



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 60

(2004–2005)

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi
i kommunesektoren 2006
(kommuneproposisjonen)

Innhold

1	Regjeringens politikk for kommunene	7	8	Oppfølging av Stortingets vedtak om innlemming av tilskudd til barnehager	37
1.1	Politisk regnskap for siste fireårsperiode	8	8.1	Bakgrunn	37
1.2	Omstilling i kommunene	11	8.2	Ny kostnadsnøkkel for barnehagesektoren	37
1.3	Videreutvikling av rammebetingelse	12	8.3	Fordelingsvirkninger	38
1.4	sene	12	8.4	Regjeringens forslag	39
2	Sammendrag	14	9	Aktuelle saker i inntektssystemet	40
Del I	Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2005 og 2006	19	9.1	Videregående opplæring	40
3	Det økonomiske opplegget for 2006	21	9.2	Vertskommunetilskuddet	41
3.1	Inntektsrammer for 2006	21	9.3	Skysst av helsepersonell	42
3.2	Kommunesektorens frie inntekter ..	21	9.4	Justering av kostnadsnøkkel for kommunene	42
4	Endringer i det økonomiske opplegget for 2005	23	9.5	Trekkordningen og korreksjonsordningen for frittstående og statlige skoler	43
4.1	Sammenfatning	23	9.6	Korreksjon av overgangsordningen for uttrekk av finansiering av tekniske fagskoler	43
4.2	Vurdering av kommuneøkonomien .	24	Del II	Modernisering av kommunal sektor – lokalt utviklingsarbeid og statlige rammebetingelser	45
4.3	Forslag til bevilgningsendringer	25	10	Modernisering	47
4.3.1	Kommunal- og regionaldepartementet	25	10.1	Innledning	47
4.3.2	Utdannings- og forskningsdepartementet	26	10.2	Regjeringens handlingsplan for modernisering av offentlig sektor	47
4.4	Barne- og familiedepartementet	26	10.3	Lokalt omstillings- og utviklingsarbeid	47
5	Kommunesektoren skal rammefinansieres	27	10.4	Moderniseringsstillingene hos fylkesmannen	51
5.1	Nærmere om bruk av øremerkede tilskudd	27	10.5	Veien videre	52
5.2	Virkning av manglende prisjustering av øremerkede tilskudd 1995-2001 ...	28	11	Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid	54
5.3	Plan for innlemming av øremerkede tilskudd	28	11.1	Målsettinger og utfordringer	54
5.4	Nærmere om forslagene om innlemming i 2006	29	11.2	Kommunestrukturprosjektet "Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling"	55
6	Momskompensasjonsordningen .	31	11.2.1	Økonomiske virkemidler som skal stimulere til kommunesammenslutning	56
6.1	Finansieringen av den generelle momskompensasjonsordningen	31	11.2.2	Gjennomførte og vedtatte sammenslutninger	56
6.2	Etterberegningen av momsuttrekket	31	11.2.3	Avviste sammenslutninger	57
6.3	Balanseføring av momskompensasjon	32	11.3	Interkommunalt samarbeid	57
7	Skjønnsrammen i 2006	33			
7.1	Skjønnsrammen	33			
7.2	Om ekstraordinært skjønn	33			
7.3	Om ordinært skjønn	33			

12	Struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning	59	15.4.1	Revisjon av lov av 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann mv.	79
12.1	Innledning	59	15.5	Helse- og omsorgsdepartementet	79
12.2	Vurdering av dagens fylkeskommune	59	15.5.1	Opptappingsplan for psykisk helse 1999-2008	79
12.2.1	Organisering og oppgaver	59	15.5.2	Interkommunalt legevaktsamarbeid .	79
12.2.2	Forsøk	60	15.5.3	Utvidet krav til veiledet tjeneste for å praktisere selvstendig som allmennlege for trygdens regning	80
12.2.3	Finansiering og økonomiske nøkkeltall	60	15.5.4	En sammenhengende helsetjeneste - Wisløffutvalget	80
12.2.4	Endringer i valgdeltakelse	61	15.5.5	Stortingsmelding om framtidens pleie- og omsorgstjenester	80
12.2.5	Nærmere om videregående opplæring og samferdsel	62	15.5.6	IPLOS – individbasert pleie- og omsorgsstatistikk	80
12.2.6	Vurdering av fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør og partnerskapets funksjon i den sammenheng	67	15.5.7	Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene	80
12.3	Om framdriftsplan for vurdering av struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning	68	15.5.8	Vertskommunetilskuddet	81
13	Oppfølging av Eiendomsforvaltningsutvalget	69	15.5.9	Toppfinansieringen for ressurskrevende brukere	81
13.1	Om Eiendomsforvaltningsutvalget ..	69	15.5.10	Skyss av helsepersonell	81
13.2	Omtale av utvalgets situasjonsforståelse	69	15.5.11	Legetjenester i sykehjem	81
13.3	Om utvalgets forslag til tiltak	70	15.5.12	Brukerstyrt personlig assistanse	82
13.4	Oppfølging av stortingsvedtak om byggvedlikehold i skolen	72	15.5.13	Innlemming av øremerket tilskudd til rusmiddeltiltak	83
14	Regelverksforenkling og rapportering	74	15.5.14	Harmonisering av den kommunale helse- og sosialtjenesten Berntutvalget	83
14.1	Forenkling av statlig regelverk	74	15.5.15	Unge personer med nedsatt funksjonsevne i eldreinstusjon	84
14.2	Et kommunalt rapporteringsregister	75	15.6	Justis- og politidepartementet	84
15	Oppgavefordeling og regelverk – endringer i fagdepartementenes fagområder	76	15.6.1	Nødnett	84
15.1	Arbeids- og sosialdepartementet	76	15.6.2	Forslag om endringer i personopplysningsloven om adgang for kommunene til å påta seg oppgaver i forhold til tilsyn med fjernsynsovervåkning	84
15.1.1	Tiltaksplan mot fattigdom	76	15.6.3	Den sivile rettspleien på grunnplanet	84
15.1.2	Ny arbeids- og velferdsforvaltning ...	76	15.6.4	Forholdet til Longyearbyen lokalstyre	84
15.1.3	Stortingsmelding om attføringspolitikken	77	15.7	Kommunal- og regionaldepartementet	85
15.1.4	Supplerende stønad for personer med kort botid i Norge	77	15.7.1	Rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap	85
15.2	Barne- og familiedepartementet	77	15.7.2	Ny rentekompensasjonsordning for kirkebygg	85
15.2.1	Ny finansieringsordning for incestsentre – uttrekk fra kommunenes rammetilskudd	77	15.7.3	Rundskriv om opparbeidingsplikt for vei, vann og avløp	85
15.2.2	Endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv.	77	15.7.4	Rundskriv om midlertidige og transportable innretninger	85
15.2.3	Barnehagereformen	78	15.7.5	Utbyggingsavtaler	85
15.2.4	Ny barnehagelov	78	15.7.6	Bygningslovutvalget	86
15.3	Finansdepartementet	79	15.7.7	Ny miljøhandlingsplan	86
15.3.1	Skatteoppkreverfunksjonen - videre utredning	79	15.7.8	Endringer i teknisk forskrift	86
15.4	Fiskeri- og kystdepartementet	79	15.7.9	Nasjonal strategi 2005-2007 "På vei til egen bolig"	86
			15.7.10	Samordningsarena for storbyutvikling	86

15.7.11	Hovedstadsmelding	86	15.13.8	Leirskoler – utviklingen i tilbudet	91
15.8	Kultur- og kirkedepartementet	86	15.13.9	Utredning av eventuell innlemming av tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunn- skolen	91
15.8.1	St.meld. nr. 22 (2004 – 2005) Kultur og næring	86	Del III Resultater i kommunal sektor	93	
15.8.2	Utvidelse av skolekonsertordningen	87	16 Utviklingen i kommune- økonomien fram til 2004	95	
15.8.3	Investeringsmidler til sørsamisk bokbuss	87	16.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren	95
15.9	Landbruks- og matdepartementet	87	16.2	Kommunesektorens plass i norsk økonomi	95
15.9.1	Veterinærdekning og klinisk veterinærvakt	87	16.3	Inntekts- og aktivitetsutvikling	96
15.9.2	Ny skogbrukslov	87	16.4	Netto driftsresultat	97
15.9.3	Oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002)	88	16.5	Underskudd før lånetransaksjoner og netto gjeld	98
15.10	Miljøverndepartementet	88	17 Kommunal tjenesteproduksjon ...	100	
15.10.1	Varsel om ny giv overfor kommuner innen lokalt miljøvern	88	17.1	Kommunene	101
15.10.2	Nye regler om konsekvensutred- ninger	88	17.1.1	Utviklingen over tid	101
15.10.3	Implementering av rammedirektivet for vann	88	17.1.2	Situasjonen i 2004	101
15.10.4	Oppfølging av St.meld. nr. 16 (2004-2005) <i>Leve med kulturminner</i> .	89	17.2	Fylkeskommunene	103
15.10.5	Oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002)	89	Vedlegg		
15.11	Nærings- og handelsdepartementet .	89	1	Oversikt over stortingsvedtak og komitémerknader.....	105
15.11.1	Endringer i revidert lov om Enhetsregisteret	89	2	Inntektssystemet 2006 og fordeling av selskapskatt.....	107
15.12	Samferdselsdepartementet	89	3	Skjønnsfordelingen i 2004 og 2005 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet.....	117
15.12.1	Utredning av klassifisering av veg- nettet	89	4	Lokalvalget i 2003 - evalueringer	126
15.12.2	Om rapportering om fylkeskommunal kollektivtransport - anmodnings- vedtak	89	5	Kommunestruktur, interkommunalt samarbeid og forsøk – aktuelle prosjekter	131
15.13	Utdannings- og forskningsdeparte- mentet	90	6	Regelverksforenkling.....	138
15.13.1	Tilskudd til landslinjer	90	7	Inntekter og utgifter i kommune- sektoren 2002-2005.....	139
15.13.2	Fra to til én elevtelling i året	90	8	Inntektsutviklingen i kommuner og fylkeskommuner 1990-2004.....	142
15.13.3	Trekk- og korreksjonsordningen for elever i frittstående og statlige skoler	90	9	Finansielle indikatorer.....	161
15.13.4	Tilskudd til frittstående skoler	90	10	Tjenesteproduksjon	176
15.13.5	Friere skolevalg i videregående opplæring	90			
15.13.6	Kunnskapsløftet, etter- og videre- utdanning av lærere	90			
15.13.7	Endringer i faget kristendoms-, religions- og livssynskunnskap (KRL-faget)	90			



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 60

(2004–2005)

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 13. mai 2005,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Regjeringens politikk for kommunene

Regjeringens mål er å gi kommunesektoren gode rammevilkår som kan styrke kommunene både som tjenesteprodusenter og demokratisk arena. Kommunesektoren må møte presset som følger av den demografiske utviklingen og forventninger fra innbyggerne. Regjeringen legger opp til fortsatt vekst i kommunesektorens inntektsrammer, men det vil fortsatt være behov for omstilling og effektivisering. Vi vil i løpet av de nærmeste årene ha lagt bak oss en lang periode med øremerkede statlige satsinger innen eldreomsorg, psykiatri, skole og barnehager. En utfordring i tiden framover må være å videreutvikle styringsdialogen mellom stat og kommunesektoren slik at ønsket endring av kommunenes tjenesteproduksjon kan skje uten bruk av nye handlingsplaner med omfattende bruk av øremerkede tilskudd.

Statens styring av kommunesektoren må balanseres mellom hensynet til et likeverdig tjenestetilbud uavhengig av bosted, og kommunesektorens behov for å gi tjenester i tråd med innbyggernes ønsker og behov. Statens styring skjer i stor grad gjennom øremerket finansiering og til dels detaljert regelverk. Tidvis kan det synes å være konkurranse mellom ulike statlige sektorer om å styre kommunene sterkest mulig for å sikre sektorpolitiske mål. Konsekvensen blir ofte at ulike statlige virkemidler motvirker hverandre.

En utvikling i retning av mer omfattende bruk av lovfestede individuelle rettigheter innenfor ulike tjenester kan bidra til å flytte ansvaret for prioritering av knappe ressurser fra folkevalgte organer til ulike statlige kontroll- og tilsynsmyndigheter og domstolene. Begrenset lokalt handlingsrom svekker motivasjonen for å engasjere seg i lokalpolitisk arbeid og for å finne lokalt tilpassede løsninger. I tillegg krever statlig detaljstyring betydelige administrative ressurser både i staten og kommunene.

Selv om det kan argumenteres godt for hvert enkelt tiltak kan summen av statlige pålegg og forventninger for noen kommuner være vanskelig å realisere innenfor inntektsrammene som staten stiller til rådighet. Dette kan være en kilde til mistillit mellom sentrale og lokale myndigheter og mellom lokale folkevalgte og innbyggerne.

Regjeringen mener derfor at kommunesektoren må få bedre rammevilkår og økt handlingsrom. Bare slik stimuleres det til nytenkning og omstilling i kommunesektoren. Et vitalt lokaldemokrati er en verdi i seg selv, og det lokale demokratiet må gis vide rammer. Dette kan skje samtidig som innbyggernes rettssikkerhet ivaretas. Kommunene har nærhet til innbyggerne og kan derfor best ivareta ansvaret for viktige velferdsgoder. Det lokale selvstyret gir både den mest kostnadseffektive

utnyttelsen av ressursene og tjenester best tilpasset innbyggernes behov.

1.1 Politisk regnskap for siste fireårsperiode

I Sem-erklæringen ble det lagt opp til en realvekst i kommunesektorens inntekter i inneværende stortingsperiode. Til tross for økte pensjonskostnader i 2002 og skattesvikt i 2003 har regjeringen nådd dette målet. Veksten i de samlede inntektene har vært noe sterkere enn veksten i frie inntekter. I gjennomsnitt har realveksten i samlede inntekter vært på 1,6 prosent per år i denne stortingsperioden. Tilsvarende har realveksten i frie inntekter i gjennomsnitt vært på 0,9 prosent per år. At veksten i de samlede inntektene har vært sterkere enn veksten i de frie inntekter, må ses i sammenheng med statlige satsinger med øremerket finansiering innenfor eldreomsorg, psykiatri og barnehager.

Utviklingen i kommuneøkonomien siden siste del av 1990-tallet har vært kjennetegnet ved svake netto driftsresultater. Faktorer som har bidratt til en trang økonomi har blant annet vært skattesvikt og økte pensjonskostnader. I 2004 var det imidlertid en klar forbedring av netto driftsresultat. For kommunesektoren som helhet ble netto driftsresultat 2,4 prosent av inntektene i 2004, mot 0,6 prosent av inntektene både i 2002 og 2003. I kroner utgjorde nettodriftsresultatet for kommunesektoren samlet 5,6 milliarder. Den betydelige bedringen i netto driftsresultat kan i all hovedsak forklares med den sterke inntektsveksten i 2004. Kommunesektorens samlede inntekter økte reelt i 2004 med om lag 3,7 prosent, tilsvarende om lag 7 ¼ milliard kroner.

Den demografiske utviklingen og statlige satsinger legger et press på tjenesteproduksjonen i kommuner og fylkeskommuner. De siste årene har det blitt flere barn i grunnskolealder, flere unge med rett til videregående opplæring og flere eldre. Dersom en ser alle tjenester under ett, er inntrykket at kommuner og fylkeskommuner løser utfordringene som følger av den demografiske utviklingen og de statlige satsingene på en god måte. På flere områder øker innsatsen sterkere enn befolkningsutviklingen skulle tilsi.

Målsettingen om full barnehagedekning har krevd utbygging av nye plasser, og de siste årene har det vært en sterk vekst i antallet barnehageplasser. I 2004 hadde 72 prosent av barna i aldersgruppen 1-5 år barnehageplass. Dette omfattet 213 000 plasser, noe som tilsvarer 20 000 flere plasser enn i 2001.

Foreløpige tall for 2004 for årsverksinnsatsen i pleie- og omsorgssektoren viser noe nedgang i

antall registrerte årsverk. Om en tar hensyn til at sykefraværet er langt lavere i 2004 enn i 2003, vil utførte årsverk være om lag det samme begge årene. Antallet mottakere av hjemmetjenester og beboere i institusjon og pleie- og omsorgsboliger har økt noe de siste årene, selv om dekningsgradene har gått noe ned for de eldste brukerne. For brukere under 67 år har dekningsgraden økt noe.

Antall elever i grunnskolen har økt fra 2001, men har holdt seg på om lag samme nivå i 2003 og 2004. Blant annet som følge av arbeidstidsavtalen med lærerne og den økte leseplikten, har det vært en nedgang i antall årsverk i undervisningssektoren fram til 2004, da årsverksinnsatsen igjen økte. Sammenholdt med utviklingen i antall undervisningstimer, har ressursinnsatsen per elev vært stabil.

Etter sykehusreformen er videregående opplæring fylkeskommunenes største oppgave. Andelen unge mellom 16 og 18 år som går i videregående skole har økt gjennom hele perioden.

Kommuneundersøkelsen som ble foretatt i 2004, viser at innbyggerne stort sett er fornøyd med de kommunale tjenestene. Undersøkelsen viser også en positiv utvikling fra tilsvarende undersøkelse foretatt i 2003. Brukere og de som ikke er brukere har ofte ulike oppfatninger av kommunenes tjenestetilbud. De av kommunenes innbyggere som ikke er brukere, blir i stor grad påvirket av oppslag i media. Brukernes oppfatning av tjenestene er ofte mer positiv enn befolkningen for øvrig. Både i årets undersøkelse og ved to tidligere målinger er det barnehagetilbudet, fysioterapeut-tjenesten og folkebibliotekene som kommer best ut av alle tilbudene. Dårligst ut kommer vedlikeholdet av de lokale veiene på vinterstid, næringsrådgivningen, sosialkontor- og barnevernstjenestene.

Samlet sett kan vi ved utgangen av 2004 konstatere at kommunesektorens økonomiske balanse er gjenopprettet uten at tjenestetilbudet er svekket. Tilbudet er om lag uendret i skolesektoren og betydelig økt i barnehagesektoren. Innen pleie- og omsorgssektoren er antallet plasser i institusjoner og pleie- og omsorgsboliger opprettholdt, mens det er en økning i antallet hjemmetjenester i alt.

Innlemming av øremerkede tilskudd og manglende prisjustering

I kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002-2003)) la regjeringen fram en plan for innlemming av øremerkede tilskudd for perioden 2004-2007. Planen omfattet innlemming eller avvikling av i alt 24 øremerkede tilskudd til kommunesektoren, tilsvarende 11,4 milliarder kroner (2003-kroner). Så langt har Stortinget gitt sin tilslutning

til at 12 av disse tilskuddene innlemmes eller avvikes. Totalt er det innlemmet 875 millioner kroner i 2004 og 2005, og avvirket tilskudd i størrelsesorden om lag 200 millioner kroner (2003-kroner). Under regjeringen Bondevik II er det i perioden 2002-2005 innlemmet øremerkede tilskudd innenfor kommuneopplegget tilsvarende om lag 1,3 milliarder kroner. I denne proposisjonen foreslås det at øremerkede tilskudd tilsvarende i alt 57 millioner kroner innlemmes i 2006.

Stortinget har vedtatt at det øremerkede tilskuddet til barnehager skal innlemmes i rammetilskuddet. Regjeringen foreslår at tilskuddet skal innlemmes 1. januar 2007. Forslaget er nærmere beskrevet i kapittel 8.

I perioden 1995-2001 ble øremerkede tilskudd til kommunesektoren som hovedregel ikke prisjustert. Det er anslått at det akkumulerte inntektstapet for kommunesektoren av manglende prisjustering i denne perioden var om lag 3 milliarder kr. Dette utgjør nær 20 pst. av de samlede øremerkede bevilgningene i 1994. Kommunene måtte dekke inntektsbortfallet med aktivitetsreduksjoner eller ved å belaste de frie inntektene.

Dersom de øremerkede tilskuddene alternativt hadde blitt gitt som del av rammetilskuddet, hadde midlene blitt prisjustert. Dette følger av at rammetilskuddene automatisk blir prisjustert i de årlige budsjettoppleggene.

Manglende finansiering av en tjeneste har blitt brukt som argument for å utsette innlemming av øremerkede tilskudd. Erfaringene med manglende prisjustering i perioden 1995-2001 viser imidlertid at det er enklere å undergrave finansieringsgrunnlaget når en tjeneste har øremerket finansiering enn når den er finansiert over rammetilskuddet. Dette bidrar til manglende forutsigbarhet for kommunene.

Konsultasjonsordningen

Det er et mål at forholdet mellom staten og kommunesektoren preges av dialog og samhandling. Siden 2000 har det vært gjennomført konsultasjoner mellom staten og kommunesektoren ved KS om kommuneøkonomien. Et viktig siktemål ved ordningen har vært å oppnå enighet om faktagrunnlag og virkelighetsbeskrivelse i sektoren. Konsultasjonsordningen er ikke formelt forpliktende for partene, men partene har åpnet for samarbeidsavtaler på enkeltområder. Siden 2003 er følgende samarbeidsavtaler inngått mellom KS og staten:

- Samarbeidsavtale om kvalitetsheving i pleie- og omsorgstjenesten
- Samarbeidsavtale om kvalitetsutvikling i skolen

- Samarbeidsavtale om bosetting av flyktninger i kommunene
- Samarbeidsavtale på landbruksområdet

Regelverksforenkling

Regjeringen har videreført prosjektet *Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren* som en del av arbeidet med modernisering av offentlig sektor. Bakgrunnen for prosjektet var å få oversikt over regler som hindrer effektiv drift og politisk styring i kommunene. Stortinget har tidligere blitt løpende orientert om prosjektet gjennom kommuneproposisjonen. For regjeringen har arbeidet med regelforenkling vært et viktig tiltak for å bidra til større handlingsrom og færre bindinger på kommunesektoren.

Med virkning fra 1. mai 2004, ble forhandlingsansvaret for å inngå tariffavtaler om lønns- og arbeidsvilkår for undervisningspersonalet overført til kommuner og fylkeskommuner. Overføringen omfattet om lag 100 000 ansatte i undervisningsstillinger, hvorav ca. 8 500 skoleledere. Som i det øvrige arbeidslivet, er det nå arbeidsgiver som er forhandlingsmotpart for de ansatte. Overføringen av forhandlingsansvaret betyr økt lokal handlefrihet, og vil gi kommunene og fylkeskommunene bedre muligheter til å styre og utvikle skolen.

