks⁶ til å vurdere utviklingen i kostnader og produksjon i kommunene fra det ene året til det andre. Ved å sammenholde utviklingen i produksjonen fra 2001 til 2002 med utviklingen i kostnadene, indikeres det at kostnadsutviklingen har økt mer enn det som følger av produksjonsutviklingen. Dette gjelder alle sektorer, imidlertid indikerer

analysen at arbeidsproduktiviteten har økt i barnehager og i grunnskolen. Med arbeidsproduktivitet menes indikatorer som ikke påvirkes av lønnsveksten for eksempel årsverk per bruker. Kostnadsutviklingen kan også ha sammenheng med forhold knyttet til pensjonskostnader som ikke fanges opp av deflatingen av tallene.

Den empiriske analysen fra 2001 til 2002 er basert på data fra 355 kommuner. Studien viser at for dette utvalget økte den samlede produksjonen innen sektorene barnehage, grunnskole/SFO, barnevern, primærhelse og pleie og omsorg med 1,6 prosent. Samtidig økte de samlede kostnadene i de samme kommunene i faste priser med 4,8 prosent. Når en relaterer utviklingen i produksjonen med kostnadsutviklingen, blir det en økning i produksjonskostnadene på 3,1 prosent, noe som indikerer en effektivitetsnedgang i sektoren. Samme analyse ble foretatt på grunnlag av KOSTRA-data fra 2000 til 2001, og også da fant en at kostnadsutviklingen var høyere enn produksjonsutviklingen⁷.

Det må tas forbehold om at disse anslagene er basert på relativt enkle forutsetninger og at kvaliteten på dataene kan være variabel, 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 sektoren.

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 1998–2003 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 omsorgssektor, samt videregående opplæring. For hver sektor presenteres indikatorer for behov, ressursinnsats, prioritering, dekningsgrad og produktivitet⁸.

KOSTRA-tallene for 2003 er anslag for landet, jf. omtale under avsnitt 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 i 2003-kroner⁹.

⁴ Modellen er dokumentert i rapporten *Produksjonsindeks for kommunale tjenester*, Lars Erik Borge, Torberg Falch og Per Tovmo, ALLFORSK 2001

⁵ Se høstrapporten 2003 fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (H-29/03)

⁶ Modellen er dokumentert i rapporten *Bruk av KOSTRA-data til vurdering av måloppnåelse og effektivitetsutvikling: Delrapport 1*, Lars-Erik Borge og Per Tovmo, Allforsk 2002. For resultater se høstrapporten 2003 fra TBU, rundskriv H-29/03

⁷ Analysen fra 2000–2001 var basert på data fra 206 kommuner. For de samme sektorer ble produksjonsutviklingen målt til 2,1 prosent, mens kostnadsutviklingen ble anslått til 5,8 prosent.

⁸ For videregående opplæring er det ikke presentert indikator på behov.

⁹ Prisindeks for kommunenes kjøp av varer og tjenester (deflator) er benyttet ved fastprisberegning.

Nærmere om barnehagesektoren

Vi ser av tabell 10.2 at antallet barn i målgruppen er noe redusert i perioden 1998–2003, både i gruppen 1–5 og 1–2 år. I løpet av perioden 1998–2003 (anslag) økte antallet barnehageplasser med 15 800. Anslaget for 2003 på 203 668 barnehageplasser innebærer en økning på vel 7 200 fra 2002.

Utviklingen i forholdet mellom behov og produksjon medfører at dekningsgraden øker. I løpet av perioden 1998–2003 har dekningsgraden for

barn i alderen 1–5 år økt fra 61,1 til 69,3 prosent, og for barn i alderen 1–2 år fra 38,8 til 44,0 prosent.

Ressursinnsatsen, målt i antall årsverk i barnehagesektoren, er stabil i perioden fram til 2000. Fra 2000 til 2003 har det vært en økning i ressursinnsatsen, og økningen er størst fra 2002 til 2003. Barnehagenes andel av netto driftsutgifter er om lag uendret fra 2001 til 2003.

Produktiviteten i sektoren har vært stabil i perioden 1998–2001. I hele denne perioden har det vært om lag 0,2 årsverk per barnehageplass.

Tabell 10.2 Utvikling i barnehagesektoren 1998–2003. Landet.¹

	1998	1999 ²	2000	2001	2002	Anslag 2003
<i>Behov³</i>						
Antall barn 1–5 år	304 312	304 284	304 167	301 856	298 110	293 957
Antall barn 1–2 år	122 066	121 860	119 578	119 541	117 257	113 871
<i>Produksjon</i>						
Barnehageplasser i alt ⁴	187 869	187 612	189 837	192 649	196 454	203 668
Barn i kommunale barnehager ⁴	111 044	111 478	112 999	115 427	111 550	113 247
Barnehageplasser i alt: 1–2 år ⁴	47 251	44 176	44 082	45 036	47 404	50 160
Antall korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager i 1 000 timer ⁴				214 229	268 696	276 660
Antall korrigerte oppholdstimer i private barnehager i 1 000 kroner ⁴				152 602	205 683	230 838
<i>Ressursinnsats</i>						
Antall årsverk ⁴	39 906	39 451	39 951	40 901	42 455	47 081
Korr. br. dr.utg. kommunale barnehager i 1 000 kroner ⁴				9 474 638	9 683 601	10 410 534
<i>Prioritering</i>						
Netto driftsutgifter barnehage i prosent av netto driftsutgifter i alt ⁵				3,4	3,5	3,3
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel 1–5 år med plass ⁴	61,1	61,1	62,0	63,3	65,9	69,3
Andel med plass i kommunale barnehager i forhold til alle barn med plass ⁴	59,1	59,4	59,5	59,9	56,7	56,0
Andel 1–2 år med plass ⁴	38,8	36,9	37,1	37,7	40,4	44,0
<i>Produktivitet</i>						
Årsverk per plass	0,2	0,2	0,2	0,2	0,21	0,23
Utgift i kroner per oppholdstime ⁴				36	36	38

¹ Alle regnskapstall presenteres i 2003-kroner² Ikke inkludert åpne barnehager.³ Innbyggertall per 1. januar samme år som kolonneår⁴ Verdien for 2003 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. For ytterligere informasjon se artikkel publisert 22. mars 2004 på www.ssb.no/kostra.⁵ Tallet er et anslag for 2003 for landet uten Oslo. Anslaget er basert på kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Nærmere om grunnskole og SFO

Tabell 10.3 viser at barnetallet økte jevnt i løpet av perioden 1998–2003. Når det gjelder SFO er dekningsgraden 53 prosent, mot 47 i 1998. Antallet elever med plass i SFO i skoleåret 2002–2003 er i underkant av 134 000. Anslag knyttet til høsten 2003 indikerer et noe lavere elevtall med SFO-plass på i underkant av 132 000.

Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole var på vel 35 milliarder kroner i skoleåret 2002–03, mens anslag for høsten 2003 indikerer et nivå på 38 milliarder kroner. I gjennomsnitt brukte kommunene 57 770 kroner per elev i 2001. Anslag indikerer at kommunene brukte 63 217 kroner per elev i 2003, mens beløpet var 59 588 kroner i 2002. Videre viser tallene at grunnskolens andel av kommunesektorens samlede netto driftsutgifter er stabil.

Tabell 10.3 Utvikling i grunnskole/SFO 1998–2003¹

	1998	1999	2000	2001	2002	Anslag 2003
<i>Behov</i>						
Antall barn 6–15 år	569 044	580 261	590 471	602 533	612 964	619 717
<i>Produksjon</i>						
Antall elever med plass i SFO	115 029	115 068	120 592	128 017	133 724	131 871
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel elever med plass i SFO (av 100)	47	47	49	52	52,6	52,7
<i>Ressursinnsats</i>						
Årsverk i alt	58 613	59 572		55 009	54 763	53 013
Årsverk av undervisningspersonale				50 718	50 090	48 236
Korrigerte brutto driftsutgifter grunnskole i 1 000 kroner ²				35 315 438 (n=433)	35 301 558	38 012 687
<i>Prioritering</i>						
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i prosent av netto driftsutgifter i alt ³				31,2 (n=433)	31,1	31,1
<i>Produktivitet</i>						
Brutto driftsutgifter i kroner per elev ²				57 770 (n=433)	59 588	63 217
Elev per årsverk				10,7	10,9	11,4
Elever per klasse ⁴	19,9	20,0	20,2	20,2	20,4	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. årstrinn ⁴						13,2
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. årstrinn ⁴						15,0

¹ Oversikt over elever, årsverk, klasser etc er hentet fra GSI (grunnskolens informasjonssystem). Tellingstidspunktet er 1. oktober og viser slik tall for kommende skoleår. For produktivitetsindikatorene er elevtallene justert til å samsvare med regnskapsåret. Alle regnskapstall presenteres i 2003-kroner. Antall kommuner som rapporteringen bygger på i 2001–02 står i parentes der antallet er under 434.

² Verdien for 2003 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. For ytterligere informasjon se artikkel publisert 22. mars 2004 på www.ssb.no/kostra.

³ Tallet er et anslag for 2003 for landet uten Oslo. Anslaget er basert på kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004.

⁴ Frem til 1. august 2003 var organiseringen av opplæringen på den enkelte skole regulert av klassedelingsreglene jf. opplæringsloven kapittel 8. Klassedelingsreglene 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.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Utdannings- og forskningsdepartementet

Nærmere om pleie- og omsorgstjenester

Tabell 10.4 viser utvikling i pleie- og omsorgssektoren over tid. Antall eldre 80 år og over har økt med om lag 24 500 i perioden 1998–2003, mens antall eldre i alderen 67 år og over er redusert med 17 500. Antall mottakere av hjemmetjenester er økt i perioden 1998–2003, mens antallet beboere i institusjon var om lag stabil i samme periode. Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 67 år og over har holdt seg stabil i perioden 1998–2003. Det er nå mulig å lage nye og mer presise indikatorer enn tidligere for innbyggere 80 år og over.

Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 80 år og over var i 2003 lik 37,1 prosent. Dekningsgrad for institusjonsplasser til innbyggere 80 år og over var i 2003 lik 14,2 prosent.

Korrigerte brutto driftsutgifter til hjemmetjenesten var på om lag 19,5 milliarder kroner i 2003. Korrigerte brutto driftsutgifter til institusjoner var på om lag 22,7 milliarder kroner i 2003. Utgift per mottaker i hjemmetjenesten var om lag 119 000 kroner for kommunene som har rapportert. Utgift per mottaker i institusjon var om lag 605 000 i 2003.

Tabell 10.4 Utvikling i pleie og omsorg 1998–2003. Landet.¹

	1998	1999	2000	2001	2002	Anslag 2003
<i>Behov²</i>						
Antall eldre 80 år og over	184 413	188 421	190 022	201 459	205 063	209 186
Antall eldre 67 år og over	620 906	619 710	617 507	609 607	605 143	603 330
<i>Produksjon</i>						
Antall mottakere av hjemmetjenester i alt ³	152 796	157 396	159 669	161 169	161 748	163 154
Antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år ³	34 208	36 118	38 393	39 788	41 551	44 740
Antall mottakere av hjemmetjenester over 67 år ³	118 588	121 278	121 276	121 381	120 197	118 414
Antall beboere i institusjon ⁴	42 406	42 691	42 236	41 894	43 022	39 183 (n=403)
Antall beboere i pleie- og omsorgsboliger ³	40 617	43 983	45 515	46 023	46 339	46 428
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel brukere av institusjonsplasser 80 år og over ³				15,6	15,4	14,2
Andel brukere hjemmetjenesten 67 år og over ³	19,1	19,6	19,6	20,0	19,9	19,6
Andel brukere hjemmetjenesten 80 år og over ³				38,4	37,8	37,1
<i>Ressursinnsats</i>						
Årsverk i alt ⁵	82 794	86 370	89 669	91 820 (n=434)	88 154	..
Antall årsverk i hjemmetjenesten ⁵				41 127 (n=431)	41 765	..
Antall årsverk i institusjon, pleie og omsorg ⁵				43 659 (n=431)	45 593	..
Korrigerte brutto driftsutgifter i hjemmetjenesten i 1 000 kroner ³				17 439 164 (n=433)	18 567 994	19 459 368

	1998	1999	2000	2001	2002	Anslag 2003
Korrigerte brutto driftsutgifter i institusjon i 1 000 kroner ³				21 421 474 (n=433)	22 005 337	22 687 478
<i>Prioritering</i>						
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av netto driftsutgifter i alt ⁶				30,5 (n=433)	34,0	33,2
<i>Produktivitet</i>						
Årsverk per 100 innbygger 80 år og over ⁵	43,9	45,5	45,5	–	43	..
Årsverk per bruker ⁵	0,42	0,43	0,44	0,4	0,4	..
Korrigerte brutto driftsutgift per mottaker i hjemmetjenesten i kroner ³				108 362 (n=433)	114 538	119 270
Korrigerte brutto driftsutgifter per mottaker i institusjon i kroner ³				555 539 (n=433)	518 869	604 935

¹ Alle regnskapstall presenteres i 2003-kroner. Antall kommuner som rapporteringen bygger på i 2001 og 2002 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 2003 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. For ytterligere informasjon se artikkel publisert 22. mars 2004 på www.ssb.no/kostra.

⁴ Tall for 2003 er for de kommunene som har rapportert til KOSTRA ved publisering 15. mars 2004 (403 kommuner).

⁵ Tilgjengelige tall per 15. mars er ikke tilstrekkelige til å gi et anslag for 2003 pga. omlegging fra skjema til registerbasert innhenting.

⁶ Tallet er et anslag for 2003 for landet uten Oslo. Anslaget er basert på kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. Kilde: Statistisk sentralbyrå

Nærmere om videregående opplæring

Tabell 10.5 viser at antall elever og lærlinger har gått noe ned i perioden 1998–2001. Tall fra 2002 og 2003 viser derimot en betydelig økning i antall elever, og antallet er i 2003 større enn i 1998. Antall lærlinger øker også noe fra 2002 til 2003. Andelen 16–18 åringer som er i videregående opplæring øker noe fra 88,3 prosent i 2001 til 89,3 prosent i 2003. Dette gjelder også for andelen elever som er over 20 år, som øker fra 12,1 prosent i 2001 til 14,8 prosent i 2003.

Når det gjelder ressursinnsats, viser tabell 10.5

at lærerårsverk gikk ned med i underkant av 1 500 fra 2000 til 2002. Netto driftsutgifter per innbygger 16–18 år ble redusert med ca. 2 600 kroner fra 2001 til 2002, men økte igjen med ca. 1 900 kroner til 106 374 kroner i 2003.

Når det gjelder produktivitet viser tabell 10.5 at korrigert brutto driftsutgift per elev økte fra 96 000 kroner i 2002 til ca. 104 000 kroner i 2003 (anslag). Vi ser videre at antallet elever per lærerårsverk ligger stabilt på omkring syv i perioden for de årene vi har tall.

Tabell 10.5 Utvikling i videregående opplæring 1998–2003¹

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Produksjon</i>						
Antall elever	171 919	168 934	164 033	162 607	167 694	177 416
Antall lærlinger	32 350	31 446	29 945	29 623	29 375	28 423
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel 16–18 åringer i videregående opplæring				88,3	88,8	89,3
Andel elever 20 år og eldre				12,1	12,8	14,8
<i>Ressursinnsats</i>						
Lærerårsverk i alt ²			23 891	22 683	22 450	..
Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring ³				17 122 863	15 259 723	16 143 616
Netto driftsutgift per innb. 16–18 år				107 062	104 468	106 374
<i>Produktivitet</i>						
Korrigert brutto driftsutgift per elev i kroner ³					96 009	103 969
Elever per lærerårsverk ²	7,0	7,0	7,4	..	7,0	..

¹ Data for perioden 1998 til 2000 er basert på opplysninger fra Utdannings- og forskningsdepartementet, mens data fra de tre siste årene er basert på KOSTRA-data. Tallene er derfor ikke direkte sammenlignbare. Alle regnskapstall presenteres i 2003-kroner.

² Tallene for 2003 publiseres først 15. juni 2004.

³ Verdien for 2003 er et anslag for landet basert på de fylkeskommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. For ytterligere informasjon se artikkel publisert 22. mars 2004 på www.ssb.no/kostra.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Utdannings- og forskningsdepartementet

4 Kommunene

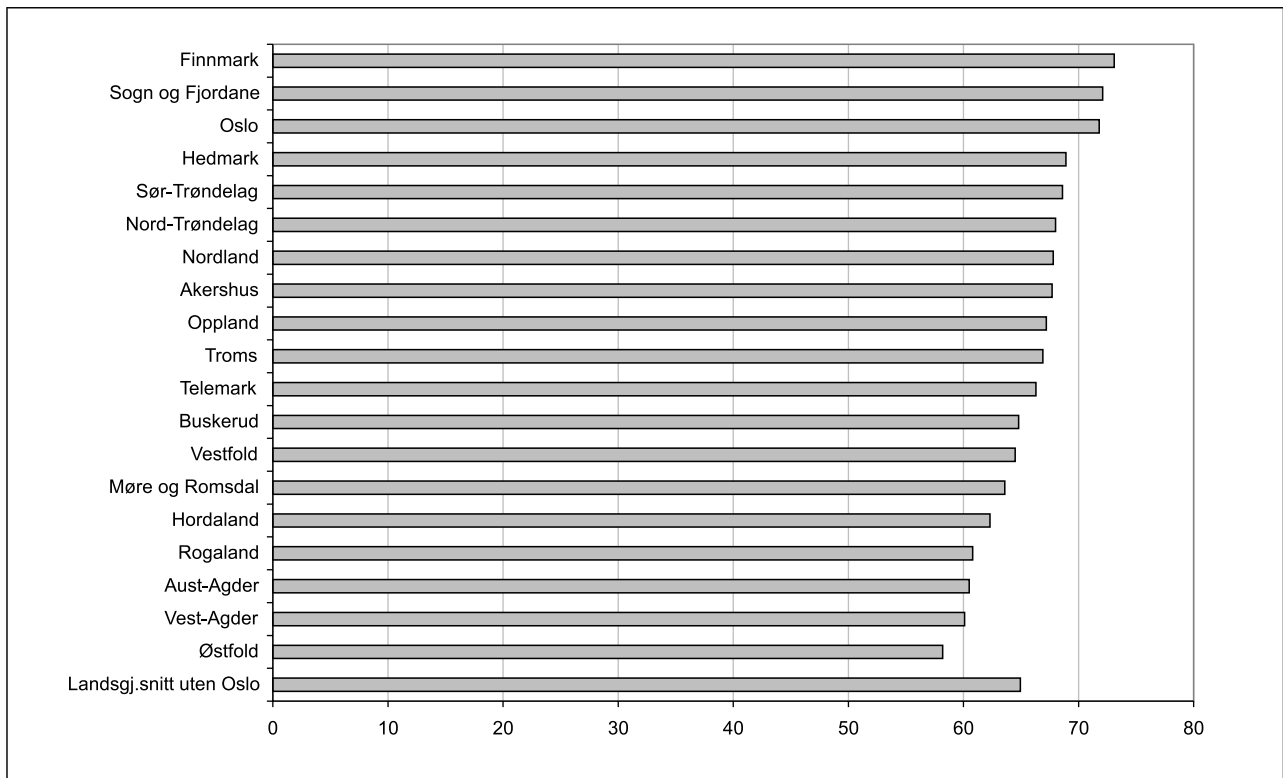
4.1 Barnehager

Foreløpige KOSTRA-tall for 2003 viser at vel 68 prosent av barn i alderen 1–5 år utenfor Oslo fikk tilbud om barnehageplass, jf. tabell 10.6. Figur 10.1 viser dekningsgraden for barn i alderen 1–5 år for kommunene, gruppert fylkesvis. Det er betydelige geografiske forskjeller i barnehagedekningen. Kommunene i Sogn og Fjordane og Finnmark har høyest dekning, mens kommunene i Østfold, Rogaland, Hordaland, Aust-Agder og Vest-Agder har lavest barnehagedekning.

Tabell 10.6 viser at barnehage tilbud for 1–5 åringer er best i kommuner med høye inntekter

både i små og mellomstore kommuner. Bergen, Trondheim og Stavanger har en dekningsgrad omtrent som landsgjennomsnittet. Samme mønster viser seg i tabell 10.7 over dekningsgrad for 1–2 åringer.

Tabell 10.8 viser også en tendens til at utgiftene per plass i kommunal barnehage øker med økende inntekt og økende folketall. Landsgjennomsnittet ligger på i underkant av 92 000 kroner per kommunal barnehageplass, gjennomsnittet for kommuner over 20 000 innbyggere (uten storbyene) er på vel 97 000 kroner og for Bergen, Trondheim og Stavanger er snittet på ca. 114 000 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.



Figur 10.1 Dekningsgrader barnehager 1–5 år. Prosent. Kommunene gruppert etter fylke. 2003. N=431

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.6 Gjennomsnittlig dekningsgrad barnehager 1–5 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. N=431.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	67,2	63,9
Middels inntekter	70,2	66,1
Høye inntekter	75,8	77,5
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	69,1	
Bergen, Trondheim og Stavanger	67,4	
De ti kommunene med høyest inntekt	87,9	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	68,2	
Oslo	..	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.7 Gjennomsnittlig dekningsgrad barnehager 1–2 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. N=430.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	35,2	35,5
Middels inntekter	44,2	38,4
Høye inntekter	53,5	58,6
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	44,5	
Bergen, Trondheim og Stavanger	42,2	
De ti kommunene med høyest inntekt	61,5	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	42,2	
Oslo	46,4	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.8 Gjennomsnittlig korrigerte brutto driftsutgifter per barn i kommunal barnehage for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2003. N=269.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	74 443	81 864
Middels inntekter	77 667	85 830
Høye inntekter	94 086	83 218
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	97 186	
Bergen, Trondheim og Stavanger	113 979	
De ti kommunene med høyest inntekt	120 769	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	91 903	
Oslo	110 269	

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.

Andel elever som får spesialundervisning kan være én av flere indikator for å se på variasjon i ressursinnsatsen i kommunene imellom. Tabell 10.9 viser en tendens til at andelen elever med spesialundervisning øker med synkende innbyggertall og økende inntektsnivå. De store variasjonene tyder imidlertid også 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.

Tabell 10.9 Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2003. N=434.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	6,5	5,8
Middels inntekter	7,1	5,7
Høye inntekter	8,1	6,8
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	5,0	
Bergen, Trondheim og Stavanger	5,2	
De ti kommunene med høyest inntekt	8,6	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	5,7	
Oslo	5,9	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.10 viser at gjennomsnittlig gruppestørrelse¹⁰, årstrinn 1–7, synker med synkende folketall, noe som blant annet har sammenheng med bosettingsmønster og elevgrunnlag. Oslo har en noe høyere gruppestørrelse enn landsgjennomsnittet. Oslo ligger på samme nivå som kommuner med mer enn 20 000 innbyggere eksklusive storbyer. 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 inntekter.

Mønsteret i forhold til gruppestørrelse finner en igjen i form av ressursbruk/prioritering. Tabell 10.11 viser 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.

¹⁰ Frem til 1. august 2003 var organiseringen av opplæringen på den enkelte skole regulert av klassedelingsreglene. Reglen om maksimal klassestørrelse ble erstattet av en regel om pedagogisk forsvarlige undervisningsgrupper.

Tabell 10.10 Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1. til 7. årstrinn, for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2003. N=434.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	11,7	13,1
Middels inntekter	11,0	13,1
Høye inntekter	9,5	11,5
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	14,1	
Bergen, Trondheim og Stavanger	15,6	
De ti kommunene med høyest inntekt	9,6	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	13,2	
Oslo	14,1	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.11 Gjennomsnittlig netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6–15 år, for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2003. Kroner. N=271.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	67 440	60 676
Middels inntekter	70 420	59 478
Høye inntekter	87 185	69 045
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	58 551	
Bergen, Trondheim og Stavanger	59 007	
De ti kommunene med høyest inntekt	113 944	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	60 900	
Oslo	64 467	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.3 Helse

Tabell 10.12 viser gjennomsnittlig antall legeårverk per 10 000 innbyggere i kommunehelsetjenesten for grupper av sammenlignbare kommuner. Med leger menes i denne sammenhengen kommunale og privatpraktiserende leger, samt turnuskandidater. Tabellen viser en tendens til at legedekningen synker med økende folketall. Videre er det en tendens til at legedekningen øker med økende inntektsnivå. Kommunenes utgifter til le-

getjenesten er etter innføringen av fastlegeordningen i hovedsak knyttet til basistilskuddet (et fast tilskudd per innbygger som er med i fastlegeordningen, eller som står på en leges liste). Ulik legedekning vil derfor i mindre grad enn tidligere innebære ulike utgifter til legetjenesten. 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 legevakten skal fungere.

Tabell 10.12 Gjennomsnittlig antall legeårsverk per 10 000 innbyggere i kommunehelsetjeneste for gruppen av sammenlignbare kommuner. 2003. N=323.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	8,7	7,9
Middels inntekter	10,5	7,9
Høye inntekter	13,2	10,2
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	7,7	
Bergen, Trondheim og Stavanger	7,3	
De ti kommunene med høyest inntekt	14,6	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	8,1	
Oslo	7,0	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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 gi et mer direkte uttrykk for ressursinnsatsen ved hjelp av driftsutgifter per innbygger eller per bruker av tjenestene. I 2003 viser de foreløpige tallene at netto driftsutgifter per innbygger i landet var vel 9 000 kroner for landet utenom Oslo, og 9 400 for Oslo (jf. tabell 10.13). Dette er en økning fra 2001 på om lag 2 000 kroner.