Et kommunalt rapporteringsregister

Kommunesektoren har betydelig arbeid knyttet til rapportering. Regjeringen vil derfor etablere et elektronisk register over kommunale rapporteringsplikter, jf. Innst. S. nr. 255 (2003-2004), som vil gi en samlet oversikt over hva som kreves rapportert fra kommuner og fylkeskommuner til staten. Registeret vil være et verktøy for allerede etablerte samordningsfunksjoner i KOSTRA-systemet (kommune-stat-rapportering). Ot. prp. nr 85 (2004-2005) Om lov om endringer i kommuneloven (kommunalt rapporteringsregister) ble lagt fram for Stortinget 29. april 2005, og kommunalt rapporteringsregister planlegges iverksatt fra 1. januar 2006.

Et nøytralt merverdiavgiftssystem for kommunene

Fra 1. januar 2004 ble det innført en generell momskompensasjonsordning for kommunesektoren. Ordningen opphever de konkurransevidninger som tidligere fulgte av merverdiavgiftssystemet. Konkurransevidningen kunne oppstå i tilfeller hvor kommunale og fylkeskommunale institusjoners egen framstilling av en vare eller tjeneste ble gjort uten plikt til å beregne merverdiavgift. Anskaffelse av en tilsvarende vare eller tje-

neste fra private ble avgiftsbelagt. Når kommuner og fylkeskommuner nå i utgangspunktet får refundert all moms, likestilles momsbelagte kjøp av tjenester fra ikke-kommunale virksomheter med at kommunen tilbyr tjenesten selv. På den måten sikrer merverdiavgiftsregelverket likebehandling mellom offentlige og private tjenesteytere, og kommunesektoren kan fritt velge løsninger som gir best utnyttelse av ressursene.

Endringer i kostnadsnøkler i inntekstsystemet

Variasjoner i kommunenes utgiftsbehov knyttet til rus og psykisk helsevern var tidligere ikke godt nok fanget opp gjennom kriteriene i kostnadsnøkkelen for kommunene. Regjeringen varslet derfor i Sem-erklæringen en særskilt gjennomgang av kommunenes utgifter knyttet til rus og psykisk helsevern. Spørsmålet om oppfølging på området har også vært reist flere ganger i Stortinget. På denne bakgrunn ble den nye delkostnadsnøkkelen for sosiale tjenester innført i kommunenes inntektssystem fra og med 2004. Ny delkostnadsnøkkel for miljø og landbruk ble innført i kommunenes inntektssystem fra og med 2004.

Nye befolkningstall i inntektssystemet

Fram til 2003 ble innbyggertilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret. Fra og med 2003 er tilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret. Begrunnelsen for å endre talletidspunktet for innbyggertallene var at kommuner med befolkningsvekst raskt skal få kompensasjon for nye innbyggere.

Tilbakeføring av selskapsskatt til kommunene og symmetrisk inntekstutjevning

I Sem-erklæringen varslet Regjeringen en tilbakeføring av en andel av selskapsskatten til kommunene:

”Samarbeidsregjeringen vil: [...] sikre at kommunene har incitamenter 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 ordning.”

Fra og med 2005 tilbakeføres en andel av selskapsskatten til kommunene. For å dempe omfordelingsvirkningene og øke incentiveeffektene, ble det fra 2005 innført en ordning med symmetrisk skatteutjevning parallelt med tilbakeføring av selskapsskatten.

Friskoleloven

Et av siktemålene med regjeringens skolepolitiske arbeid er at enda flere skal bli fornøyd både med elevenes læringsmiljø og med læringsutbytte. Etter Utdannings- og forskningsdepartementets syn vil valgfrihet og mangfold legge et grunnlag for bedre kvalitet i skolen.

Regjeringen vil påse at kommunene og fylkeskommunene kan opprettholde ett godt offentlig skoletilbud.

Gjennom den nye friskoleloven er det gitt større mulighet for å etablere friskoler og dermed større muligheter for elever til å velge skole. Det er to hovedelementer i godkjenningsordningen – krav om innhold og kvalitet i skolen. Kravene til formål er fjernet. Innføring av rett til godkjenning dersom vilkårene i loven er oppfylt sikrer en forutsigbar prosess for søkerne. Den samlede rammeoverføringen til kommuner og fylkeskommuner reduseres nå med 100 prosent av gjennomsnittskostnaden per elev som går i frittstående eller statlig skole. Fra og med 2006 vil kommuner og fylkeskommuner få redusert rammetilskuddet med 80 prosent av gjennomsnittskostnaden per elev. Trekket vil da samsvare bedre med kommunesektorens reelle innsparing for elever i frittstående og statlige skoler. For en nærmere beskrivelse av trekk- og korreksjonsordningen vises det til kapittel 9.

Hensynet til kommuner og fylkeskommuner som skoleeiere er videre ivaretatt ved at retten til godkjenning etter friskoleloven bare gjelder dersom etableringen av den aktuelle friskolen ikke medfører vesentlige negative konsekvenser for vertskommunen eller vertsfylket.

Ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV)

Regjeringen har lagt fram St. prp. nr 46 (2004-2005) *Ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV)*. Regjeringen foreslår her en gjennomgripende reform av dagens arbeids- og velferdsforvaltning. Målene for reformen er flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad, en forvaltning som er enklere for brukerne og tilpasset brukernes behov, og en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Regjeringen foreslår to større endringer i dagens forvaltning: Et arbeids- og velferdskontor i hver kommune og en ny statsetat, som erstatter Aetat og trygdeetaten.

Fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør og gjennomgang av fylkeskommunen

I St.meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå* la regjeringen opp til å styrke og fornye fylkeskommunen i rollen som regional utviklingsaktør. Som en oppfølging

av meldingen ble det strategiske ansvaret for størstedelen av de regionalpolitiske virkemidlene i 2003 overført fra Kommunal- og regionaldepartementet til fylkeskommunene. Om lag 1 milliard kroner er knyttet til disse virkemidlene i 2005. Samtidig ble en rekke oppgaver på miljø- og landbruksområdet desentralisert fra fylkesmannen til kommunene.

Kommunesammenslutning

Høsten 2003 satte KS i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet i gang et prosjekt for at alle kommunene gjennom regionale prosesser og konsekvensutredninger skulle vurdere endringer i kommunestrukturen. Målet med prosjektet er et styrket lokaldemokrati og mer robuste kommuner. Gjennom prosjektet har kommunene fått anledning til å vurdere om kommunesammenslutning er 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 kunne ut i et forslag til en robust og framtidsrettet kommunestruktur. Prosjektet ledes av KS og avsluttes våren 2005.

1.2 Omstilling i kommunene

Demografisk endringer og forventninger fra landets innbyggere om gode og tilpassede tjenester er krevende for kommunesektoren. Tilpasningen må i stor grad skje innenfor eksisterende inntektsrammer, og fordrer effektivisering og omstilling fra kommunenes side. Nærhet til innbyggerne gir kommuner og fylkeskommuner et godt utgangspunkt for å tilpasse tjenester til lokale behov og til å se ulike tjenester i sammenheng. En sentral utfordring for kommunesektoren framover er å sikre seg kompetent arbeidskraft som kan levere de tjenestene som innbyggerne etterspør. Mange kommuner vil trolig oppleve at de er for små til at de kan tilby brede og attraktive fagmiljø som er konkurransedyktige.

Kommunesektoren har gjennomgått betydelige endringer i de siste årene. Hoveddrivkreftene bak disse omstillingene har blant annet vært oppgaveendringer og ressurspress. Kommunesektoren har møtt disse utfordringene med en rekke virkemidler. De viktigste av disse er endret organisering (færre nivåer, flere og mer selvstendige resultatenheter, mer profesjonalisert ledelse, bestiller/utfører-organisering, nye politiske styringsformer), sterkere brukerfokus (økt vekt på service og møtet med publikum, økt bruk av brukertilfredshetsundersøkelser, m.v.) og mer målrettet arbeid

med kvaliteten i tjenestene, mer bruk av konkurranse og sterkere vektlegging av måling på alle nivåer. Regjeringen mener at det er grunn til å gi honnør til sektoren for et omfattende utviklingsarbeid som har gitt resultater. Samtidig er det viktig å understreke at moderniseringsarbeidet må fortsette, og at det er store forskjeller i hvor langt den enkelte kommune har kommet. Det er mange gode eksempler i sektoren, og en hovedutfordring framover blir å redusere forskjellen mellom de gode og de mindre gode kommunene.

Siden 2001 har alle kommuner og fylkeskommuner rapportert tjenesteytings- og økonomidata elektronisk i KOSTRA. Dette sikrer både stat og kommunesektor tilgang til relevant og pålitelig styringsinformasjon om kommunal sektor. Fra og med 2004 er det arbeidet med kvalitetsindikatorer for ulike tjenesteområder.

Prosjektet Kommunenettverk for fornyelse og effektivisering (Effektiviseringsnettverkene) ble avsluttet som et samarbeidsprosjekt mellom Kommunal- og regionaldepartementet og KS ved utgangen av 2004. Rundt 315 kommuner har deltatt i ulike nettverk. Nettverkene har dekket tjenesteområdene skole, barnehage, pleie og omsorg, barnevern, sosialtjeneste og byggesak. Kommunene har benyttet nøkkeltall i KOSTRA som viser tjenestenes prioritering, dekningsgrader og produktivitet. Prosjektet har utviklet et felles verktøy for målt kvalitet og brukerundersøkelser. KS la i oktober 2004 fram en sluttrapport for prosjektet.

De siste årene har det vært en økning i antall kommuner registrert i ROBEK (register om betinget godkjenning og kontroll). Per 1.mai 2005 er 120 kommuner registrert i ROBEK. Fra 2004 ble det stilt krav om en forpliktende plan for omstilling og kostnadsreduksjon til ROBEK-kommuner som søkte om ekstra skjønnsmidler. Basert på en foreløpig gjennomgang av kommunenes regnskaper for 2004 foretatt av fylkesmannen anslår departementet at antall kommuner i ROBEK vil bli redusert til i underkant av 100 i løpet av våren /sommeren 2005. Departementet legger til grunn at det vil skje en ytterligere nedgang i antallet ROBEK-kommuner i 2006.

I 2004 og 2005 har fylkesmannsembetene blitt tilført ekstra ressurser for å styrke embetenes arbeid med å støtte kommunenes arbeid med omstilling og modernisering. Arbeidet sees i sammenheng med øvrig veiledning og samordning, tildeling av skjønnskudd og oppfølging av ROBEK-kommuner, og har ført til økt aktivitet på moderniseringsområdet.

De åtte kommunene som deltar i Stifinnerprosjektet skal i 2005 og 2006 ha felles fokus på servi-

ceutvikling, kvalitetsutvikling og balanserte styringsmodeller. En midtveisevaluering av prosjektet vil foreligge sommeren 2005.

Med utgangspunkt i økonomisk støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet har Kristiansand kommune utarbeidet et system for innsatsstyrt finansiering (ISF). Kommunen har tatt i bruk innsatsstyrt finansiering i pleie- og omsorgssektoren og overfor kommunale barnehager. Som en del av arbeidet med å formidle erfaringer til andre kommuner har Kristiansand med støtte fra departementet utarbeidet en veileder.

Kommuneloven åpner nå for at kommuner og fylkeskommuner som ønsker det kan konkurranseutsette revisjon av virksomheten helt eller delvis. Dette gjelder både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Lovendringen som åpner for konkurranseutsetting trådte i kraft 1. juli 2004. Endringene ble vedtatt på grunnlag av departementets forslag i Ot. prp. nr. 70 (2002-2003) *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)*. Det ble også vedtatt enkelte endringer med sikte på å styrke kontrollutvalgenes rolle i kommunene og fylkeskommunene.

Prosjektet friere brukervalg der i alt 11 kommuner deltok i nettverksarbeid, ble initiert av Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med KS i 2002 og ble avsluttet i 2004. Prosjektet var en del av regjeringens arbeid med å legge til rette for økt valgfrihet for brukere av kommunale tjenester. Et viktig resultat av prosjektet var at det ble utarbeidet en veileder for kommuner som ønsker å innføre friere brukervalg. Veilederen er tilgjengelig i elektronisk versjon på www.odin.dep.no/krd under meny-punktet Dokumenter/Andre dokumenter/Veiledninger og brosjyrer.

Kommunal- og regionaldepartementet har også utviklet en nettbasert veileder som gir kommuner rettleiding i hvordan de kan gå fram og hva som kreves av kompetanse dersom de ønsker å gjennomføre en form for konkurranseutsetting av sine tjenester på nettstedet www.konkurranseportalen.no.

Gjennom forsøksloven kan det åpnes for unntak fra gjeldende regelverk for offentlig sektor for å gi kommunene mulighet til å finne alternative drifts- og organisasjonsløsninger for oppgaver de er ansvarlige for. Om lag 45 ulike forsøk er i drift i kommuner og fylkeskommuner. På enkeltområder dreier det seg om interkommunale samarbeidsløsninger innen landbruk og miljø, barnevern og sosialhjelp. 13 av forsøkene dreier seg om oppgavedifferensiering der kommuner og fylkeskommuner overtar ansvar for fylkeskommunale eller statlige oppgaver.

For en videre omtale av modernisering og omstilling i kommunesektoren vises det til kapittel 10.

1.3 Videreutvikling av rammebetingelsene

Skal potensialet i den lokale handlefriheten kunne utnyttes best mulig, må sentrale myndigheter gi avkall på detaljstyring av kommunesektorens virksomhet. Statlig styring må preges av dialog og veiledning i stedet for absolutte pålegg og krav. I minst mulig grad skal det fastsettes særskilte krav til organisering, saksbehandling og bemanning. Staten må også være varsom med å innføre individuelle rettigheter til særskilte grupper som går utover kommunenes mulighet til å foreta helhetlige prioriteringer.

Den anslåtte veksten i kommunesektorens samlede og frie inntekter i 2006 vil dekke økte utgifter knyttet til den demografiske utviklingen, i tillegg til økte utgifter til satsingsområder som barnehager, psykiatri og Kunnskapsløftet. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har anslått at kommunesektoren vil få økte utgifter som følge av befolkningsvekst og endringer i alderssammensetningen på om lag 1,3 milliarder kroner i 2006.

Regjeringen mener at en større del av kommunenes inntekter bør komme som frie inntekter. En innlemming av tilskudd til barnehager på om lag 10 milliarder kroner vil være et viktig bidrag for å skyve størrelsesforholdet mellom øremerkede tilskudd og frie inntekter i riktig retning. Forslag om å innlemme tilskudd til barnehager fra 1. januar 2007 er presentert i kapittel 8. Også tilskudd til psykisk helsearbeid, som i 2005 utgjør om lag 2 milliarder kroner, bør innlemmes. Opptappingsplanen for psykisk helse avsluttes ved utgangen av 2008, og i tråd med innlemmingsplanen vil tilskuddet bli foreslått innlemmet i rammetilskuddet fra 1. januar 2009.

Det er iverksatt flere forsøk om interkommunalt samarbeid der det gjøres unntak fra enkelte lovbestemmelser for å kunne etablere samarbeid om virksomhet som loven i dag ikke åpner for. Dette gjelder særlig samarbeid som innebærer at offentlig myndighetsutøvelse delegeres til interkommunale enheter. Deler av forsøksvirksomheten tyder på at de gjeldende juridiske rammene legger for sterke begrensninger på interkommunalt samarbeid i forhold til det som er ønskelig. Departementet mener at lovreguleringen av interkommunalt samarbeid er utilstrekkelig i forhold til kommunenes tradisjonelle forvaltningsoppgaver og myndighetsutøvelse. Det arbeides derfor med

et høringsnotat med ulike modeller for interkommunalt samarbeid, som sendes på høring før sommeren 2005.

Debatten om framtidig organisering av det norske styrings- og forvaltningssystemet lokalt og regionalt har fått økt oppmerksomhet. Oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, behovet for et folkevalgt mellomnivå og geografisk inndeling av kommuner og et eventuelt mellomnivå er blant temaene som diskuteres. Regjeringen legger opp til en samlet vurdering av dagens kommunestruktur og dagens fylkeskommune. Dette for å bidra til en helhetlig og grundig gjennomgang av styrings- og forvaltningsstrukturen. Regional statsforvaltning vil også omfattes av en slik vurdering. Det tas sikte på at Stortinget våren 2007 skal kunne behandle en prinsippmelding som berører hele det norske styrings- og forvaltningssystemet lokalt og regionalt. Eventuelle endringer kan tidligst gjennomføres fra 2010.

Oppfølging av utvalgsarbeid

I sammenheng med regjeringens arbeid for å bedre rammebetingelsene for kommunesektoren har flere utvalg blitt oppnevnt:

Eiendomsforvaltningsutvalget leverte sin utredning NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* til kommunal- og regionalministeren 5. november 2004. Utvalgets arbeid var knyttet til manglende vedlikehold av den kommunale og fylkeskommunale bygningsmassen. I kapittel 13 gis en gjennomgang av departementets oppfølging av utvalgets innstilling. I utredningen stilles det blant annet opp mål og kriterier for god eiendomsforvaltning i kommunesektoren. Dette er mål og kriterier som kommunesektoren kan ta i bruk umiddelbart. Noen av forslagene er knyttet til regelverket om Plan- og bygningsloven, og vil bli vurdert i forbindelse med Bygningslovsutvalget som legger fram sin innstilling innen 30. juni 2005. Departementet vil følge opp utvalgets forslag knyttet til økonomireglene i kommuneloven som gir økt kunnskap om kommunal eiendomsforvaltning, herunder blant annet grunnlag for innføring av kostnadsdekkende husleie, tilpasning av regnskapsrapportering til Norsk Standard om livssyklus kostnader for byggverk (NS 3454) og arena for benchmarking. Departementet vil også følge opp utvalgets forslag om å styrke kurstilbud og etterutdanning med 5 millioner kroner for 2006.

Ved kongelig resolusjon av 25. juni 2003 ble Tilsynsutvalget oppnevnt for å gå gjennom statlig tilsyn med kommunesektoren. Utvalget leverte sin utredning NOU 2004:17 *Statlig tilsyn med kommunesektoren* til kommunal- og regionalministeren i september 2004. Kommunal- og regionaldepartementet vil følge opp utvalgets arbeid og tar sikte på å fremme en odelstingsproposisjon med forslag til endringer i kommuneloven høsten 2005.

I oktober 2004 la Berntutvalget fram sin utredning om harmonisering av helse- og sosiallovgivningen, NOU: 18 *Helhet og plan i sosial- og helsetjenestene*. Utvalget anbefaler blant annet at dagens to lover erstattes med en felles lov om sosial- og helsetjenester som regulerer kommunenes ansvar, krav til tjenestene, tjenestemottakers rettigheter, beslutningsprosess og klageadgang. Helse- og omsorgsdepartementet vil følge opp flere av utvalgets forslag.

Wisløffutvalget har utredet og foreslått tiltak for å bedre samhandlingen i helsetjenesten mellom første- og andrelinje. Utvalget avga sin utredning NOU 2005:3 *Fra stykkevis til helt – en sammenhengende helsetjeneste* 1. februar 2005, høringsfrist er 1. juni. Utredningen viser blant annet at det har skjedd betydelige endringer i arbeidsfordelingen mellom de to nivåene, og at det er en utfordring å utvikle et avtaleverk om samhandling mellom nivåene. Det foreligger allerede samhandlingsavtaler mellom kommuner og helseforetakene. Helse- og omsorgsdepartementet vil følge opp enkelte av utvalgets forslag etter at høringsrunden er avsluttet.

I oktober 2003 oppnevnte regjeringen et offentlig utvalg for en gjennomgang av inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner. Utvalget skal levere sin utredning innen 1. oktober 2005, og regjeringens forslag til oppfølging legges fram i kommuneproposisjonen for 2007.

Den 12. mars 2004 nedsatte regjeringen en kommisjon for lokaldemokratiet. Kommisjonen skal analysere lokaldemokratiets vilkår og utvikling, komme med forslag som kan bidra til å styrke lokaldemokratiet, tilrettelegge for debatt og formidle gode eksempler. Kommisjonen skal legge fram to utredninger. Den første, NOU 2005:6 *Samspill og tillit – om staten og lokaldemokratiet*, ble overlevert til kommunal- og regionalministeren i april 2005. Den andre utredningen skal omhandle hvordan lokaldemokratiet fungerer i praksis lokalt, og skal avleveres i april 2006.

2 Sammendrag

Det økonomiske opplegget for 2006 (kapittel 3)

Det økonomiske opplegget for 2006 innebærer fortsatt realvekst i kommunesektorens inntekter. Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 3 milliarder kroner i 2006.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det blant annet ligge midler til barnehagesektoren, opptrappingsplanen for psykiatri, nye læremidler i grunnskolen og frie inntekter. I statsbudsjettet for 2006 vil en legge fram konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse formålene. I 2006 vil oppstartings-tilskuddene innen handlingsplanen for eldreomsorg trappes ned med vel 1 milliard kroner. Der- som en ser bort fra avviklingen av oppstartings-tilskuddene, vil inntektsveksten i 2006 være vel 1 milliard kroner høyere enn det foreslåtte vekstinter- vallet.

Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 1,3 og 2,3 milliarder kroner kommer som frie inntekter. Deler av vekstintervallet vil være kompensasjon for merutgifter til nye læremidler i grunnskolen i forbindelse med Kunnskapsløftet.

Den anslåtte veksten i kommunesektorens samlede og frie inntekter vil dekke økte utgifter knyttet til den demografiske utviklingen, i tillegg til økte utgifter til satsingsområder som barnehager, psykiatri og Kunnskapsløftet. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har anslått at kommunesektoren vil få økte utgifter som følge av befolkningsvekst og endringer i alderssammensetningen på om lag 1,3 milliarder kroner i 2006. Av dette gjelder om lag 900 millioner kroner fylkeskommunene, i første rekke knyttet til den sterke veksten i antallet 16-18 åringer. På denne bakgrunn legges det opp til at fylkeskommunene får en noe sterkere relativ vekst i de frie inntektene enn kommunene.

De kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Det legges opp til at nivået på skattøren fastsettes slik at skatteinntektene utgjør 50 prosent av kommunesektorens samlede inntekter.

Som ledd i planen for innlemming av øremerkede tilskudd, foreslås det innlemmet øremerkede tilskudd på i alt om lag 57 millioner kroner i kom-

munesektorens frie inntekter i 2006. Disse midlene inngår ikke i veksten i de frie inntektene, men vil øke andelen frie inntekter innenfor den totale inntektsramme (se kapittel 5).