I tabell 10.14 og 10.15 vises variasjoner i driftsutgifter per bruker for henholdsvis kommunenes hjemmetjenester og institusjonstjenester. Det er langt flere brukere av hjemmetjenester enn av institusjonstjenester (jf. avsnitt 10.3), men generelt har institusjonene mer krevende brukere enn hjemmetjenestene. En institusjonsplass koster på landsbasis i gjennomsnitt nesten seks ganger så mye som en bruker av hjemmetjenester (brutto driftsutgifter), vel 600 000 kroner per plass mot vel 100 000 kroner per bruker.

Mellomstore kommuner og kommuner med innbyggertall over 20 000 med unntak av de fire

største byene bruker noe mer på hjemmetjenester enn storbyene og små kommuner. Dette forsterkes når innbyggertall og kommunenes inntekter ses i sammenheng. Små kommuner med lave inntekter bruker 103 000 kroner, mens mellomstore kommuner med høye inntekter bruker 157 000 kroner per bruker. De 10 rikeste kommunene bruker imidlertid betydelig mindre enn gjennomsnittet, bare 82 000 kroner per bruker. Dette kan forklares med at terskelen for institusjonsplasser er lavere i disse kommunene.

De ti rikeste kommunene brukte lite på hjemmetjenester, men relativt mye per institusjonsplass. Det er 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 10.16 og 10.17 viser henholdsvis gjennomsnittlig andel innbyggere 80 år og over av alle innbyggere 80 år og over som bor på institusjon, og andel mottakere av hjemmehjelpstjenester.

Tabell 10.13 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger i kroner til pleie- og omsorgstjenesten for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2003. N=271.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	9 505	8 442
Middels inntekter	11 206	8 282
Høye inntekter	13 930	10 522
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	8 730	
Bergen, Trondheim og Stavanger	9 324	
De ti kommunene med høyest inntekt	19 102	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	9 003	
Oslo	9 472	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.14 Gjennomsnittlige korrigerte brutto driftsutgifter per bruker av kommunenes hjemmetjenester for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2003. N=263.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	102 964	117 504
Middels inntekter	111 836	126 598
Høye inntekter	94 864	157 927
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	126 146	
Bergen, Trondheim og Stavanger	116 818	
De ti kommunene med høyest inntekt	82 033	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	121 485	
Oslo	104 871	

¹ Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.15 Gjennomsnittlige korrigerte brutto driftsutgifter per plass i kommunale institusjoner for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2003. N=263.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	603 448	540 595
Middels inntekter	573 407	589 849
Høye inntekter	600 487	615 332
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	637 707	
Bergen, Trondheim og Stavanger	671 569	
De ti kommunene med høyest inntekt	662 946	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	612 527	
Oslo	607 312	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.16 Gjennomsnittlig andel innbyggere 80 år og over som er beboere på alders- og sykehjem for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2003. N=402.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	15,1	14,2
Middels inntekter	17,0	14,3
Høye inntekter	19,1	15,2
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	12,1	
Bergen, Trondheim og Stavanger	14,8	
De ti kommunene med høyest inntekt	25,3	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	14,2	
Oslo	15,0	

¹ Til sammenligning var institusjonsdekningen i 2002 for landet under ett målt som antall institusjonsplasser samlet i forhold til innbyggere 80 år og eldre 20,5 prosent.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Sosialdepartementet

Tabell 10.17 Gjennomsnittlig andel mottakere av kommunale hjemmetjenester som er over 67 år for gruppen av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2003. N=397.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	72,5	67,9
Middels inntekter	76,0	69,3
Høye inntekter	76,5	74,8
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	71,9	
Bergen, Trondheim og Stavanger	72,8	
De ti kommunene med høyest inntekt	80,7	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	71,8	
Oslo	81,2	

¹ Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.5 Sosialkontor

Tabell 10.18 viser andel innbyggere i alderen 20–66 år som har mottatt økonomisk sosialhjelp for gruppene av sammenlignbare kommuner i 2003. Det er en viss tendens til at andel mottakere øker med økende innbyggertall. Storbyene har den høyeste andelen innbyggere i alderen 20–66 år som har mottatt økonomisk sosialhjelp.

Tabellen viser en tendens til at andelen mottakere øker med økende inntekt blant små kommuner. Blant mellomstore kommuner er det også de kommunene med høyest inntekt som har størst andel mottakere, mens det er relativt jevnt mellom gruppene av kommuner med lave og middels inntekter. Oslo har høyest andel sosialhjelpsmottakere med 5,9 prosent.

4.6 Barnevern

Tabell 10.19 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 3 500 kroner per innbygger i alderen 0–17 år. De samme utgiftene er for Bergen, Trondheim og Stavanger vesentlig høyere med nær 5 000 kroner per innbygger i den aktuelle aldersgruppen. Oslo har de høyeste utgiftene med om lag 7 300 kroner, altså over dobbelt så mye som landsgjennomsnittet (utenom Oslo). Hvis vi ser bort i fra de ti kommunen med høyest inntekt, viser tabellen ingen entydig sammenheng mellom utgiftsnivå og kommunestørrelse eller inntektsnivå.

Tabell 10.18 Gjennomsnittlig andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20–66 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2003. N=376.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	4,1	4,4
Middels inntekter	4,3	4,3
Høye inntekter	5,5	4,8
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	4,8	
Bergen, Trondheim og Stavanger	5,5	
De ti kommunene med høyest inntekt	4,4	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	4,7	
Oslo	5,9	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.19 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter i barnevernstjenesten per innbygger 0–17 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2003. N=271.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	2 812	3 327
Middels inntekter	2 775	3 018
Høye inntekter	3 182	3 035
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	3 643	
Bergen, Trondheim og Stavanger	4 958	
De ti kommunene med høyest inntekt	4 719	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	3 489	
Oslo	7 326	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.7 Bolig

Tabell 10.20 viser gjennomsnittlig antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere for grupper av sammenlignbare kommuner. Det er en tendens til at små kommuner har et høyere antall

boliger enn mellomstore kommuner. Storbyene har også et relativt høyt antall kommunalt disponerte boliger. Videre er den en tendens til at antallet boliger øker med økende inntektsnivå.

Tabell 10.20 Gjennomsnittlig antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2003. N=354.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	19	17
Middels inntekter	26	17
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

4.8 Administrasjon

Tabell 10.21 viser kommunenes gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter for gruppene av sammenlignbare kommuner. Tabellen viser at utgifterne til administrasjon mv. er høyest for kommunene

med høyest inntekter. Høyest utgifter har gruppen av de ti kommunene med høyest inntekt, som med om lag 15 500 kroner ligger nesten seks ganger over landsgjennomsnittet (utenom Oslo) på nær 2 700 kroner.

Tabell 10.21 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2003. N=271.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	3 630	2 635
Middels inntekter	4 507	2 705
Høye inntekter	7 022	3 882
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	2 157	
Bergen, Trondheim og Stavanger	2 405	
De ti kommunene med høyest inntekt	15 535	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	2 664	
Oslo	3 925	

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

5 Fylkeskommunen

5.1 Videregående opplæring

Demografi og geografi påvirker fylkeskommunens kostnader ved å drive videregående opplæring fordi dette påvirker skolestrukturen. I tillegg vil sammensetningen og dimensjoneringen av de ulike studieretningene påvirke de totale utgiftene til fylkeskommunen, da yrkesfaglige studieretninger generelt er mer kostnadskrevenne enn studieretninger som fører fram til generell studiekompetanse (allmennfag).

I gjennomsnitt hadde fylkeskommunene (uten Oslo) 107 756 kroner i netto driftsutgifter per innbygger 16–18 år i videregående opplæring. Tabell 10.22 viser at de nordligste fylkene bruker mest ressurser på videregående opplæring i forhold til antall innbyggere 16–18 år. Østfold og Oppland kommer på de neste plassene av de fylkeskommunene en har tall for.

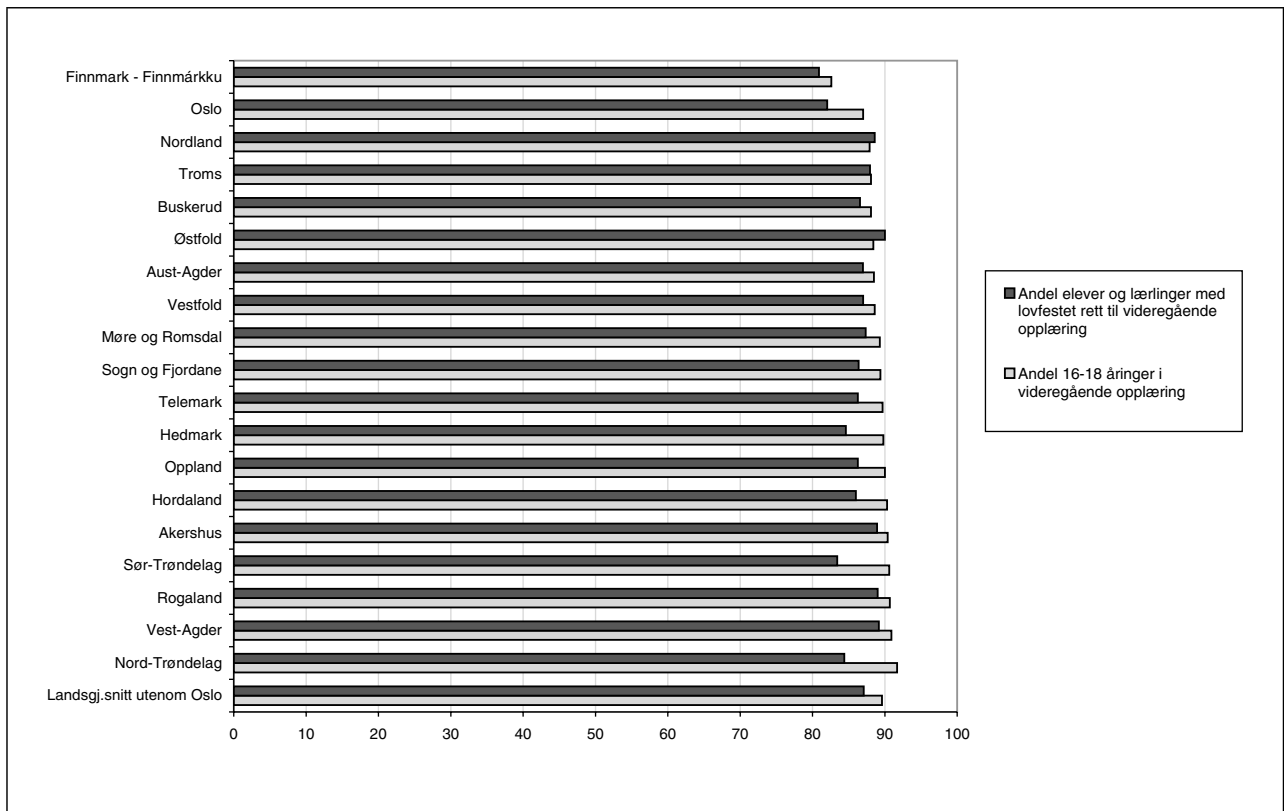
Figur 10.2 viser at litt i underkant av 90 prosent av 16–18 åringene i 2003 gikk i videregående opplæring (inkludert lærlinger – landsgjennomsnitt uten Oslo). Finnmark og Oslo hadde de laveste dekningsgradene. Figuren viser også hvor stor prosentandel av elevene og lærlingene som har lovfestet rett til videregående opplæring. Østfold ligger på topp med om lag 90 prosent, mens Finnmark og Oslo har en andel på rundt 82–83 prosent.

Figur 10.3 viser 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. Brutto utgifter er høyest i Finnmark og Nordland.

Tabell 10.22 Netto driftsutgifter per innbygger i alderen 16–18 år, videregående opplæring. Kroner. 2003. N=14.

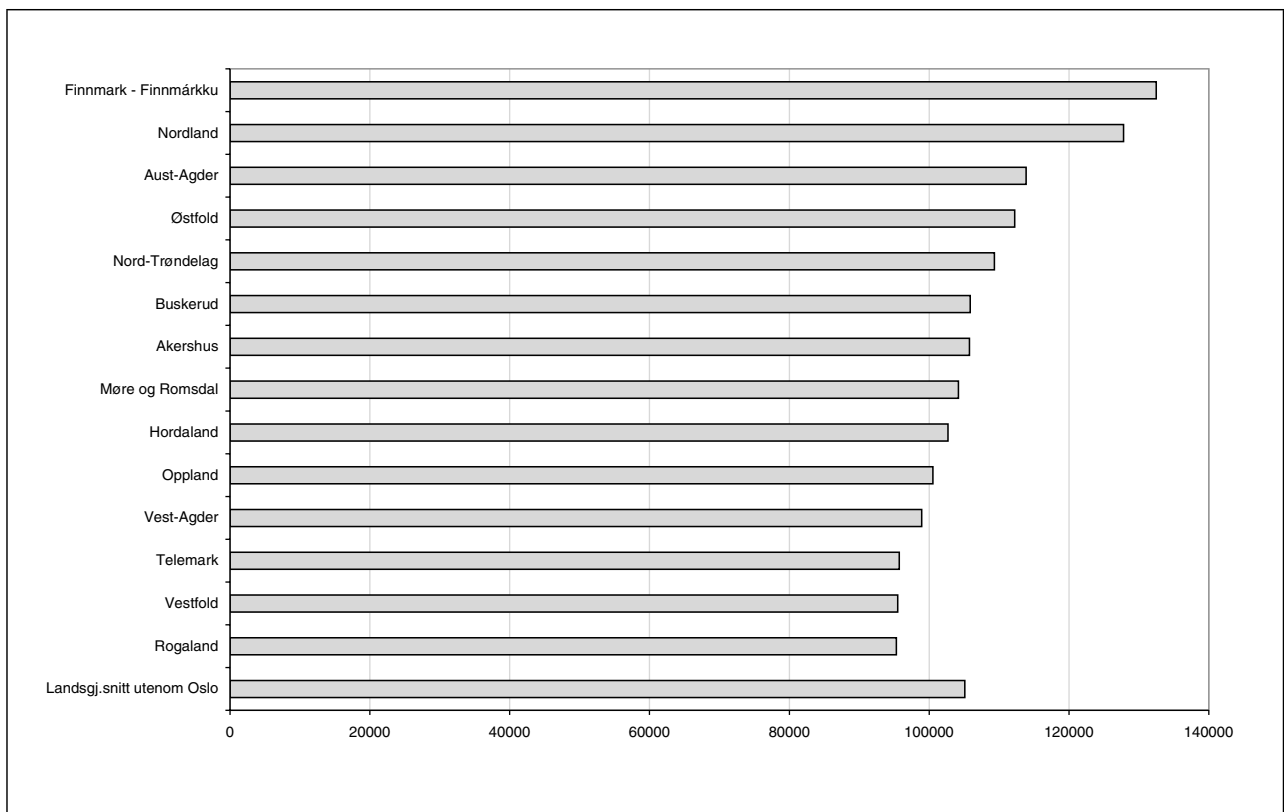
Østfold	120 937
Akershus	101 213
Oslo	..
Hedmark	..
Oppland	111 890
Buskerud	105 111
Vestfold	104 222
Telemark	106 359
Aust-Agder	108 238
Vest-Agder	97 846
Rogaland	95 940
Hordaland	102 812
Sogn og Fjordane	..
Møre og Romsdal	107 736
Sør-Trøndelag	..
Nord-Trøndelag	125 413
Nordland	130 647
Troms	..
Finnmark – Finnmarkku	131 389
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	107 756

Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 10.2 Andel 16–18 åringer i videregående opplæring og andel elever og lærlinger med lovfestet rett til videregående opplæring. 2003. N=19.

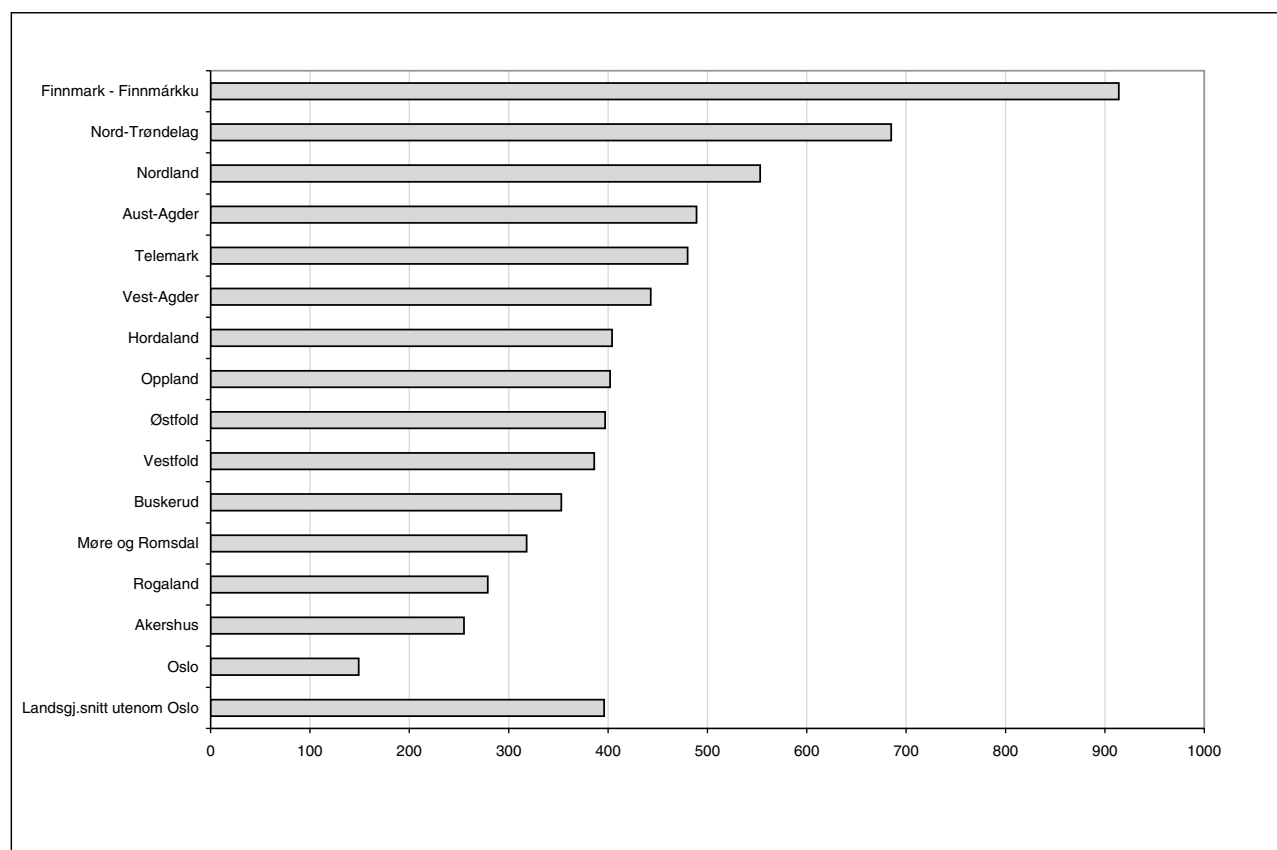
Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 10.3 Korrigerte brutto driftsutgifter per elev i videregående skoler. 2003. N=14.

For fylkeskommunene Troms, Sør-Trøndelag, Sogn og Fjordane og Hedmark er det per mars 2004 ikke registrert tall for 2003.

Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 10.4 Netto driftsutgifter per innbygger i kroner, administrasjon, styring og fellesutgifter. 2003. N=16. For fylkeskommunene Troms, Sør-Trøndelag, Sogn og Fjordane og Hedmark er det per mars 2004 ikke registrert tall for 2003. Indikatoren omfatter føring av premieavvik. Dette, samt fylkeskommunenes varierende bruk av funksjon 490 Interne serviceenheter, gjør indikatoren mindre sammenlignbar fylkeskommunene imellom, og påvirker også tidsserien for den enkelte fylkeskommune.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

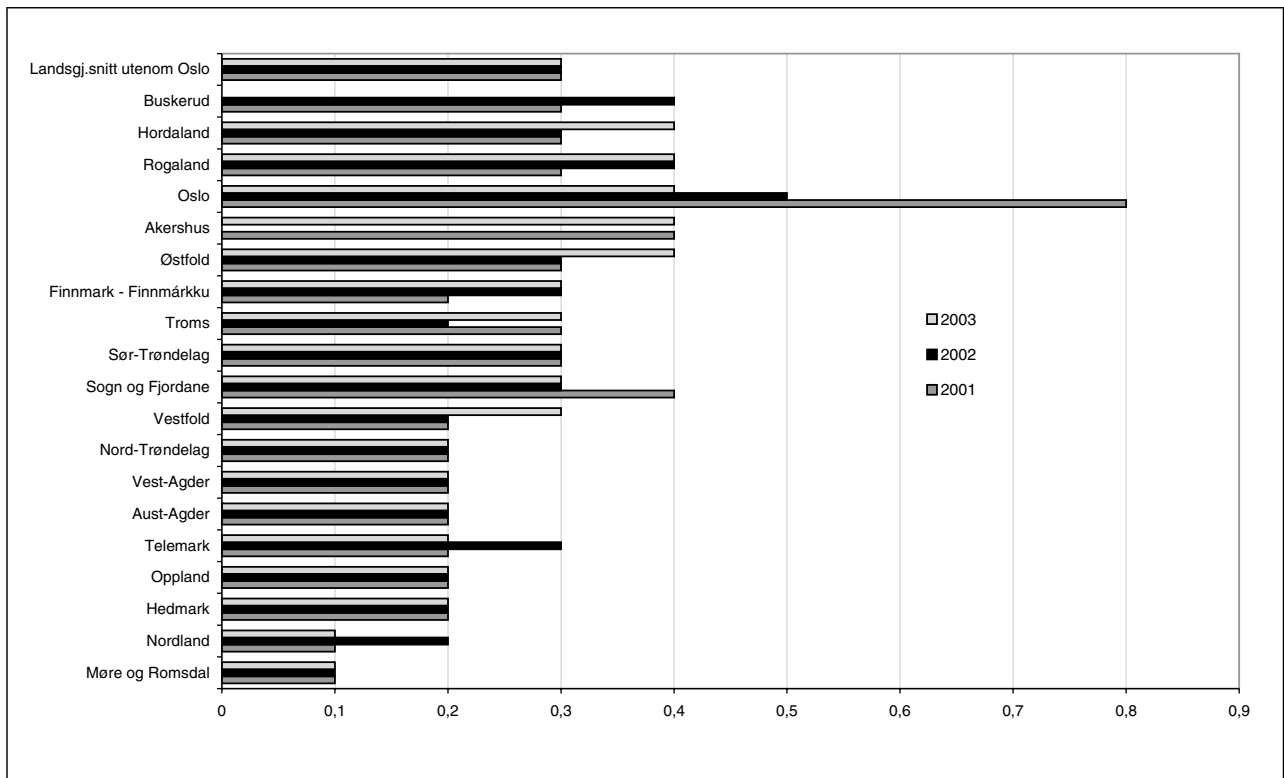
5.2 Administrasjon

Figur 10.4 viser netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter. Nivået på fylkeskommunenes utgifter per innbygger til administrasjon mv. varierer sterkt. Utgiftene i Oslo ligger langt under landsgjennomsnittet (utenom Oslo) med om lag 150 kroner per innbygger, mens Finnmark er den fylkeskommunen (av de som har rapportert) som bruker mest med over 900 kroner per innbygger. Siden Oslo kommune utfører oppgaver som ellers ligger til fylkeskommunene, kan føringen av utgifter til administrasjon mv. være annerledes enn for resten av landet.