Endringer i det økonomiske opplegget for 2005 (kapittel 4)

Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2004 til 2005 kan nå anslås til knapt 2 prosent, tilsvarende drøyt 4 milliarder kroner. Kommunesektorens frie inntekter i 2005 anslås nå å øke med vel 1 prosent, tilsvarende knapt 1¼ milliarder kroner. Endringer i anslått prisvekst, skatteanslag og forslag til bevilgningsendringer innebærer en netto styrking av kommunesektorens inntekter med i underkant av 100 millioner kroner i forhold til vedtatt statsbudsjett for 2005:

- Anslaget for prisveksten på kommunal tjenesteyting (deflatoren) er nedjustert med 0,5 prosentpoeng til 2,7 prosent. Blant annet er anslaget på lønnsveksten i 2005 for alle sektorer sett under ett justert ned fra 4 til 3¼ prosent. Lavere prisvekst bidrar isolert sett til å øke realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2004 til 2005 med om lag 1 milliard kroner.
- Skatteanslaget for kommunesektoren i 2005 er nedjustert med 0,8 milliarder kroner, fordelt med 650 millioner kroner på kommunene og 150 millioner kroner på fylkeskommunene. Nedjusteringen skyldes at anslaget på lønnsveksten for inneværende år som nevnt er justert ned.
- I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2005 er det foreslått netto reduserte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på om lag 130 millioner kroner. Dette omfatter blant annet lavere rentekompensasjon til skoleanlegg og omsorgsboliger på grunn av lavere renteforutsetninger, samt anslagsendringer på barnehagesektoren.

I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2005 foreslås det også at investeringsrammen for skoleanlegg utvides med 1 milliard kroner. Samlet investeringsramme for 2005 blir med dette på 2 milliarder kroner.

Departementets samlede vurdering er at kommunesektorens økonomiske rammer er bedre tilpasset sektorens oppgaver enn tilfellet var for få år siden. Driftsresultatene for 2004 viser at kommunesektorens økonomiske balanse er klart forbedret. Denne forbedringen har skjedd uten at det kommunale tjenestetilbudet er svekket. Tilbudet er opprettholdt i skolesektoren og betydelig økt i barnehagesektoren. Innen pleie- og omsorgssektoren er antallet plasser i institusjoner og pleie- og omsorgsboliger opprettholdt, mens det i alt er en økning i antall hjemmetjenester.

De siste årene har det vært en økning i antall kommuner registrert i ROBEK (register om betinget godkjenning og kontroll). Per 1. mai 2005 er 120 kommuner registrert i ROBEK. Fra 2004 ble det stilt krav om en forpliktende plan for omstilling og kostnadsreduksjon til ROBEK-kommuner som søkte om ekstra skjønnsmidler. Basert på en foreløpig gjennomgang av kommunenes regnskaper for 2004 foretatt av fylkesmannen, anslår departementet at antall kommuner i ROBEK vil bli redusert til i underkant av 100 i løpet av våren/sommeren 2005. Departementet legger til grunn at det vil skje en ytterligere nedgang i antallet ROBEK-kommuner i 2006 (*se nærmere omtale i kapittel 10*).

Departementet legger til grunn at en samlet inntektsvekst i 2005 på om lag 2 prosent kan gi rom for en ytterligere styrking av den finansielle situasjonen i kommunesektoren. Inntektsveksten bør også gi rom for en moderat aktivitetsvekst.

Momskompensasjonsordningen (se kapittel 6)

Fra 1. januar 2004 erstattet den generelle momskompensasjonsordningen for kommuner og fylkeskommuner den begrensede ordningen, som hadde vært i drift siden 1. mai 1995. Formålet med ordningen er å nøytralisere de konkurransevridninger som kunne oppstå som følge av merverdiavgiftssystemet, ved at kommunenes kjøp av varer og tjenester fra private nå blir økonomisk likestilt med kommunal egenproduksjon.

Det var forutsatt at ordningen skulle finansieres av kommunesektoren selv gjennom en engangsreduksjon i de frie inntektene.

Det knytter seg en viss usikkerhet til beregningene av uttrekket. Derfor varslet departementet i budsjettproposisjonen for 2004 at man i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2005 ville komme tilbake til en vurdering av det totale uttrekksbeløpet når de samlede kompensasjonskravene fra kommunesektoren og private virksomheter var kjent.

Tallene fra Skattedirektoratet viser at samlet momskompensasjon ble vel 9,3 milliarder kroner.

Dette tilsvarer anslaget som lå til grunn for det samlede uttrekket.

Kommunene har fått utbetalt noe høyere og fylkeskommunene noe lavere momskompensasjon enn opprinnelig beregnet.

I forbindelse med etterregning av uttrekket av rammetilskuddet i forbindelse med den nye momskompensasjonsordningen som ble innført i 2004, omdisponeres 50 millioner kroner i 2005 fra kommunenes rammetilskudd til fylkeskommunenes rammetilskudd.

For enkelte kommuner og fylkeskommuner kan trekket i rammetilskuddet ha vært betydelig høyere enn det som er mottatt i momskompensasjon. En særskilt vurdering av disse kommunene/fylkeskommunene vil bli foretatt til høsten. Det settes av 100 millioner kroner på skjønnsstilskuddet som en engangsbevilgning til å kompensere disse kommunene/fylkeskommunene. Det foreslås en tilleggsbevilgning på 70 millioner kroner på kapittel 571 post 64 Skjønnsstilskudd. De resterende 30 millioner kroner dekkes innenfor rammen av skjønnsstilskuddet.

For øvrige viktige saker og endringer på de ulike fagdepartementenes områder vises det til kapittel 15.

Skjønnsrammen i 2006 (kapittel 7)

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at samlet skjønnsramme for 2006 settes til 3 873 millioner kroner. Det ordinære skjønnet øker med 220 millioner kroner. Det ekstraordinære skjønnet avvikles i 2006, noe som gir en reduksjon på 366 millioner kroner. Til sammen gir dette en reduksjon på 146 millioner kroner sammenliknet med 2005.

For kommunene foreslår departementet at skjønnsrammen settes til 2 734 millioner kroner. For fylkeskommunene foreslår departementet at skjønnsrammen settes til 1 139 millioner kroner. Skjønnsrammen eksklusiv kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift, kompensasjon for endringer i inntektssystemet fra 2002 og særskilte tilskudd, betegnes som basisrammen. Departementet foreslår at basisrammen reduseres med om lag 10 prosent eller om lag 180 millioner kroner, samtidig som innbyggertilskuddet øker tilsvarende. De isolerte omfordelingsvirkningene som følger av dette vil være små. Etter dette justeres skjønnsrammen blant annet for:

- et trekk på 59 millioner kroner i særskilte tilskudd som enkelte kommuner og fylkeskommuner mottar.
- skjønnsmidlene som fordeles gjennom året (prosjektskjønn mv.) reduseres med 27 millioner kroner.

- en påplussning på 422 millioner kroner til kompensasjon for merutgifter som kommunesektoren har på grunn av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.
- en påplussning på 61 millioner kroner for å kompensere endringene som er gjort i inntektssystemet 2002-2005.

Aktuelle saker i inntektssystemet

Oppfølging av Stortingets vedtak om innlemming av tilskudd til barnehager (kapittel 8)

På bakgrunn av forslag i kommuneproposisjonen for 2004 vedtok Stortinget i 2003 at driftstilskuddet for barnehager innlemmes fra 1. januar 2006.

Ut fra kommunenes rolle som barnehagemyndighet og det finansielle ansvarsprinsipp, er det regjeringens oppfatning at en innlemming av driftstilskuddene til barnehager i inntektssystemet vil gjøre den offentlige finansieringen av barnehagene bedre tilpasset kommunenes ansvar og oppgaver på området.

Regjeringen vil imidlertid ikke tilrå at de ørmerkede driftstilskuddene til barnehager ikke innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006. Innlemmingen utsettes til 1. januar 2007 i påvente av at det oppnås full barnehagedekning. I kapittel 8 presenteres også Inntektssystemutvalgets forslag til kostnadsnøkkel for barnehager.

Nedjustering av satsene for trekk i kommunesektorens inntektsramme for elevtallsvekst i frittstående skoler – endringer i korreksjonsordningen (kapittel 9)

I dagens budsjettopplegg justeres den samlede inntektsrammen til kommunene og fylkeskommunene med 100 prosent av gjennomsnittskostnaden per elev i henholdsvis grunn- og videregående skole for endring i antall elever som går i frittstående eller statlige skoler. Kommunene/fylkeskommunene har ansvar for alle elevene som er bosatt i kommunen/fylkeskommunen, og må derfor til en hver tid ha en viss fleksibilitet i kapasiteten for å kunne tilpasse seg endringer i elevtallet i frittstående og statlige skoler. Fra og med 2006 vil satsen for justeringen av inntektsrammen bli redusert til 80 prosent av gjennomsnittskostnaden per elev, slik at den samsvarer bedre med kommunesektorens endrede kostnader knyttet til endret antall elever i frittstående og statlige skoler.

Korreksjonsordningen er en del av utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Trekksatsen vil bli økt i 2006, men skal fortsatt ligge under gjennomsnittskostnaden per elev på landsbasis. Detaljene i forslaget til endringer i korreksjonsordningen vil bli lagt fram i statsbudsjettet for 2006.

Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene

Kostnadsnøkkelen for kommunene er foreslått justert på grunn av at timetallet for 1-4. trinn i grunnskolen økes med fire uketimer fra skoleåret 2005-2006.

I vedlegg 2 vises kostnadsnøkklene for 2005 og 2006.

Modernisering av kommunal sektor (kapittel 10)

Kommunesektoren har de siste årene møtt utfordringer til omstilling med en rekke virkemidler som endret organisering, sterkere brukerfokus, arbeid med kvalitet på tjenestene, mer bruk av konkurranse og sterkere vektlegging av måling på alle nivåer. Regjeringen mener det er grunn til å gi honnør til kommunesektoren for et slikt omfattende utviklingsarbeid som har gitt resultater. Samtidig er det viktig å understreke at moderniseringsarbeidet må fortsette og intensiveres, og at det er store forskjeller i hvor langt den enkelte kommune har kommet. En hovedutfordring framover er å redusere forskjellen mellom de gode og mindre gode kommunene.

I tillegg til å bidra til gode rammevilkår og økt kommunalt handlingsrom, dreier regjeringens politikk for modernisering i kommunesektoren seg om å støtte kommunalt omstillings- og utviklingsarbeid. Regjeringen har de senere årene bidratt til dette gjennom ulike prosjekter, blant annet videreutvikling av KOSTRA, kommunenettverk for fornyelse og effektivisering, Referansekommuneprosjektet, Stifinnerprogrammet og veiledning knyttet til ulike former for konkurranseutsetting. I tillegg er det på oppdrag fra regjeringen gjennomført en rekke studier som gir nyttig kunnskap både for stat og kommuner i omstillingsarbeidet. Regjeringen vil legge fram en handlingsplan for modernisering som vil presentere moderniseringsambisjonene for neste stortingsperiode. Her vil det bli lagt vekt på å identifisere tverrgående tiltak, legge til rette for økt valgfrihet, i større grad legge opp til målinger for å fange opp brukertilfredshet, kvalitet og effektivitet, og legge til rette for gjennomføring av igangsatte reformer.

I kapittel 11 gis en status over arbeidet med inndeling og interkommunalt samarbeid, med særlig vekt på presentasjon av samarbeidsprosjektet mellom departementet og KS om *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling*, som nå er inne i en avslutningsfase.

Struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning – status for fylkeskommunenes oppgaver og roller (kapittel 12)

I den senere tid har debatten om framtidig innretning av det norske styrings- og forvaltningssystemet

met lokalt og regionalt fått økt oppmerksomhet. I grove trekk diskuteres følgende: oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, behovet for et eget folkevalgt mellomnivå, og geografisk inndeling av kommuner og et eventuelt mellomnivå.

Det tas sikte på at Stortinget våren 2007 skal kunne behandle en prinsippmelding om det norske styrings- og forvaltningssystemet på lokalt og regionalt nivå, både når det gjelder struktur og oppgavefordeling. Eventuelle endringer kan tidligst gjennomføres fra 2010.

Oppfølging av Eiendomsforvaltningsutvalget (kapittel 13)

Eiendomsforvaltningsutvalget leverte sin innstilling NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* i november 2004. Utvalgets arbeid var knyttet til manglende vedlikehold av den kommunale og fylkeskommunale bygningsmassen. I utredningen stilles det blant annet opp mål og kriterier for god eiendomsforvaltning i kommunesektoren. Dette er mål og kriterier som kommunesektoren kan ta i bruk umiddelbart. Departementet vil blant annet følge opp utvalgets forslag knyttet til økonomireglene i kommuneloven, noe som vil gi økt kunnskap om kommunal eiendomsforvaltning.

I *kapittel 14* gis status i arbeidet med regelverksforenkling og det kommunale rapporteringsregisteret som planlegges iverksatt fra 1. januar 2006.

Utvikling i kommuneøkonomi og tjenesteyting fram til 2004 (kapittel 16 og 17)

Etter flere år med svekkelse av den finansielle situasjonen, ble netto driftsresultat vesentlig styrket i 2004. Netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet anslås til 2,4 prosent av inntektene i 2004, mot 0,6 prosent av inntektene i 2003.

Netto driftsresultat ble styrket både for kommunene og fylkeskommunene. For kommunene utenom Oslo ble netto driftsresultat 2,2 prosent av inntektene i 2004, mot 0,7 prosent i 2003. Fylkeskommunene fikk et netto driftsresultat på 4,3 prosent av inntektene i 2004, mot 1,1 prosent i 2003.

Den sterke inntektsveksten i 2004 var en medvirkende årsak til forbedringen av netto driftsresultat. Samtidig var aktiviteten i kommunesektoren

om lag uendret fra 2003 til 2004. Bruttoinvesteringene falt med 8 prosent i faste priser, men det var en moderat vekst i både sysselsetting og kommunesektorens kjøp av varer og tjenester.

Den demografiske utviklingen og statlige satsinger legger press på tjenesteproduksjonen i kommuner og fylkeskommuner. De siste årene har det blitt flere barn i grunnskolealder, flere unge med rett til videregående opplæring og flere eldre. Dersom en ser alle tjenester under ett, er inntrykket at kommuner og fylkeskommuner løser utfordringene som følger av den demografiske utviklingen og de statlige satsingene på en god måte. På flere områder øker innsatsen sterkere enn befolkningsutviklingen skulle tilsi. Samlet sett kan vi ved utgangen av 2004 konstatere at kommunesektorens økonomiske balanse er gjenopprettet uten at tjenestetilbudet er svekket.

- Målsettingen om full barnehagedekning har krevd utbygging av nye plasser, og de siste årene har det vært en sterk vekst i antallet barnehageplasser. I 2004 hadde 72 prosent av barna i aldersgruppen 1-5 år barnehageplass.
- Foreløpige tall for 2004 for årsverksinnsatsen i pleie- og omsorgssektoren viser noe nedgang i antall registrerte årsverk. Om en tar hensyn til at sykefraværet er langt lavere i 2004 enn i 2003, vil utførte årsverk være om lag det samme begge årene. Innen pleie- og omsorgssektoren har antallet mottakere av hjemmetjenester og plasser i institusjoner og pleie- og omsorgsboliger økt noe de siste årene. Dekningsgradene har gått noe ned for de eldste brukerne og for brukere under 67 år har dekningsgraden økt noe.
- Antall elever i grunnskolen har økt fra 2001, men har holdt seg på om lag samme nivå i 2003 og 2004. Blant annet som følge av arbeidstidsavtalen med lærerne og den økte leseplikten, har det vært en nedgang i antall årsverk i undervisningssektoren fram til 2004, da årsverksinnsatsen igjen økte. Sammenholdt med utviklingen i antall undervisningstimer, har ressursinnsatsen per elev vært stabil de siste årene.
- Etter sykehusreformen er videregående opplæring fylkeskommunenes største oppgave. Andelen unge mellom 16 og 18 år som går i videregående skole har økt fra 2001-2004.

Del I
Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2005 og 2006

3 Det økonomiske opplegget for 2006

3.1 Inntektsrammer for 2006

Det økonomiske opplegget for 2006 innebærer fortsatt realvekst i kommunesektorens inntekter. Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 3 milliarder kroner i 2006.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det blant annet ligge midler til barnehagesektoren, opptrappingsplanen for psykiatri, nye læremidler i grunnskolen og frie inntekter. I statsbudsjettet for 2006 vil en legge fram konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse formålene.

Som tidligere forutsatt skjer det nå en gradvis avvikling av de øremerkede oppstartingsstilskuddene innenfor handlingsplanen for eldreomsorg. I 2006 vil utbetalte tilskudd bli vel 1 milliard kroner lavere enn i 2005. Dette betyr at inntektsveksten i 2006 er vel 1 milliard kroner høyere enn det foreslåtte intervallet, når en ser bort fra avviklingen av oppstartingsstilskuddene.

Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 1,3 og 2,3 milliarder kroner kommer som frie inntekter.

Den foreslåtte inntektsveksten i 2006 er regnet fra anslått inntektsnivå for 2005 i revidert nasjonalbudsjett. Dersom nivået på kommunesektorens inntekter i 2005 endres i statsbudsjettet i oktober i forhold til anslaget i revidert nasjonalbudsjett, kan dette medføre at målsettingen for inntektsvekst fra 2005 til 2006 endres.

Regjeringen legger også til grunn at det foreslåtte opplegget vil kunne gi rom for en viss styrking av kommunesektorens finansielle situasjon. Det er viktig med fortsatt omstillings- og effektiviseringstiltak i kommunesektoren, og at sektoren tilpasser aktivitetsnivået til de inntektsrammer som det legges opp til.

Staten og kommunesektoren representert ved KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) vil gjennomføre fire konsultasjonsmøter i 2005 om det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2006. Hittil i år har partene drøftet kommunesektorens økonomiske situasjon og kommunaløkonomiske konsekvenser av den demografiske utviklingen. Partene har videre drøftet planlagte reformer og utbygging av tjenestetil-

budet i kommunesektoren. Drøftingene skjer blant annet på bakgrunn av rapporter fra TBU (Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi). Før statsbudsjettet for 2006 legges fram, vil partene drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver i 2006 innenfor den foreslåtte inntektsrammen. I den sammenheng vil blant annet effektiviseringsmuligheter i sektoren bli drøftet, og hvordan den bedre balansen i kommuneøkonomien som ble oppnådd i 2004, kan opprettholdes og forbedres ytterligere.

3.2 Kommunesektorens frie inntekter

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer, og utgjør knapt 70 prosent av sektorens samlede inntekter. Det legges opp til at realveksten i frie inntekter i 2006 vil bli på mellom 1,3 og 2,3 milliarder kroner. Deler av vekstintervallet vil være kompensasjon for merutgifter til nye læremidler i grunnskolen i forbindelse med "Kunnskapsløftet".

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 TBU indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2006 på om lag 1,3 milliarder kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Av dette gjelder om lag 900 millioner kroner fylkeskommunene, i første rekke knyttet til den sterke veksten i antall 16-18-åringer.

På denne bakgrunn legges det opp til at fylkeskommunene får en noe sterkere relativ vekst i de frie inntektene enn kommunene.

Det legges opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Det legges opp til at nivået på skattørene fastsettes slik at skatteinntektene utgjør 50 prosent av kommunesektorens samlede inntekter.

Som ledd i planen for innlemming av øremerkede tilskudd, foreslås det innlemmet øremerkede tilskudd på i alt 57 millioner kroner i kommunesektorens frie inntekter i 2006. Disse midlene inngår

ikke i veksten i de frie inntektene, men vil øke andelen frie inntekter innenfor den totale inntektsrammen.

Det foreslås at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 3 873 millioner kro-

ner i skjønnstilskudd i 2006, jf. nærmere omtale i kapittel 7 og utkast til vedtak.

I 2006 får kommunesektoren tilbakeført selskapsskatt fra inntektsåret 2003. Den kommunevise fordelingen av selskapsskatten er vist i vedlegg 2.

4 Endringer i det økonomiske opplegget for 2005

4.1 Sammenfatning

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2004 til 2005 ble i nasjonalbudsjettet 2005 anslått til vel 1½ prosent, tilsvarende knapt 3½ milliarder kroner, regnet i forhold til anslag på regnskap for 2004. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med om lag 2 milliarder kroner.

Budsjettavtalen med Fremskrittspartiet om statsbudsjettet for 2005 innebar en styrking av kommunesektorens frie inntekter i 2005 med 0,8 milliarder kroner i forhold til forslaget i Nasjonalbudsjettet 2005.

Følgende forhold av betydning for kommunesektorens inntekter i 2005 er innarbeidet etter salderingen av statsbudsjettet for 2005:

- Ny informasjon om det generelle prisbildet tilsier at prisveksten på kommunal vareinnsats og lønnsveksten for inneværende år kan bli lavere enn lagt til grunn ved salderingen av statsbudsjettet for 2005. Anslaget for prisveksten på kommunal tjenesteyting (deflatoren) er nedjustert med 0,5 prosentpoeng til 2,7 prosent. Blant annet er anslaget på lønnsveksten i 2005 for alle sektorer sett under ett justert ned fra 4 til 3¼ prosent. Lavere prisvekst bidrar isolert sett til å øke realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2004 til 2005 med om lag 1 milliard kroner.
- Skatteanslaget for kommunesektoren i 2005 er nedjustert med 0,8 milliarder kroner, fordelt med 650 millioner kroner på kommunene og 150 millioner kroner på fylkeskommunene. Nedjusteringen skyldes at anslaget på lønnsveksten for inneværende år som nevnt er justert ned.
- I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2005 er det foreslått netto reduserte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på 132 millioner kroner. Dette omfatter blant annet reduserte bevilgninger på til sammen 308 millioner kroner, som er anslagsendringer knyttet til lavere tilskudd til rentekompensasjon til skolebygg og omsorgsboliger som følge av at rentesatser er justert ned. Videre innebærer forslaget økte bevilgninger på 176 millioner kroner. Dette omfatter blant annet anslagsendringer på barnehageområdet på knapt

100 millioner kroner (skjønnsmidler). I tillegg foreslås det midler til tiltak for å bekjempe fattigdom på 18,7 millioner kroner, tannbehandling for rusmiddelmissbrukere på 5 millioner kroner, tilskudd til kommuner som er sterkt berørt av omleggingen av forsvaret på 20 millioner kroner, økte bevilgninger til landslinjer på om lag 20 millioner kroner og økt investeringsramme for skolebygg (rentetilskudd) på 11 millioner kroner. I tillegg til disse bevilgningssendringene kommer en økning i skjønnsmidlene på 70 millioner kroner til justeringer for enkeltkommuner og enkeltfylkeskommuner i forbindelse med momskompensasjonsordningen, og en økning i rammetilskuddet på 8 millioner kroner knyttet til tannhelsetjenester for rusmiddelmissbrukere. I tråd med at disse bevilgningssendringene gjelder forhold dels av engangskarakter, dels nye rettigheter, er disse holdt utenom ved beregning av vekst i kommunesektorens inntekter. Enkelte av bevilgningssendringene er nærmere omtalt i pkt. 4.3.