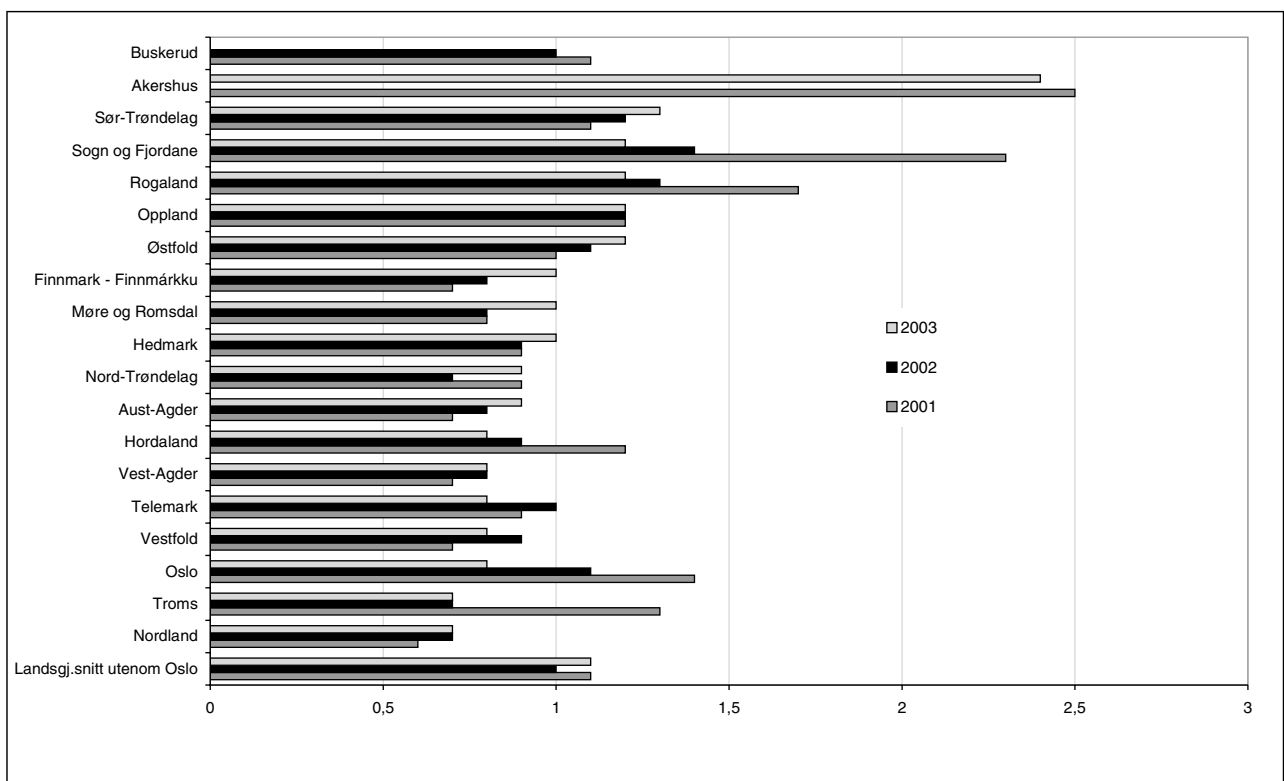
5.3 Barnevern

Figur 10.5 viser andelen barn og unge med fylkeskommunale barneverntiltak i 2001, 2002 og 2003, i forhold til innbyggere i alderen 0–19 år. Oslo har hatt størst nedgang i løpet av de tre årene, med en halvering av andelen barn og unge med barnverniltak fra 2001 til 2003. For Hordaland, Østfold, Troms og Vestfold har det vært en økning i den aktuelle andelen fra 2002 til 2003. I Nordland og Møre og Romsdal har 0,1 prosent av barn og unge fylkeskommunale barneverntiltak, og dette er en tredjedel av landsgjennomsnittet (utenom Oslo) på 0,3 prosent.

Figur 10.6 viser barn med fylkeskommunale barneverntiltak per årsverk i 2001, 2002 og 2003. På landsbasis (utenom Oslo) er det 1,1 barn med fylkeskommunalt barneverntiltak per årsverk. Dette representerer en svak økning fra 2002. Akershus har flest barn per årsverk med 2,4.



Figur 10.5 Andel barn og unge med fylkeskommunale barneverntiltak per 31. desember i 2001, 2002 og 2003 i forhold til innbyggere i alderen 0–19 år. N=18.



Figur 10.6 Barn med fylkeskommunale barneverntiltak per 31. desember per årsverk i 2001, 2002 og 2003. N= 18.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

6 Kirkelig virksomhet

Den norske kirke

Det økonomiske forholdet mellom kommune og kirke er i første rekke regulert i lov av 7. juni 1996 om Den norske kirke. Kommunenes økonomiske ansvar etter kirkeloven retter seg særlig mot drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder og lønn til visse lovbestemte stillinger. De kirkelige fellesrådene er etter kirkeloven gitt et selvstendig ansvar for forvaltningen av de kommunale bevilgningene.

De kirkelige fellesrådene rapporterer hvert år regnskapsdata til SSB. Det er fellesrådene som mottar overføringene fra kommunene, forvalter kirkene og kirkegårdene og har tilsettings- og lønnsansvaret for de fleste kirkelige stillingene. Kirkeregnskapene for fellesrådene er den fremste kilde til kunnskap om utviklingen av den lokale kirkeøkonomien. Sentrale økonomitall fra kirke-regnskapene i 2002 er presentert nedenfor. I 2005 vil det ellers bli lagt fram en egen melding om kirkeøkonomien, der ulike utviklingstrekk for kirkens økonomi vil bli presentert og vurdert nærmere, jf. Innst. S. nr. 142 (2003–2004).

Kommunenes utgifter til kirke i 2003

Tabell 10.23 viser kommunenes netto driftsutgifter per innbygger til kirke for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kommunene har på landsbasis (utenom Oslo) nær 400 kroner i netto driftsutgifter til kirke per innbygger. Det er en klar tendens at små kommuner har større utgifter per innbygger enn større kommuner. De ti kommunene med høyest inntekter har med over 3 000 kroner per innbygger gjennomsnittlig, nær åtte ganger så høye kostnader som landsgjennomsnittet (utenom Oslo).

Det kommunale bidraget til kirken i perioden 2000–2002

Den viktigste inntektskilden for fellesrådene er det økonomiske bidraget fra kommunene. I tabell 10.24 følger en sammenligning av kommunenes nettoutgifter til kirken i 2000, 2001 og 2002.

I tallene i tabell 10.24 inngår de finansielle nettooverføringene fra kommunene til fellesrådene, verdien av tjenester som kommunene yter fellesrådene og kommunenes nettoutgifter ved drift av kirkegårder/krematorier der dette ikke blir regnskapsført av fellesrådene.

Tabell 10.23 Gjennomsnittlige kommunale netto driftsutgifter per innbygger til kirke for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2003. N=271.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	521	387
Middels inntekter	540	371
Høye inntekter	819	464
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	351	
Bergen, Trondheim og Stavanger	359	
De ti kommunene med høyest inntekt	3 043	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	387	
Oslo	232	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.24 Sum kommunale nettoutgifter til kirkelig virksomhet, eksklusive kommunale bidrag som er nyttet til investeringer i bygg og anlegg (i 1 000 kroner). Nominelle tall.

	2000	2001	2002	Endring 00–01 i prosent	Endring 01–02 i prosent
Kommunale nettoutgifter	1 540 139	1 652 515	1 780 953	7,3	7,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Kultur- og kirkedepartementet

Det framgår av tabell 10.24 at økningen i de kommunale nettoutgiftene til kirken fra 2000 til 2001 var på 7,3 prosent. Dette er noe høyere enn lønns- og prisveksten i samme tidsrom, som av det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi er beregnet til 7,1 prosent. Fra 2001 til 2002 var økningen i de kommunale nettoutgiftene på 7,8 prosent, mens lønns- og prisveksten for samme tidsrom var på 4,2 prosent.

Utgifter og inntekter i forbindelse med investeringer i fast eiendom (bygg og anlegg) skal føres på egne poster i regnskapet til fellesrådene. De kommunale overføringene til dette, som kommer i tillegg til utgiftene oppført i tabell 10.24, varierer mer fra år til år. I 2000 var verdien av det kommunale bidraget på 154 millioner kroner, i 2001 på 112 millioner kroner og i 2002 på 163 millioner kroner.

Fellesrådenes samlede inntekter i 2002

Inntektene fordelt på ulike inntektskilder til de kirkelige fellesrådene i 2001 og 2002, er vist i tabell 10.25. Tabellen viser at inntektene økte med 154 millioner kroner fra 2001 til 2002. Det kommunale bidraget utgjorde 76,2 prosent av inntektene i 2002 mot 75,6 prosent i 2001. Foruten bevilgninger over kommunebudsjettene, mottar alle de kirkelige fellesrådene et særskilt statstilskudd over Kultur- og kirkedepartementets budsjett, jf. kapittel 340, postene 71 og 72. I 2002 utgjorde summen av de kommunale og statlige overføringene 84,4 prosent av de totale inntektene for fellesrådene.

I tillegg til inntektene nevnt i tabell 10.25, har fellesrådene hatt inntekter ved investeringer i

bygg og anlegg. Disse var på 202 millioner kroner i 2002 mot 187 millioner kroner i 2001.

Fellesrådenes samlede utgifter i 2002

Av de totale utgiftene som ble ført i fellesrådenes regnskaper, utgjorde lønnsutgiftene 62 prosent i 2002. De samlede lønnsutgiftene var i 2002 på 1 415 millioner kroner. Dette var en økning på 9 prosent i forhold til fellesrådenes lønnsutgifter i 2001. Utgifter til arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter utgjorde 16,9 prosent av de totale lønnsutgiftene for fellesrådene i 2000. For 2002 var denne andelen økt til 21,6 prosent. Økningen i lønnsutgifter eksklusive utgifter til arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter, var på 6,7 prosent fra 2001 til 2002.

Utgifter til utstyr, vedlikehold og driftsutgifter for øvrig, utgjorde 30,2 prosent av utgiftene i 2002. Utgifter til utstyr og vedlikehold ble redusert med 5,4 prosent fra 2001 til 2002, mens driftsutgifter for øvrig økte med 6 prosent.

I tabell 10.26 følger fordelingen av fellesrådenes utgifter i 2001 og 2002 på de enkelte utgiftsformål. Som det framgår har det vært en særlig vekst i utgifter under andre kirkelige formål. Dette har sammenheng med overføringen av statlige kateketstillinger til fellesrådene som skjedde våren 2001.

I tillegg til utgiftene nevnt i tabell 10.26, har fellesrådene hatt utgifter til investeringer i bygg og anlegg. Disse var på 285 millioner kroner i 2002 mot 187 millioner kroner i 2001.

Tabell 10.25 Inntektene til de kirkelige fellesrådene 2001 – 2002 fordelt på inntektskilder (1 000 kroner). Nominelle tall.¹

Inntektskilder	2001	2002	Endring 01–02 i prosent
Sum kommunalt bidrag	1 661 367	1 790 889	7,8
Statlige overføringer	188 470	192 652	2,8
Overføringer fra menighetsråd	40 378	38 200	-5,4
Salgs- og leieinntekter	120 294	135 042	12,3
Ref. av lønn fra trygdeforv.	57 643	63 483	10,1
Gaver, ofringer o.a.	46 458	33 952	-26,9
Andre inntekter	81 610	95 769	17,3

¹ Tabellen er utarbeidet på samme måte som tabell 2.7 i St.meld. nr. 14 (2000–2001).

Tabell 10.26 Utgifter til kirkelige formål eksklusiv investeringer i bygg og anlegg (1 000 koner). Nominelle tall.¹

Formål	2001	2002	Endring 01–02 i prosent
Kirkelig administrasjon	626 442	667 696	6,6
Kirker	979 206	1 025 224	4,7
Kirkegårder	460 194	492 133	6,8
Andre kirkelige formål	174 001	193 961	11,5
Sum	2 240 563	2 379 014	6,2

¹ Tabellen er utarbeidet på samme måte som tabell 2.9 i St.meld. nr. 14 (2000–2001).

Tabell 10.27 Resultatene for fellesrådene i 2000, 2001 og 2002 fordelt etter innbyggerintervall, eksklusive investeringer i fast eiendom (1 000 kroner).

Innbyggerintervall	Resultat 2000	Resultat 2001	Resultat 2002
Under 5 000	19 866	-179	3 466
5 000 – 9 999	5 945	-2 003	2 584
10 000 – 19 999	13 669	14	3 857
20 000 – 49 999	1 275	10 816	16 977
Over 50 000	8 386	-898	-4 678
Sum	49 141	7 750	22 206

Tabell 10.28 Resultatene for fellesrådene i 2000, 2001 og 2002 fordelt etter innbyggerintervall, inklusive utgifter og inntekter ved investeringer i fast eiendom (1 000 kroner). Nominelle tall.

Innbyggerintervall	Resultat 2000	Resultat 2001	Resultat 2002
Under 5 000	9 380	-6 891	-7 948
5 000 – 9 999	2 444	-9 722	-20 934
10 000 – 19 999	-4 028	7 430	2 939
20 000 – 49 999	-944	-4 440	-23 107
Over 50 000	43 011	-18 693	-11 672
Sum	49 863	-32 693	-60 722

Kilde: Kultur- og kirkedepartementet

Resultater for de kirkelige fellesrådene for perioden 2000–2002

Resultatet for fellesrådene i 2002 var på 22 millioner kroner (ekskl. investeringer i fast eiendom), mens tilsvarende resultat for 2001 var på 8 millioner kroner og for 2000 på 49 millioner kroner. I tabell 10.27 følger resultatene fordelt på kommunegrupper inndelt etter antall innbyggere.

Det var 33 prosent (144 fellesråd) som hadde negativt resultat i 2000 mot 49 prosent i 2001. I 2002 hadde 48 prosent av fellesrådene negative resultater.

Medregnet utgifter og inntekter i forbindelse med investeringer i bygg og anlegg, viser regnskapstallene at de samlede inntektene for fellesrådene i 2002 var 60,7 millioner kroner lavere enn

de samlede utgiftene. I tabell 10.28 er resultatene for 2000, 2001 og 2002 fordelt etter innbyggertall.

Det var 40 prosent av fellesrådene som hadde negativt resultat i 2000 og 51 prosent i 2001 når det er tatt hensyn til utgifter og inntekter ved investeringer i fast eiendom. I 2002 hadde 54 prosent av fellesrådene negative resultater.

For de fellesrådene som hadde negative resultater, viste regnskapene at dette summerte seg til 277 millioner kroner. Disse utgiftene ble dekket gjennom bruk av lån med i alt 66 millioner kroner og resterende ved bruk av tidligere års avsetninger. For de fellesrådene som hadde positive resultater i 2002, viser regnskapene at dette summerte seg til 216 millioner kroner. Av dette ble 13 millioner kroner nyttet til avdrag på lån, 1 millioner kroner til kjøp av verdipapir/utlån og 202 millioner kroner til avsetning for senere bruk.

7 Gruppering av kommuner og tjenesteindikatorer for enkeltkommuner

Tabell 10.29 Gruppering av kommuner

K.nr	Kommune	Gr	K.nr	Kommune	Gr	K.nr	Kommune	Gr
101	Halden	7	911	Gjerstad	1	1566	Surnadal	4
104	Moss	7	912	Vegårshei	2	1567	Rindal	2
105	Sarpsborg	7	914	Tvedestrand	5	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	2
119	Marker	1	929	Åmli	2	1601	Trondheim	8
121	Rømskog	2	935	Iveland	2	1612	Hemne	2
122	Trøgstad	1	937	Evje og Hornnes	1	1613	Snillfjord	2
123	Spydeberg	1	938	Bygland	3	1617	Hitra	2
124	Askim	5	940	Valle	3	1620	Frøya	2
125	Eidsberg	4	941	Bykle	9	1621	Ørland	4
127	Skiptvet	1	1001	Kristiansand	7	1622	Agdenes	1
128	Rakkestad	4	1002	Mandal	5	1624	Rissa	5
135	Råde	4	1003	Farsund	5	1627	Bjugn	1
136	Rygge	4	1004	Flekkefjord	5	1630	Åfjord	1
137	Våler	1	1014	Vennesla	5	1632	Roan	2
138	Hobøl	1	1017	Songdalen	4	1633	Osen	3
211	Vestby	5	1018	Søgne	4	1634	Oppdal	5
213	Ski	7	1021	Marnardal	2	1635	Rennebu	2
214	Ås	5	1026	Åseral	9	1636	Meldal	2
215	Frogn	5	1027	Audnedal	2	1638	Orkdal	5
216	Nesodden	5	1029	Lindesnes	1	1640	Røros	5
217	Oppegård	7	1032	Lyngdal	4	1644	Holtålen	1
219	Bærum	7	1034	Hægebostad	2	1648	Midtre Gauldal	4
220	Asker	7	1037	Kvinesdal	5	1653	Melhus	5
221	Aurskog-Høland	4	1046	Sirdal	9	1657	Skaun	4
226	Sørumsund	5	1101	Eigersund	5	1662	Klæbu	2
227	Fet	5	1102	Sandnes	7	1663	Malvik	5
228	Rælingen	5	1103	Stavanger	8	1664	Selbu	2
229	Enebakk	5	1106	Haugesund	7	1665	Tydal	9
230	Lørenskog	7	1111	Sokndal	1	1702	Steinkjer	7
231	Skedsmo	7	1112	Lund	1	1703	Namsos	5
233	Nittedal	5	1114	Bjerkreim	2	1711	Meråker	2
234	Gjerdrum	2	1119	Hå	5	1714	Stjørdal	4
235	Ullensaker	5	1120	Klepp	5	1717	Frosta	1
236	Nes	5	1121	Time	4	1718	Leksvik	2
237	Eidsvoll	4	1122	Gjesdal	5	1719	Levanger	5
238	Nannestad	5	1124	Sola	5	1721	Verdal	5
239	Hurdal	1	1127	Randaberg	5	1723	Mosvik	2
301	Oslo	10	1129	Forsand	9	1724	Verran	2
402	Kongsvinger	5	1130	Strand	5	1725	Namdalseid	2
403	Hamar	7	1133	Hjelmeland	3	1729	Inderøy	4
412	Ringsaker	7	1134	Suldal	3	1736	Snåsa	2
415	Løten	4	1135	Sauda	6	1738	Lierne	3
417	Stange	5	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	2

K.nr	Kommune	Gr	K.nr	Kommune	Gr	K.nr	Kommune	Gr
420	Eidskog	4	1145	Bokn	2	1743	Høylandet	2
423	Grue	5	1146	Tysvær	5	1744	Overhalla	1
425	Åsnes	4	1149	Karmøy	7	1748	Fosnes	3
426	Våler	2	1151	Utsira	9	1749	Flatanger	3
427	Elverum	5	1154	Vindafjord	1	1750	Vikna	2
428	Trysil	5	1159	Ølen	1	1751	Nærøy	5
429	Åmot	2	1201	Bergen	8	1755	Leka	3
430	Stor-Elvdal	2	1211	Etne	1	1804	Bodø	7
432	Rendalen	3	1216	Sveio	1	1805	Narvik	6
434	Engerdal	3	1219	Bømlo	5	1811	Bindal	3
436	Tolga	2	1221	Stord	5	1812	Sømna	2
437	Tynset	5	1222	Fitjar	1	1813	Brønnøy	5
438	Alvdal	2	1223	Tysnes	1	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	3	1825	Grane	3
513	Skjåk	2	1234	Granvin	3	1826	Hattfjelldal	3
514	Lom	2	1235	Voss	5	1827	Dønna	3
515	Vågå	1	1238	Kvam	5	1828	Nesna	2
516	Nord-Fron	5	1241	Fusa	2	1832	Hemnes	3
517	Sel	4	1242	Samnanger	2	1833	Rana	7
519	Sør-Fron	2	1243	Os	5	1834	Lurøy	2
520	Ringebu	2	1244	Austevoll	1	1835	Træna	3
521	Øyer	1	1245	Sund	5	1836	Rødøy	3
522	Gausdal	5	1246	Fjell	5	1837	Meløy	6
528	Østre Toten	5	1247	Askøy	5	1838	Gildeskål	3
529	Vestre Toten	4	1251	Vaksdal	2	1839	Beiarn	3
532	Jevnaker	5	1252	Modalen	9	1840	Saltdal	3
533	Lunner	4	1253	Osterøy	4	1841	Fauske	6
534	Gran	4	1256	Meland	4	1842	Skjerstad	3
536	Søndre Land	2	1259	Øygarden	3	1845	Sørfold	3
538	Nordre Land	4	1260	Radøy	1	1848	Steigen	2
540	Sør-Aurdal	1	1263	Lindås	5	1849	Hamarøy	3
541	Etnedal	3	1264	Austrheim	2	1850	Tysfjord	3
542	Nord-Aurdal	5	1265	Fedje	3	1851	Lødingen	2
543	Vestre Slidre	2	1266	Masfjorden	3	1852	Tjeldsund	3
544	Øystre Slidre	1	1401	Flora	5	1853	Evenes	2
545	Vang	3	1411	Gulen	2	1854	Ballangen	2
602	Drammen	7	1412	Solund	3	1856	Røst	3
604	Kongsberg	7	1413	Hyllestad	2	1857	Værøy	3
605	Ringerike	7	1416	Høyanger	3	1859	Flakstad	2
612	Hole	2	1417	Vik	2	1860	Vestvågøy	5
615	Flå	2	1418	Balestrand	3	1865	Vågan	5
616	Nes	2	1419	Leikanger	2	1866	Hadsel	6
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	2	1426	Luster	6	1874	Moskenes	3

K.nr	Kommune	Gr	K.nr	Kommune	Gr	K.nr	Kommune	Gr
622	Krødsherad	1	1428	Askvoll	1	1901	Harstad	7
623	Modum	5	1429	Fjaler	1	1902	Tromsø	7
624	Øvre Eiker	5	1430	Gaular	1	1911	Kvæfjord	3
625	Nedre Eiker	4	1431	Jølster	1	1913	Skånland	2
626	Lier	7	1432	Førde	5	1915	Bjarkøy	3
627	Røyken	5	1433	Naustdal	2	1917	Ibestad	3
628	Hurum	4	1438	Bremanger	3	1919	Gratangen	3
631	Flesberg	1	1439	Vågsøy	5	1920	Lavangen	3
632	Rollag	2	1441	Selje	1	1922	Bardu	3
633	Nore og Uvdal	3	1443	Eid	4	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	3
709	Larvik	7	1503	Kristiansund	5	1928	Torsken	3
711	Svelvik	4	1504	Ålesund	7	1929	Berg	3
713	Sande	5	1511	Vanylven	1	1931	Lenvik	6
714	Hof	1	1514	Sande	2	1933	Balsfjord	5
716	Re	5	1515	Herøy	5	1936	Karlsøy	3
719	Andebu	1	1516	Ulstein	5	1938	Lyngen	2
720	Stokke	4	1517	Hareid	1	1939	Storfjord	3
722	Nøtterøy	4	1519	Volda	5	1940	Gaivuotna – Kåfjord	3
723	Tjøme	1	1520	Ørsta	5	1941	Skjervøy	3
728	Lardal	2	1523	Ørskog	2	1942	Nordreisa	2
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	5	2004	Hammerfest	6
814	Bamble	5	1529	Skodje	1	2011	Guovdageaidnu – Kautokeino	3
815	Kragerø	5	1531	Sula	4	2012	Alta	6
817	Drangedal	1	1532	Giske	4	2014	Loppa	3
819	Nome	5	1534	Haram	5	2015	Hasvik	3
821	Bø	1	1535	Vestnes	2	2017	Kvalsund	3
822	Sauherad	1	1539	Rauma	5	2018	Måsøy	3
826	Tinn	6	1543	Nesset	2	2019	Nordkapp	3
827	Hjartdal	2	1545	Midsund	2	2020	Porsanger	3
828	Seljord	2	1546	Sandøy	2	2021	Karasjohka – Karasjok	3
829	Kviteseid	1	1547	Aukra	1	2022	Lebesby	3
830	Nissedal	2	1548	Fræna	4	2023	Gamvik	3
831	Fyresdal	3	1551	Eide	1	2024	Berlevåg	3
833	Tokke	3	1554	Averøy	4	2025	Deatnu – Tana	3
834	Vinje	3	1556	Frei	4	2027	Unjarga – Nesseby	3
901	Risør	5	1557	Gjemnes	1	2028	Båtsfjord	3
904	Grimstad	5	1560	Tingvoll	1	2030	Sør-Varanger	6
906	Arendal	7	1563	Sunndal	6			

Tabell 10.30 Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager, grunnskole og eldreomsorg for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.¹ 2003

	Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
<i>Gruppe 1 (små kommuner, lave inntekter)</i>				
0111 Hvaler	71,4	9,6	41,3	10,8
0119 Marker	62,6	6,7	66,8	10,2
0122 Trøgstad	66,6	6,2	65,5	12,9
0123 Spydeberg	73,6	3,0	65,8	14,1
0127 Skiptvet	71,3	4,8	70,4	12,9
0137 Våler	67,6	3,9	58,9	12,5
0138 Hobøl	71,2	6,2	82,3	13,5
0239 Hurdal	62,3	4,2	87,8	12,2
0515 Vågå	74,7	7,7	81,9	17,0
0521 Øyer	77,3	4,2	..	14,9
0540 Sør-Aurdal	69,0	6,5	68,7	16,3
0544 Øystre Slidre	76,8	3,8	66,9	15,9
0622 Krødsherad	63,6	14,1	86,2	17,0
0631 Flesberg	72,3	5,6	56,9	15,0
0714 Hof	71,2	5,5	76,8	15,5
0719 Andebu	57,3	10,1	75,1	12,3
0723 Tjøme	71,6	8,4	78,7	11,8
0811 Siljan	80,0	2,4	64,4	18,8
0817 Drangedal	65,4	1,6	81,2	..
0821 Bø	70,3	3,8	86,2	15,8
0822 Sauherad	72,3	3,4	91,7	3,0
0829 Kviteseid	70,7	5,2	81,3	16,5
0911 Gjerstad	68,8	11,1	51,0	20,4
0919 Froland	54,5	7,2	54,6	15,8
0928 Birkenes	48,5	6,0	68,0	15,2
0937 Evje og Hornnes	69,2	12,7	79,6	12,7
1029 Lindesnes	56,0	8,2	66,4	6,2
1111 Sokndal	61,1	4,4	86,1	13,0
1112 Lund	63,4	6,9	64,2	17,2
1141 Finnøy	70,2	8,6	90,4	6,7
1142 Rennesøy	62,7	7,1	79,1	10,1
1154 Vindafjord	66,4	7,8	80,3	18,3
1159 Ølen	44,7	3,6	79,5	17,9
1211 Etne	67,8	10,1	83,9	14,4
1216 Sveio	73,5	9,4	70,0	13,6
1222 Fitjar	53,6	6,6	70,6	11,7
1223 Tysnes	83,3	3,9	69,8	19,4
1244 Austevoll	63,1	7,3	..	..
1260 Radøy	70,6	6,2	..	..
1428 Askvoll	63,5	4,2	76,2	19,0
1429 Fjaler	86,6	7,6	67,9	17,1
1430 Gaular	124,4	11,0	..	..
1431 Jølster	81,7	11,6	88,2	19,7
1441 Selje	60,7	8,8	80,5	13,2
1511 Vanylven	67,4	4,6	61,6	19,3

	Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
1517 Hareid	69,6	2,8	81,6	19,0
1529 Skodje	67,3	6,6	72,2	17,9
1547 Aukra	58,1	5,2	84,9	24,3
1551 Eide	59,7	2,9	79,2	18,3
1557 Gjemnes	67,3	5,7	82,7	14,4
1560 Tingvoll	91,1	8,8	87,9	16,2
1622 Agdenes	..	8,8	80,2	21,0
1627 Bjugn	61,4	5,0	68,3	16,1
1630 Åfjord	80,2	11,0	65,9	15,3
1644 Holtålen	93,1	5,9	79,3	27,0
1717 Frosta	63,4	8,0	78,1	11,2
1744 Overhalla	16,1	2,9	62,9	16,4
Gruppegjennomsnitt	67,2	6,5	72,5	15,1
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2
<i>Gruppe 2 (små kommuner, middels inntekter)</i>				
0118 Aremark	67,4	5,6	79,4	12,4
0121 Rømskog	82,5	1,9	87,9	19,6
0234 Gjerdrum	63,9	7,9	78,3	18,9
0426 Våler	83,5	13,1	77,5	17,4
0429 Åmot	74,7	11,6	85,6	15,4
0430 Stor-Elvdal	85,7	9,6	85,2	12,6
0436 Tolga	63,0	2,4	81,8	10,8
0438 Alvdal	59,2	4,2	74,6	21,0
0439 Folldal	96,2	5,4	91,0	14,2
0441 Os	61,0	0,6	84,5	16,0
0511 Dovre	83,1	5,6	81,8	19,1
0512 Lesja	78,6	4,0	73,8	16,7
0513 Skjåk	65,9	4,7	86,4	19,8
0514 Lom	65,6	2,7	82,8	19,5
0519 Sør-Fron	72,6	3,6	75,1	15,2
0520 Ringeby	79,0	4,5	79,2	14,6
0536 Søndre Land	73,9	6,5	57,5	14,1
0543 Vestre Slidre	81,2	7,3	74,7	18,6
0612 Hole	75,9	7,8	76,9	7,8
0615 Flå	60,8	3,4	90,9	9,9
0616 Nes	67,8	8,1	..	..
0617 Gol	73,9	5,4	71,8	14,3
0619 Ål	74,2	5,6	80,0	15,8
0621 Sigdal	74,6	7,0	82,6	16,0
0632 Rollag	80,2	3,9	79,2	19,7
0728 Lardal	45,9	7,0	68,8	16,3
0827 Hjørtedal	63,5	8,7	76,5	19,1
0828 Seljord	68,7	7,3	77,8	8,4
0830 Nissedal	74,2	7,9	84,6	20,0
0912 Vegårshei	69,3	5,2	75,2	16,8
0929 Åmli	78,4	10,4	64,2	16,8
0935 Iveland	88,1	7,7	66,0	31,9
1021 Marnardal	67,6	5,2	69,4	24,8

		Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
1027	Audnedal	75,4	8,4	65,7	24,0
1034	Hægebostad	50,9	7,1	64,0	24,3
1114	Bjerkreim	51,4	5,0	70,0	18,1
1145	Bokn	75,0	10,4	71,4	28,6
1231	Ullensvang	79,8	7,2	78,3	17,3
1241	Fusa	78,8	2,3	69,0	15,0
1242	Samnanger	78,9	9,4	81,9	16,7
1251	Vaksdal	71,5	8,9	71,9	19,0
1264	Austrheim	93,1	7,5	85,4	18,7
1411	Gulen	84,4	5,2	..	16,0
1413	Hyllestad	83,0	14,2	76,3	18,7
1417	Vik	81,0	5,2	77,1	20,7
1419	Leikanger	74,0	7,6	93,0	17,2
1433	Naustdal	75,7	12,2	..	..
1444	Hornindal	74,2	5,8	87,3	26,2
1514	Sande	67,7	6,2	75,6	19,9
1523	Ørskog	78,0	7,6	72,0	21,6
1525	Stranda	79,6	4,7	89,2	11,4
1526	Stordal	76,5	3,0	77,5	32,8
1535	Vestnes	66,1	7,5	56,8	21,3
1543	Neset	56,1	7,5	..	..
1545	Midsund	76,7	8,4	86,5	17,6
1546	Sandøy	85,1	4,2	73,2	20,8
1567	Rindal	84,5	4,2	87,3	12,8
1571	Halsa	74,5	4,0	72,6	14,5
1572	Tustna	69,6	12,0	93,2	20,6
1573	Smøla	72,2	8,8	80,9	20,0
1612	Hemne	30,2	5,3	81,9	11,5
1613	Snillfjord	66,1	7,8	88,5	17,1
1617	Hitra	76,3	10,8	80,3	23,7
1620	Frøya	70,3	4,5	..	..
1632	Roan	72,7	9,3	90,0	18,0
1635	Rennebu	77,5	10,2	61,4	18,6
1636	Meldal	75,2	6,8	78,6	15,5
1662	Klæbu	36,6	9,4	69,0	..
1664	Selbu	80,2	7,4	80,5	12,0
1711	Meråker	94,0	3,3	89,0	18,8
1718	Leksvik	74,0	6,6	68,3	12,6
1723	Mosvik	86,4	4,0	93,6	12,5
1724	Verran	76,5	4,8	87,3	16,1
1725	Namdalseid	66,0	4,4	89,3	15,0
1736	Snåsa	84,6	7,0	77,5	19,3
1742	Grong	6,9	2,5	73,5	20,3
1743	Høylandet	83,1	2,0	70,5	26,0
1750	Vikna	75,1	7,6	72,1	15,2
1812	Sømna	90,2	18,1	..	19,7
1822	Leirfjord	73,0	7,9	80,8	15,9
1828	Nesna	100,8	7,1	73,9	10,4
1834	Lurøy	77,2	18,2	74,0	9,3

	Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
1848 Steigen	67,1	5,0	88,1	14,0
1851 Lødingen	70,4	5,3	78,3	..
1853 Evenes	68,4	8,2	..	16,3
1854 Ballangen	52,9	6,2	77,0	16,8
1859 Flakstad	59,3	7,4	76,9	..
1867 Bø	75,6	9,2	83,3	21,3
1868 Øksnes	51,4	9,0	48,6	20,0
1913 Skånland	72,4	4,7	71,1	24,6
1925 Sørreisa	66,5	13,5	62,6	18,2
1938 Lyngen	67,0	10,0	74,1	13,7
1942 Nordreisa	54,8	8,0	69,8	18,9
Gruppegjennomsnitt	70,2	7,1	76,0	17,0
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2

Gruppe 3 (små kommuner, høye inntekter)

0432 Rendalen	90,9	4,4	86,5	11,7
0434 Engerdal	84,8	5,3	..	17,2
0541 Etnedal	81,8	1,3	72,4	17,2
0545 Vang	87,3	2,1	78,9	27,1
0618 Hemsedal	82,2	3,5	76,7	18,5
0620 Hol	84,6	10,1	74,9	19,0
0633 Nore og Uvdal	79,0	5,0	84,6	22,5
0831 Fyresdal	87,2	8,5	81,8	18,8
0833 Tokke	84,0	9,9	59,6	14,9
0834 Vinje	84,7	6,5	70,8	22,9
0938 Bygland	42,9	5,0	66,7	27,6
0940 Valle	85,1	8,0	79,8	24,2
1133 Hjelmeland	82,4	10,0	88,8	16,6
1134 Suldal	57,8	4,5	77,0	11,4
1144 Kvitsøy	75,8	11,3	71,4	25,9
1227 Jondal	83,0	6,5	94,7	24,2
1233 Ulvik	88,9	11,1	77,8	16,5
1234 Granvin	73,3	9,6	..	14,3
1259 Øygarden	65,9	6,3	83,2	21,2
1265 Fedje	77,8	2,4	87,5	28,0
1266 Masfjorden	85,2	6,3	91,0	19,0
1412 Solund	74,4	14,6	84,6	23,7
1416 Høyanger	83,5	7,3	..	..
1418 Balestrand	69,6	7,5	59,2	23,8
1422 Lærdal	90,2	5,5	..	..
1438 Bremanger	78,8	6,6	80,7	15,6
1524 Norddal	81,0	7,2	91,7	17,1
1569 Aure	78,4	6,9	77,2	16,7
1633 Osen	94,1	10,4	77,1	15,7
1738 Lierne	81,2	10,1	76,2	24,7
1740 Namsskogan	86,9	7,6	77,8	29,8
1748 Fosnes	83,3	3,4	81,6	34,8
1749 Flatanger	75,6	5,3	78,9	21,7
1755 Leka	69,6	6,2	71,7	32,4

	Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
1811 Bindal	69,9	12,8	77,9	11,4
1815 Vega	60,0	9,0	..	..
1816 Vevelstad	84,4	17,2	94,7	35,0
1818 Herøy	76,8	9,9	78,8	21,3
1825 Grane	71,8	6,0	75,3	14,6
1826 Hattfjelldal	78,2	4,7	72,2	13,0
1827 Dønna	72,5	11,3	73,8	18,0
1832 Hemnes	73,3	4,4	79,8	16,8
1835 Træna	93,3	2,8	85,7	28,6
1836 Rødøy	67,0	13,4	..	..
1838 Gildeskål	79,6	10,0	77,9	18,9
1839 Beiarn	59,6	7,9	80,0	23,3
1840 Saltdal	77,0	7,3	56,8	12,8
1842 Skjerstad	82,2	10,2	..	..
1845 Sørfold	75,5	15,2	82,1	20,9
1849 Hamarøy	91,3	8,9	82,6	16,6
1850 Tysfjord	..	8,7	..	..
1852 Tjeldsund	76,2	6,0	89,0	16,7
1856 Røst	80,5	6,4	74,1	25,8
1857 Værøy	77,3	10,1	..	..
1874 Moskenes	59,2	9,7	84,2	23,0
1911 Kvæfjord	..	3,8	50,0	24,2
1915 Bjarkøy	64,7	6,4	97,6	20,8
1917 Ibestad	84,2	11,0	76,2	18,1
1919 Gratangen	74,0	4,0	87,0	..
1920 Lavangen	98,2	6,7	75,5	23,2
1922 Bardu	74,3	8,6	80,8	16,2
1923 Salangen	69,2	9,4	75,3	21,5
1926 Dyrøy	70,1	12,6	75,0	22,7
1927 Tranøy	71,7	8,7	..	..
1928 Torsken	89,5	13,1	55,4	32,2
1929 Berg	88,9	8,9	81,2	34,5
1936 Karlsøy	71,1	3,3	79,3	15,2
1939 Storfjord	64,4	4,5	..	5,8
1940 Gaivuotna – Kåfjord	66,7	10,2	..	..
1941 Skjervøy	53,7	9,1	58,9	19,5
1943 Kvænangen	77,2	21,4	86,4	23,6
2002 Vardø	79,6	9,5	86,7	23,8
2011 Guovdageaidnu – Kautokeino	64,0	11,2	76,5	26,1
2014 Loppa	66,2	14,0	80,7	..
2015 Hasvik	72,3	6,2	70,6	25,0
2017 Kvalsund	76,6	6,6	80,0	20,4
2018 Måsøy	84,2	6,8	71,8	16,7
2019 Nordkapp	83,1	4,4	82,9	20,4
2020 Porsanger	79,9	7,0	..	..
2021 Karasjohka – Karasjok	74,1	20,4	87,4	19,5

		Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
2022	Lebesby	55,3	10,3	..	11,8
2023	Gamvik	77,8	25,7	77,1	27,1
2024	Berlevåg	68,6	14,0	68,5	21,7
2025	Deatnu – Tana	70,2	5,4	..	14,7
2027	Unjarga – Nesseby	58,8	9,6	73,1	23,4
2028	Båtsfjord	71,5	9,1	69,7	12,3
	Gruppegjennomsnitt	75,8	8,1	76,5	19,1
	Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2

Gruppe 4 (Mellomstore kommuner, lave inntekter)

0125	Eidsberg	66,1	4,7	72,5	14,0
0128	Rakkestad	70,6	6,5	63,6	8,0
0135	Råde	62	5,4	83,5	10,0
0136	Rygge	66,6	4,7	66,4	8,8
0221	Aurskog-Høland	63,9	5,1	46,6	15,6
0237	Eidsvoll	56,5	4,3	69,4	18,6
0415	Løten	76,6	6,0	72,5	14,7
0418	Nord-Odal	73,3	4,1	77,1	17,6
0420	Eidskog	68,6	9,5	..	18,3
0425	Åsnes	63,1	5,8	75,3	16,8
0517	Sel	71,2	4,0	72,8	12,1
0529	Vestre Toten	57,3	6,4	64,7	14,4
0533	Lunner	70,0	8,0	72,2	16,4
0534	Gran	69,6	6,8	59,4	19,8
0538	Nordre Land	66,1	2,1	81,2	14,0
0625	Nedre Eiker	62,8	7,8	62,8	9,9
0628	Hurum	71,2	6,0	62,2	3,8
0711	Svelvik	69,4	5,1	54,9	15,2
0720	Stokke	60,7	9,7	70,7	7,7
0722	Nøtterøy	65,2	6,3	74,6	12,2
0926	Lillesand	68,4	3,0	58,7	17,4
1017	Songdalen	49,1	8,0	59,2	11,9
1018	Søgne	56,0	8,4	52,9	14,9
1032	Lyngdal	60,0	4,9	64,5	21,8
1121	Time	57,9	2,1	60,6	13,8
1253	Osterøy	54,9	6,4	70,9	6,8
1256	Meland	65,4	8,2	64,8	..
1443	Eid	66,2	7,6	73,2	20,8
1449	Stryn	72,7	6,3	74,2	17,5
1531	Sula	73,2	7,8	67,6	10,5
1532	Giske	49,8	6,0	83,9	8,3
1548	Fræna	53,5	3,0	76,5	16,4
1554	Averøy	48,7	7,5	74,8	18,9
1556	Frei	61,6	7,9	58,6	19,3
1566	Surnadal	77,4	5,8	80,4	18,2
1621	Ørland	69,5	6,4	56,0	19,1
1648	Midtre Gauldal	67,5	6,4	68,5	25,8

	Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
1657 Skaun	42,3	6,5	80,4	21,3
1714 Stjørdal	76,9	3,4	75,4	7,1
1729 Inderøy	51,1	5,2	83,9	12,0
Gruppegjennomsnitt	63,9	5,8	67,9	14,2
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2
<i>Gruppe 5 (mellomstore kommuner, middels inntekter)</i>				
0124 Askim	74,0	5,0	78,5	11,4
0211 Vestby	76,1	5,0	61,2	11,9
0214 Ås	71,2	3,9	73,7	13,2
0215 Frogn	67,3	4,7	74,4	12,6
0216 Nesodden	69,4	4,6	67,7	12,1
0226 Sørum	64,1	3,5	70,9	17,5
0227 Fet	57,6	4,2	78,4	13,3
0228 Rælingen	62,0	4,4	57,9	..
0229 Enebakk	69,6	6,2	72,4	20,6
0233 Nittedal	68,5	5,1	62,5	16,2
0235 Ullensaker	57,9	4,4	68,6	9,6
0236 Nes	50,7	4,6	75,8	18,1
0238 Nannestad	58,1	5,3	75,2	17,2
0402 Kongsvinger	65,6	8,7	70,5	15,7
0417 Stange	67,1	3,8	66,2	11,6
0419 Sør-Odal	67,0	9,0	..	18,0
0423 Grue	68,8	4,8	70,4	15,7
0427 Elverum	67,6	8,8	69,3	12,5
0428 Trysil	81,8	6,6	81,2	18,4
0437 Tynset	85,2	4,8	79,1	9,1
0516 Nord-Fron	78,6	4,4	77,1	15,8
0522 Gausdal	77,0	5,4	77,6	20,1
0528 Østre Toten	70,2	7,0	72,5	14,1
0532 Jevnaker	62,8	8,0	84,1	16,5
0542 Nord-Aurdal	73,5	7,9	68,8	12,9
0623 Modum	65,3	7,2	71,1	10,4
0624 Øvre Eiker	66,4	4,8	64,4	14,2
0627 Røyken	52,0	5,3	58,9	7,8
0702 Holmestrand	67,3	8,0	74,1	9,9
0713 Sande	68,5	6,4	75,2	11,3
0716 Re	68,2	9,6	65,7	4,6
0807 Notodden	77,6	3,9	74,7	14,1
0814 Bamble	63,8	1,4	67,1	7,7
0815 Kragerø	63,3	3,6	71,9	5,9
0819 Nome	69,6	5,2	38,3	11,6
0901 Risør	73,3	9,4	68,9	14,6
0904 Grimstad	58,5	5,1	64,0	16,9
0914 Tvedestrand	65,3	8,2	65,3	11,5
1002 Mandal	66,0	7,3	74,7	16,0
1003 Farsund	60,9	3,8	59,9	17,1
1004 Flekkefjord	67,8	1,3	67,4	21,7
1014 Vennesla	54,0	11,1	59,9	12,1

		Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
1037	Kvinesdal	57,9	3,5	68,1	22,5
1101	Eigersund	56,1	4,2	66,4	9,4
1119	Hå	60,1	1,3	61,3	16,0
1120	Klepp	62,2	3,8	61,9	10,7
1122	Gjesdal	55,1	5,7	51,5	8,4
1124	Sola	77,0	1,6	54,9	18,4
1127	Randaberg	58,4	6,4	43,5	..
1130	Strand	40,9	9,1	60,0	7,5
1146	Tysvær	66,5	7,9	61,8	18,3
1219	Bømlo	59,4	7,6	64,2	12,5
1221	Stord	58,0	5,7	64,4	14,7
1224	Kvinnherad	72,3	5,8	..	..
1235	Voss	68,1	5,7	83,8	17,4
1238	Kvam	76,5	6,9	71,1	15,8
1243	Os	67,5	4,9	77,1	7,7
1245	Sund	72,6	11,9	..	..
1246	Fjell	66,9	4,9	54,2	..
1247	Askøy	51,7	6,3	67,9	12,9
1263	Lindås	70,2	5,1	68,2	15,8
1401	Flora	65,4	5,4	69,2	14,4
1420	Sogndal	72,3	9,4	75,3	7,6
1432	Førde	78,6	7,2	73,3	16,0
1439	Vågsøy	64,0	9,6	79,7	21,4
1445	Gloppen	72,3	3,6	71,4	11,8
1503	Kristiansund	73,3	7,2	67,5	11,7
1515	Herøy	63,2	5,3	74,9	19,5
1516	Ulstein	75,2	2,0	60,7	13,9
1519	Volda	88,7	8,1	70,3	15,5
1520	Ørsta	72,8	7,5	77,8	20,6
1528	Sykkylven	61,0	7,7	75,0	15,9
1534	Haram	70,1	4,3	87,0	14,0
1539	Rauma	66,0	9,8	81,9	20,6
1624	Rissa	71,2	7,6	79,0	17,8
1634	Oppdal	83,0	6,9	80,2	13,9
1638	Orkdal	57,1	5,3	76,5	19,2
1640	Røros	78,3	6,8	..	17,1
1653	Melhus	69,4	7,0	78,4	14,1
1663	Malvik	71,8	6,5	67,0	15,8
1703	Namsos	70,5	4,0	70,6	9,9
1719	Levanger	73,2	4,3	60,4	12,8
1721	Verdal	67,2	3,9	..	15,6
1751	Nærøy	74,5	7,1	77,6	19,0
1813	Brønnøy	65,0	9,3	66,8	18,6
1820	Alstahaug	67,4	8,4	..	..
1824	Vefsn	72,0	6,0	76,7	12,8
1860	Vestvågøy	65,5	8,4	76,2	19,4
1865	Vågan	69,1	7,3	..	..
1870	Sortland	67,0	6,4	72,6	10,1
1871	Andøy	76,1	7,1	72,9	19,1

	Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
1933 Balsfjord	71,2	9,5	68,2	19,8
Gruppegjennomsnitt	66,1	5,7	69,3	14,3
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2
<i>Gruppe 6 (mellomstore kommuner, høye inntekter)</i>				
0826 Tinn	89,2	6,1	85,4	8,1
1135 Sauda	73,7	6,5	69,3	1,7
1228 Odda	81,5	6,3	81,5	15,2
1424 Årdal	107,2	6,2	78,6	12,7
1426 Luster	80,8	8,0	..	..
1563 Sunndal	82,8	5,7	76,5	15,9
1805 Narvik	81,5	4,4	79,0	14,5
1837 Meløy	71,3	9,8	78,3	17,8
1841 Fauske	40,9	8,1	72,2	19,8
1866 Hadsel	84,4	7,9	..	7,9
1924 Målselv	81,1	10,3	96,5	20,3
1931 Lenvik	67,9	12,8	66,9	17,4
2003 Vadsø	80,7	5,1	71,9	28,1
2004 Hammerfest	89,1	5,1	..	21,9
2012 Alta	71,1	4,8	67,4	19,4
2030 Sør-Varanger	87,0	5,9	69,7	14,2
Gruppegjennomsnitt	77,5	6,8	74,8	15,2
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2
<i>Gruppe 7 (store kommuner, uten de fire største byene)</i>				
0101 Halden	62,1	7,7	79,9	8,7
0104 Moss	63,4	3,5	67,8	11,4
0105 Sarpsborg	55,2	4,6	72,0	10,7
0106 Fredrikstad	62,2	4,1	73,1	11,2
0213 Ski	71,6	4,3	71,3	11,8
0217 Oppegård	90,4	3,0	63,6	9,4
0219 Bærum	77,5	3,9	71,4	12,5
0220 Asker	83,9	6,7	65,2	13,1
0230 Lørenskog	77,3	4,9	68,2	9,6
0231 Skedsmo	76,0	2,8	72,1	13,8
0403 Hamar	79,1	4,4	72,4	9,6
0412 Ringsaker	68,6	2,8	69,5	17,1
0501 Lillehammer	68,7	3,6	74,9	11,7
0502 Gjøvik	70,8	2,6	68,8	10,3
0602 Drammen	69,1	7,4	78,8	12,4
0604 Kongsberg	78,8	6,3	71,5	14,7
0605 Ringerike	56,3	7,0	75,1	11,5
0626 Lier	76,1	5,8	66,3	12,9
0701 Horten	69,3	6,5	69,2	13,8
0704 Tønsberg	75,3	3,9	73,4	10,3
0706 Sandefjord	67,1	7,6	81,9	10,0
0709 Larvik	61,7	7,6	73,1	10,7
0805 Porsgrunn	63,8	2,9	68,5	11,7
0806 Skien	66,4	4,0	77,1	10,6

	Andel barn 1–5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnsko- len som får spesialun- dervisning	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon
0906 Arendal	67,2	7,9	77,9	12,2
1001 Kristiansand	71,1	4,4	63,8	14,2
1102 Sandnes	55,0	5,4	79,1	8,2
1106 Haugesund	67,9	6,8	77,6	14,6
1149 Karmøy	59,1	4,7	62,8	15,0
1502 Molde	78,4	4,2	74,5	15,8
1504 Ålesund	54,0	7,6	71,6	12,9
1702 Steinkjer	66,1	4,5	70,2	9,5
1804 Bodø	77,6	6,4	59,9	12,3
1833 Rana	69,5	6,5	71,3	13,6
1901 Harstad	66,1	3,2	68,9	20,2
1902 Tromsø	69,9	2,6	72,7	12,1
Gruppegjennomsnitt	69,1	5,0	71,9	12,1
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2
<i>Gruppe 8 (Bergen, Trondheim og Stavanger)</i>				
1103 Stavanger	72,6	4,4	78,2	16,9
1201 Bergen	62,1	5,4	71,3	14,4
1601 Trondheim	71,8	5,6	72,4	13,9
Gruppegjennomsnitt	67,4	5,2	72,8	14,8
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2
<i>Gruppe 9 (de 10 kommunene med høyest inntekt)</i>				
0941 Bykle	90,6	5,8	76,0	34,4
1026 Åseral	78,1	4,0	68,3	18,8
1046 Sirdal	82,4	14,3	80,6	27,1
1129 Forsand	80,7	4,0	73,1	20,4
1151 Utsira	50,0	9,4	80,0	31,2
1232 Eidfjord	97,6	8,5	93,3	28,1
1252 Modalen	142,9	12,3	33,3	66,7
1421 Aurland	98,1	10,3	88,2	15,1
1665 Tydal	94,4	6,9	81,8	26,4
1739 Røyrvik	68,2	9,1	68,2	32,0
Gruppegjennomsnitt	87,9	8,6	80,7	25,3
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2
<i>Gruppe 10 (Oslo kommune)</i>				
0301 Oslo	..	5,9	81,2	15,0
Landsgjennomsnitt	68,2	5,7	71,8	14,2

¹ Landsgjennomsnittene som er oppgitt i tabellen er eksklusivt Oslo.

Vedlegg 11**Fordelingsvirkninger ved tilbakeføring av selskapsskatten**

De kommunevise fordelingsvirkningene som presenteres i tabell 11.1 (kolonne 5 og 6) er illustrasjonsberegninger. Beregninger viser anslag på fordelingsvirkninger av tilbakeføring av selskapsskatten.

Kolonne 1 viser hva kommunene faktisk vil få utbetalt i selskapsskatt i 2005. Tallene som presenteres i de øvrige kolonnene er anslag basert på bestemte forutsetninger. Til grunn for beregningene ligger kommunenes gjennomsnittlige inntekter fra personskatt i perioden 2001–2003.

På grunn av betydelige variasjoner i kommunenes inntekter fra selskapsskatten fra et år til neste, både for enkeltkommuner og på landsbasis, vil de faktiske resultatene av reformen for enkeltkommuner slå vesentlig forskjellig ut over tid enn de resultatene som er vist i tabellen. Tallene i tabellen er i 1 000 kroner.

Kolonne 1 viser kommunenes inntekter fra selskapsskatten. Det er inntekter fra skatteåret 2002, som ble utlignet i 2003. Beløpet i tabellen tilbakeføres kommunene som del av rammeoverføringerne i 2005.

Kolonne 2 viser anslag på reduksjonen av personskatt i 2005 som følge av en tilbakeføring av en

andel av selskapsskatten til kommunene. Selskapsskatten som skal tilbakeføres i 2005 er på om lag 5,5 milliarder kroner på landsbasis, og kommunenes samlede inntekter fra personskatten reduseres med et tilsvarende beløp. Beregningene forutsetter at kommunenes inntekter fra naturressurskatten ikke reduseres som følge av tilbakeføringen av selskapsskatten.

Kolonne 3 viser anslag på endringene i kommunenes skatteinntekter som følge av tilbakeføringen av selskapsskatten. Tallene i kolonne 3 er summen av kolonne 1 og 2.

Kolonne 4 viser anslag på endringer i kommunenes rammetilskudd som følge av omleggingen av dagens inntektsutjevning til symmetrisk utjevning¹.

Kolonne 5 viser anslag på de totale omfordelingsvirkningene som følger av reformen. Tallene i kolonne 5 er summen av kolonne 3 og 4.

Kolonne 6 viser anslag på de totale omfordelingsvirkningene for kommunene i kroner per innbygger. Tallene i kolonne 6 beregnes ved å dele kolonne 5 på antall innbyggere i kommunene per 1. januar 2003.

¹ Ved beregning av dagens inntektsutjevning er det lagt til grunn en trekkgrense for kommuner med høye skatteinntekter på 130 prosent av landsgjennomsnittet.

Tabell 11.1 Anslag på omfordelingsvirkninger ved en tilbakeføring av selskapsskatten til kommunene

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) <i>Kol. 5</i>	(kr.per innb.) <i>Kol. 6</i>
0101 Halden	20 167	-27 998	-7 831	2 476	-5 355	-195
0104 Moss	22 340	-31 086	-8 747	3 654	-5 093	-185
0105 Sarpsborg	36 421	-51 145	-14 724	5 080	-9 645	-197
0106 Fredrikstad	68 327	-75 372	-7 045	-5 205	-12 250	-177
0111 Hvaler	982	-4 376	-3 394	3 116	-279	-77
0118 Aremark	157	-1 848	-1 692	1 842	150	103
0119 Marker	959	-3 582	-2 623	1 793	-830	-244
0121 Rømskog	229	-693	-464	308	-156	-237

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) (kr.per innb.) <i>Kol. 5 Kol. 6</i>	
0122 Trøgstad	1 669	-5 508	-3 839	2 623	-1 216	-244
0123 Spydberg	4 573	-5 381	-808	2 878	2 070	443
0124 Askim	11 918	-15 119	-3 201	6 961	3 761	271
0125 Eidsberg	6 090	-11 000	-4 910	2 758	-2 152	-216
0127 Skiptvet	604	-3 425	-2 821	1 984	-836	-251
0128 Rakkestad	3 238	-7 758	-4 520	2 865	-1 655	-229
0135 Råde	2 264	-7 342	-5 078	3 507	-1 571	-246
0136 Rygge	7 403	-15 727	-8 324	5 196	-3 128	-227
0137 Våler	771	-4 416	-3 645	2 614	-1 031	-258
0138 Hobøl	1 554	-5 106	-3 551	2 452	-1 100	-246
<i>Østfold</i>	<i>189 665</i>	<i>-276 882</i>	<i>-87 217</i>	<i>46 903</i>	<i>-40 315</i>	<i>-158</i>
0211 Vestby	10 911	-15 414	-4 502	6 961	2 459	193
0213 Ski	23 344	-36 384	-13 040	25 111	12 070	461
0214 Ås	6 796	-18 223	-11 426	16 038	4 612	324
0215 Frogn	7 795	-18 739	-10 945	11 296	351	27
0216 Nesodden	2 977	-19 945	-16 968	17 983	1 015	64
0217 Oppegård	32 703	-35 803	-3 100	-8 499	-11 599	-499
0219 Bærum	250 603	-186 253	64 350	-137 014	-72 664	-709
0220 Asker	101 108	-85 615	15 494	-54 434	-38 940	-774
0221 Aurskog-Høland	4 729	-13 733	-9 004	5 927	-3 078	-236
0226 Sørum	9 718	-15 794	-6 076	12 772	6 696	533
0227 Fet	2 745	-12 340	-9 595	13 386	3 791	405
0228 Rælingen	2 903	-19 054	-16 151	20 159	4 008	273
0229 Enebakk	4 389	-10 576	-6 187	4 408	-1 778	-195
0230 Lørenskog	22 292	-44 107	-21 814	17 146	-4 669	-154
0231 Skedsmo	45 497	-56 244	-10 747	36 368	25 621	630
0233 Nittedal	20 035	-26 298	-6 262	20 830	14 568	755
0234 Gjerdrum	3 711	-6 509	-2 798	6 138	3 340	685
0235 Ullensaker	24 082	-30 455	-6 374	24 425	18 051	787
0236 Nes	4 259	-19 814	-15 555	11 039	-4 516	-254
0237 Eidsvoll	6 064	-20 330	-14 266	9 826	-4 440	-246
0238 Nannestad	3 956	-11 319	-7 363	5 129	-2 234	-229
0239 Hurdal	411	-2 750	-2 339	1 661	-678	-254
<i>Akershus</i>	<i>591 030</i>	<i>-705 698</i>	<i>-114 668</i>	<i>66 657</i>	<i>-48 011</i>	<i>-99</i>
0301 Oslo	1 538 251	-865 029	673 222	-831 825	-158 604	-307
0402 Kongsvinger	10 021	-18 996	-8 975	5 187	-3 788	-218
0403 Hamar	35 890	-32 212	3 677	4 519	8 196	302
0412 Ringsaker	14 975	-31 391	-16 416	9 471	-6 945	-218
0415 Løten	2 216	-6 739	-4 523	2 852	-1 672	-228
0417 Stange	8 313	-18 044	-9 730	5 735	-3 995	-220
0418 Nord-Odal	1 198	-4 821	-3 623	2 419	-1 204	-238
0419 Sør-Odal	2 598	-8 011	-5 412	3 615	-1 797	-238
0420 Eidskog	878	-5 912	-5 034	3 461	-1 573	-245

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) (kr.per innb.) <i>Kol. 5 Kol. 6</i>	
0423 Grue	2 337	-5 339	-3 003	1 803	-1 199	-222
0425 Åsnes	4 332	-7 781	-3 449	1 775	-1 674	-210
0426 Våler	1 623	-3 897	-2 274	1 386	-888	-224
0427 Elverum	9 994	-19 662	-9 668	5 596	-4 072	-219
0428 Trysil	3 170	-7 298	-4 128	2 545	-1 583	-225
0429 Åmot	1 359	-4 237	-2 878	1 859	-1 019	-232
0430 Stor-Elvdal	942	-2 773	-1 830	1 166	-664	-230
0432 Rendalen	470	-2 082	-1 612	1 086	-527	-240
0434 Engerdal	395	-1 258	-863	525	-338	-224
0436 Tolga	264	-1 456	-1 192	773	-418	-233
0437 Tynset	3 603	-5 433	-1 830	743	-1 087	-200
0438 Alvdal	840	-2 458	-1 618	1 053	-565	-233
0439 Folldal	373	-1 614	-1 241	823	-418	-237
0441 Os	553	-1 808	-1 255	774	-481	-225
<i>Hedmark</i>	<i>106 344</i>	<i>-193 222</i>	<i>-86 878</i>	<i>59 165</i>	<i>-27 713</i>	<i>-147</i>
0501 Lillehammer	22 550	-29 206	-6 656	9 042	2 387	96
0502 Gjøvik	19 380	-29 601	-10 221	4 642	-5 579	-204
0511 Dovre	1 092	-2 820	-1 728	1 075	-653	-227
0512 Lesja	434	-2 139	-1 705	1 165	-540	-243
0513 Skjåk	797	-2 210	-1 412	871	-541	-226
0514 Lom	1 871	-2 321	-450	-9	-458	-185
0515 Vågå	2 965	-3 529	-564	-126	-690	-181
0516 Nord-Fron	4 464	-5 859	-1 395	2 550	1 155	196
0517 Sel	1 796	-5 587	-3 791	2 395	-1 396	-229
0519 Sør-Fron	852	-3 167	-2 315	1 528	-787	-236
0520 Ringebu	3 034	-4 920	-1 885	923	-962	-207
0521 Øyer	1 825	-5 214	-3 389	2 235	-1 154	-236
0522 Gausdal	2 337	-6 011	-3 674	2 275	-1 399	-226
0528 Østre Toten	7 138	-14 189	-7 050	3 904	-3 146	-215
0529 Vestre Toten	6 514	-13 751	-7 238	4 410	-2 828	-224
0532 Jevnaker	2 575	-6 441	-3 866	2 429	-1 436	-228
0533 Lunner	2 127	-9 311	-7 184	5 056	-2 128	-252
0534 Gran	6 347	-13 433	-7 086	4 197	-2 889	-221
0536 Søndre Land	700	-5 405	-4 705	3 214	-1 491	-243
0538 Nordre Land	5 095	-6 237	-1 142	-118	-1 260	-183
0540 Sør-Aurdal	1 083	-3 305	-2 221	1 445	-776	-233
0541 Etnedal	274	-1 347	-1 072	727	-345	-242
0542 Nord-Aurdal	5 937	-7 326	-1 389	2 070	680	104
0543 Vestre Slidre	862	-2 522	-1 661	1 115	-546	-239
0544 Øystre Slidre	1 811	-3 581	-1 771	1 785	15	5
0545 Vang	722	-1 655	-934	1 732	799	488
<i>Oppland</i>	<i>104 581</i>	<i>-191 086</i>	<i>-86 505</i>	<i>60 534</i>	<i>-25 971</i>	<i>-141</i>
0602 Drammen	66 488	-70 734	-4 246	34 150	29 904	530
0604 Kongsberg	21 816	-32 409	-10 594	14 197	3 603	157
0605 Ringerike	20 822	-32 949	-12 127	13 903	1 776	63

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) (kr.per innb.) <i>Kol. 5 Kol. 6</i>	
0612 Hole	1 549	-7 971	-6 421	356	-6 065	-1 189
0615 Flå	241	-1 149	-907	642	-266	-253
0616 Nes	2 016	-4 000	-1 984	2 474	491	140
0617 Gol	11 921	-5 330	6 591	441	7 032	1 606
0618 Hemsedal	2 261	-2 736	-475	-1 343	-1 818	-971
0619 Ål	2 825	-5 380	-2 555	5 613	3 058	649
0620 Hol	6 724	-6 176	548	-4 421	-3 874	-845
0621 Sigdal	2 170	-4 849	-2 680	4 598	1 919	538
0622 Krødsherad	2 295	-2 592	-297	646	349	158
0623 Modum	9 142	-13 577	-4 436	2 698	-1 738	-138
0624 Øvre Eiker	10 010	-17 377	-7 367	4 092	-3 275	-214
0625 Nedre Eiker	11 535	-22 808	-11 274	6 640	-4 634	-220
0626 Lier	23 219	-28 619	-5 400	22 143	16 742	774
0627 Røyken	6 641	-22 056	-15 415	21 807	6 392	377
0628 Hurum	2 270	-10 060	-7 790	5 559	-2 231	-256
0631 Flesberg	569	-3 137	-2 568	3 160	592	235
0632 Rollag	1 293	-1 553	-260	674	413	279
0633 Nore og Uvdal	2 741	-2 752	-11	-2 221	-2 233	-826
<i>Buskerud</i>	<i>208 549</i>	<i>-298 217</i>	<i>-89 668</i>	<i>135 805</i>	<i>46 137</i>	<i>191</i>
0701 Horten	17 577	-27 656	-10 079	4 979	-5 100	-208
0702 Holmestrand	2 943	-10 534	-7 590	5 251	-2 340	-247
0704 Tønsberg	62 594	-44 779	17 815	10 373	28 188	791
0706 Sandefjord	42 191	-46 713	-4 522	4 438	-84	-2
0709 Larvik	40 605	-45 362	-4 757	-2 530	-7 287	-178
0711 Svelvik	1 619	-7 003	-5 383	3 772	-1 611	-250
0713 Sande	2 005	-8 664	-6 660	4 735	-1 925	-255
0714 Hof	821	-3 173	-2 352	1 610	-742	-244
0716 Re	2 937	-8 627	-5 690	3 770	-1 921	-237
0719 Andebu	1 464	-5 134	-3 670	2 486	-1 183	-242
0720 Stokke	5 282	-11 123	-5 840	3 592	-2 248	-225
0722 Nøtterøy	11 854	-24 695	-12 841	16 752	3 911	196
0723 Tjøme	1 514	-5 499	-3 985	3 786	-200	-44
0728 Lardal	748	-2 469	-1 721	1 148	-573	-238
<i>Vestfold</i>	<i>194 155</i>	<i>-251 430</i>	<i>-57 275</i>	<i>64 162</i>	<i>6 887</i>	<i>32</i>
0805 Porsgrunn	37 086	-38 358	-1 272	3 461	2 190	66
0806 Skien	35 497	-55 340	-19 843	9 482	-10 361	-206
0807 Notodden	7 855	-13 137	-5 282	2 687	-2 595	-209
0811 Siljan	1 497	-2 476	-979	491	-488	-208
0814 Bamble	5 962	-15 849	-9 887	6 538	-3 350	-236
0815 Kragerø	5 090	-10 775	-5 685	3 357	-2 328	-220
0817 Drangedal	880	-3 800	-2 919	1 930	-989	-236
0819 Nome	2 843	-7 006	-4 163	2 650	-1 513	-230
0821 Bø	2 487	-5 469	-2 982	1 814	-1 168	-224
0822 Sauherad	1 685	-4 149	-2 465	1 491	-973	-223
0826 Tinn	4 865	-7 038	-2 174	-2 961	-5 135	-808

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) <i>Kol. 5</i>	(kr.per innb.) <i>Kol. 6</i>
0827 Hjartdal	239	-1 626	-1 387	1 762	375	232
0828 Seljord	1 444	-3 087	-1 643	992	-651	-223
0829 Kviteseid	821	-2 537	-1 716	1 103	-613	-231
0830 Nissedal	971	-1 407	-437	1 131	694	480
0831 Fyresdal	226	-1 271	-1 044	1 182	138	105
0833 Tokke	4 572	-2 475	2 096	-3 246	-1 150	-469
0834 Vinje	2 274	-3 953	-1 680	-2 518	-4 198	-1 101
<i>Telemark</i>	<i>116 293</i>	<i>-179 755</i>	<i>-63 462</i>	<i>31 346</i>	<i>-32 116</i>	<i>-194</i>
0901 Risør	5 086	-6 786	-1 700	365	-1 334	-191
0904 Grimstad	15 009	-19 721	-4 713	1 151	-3 562	-192
0906 Arendal	29 506	-43 496	-13 990	6 009	-7 981	-202
0911 Gjerstad	1 332	-2 192	-860	356	-504	-201
0912 Vegårshei	1 139	-1 619	-480	125	-355	-193
0914 Tvedestrand	4 006	-6 034	-2 028	839	-1 189	-201
0919 Froland	2 858	-4 407	-1 549	609	-939	-200
0926 Lillesand	8 109	-10 098	-1 990	510	-1 479	-165
0928 Birkenes	2 427	-4 067	-1 640	753	-888	-204
0929 Åmli	1 094	-1 687	-593	229	-364	-199
0935 Iveland	134	-933	-799	531	-268	-237
0937 Evje og Hornnes	1 849	-3 468	-1 619	902	-716	-215
0938 Bygland	350	-1 240	-890	585	-305	-235
0940 Valle	482	-1 372	-890	-723	-1 614	-1 135
0941 Bykle	1 113	-1 468	-355	-2 188	-2 543	-2 999
<i>Aust-Agder</i>	<i>74 493</i>	<i>-108 588</i>	<i>-34 095</i>	<i>10 052</i>	<i>-24 043</i>	<i>-233</i>
1001 Kristiansand	169 734	-85 545	84 189	-43 082	41 107	551
1002 Mandal	6 804	-13 841	-7 038	4 057	-2 980	-218
1003 Farsund	5 942	-10 358	-4 416	2 379	-2 038	-213
1004 Flekkefjord	4 796	-9 562	-4 767	2 812	-1 955	-220
1014 Vennesla	7 086	-11 033	-3 947	1 495	-2 452	-199
1017 Songdalen	3 939	-5 088	-1 149	115	-1 034	-187
1018 Søgne	4 408	-10 013	-5 605	3 484	-2 121	-226
1021 Marnardal	427	-2 009	-1 582	1 057	-525	-238
1026 Åseral	1 365	-996	369	-1 296	-928	-1 024
1027 Audnedal	3 409	-1 487	1 922	-1 990	-68	-44
1029 Lindesnes	22 824	-4 163	18 661	-14 593	4 068	910
1032 Lyngdal	3 430	-7 319	-3 888	2 306	-1 582	-221
1034 Hægebostad	1 085	-1 601	-516	194	-322	-198
1037 Kvinesdal	1 768	-5 625	-3 858	6 322	2 464	442
1046 Sirdal	490	-2 175	-1 684	-1 852	-3 536	-1 980
<i>Vest-Agder</i>	<i>237 507</i>	<i>-170 817</i>	<i>66 690</i>	<i>-38 593</i>	<i>28 097</i>	<i>176</i>
1101 Eigersund	8 495	-15 173	-6 678	3 918	-2 760	-207
1102 Sandnes	53 157	-69 958	-16 801	40 657	23 856	428
1103 Stavanger	300 454	-160 052	140 402	-43 509	96 894	873

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4	
					(1 000 kr) <i>Kol. 5</i>	(kr.per innb.) <i>Kol. 6</i>
1106 Haugesund	28 753	-35 464	-6 710	4 531	-2 179	-70
1111 Sokndal	679	-3 472	-2 792	1 964	-828	-251
1112 Lund	2 128	-2 997	-869	266	-603	-195
1114 Bjerkreim	1 008	-2 556	-1 548	980	-568	-229
1119 Hå	6 739	-15 789	-9 050	5 742	-3 307	-229
1120 Klepp	8 802	-16 527	-7 725	6 375	-1 350	-95
1121 Time	9 302	-16 200	-6 898	5 586	-1 312	-94
1122 Gjesdal	6 615	-9 693	-3 078	1 248	-1 830	-200
1124 Sola	40 722	-28 042	12 680	-72	12 608	645
1127 Randaberg	21 580	-11 527	10 053	650	10 703	1 189
1129 Forsand	7 760	-1 152	6 607	-4 977	1 630	1 515
1130 Strand	5 006	-10 595	-5 589	3 315	-2 275	-221
1133 Hjelmeland	1 242	-3 014	-1 772	-1 344	-3 116	-1 151
1134 Suldal	5 358	-3 945	1 414	-4 728	-3 315	-845
1135 Sauda	6 569	-5 089	1 480	657	2 137	435
1141 Finnøy	569	-2 839	-2 270	1 576	-695	-248
1142 Rennesøy	450	-3 610	-3 160	2 301	-859	-264
1144 Kvitsøy	188	-544	-356	234	-122	-235
1145 Bokn	97	-778	-680	485	-195	-256
1146 Tysvær	2 754	-9 344	-6 590	4 416	-2 174	-239
1149 Karmøy	23 660	-38 552	-14 892	7 205	-7 688	-207
1151 Utsira	25	-264	-239	178	-61	-273
1154 Vindafjord	4 194	-5 440	-1 246	715	-532	-111
1159 Ølen	1 940	-3 606	-1 665	940	-725	-216
<i>Rogaland</i>	<i>548 246</i>	<i>-476 221</i>	<i>72 026</i>	<i>39 307</i>	<i>111 333</i>	<i>289</i>
1201 Bergen	483 004	-297 115	185 889	37 964	223 853	951
1211 Etne	1 303	-4 301	-2 998	2 039	-960	-242
1216 Sveio	844	-4 491	-3 648	2 505	-1 142	-245
1219 Bømlo	6 519	-11 068	-4 549	2 283	-2 266	-208
1221 Stord	13 166	-17 425	-4 259	1 116	-3 144	-193
1222 Fitjar	1 593	-2 992	-1 399	777	-622	-215
1223 Tysnes	1 021	-2 771	-1 750	1 105	-645	-229
1224 Kvinnherad	21 124	-13 379	7 745	-4 160	3 585	272
1227 Jondal	623	-1 080	-456	641	184	172
1228 Odda	2 831	-8 313	-5 482	4 057	-1 425	-190
1231 Ullensvang	2 172	-3 590	-1 418	687	-732	-207
1232 Eidfjord	2 859	-980	1 879	-2 629	-750	-820
1233 Ulvik	454	-1 122	-668	-418	-1 086	-927
1234 Granvin	211	-1 000	-788	537	-252	-243
1235 Voss	6 586	-14 690	-8 103	4 990	-3 113	-225
1238 Kvam	4 607	-8 896	-4 290	2 450	-1 840	-217
1241 Fusa	5 888	-4 177	1 711	-1 035	676	180
1242 Samnanger	824	-2 475	-1 652	1 501	-150	-64
1243 Os	15 318	-16 462	-1 144	1 390	246	17
1244 Austevoll	9 212	-6 174	3 039	1 385	4 423	996
1245 Sund	1 156	-5 892	-4 736	3 372	-1 364	-255
1246 Fjell	11 539	-21 411	-9 872	5 670	-4 202	-218

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) <i>Kol. 5</i>	(kr.per innb.) <i>Kol. 6</i>
1247 Askøy	8 591	-21 200	-12 609	7 846	-4 763	-227
1251 Vaksdal	1 076	-3 907	-2 831	3 004	173	42
1252 Modalen	163	-246	-83	-703	-786	-2 272
1253 Osterøy	5 180	-7 755	-2 575	1 128	-1 447	-203
1256 Meland	3 074	-5 712	-2 638	1 424	-1 214	-213
1259 Øygarden	714	-3 704	-2 990	2 045	-945	-244
1260 Radøy	924	-4 656	-3 733	2 585	-1 148	-247
1263 Lindås	9 431	-14 257	-4 826	2 224	-2 602	-205
1264 Austrheim	1 594	-3 442	-1 848	3 213	1 364	542
1265 Fedje	118	-716	-598	426	-172	-256
1266 Masfjorden	252	-1 621	-1 369	2 059	690	397
<i>Hordaland</i>	<i>623 973</i>	<i>-517 022</i>	<i>106 951</i>	<i>91 477</i>	<i>198 427</i>	<i>449</i>
1401 Flora	8 356	-12 820	-4 465	2 120	-2 345	-206
1411 Gulen	3 688	-2 454	1 235	-1 519	-285	-116
1412 Solund	866	-1 029	-163	92	-71	-78
1413 Hyllestad	483	-1 531	-1 048	687	-361	-235
1416 Høyanger	4 408	-5 250	-841	4 589	3 748	818
1417 Vik	3 362	-2 962	400	1 681	2 081	717
1418 Balestrand	895	-1 481	-586	276	-309	-206
1419 Leikanger	835	-2 490	-1 655	1 124	-531	-242
1420 Sogndal	4 143	-7 144	-3 001	1 588	-1 413	-212
1421 Aurland	10 040	-1 973	8 067	-6 750	1 317	739
1422 Lærdal	3 675	-2 306	1 369	-732	637	292
1424 Årdal	4 666	-7 571	-2 906	-1 994	-4 899	-865
1426 Luster	4 872	-4 945	-73	421	347	70
1428 Askvoll	1 666	-3 154	-1 488	787	-701	-212
1429 Fjaler	1 408	-2 763	-1 355	732	-623	-213
1430 Gaular	1 018	-2 784	-1 766	1 123	-643	-230
1431 Jølster	683	-3 006	-2 323	1 595	-728	-245
1432 Førde	11 675	-12 328	-653	189	-464	-43
1433 Naustdal	457	-2 637	-2 180	1 507	-673	-246
1438 Bremanger	5 127	-4 141	986	1 965	2 951	724
1439 Vågsøy	5 953	-7 372	-1 419	1 491	71	11
1441 Selje	2 381	-2 881	-500	-58	-558	-183
1443 Eid	3 342	-5 892	-2 550	1 335	-1 215	-211
1444 Hornindal	282	-1 037	-756	481	-275	-230
1445 Gloppen	5 226	-5 969	-742	-288	-1 031	-180
1449 Stryn	5 323	-7 085	-1 763	459	-1 304	-193
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>94 832</i>	<i>-115 006</i>	<i>-20 175</i>	<i>12 899</i>	<i>-7 276</i>	<i>-68</i>
1502 Molde	28 234	-28 259	-25	4 894	4 868	203
1503 Kristiansund	12 353	-18 768	-6 415	2 922	-3 493	-204
1504 Ålesund	58 611	-49 069	9 542	13 461	23 003	579
1511 Vanylven	3 241	-3 683	-442	-239	-681	-178
1514 Sande	890	-2 799	-1 908	1 284	-624	-240
1515 Herøy	15 924	-10 628	5 295	2 466	7 761	929