Endringer i anslått prisvekst, skatteanslag og forslag til bevilgningssendringer innebærer en netto styrking av kommunesektorens inntekter med i underkant av 100 millioner kroner. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2004 til 2005 kan nå anslås til knapt 2 prosent, tilsvarende drøyt 4 milliarder kroner, regnet i forhold til regnskapstall for 2004¹. Kommunesektorens frie inntekter i 2005 anslås nå å øke med vel 1 prosent, tilsvarende knapt 1¾ milliarder kroner.

I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2005 foreslås det å øke investeringsrammen for låneordningen for skolebygg med 1 milliard kroner på 2005-budsjettet. Det innebærer en investeringsramme på i alt 2 milliarder kroner i 2005. Av den totale investeringsrammen på 15 milliarder kroner for perioden 2002-2009 er dermed allerede 10 milliarder kroner fasett inn. Ordningen innebærer at staten dekker renteutgifter for investeringer i skolebygg innenfor lånerammen.

¹ Regnskapet for 2004 viste at inntektene samlet sett ble reelt om lag 0,2 milliarder kroner høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2005.

Tabell 4.1 Frie inntekter for kommunene og fylkeskommunene^a i 2004 og 2005. Millioner kroner^b og endring i prosent.

	Kommunene			Fylkeskommunene			Kommune- forvaltningen i alt		
	2004 ^c	2005	Endr. i pst.	2004 ³	2005	Endr. i pst.	2004 ³	2005	Endr. i pst.
Skatter i alt	85 663	88 370	3,2	15 692	17 338	10,5	101 355	105 708	4,3
Herav skatt på inntekt og formue	81 465	84 008	3,1	15 692	17 338	10,5	97 157	101 346	4,3
Ramme-overføringer	34 623	36 050	4,1	12 103	12 001	-0,8	46 727	48 050	2,8
Sum frie inntekter	120 286	124 420	3,4	27 795	29 339	5,6	148 082	153 758	3,8

^a Oslo er delt i en kommunedel og en fylkeskommunedel

^b Nominelle priser. Prisveksten på kommunal tjenesteyting for 2005 (deflator) er anslått til 2,7 prosent.

^c Korrigert for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd mv.

I saldert budsjett 2005 ble det lagt til grunn en reduksjon i arbeidsgiverperioden i sykelønnsordningen til to uker med virkning fra 1. juli 2005. Samtidig skulle det innføres et økonomisk medansvar på 10 prosent for arbeidsgivere i trygdeperioden. Dette ville medført økte kostnader for kommunesektoren på anslagsvis 125 millioner kroner i 2005. Det foreslås nå at disse endringene inntil videre ikke iverksettes. Det vil innebære en lettelse for kommunesektoren i forhold til forutsetningene i saldert budsjett.

Tabell 4.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 2004 og 2005.

4.2 Vurdering av kommuneøkonomien

Ved behandlingen av nysalderingsproposisjonen 2004 (St.prp. nr. 31 (2004-2005), jf. Innst. S. nr. 75 (2004-2005)) vedtok Stortinget følgende:

”Stortinget ber Regjeringen komme tilbake i Revidert nasjonalbudsjett for 2005 med en vurdering av utviklingen i kommuneøkonomien og med eventuelle forslag til tilleggsbevilgninger. Det bes lagt særlig vekt på situasjonen i eldreomsorgen.”

Departementet viser til at kommunesektoren fikk en meget sterk inntektsvekst i 2004. Realveksten i de samlede inntektene var 3,7 prosent, tilsvarende om lag 7¼ milliarder kroner. Dette er den sterkeste inntektsveksten siden 1997. Veksten i frie inntekter var 3,6 prosent. Også det er historisk sett en meget sterk vekst. Den sterke inntektsveksten var en medvirkende årsak til at kommunesektorens finansielle situasjon ble klart forbedret i 2004. Netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet ble styrket fra 0,6 prosent av inntektene

i 2003 til 2,4 prosent i 2004. Resultatet i 2004 nærmer seg anbefalt nivå på netto driftsresultat fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (3 prosent av inntektene).

Departementet vil videre vise til redegjørelsen i pkt. 4.1 om endringer i det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2005. Realveksten i samlede inntekter anslås til knapt 2 prosent, noe som må anses å være en forholdsvis sterk inntektsvekst. Etter departementets vurdering bør inntektsveksten i 2005 kunne gi rom for en ytterligere bedring i den finansielle situasjonen i sektoren.

Den demografiske utviklingen og statlige satsinger legger et press på tjenesteproduksjonen i kommuner og fylkeskommuner. De siste årene har det blitt flere barn i grunnskolealder, flere unge med rett til videregående opplæring og flere eldre. Dersom en ser alle tjenester under ett, er inntrykket at kommuner og fylkeskommuner løser utfordringene som følger av den demografiske utviklingen og de statlige satsingene på en god måte. På flere områder øker innsatsen sterkere enn befolkningsutviklingen skulle tilsi.

Situasjonen i eldreomsorgen i 2004

Foreløpige tall for 2004 viser at antall registrerte årsverk i pleie- og omsorgssektoren har gått noe ned. Når det tas hensyn til at sykefraværet var langt lavere i 2004 enn 2003, vil utførte årsverk være om lag på samme nivå i begge årene. Innen pleie- og omsorgssektoren er antallet plasser i institusjoner og pleie- og omsorgsboliger opprettholdt, mens det er en viss økning i antallet hjemmetjenester i alt. Tallgrunnlaget er foreløpig og det vil bli foretatt kvalitetssikring av kommunenes rapporter.

Forbedringen i kommuneøkonomien i 2004 og inntektsveksten i 2005 vil kunne gi et grunnlag for

å styrke tjenestene i takt med den demografiske utviklingen. Regjeringen vil fortsatt følge utviklingen i eldreomsorgen nøye, og vil komme tilbake med en nærmere vurdering i 2006-budsjettet.

Samlet vurdering

Departementets samlede vurdering er at kommunesektorens økonomiske rammer er bedre tilpasset sektorens oppgaver enn tilfellet var for få år siden. Driftsresultatene for 2004 viser at kommunesektorens økonomiske balanse er klart forbedret. Denne forbedringen har skjedd uten at det kommunale tjenestetilbudet er svekket.

Departementet legger til grunn at en samlet inntektsvekst i 2005 på knapt 2 prosent kan gi rom for en ytterligere styrking av den finansielle situasjonen i kommunesektoren. Inntektsveksten bør også gi rom for en moderat aktivitetsvekst.

4.3 Forslag til bevilgningsendringer

Samtidig med denne proposisjonen har Finansdepartementet lagt fram St.prp. nr. 65 (2004-2005) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005*. De viktigste forslagene som berører kommunesektoren er gjen-gitt i det følgende.

4.3.1 Kommunal- og regionaldepartementet

Rentekompensasjon til skoleanlegg

Investeringsrammen til skoleanlegg foreslås utvidet med 1 milliard kroner. Samlet investeringsramme for 2005 blir med dette på 2 milliarder kroner. På bakgrunn av økningen i investeringsrammen og lavere renteforutsetninger for 2005 foreslås det netto reduksjon i bevilgningen på 56,5 millioner kroner, fra 263,5 millioner kroner til 207 millioner kroner.

Tilskudd til kompensasjon for utgifter til renter og avdrag (omsorgsboliger og sykehjemsplasser)

På bakgrunn av nye renteforutsetninger for 2005 foreslås det at bevilgningen på kapittel 586 post 63 settes ned med 240,2 millioner kroner, fra 1 409 millioner kroner til 1 168,8 millioner kroner.

Momskompensasjonsordningen

I forbindelse med etterregning av uttrekket av rammetilskuddet i forbindelse med den nye momskompensasjonsordningen som ble innført i 2004, omdisponeres 50 millioner kroner fra kommunenes rammetilskudd til fylkeskommunenes ramme-

tilskudd. Bakgrunnen er at kommunene har fått utbetalt noe høyere og fylkeskommunene noe lavere momskompensasjon enn opprinnelig beregnet.

For enkeltkommuner/-fylkeskommuner kan trekket i rammetilskuddet ha vært betydelig høyere enn det som er mottatt i momskompensasjon. En særskilt vurdering av disse kommunene/fylkeskommunene vil bli foretatt til høsten. Det settes av 100 millioner kroner innenfor skjønnstilskuddet. Det foreslås en tilleggsbevilgning på 70 millioner kroner på kapittel 571 post 64 Skjønnstilskudd. De resterende 30 millioner kroner dekkes innenfor eksisterende ramme for skjønnstilskuddet. Midlene vil være forbeholdt kommuner og fylkeskommuner med store avvik mellom beregnet merverdiavgift knyttet til drift og faktisk momskompensasjon.

I budsjettet for 2005 er kommunesektoren trukket særskilt i forbindelse med finansiering av den gamle momskompensasjonsordningen, jf. St.prp. nr. 1 (2004-2005) for Kommunal- og regionaldepartementet, pkt. 2.7.2. Ved budsjettframlegget for 2005 forelå ikke tall for 15 kommuner og Vestfold fylkeskommune. Trekket for disse foretas nå, og utgjør 80,2 millioner kroner.

For nærmere omtale av etterregning av uttrekket av rammetilskuddet i forbindelse med den nye momskompensasjonsordningen vises det til kapittel 6.

Sletting av fylkeskommunal gjeld – sykehusreformen og rusreformen

Det foreslås tilskudd til gjeldsslette til Finnmark, Vestfold og Møre og Romsdal fylkeskommuner på i alt 16,6 millioner kroner for institusjoner som ikke har blitt omfattet av tidligere økonomisk oppgjør. Som følge av reduserte kapitalkostnader foretas det et uttrekk fra rammetilskuddet til de nevnte fylkeskommunene på til sammen 465 000 kroner i 2005. Helårsvirkningen er 930 000 kroner.

Tannbehandling til rusmiddelmissbrukere

Det vises til omtale i St.prp. nr. 65 (2004-2005) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005*, kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner, post 60 Innbyggertilskudd og kapittel 726 Habilitering og rehabilitering, post 61 Rehabilitering, helsetiltak for rusmiddelmissbrukere.

Regiontogtilbudet Vøgne mellom Geilo og Oslo

Ansvar for drift av regiontogtilbudet Vøgne overføres til Buskerud fylkeskommune med virkning

fra 2. halvår 2005. Det foreslås at fylkeskommunen får kompensasjon for ansvarsoverføringen på 1,75 millioner kroner for 2005.

4.3.2 Utdannings- og forskningsdepartementet

Kunnskapsløftet, etter- og videreutdanning av lærere

Gjennomføring av reformen i grunnskoleopplæringen krever målrettet satsing på alle nivå i utdanningssystemet. I budsjettet for 2005 er det satset betydelig på kompetanseutvikling for å realisere Kunnskapsløftet. Regjeringen ønsker imidlertid allerede nå å foreta en ytterligere prioritering av utvikling og kompetanse i grunnopplæringen. Det er derfor foreslått en bevilgningsøkning på 40 millioner kroner, hvorav 10 millioner kroner foreslås nyttet til kompetanseutvikling i forbindelse med det nye KRL-faget.

Tilskudd til landslinjer

Det foreslås en bevilgningsøkning på 20,5 millioner kroner på kapittel 225 post 60, slik at ordningen med landslinjer kan videreføres med det omfanget den har i dag (se også omtale i pkt.15.13.1).

4.3.3 Barne- og familiedepartementet

Investeringsstilskudd til barnehager

I 2004 var gjennomsnittlig utbetalt investeringsstilskudd per barn på 25 600 kroner. Dette er en nedgang på om lag 10 900 kroner i forhold til 2003. Nedgangen skyldes momskompensasjonsordningen som ble innført fra 1. januar 2004. I forbindelse med innføringen av momskompensasjonsordningen ble bevilgningen til investeringsstilskudd justert ned.

Dersom det gjennomsnittlig utbetalte tilskuddet i 2004 legges til grunn også for 2005, vil bevilgningsbehovet for den forutsatte utbyggingen av plasser til 9 000 nye barn være på 230 millioner kroner. I vedtatt budsjett for 2005 er det bevilget 160 millioner kroner på denne posten. Anslagsendringen skyldes i hovedsak at det i forbindelse med innføringen av momskompensasjonsordningen ble trukket ut et for høyt beløp i forhold til anslag for momskompensasjon ved etablering av nye barnehageplasser.

På bakgrunn av ovennevnte foreslås det å øke bevilgningen på kapittel 856 post 61 Investeringsstilskudd med 70 millioner kroner.

Skjønnsmidler til barnehager

I tråd med barnehageforliket dekker staten den delen av kommunenes kostnader ved nye barnehageplasser som ikke dekkes av foreldrebetalingen. Gjennom skjønnsmidlene kompenseres kommunene for de kostnadene som ikke dekkes av det statlige driftstilskuddet. All kapasitetsvekst gir grunnlag for skjønnsstilskudd, uavhengig av hvor stor andel av kapasitetsveksten som opptas av nye barn og hvor stor andel som går til å øke oppholdstiden for de barna som allerede går i barnehage. Et høyere anslag for kapasitetsveksten i 2005 enn tidligere lagt til grunn, øker derfor behovet for skjønnsmidler. Barne- og familiedepartementet har beregnet at det nye anslaget for kapasitetsvekst i 2005 øker behovet for skjønnsmidler med 96 millioner kroner i forhold til vedtatt budsjett.

På bakgrunn av ovennevnte foreslås det å øke bevilgningen på kapittel 856 post 65 Skjønnsmidler til barnehager med 96 millioner kroner.

5 Kommunesektoren skal rammefinansieres

Regjeringen mener den statlige detaljstyringen av kommunene må reduseres. Rammefinansiering bør derfor være hovedfinansieringsmodell 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. I Sem-erklæringen ble det derfor slått fast at de øremerkede tilskuddene til kommunene skal reduseres, og at bruken av øremerking skal være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder som er i en startfase.

En utfordring i tiden framover må være å videreutvikle styringsdialogen mellom stat og kommunesektoren slik at ønskede endringer av innretting, dimensjonering og prioritering av kommunenes tjenesteproduksjon kan skje uten bruk av nye handlingsplaner med omfattende bruk av øremerkede tilskudd.

5.1 Nærmere om bruk av øremerkede tilskudd

Øremerking av tilskudd betyr at utvalgte tiltak og oppgaver helt eller delvis blir finansiert gjennom spesifikke statlige tilskudd. Øremerking er et styringsverktøy som gir staten muligheten til å utøve en sterk grad av kontroll med kommunesektoren. Isolert sett er dette et tiltak som kan bidra til raske måloppnåelse på et særskilt område. I et mer helhetlig perspektiv framstår imidlertid øremerking som et virkemiddel staten bør være varsom med å bruke.

Øremerkede tilskudd forutsetter som regel kommunal medfinansiering. Krav til egenandeler bidrar til å forsterke inntektsforskjellene mellom kommunene, ved at kommuner med høye inntekter normalt vil ha bedre forutsetninger til å utnytte øremerkede tilskuddsordninger. Dette kan igjen føre 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 staten.

Øremerket finansiering på ett område vil ofte medføre krav om tilsvarende øremerking på andre områder. Resultatet kan bli et uoversiktlig styringsystem der ulike ordninger motvirker hverandre, samtidig som den offentlige ressursbruken øker.

Innenfor en gitt inntektsramme for kommunesektoren vil utstrakt bruk av øremerking med krav om egenandeler ha to effekter: For det første gir det isolert sett mindre rom for vekst i frie inntekter, og for det andre bidrar det til å binde opp bruken av de frie inntektene.

Kommunene må ofte både søke om øremerkede tilskudd og rapportere om bruken i etterkant, noe som fører til unødvendige administrative kostnader på lokalt og sentralt nivå. En utstrakt bruk av øremerkede tilskudd vil på sikt kunne bidra til at kommunesektoren ikke griper fatt i aktuelle utfordringer, men i stedet avventer nye statlige handlingsplaner.

Regjeringen mener derfor at øremerkede tilskudd bør være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder 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.

Forsøk med rammefinansiering

I årene 2000 til 2003 deltok 20 kommuner i et forsøk hvor de fikk tildelt et utvalg ordinært øremerkede midler som rammetilskudd. Telemarksforskings evaluering av forsøket viser at de lokale prioriteringene i forsøkskommunene til en viss grad er annerledes enn i sammenlikningskommunene. For eksempel har forsøkskommunene satset noe mindre på barnehager og noe mer på kultur og pleie og eldreomsorg. Annerledes prioritering i forsøkskommunene kan være et uttrykk for at den statlige bindingen av midler til en bestemt oppgave som øremerking gir, ikke alltid står i forhold til de lokale behovene.

Forskningsprosjekt om statlige handlingsplaner

Det har de senere årene vært initiert flere handlingsplaner eller satsinger innenfor sentrale tjenester som eldreomsorg, psykiatri, skolebygg og barnehager. Senter for økonomisk forskning ved Universitetet i Trondheim har utført et forsknings-

prosjekt om kommunaløkonomiske virkninger av slike tidsavgrensede statlige satsninger (L.E.Borge og J.Rattsø, SØF 2005).

Modellanalysen som er foretatt i rapporten indikerer at handlingsplaner først og fremst gir en forskyvning av kommunenes tilbud over tid. Den langsiktige effekten av handlingsplaner synes derfor å bli liten. Den teoretiske analysen ble sammenholdt med en spørreundersøkelse i et mindre antall kommuner som understøtter dette. Satsingene de senere årene kan ha medvirket til at enkeltkommuner har hatt økonomisk ubalanse, dersom de ikke har klart å nedprioritere andre oppgaver. I rapporten pekes det også på at handlingsplaner kan gi negative konsekvenser knyttet til at:

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

5.2 Virkning av manglende prisjustering av øremerkede tilskudd 1995-2001

I perioden 1995-2001 ble øremerkede tilskudd til kommunesektoren som hovedregel ikke prisjustert. Det er anslått at det akkumulerte inntektstapet for kommunesektoren grunnet manglende prisjustering i denne perioden var om lag 3 milliarder kroner. Dette utgjør nær 20 prosent av de samlede øremerkede bevilgningene i 1994. Kommu-

nene måtte dekke inntektsbortfallet med aktivitetsreduksjoner eller ved å belaste de frie inntektene.

Dersom de øremerkede tilskuddene alternativt hadde blitt gitt som del av rammetilskuddet, hadde midlene blitt prisjustert. Dette følger av at rammetilskuddet automatisk blir prisjustert i det årlige budsjettopplegget.

Manglende finansiering av en tjeneste har blitt brukt som argument for å utsette innlemming av øremerkede tilskudd. Erfaringene med manglende prisjustering i perioden 1995-2001 viser imidlertid at det er enklere å undergrave finansieringsgrunnlaget når en tjeneste har øremerket finansiering, enn når den er finansiert over rammetilskuddet. Dette bidrar til manglende forutsigbarhet for kommunene.

5.3 Plan for innlemming av øremerkede tilskudd

I St.prp. nr. 66 (2002-2003) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004*, la regjeringen fram en plan for innlemming av øremerkede tilskudd for perioden 2004-2007. Planen omfattet innlemming eller avvikling av i alt 24 øremerkede tilskudd til kommunesektoren, tilsvarende 11,4 milliarder kroner (2003-kroner). Så langt har Stortinget gitt sin tilslutning til at 12 av disse tilskuddene innlemmes eller avvikles. Totalt er det innlemmet 875 millioner kroner i 2004 og 2005, og avviklet øremerkede tilskudd i størrelsesorden om lag 200 millioner kroner (2003-kroner). Under regjeringen Bondevik II er det i perioden 2002 – 2005 innlemmet øremerkede tilskudd innenfor kommuneopplegget tilsvarende om lag 1,3 milliarder kroner. I denne proposisjonen foreslås det at øremerkede tilskudd tilsvarende i alt 57 millioner kroner innlemmes i 2006.

Stortinget har vedtatt at det øremerkede tilskuddet til barnehager skal innlemmes i rammetilskuddet. Regjeringen foreslår at tilskuddet skal

Tabell 5.1 Forslag om innlemming i 2006 (i 1000 kroner)

Kap/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2005 ¹	Forslag
225.66	Tilskudd til leirskoleopplæring	UFD	33 500	Innlemmes
225.70	Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med spesielle behov	UFD	7 457	Innlemmes
621.63	Tilskudd til rusmiddeltiltak	ASD	121 100	Innlemmes delvis
761.63	Tilskudd til rusmiddeltiltak	HOD	145 053	Innlemmes delvis

¹ Tall som oppgis er bevilgningen på den enkelte post i budsjett 2005.

innlemmes 1. januar 2007. Forslaget er nærmere beskrevet i kapittel 8.

Etter en fornyet gjennomgang og vurdering av øremerkede tilskudd, fremmer regjeringen forslag om følgende innlemminger i 2006:

Regjeringen vil se nærmere på finansieringen av landslinjene (*kapittel 225, post 60 Tilskudd til landslinjer*). Fram til statsbudsjettet vil det bli drøftet med KS om, og eventuelt hvordan, landslinjene kan finansieres innenfor inntektssystemet for fylkeskommunene.

5.4 Nærmere om forslagene om innlemming i 2006

Kapittel 225, post 66 Tilskudd til leirskoleopplæring

Målet med tilskuddsordningen er å stimulere kommunene til å gi alle elever et leirskoleopphold i løpet av grunnskoletiden. Kommunene er ikke pålagt oppgaven, men i regelverket nevnes leirskole som én måte å oppfylle krav til barns muligheter til å komme ut i naturen. Tilskuddsordningen ble etablert i 1976. Krav til søknad og rapportering krever administrative ressurser, både på kommunalt, regionalt og statlig nivå. Årlig er nærmere en tiendedel av klassene i grunnskolen på leirskole. Det betyr at de fleste barn i løpet av grunnskoletiden får et leirskoleopphold, og at målet med ordningen dermed i stor grad er nådd. Ved behandling av kommuneproposisjonen for 2004 vedtok Stortinget at den delen av tilskuddet som dekket bortfall av betaling for leirskole for alle elever skulle innlemmes. Andelen av tilskuddet som går til lærerlønn ble imidlertid ikke innlemmet. Stortingets begrunnelse for dette var at tilskuddet går til kjøp av tjenester som utføres av svært få kommuner.