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4	
					(1 000 kr) <i>Kol. 5</i>	(kr.per innb.) <i>Kol. 6</i>
1516 Ulstein	21 752	-8 308	13 444	-4 229	9 215	1 371
1517 Hareid	2 480	-4 762	-2 283	1 266	-1 016	-215
1519 Volda	3 065	-8 587	-5 522	3 581	-1 941	-233
1520 Ørsta	7 047	-10 289	-3 242	1 207	-2 035	-198
1523 Ørskog	1 061	-2 207	-1 146	686	-460	-222
1524 Norddal	3 823	-1 816	2 006	380	2 386	1 257
1525 Stranda	4 004	-5 236	-1 232	325	-907	-193
1526 Stordal	644	-1 062	-419	211	-207	-209
1528 Sykkylven	19 038	-8 194	10 844	-7 106	3 737	503
1529 Skodje	1 433	-3 548	-2 115	1 305	-810	-226
1531 Sula	6 029	-7 533	-1 504	136	-1 367	-187
1532 Giske	1 721	-7 122	-5 401	3 779	-1 622	-250
1534 Haram	9 507	-10 092	-585	597	11	1
1535 Vestnes	5 032	-6 452	-1 420	205	-1 215	-189
1539 Rauma	10 813	-7 426	3 387	-4 266	-880	-120
1543 Nesset	1 295	-3 057	-1 762	1 993	231	71
1545 Midsund	600	-2 350	-1 750	1 543	-207	-106
1546 Sandøy	6 416	-1 688	4 728	-1 570	3 158	2 438
1547 Aukra	987	-3 145	-2 158	1 436	-722	-238
1548 Fræna	4 144	-8 854	-4 710	2 750	-1 960	-219
1551 Eide	2 358	-3 237	-879	252	-627	-194
1554 Averøy	2 300	-5 411	-3 112	1 890	-1 221	-224
1556 Frei	616	-5 284	-4 668	3 325	-1 343	-255
1557 Gjemnes	516	-2 578	-2 062	1 413	-649	-244
1560 Tingvoll	958	-2 827	-1 869	1 158	-711	-226
1563 Sunndal	10 830	-8 476	2 354	3 650	6 004	811
1566 Surnadal	5 068	-5 639	-571	-520	-1 092	-176
1567 Rindal	519	-2 053	-1 533	1 028	-506	-239
1569 Aure	615	-2 579	-1 964	1 323	-642	-240
1571 Halså	1 316	-1 658	-342	15	-327	-186
1572 Tustna	382	-857	-475	259	-216	-214
1573 Smøla	588	-2 226	-1 637	1 096	-541	-239
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>256 210</i>	<i>-267 761</i>	<i>-11 551</i>	<i>43 904</i>	<i>32 353</i>	<i>132</i>
1601 Trondheim	233 728	-181 708	52 019	11 144	63 164	414
1612 Hemne	2 080	-3 982	-1 902	993	-909	-211
1613 Snillfjord	59	-992	-933	668	-265	-257
1617 Hitra	1 012	-3 638	-2 625	1 688	-937	-231
1620 Frøya	1 408	-3 612	-2 204	1 292	-911	-220
1621 Ørland	3 122	-5 337	-2 215	1 141	-1 074	-210
1622 Agdenes	653	-1 644	-991	591	-400	-221
1624 Rissa	2 002	-6 075	-4 073	2 603	-1 471	-230
1627 Bjugn	1 122	-3 921	-2 799	1 743	-1 056	-227
1630 Åfjord	996	-2 901	-1 905	1 159	-746	-224
1632 Roan	55	-911	-856	589	-267	-245
1633 Osen	847	-968	-122	-73	-195	-178
1634 Oppdal	4 339	-6 438	-2 099	815	-1 283	-199
1635 Rennebu	789	-2 305	-1 515	921	-595	-224

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) (kr.per innb.) <i>Kol. 5 Kol. 6</i>	
1636 Meldal	1 339	-3 644	-2 305	1 409	-896	-224
1638 Orkdal	5 402	-10 192	-4 790	2 580	-2 210	-213
1640 Røros	3 364	-5 765	-2 401	1 228	-1 173	-210
1644 Holtålen	472	-1 925	-1 453	945	-508	-233
1648 Midtre Gauldal	2 254	-4 934	-2 679	1 441	-1 238	-213
1653 Melhus	4 886	-13 309	-8 424	5 319	-3 105	-229
1657 Skaun	814	-5 518	-4 704	3 233	-1 471	-245
1662 Klæbu	705	-5 104	-4 400	3 095	-1 304	-251
1663 Malvik	2 848	-12 585	-9 737	6 808	-2 929	-250
1664 Selbu	1 510	-3 689	-2 179	1 299	-880	-221
1665 Tydal	507	-482	25	-844	-819	-903
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>276 312</i>	<i>-291 580</i>	<i>-15 268</i>	<i>51 788</i>	<i>36 521</i>	<i>136</i>
1702 Steinkjer	12 170	-19 276	-7 106	2 993	-4 113	-201
1703 Namsos	5 397	-11 910	-6 513	3 799	-2 714	-219
1711 Meråker	1 551	-2 239	-688	193	-495	-194
1714 Stjørdal	10 059	-19 479	-9 420	5 322	-4 098	-216
1717 Frosta	784	-2 128	-1 345	798	-547	-221
1718 Leksvik	1 962	-3 240	-1 278	565	-713	-203
1719 Levanger	13 581	-16 957	-3 376	89	-3 287	-186
1721 Verdal	5 910	-12 098	-6 187	3 286	-2 901	-212
1723 Mosvik	65	-728	-663	448	-215	-241
1724 Verran	769	-2 180	-1 411	823	-587	-219
1725 Namdalseid	535	-1 408	-874	487	-387	-215
1729 Inderøy	1 272	-5 318	-4 046	2 663	-1 383	-236
1736 Snåsa	489	-1 935	-1 446	916	-530	-229
1738 Lierne	637	-1 309	-672	346	-326	-210
1739 Røyrvik	131	-492	-360	653	293	535
1740 Namsskogan	388	-828	-440	-578	-1 017	-1 053
1742 Grong	1 520	-2 264	-744	248	-496	-196
1743 Høylandet	240	-1 069	-829	534	-295	-232
1744 Overhalla	1 220	-3 224	-2 003	1 202	-801	-222
1748 Fosnes	65	-560	-495	319	-176	-232
1749 Flatanger	261	-1 038	-777	492	-285	-229
1750 Vikna	1 314	-3 572	-2 258	1 373	-885	-224
1751 Nærøy	1 479	-4 423	-2 944	1 771	-1 172	-222
1755 Leka	86	-623	-537	371	-166	-247
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>61 885</i>	<i>-118 297</i>	<i>-56 412</i>	<i>29 114</i>	<i>-27 297</i>	<i>-214</i>
1804 Bodø	26 931	-49 725	-22 794	21 005	-1 789	-42
1805 Narvik	11 119	-18 804	-7 685	3 839	-3 846	-208
1811 Bindal	429	-1 424	-995	592	-403	-221
1812 Sømna	208	-1 664	-1 456	961	-496	-236
1813 Brønnøy	5 960	-6 609	-649	-669	-1 318	-175
1815 Vega	126	-1 113	-987	656	-330	-238
1816 Vevelstad	40	-456	-416	285	-131	-244
1818 Herøy	1 041	-1 669	-628	266	-362	-202

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4	
					(1 000 kr) <i>Kol. 5</i>	(kr.per innb.) <i>Kol. 6</i>
1820 Alstahaug	3 183	-7 050	-3 866	2 239	-1 627	-219
1822 Leirfjord	406	-1 802	-1 396	887	-508	-230
1824 Vefsn	24 870	-13 662	11 209	-12 330	-1 121	-83
1825 Grane	263	-1 333	-1 071	707	-364	-236
1826 Hattfjelldal	120	-1 196	-1 076	707	-369	-235
1827 Dønna	180	-1 248	-1 067	704	-363	-236
1828 Nesna	498	-1 542	-1 044	634	-411	-223
1832 Hemnes	5 280	-3 765	1 515	3 107	4 622	1 016
1833 Rana	14 140	-24 619	-10 479	5 213	-5 266	-208
1834 Lurøy	1 015	-1 956	-941	511	-430	-213
1835 Træna	133	-486	-353	240	-113	-243
1836 Rødøy	429	-1 128	-699	386	-314	-214
1837 Meløy	5 202	-7 062	-1 860	2 371	512	75
1838 Gildeskål	792	-1 926	-1 134	651	-483	-218
1839 Beiarn	139	-913	-774	493	-281	-230
1840 Saltdal	1 454	-4 589	-3 135	2 016	-1 119	-231
1841 Fauske	6 982	-9 362	-2 381	555	-1 826	-192
1842 Skjerstad	322	-803	-481	256	-225	-212
1845 Sørfold	4 318	-2 355	1 963	-1 755	208	93
1848 Steigen	583	-2 450	-1 866	1 201	-666	-232
1849 Hamarøy	1 235	-1 703	-467	100	-368	-191
1850 Tysfjord	782	-1 969	-1 187	695	-492	-220
1851 Lødingen	972	-2 343	-1 372	838	-534	-224
1852 Tjeldsund	84	-1 337	-1 253	887	-366	-253
1853 Evenes	663	-1 343	-680	363	-317	-212
1854 Ballangen	785	-2 263	-1 478	884	-594	-222
1856 Røst	229	-701	-472	318	-154	-240
1857 Værøy	548	-765	-217	67	-150	-195
1859 Flakstad	392	-1 515	-1 123	756	-367	-240
1860 Vestvågøy	3 939	-9 395	-5 456	3 119	-2 337	-217
1865 Vågan	5 889	-8 297	-2 408	662	-1 746	-193
1866 Hadsel	2 201	-7 142	-4 941	3 106	-1 836	-228
1867 Bø	393	-2 495	-2 102	1 375	-727	-234
1868 Øksnes	3 311	-4 105	-794	-63	-857	-184
1870 Sortland	9 055	-8 421	634	-2 150	-1 516	-160
1871 Andøy	2 106	-5 153	-3 048	1 830	-1 217	-222
1874 Moskenes	298	-1 227	-929	628	-301	-241
<i>Nordland</i>	<i>149 045</i>	<i>-230 883</i>	<i>-81 838</i>	<i>49 142</i>	<i>-32 697</i>	<i>-138</i>
1901 Harstad	11 946	-24 410	-12 464	7 358	-5 106	-220
1902 Tromsø	45 776	-71 330	-25 554	22 334	-3 220	-53
1911 Kvæfjord	536	-2 653	-2 116	1 388	-729	-235
1913 Skånland	836	-2 759	-1 924	1 225	-699	-230
1915 Bjarkøy	56	-434	-378	251	-127	-238
1917 Ibestad	855	-1 459	-603	262	-342	-202
1919 Gratangen	233	-1 012	-779	484	-295	-226
1920 Lavangen	161	-860	-699	451	-248	-232
1922 Bardu	1 654	-4 260	-2 606	5 119	2 512	654

Kommune	Tilføring selskaps- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 1</i>	Reduksjon person- skatt (1 000 kr) <i>Kol. 2</i>	Endringer i skatte- inntekter (1 000 kr) <i>Kol. 3</i>	Endring i ram- metilskudd sym- metrisk utjevning (1 000 kr) <i>Kol. 4</i>	Total omfordeling Kolonne 3+4 (1 000 kr) (kr.per innb.) <i>Kol. 5 Kol. 6</i>	
1923 Salangen	311	-2 040	-1 729	1 180	-550	-243
1924 Målselv	4 012	-7 606	-3 593	2 408	-1 186	-173
1925 Sørreisa	1 041	-3 147	-2 105	1 343	-762	-230
1926 Dyrøy	246	-1 053	-807	507	-300	-228
1927 Tranøy	273	-1 477	-1 204	800	-404	-237
1928 Torsken	197	-911	-713	456	-258	-230
1929 Berg	189	-934	-745	497	-248	-238
1931 Lenvik	6 552	-10 516	-3 964	1 727	-2 237	-203
1933 Balsfjord	2 233	-4 774	-2 541	1 347	-1 194	-212
1936 Karlsøy	558	-2 219	-1 661	1 085	-577	-234
1938 Lyngen	498	-2 658	-2 160	1 415	-745	-235
1939 Storfjord	777	-1 609	-831	435	-396	-211
1940 Kåfjord	212	-1 621	-1 409	875	-534	-226
1941 Skjervøy	590	-2 523	-1 932	1 236	-697	-231
1942 Nordreisa	1 738	-4 290	-2 552	1 509	-1 043	-221
1943 Kvæangen	930	-1 098	-168	-85	-253	-178
<i>Troms</i>	<i>82 413</i>	<i>-157 650</i>	<i>-75 238</i>	<i>55 602</i>	<i>-19 635</i>	<i>-129</i>
2002 Vardø	476	-2 529	-2 053	1 431	-621	-249
2003 Vadsø	2 136	-6 526	-4 390	2 931	-1 459	-238
2004 Hammerfest	4 843	-10 030	-5 186	3 155	-2 031	-224
2011 Kautokeino	363	-2 058	-1 695	1 022	-673	-223
2012 Alta	13 779	-16 090	-2 311	-812	-3 124	-180
2014 Loppa	343	-1 116	-772	473	-299	-225
2015 Hasvik	122	-1 316	-1 194	925	-269	-243
2017 Kvalsund	158	-939	-781	520	-261	-238
2018 Måsøy	909	-1 452	-543	251	-292	-205
2019 Nordkapp	653	-3 511	-2 858	1 989	-868	-248
2020 Porsanger	1 488	-4 153	-2 665	1 683	-982	-229
2021 Karasjok	518	-2 275	-1 756	1 107	-650	-228
2022 Lebesby	468	-1 335	-867	531	-337	-224
2023 Gamvik	284	-1 079	-795	515	-280	-233
2024 Berlevåg	163	-1 126	-963	668	-295	-247
2025 Tana	2 131	-2 605	-473	-85	-559	-182
2027 Nesseby	29	-817	-788	555	-234	-251
2028 Båtsfjord	703	-2 641	-1 938	1 343	-594	-247
2030 Sør-Varanger	3 005	-9 616	-6 611	4 359	-2 252	-236
<i>Finnmark</i>	<i>32 574</i>	<i>-71 213</i>	<i>-38 639</i>	<i>22 561</i>	<i>-16 078</i>	<i>-219</i>
<i>Hele landet</i>	<i>5 486 357</i>	<i>-5 486 357</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

Vedlegg 12

Regelforenkling

1 Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Forslag til ny arbeidslivslov

Arbeidslivslovutvalget leverte sin innstilling 20. februar 2004, NOU 2004:5 *Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst*. Utvalget foreslår å innføre en ny arbeidslivslov som er en videreutvikling og forenkling av arbeidsmiljøloven. Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (arbeidslivsloven), skal erstatte arbeidsmiljøloven og tjenestemannslovens stillingsvernsregler for tjenestemenn.

Utvalgets flertall foreslår større adgang til å benytte midlertidig ansettelse i privat og kommunal sektor, mens bestemmelsene for ansatte i staten blir noe strammet inn. Flertallet foreslår en generell adgang til å inngå midlertidig ansettelse for en periode på seks måneder, som kan utvides til ett år hvis det aktuelle arbeidet fortsetter ut over den avtalte periodens utløp. Det foreslås også en særregel om rett til fast ansettelse for arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt etter denne bestemmelsen i til sammen 12 måneder i løpet av en periode på tre år.

Det foreslås videre en ny bestemmelse om adgang til å ansette midlertidig dersom »arbeidstakeren bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag». Denne bestemmelsen skal erstatte og presisere gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 58 A om adgang til å ansette midlertidig når »arbeidets karakter tilsier det og arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten».

Et samlet utvalg foreslår i tillegg en generell adgang til å inngå tariffavtale om midlertidig ansettelse. Det foreslås også at arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i mer enn 4 år får samme oppsigelsesvern som fast ansatte.

2 Barne- og familiedepartementet

Barnehageregelverket

Barne- og familiedepartementet har påbegynt arbeidet med en helhetlig gjennomgang av barnehageloven. I dette arbeidet er det et hovedmål å legge fram forslag til en enkel og tidsriktig lov. Barneha-

gelovent er en lov som blant annet regulerer kommunenes oppgaver og plikter som barnehagemyndighet, samt oppgaver og plikter for barnehageeier; både private og kommunale. Det er et mål at loven skal bidra til lokal handlefrihet; både for kommunen som myndighet og for den enkelte eier. Slik handlefrihet er viktig for utforming av gode og effektive barnehagetilbud; tilpasset lokale forhold og behov.

Barnehageloven var i 1995 gjenstand for en omfattende revidering, og bakgrunnen for at det allerede nå er behov for en ny gjennomgang er blant annet at det har skjedd store endringer i barnehagesektoren de senere årene. I tillegg gjennomgår mange kommuner store administrative endringer med omlegging til den såkalte tonivå-modellen; noe som har vist seg å ha betydning for utformingen av barnehagetilbudet i den enkelte kommune. Det er viktig at barnehageloven ikke er til hinder for slike endringer, samtidig som det er viktig å legge til rette for at barnehagene har rammevilkår som setter dem i stand til å gi tilbud av god kvalitet.

Departementet har tidligere, blant annet i St.meld. nr. 24 (2002–2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet* varslet at spørsmålet om ledelse av barnehager vil bli drøftet i forbindelse med revideringen. Videre at også lovens regler om kompetansekrav til personalet, samt regler om lokaler og uteområder og om brukermedvirkning vil bli vurdert.

I forbindelse med behandlingen av kommuneproposisjonen for 2004 var det flertall for et vedtak om overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren, jf. Innst. S. nr. 259 (2002–2003) Kommuneproposisjonen. Vedtaket innebærer at regjeringen er bedt om å legge fram et forslag om innlemming av det statlige driftstilskuddet til barnehager i inntektssystemet i kommuneproposisjonen våren 2005. Ved omlegging til rammefinansiering får kommunene det totale ansvaret for økonomien i barnehagesektoren. Arbeidet med revidering av barnehageloven må vurderes i lys av dette.

Det vil bli fremmet en odelstingsproposisjon med endringer i barnehageloven vinteren 2005 slik at overgang til rammefinansiering og endringer i loven kan vurderes parallelt.

Barnevernregelverket

Staten opprettet fra 1. januar 2004 Statens barnevern og familievern (SBF). Statens barnevern og familievern overtok da ansvaret for all fylkeskommunal barnevernvirksomhet og for de fylkeskommunale familievernkontorene. Virksomheten er organisert i fem regioner, med en sentral, overordnet myndighet under Barne- og familiedepartementet. Hver region har flere fagteam med ansvar for hver sin geografiske del av regionen. Fagteamene skal blant annet bistå kommunene i plasseringssaker utenfor hjemmet samt gi faglig bistand i vanskelige barnevernssaker. Dette innebærer en styrking for det kommunale barnevernet.

Barne- og familiedepartementet vil i løpet av 2004 sende ut et høringsnotat med forslag til flere endringer i barnevernloven. Enkelte av disse endringene vil innebære en forenkling av barnevernregelverket. Det foreslås blant annet en endring i barnevernloven § 2–1, som i dag setter strenge grenser for kommunens organisering.

3 Finansdepartementet

Merverdiavgiftskompensasjonsreglene

Fra 1. januar 2004 er det innført en ny kompensasjonsordning for merverdiavgift for kommuner og fylkeskommuner mv. Kompensasjonsordningen finansieres av kommunene og fylkeskommunene selv ved at de statlige overføringene trekkes tilsvarende i rammetilskuddet.

Formålet med ordningen er å nøytralisere konkurransevridninger som kan oppstå som følge av merverdiavgiftssystemet ved at kommunenes kjøp av tjenester fra private bedrifter likestilles med kommunal egenproduksjon av tjenester. Kompensasjonen etter den nye ordningen er generell og vil, i motsetning til den tidligere begrensede ordningen, i utgangspunktet gjelde for alle varer og tjenester. Ordningen innebærer således at det kompenseres for all merverdiavgift som kommuner og fylkeskommuner betaler. Kommunene vil på denne måten unngå en del avgrensningsspørsmål blant annet i forhold til ulike kompensasjonskategorier som var i den tidligere ordningen.

Også når det gjelder den praktiske innretningen av den nye ordningen er det enkelte forenklinger i forhold til tidligere. Dette gjelder blant annet enklere krav til dokumentasjon, og at private som skal kreve kompensasjon ikke lenger skal sende disse gjennom kommunen.

Når det gjelder *eiendomsskatt* og *skatteinnføring*, vises til nærmere omtale i kapittel 14.

4 Fiskeridepartementet

Revisjon av havne- og farvannsloven

Utviklingstrekk og kartlegging av sentrale problemstillinger innen havne- og farvannssektoren, har medført at Fiskeridepartementet ikke lenger anser gjeldende lovgivning som hensiktsmessig.

Fiskeridepartementet oppnevnte Havnelovutvalget i desember 2000. Utvalgets utredning ble overlevert departementet i mars 2002. Utvalget har hatt som oppgave å utrede grunnlaget for en ny havne- og farvannslov, og i lys av den generelle samfunnsutviklingen, komme med forslag til lovendringer som kan bidra til forenklinger av dagens regelverk. Fiskeridepartementet har imidlertid blitt forsinket med revisjonsarbeidet, og vil derfor komme tilbake til Stortinget med en odelstingsproposisjon om ny havne- og farvannslov på et senere tidspunkt.

5 Helsedepartementet

Regjeringen vil i løpet av våren 2004 legge fram for Stortinget forslag om endring i kommunehelsetjenesteloven og smittevernloven. Lovendringen vil gi de kommuner som ønsker det hjemmel til å delegere myndighet til interkommunale organer på områdene miljørettet helsevern og smittevern.

Når det gjelder allerede foretatte endringer, kan det opplyses om at departementet 12. februar 2004 endret forskrift 6. mai 1998 nr. 581 om hygiene- og hudpleie-, tatoverings- og hulltakingsvirksomhet mv. Endringen innebærer at den tidligere godkjenningssplikt for lokaler for frisør- og hudpleievirksomhet nå erstattes av en meldeplikt til kommunen. Lokaler som benyttes til tatoverings- og hulltakingsvirksomhet vil ut fra smittevern hensyn fortsatt måtte godkjennes.

Videre ble forskrift om gjødselvarer m.v. av organisk opphav fastsatt 4. juli 2003 nr. 951 av Landbruksdepartementet, Miljøverndepartementet og Helsedepartementet. Forskriften opphevet og erstattet fire forskrifter. Det vises også til forskrift om miljørettet helsevern som omtalt i fjorårets kommuneproposisjon. Forskriften opphevet og erstattet åtte landsdekkende og ca. 400 lokale forskrifter.

For øvrig kan nevnes at lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet m.v. (matloven) opphevet 12 lover som blant annet påla kommunene oppgaver. Disse oppgavene ble fra 1. januar 2004 overtatt av det nye statlige Mattilsynet.

6 Kommunal- og regionaldepartementet

Plan- og bygningsloven – byggesaksreglene

Det er foretatt endringer i plan- og bygningsloven fra 1. juli 2003. Endringene gjelder i hovedsak innføring av tidsfrister i byggesaksbehandlingen, utvidelse av meldingsordningen og enkle tiltak, og noen endringer i ansvarsreglene. For overskridelse av 12-ukers fristen som innføres for kommunenes behandling av byggesaker, innføres sanksjoner i form av gradvis tilbakebetaling av gebyr. Sanksjonsreglene trer i kraft 1. juli 2004.

Utbyggingsavtaler

I enkelte pressområder har det ved større utbygginger oppstått uenighet om kommunenes bruk av utbyggingsavtaler, blant annet om mulighetene for finansiering av såkalt sosial infrastruktur, som barnehager og skoler. Regjeringen er opptatt av å skape klare og forutsigbare betingelser for bruk av utbyggingsavtaler. Med utgangspunkt i bygningslovutvalget og planlovutvalget sine utredninger og høringsuttalelsene til disse, skal det i 2004 legges fram en odelstingsproposisjon med forslag til lovregulering av dette området.

Kommunelovens regler om kontroll og revisjon

Odelstinget gjorde i desember 2003 lovvedtak som blant annet innebærer at kommuner og fylkeskommuner kan konkurranseutsette revisjonen. Lovendringene trer i kraft 1. juli 2004. Departementet arbeider med nye forskrifter om revisjon og kontrollutvalg som skal supplere lovens bestemmelser. Forskriftene skal tre i kraft samtidig med lovendringene.

7 Kultur- og kirkedepartementet

Krav om kommuneplan for anlegg og områder for idrett og friluftsliv

For at det skal gis tilskudd av spillemidlene til idrettsanlegg, må anlegget inngå i kommunale planer. Kultur- og kirkedepartementet tar sikte på, i samarbeid med planmyndighetene, å bidra til videreutvikling av kommunenes planlegging på området idrett og fysisk aktivitet. Etter at forslagene i Planlovutvalgets annen delutredning er behandlet, vil endelige konklusjoner bli trukket. Fram til det skjer, vil Kultur- og kirkedepartementet gi økonomisk tilskudd til fylkeskommunene for å avholde

kurs om kommuneplanarbeidet knyttet til spillemidlene.

Regelverk for tilskudd til lokal og regionale kulturbygg

Kultur- og kirkedepartementet foreslår i St.meld. nr. 48 (2002–2003) at nåværende tilskuddsordning blir erstattet med en ny desentralisert ordning for tilskudd til kulturhus og en ny ordning for tilskudd til regionale møteplasser og formidlingsarenaer for kultur. Stortinget har sluttet seg til dette forslaget, jf. Innst. S. nr. 155 (2003–2004). I den desentraliserte ordningen for tilskudd til kulturhus, legger departementet opp til at fylkeskommunene stilles nokså fritt i bruken av midlene, og at de statlige føringene avgrenses til et sett av premisser som skal gå fram av det årlige brevet der midlene stilles til rådighet. Tilskuddsordningene blir finansiert av den delen av spillemiddeloverskuddet fra Norsk Tipping AS som skal fordeles av Kongen til kulturformål.