Nærmest alle kommuner sender barn på leirskole, og kommunene kan selv avgjøre om de vil kjøpe tjenester av de enkelte leirskolene eller ikke. Det foreslås derfor at tilskuddet innlemmes i rammetilskuddet 1. januar 2006.

Det vises også til omtale av utviklingen av leirskoletilbudet i kapittel 15.13.

Kapittel 225, post 70 Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med spesielle behov

Siden 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 en bedrift slik at den fører fram til

fagbrev. Tilskuddet kompensere bedrifter for ekstra arbeid og utgifter knyttet til tilrettelegging for lærlinger med særskilte behov. Ordningen er rammestyrkt og utgjør i 2005 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 derfor ha det fulle finansielle ansvaret for lærlingeordningen. Det foreslås derfor at tilskuddet innlemmes i rammetilskuddet 1. januar 2006.

Kapittel 621 post 63 Tilskudd til rusmiddeltiltak og kapittel 761 post 63 Tilskudd til rusmiddeltiltak

I innlemmingsplanen i kommuneproposisjonen for 2004 ble Sosialdepartementets kapittel 621, post 63 Tilskudd til rusmiddeltiltak foreslått innlemmet i 2006. Posten er senere blitt delt mellom Arbeids- og sosialdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet i forbindelse med endringene i departementsstrukturen. Midlene på disse to postene går i dag blant annet til henholdsvis utviklingstiltak, satsinger innenfor blant annet tiltaksplan mot fattigdom og handlingsplan mot rusmiddelproblemer, utviklingstiltak og satsinger rettet mot rusmiddelmissbrukere og de regionale kompetansesentrene for rusmiddel-spørsmål. Flere av disse prosjektene og handlingsplanene har et tidsperspektiv utover inneværende år.

Bevilgningen på kapittel 621 post 63 Tilskudd til rusmiddeltiltak er 121,1 millioner kroner. Det foreslås at 4,7 millioner kroner knyttet til evaluering av tiltaksforsøk og forsøk med samordning av Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten innlemmes i rammetilskuddet fra 1. januar 2006. En gjennomgang viser at deler av bevilgningene på posten ikke går til tiltak i kommunesektoren. Det foreslås at disse midlene, 25,6 millioner kroner, omdisponeres til andre poster.

Øvrige bevilgninger på postene videreføres som øremerkede tilskudd. Når tiltakene og handlingsplanene som finansieres over posten nærmer seg avslutning, foretas det en ny vurdering av om midlene skal innlemmes. I denne sammenheng må det også vurderes om nye kriterier i inntektssystemet kan gi en bedre fordeling av midlene i forhold til variasjonene i kommunenes utgiftsbehov.

Bevilgningen på kapittel 761 post 63 Tilskudd til rusmiddeltiltak er om lag 145,1 millioner kro-

ner. Det foreslås at 11,9 millioner kroner knyttet til behandling og rehabilitering av rusmiddelmissbrukere og prostituerte innlemmes i rammetilskuddet 1. januar 2006. Videre foreslås det at 40,1 millioner kroner knyttet til ulike tiltak i forbindelse med rekrutteringsplanen, lederutviklingsprogrammet *Flink med folk* (som avsluttes i 2006) og styrking av ettervern og oppfølging av rusmiddelmissbrukere innlemmes i rammetilskud-

det 1. januar 2007. En gjennomgang viser at deler av bevilgningene på posten ikke går til tiltak i kommunesektoren. Det foreslås at disse midlene, 88,1 millioner kroner, omdisponeres til andre poster.

Tilskuddet til forsøksprosjekt med sprøyterom i Oslo (5 millioner kroner) videreføres som øremerket tilskudd.

6 Momskompensasjonsordningen

6.1 Finansieringen av den generelle momskompensasjonsordningen

Fra 1. januar 2004 erstattet den generelle momskompensasjonsordningen for kommuner og fylkeskommuner den begrensede ordningen, som hadde vært i drift siden 1. mai 1995. Formålet med ordningen er å nøytralisere de konkurransevidringer som kan oppstå som følge av merverdiavgiftssystemet, ved at kommunenes kjøp av varer og tjenester fra private blir gjennom ordningen økonomisk likestilt med kommunal egenproduksjon.

Det var forutsatt at ordningen skulle finansieres av kommunesektoren selv gjennom en engangsreduksjon i de frie inntektene. Kommunal- og regionaldepartementet anslo på bakgrunn av historiske data merverdiavgiften som kommunesektoren kunne kreve kompensert, til å utgjøre om lag 9 milliarder kroner i 2004. Den begrensede ordningen utgjorde rundt 1,6 milliarder kroner. Netto ble derfor kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter samlet trukket med om lag 7,4 milliarder kroner.

Når også enkelte private og ideelle virksomheter ble inkludert i ordningen, estimerte departementet omfanget til drøyt 9,3 milliarder kroner. For private barnehager, grunnskoler og videregående skoler består imidlertid de offentlige bidragene hovedsakelig av statlige tilskudd. Merverdiavgiftskompensasjon til denne gruppen finansieres derfor av virksomhetene selv gjennom reduserte tilskudd fra staten. I tillegg er momskompensasjon for investeringer i kommunale barnehager holdt utenom uttrekket i rammetilskuddet og finansieres i stedet gjennom reduserte investeringstilskudd. Samlet ble øremerkede tilskudd anslått redusert med om lag 370 millioner kroner.

På bakgrunn av at det knyttet seg en viss usikkerhet til størrelsen på de samlede kompensasjonskravene, varslet departementet i budsjettproposisjonen for 2004 at man i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2005 ville komme tilbake til en vurdering av det totale uttrekksbeløpet når de samlede kompensasjonskravene fra kommunesektoren og private virksomheter var kjent.

6.2 Etterberegningen av momsuttrekket

I etterberegningene har departementet sammenstilt de samlede kompensasjonskravene i 2004 med de opprinnelige beregningene.

Tallene fra Skattedirektoratet viser at samlet momskompensasjon ble vel 9,3 milliarder kroner. Dette tilsvarer anslaget som lå til grunn for det samlede uttrekket.

Tabell 6.1 viser avviket mellom hva de kompensasjonsberettigede har krevd i kompensasjon og hva som lå til grunn for beregningen av uttrekket, samt hvordan avviket fordeler seg på drift og investering. Det understrekes at det kan være noe usikkerhet knyttet til den foretatte dekomponeringen i tabellen. Kommunene (inklusive Oslo) ser ut til å motta noe mer i kompensasjon enn det samlede trekket. Totalt ligger avviket i størrelsesorden 85 millioner kroner. Dette skyldes i hovedsak at kompensert merverdiavgift for investeringer ble høyere enn det man hadde forutsatt. For anskaffelser i driftsregnskapet er kompensasjonen noe lavere enn det som er lagt til grunn. Tallene inkluderer kommunale foretak, interkommunale samarbeid og selskaper, kirkelig fellesråd og private og ideelle virksomheter som utfører lovpålagte helse- og sosialtjenester. Det har vært en økning i antallet kommunale foretak mv. etter 2002. Økningen i antall foretak har gitt større kompensasjon for foretak enn forventet.

Fylkeskommunene samlet kommer noe dårligere ut med et negativt avvik på om lag 170 millioner kroner hvor størstedelen kan henføres til manglende momskompensasjon knyttet til drift.

Tabell 6.1 Avvik mellom beregnede moms krav og faktiske moms krav, 2004. Millioner kroner.

	Totalt	Drift	Investering
Kommuner (inkl. Oslo)	+85	-60	+145
Fylkeskommuner	-170	-120	-50
Barnehager og private skoler	+85		
Sum	0		

Refusjonskravene til private skoler og barnehager, samt for investeringer i kommunale barnehager, var rundt 85 millioner kroner høyere enn opprinnelig anslått.

Med tanke på en eventuell justering av uttrekket mener departementet det er grunn til å tro at momskompensasjon fra den løpende driften vil kunne øke noe i 2005 som følge av at ordningen blir bedre innarbeidet og kommunene og fylkeskommunene får bedre rutiner. I 2004 gikk kommuner glipp av momskompensasjon som følge av at kravene ble foreldet. Dessuten vil merverdiavgift på persontransport, som ble innført 1. mars 2004, få full årseffekt først i 2005. Når det gjelder investeringer knytter det seg stor usikkerhet til framtidig investeringsnivå. Nedtrapping av handlingsplanen for eldre kan isolert sett bidra til lavere investeringer, men andre forhold, slik som vedlikeholdsetterlep og elevtallsvekst særlig i den videregående skole, kan trekke i motsatt retning. Samlet sett er det etter departementets oppfatning grunn til å tro at momskompensasjonen til kommunesektoren i 2005 vil være minst like høy som i 2004. Departementet kan derfor ikke se behov for å korrigere det samlede uttrekket. I revidert nasjonalbudsjett for 2005 er det likevel foreslått overført 50 millioner kroner fra kap. 571 rammetilskudd til kommuner til kap. 572 rammetilskudd til fylkeskommuner på grunn av det positive avviket for kommunene og det negative avviket for fylkeskommunene, jf. tabell 6.1.

Det er foreløpig satt av 100 millioner kroner over skjønnsporten for å kompensere kommuner og fylkeskommuner som i 2004 kom spesielt uheldig ut. Av beløpet på 100 millioner kroner er 70 millioner kroner en tilleggsbevilgning i revidert nasjonalbudsjett. Midlene vil være forbeholdt kommuner og fylkeskommuner med store avvik mellom beregnet merverdiavgift knyttet til drift og faktisk momskompensasjon.

Departementet har i brev av 15. november 2004 til kommunene og fylkeskommunene signalisert at man vil vurdere utfallet av ordningen for den enkelte kommune og fylkeskommune når reviderte regnskapstall foreligger i midten av juni 2005. Dersom det skulle vise seg å være grunnlag for å gjøre justeringer i det kortsiktige uttrekket, vil det i løpet av høsten 2005 eller med virkning fra og med 2006 kunne bli foretatt enkelte korreksjoner i overgangsordningen både for kommuner og fylkeskommuner. Departemen-

tet vil gjøre nærmere rede for dette i Statsbudsjettet for 2006.

6.3 Balanseføring av momskompensasjon

I forbindelse med ny saldering av statsbudsjettet for 2004 ga finanskomiteen følgende innstilling til Stortinget:

”Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, vil vise til at Regjeringen har lovet å kompensere kommunene krone for krone ved at uttrekket fra den enkelte kommunes rammetilskudd blir justert så snart det foreligger nødvendig dokumentasjon; jf også merknad fra finanskomiteen til kap. 4.10.2 i B.innst.S.nr.6 (2004-2005). Flertallet er kjent med at det for enkelte kommuner er et så betydelig avvik mellom mottatt momsrefusjon og trekk i rammetilskuddet, at tjenestetilbud må reduseres for 2005 for å få budsjettet godkjent. Flertallet vil derfor be om at departementet legger til rette for at kommunene gis anledning til å balanseføre mva-refusjonen slik det bes om i brev fra Kommunenes Sentralforbund datert 18. november 2004.”

Departementet forstod dette som at det ble ønsket lagt til rette for at eventuelle negative avvik mellom uttrekket i rammetilskudd for den enkelte kommune/fylkeskommune og den enkeltes faktiske momskompensasjonsinntekter i 2004, skulle kunne inntektsføres i 2004-regnskapet mot en fordring på staten. Kommunelovens forutsetning for å kunne inntektsføre et slikt avvik mellom uttrekk og faktisk momskompensasjon, er at det faktiske avviket var kjent for kommunen/fylkeskommunen og at den enkelte kommune/fylkeskommune på tidspunktet for regnskapsavleggelsen med sikkerhet kunne regne med at det faktiske avviket ville bli kompensert av staten. Departementet vurderte saken dit hen at en eventuell kompensasjon til den enkelte kommune/fylkeskommune og størrelsen på denne ikke kunne regnes som kjent for kommunen/fylkeskommunen. Departementet fant derfor at kommuneloven ikke ga hjemmel til en forskuttet inntektsføring av en eventuell tilbakeføring av midler i forbindelse med uttrekket i rammetilskuddet. Kommunene og fylkeskommunene ble orientert om departementets vurdering i brev av 24. januar 2005.

7 Skjønnsrammen i 2006

7.1 Skjønnsrammen

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at samlet skjønnsramme for 2006 settes til 3 873 millioner kroner. Det ordinære skjønnet øker med 220 millioner kroner. Det ekstraordinære skjønnet avvikes i 2006, noe som gir en reduksjon på 366 millioner kroner. Til sammen gir dette en reduksjon på 146 millioner kroner sammenliknet med 2005.

For kommunene foreslår departementet at skjønnsrammen settes til 2 734 millioner kroner. For fylkeskommunene foreslår departementet at skjønnsrammen settes til 1 139 millioner kroner.

7.2 Om ekstraordinært skjønn

Det ekstraordinære skjønnet ble opprettet i 2002 for å kompensere kommuner som fikk nedgang i inntekter som følge av omleggingen av inntektssystemet i 1997. I løpet av perioden 2002-2006 har det ekstraordinære skjønnet blitt trappet ned med 1/5 hvert år. Nedtrappingen av det ekstraordinære skjønnet påvirker ikke det samlede rammetilskudd til kommunesektoren fordi innbyggertilskuddet årlig økes med tilsvarende beløp.

I 2006 vil det ekstraordinære skjønnet være avvirket. Avvikling tilsvarer en reduksjon i skjønnsrammen med 366 millioner kroner fra 2005 til 2006.

7.3 Om ordinært skjønn

Skjønnsrammen eksklusiv kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift, kompensasjon for endringer i inntektssystemet fra 2002 og særskilte tilskudd, betegnes som basisrammen. Departementet foreslår at basisrammen reduseres med om lag 10 prosent eller nesten 180 millioner kroner samtidig som innbyggertilskuddet øker tilsvarende. Dette er i tråd med departementets målsetting om å redusere størrelsen på skjønnsrammen. De isolerte omfordelingsvirkningene som følger av dette vil være små. Flere enkeltelementer bidrar også til at skjønnsrammen reduseres noe. Blant annet fore-

slås det at særskilte tilskudd som enkelte kommuner og fylkeskommuner mottar reduseres med 59 millioner kroner. Videre foreslås det at skjønnsmidlene som fordeles gjennom året (prosjektskjønn mv.) reduseres med 27 millioner kroner. I motsatt retning trekker det at det er lagt inn 422 millioner til kompensasjon for arbeidsgiveravgiften som kommunesektoren har på grunn av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. De endringene som er gjort i inntektssystemet 2002-2005 trappes også ytterligere opp i 2006. Dette medfører en økning i skjønnsstilskuddet på 61 millioner kroner. Samlet innebærer endringene en økning i ordinært skjønn på 220 millioner kroner.

Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift

Ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) ble lagt om fra 2004, slik at arbeidsgiveravgiften i Norge blir tilpasset statsstøttereguleringen i EØS-avtalen. 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.

Omleggingen av ordningen med DAA medfører isolert sett økte utgifter for kommunene og fylkeskommunene. Kommunene og fylkeskommunene ble for 2004, og blir i 2005, kompensert gjennom skjønnsstilskuddet for merutgifter knyttet til opptrappingen av arbeidsgiveravgiftssatsene. For 2006 blir satsene på arbeidsgiveravgiften ytterligere trappet opp.

Regjeringen legger opp til å kompensere kommunesektoren fullt ut for de beregnede påløpte merutgifter gjennom økning av skjønnsstilskuddet. Kommunesektorens inntektsramme vil derfor i 2006 styrkes tilsvarende statens inntektsøkning

Tabell 7.1 Opptrapping av satsene for arbeidsgiveravgiften i perioden 2004-2007

Sone	Satsene 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

som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

Departementet foreslår at kompensasjonen over skjønnstilskuddet i 2006 økes med 358 millioner kroner for kommunene og 64 millioner kroner for fylkeskommunene.

I St.prp. nr. 64 (2003-2004), vedlegg 13, ble det vist anslag for hvor store merutgifter den enkelte kommune og fylkeskommune ville få i 2005. Opptrappingen av satsene for arbeidsgiveravgift fra 2005 til 2006 er lik opptrappingen fra 2004 til 2005. Økningen i merutgiftene fra 2005 til 2006 for den enkelte kommune og fylkeskommune vil således bli om lag den samme som økningen fra 2004 til 2005.

Endringer i inntektssystemet

I 2005 gis det kompensasjon gjennom skjønnnet til 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 2002-2005. Gjennom overgangsordningen i inntektssystemet trappes disse endringene ytterligere opp i 2006. For 2006 foreslås det at kommuner som samlet taper på disse endringene og som har skatteinntekter under 110 prosent av landsgjennomsnittet, får kompensert tap utover 360 kroner per innbygger. Ingen kommuner vil få mindre kompensasjon i 2006 enn de fikk i 2005. Samlet gir dette en økning i kompensasjonen på 42 millioner kroner i forhold til 2005.

For fylkeskommunene skal det i perioden 2002-2006 gjennomføres to endringer i inntektssystemet, avvikling av ekstraordinært skjønn og økning av skatteandelen. I tillegg skal fylkeskommunene i løpet av den samme perioden få omfordelt sine frie inntekter på grunn av sykehusreformen gjennom overgangsordningen i inntektssystemet. Videre ble det i 2004 gjennomført endringer i kostnadsnøkkelen knyttet til uttrekk som følge av endringer i ansvarsfordelingen mellom stat og fylkeskommune knyttet til rusomsorg, familievern og barne-

vern. I 2005 har fylkeskommuner som samlet sett har tapt på disse endringene fått kompensert tap utover 280 kroner per innbygger. For 2006 foreslår departementet at fylkeskommuner som samlet sett taper på disse endringene, får kompensert tap utover 360 kroner per innbygger. Samlet gir dette en økning i kompensasjonen på 19 millioner kroner i forhold til 2005.

Prosjektskjønn

Innenfor den ordinære skjønnrammen ligger tilskudd til utviklings- og utredningsprosjekter. I 2005 ble 47 millioner kroner bevilget til slike prosjekter. Flere større satsinger som nå finansieres over prosjektskjønnet fases ut i løpet av de neste årene.

Prosjektskjønnet har i 2004 og i 2005 blant annet blitt brukt til å finansiere stillinger til modernisering hos fylkesmennene. Departementet foreslår å avvikle denne finansieringen fra og med 2006, da forutsetningen har vært at dette skulle være en toårig satsing. Avvikling av moderniseringsstillingene fører til at prosjektskjønnet reduseres med om lag 9 millioner kroner.

Ved begynnelsen av 2005 var om lag 17 millioner kroner fortsatt ikke disponert. På den bakgrunn foreslår departementet for 2006 å redusere prosjektskjønnet eksklusiv midlene avsatt til moderniseringsstillingene med 20 prosent.

Departementet foreslår at prosjektskjønnet i 2006 settes til 30 millioner kroner.

I 2005 er det satt av 10 millioner kroner til dekning av nødvendige enhetskostnader knyttet til forsøk med oppgavedifferensiering og enhetsfylke, jf. St. meld. nr. 19 (2001-2002). Departementet legger opp til at de gjenværende planlagte, men ikke igangsatte forsøkene kan finansieres innenfor den avsatte rammen for 2005, og at det ikke er behov for å sette av ytterligere midler i 2006.

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 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.

Bredbånd vil også i enkelte områder som vurderer/ønsker å vurdere kommunesammenslutninger kunne bidra til å redusere avstandsure 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 skjønnet til delvis å kompensere kommuner for engangskostnader knyttet til kommunesammenslutningsprosessen.

Språkdeling

Rammen for tilskudd til kommuner som har store utgifter som følge av regelen om språkdeling (nynorsk/bokmål) var på 21 millioner kroner i 2004. Rammen ble videreført til 2005. Departementet foreslår at rammen også videreføres til 2006. Departementet tar forbehold om behov for endringer i språkdelingsrammen, men legger opp til at dette kan gjøres innenfor den samlede skjønnsrammen.

Særskilte tilskudd

I 2005 mottar kommunene Nannestad og Ullensaker tilskudd på samlet 51,1 millioner kroner knyttet til Gardermoen-utbyggingen. I 2005 startet 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 34,1 millioner kroner for 2006. Dette er en nedgang på 17 millioner kroner fra 2005.

Åmot kommune mottar i 2005 4 millioner kroner i tilskudd knyttet til etablering av Rena leir og 2 millioner kroner i tilskudd knyttet til sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Det vil bli gitt tilskudd også i 2006. Videre får Elverum kommune 2 millioner kroner i 2005 som kompensasjon knyttet til sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Kompensasjonen foreslås videreført.

Vestre Toten kommune mottar i 2005 1,7 millioner kroner i kompensasjon på grunn av reduksjon i inntekter knyttet til grenseregulering mellom Østre Toten og Vestre Toten kommune 1. januar 2003. For 2006 vil det bli gitt 1,0 millioner kroner i kompensasjon. Tilskuddet skal etter planen bortfalle fra 2007.

I 2005 blir det gitt om lag 40 millioner kroner i særskilte tilskudd til fylkeskommunene knyttet til den statlige overtakelsen av ansvaret for sykehussene f.o.m 2002. Det er forutsatt at disse tilskuddene ikke skal videreføres til 2006, jf vedlegg 3.

En forpliktende plan for omstilling

I de siste årene har det vært en økning i antall kommuner i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). Fra og med 2004 har det blitt satt krav til de ROBEK-kommunene som innvilges ekstra skjønnsmidler på grunn av dårlig økonomi, at de skal ha en forpliktende plan for omstilling og kostnadsreduksjon. Kommuner som ikke klarte å tilpasse driften til inntektsnivået, skal ikke uten videre motta skjønnsmidler. Departementet legger opp til å videreføre denne ordningen.

Retningslinjer for fylkesmennenes skjønnsdeling

Departementet legger opp til at det i retningslinjene presiseres at skjønnsmidler fordelt av fylkesmannen ikke skal brukes til å støtte næringsutvikling, da dette vil overlape fylkeskommunens virkemidler og skape uklarhet om rollefordelingen mellom fylkesmannen og fylkeskommunen.

Retningslinjer for tildeling av prosjektskjønnsmidler fra Kommunal- og regionaldepartementet

Det foreslås to endringer i retningslinjene for tildeling av prosjektskjønn fra departementet. Det foreslås at krav til kommunal egenfinansiering tas direkte inn i retningslinjene for tildeling av prosjektskjønn, samt at den nåværende åpningen om at det kan ytes støtte til godkjente forsøk etter forsøksloven, og til evaluering av forsøk, tas ut fra kriteriene. Søknader om støtte til denne typen tiltak, vurderes dermed på lik linje med tiltak innen andre områder for utviklingsarbeid i kommunesektoren, som interkommunalt samarbeid, modernisering etc.

Etter endringene blir retningslinjene for tildeling av prosjektskjønnsmidler 2006 som følger:

- 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 Kommunesektorens interesse- og

arbeidsgiverorganisasjon), men kan også brukes av departementet selv til å initiere utviklingsprosjekter i samarbeid med kommuner/fylkeskommuner.

- Dersom tilsagn gis til andre enn kommuner/fylkeskommuner, må det komme klart fram av prosjektforslaget at søker opptre på vegne av kommuner/fylkeskommuner, og at det i hovedsak er disse som vil dra nytte av tiltaket.

Herunder legges det vekt på at deltakerne fra kommunesektoren bidrar med egenfinansiering av tiltaket.

- Støtten må være avgrenset i tid og størrelse, og gis maksimalt i to år. Tilskudd utover dette vurderes særskilt, primært i forbindelse med 1. gangs søknad. Ved slik særskilt vurdering skal det legges vekt på søknadssum og størrelse på disponibel ramme.

8 Oppfølging av Stortingets vedtak om innlemming av tilskudd til barnehager

8.1 Bakgrunn

Den offentlige finansieringen av barnehageplasser skal bidra til at målene for barnehagesektoren nås. Barnehager er et tilbud som hører til i nærmiljøet, og dette tilsier at ansvar og styring legges nærmest mulig brukerne.

Desentralisering av ansvar og oppgaver til kommunen er et sentralt virkemiddel for å gi innbyggerne bedre velferdstjenester. Kommunene fikk gjennom endringer i barnehageloven i 2003 en tydeligere myndighetsrolle på barnehageområdet. Kommunene fikk blant annet en plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder og en plikt til økonomisk likebehandling av private og offentlige barnehager. Den lokalkunnskap og nærhet til brukerne som eksisterer på kommuneplan, gir grunnlag for både prioriterings- og kostnadseffektive løsninger. Dette forutsetter at kommunene også har det finansielle ansvaret for tjenestene (det finansielle ansvarsprinsipp), slik at kommunene kan prioritere sine ressurser mest mulig i samsvar med variasjoner i lokale kostnadsforhold, behov for ulike typer tjenester og befolkningens ønsker. Det vises for øvrig til kapittel 5 hvor rammefinansiering som hovedprinsipp for overføring av midler til kommunesektoren drøftes nærmere.

I St.meld. nr. 24 (2002-2003) *Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet*, og i kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002-2003)) foreslo regjeringen en gradvis innføring av rammefinansiering for hele barnehagesektoren fra 1. januar 2004. Regjeringen foreslo at finansieringsansvaret for etablerte barnehageplasser skulle overføres til kommunene fra dette tidspunktet. Det ble videre foreslått at nye barnehageplasser i en overgangsfase fram mot full behovsdekning fortsatt skulle finansieres gjennom et øremerket stats-tilskudd. Regjeringen fremmet også forslag om innføring av et statlig investeringstilskudd til etablering av nye plasser.

Under behandlingen av kommuneproposisjonen for 2004 viste komiteen til målet om full barnehagedekning innen utgangen av 2005, og framhe-

vet viktigheten av at de statlige driftstilskuddene til barnehagesektoren forble øremerket til dette tidspunktet. Stortinget vedtok på denne bakgrunn følgende romertallsvedtak:

”Driftstilskudd barnehager, kap. 856 post 60, innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006. Stortinget ber regjeringen i kommuneproposisjonen for 2006 fremme forslag om nødvendige endringer i inntektssystemet som legger til rette for dette.”

På bakgrunn av Stortingets vedtak fikk det regjeringsoppnevnte Inntektssystemutvalget følgende tilleggsmandat:

”Kommunal- og regionaldepartementet ber Inntektssystemutvalget om å komme med forslag til kostnadsnøkkel for innlemming av driftstilskuddet til barnehager. Utvalget bes også om å utarbeide fordelingsberegninger for kostnadsnøkkelen.

I tillegg til driftstilskuddet mottar kommunene i dag andre, øremerkede tilskudd til barnehager:

- Kap. 856 post 62 Tilskudd til tiltak for barn med funksjonshemming i barnehage
- Kap. 856 post 63 Tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetspråklige barn i førskolealder

Inntektssystemutvalget bes utrede hvilke justeringer i kostnadsnøkkelen som må gjøres for eventuelt også å innlemme disse tilskuddene i inntektssystemet fra 1. januar 2006, eller på et senere tidspunkt. Vi ber om at forslaget oversendes KR D innen 1. mars 2005.”

8.2 Ny kostnadsnøkkel for barnehagesektoren

Når det øremerkede statstilskuddet til barnehager innlemmes i rammetilskuddet, er målet at midlene skal fordeles mellom kommunene på en måte som ivaretar forskjellene i kommunenes utgiftsbehov til barnehager. For å finne karakteristika ved kommunen som påvirker kommunens utgiftsbehov, har Inntektssystemutvalget gjennomført flere analy-

Tabell 8.1 Inntektssystemutvalgets forslag til kostnadsnøkkel for barnehager

Kriterium	Vekt
Andel innbyggere 1-5 år	0,653
Andel yrkesaktive kvinner 20-44 år (heltid)	0,322
Andel innbyggere 0-5 år med grunn- og hjelpestønad	0,025
Sum	1,000

ser. Målet med disse analysene har vært å identifisere faktorer som forklarer hvorfor *etterspørselen* etter barnehageplasser varierer mellom kommunene, og i tillegg å identifisere faktorer som kan forklare hvorfor *kostnadene* ved å tilby en barnehageplass varierer mellom kommunene. Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal kommunene i prinsippet få kompensasjon for variasjoner i utgiftsbehov. Disse variasjonene fanges opp i kostnadsnøkkelen.

I tabell 8.1 presenteres kostnadsnøkkelen for barnehager som er blitt foreslått av Inntektssystemutvalget i sin delutredning av 3. mars 2005. For en nærmere presentasjon vises det til delutredning fra Inntektssystemutvalget av 3. mars 2005 der kostnadsnøkkelen presenteres.

Tabellen viser at den største vekten er lagt på kriteriet andel innbyggere 1-5 år. Med hensyn til kvinnelig yrkesdeltagelse, viser utvalgets analyser at andel yrkesaktive kvinner i alderen 20-44 år har en klar positiv effekt på etterspørselen etter barnehageplasser i en kommune. Utvalgets analyser viser videre at av ulike mål på yrkesdeltagelse, er det andelen heltidsansatte kvinner i alderen 20-44 år som er best egnet til å forklare utgiftsvariasjonene kommunene i mellom. Andelen heltidsarbeidende kvinner i alderen 20 til 44 år inngår derfor som kriterium i utvalgets forslag til kostnadsnøkkel. Andelen med grunn- og hjelpestønad foreslås tatt inn som kriterium dersom tilskuddet til tiltak for barn med funksjonshemming i barnehage (kapittel 856 post 62) innlemmes i rammetilskuddet.

8.3 Fordelingsvirkninger

Vanligvis presenteres fordelingsvirkninger av en innlemming ved at man tar utgangspunkt i fordelingen av det siste tilgjengelige tall for statstilskuddet og fordeler dette tilskuddet gjennom den nye kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Differansen mellom statstilskuddet og det beregnede

rammetilskuddet er omfordelingseffekten ved en innlemming.

For barnehagesektoren er den siste tilgjengelige fordelingen av statstilskuddet fra 2004. I perioden etter 2004 og fram til innlemmingen av barnehagetilskuddet vil det øremerkede tilskuddet til barnehagedriften trappes opp. Beregnet på vanlig måte vil omfordelingsberegninger for 2004 derfor overestimere tapet for kommuner med høy barnehagedekning og tilsvarende overestimere gevinsten for kommuner med lav barnehagedekning.

Inntektssystemutvalget illustrerer derfor fordelingsvirkningene ved hjelp av dekningsgrader. Tabell 8.2 viser hvilken dekningsgrad kommunene har i 2003, og beregnede dekningsgrader ut fra kostnadsnøkkelen med forskjellige forutsetninger om barnehagedekning på landsbasis; henholdsvis 69,1 prosent (som i 2003), 80 prosent og 85 prosent. Departementet understreker at 85 prosent er en meget høy dekningsgrad. I St.meld. nr. 28 (2004-2005) har Barne- og familiedepartementet drøftet utbyggingsbehovet fram mot full behovsdekning – både i et kortsiktig og i et mer langsiktig perspektiv. Ut fra dagens ventelistetall vil full behovsdekning ved maksimalpris trinn 1 gi en dekningsgrad på 78 prosent. Inntektssystemutvalgets beregninger illustrerer hvordan en utbyggingsgrad på hhv. 80 og 85 prosent på landsbasis (forutsatt samme kostnadsstruktur som i dag, dvs. for eksempel like stor andel 1-2 åringer i barnehagene) vil slå ut for ulike grupper av kommuner. De beregnede dekningsgradene varierer kommunene imellom avhengig av variasjoner i sysselsettingen blant kvinner og barn med grunn- og hjelpestønad.

Fordelingsvirkningene illustreres med avvikene mellom faktisk dekningsgrad i 2003 og de beregnede dekningsgradene etter kostnadsnøkkelen. Tabell 8.2 viser de beregnede dekningsgrader for kommuner gruppert etter utgiftskorrigerede frie inntekter i 2003. Utgiftskorrigerede frie inntekter redegjøres for i vedlegg 8.

Kolonne 1 i tabell 8.2 viser at det finnes en sammenheng mellom inntektsnivå og dekningsgrad i dagens system med aktivitetsbasert finansiering. Kommuner med et inntektsnivå lavere enn 95 prosent av landsgjennomsnittet har i gjennomsnittet en dekningsgrad på 65,4 prosent i 2003. Dekningsgraden øker med økte korrigerede frie inntekter, og kommuner med et inntektsnivå som er høyere enn 130 prosent av landsgjennomsnittet har en gjennomsnittlig dekningsgrad på 79,9 prosent. Departementet gjør oppmerksom på at den statlige finansieringen av barnehagene ble lagt om fra 1. mai 2004. I gjennomsnitt fullfinansierer staten i dag

Tabell 8.2 Gjennomsnittlige dekningsgrader i kommuner gruppert etter utgiftskorrigert inntekt i 2003

Utgiftskorrigerede frie inntekter i 2003	Dekningsgrad			
	Faktisk dekningsgrad 2003	Etter ny kostnadsnøkkel for barnehager		
	69 pst. Kol. 1	69 pst. Kol. 2	80 pst. Kol. 3	85 pst. Kol. 4
< 95%	65,4	66,4	76,9	81,7
95 – 100%	68,0	68,3	79,2	84,2
100 – 110%	73,1	74,4	86,3	91,7
110 % - 130%	77,1	67,6	78,4	83,3
> 130%	79,9	66,9	77,6	82,4
Hele landet	69,1	69,1	80,0	85,0

kommunenes utgifter til nye barnehageplasser av normal standard.

I kolonne 2 til 4 vises at et rammefinansierings-system utjevner forskjellen i dekningsgrad mellom kommuner med ulikt inntektsnivå. Når statstilskuddet til barnehager innlemmes på samme nivå som i 2003, ser man at de kommuner som hadde en høy barnehagedekning taper betydelig på innlemmingen, mens kommuner med lav dekning får råd til et litt bedre barnehage tilbud (kolonne 2). Hvis statstilskuddet derimot opptrappes til å kunne finansiere en barnehagedekning på 80 eller 85 prosent på landsbasis, kommer man i en situasjon der tilnærmet alle kommuner vinner på omleggingen (kolonne 3 og 4). Den relative gevinsten er derimot større for kommuner som i utgangspunkt hadde en dårlig barnehagedekning enn for kommuner som allerede hadde en høy dekning i 2003. Denne effekten vil en også få med dagens finansierings-system. En videreføring av dagens finansieringsmodell med øremerkede tilskudd vil også gi sterkest tilskuddsvekst for kommuner med dårlig utbygd barnehagesektor.

8.4 Regjeringens forslag

Med bakgrunn i kommunenes rolle som barnehagemyndighet og det finansielle ansvarsprinsipp,

er det regjeringens oppfatning at en innlemming av driftstilskuddene til barnehager i inntektssystemet vil gjøre den offentlige finansieringen av barnehagene bedre tilpasset kommunenes ansvar og oppgaver på området. Regjeringen vil imidlertid ikke tilrå at innlemmingen skjer fra 1. januar 2006.

Målet i barnehageforliket er at full barnehagedekning skal nås i løpet av 2005, men i tråd med forliket vurderes tidsplanen for full behovsdekning løpende i lys av utbyggingssituasjonen og etterspørselen etter plasser. Økningen i etterspørselen etter heltids barnehageplasser etter innføringen av trinn 1 i maksimalprisreformen har vært større enn forventet. Det har derfor tatt lengre tid enn forutsatt å nå full behovsdekning. I St.prp. nr. 1 (2004-2005) for Barne- og familiedepartementet la regjeringen til grunn at det er mest realistisk å anta at målet om full dekning vil nås i 2006.

Stabile rammebetingelser synes å være svært viktig for å sikre utbygging til full behovsdekning er nådd. Regjeringen mener det kan være fare for at særlig den private utbyggingen reduseres dersom de øremerkede driftstilskuddene innlemmes nå. Regjeringen vil på denne bakgrunn tilrå at de øremerkede drifts- og investeringstilskudd til barnehager ikke innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006, men utsettes til 1. januar 2007. Dette i påvente av full barnehagedekning. Regjeringen mener det vil være godt tilrettelagt for at lokalt selvstyre vil prioritere denne satsingen videre.

9 Aktuelle saker i inntektssystemet

9.1 Videregående opplæring

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2005, hadde medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti følgende merknad angående utviklingen i antall elever i videregående opplæring (jf. Budsjett Innst. S.nr.5 (2004-2005));

”Medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at en forventet gjennomsnittlig vekst i antall 16-18 åringer fra 2004 til 2005 er på 3,8 prosent. Dette medfører at flere fylkeskommuner får en relativt høy elevtallsvekst i videregående skoler 2005. Disse medlemmer viser til at Regjeringens budsjettforslag innebar en vekst i frie inntekter for fylkeskommunene på 500 millioner kroner. Gjennom budsjettavtalen mellom Regjeringspartiene og Fremskrittspartiet i Stortinget får kommunene ytterligere 800 millioner kroner i frie inntekter, herav 160 millioner kroner til fylkeskommunene. I tillegg blir mindre skattevekst i 2004 kompensert med totalt 2,2 milliarder kroner. Veksten i kommunenes frie inntekter må ses i sammenheng med at kommunesektorene har fått en meget sterk vekst i frie inntekter i 2004 på om lag 5¼ milliarder kroner. Disse medlemmer viser også til at det ved skjønnsfordelingen 2005 er lagt opp til en likere fordeling av skjønnen per innbygger. Det medfører en styrking av inntektene til fylkeskommuner med sterkest elevtallsvekst. Disse medlemmer ber Regjeringen komme tilbake med en vurdering av effekten av disse tiltakene i RNB 2005.”

Økende elevtall i videregående opplæring

I dag er om lag 90 prosent av alle 16-18 åringer under videregående opplæring. Med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås befolkningsfremskrivning fra 2002¹, ser vi en klar økning i antall 16-18 åringer de kommende årene. Frem til 2009 vil befolkningen i sin helhet vokse med om lag ½ prosent årlig, mens antall innbyggere mellom 16-18 år vil ha en gjennomsnittlig årlig vekst på i overkant av to prosent. Mellom 2009 og 2014 vil veksten flate

ut, og etter 2014 forventes det at antallet elever under videregående opplæring synker. Dette betyr at fylkeskommunene også i årene fremover vil få en betydelig utfordring i å gi et utdanningstilbud til denne gruppen og at det vil bli behov for nyinvesteringer.

Finansiell situasjon i fylkeskommunene

Fra 1999 til 2001 hadde fylkeskommunene samlet et negativt driftsresultat. I 2002 og 2003 var det klare tegn til at fylkeskommunene hadde klart å stabilisere økonomien med et netto driftsresultat på rundt en prosent. Forbedringen i økonomien må sees i sammenheng med at staten ved utgangen av 2001 overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten.

Foreløpige tall for 2004 viser at fylkeskommunene utenom Oslo fikk et netto driftsresultat på 4,3 prosent. Dette resultatet tilsier at fylkeskommunenes økonomi er betydelig styrket og at de klarer å håndtere veksten i elevtall samtidig som de viser gode finansielle resultat. Tall fra Statistisk sentralbyrå bekrefter dette inntrykket. I perioden 2001-04 økte andelen unge mellom 16-18 år i videregående opplæring, samtidig som også flere voksne elever fikk et tilbud. I 2004 gikk i overkant av 89 prosent av ungdom mellom 16-18 år i videregående opplæring, mens om lag 15 prosent av elevene var over 20 år.

Det økonomiske opplegget for 2006

Videregående opplæring er fylkeskommunenes største oppgave, og foreløpige tall for 2004 viser at drift av videregående opplæring står for 56,5 prosent av fylkeskommunenes netto driftsutgifter. Den sterke veksten i antall unge i aldersgruppen 16-18 år i årene framover vil medføre økte utgifter for fylkeskommunene samlet. Som følge av elevtallsveksten i videregående skole fikk fylkeskommunene i 2004 og 2005 en større andel av veksten i de frie inntektene enn kommunene. Regjeringen legger også i 2006 opp til en sterkere vekst i de frie inntektene for fylkeskommunene enn for kommunene, jf. kapittel 3.

Andelen innbyggere i alderen 16-18 år og veksten i denne befolkningsgruppen er ulikt fordelt mellom landets fylkeskommuner. Denne forskjellen fanges opp av utgiftsutjevningen i inntektssystemet, og fylkeskommuner som har sterkere vekst

¹ Det er lagt til grunn SSBs befolkningsfremskrivning med utgangspunkt i registrert folkemengde per 1. januar 2002 (fremskrivningsalternativ MMMM- middels nasjonal vekst)

i andel 16-18 åringer enn gjennomsnittet, vil få merkostnadsveksten kompensert. Utgiftsutjevningen knyttet til alderssammensetning er basert på folketall per 1. januar i budsjettåret, og endring i andel 16-18 åringer vil derfor kompenseres raskt.

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. Dette er en problemstilling som Inntektssystemutvalget er bedt om å se spesielt på.

9.2 Vertskommunetilskuddet

I 2005 ble vel 537 millioner kroner fra tilskuddet til vertskommuner innlemmet i inntektssystemet til kommunene. Av dette var 450,1 millioner kroner knyttet til 1032 brukere som fra og med 2005 også utløser tilskudd gjennom inntektssystemet. Kriteriet for psykisk utviklingshemmede 16 år og over ble vektet opp slik at alle nye brukere som følge av innlemmingen skulle gi et tilskudd tilsvarende det kriteriet utløste i inntektssystemet per bruker (vel 420 000 kroner i 2004). For en nærmere omtale vises det til St.prp. nr. 64 (2003-2004) kapittel 5.3.

I Budsjett-innst. S. nr. 1 (2004- 2005) er det understreket at ingen vertskommune skal komme dårligere ut per psykisk utviklingshemmet som følge av omleggingen. Regjeringen er i revidert nasjonalbudsjett for 2005 bedt om å presentere en gjennomgang av hvordan omleggingen har slått ut for den enkelte vertskommune. Videre har Stortinget bedt regjeringen korrigere for eventuelle utilsiktede utslag i forbindelse med revidert budsjett for 2005 (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2004- 2005)).

I tabell 9.1 vises i nominelle tall en oversikt over tilskudd til vertskommuner i 2004 og 2005.

Det fremgår av tabell 9.1 at ingen kommuner i 2005 har kommet dårligere ut som følge av innlemmingen. Helse- og omsorgsdepartementet mener derfor at det ikke er behov for å korrigere for eventuelle utilsiktede utslag som følge av innlemmingen.

Som lagt opp til i St.prp. nr. 1 for (2001- 2002) reduseres vertskommunetilskuddet fra og med 2005 årlig i takt med det antall personer som ordningen reduseres med. I 2004 var det et frafall på 28 brukere som tilsvarer at det øremerkede tilskuddet i 2006 reduseres med 10, 5 millioner kroner (se omtale nedenfor). Reduksjonen i det øremerkede vertskommunetilskuddet legges inn i overgangsordningen i inntektssystemet. De 28 brukerne som falt fra i 2004 utløser tilskudd til vertskommunene til og med 2009.

Frafall av en bruker i en vertskommune vil imidlertid føre til færre psykisk utviklingshemmede i kommunen og ved dette utløse et mindre utgiftsutjevneende tilskudd til kommunen. Dette fordi kriteriegrunnlaget som ligger til grunn for beregning av det utgiftsutjevneende tilskuddet årlig oppdateres. Ved reduksjon i antall brukere blir den

Tabell 9.1 Oversikt over tilskudd til vertskommunene for 2004 og 2005 i tusen kroner. Nominelle tall.

Kommune	Øremerket tilskudd 2004 ¹	Samlet tilskudd 2005 ²
Halden	11 443	11 844
Moss	56 141	58 044
Ås	14 818	15 327
Bærum	56 547	58 226
Hamar	20 783	21 484
Ringsaker	42 159	43 158
Stange	21 681	22 394
Østre Toten	32 592	33 597
Gran	16 075	16 605
Søndre Land	59 021	61 085
Nord- Aurdal	11 080	11 401
Ringerike	17 173	17 774
Holmestrand	8 286	8 567
Stokke	8 654	8 963
Nome	19 699	20 386
Egersund	48 434	50 061
Hå	43 076	44 272
Kvam	7 505	7 772
Askøy	32 418	33 577
Flora	15 569	16 120
Balestrand	18 150	18 759
Gloppen	6 854	7 094
Ørskog	18 079	18 613
Skodje	7 493	7 750
Vestnes	94 125	97 316
Meldal	16 728	17 254
Klæbu	24 118	24 746
Stjørdal	9 184	9 519
Leksvik	7 221	7 475
Brønnøy	10 860	11 233
Saltdal	48 290	49 830
Sortland	11 324	11 715
Kvæfjord	81 116	83 626
Sum	896 696	925 587

¹ Øremerket tilskudd for 2004 er justert for innlemming av midler for brukere som falt fra for perioden 2000 – 2003 (jf. Beregningsteknisk dokumentasjon til St. prp. nr. 1 (2004 – 2005) Tabell B: Samlet overgangsordning. Kommunene 2005).