Lov av 20. desember 1995 nr. 108 om folkebibliotek og forskrift om personale i kommunale folkebibliotek (bibliotekloven)

Lovendringene foreslått i Ot.prp. nr. 82 (2002–2003) trådte i kraft 1. august 2003. Lovendringen legger til rette for utprøving av et bredere samarbeid på folkebiblioteksektoren for å kunne yte kvalitets- og tidsmessige bibliotekstjenester.

Som oppfølging av endringene i folkebibliotekloven er det i løpet av 2004 planlagt endring i forskrift om personale i kommunale folkebibliotek. Endringene vil utarbeides i samarbeid med ABM-utvikling, samt andre aktører på bibliotekfeltet og vil blant annet innebære en oppdatering av utdanningskravene til fagutdannet biblioteksjef.

Lov av 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven)

Departementet har i et høringsnotat lagt frem forslag til enkelte endringer i sameloven. Forslaget innebærer at det ikke lenger direkte i loven fastslås hvilke kommuner som utgjør forvaltningsområdet for samisk språk, men at Kongen i stedet gis myndighet til å avgjøre hvilke kommuner som skal komme inn under forvaltningsområdet. Hensikten er å unngå at det må foretas lovendring ved eventuelle fremtidige endringer av forvaltningsområdet for samisk språk. I tillegg foreslås en tilføyelse der det defineres hva som menes med samisk språk.

Det tas sikte på å fremme en odelstingsproposisjon i løpet av våren 2004.

Lov av 18. mai 1990 nr. 11 om stadnamn

Arbeidet med gjennomgang av regelverket med sikte på forenkling er påbegynt. På bakgrunn av rapport om evaluering av stadnamnlova, avgitt til Kultur- og kirkedepartementet i januar 2001 er det utarbeidet høringsnotat med forslag til endringer i stadnamnlova. Odelstingsproposisjon er planlagt fremmet i løpet av 2004.

8 Landbruksdepartementet

Kommunesatsing på landbruksområdet

Som en oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001–2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*, har Landbruksdepartementet lagt nye oppgaver til kommunene. Formålet med endringene er at kommunene skal gis økt ansvar slik at de skal kunne bidra som en aktiv landbrukspolitisk aktør. Det vil også legges til rette for en regional og lokalt tilpasset politikk. Endringene er gjennomført med virkning fra 1. januar 2004.

Kommunene har fått vedtaksmyndighet for deler av virkemidlene under Landbrukets utviklingsfond. Dette omfatter ordningene som gjelder

- spesielle miljøtiltak i landbrukets kulturlandskap og områdetiltak. I budsjettet for 2003 omfatter dette bevilgninger på 105,2 millioner kr
- tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket. I budsjettet for 2003 omfatter dette bevilgninger på 95 millioner kr
- tilskudd til skogbruksplanlegging. I budsjettet for 2003, 30 millioner kr

Kommunen er videre gitt avgjørelsesmyndighet i de aller fleste saker etter konsesjonsloven, jordloven og skogbruksloven. I gjennomsnitt har det samlet blitt behandlet 6–7000 saker etter disse lovene hvert år.

Ny konsesjonslov, lov 28. november 2003 nr. 98

Stortinget vedtok ny lov om konsesjon 28. november 2003. Loven trådte i kraft 1. januar 2004. Endringene i loven innebærer at det vil bli færre konsesjonssaker til behandling enn tidligere.

Å JOUR – saksbehandlingsprogram

Rapporteringen fra kommunene skal forenkles og effektiviseres. KOSTRA skal bli en hovedkanal for

rapportering og publisering av data også på landbruksområdet. Det vil bli opprettet en fast faggruppe for landbruk i KOSTRA-systemet som vil ha til oppgave å arbeide med forenkling og forbedring av landbruksrapporteringen.

Overtagelse av ansvar for næringsmiddeltilsynet

Med virkning fra 1. januar 2004 har staten overtatt det ansvaret for næringsmiddeltilsyn som tidligere var tillagt det kommunale og interkommunale næringsmiddeltilsynet. Lovverket som påla kommunene dette ansvaret er opphevet og erstattet av en samlet lov om matproduksjon og mattrygghet. Tilsynet blir nå i hovedsak ivaretatt av Mattilsynet. Kommunene har derfor heller ikke finansieringsansvar for disse oppgavene.

9 Miljøverndepartementet

Det har skjedd en gradvis overføring av oppgaver fra stat til kommune på miljøvernområdet de siste årene. I tillegg har regelverket rettet mot kommunene blitt forenklet gjennom opphevelsen av en rekke forskrifter og endringer i flere bestemmelser som tidligere begrenset kommunenes handlingsfrihet på miljøvernområdet. Også i årene som kommer kan det være aktuelt å endre oppgavefordelingen mellom stat og kommune og forenkle regelverk rettet mot kommunene i tråd med prinsippene i regelverksforenklingsprosjektet.

Naturforvaltningsområdet

Det er gjennomført omfattende regelverksforenklinger i viltloven og laks- og innlandsfiskeloven. Blant annet er flere forskrifter og rundskriv etter viltloven opphevet, og ca. 1200 forskrifter om jaktadgang og minsteareal er slått sammen til 19 fylkesvis forskrifter. Også i årene fremover planlegges det revisjoner av forskrifter etter viltloven i tråd med prinsippene i regelverksforenklingsprosjektet. Kommunene har i tillegg fått overført ytterligere myndighet etter viltloven, og det er opprettet egne kommunale viltfond basert på inntekter fra fellingsavgifter for elg og hjort, som i stor grad finansierer den kommunale viltforvaltningen.

Kommunene har i dag ansvaret for en rekke oppgaver innenfor fiskeforvaltningen. Laks- og innlandsfiskeloven har vært gjennom en omfattende forenkling, blant annet ved at forskrifter etter loven uten praktisk verdi er opphevet og ved at en rekke enkeltforskrifter er samlet til fylkesvis forskrifter. Loven skal revideres i løpet av 2004. I den

forbindelse vil en også vurdere ytterligere forenklinger i regelverket.

Det har siden 2000 pågått et forsøksprosjekt i åtte utvalgte kommuner, blant annet for å klarlegge hvorvidt formålet med motorferdselloven kan oppfylles bedre ved å kople praktiseringen nærmere opp til lokale planvedtak og planprosesser etter plan- og bygningsloven. Forsøket vil bli avsluttet i 2005, og vil bli et viktig grunnlag for å gjennomføre eventuelle endringer i motorferdselloven.

Forurensningsfeltet

Kommunene har blant annet fått økt myndighet gjennom forskrift om lokal luftkvalitet. Videre er kravet i forurensningsloven om kommunale avfallsplaner opphevet. Det vurderes å gi kommunene økt myndighet på avløpsfeltet gjennom en ny forskrift som er under utarbeidelse.

Det er et betydelig handlingsrom knyttet til en mer aktiv bruk av plan- og bygningsloven som miljøinstrument i kommunene, noe kommunene oppfordres til å utnytte. I tillegg vil det bli vurdert hvorvidt kommunenes behandling etter plan- og bygningsloven skal kunne erstatte behandling etter forurensningsloven på enkelte områder.

Når det gjelder *plan- og bygningsloven*, vises til nærmere omtale i kapittel 14.

10 Nærings- og handelsdepartementet

Serveringsloven

Nærings- og handelsdepartementet foretok i 2003 en evaluering av serveringsloven og sendte i november ut et høringsforslag om lovendringer. Forslaget innebærer en redusert bevillingsplikt som igjen vil føre til mindre administrative oppgaver for kommunene og en forenkling av regelverket. Dette innebærer at færre virksomheter pålegges plikt til å avlegge etablererprøven. Videre utvides sanksjonsmulighetene i loven slik at adgangen til stenging av serveringssteder ved lovbrudd økes. Departementet håper disse endringene vil redusere «svart» virksomhet og ved dette sikre rettferdig og lik konkurranse i bransjen.

Forskrift om offentlige anskaffelser

Regjeringen har i januar 2004 vedtatt midlertidig unntak i kravet til åpen konkurranse ved kjøp av helse- og sosialtjenester fra frivillige organisasjoner.

Nærings- og handelsdepartementet har utgitt veileder om hvordan kommunene kan ta miljøhensyn innen rammen av forskriften. Veiledere vil også bli publisert våren 2004 om hvordan det offentlige kan håndtere dokumentasjonskrav og begrunnelsesplikt og hvordan offentlig og privat samarbeid kan gjennomføres i forhold til forskriften.

11 Samferdselsdepartementet

Skiltforskrifter

Forslag til nye skiltforskrifter (jf. forskrift 10. oktober 1980 nr. 10 §§ 28, 29 og 30) ble sendt på alminnelig høring 12. desember 2003 med høringsfrist 31. mars 2004. Det tas sikte på å vedta nye skiltforskrifter i løpet av 2004.

12 Sosialdepartementet

Sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven

Regjeringen har nedsatt et utredningsutvalg som skal vurdere harmonisering av sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven. Utvalget skal være ferdig innen 1. juli 2004. Siktemålet med harmoniseringen er å sikre ensartet regulering av likeartede tjenester, sikre helhetlige tilbud til brukere med sammensatte behov og bedre kommunenes mulighet til å gjennomføre dette, hindre ansvarsfraskrivelse mellom tjenester og sektorer og forenkle regelverket for brukere, tjenesteytere og kommuner. Utvalget må ta stilling til om harmoniseringen kan skje innenfor eksisterende lover eller i en felles ny lov for de kommunale helse- og sosialtjenestene. I utvalgets mandat er det presisert at utvalgets lovforslag skal baseres på at kommunene skal ha stor frihet til å velge organisering av sine tjenester. I grunnlaget for utvalgets arbeid og i departementets oppfølging av dette er det således lagt vekt på at regjeringens retningslinjer for fremtidig statlig regelverk rettet mot kommunesektoren skal være førende.

Alkoholloven

Departementet sendte ved årsskiftet 2003/2004 ut et høringsnotat om foreslåtte endringer i alkoholloven. Det vises til nærmere omtale i kapittel 14.

13 Utdannings- og forskningsdepartementet

Endringer i opplæringsloven

Opplæringsloven er endret på bakgrunn av Ot. prp. nr. 67 (2002–2003). Det er gjort endringer i §§ 2–5 og 8–2 om klassesdeling og klassestyrer. Reglene om klassesdeling er erstattet med en regel om pedagogisk og trygghetsmessig forsvarlig størrelse på elevgruppene. Regelen om klassestyrer er erstattet med en regel om kontaktlærer for den enkelte eleven.

§ 9–1 om skoleledelse er endret og § 10–2 om krav til rektor er opphevet. Regelen om formelle kompetansekrav for rektor er opphevet og erstattet med krav om realkompetanse samtidig som rektorkravet blir utvidet til å gjelde alle skoler. Forbudet mot å være rektor for mer enn en skole faller bort.

Regelen i § 3–3 tredje ledd om opplæringsordningen for videregående opplæring er endret slik at fylkeskommunen kan godkjenne en lærekontrakt der hele opplæringen, eller en større del av den enn det som følger av læreplanen, skal skje i bedrift.

I tilknytning til endringen om skolefritidsordningen § 13–7 er kapittel 23 i forskrift til opplæringsloven opphevet. Bakgrunnen for dette var at statstilskuddet til skolefritidsordningen ble innlemmet i rammetilskuddet til kommunen.

Opplæringsloven §§ 13–2, 13–3 a og 15–2 er endret på bakgrunn av Ot. prp. nr. 7 (2003–2004). Det er fastsatt i loven at ansvaret for opplæring i institusjoner etter barnevernloven fortsatt skal være fylkeskommunal etter at staten har overtatt ansvaret for barnevernet. Loven er endret slik at fylkeskommunen er klageinstans for enkeltvedtak i yrkesopplæringsnemnda.

Forenkling av regler om skolemiljøutvalg

Utdannings- og forskningsdepartementet tar sikte på å legge frem forslag til regler i opplæringsloven om skolemiljøutvalg. I St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring* forslås det å gi frihet til å organisere hjem/skolesamarbeidet. Det vil derfor ikke bli fremmet forslag om regler om skolemiljøutvalg.

Gjennomgang av opplæringslovens bestemmelser om fag- og yrkesopplæringen

Utdannings- og forskningsdepartementet har besluttet å sette ned en arbeidsgruppe til å gjennomgå opplæringslovens bestemmelser om fag- og yrkesopplæringen. Arbeidsgruppen vil bestå av representanter fra partene i arbeidslivet, herunder Kommunenes Sentralforbund, og vil blant annet kunne gå igjennom bestemmelsene som regulerer finansieringsordningene knyttet til læreplasser.

Overføring av forhandlingsansvaret for lærerne

Regjeringen besluttet i januar 2003 at forhandlingsansvaret for undervisningspersonalet skulle overføres fra staten til kommuner og fylker med virkning fra 1. mai 2004. Regjeringen forutsatte at overføringen skulle forberedes godt og i god dialog mellom partene.

Kommunenes Sentralforbund/Oslo kommune og Utdanningsforbundet har kommet til enighet om et anbefalt forslag til ny arbeidstidsavtale for undervisningspersonalet. I 2006 skal det forhandles fram en ny avtale på bakgrunn av prinsippene i avtalen, erfaringer og den kvalitetsutvikling som skjer i perioden. Partene har påpekt at hovedformålet med den inngåtte avtale er å stimulere til skoleutvikling, samarbeid og selvstyre i skolen. Disse prinsipper skal også legges til grunn ved forhandlingene om en ny avtale i 2006.

Vedlegg 13**Omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift fra 2004**

Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift ble lagt om fra og med 2004, slik at utformingen av arbeidsgiveravgiften i Norge ble tilpasset statsstøtteregelverket i EØS-avtalen. Regjeringen har lagt opp til at ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift skal omlegges gradvis i løpet av perioden 2004–2007. Videre er det lagt opp til å videreføre nullsats på arbeidsgiveravgiften i tiltakssonen (Nord-Troms og Finnmark). Omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift er beskrevet i kapittel 8.

Dette vedlegget viser anslag på hvor store merutgifter den enkelte fylkeskommune og kommune vil få som følge av opptrappingen av arbeidsgiveravgiftssatsene fra 2004 til 2005. I beregningene er det lagt til grunn at fylkeskommunene og kommunene vil få økte lønnskostnader og økt tilskuddsbehov til privat sektor. Fylkeskommunene og kommunene som taper på omleggingen, vil kompenseres over skjønnsstilskuddet.

1 Fylkeskommunene

Tabell 13.1 viser anslag på hvor store merutgifter den enkelte fylkeskommune vil få som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Tallene er i 2004-kroner.

Kolonne 1: Sats for arbeidsgiveravgiften i 2005.

Kolonne 2: Anslag på merutgifter i 2005.

2 Kommunene

Tabell 13.2 viser anslag på hvor store merutgifter den enkelte kommune vil få som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Tallene er i 2004-kroner.

Kolonne 1: Sats for arbeidsgiveravgiften i 2005.

Kolonne 2: Anslag på merutgifter i 2005.

Tabell 13.1 Anslag på fylkeskommunens merutgifter som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Virkning i 2005 (oppgitt i 2004 kroner).

Fylkeskommuner	Sats for arbeidsgiveravgiften i 2005 (pst.) Kolonne 1	Anslag for merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kolonne 2
01 Østfold	14,10	-
02 Akershus	14,10	-
03 Oslo	14,10	-
04 Hedmark	13,68	1 492
05 Oppland	13,29	2 859
06 Buskerud	14,10	-
07 Vestfold	14,10	-
08 Telemark	14,10	49
09 Aust-Agder	14,10	-
10 Vest-Agder	14,10	-
11 Rogaland	14,10	16
12 Hordaland	14,10	35
14 Sogn og Fjordane	14,10	-
15 Møre og Romsdal	13,83	1 324
16 Sør-Trøndelag	13,56	2 730
17 Nord-Trøndelag	12,70	4 189
18 Nordland	9,50	32 114
19 Troms	8,31	16 552
20 Finnmark	-	-
<i>Landet</i>		<i>61 359</i>

Tabell 13.2 Anslag på kommunenes merutgifter som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Virkning i 2005 (oppgitt i 2004 kroner).

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
101	Halden	14,1	0
104	Moss	14,1	0
105	Sarpsborg	14,1	0
106	Fredrikstad	14,1	0
111	Hvaler	14,1	0
118	Aremark	14,1	0
119	Marker	14,1	0
121	Rømskog	14,1	0
122	Trøgstad	14,1	0
123	Spydeberg	14,1	0
124	Askim	14,1	0
125	Eidsberg	14,1	0
127	Skiptvet	14,1	0
128	Rakkestad	14,1	0
135	Råde	14,1	0
136	Rygge	14,1	0
137	Våler	14,1	0
138	Hobøl	14,1	0
<i>Østfold</i>		<i>14,1</i>	<i>0</i>
211	Vestby	14,1	0
213	Ski	14,1	0
214	Ås	14,1	0
215	Frogn	14,1	0
216	Nesodden	14,1	0
217	Oppegård	14,1	0
219	Bærum	14,1	0
220	Asker	14,1	0
221	Aurskog- Høland	14,1	0
226	Sørums	14,1	0
227	Fet	14,1	0
228	Rælingen	14,1	0
229	Enebakk	14,1	0
230	Lørenskog	14,1	0
231	Skedsmo	14,1	0
233	Nittedal	14,1	0
234	Gjerdrum	14,1	0
235	Ullensaker	14,1	0
236	Nes	14,1	0
237	Eidsvoll	14,1	0
238	Nannestad	14,1	0
239	Hurdal	14,1	0
<i>Akershus</i>		<i>14,1</i>	<i>0</i>

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
301	Oslo	14,1	0
402	Kongsvinger	14,1	0
403	Hamar	14,1	0
412	Ringsaker	14,1	0
415	Løten	14,1	0
417	Stange	14,1	0
418	Nord-Odal	14,1	45
419	Sør-Odal	14,1	0
420	Eidskog	14,1	0
423	Grue	14,1	0
425	Åsnes	14,1	66
426	Våler	14,1	0
427	Elverum	14,1	0
428	Trysil	14,1	0
429	Åmot	14,1	0
430	Stor-Elvdal	10,2	1 813
432	Rendalen	10,2	1 536
434	Engerdal	10,2	1 151
436	Tolga	10,2	1 161
437	Tynset	10,2	3 267
438	Alvdal	10,2	1 513
439	Folldal	10,2	1 213
441	Os	10,2	1 469
<i>Hedmark</i>		<i>13,7</i>	<i>13 234</i>
501	Lillehammer	14,1	0
502	Gjøvik	14,1	0
511	Dovre	10,2	1 566
512	Lesja	10,2	1 438
513	Skjåk	10,2	1 600
514	Lom	10,2	1 523
515	Vågå	10,2	2 191
516	Nord-Fron	14,1	0
517	Sel	10,2	3 454
519	Sør-Fron	14,1	0
520	Ringebu	14,1	0
521	Øyer	14,1	0
522	Gausdal	14,1	0
528	Østre Toten	14,1	0
529	Vestre Toten	14,1	0
532	Jevnaker	14,1	0
533	Lunner	14,1	0
534	Gran	14,1	0
536	Søndre Land	14,1	0
538	Nordre Land	14,1	0
540	Sør-Aurdal	10,2	2 013
541	Etnedal	10,2	953
542	Nord-Aurdal	10,2	4 074

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
543	Vestre Slidre	10,2	1 395
544	Øystre Slidre	10,2	1 742
545	Vang	10,2	1 450
<i>Oppland</i>		<i>13,3</i>	<i>23 398</i>
602	Drammen	14,1	0
604	Kongsberg	14,1	0
605	Ringerike	14,1	0
612	Hole	14,1	0
615	Flå	14,1	0
616	Nes	14,1	0
617	Gol	14,1	0
618	Hemsedal	14,1	0
619	Ål	14,1	0
620	Hol	14,1	1
621	Sigdal	14,1	0
622	Krødsherad	14,1	0
623	Modum	14,1	0
624	Øvre Eiker	14,1	0
625	Nedre Eiker	14,1	0
626	Lier	14,1	0
627	Røyken	14,1	0
628	Hurum	14,1	0
631	Flesberg	14,1	0
632	Rollag	14,1	0
633	Nore og Uvdal	14,1	0
<i>Buskerud</i>		<i>14,1</i>	<i>1</i>
701	Horten	14,1	0
702	Holmestrand	14,1	0
704	Tønsberg	14,1	0
706	Sandefjord	14,1	0
709	Larvik	14,1	0
711	Svelvik	14,1	0
713	Sande	14,1	0
714	Hof	14,1	0
716	Re	14,1	0
719	Andebu	14,1	0
720	Stokke	14,1	0
722	Nøtterøy	14,1	0
723	Tjøme	14,1	0
728	Lardal	14,1	0
<i>Vestfold</i>		<i>14,1</i>	<i>0</i>
805	Porsgrunn	14,1	0
806	Skien	14,1	0
807	Notodden	14,1	0

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
811	Siljan	14,1	0
814	Bamble	14,1	0
815	Kragerø	14,1	0
817	Drammedal	14,1	0
819	Nome	14,1	0
821	Bø	14,1	0
822	Sauherad	14,1	0
826	Tinn	14,1	0
827	Hjartdal	14,1	0
828	Seljord	14,1	0
829	Kviteseid	14,1	0
830	Nissedal	14,1	0
831	Fyresdal	14,1	0
833	Tokke	14,1	0
834	Vinje	14,1	0
<i>Telemark</i>		<i>14,1</i>	<i>0</i>
901	Risør	14,1	0
904	Grimstad	14,1	0
906	Arendal	14,1	0
911	Gjerstad	14,1	0
912	Vegårshei	14,1	0
914	Tvedestrand	14,1	0
919	Froland	14,1	0
926	Lillesand	14,1	0
928	Birkenes	14,1	0
929	Åmli	14,1	0
935	Iveland	14,1	0
937	Evje og Hornes	14,1	0
938	Bygland	14,1	0
940	Valle	14,1	25
941	Bykle	14,1	0
<i>Aust-Agder</i>		<i>14,1</i>	<i>25</i>
1001	Kristiansand	14,1	0
1002	Mandal	14,1	0
1003	Farsund	14,1	0
1004	Flekkefjord	14,1	0
1014	Vennesla	14,1	0
1017	Songdalen	14,1	0
1018	Søgne	14,1	0
1021	Marnardal	14,1	0
1026	Åseral	14,1	0
1027	Audnedal	14,1	0
1029	Lindesnes	14,1	0
1032	Lyngdal	14,1	0
1034	Hægebostad	14,1	0
1037	Kvinesdal	14,1	0

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
1046	Sirdal	14,1	5
<i>Vest-Adger</i>		<i>14,1</i>	<i>5</i>
1101	Eigersund	14,1	0
1102	Sandnes	14,1	0
1103	Stavanger	14,1	0
1106	Haugesund	14,1	0
1111	Sokndal	14,1	0
1112	Lund	14,1	0
1114	Bjerkreim	14,1	0
1119	Hå	14,1	0
1120	Klepp	14,1	0
1121	Time	14,1	0
1122	Gjesdal	14,1	0
1124	Sola	14,1	0
1127	Randaberg	14,1	0
1129	Forsand	14,1	0
1130	Strand	14,1	0
1133	Hjelmeland	14,1	0
1134	Suldal	14,1	0
1135	Sauda	14,1	0
1141	Finnøy	14,1	0
1142	Rennesøy	14,1	0
1144	Kvitsøy	14,1	0
1145	Bokn	14,1	0
1146	Tysvær	14,1	0
1149	Karmøy	14,1	0
1151	Utsira	14,1	0
1154	Vindafjord	14,1	153
1159	Ølen	14,1	0
<i>Rogaland</i>		<i>14,1</i>	<i>153</i>
1201	Bergen	14,1	0
1211	Etne	14,1	0
1216	Sveio	14,1	0
1219	Bømlo	14,1	0
1221	Stord	14,1	0
1222	Fitjar	14,1	0
1223	Tysnes	14,1	0
1224	Kvinnherad	14,1	0
1227	Jondal	14,1	0
1228	Odda	14,1	538
1231	Ullensvang	14,1	0
1232	Eidfjord	14,1	0
1233	Ulvik	14,1	0
1234	Granvin	14,1	0
1235	Voss	14,1	0
1238	Kvam	14,1	0
1241	Fusa	14,1	0