² I det samlede tilskuddet til vertskommunene i 2005 ligger tildelt øremerket tilskudd (jf. IS/1- 2005 Nasjonale mål, hovedprioriteringer og tilskudd 2005, vedlegg 2) og midler lagt inn i inntektssystemet fra 2005 (jf. Beregningsteknisk dokumentasjon til St. prp. nr. 1 (2004- 2005) Kommunene 2005 tabell C).

delen av vertskommunetilskuddet som ble innlemmet i inntektssystemet i 2005 (vel 420 000 kroner per bruker) ikke lagt inn i overgangsordningen, men fordeles i stedet til alle kommuner med psykisk utviklingshemmede. Sammenlignet med en situasjon hvor vertskommunetilskuddet ikke hadde blitt delvis innlemmet, medfører dette en mindre inntektsreduksjon for vertskommunene i 2006.

Hver enkelt registrert psykisk utviklingshemmet utløser gjennom inntektssystemet i 2005 om lag 460 000 kroner, en økning på om lag 40 000 kroner pr bruker i forhold til 2004. Den økte verdien av dette kriteriet for 2005 inngår ikke i beregningsgrunnlaget i tabell 9.1.

Reduksjon i antall brukere i 2006

Som lagt opp til i St.prp. nr. 1 (2001-2002) reduseres vertskommunetilskuddet i takt med det antall personer som ordningens reduseres med. Det foretas fra 2004 årlige tellinger av antallet psykisk utviklingshemmede som omfattes av ordningen.

Tilskuddet per person varierer mellom vertskommunene. Som hovedregel reduseres tilskuddet per person som faller fra med det gjennomsnittlige tilskuddet kommunen får til den enkelte bruker. For kommuner som mottar tilskudd som ligger under dagens gjennomsnitt for vertskommunene samlet, foretas det en 50 prosent reduksjon i tilskudd per bruker som faller fra.

Fra 2004 til 2005 er antall brukere som omfattes av vertskommunetilskuddet redusert med 28 personer. Som følge av denne reduksjonen i antall brukere foreslås det at 10,5 millioner kroner overføres til inntektssystemet fra 2006 og at midlene legges inn i overgangsordningen. Det resterende vertskommunetilskuddet foreslås prisjustert og fordelt mellom kommunene etter samme nøkkel som i 2005.

9.3 Skyss av helsepersonell

Det vises til følgende merknad i behandlingen av St. prp. nr. 1 (2004-2005) Kommunal- og regionaldepartementet, Budsjett Innst. S. nr. 5 (2004-2005):

”Komiteen viser til at ansvaret for skyss av helsepersonell fra 1. januar 2004 er overført fra Rikstrykdeverket til kommunane. Komiteen har merka seg at departementet, etter oppmoding frå Stortinget, har hatt kontakt med berørte kommunar og at det etter det er føreteke visse justeringar for 2005. Komiteen viser til at det

kjem meldingar frå fleire kystkommunar om stor økonomisk utryggleik i høve til framtidig organisering av skyssen. Utfordringane er ulike, alt frå urimelege kostnader fordi det trengs ein ny båt og til at nokre kommunar trekkjer seg ut av eit legevaktsamarbeid og dei eller den som ikkje har noko alternativ, må bere urimelege kostnader. Komiteen er nøgd med at departementet har føreteke visse endringar for 2005. Komiteen meiner likevel det er eit klart behov for å fylgje utviklinga i den ein skilde kystkommune over lenger tid. Komiteen vil difor be Regjeringa melde tilbake i kommuneproposisjonen for 2006 korleis ei meir føreseieleg ordning kan sikrast og urimelege utslag hindrast.”

Helse- og omsorgsdepartementet har foretatt flere kvalitetskontroller på kostnadene knyttet til transport av helsepersonell i kommunene. Blant annet tok departementet kontakt med kommuner som benyttet båt til transport av helsepersonell fordi kostnadene knyttet til transport med båt i enkelte tilfeller rent regnskapsmessig er blitt ført på den kommunen som hadde driftsansvar for båten. Det var derfor svært vanskelig å spesifisere utgifter til ambulanserbåt/ skyssbåttjenesten og finne den riktige utgiftsdelingen mellom kommunene. Da departementet gikk gjennom tilbakemeldingene fra kommunene, førte dette til at 71 kommuner fikk endret den inngående fordelingen av tilskuddet i forhold til saldert budsjett, jf. rundskriv H-11/04 fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Gjennomgangen viste at kystkommunene samlet sett ikke hadde fått mindre kompensasjon enn ordningen tilsa, og det samlede tilskuddet til kommunene ble heller ikke endret. Når overgangsordningen er gjennomført innen 5 år, vil tilskuddet i sin helhet være fordelt etter kriteriene i inntektssystemet.

9.4 Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene

I 2005 er rammetilskuddet til kommunene økt med 134,4 millioner kroner knyttet til at timetallet for 1.-4. klasse i grunnskolen økte med fire uketimer fra skoleåret 2005-2006. Helårsvirkningen av vedtaket er 322,7 millioner kroner. Verdien av delkostnadsnøkkelen for grunnskole i den samlede kostnadsnøkkelen til kommunene foreslås derfor justert i henhold til helårsvirkningen av vedtaket.

I vedlegg 2 vises kostnadsnøkklene for 2005 og 2006.

9.5 Trekkordningen og korreksjonsordningen for frittstående og statlige skoler

Nedjustering av satsene for trekk i kommunesektorens inntektsramme for elevtallsvekst i frittstående skoler

I dagens budsjettopplegg justeres den samlede inntektsrammen til kommunene og fylkeskommunene med 100 prosent av gjennomsnittskostnaden per elev i hhv. grunn- og videregående skole for endring i antall elever som går i frittstående eller statlige skole. Justeringen vises i tabell B i Beregningsteknisk dokumentasjon til St.prp. nr 1 (Grønt hefte).

De siste årene har det vært en årlig økning i antall elever i statlige og frittstående skoler. Ordningen med justering av kommunesektorens inntektsramme ble innført fra og med 2001 for at staten ikke skulle finansiere opplæring for nye elever som begynner i frittstående eller statlige skoler både gjennom inntektsrammen og over kapittel 228 post 70 Tilskudd til frittstående skoler.

Kommunene/fylkeskommunene har ansvar for alle elevene som er bosatt i kommunen/fylkeskommunen, og må derfor til en hver tid ha en viss fleksibilitet i kapasiteten for å kunne tilpasse seg endringer i elevtallet i frittstående og statlige skoler, jf. bl.a. omtale i kommuneproposisjonen for 2003 (St. prp. nr. 64 (2001-2002)). Det er derfor sannsynlig at innsparingen for kommunesektoren knyttet til elever som går i frittstående og statlige skoler er lavere enn gjennomsnittskostnaden per elev.

Fra og med 2006 vil satsen for justeringen av inntektsrammen bli redusert til 80 prosent av gjennomsnittskostnaden per elev slik at den samsvarer bedre med kommunesektorens endrede kostnader knyttet til endret antall elever i frittstående og statlige skoler.

Det er forholdsvis store forskjeller i kostnadene for de femten ulike studieretningene i videregående skole. Dersom elevtallsveksten i statlige eller private videregående skoler i hovedsak kommer på de billigste studieretningene vil det bli innført to eller flere trekksetter. Dette vil gi en bedre symmetri mellom det staten trekker inn fra fylkeskommunene og fylkeskommunenes innsparing ved at elevene går i statlige eller private skoler.

Omfordelingen i inntektssystemet som følge av elever i frittstående skoler

Korreksjonsordningen er en del av utgiftsutjevningen i inntektssystemet. I korreksjonsordningen omfordeles midler fra kommuner/fylkeskommu-

ner med en høy andel elever i frittstående og statlige skoler til kommuner/fylkeskommuner med en lav andel elever i frittstående og statlige skoler. Korreksjonsordningen vises i tabell A i Beregningsteknisk dokumentasjon til St.prp. nr 1 (Grønt hefte).

Utdannings- og forskningsdepartementet vil i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet vurdere å endre omfordelingen i korreksjonsordningen slik at den på en riktigere måte tar hensyn til den enkelte kommunes og fylkeskommunes innsparing ved elever i frittstående og statlige skoler. KS har i konsultasjonsmøte med staten foreslått at det nedsettes en arbeidsgruppe som skal se på mulige løsninger som alle parter kan være tjent med. En arbeidsgruppe med representanter fra KS, Utdannings- og forskningsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet er derfor nedsatt.

Fra og med 2003 er trekksettene i korreksjonsordningen gradvis økt etter å ha vært uendret siden 1994. Hensikten med økningen av satsene er å likebehandle kommuner og fylkeskommuner uavhengig av om elevene går i kommunale/fylkeskommunale eller frittstående og statlige skoler. Trekksettene vil bli ytterligere økt i 2006, men skal fortsatt ligge under gjennomsnittskostnaden per elev på landsbasis. Dette henger sammen med at innsparingen for den enkelte kommune/fylkeskommune knyttet til elever som går i frittstående og statlige skoler er lavere enn gjennomsnittskostnaden for elevene i den kommunale/fylkeskommunale skolen.

Detaljene i forslaget til endringer i korreksjonsordningen vil bli lagt fram i forbindelse med statsbudsjettet for 2006.

9.6 Korreksjon av overgangsordningen for uttrekk av finansiering av tekniske fagskoler

Ved innføring av øremerket tilskudd til teknisk fagskole i 2003 ble det gjort et uttrekk i rammetilskuddet. Overgangsordningen ved innføring av uttrekket ble beregnet med grunnlag i elevtall etter skolefylke. Som følge av at overgangsordningen kan ha urimelige utslag for enkelte fylkeskommuner, legges det opp til en justering av overgangsordningen fra og med 2005 i forbindelse med revidert grønt hefte. Justeringen medfører at overgangsordningen beregnes på nytt med grunnlag i elevtall etter hjemfylke, og at den korrigerede beregningen legges til grunn for overgangsordningen i 2005, 2006 og 2007.

Del II

Modernisering av kommunal sektor – lokalt utviklingsarbeid og statlige rammebetingelser

10 Modernisering

10.1 Innledning

Kommunesektoren har gjennomgått betydelige endringer de siste årene. Hoveddrivkreftene bak disse omstillingene har blant annet vært behov for kvalitetsutvikling, oppgaveendringer og ressurspress. Kommunesektoren har møtt disse utfordringene med en rekke virkemidler. De viktigste av disse er endret organisering (færre nivåer, flere og mer selvstendige resultatenheter, mer profesjonalisert ledelse, bestiller/utførerorganisering, nye politiske styringsformer), sterkere brukerfokus (økt vekt på service og møtet med publikum, økt bruk av brukertilfredshetsundersøkelser, mv.), mer målrettet arbeid med kvaliteten i tjenestene, mer bruk av konkurranse og sterkere vektlegging av måling på alle nivåer. Regjeringen mener at det er grunn til å gi honnør til sektoren for et omfattende utviklingsarbeid som har gitt resultater. Samtidig er det viktig å understreke at moderniseringsarbeidet må fortsette og intensiveres, og at det er store forskjeller i hvor langt den enkelte kommune har kommet. Regjeringen mener at det er mange eksempler på kommuner som driver godt utviklingsarbeid, og en hovedutfordring framover blir å redusere forskjellen mellom de gode og de mindre gode kommunene.

10.2 Regjeringens handlingsplan for modernisering av offentlig sektor

Vi har en god offentlig sektor i Norge. Samtidig står vi overfor to overordnede utfordringer, som arbeidet med handlingsplanen skal bidra til å løse: 1) Å innrette det offentlige tjenestetilbudet og den offentlige forvaltningen bedre etter borgernes og næringslivets faktiske ønsker og behov 2) Å sikre at offentlig sektor er godt rustet til å møte de demografiske endringene som kommer.

En økende andel eldre vil gi en betydelig vekst i etterspørselen etter offentlige tjenester. Utgiftene til helsesektoren og pensjoner vil vokse kraftig. Dette setter store krav til omstillingsarbeidet i offentlig sektor. Det har gått tre år siden Arbeids- og administrasjonsminister Victor Norman gav sin redegjørelse "Fra ord til handling" til Stortinget, og

mange av tiltakene er iverksatt. Regjeringen vil derfor legge fram en handlingsplan for modernisering, som vil presentere moderniseringsambisjonene for neste stortingsperiode hvor det vil bli lagt vekt på å identifisere tverrgående tiltak, legge til rette for økt valgfrihet, i større grad legge opp til målinger for å fange opp brukertilfredshet, kvalitet og effektivitet, og legge til rette for gjennomføring av igangsatte reformer.

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 kommunalt omstillings- og utviklingsarbeid. Nedenfor følger en omtale av noen kommunale omstillings- og utviklingsprosjekter regjeringen har tatt initiativ til eller støttet.

KOSTRA

Siden 2001 har alle kommuner og fylkeskommuner registrert og rapportert tjenesteytings- og økonomidata elektronisk i KOSTRA-systemet (KOMMUNE-STAT-RAPPORTERING). Både stat og kommune er i langt større grad enn før sikret enkel tilgang til aktuell, relevant og pålitelig styringsinformasjon om kommunal sektor. KOSTRA-data legges ut på internett og er tilgjengelige for alle brukere. Fra og med 2004 er det utarbeidet et opplegg for utvikling av kvalitetsindikatorer innen de ulike tjenesteområdene. Det har vist seg utfordrende å lage gode kvalitetsindikatorer uten å innhente data om for eksempel brukernes vurderinger av en gitt tjeneste. Det er likevel et mål å komme med forslag til nye kvalitetsindikatorer, primært basert på de dataene kommunene og fylkeskommunene rapporterer inn i dag. Det tas sikte på å publisere flere kvalitetsindikatorer basert på rapporteringen for 2005.

Siden 2002 har Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) gitt samlemål for kommunenes tjenesteproduksjon for enkeltkommuner på grunnlag av KOSTRA-tall. Videre utfører utvalget årlige bereg-

ninger som viser produktivitetsutviklingen for sektoren samlet. KOSTRA gir et generelt løft innen kommunalt forsknings- og utviklingsarbeid, og har blant annet gjort det mulig å foreta analyser av effektivitetsutviklingen i sektoren, jf. senere avsnitt.

Effektiviseringsnettverkene

Prosjektet *Kommunenettverk for fornyelse og effektivisering (effektiviseringsnettverkene)* ble avsluttet som et samarbeidsprosjekt mellom Kommunal- og regionaldepartementet og KS ved utgangen av 2004. I perioden 2002-2004 har rundt 315 kommuner deltatt i ulike nettverk. Nettverkene dekker tjenesteområdene skole, barnehage, pleie og omsorg, barnevern, sosialtjeneste og byggesak. Alle kommunene har deltatt innenfor pleie og omsorg, mens de fleste har valgt skole som sitt andre tjenesteområde. Kommunene har benyttet nøkkeltall fra KOSTRA som viser tjenestenes prioritering, dekningsgrader og produktivitet. Prosjektet har utviklet et felles verktøy for målt kvalitet og brukerundersøkelser, og i alt har om lag 250 000 brukere deltatt i brukerundersøkelsene. På nettstedet www.bedrekommune.no kan alle kommuner kartlegge og sammenlikne produktivitet, målt kvalitet og brukertilfredshet. Nettstedet ble høsten 2004 utvidet med kartlegging av medarbeidertilfredshet i kommunene. Høsten 2004 ble det også lansert et eget verktøy for kartlegging av tidsforbruk i hjemmetjenesten, kalt FRYD.

KS la i oktober 2004 fram en sluttrapport for prosjektet. Av sluttrapporten går det fram at metoden i effektiviseringsnettverkene har hatt effekt: sammenlikningene, analysene og drøftingene mellom nettverkskommunene har bidratt til å øke bevisstheten rundt effektivitet i egen kommune og til utvikling av en lang rekke effektiviseringstiltak. Videre har nettverksprosjektet utviklet nye redskaper for kartlegging og drøfting av tjenestenes kvalitet som kommunene kan bruke over tid. Dette har ført til økt interesse for og økt fokus på brukertilfredshet og måling av kvalitet. En stor del av effektiviseringstiltakene som er utviklet så langt, handler derfor om kvalitetsforbedringer. Kommunene har også utviklet effektiviseringstiltak i forhold til dekning, tilgjengelighet, tjenestestruktur, ressursinnsats og produktivitet. Erfaringene fra nettverkskommunene gir indikasjoner på et potensial for effektivisering utover deltakerkommunene.

KS har fattet en prinsippbeslutning om at arbeidet med effektiviseringsnettverkene skal integre- res i KS' ordinære drift fra 2005.

Effektivitet og effektivitetsutvikling i kommunesektoren

Senter for økonomisk forskning (SØF) som er et samarbeid mellom Universitetet i Trondheim og forskningsstiftelsen SNF tilknyttet Handelshøyskolen i Bergen, utfører i 2003 til medio 2006 for Kommunal- og regionaldepartementet et prosjekt om effektivitet og effektivitetsutvikling i kommunesektoren. Gjennom dette treårige prosjektet er målet å komme fram til et tallmateriale som kan oppdateres fast og årlig over blant annet kommunal tjenesteproduksjon (samlet og på enkeltsektorer), effektivitetsutviklingen og effektiviseringspotensialet i kommunene. Det tas også sikte på å si noe om hvilke organisatoriske grep som kan gi økt effektivitet.

Denne typen kunnskap er etterspurt både på statlig og lokalt nivå, for eksempel i ordningen med konsultasjoner mellom staten og kommunesektoren og vil også kunne ha stor nytteverdi for kommunene, for eksempel ved målestokkonkurranser og nettverksarbeid.

I årsrapport fra 2004 fra prosjektet refereres analyser av forskjeller i effektivitet kommunene imellom, på grunnlag av en samleindeks for kommunal produksjon i barnehager, grunnskole, barnevern, primærhelsetjeneste, pleie og omsorg og sosialkontortjenester¹. Den samlede produksjonsindikatoren sees i forhold til kommunenes inntekter, og tall for 2003 antyder at den mest effektive kommunen er to og en halv gang så effektiv som den minst effektive.

Det er foretatt sektorstudier innen pleie- og omsorgstjenester og grunnskolesektoren. Også i sektorstudiene påvises det store effektivitetsforskjeller kommunene imellom. Innen grunnskolesektoren viser analysene at den mest effektive kommunen er 2,3-2,4 ganger så effektiv som den minst effektive. Det beregnes et effektiviseringspotensiale på nasjonalt nivå på 14 prosent. I følge studien kan ressursinnsatsen reduseres med 14 prosent uten at det vil påvirke elevprestasjonene. Videre viser studier av pleie- og omsorgssektoren at den mest effektive kommunen er om lag 3 ganger så effektiv som den minst effektive, og det påvises her et effektiviseringspotensiale på nasjonalt nivå på 10-15 prosent.

For samlet effektivitet og effektivitet i grunnskolen er det undersøkt om forskjellene kan ha sammenheng med inntektsnivå, politiske faktorer og organisering av budsjettprosessen. Analysene indikerer at høyt inntektsnivå, stor partifragmente-

¹ *Effektivitet og effektivitetsutvikling i kommunesektoren. Rapportering for 2004*, Lars-Erik Borge og Kjell Sunnevåg, SØF-Rapport 05/05

ring og høy sosialistandel i kommunestyret kan gi lavere effektivitet, mens organisering av budsjettprosessen ikke har noe statistisk utsagnskraftig effekt.

Disse funnene gir imidlertid ingen retningslinjer for hvilke organisatoriske grep kommunene må ta for å effektivisere tjenesteproduksjonen. I samme prosjektet er det derfor utarbeidet et spørreskjema som er sendt til alle landets kommuner der det innhentes opplysninger om hvordan driften organiseres internt innen grunnskole, pleie og omsorg og barnehager. Aktuelle funn her prøves ut i sektoranalysene over effektivitetsforskjeller og -utvikling, og kan videre belyse hvilke organisatoriske grep kommunene kan ta for å effektivisere tjenesteproduksjonen.

ROBEK-kommuner

De siste årene har det vært en økning i antall kommuner i Register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). Per 1. mai 2005 er 120 kommuner registrert i ROBEK. Fra 2004 ble det stilt krav om en forpliktende plan for omstilling og kostnadsreduksjon til ROBEK-kommuner som søkte om ekstra skjønnsmidler. Kommuner som ikke klarer å tilpasse driften til inntektsnivået, skal ikke uten videre få ekstra skjønnsmidler. Basert på en foreløpig gjennomgang av kommunenes regnskaper for 2004 foretatt av fylkesmannen, anslår departementet at antall kommuner i ROBEK vil bli redusert til i underkant av 100 i løpet av våren/sommeren 2005. Departementet legger til grunn at det vil skje en ytterligere nedgang i antallet ROBEK-kommuner i 2006.

Departementet har gjennomført to undersøkelser om ROBEK-kommuner, i september 2003 og i april 2005. Med det forbehold at tallgrunnlaget er usikkert - bare 60 prosent av ROBEK-kommunene rapporterte KOSTRA-data i mars 2005 mot over 70 prosent av alle kommunene - kan vi si at funnene i denne undersøkelsen tilsvare de vi fant i 2003. Antallet kommuner i ROBEK har hatt en markant økning de siste to årene, fra 88 i april 2003 til 120 per 1. mai 2005. ROBEK-kommunene fordeler seg i alle landets fylker, fra en ROBEK-kommune i hvert av Agderfylkene til 15 i Møre og Romsdal. Møre og Romsdal er samtidig det fylket hvor flest kommuner har gått ut av registeret, mens Nordland hadde den største økningen.