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
1242	Samnanger	14,1	0
1243	Os	14,1	0
1244	Austevoll	14,1	0
1245	Sund	14,1	0
1246	Fjell	14,1	0
1247	Askøy	14,1	0
1251	Vaksdal	14,1	0
1252	Modalen	14,1	0
1253	Osterøy	14,1	0
1256	Meland	14,1	0
1259	Øygarden	14,1	0
1260	Radøy	14,1	0
1263	Lindås	14,1	0
1264	Austrheim	14,1	0
1265	Fedje	14,1	0
1266	Masfjord	14,1	0
<i>Hordaland</i>		<i>14,1</i>	<i>538</i>
1401	Flora	14,1	349
1411	Gulen	14,1	0
1412	Solund	14,1	0
1413	Hyllestad	14,1	0
1416	Høyanger	14,1	0
1417	Vik	14,1	0
1418	Balestrand	14,1	0
1419	Leikanger	14,1	0
1420	Sogndal	14,1	0
1421	Aurland	14,1	0
1422	Lærdal	14,1	0
1424	Årdal	14,1	0
1426	Luster	14,1	0
1428	Askvoll	14,1	0
1429	Fjaler	14,1	0
1430	Gaular	14,1	0
1431	Jølster	14,1	0
1432	Førde	14,1	232
1433	Naustdal	14,1	0
1438	Bremanger	14,1	0
1439	Vågsøy	14,1	0
1441	Selje	14,1	0
1443	Eid	14,1	164
1444	Hornindal	14,1	0
1445	Gloppen	14,1	0
1449	Stryn	14,1	0
<i>Sogn og Fjordane</i>		<i>14,1</i>	<i>744</i>
1502	Molde	14,1	0
1503	Kristiansund	14,1	0
1504	Ålesund	14,1	0

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
1511	Vanylven	14,1	0
1514	Sande	14,1	0
1515	Herøy	14,1	177
1516	Ulstein	14,1	0
1517	Hareid	14,1	0
1519	Volda	14,1	0
1520	Ørsta	14,1	0
1523	Ørskog	14,1	0
1524	Norddal	14,1	0
1525	Stranda	14,1	0
1526	Stordal	14,1	0
1528	Sykkylven	14,1	0
1529	Skodje	14,1	0
1531	Sula	14,1	0
1532	Giske	14,1	0
1534	Haram	14,1	0
1535	Vestnes	14,1	0
1539	Rauma	14,1	0
1543	Neset	14,1	0
1545	Midsund	14,1	0
1546	Sandøy	14,1	0
1547	Aukra	14,1	0
1548	Fræna	14,1	0
1551	Eide	14,1	20
1554	Averøy	14,1	0
1556	Frei	14,1	0
1557	Gjemnes	14,1	0
1560	Tingvoll	14,1	0
1563	Sunndal	14,1	0
1566	Surnadal	10,2	3 587
1567	Rindal	10,2	1 314
1569	Aure	10,2	1 741
1571	Halsa	10,2	1 076
1572	Tustna	10,2	627
1573	Smøla	9,5	1 645
<i>Møre og Romsdal</i>		<i>13,8</i>	<i>10 188</i>
1601	Trondheim	14,1	0
1612	Hemne	10,2	2 161
1613	Snillfjord	10,2	798
1617	Hitra	9,5	2 934
1620	Frøya	9,5	2 625
1621	Ørland	14,1	0
1622	Agdenes	14,1	0
1624	Rissa	14,1	51
1627	Bjugn	14,1	0
1630	Åfjord	9,5	2 418
1632	Roan	9,5	854
1633	Osen	9,5	929

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
1634	Oppdal	10,2	3 389
1635	Rennebu	14,1	0
1636	Meldal	14,1	0
1638	Orkdal	14,1	0
1640	Rørøros	10,2	3 197
1644	Holtålen	10,2	1 492
1648	Midtre Gauldal	14,1	0
1653	Melhus	14,1	0
1657	Skaun	14,1	0
1662	Klæbu	14,1	0
1663	Malvik	14,1	0
1664	Selbu	14,1	0
1665	Tydal	10,2	1 072
<i>Sør-Trøndelag</i>		<i>13,6</i>	<i>21 918</i>
1702	Steinkjer	14,1	0
1703	Namsos	9,5	7 824
1711	Meråker	14,1	0
1714	Stjørdal	14,1	0
1717	Frosta	14,1	0
1718	Leksvik	14,1	0
1719	Levanger	14,1	0
1721	Verdal	14,1	0
1723	Mosvik	14,1	0
1724	Verran	14,1	7
1725	Namdalseid	9,5	1 364
1729	Inderøy	14,1	0
1736	Snåsa	10,2	1 504
1738	Lierne	9,5	1 499
1739	Røyrvik	9,5	684
1740	Namsskogan	9,5	948
1742	Grong	9,5	2 374
1743	Høylandet	9,5	1 001
1744	Overhall	9,5	2 162
1748	Fosnes	9,5	687
1749	Flatanger	9,5	1 160
1750	Vikna	9,5	2 607
1751	Nærøy	9,5	3 444
1755	Leka	9,5	633
<i>Nord-Trøndelag</i>		<i>12,7</i>	<i>27 898</i>
1804	Bodø	9,5	22 603
1805	Narvik	9,5	12 166
1811	Bindal	9,5	1 942
1812	Sømna	9,5	1 673
1813	Brønnøy	9,5	5 201
1815	Vega	9,5	1 247
1816	Vevelstad	9,5	571

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
1818	Herøy	9,5	1 500
1820	Alstahaug	9,5	4 958
1822	Leirfjord	9,5	1 796
1824	Vefsn	9,5	8 598
1825	Grane	9,5	1 347
1826	Hattfjelldal	9,5	1 457
1827	Dønna	9,5	1 407
1828	Nesna	9,5	1 489
1832	Hemnes	9,5	3 498
1833	Rana	9,5	15 083
1834	Lurøy	9,5	1 595
1835	Træna	9,5	516
1836	Rødøy	9,5	1 660
1837	Meløy	9,5	4 919
1838	Gildeskål	9,5	2 044
1839	Beiarn	9,5	1 159
1840	Saltdal	9,5	4 753
1841	Fauske	9,5	6 295
1842	Skjerstad	9,5	1 012
1845	Sørfold	9,5	2 291
1848	Steigen	9,5	2 227
1849	Hamarøy	9,5	1 797
1850	Tysfjord	9,5	2 055
1851	Lødingen	9,5	1 796
1852	Tjeldsund	9,5	1 223
1853	Evenes	9,5	1 325
1854	Ballangen	9,5	1 887
1856	Røst	9,5	567
1857	Værøy	9,5	658
1859	Flakstad	9,5	1 165
1860	Vestvågøy	9,5	6 702
1865	Vågan	9,5	5 499
1866	Hadsel	9,5	5 665
1867	Bø	9,5	2 553
1868	Øksnes	9,5	3 197
1870	Sortland	9,5	6 742
1871	Andøy	9,5	3 832
1874	Moskenes	9,5	944
<i>Nordland</i>		<i>9,5</i>	<i>162 615</i>
1901	Harstad	9,5	13 687
1902	Tromsø	9,5	34 107
1911	Kvæfjord	9,5	4 762
1913	Skånland	9,5	2 202

Knr	Kommunenavn	Sats for arbeids- giveravgiften i 2005 (pst.) Kol.1	Anslag på merutgifter i 2005 (1000 kroner) Kol. 2
1915	Bjarkøy	9,5	670
1917	Ibestad	9,5	1 503
1919	Gratangen	9,5	1 223
1920	Lavangen	9,5	985
1922	Bardu	9,5	2 909
1923	Salangen	9,5	1 878
1924	Målselv	9,5	4 902
1925	Sørreisa	9,5	2 280
1926	Dyrøy	9,5	1 159
1927	Tranøy	9,5	1 503
1928	Torsken	9,5	1 187
1929	Berg	9,5	960
1931	Lenvik	9,5	7 197
1933	Balsfjord	9,5	3 685
1936	Karlsøy	0	0
1938	Lyngen	0	0
1939	Storfjor	0	0
1940	Kåfjord	0	0
1941	Skjervøy	0	0
1942	Nordreisa	0	0
1943	Kvænangen	0	0
<i>Troms</i>		<i>8,3</i>	<i>86 800</i>
2002	Vardø	0	0
2003	Vadsø	0	0
2004	Hammerfest	0	0
2011	Kautokeino	0	0
2012	Alta	0	0
2014	Loppa	0	0
2015	Hasvik	0	0
2017	Kvalsund	0	0
2018	Måsøy	0	0
2019	Nordkapp	0	0
2020	Porsanger	0	0
2021	Karasjok	0	0
2022	Lebesby	0	0
2023	Gamvik	0	0
2024	Berlevåg	0	0
2025	Tana	0	0
2027	Nesseby	0	0
2028	Båtsfjord	0	0
2030	Sør-Varanger	0	0
<i>Finnmark</i>		<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Landet</i>			<i>347 516</i>

Vedlegg 14

Sør-Trøndelag fylkeskommune sammenlignet med andre fylkeskommuner

Jf. også kapittel 9.1.

1 Økonomiske indikatorer

Korrigerte inntekter

Tabell 14.1 Frie inntekter (skatt på inntekt og formue og rammetilskudd) korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for fylkeskommunene, 2003. Inntektene er beregnet per innbygger og vises i prosent av landsgjennomsnittet (landsgjennomsnittet=100).

Fylkeskommuner	Korrigerte frie inntekter
01 Østfold	98
02 Akershus	96
03 Oslo	94
04 Hedmark	97
05 Oppland	103
06 Buskerud	98
07 Vestfold	102
08 Telemark	100
09 Aust-Agder	96
10 Vest-Agder	98
11 Rogaland	100
12 Hordaland	100
14 Sogn og Fjordane	100
15 Møre og Romsdal	95
16 Sør-Trøndelag	100
17 Nord-Trøndelag	102
18 Nordland	115
19 Troms	112
20 Finnmark	128
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>

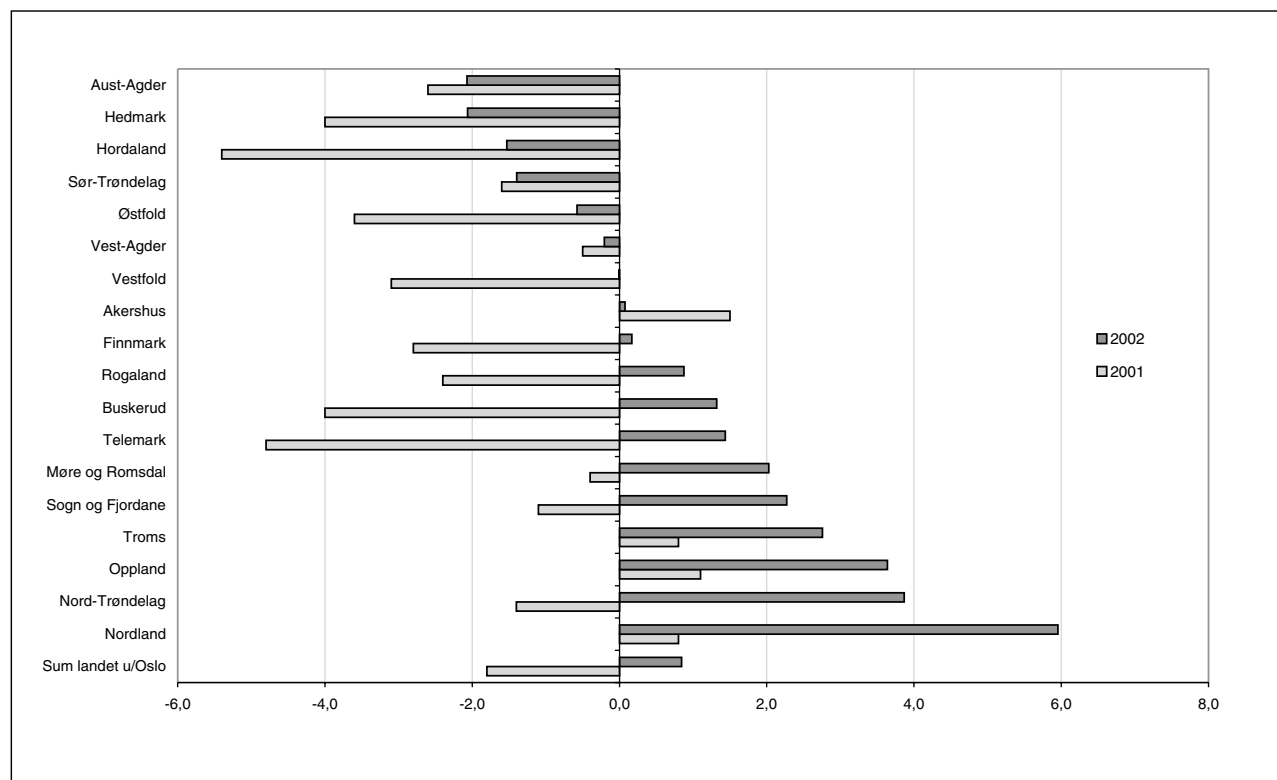
Langsiktig gjeld

Tabell 14.2 Arbeidskapital og langsiktig gjeld i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2002.

Fylke	Arbeidskapital i prosent av driftsinntekter	Langsiktig gjeld i prosent av driftsinntekter
Sør-Trøndelag	17,1	134,5
Buskerud	4,0	128,7
Vestfold	0,0	119,0
Telemark	-2,4	108,8
Vest-Agder	0,1	102,7
Hedmark	11,4	102,3
Østfold	14,5	102,0
Akershus	25,1	101,7
Finnmark	10,8	99,1
Sogn og Fjordane	38,0	97,3
Troms	11,6	96,6
Aust-Agder	8,3	94,4
Hordaland	1,2	93,1
Møre og Romsdal	25,9	92,4
Rogaland	1,7	84,2
Nordland	6,9	67,8
Oppland	1,8	65,8
Nord-Trøndelag	3,0	59,8
<i>Landet uten Oslo</i>	<i>9,7</i>	<i>97,1</i>

Kilde: St. prop. nr. 66 (2002–2003)

Netto driftsresultat



Figur 14.1 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2001 og 2002.

Kilde: Vedlegg 10 i St. prop. nr. 66 (2002–2003).

2 Videregående opplæring

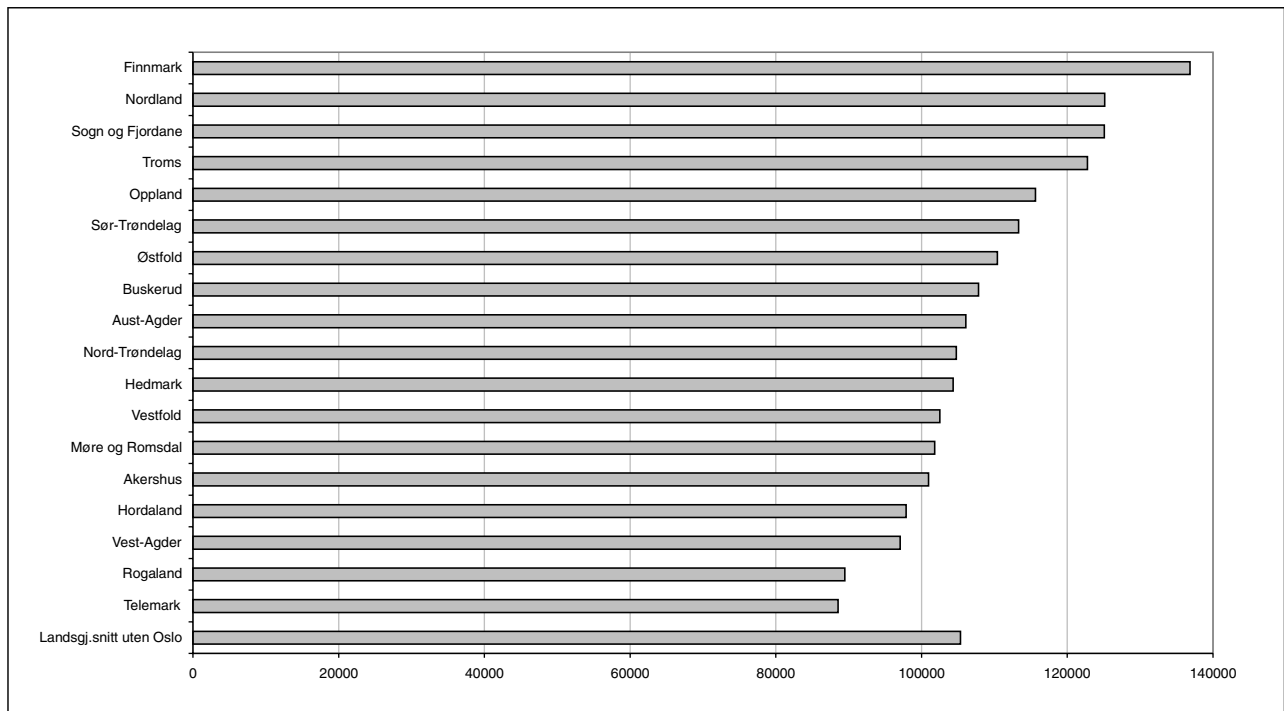
Tabell 14.3 Netto driftsutgifter i kroner per innbygger, 16–18 år, videregående opplæring 2002. N=18.

Fylke	Netto driftsutgift per innbygger 16–18 år
Østfold	113 267
Akershus	93 274
Oslo	
Hedmark	119 365
Oppland	115 046
Buskerud	101 602
Vestfold	102 860
Telemark	100 354
Aust-Agder	103 906
Vest-Agder	98 838
Rogaland	91 279
Hordaland	98 141
Sogn og Fjordane	118 702
Møre og Romsdal	102 765
Sør-Trøndelag	114 966

Nord-Trøndelag	126 542
Nordland	125 596
Troms	126 096
Finnmark	129 559

Landsgjennomsnitt utenom Oslo 106 337

Kilde: St. prop. nr. 66 (2002–2003).



Figur 14.2 Korrigerte brutto driftsutgifter i kroner per elev i videregående skoler. 2002. N = 17.

Kilde: St. prop. nr. 66 (2002–2003)

3 Oversikt over skjønnstildelingen til fylkeskommunene

Tabell 14.4. Skjønnstildeling fylkeskommuner 2004. Uten kompensasjon for differensiert arbeidsgiveravgift. Kroner per innbygger.

Fylke	Skjønn 2004 per innb. (01.01.2003) u.diff.arb.g. avg.
Østfold	183
Akershus	78
Oslo	0
Hedmark	215
Oppland	404
Buskerud	180
Vestfold	251
Telemark	231
Aust-Agder	221
Vest-Agder	233
Rogaland	178
Hordaland	190
Sogn og Fjordane	461
Møre og Romsdal	200
Sør-Trøndelag	263
Nord-Trøndelag	351
Nordland	404
Troms	280
Finnmark	734
<i>Landet</i>	<i>209</i>

Kilde: Kommunal- og regionaldepartementet

4 Opplysninger mottatt fra Sør-Trøndelag fylkeskommune

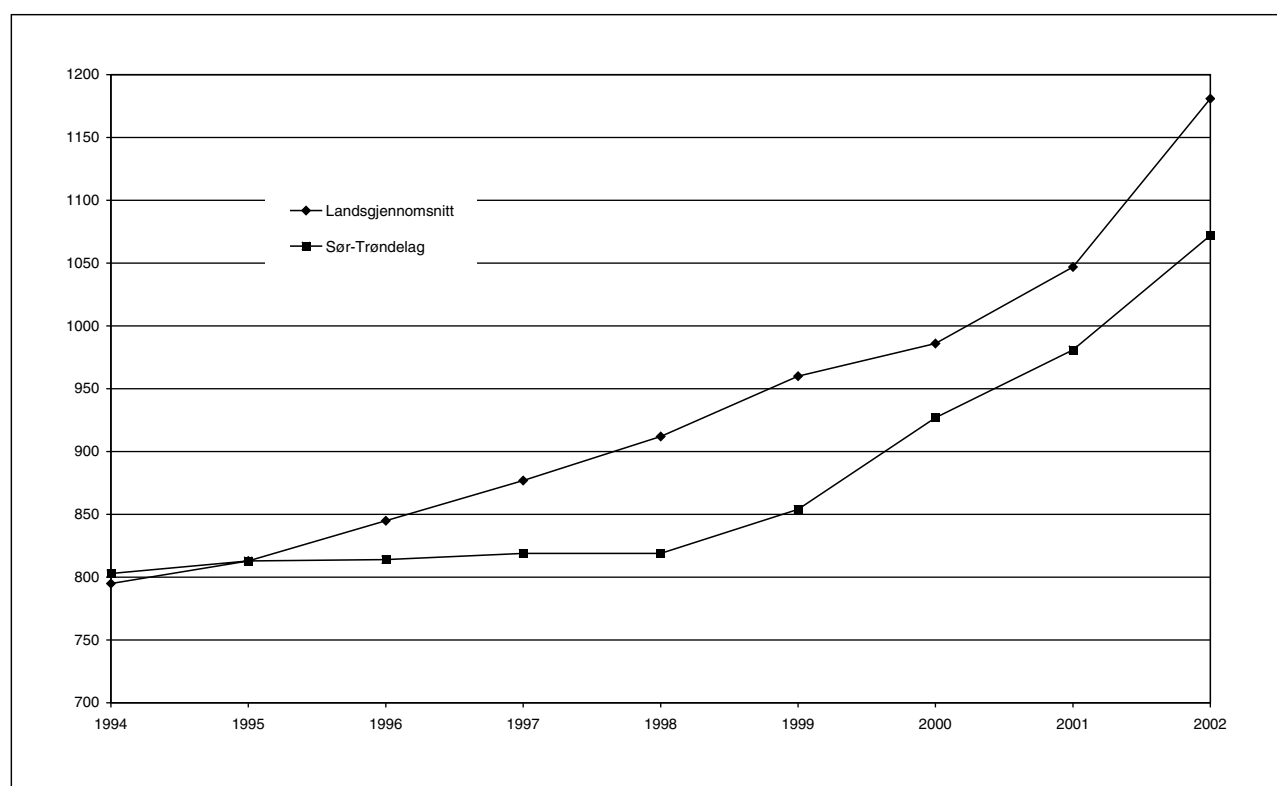
Opplæring

Sør-Trøndelag fylkeskommune hadde i 2001 og 2002 et høyere utgiftsnivå per elev enn landsgjennomsnittet. Avstanden er betydelig redusert fra 2001 til 2002 og når KOSTRA-tall for 2003 foreligger vil det vise en ytterligere nedgang. Det er forutsatt å ta ned utgiftene i videregående skole med om lag 105 millioner kroner fra 2002 til 2007 for å tilpasse utgiftene til redusert inntektsnivå som følge av sykehusuttrekket. 105 millioner kroner representerer kroner 9 600 per elev (elevtall 2002/2003) Kostratallene viste at vi i 2002 lå om lag kroner 6 000 over landsgjennomsnittet. Etter tilpasningen er gjennomført vil Sør-Trøndelag fylkeskommune trolig ligge under landsgjennomsnittet.

Utvikling budsjettnivå i skoledriften

Tabell 14.5 Videregående opplæring inkl. skoledrift (Alle tall i 2003-lønn/pris)

	Sum netto drift	Innsparing i forh. til 2001	Utgiftsvekst i forh. til 2001 p.g.a. økt elevtall	Utgiftsvekst i forh. til 2001 p.g.a. økte utg. KLP og SP	Reell innsparing i forh. til 2001
Regnskap 2001	1 052 044				
Regnskap 2002	1 031 173	20 871		11 000	31 871
Budsjett 2003	1 011 195	40 849	8 500	41 700	91 049
Vedtatte planl. rammer 2004	986 530	65 514	34 700	41 700	141 914

Tannhelse

Figur 14.3 Kostnadsutvikling 1994–2002 i kroner per person i prioriterte grupper under tilsyn.

Tabell 14.6 Tannhelse, 2002

Nøkkeltall fra KOSTRA 2002	Øst-Norge -Oslo	Sør-Norge	Vest-Norge	Sør-Trøndelag	Midt-Norge	Nord-Norge	Landet utenom Oslo ¹
Andel prioritert klientell under tilsyn (prosent)	93,4	86,2	90,4	87,1	83,7	88,6	89,0
Samlede netto utgifter pr prioritert person under tilsyn (kr)	1.015	1.142	1.123	1.072	1.155	1.819	1.181
Samlede netto utgifter pr innbygger (kr)	268	288	317	270	289	477	311

¹ Oslo tas ikke med i gjennomsnittstallene i KOSTRA. Oslo er både kommune og fylke, og bl.a. utgiftene til klinikklokaler er regnskapsført som kommunale utgifter der tannklinikkene ligger i kommunale lokaler.

KOSTRA-nøkkeltall for dekningsgrad, produktivitet og prioritering 2002

I tabell 14.6 viser øverste linje indikator for dekningsgrad, midterste linje viser indikator for produktivitet og nederste linje viser indikator for prioritering.

Mer detaljerte KOSTRA-tall viser at det er bare Rogaland som har høyere produktivitet enn Sør-Trøndelag målt i *antall personer undersøkt/behandlet pr årsverk* i tannhelsetjenesten. Dette indikerer at tannhelsetjenesten i Sør-Trøndelag har meget høy produktivitet.

Samferdsel

Tabell 14.7 Fylkesveg (KOSTRA-tall)

	Sør-Trøndelag	Landet
Akseltrykk	45%	52%
Fast dekke	60%	77%

Tabell 14.8 Kollektivtransport. Kr.

	Sør-Trøndelag	Landet
Enhetstakst	25	21

Enhetstakstene i Sør-Trøndelag for voksne er høyest i landet. Oversikt utarbeidet av Vest-Agder fylkeskommune dokumenterer dette.

Tabell 14.9 Kultur

	Sør-Trøndelag	Landet
Netto driftsutgifter	3,1%	2,5%

Andelen til avtalefestede landsdels- og knutepunktinstitusjoner utgjør 46 prosent av kulturmidlene. Dette gir en betydelig binding av midlene.

Regional utvikling

Fylkeskommunen har ikke vært i stand til å prioritere tiltaksmidler til regional utvikling. Vi disponerer øremerket statstilskudd, samt avkastning av et næringsfond (ca. 1–2 millioner kroner per år) og konsesjonskraftinntekter (ca. 2–3 millioner kroner per år).