I undersøkelsen er det sett på to nøkkeltall, akkumulert underskudd og netto driftresultat. Underskuddet kan fortelle oss om registeret inkluderer de kommunene som har størst økonomisk ubalanse over tid. Undersøkelsen viser at ROBEK ser ut til å virke etter intensjonen og klarer å fange

opp disse kommunene. Når det gjelder netto driftresultat fant vi at ROBEK-kommunene hadde et resultat på 1,0 prosent, mens for kommunene under ett var resultatet 2,2 prosent. Ved undersøkelsen i september 2003, var det analysen av inntektsnivå som var det mest overraskende. Den viste blant annet at kommuner med de laveste frie inntektene var svakere representert enn kommuner med opptil 10-25% høyere inntekter. Dette tyder på at den økonomiske ubalansen i ROBEK-kommuner ikke kan forklares ut fra inntektsnivå alene. 2005-undersøkelsen bekrefter funnene i 2003-undersøkelsen. ROBEK-kommunene har også en tjenesteyting på linje med andre kommuner når en tar hensyn til inntektsnivå.

Brukervalg

Prosjektet friere brukervalg ble initiert av Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med KS i 2002, og ble avsluttet i 2004. Arbeidet inngikk i regjeringens arbeid med å legge til rette for friere brukervalg for brukerne av kommunale tjenester. 11 kommuner deltok i nettverksarbeidet. Deltakerkommunene har i varierende grad videreført ordningen med friere brukervalg etter at nettverksarbeidet ble avsluttet. Mye tyder imidlertid på at andre kommuner og fylkeskommuner har innført eller vurderer å innføre brukervalg på ulike tjenestoområder, i første rekke hjelp i hjemmet og videregående opplæring. På bakgrunn av erfaringer som er gjort i nettverket laget Kommunal- og regionaldepartementet i 2004 en veileder om brukervalg. Veilederen gir en innføring i hvordan brukervalg kan tas i bruk for å øke innbyggernes valgfrihet knyttet til kommunale tjenester. I september 2004 la Kaupang AS fram en sluttrapport om evalueringen av prøveprosjektet med brukervalgmodellen i hjemmehjelpstjenester i Oslo kommune².

Kommunal stykkprisfinansiering

Kristiansand kommune har mottatt prosjektskønnsmidler fra Kommunal- og regionaldepartementet til sitt prosjekt med innsatsstyrt finansiering. Kommunen har utviklet og tatt i bruk innsatsstyrt finansiering innenfor pleie- og omsorgssektoren i kombinasjon med en bestillerutførermodell og i barnehagesektoren. Kristiansand kommune er blant de kommuner som har mest erfaring med alternative finansieringsformer. Sammenliknet med tidligere mener kommunen at

² *Evaluering av prøveprosjekt med brukervalgsmodellen i hjemmehjelpstjenesten i Oslo kommune*, Kaupang AS, 2004. Rapporten er å finne i elektronisk versjon på www.konkurranseportalen.no.

kostnadene både ved varer og tjenester blir mer synliggjort, samtidig som det politiske ansvaret blir tydeligere. Modellen kan benyttes både med og uten brukervalg. Kristiansand kommune har utarbeidet en praktisk veileder om innsatsstyrt finansiering, slik at andre kommuner lettere kan vurdere denne måten å styre budsjettene på. Kommunal- og regionaldepartementet arbeider med å sammenstille informasjon om og erfaringer med slike systemer fra flere kommuner og fylkeskommuner.

Konkurransesponering

På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet har Asplan Analyse gjennomført en undersøkelse av norske kommuners forhold til arbeid med leverandørutvikling og leverandørdannelse som et virkemiddel for bedre å tilrettelegge for markedeksponering av tjenesteproduksjonen innen pleie- og omsorgssektoren. Det er fokusert på følgende tre hovedproblemstillinger: Hvilke muligheter har norske kommuner til å bidra til å videreutvikle det norske markedet for leverandører av tjenester innen en "myk" sektor? Hva mener leverandørene selv er de største barrierene for deltakelse i dette markedet? Hvilke muligheter er det innenfor dagens statlige virkemiddelapparat for at staten kan bidra til å utvikle leverandørmarkedet? Sluttrapporten *Utvikling av leverandørmarked for pleie- og omsorgstjenestene – en oppgave for kommunene?* ble lagt fram oktober 2004.

Kommunal- og regionaldepartementet har etablert *Konkurransesportalen* på nettet for å støtte kommunenes arbeid med konkurranse som verktøy for utvikling av kvalitet, brukerorientering og effektivitet i tjenesteproduksjonen. Konkurransesportalen inneholder blant annet en trinn-for-trinn-veiledning til bruk i en konkurranseutsettingsprosess og oversikt over relevante lover og regler som er aktuelle ved konkurranseutsetting.

Referansekommuneprosjektet

Referansekommuneprosjektet ble startet i 2002 av det daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet for å utprøve ulike moderniseringstiltak og spre erfaringene med disse. Kommunal- og regionaldepartementet overtok ansvaret for referansekommuneprosjektet 1. mai 2004. Prosjektet ble avsluttet som planlagt ved utgangen av 2004.

Det er 18 kommuner og bydeler som har vært referansekommuner: Alna bydel (Oslo), Arendal (8K-samarbeidet), Bergen, Bærum, Eide, Grünerløkka bydel (Oslo), Kristiansand, Oppdal, Sandefjord, Skjervøy, Stord, Strand, Trondheim, Vardø,

Verdal, Vågan, Vågå og Ålesund. Kommunene gjennomførte forskjellige moderniseringstiltak. Noen stikkord er styringssystem, skille bestiller- og utfører-funksjon, kvalitet og kvalitetsmåling, tverrfaglig samarbeid, arbeidsgiverutvikling, interkommunalt samarbeid, stedsutvikling, bredbånd, elektronisk signatur og samspill med frivillig sektor. Kommunenes erfaringer er tilgjengelige for alle på www.kunnskapsnettverk.no.

Stifinneren – modernisering for velferd

Kommunal- og regionaldepartementet gjennomfører Stifinnerprogrammet - et omstillingsprogram i perioden 2004 til 2006 som støtter helhetlige moderniseringsprosesser i åtte kommuner. Stifinnerkommunene er Vadsø, Tingvoll, Molde, Herøy (i Møre og Romsdal), Sogndal, Bømlo, Porsgrunn og Bydel Alna i Oslo kommune. Kommunal- og regionaldepartementet vil gjennom Stifinneren få kunnskap om en helhetlig tilnærming i moderniseringsarbeidet vil sette deltakerkommunene bedre i stand til å se ulike virkemidler i sammenheng og dermed kunne forene kommunens rolle som myndighetsutøver, tjenesteprodusent og samfunnsutvikler. Stifinnerkommunene har i 2005 og 2006 et felles fokus på serviceutvikling, kvalitetsutvikling og mer balanserte styringsmodeller. Stifinnerkommunene vil blant annet være pilotkommuner på *servicestrategi* – et virkemiddel som gjør rede for kommunestyrets politikk på de viktigste tjenesteområdene.

Stifinnerprogrammet er etablert på en interaktiv læringsarena på kunnskapsnettverk.no og har egen Internettadresse: www.stifinneren.no. Stifinnerprogrammet evalueres av Rogalandsforskning i samarbeid med Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) og en midtveiseevaluering vil foreligge sommeren 2005.

Forsøk

For å finne gode og hensiktsmessige drifts- og organisasjonsløsninger åpner lov om forsøk i offentlig forvaltning for unntak fra gjeldende regelverk for offentlig sektor. Kommunal- og regionaldepartementet har godkjenningsansvar for forsøk som involverer kommunesektoren. Det har skjedd en sterk vekst i forsøksvirksomheten etter lov om forsøk i offentlig forvaltning de siste årene. Departementet ser det som positivt at det er en interesse lokalt for å finne gode løsninger.

Per mai 2005 er det om lag 45 forsøk i drift i kommuner og fylkeskommuner. Forsøkene omfatter en rekke ulike områder, og mange av forsøkene omfatter interkommunale samarbeidsløsninger mellom flere kommuner. På enkeltområder kan

det nevnes at det i 2004-2005 er satt i gang flere forsøk med ulike interkommunale samarbeidsløsninger innen landbruk og miljø, og innen barnevern og sosialhjelp. 13 av forsøkene er oppgavedifferensieringsforsøk, hvor kommuner og fylkeskommuner overtar ansvar for fylkeskommunale/statlige oppgaver i perioden 2004-2008. Det er to forsøk med enhetsfylke i drift i samme periode. Forsøkene med oppgavedifferensiering og enhetsfylke er gjenstand for en evaluering på oppdrag fra departementet.

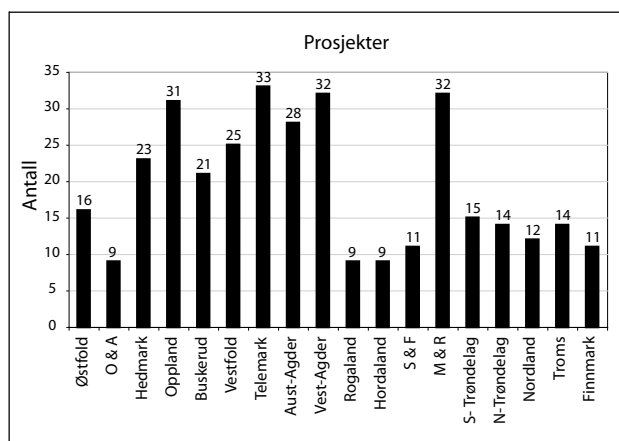
Det er iverksatt flere forsøk om interkommunalt samarbeid hvor det er gjort unntak fra enkelte lovbestemmelser for å kunne etablere samarbeid om virksomhet som loven i dag ikke åpner for.

For en nærmere omtale av forsøksvirksomheten, se vedlegg 5 og kapittel 11.

10.4 Moderniseringsstillingene hos fylkesmannen

Om stillingene og prosjektet

I 2004 og 2005 blir fylkesmannsembetene tilført ekstra ressurser fra Kommunal- og regionaldepartementet for å styrke embetenes arbeid med å støtte omstilling og modernisering i kommunene. Embetene skal legge til rette for kommunenes omstillingsprosesser, blant annet gjennom informasjonsvirksomhet om ulike omstillingsløsninger. Arbeidet må sees i sammenheng med embetenes øvrige arbeid knyttet til veiledning, samordning og tildeling av skjønnskudd. Det er en viktig oppgave å følge kommuner som er kommet i en vanskelig økonomisk situasjon og henvender seg til fylkesmannen om tildeling av skjønnskudd (ROBEK-kommuner).



Figur 10.1 Figuren viser antall omstillings- og moderniseringsprosjekter fordelt per fylke.

Fylkesmannsembetenes bruk av prosjektskjønn til omstilling og modernisering i kommunene i 2004

Fra 2004 ga Kommunal- og regionaldepartementet fylkesmennene større frihet til å finansiere kommunale utviklingsprosjekt mer generelt gjennom de ordinære skjønnsmidlene. Det ble gjort nærmere rede for dette i retningslinjer for fylkesmennenes skjønnsdeling for 2004, der det stilles strengere krav enn før til at kommunene må vurdere å iverksette omstillingstiltak om det skal gis økonomisk støtte. Dette kan være omstilling av egen organisasjon, samarbeid med nabokommuner eller kommunesammenslutning. Foruten interkommunalt samarbeid og kommunesammenslutningsprosjekter skal fylkesmannen også stimulere kommunene til å gjennomføre utviklingsprosjekt som kan bidra til omstilling og modernisering av egen organisasjon og tjenesteproduksjon.

I 2004 fordelte fylkesmannsembetene om lag 100 millioner kroner på til sammen 345 omstillings- og moderniseringsprosjekter i kommunene. I gjennomsnitt fikk hvert prosjekt støtte på 290 000 kroner. Når det gjelder finansieringen av prosjektene har nesten samtlige prosjekter en kommunal egenfinansiering.

Våren 2005 gjennomførte departementet en undersøkelse for å få en oversikt over bruken av midlene og profilen til disse prosjektene. Hovedfunnene i undersøkelsen blir presentert her, og i kapittel 11. 3 blir de interkommunale samarbeidsprosjektene nærmere beskrevet.

I figur 10.1 vises antall prosjekter per fylke.

Telemark gir midler til flest prosjekter, mens Oslo og Akershus, Hordaland og Rogaland støtter færrest. Målt i kroner bruker Sogn og Fjordane minst, mens Oppland bruker mest.

Det var et stort mangfold av prosjekter, fra interkommunale samarbeid for å styrke kulturarbeidet i kommunene, til helhetlig omstilling i en kommune for å komme i økonomisk balanse. Vi har delt prosjektene inn i fire kategorier:

1. Organisatoriske: politiske og administrative endringer, tonivåmodell eller innføring av bestiller/utførermodellen. Eksempler er etablering av felles innkjøpstjeneste for 6 kommuner og utvikling og omstilling av omsorgstjenesten i en kommune.
2. Styringssystemer: balansert målstyring, nye finansieringsformer og økonomistyringssystemer for øvrig. Et eksempel er et interkommunalt prosjekt der målet er et bedre tjenestetilbud gjennom utbygging av felles dataløsninger, nettverk og kompetanse.
3. Brukerretting: brukerundersøkelser, serviceerklæringer og brukertorg. Eksempler er leve-

kårsutredning for barn og unge, et annet er utvikling av nytt servicekontor.

4. Konkurransetutting: et eksempel er et interkommunalt samarbeid mellom 4 kommuner om gatelysdriften.

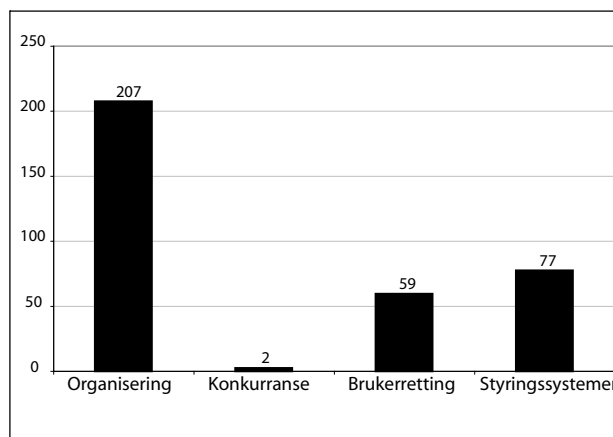
Av den totale prosjektskjønnspotten på om lag 100 millioner kroner brukes 65 prosent av prosjektskjønsmidlene til interkommunale prosjekter. Av de totalt 345 omstillings- og moderniseringsprosjektene som er registret var 211 eller om lag 2/3 interkommunale prosjekter.

De fleste av de interkommunale prosjektene omhandler bruk av organisatoriske virkemidler for å oppnå omstilling og modernisering.

Av de innrapporterte prosjektene er det også noen prosjekter som innebærer utredning av kommunestruktur som for eksempel i Vestfold.

Figur 10.2 viser at 60 prosent av alle prosjektene er fokusert på organisatoriske endringer, dernest kommer styringssystemer på 23 prosent og brukerreting på 17 prosent. Det var kun to prosjekter der konkurranseutsetting var et virkemiddel for å oppnå modernisering og omstilling i kommunen.

Figur 10.3 viser at nærmere halvparten av alle prosjektene berører hele kommunen. Her finner vi blant annet utredninger om kommunestruktur og modellkommuneforsøk, og i begge prosjektypene brukes organisatoriske virkemidler for omstilling og modernisering.



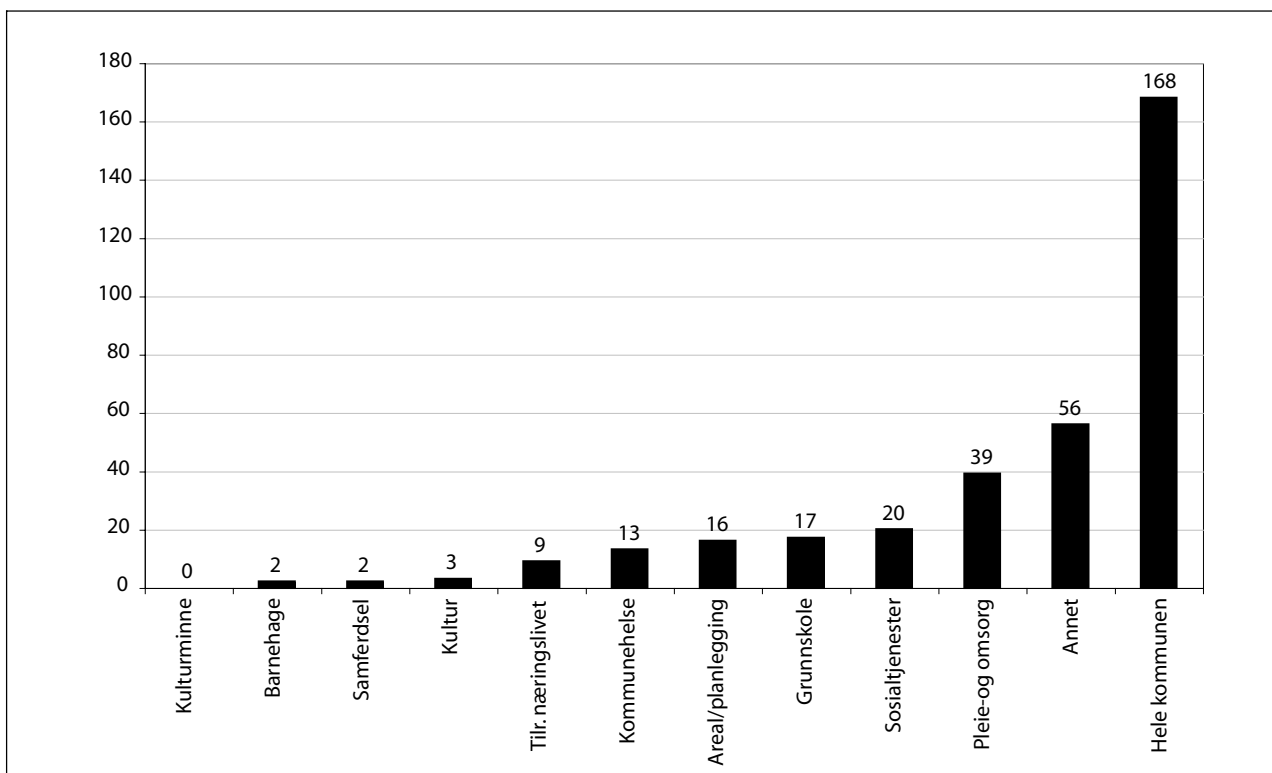
Figur 10.2 Figuren viser fordelingen av alle prosjektene fordelt på virkemidler.

Av tjenestesektorene finner vi flest prosjekter innen pleie- og omsorg, mens innen kulturminne var det ingen prosjekter i 2004.

Under kategorien *annet* finner vi prosjekter som omfatter flere sektorer, men ikke alle. Dette gjelder for eksempel et prosjekt om barns levevilkår og integrering i kommuneplanleggingen, som hører inn under kategorien brukerreting.

10.5 Veien videre

Kommunesektoren står overfor betydelige utfordringer i årene som kommer, knyttet til demografisk utvikling, de økende kravene til velferdstje-



Figur 10.3 Figuren viser fordelingen av alle prosjektene fordelt på sektorer.

nestene i befolkningen, fortsatt stram offentlig økonomi, og kamp om arbeidskraften. Skal kommunesektoren klare å møte disse utfordringene, må omstillingen i retning av større brukertilpasning, mer effektiv ressursutnyttelse og mer robuste kommuneorganisasjoner ytterligere forsterkes. Det er også regjeringens vurdering at det er for store forskjeller i endringsevne og resultater enkeltkommunene imellom. Dette er blant annet dokumentert gjennom effektiviseringsnettverkene til KS og de effektivitetsstudiene som er nevnt foran. Dette betyr at kommunene fortsatt har mye å lære av hverandre. Det sentrale utviklingsarbeidet har nå frambrakt mye data og metodikk som enkeltkommunene kan benytte seg av i sin systematiske måling og styring av tjenestene (KOSTRA, produksjonsindeksene, effektiviseringsnettverkene inkl. maler for brukertilfredshetsundersøkelser og Bedrekommune.no, Veileder for balansert styring, m.v.).

Departementet mener også at sektoren i større grad må ta i bruk konkurranseeksponering som

virkemiddel for brukertilpasning og effektivisering. Det er blant annet et betydelig uutnyttet potensiale i forhold til anbudskonkurranse som virkemiddel i sektoren. Erfaringene så langt viser at konkurranseeksponering kan redusere kostnader uten at tjenestekvaliteten blir dårligere, og at den kan styrke politisk styring og demokratisk kontroll. Større frihet for brukerne til selv å velge leverandør av f.eks. hjemmetjenester, kan gi mer tilfredse brukere. Erfaringene blant annet fra Kommunaldepartementets brukervalgprosjekt viser at også problemet knyttet til et mangelfullt marked av tilbydere kan løses.

Departementet vil arbeide videre med måling i sektoren, og prosjekter som Stifinneren vil gi flere virkemidler for enkeltkommuners egen utvikling. Departementet ser det som viktig at alle deler av sektoren nå tar i bruk den kunnskap som er utviklet i de senere år om hva som kjennetegner den gode kommunen.

11 Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid

I dette kapitlet gjøres det innledningsvis rede for utfordringer kommunesektoren står ovenfor og som kan møtes med kommunesammenslutninger. Deretter presenteres status for samarbeidsprosjektet mellom departementet og KS *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling* som nå er inne i en avslutningsfase. Videre gis en oversikt over økonomiske virkemidler som skal stimulere til kommunesammenslutninger, samt en oversikt over sammenslutninger som er vedtatt og prosesser hvor sammenslutning er avvist. Til slutt i kapitlet gis det en oversikt over interkommunalt samarbeid.

11.1 Målsettinger og utfordringer

Det er en overordnet målsetting for regjeringen at innbyggerne skal tilbys likeverdige tjenester av tilfredsstillende kvalitet i alle deler av landet. Dette er en ambisiøs målsetting som krever løsninger på sentrale utfordringer som offentlig sektor står ovenfor. I vårt forvaltningssystem er det kommunene som har fått ansvaret for å yte tjenester på en rekke velferdsområder. Ved sin nærhet til innbyggerne er kommunene vurdert til å være de som er best i stand til å tilpasse tjenestene til innbyggernes behov, samt foreta helhetlige prioriteringer mellom tjenester innenfor knappe ressursrammer. Kommunenes betydelige plass og funksjon i vårt velferdssystem medfører også at de har muligheter til å være viktige lokalpolitiske arenaer og kunne innta en sentral rolle i utviklingen av sitt lokalsamfunn og sin region.

Samtidig med at kommunene over de siste tiårene har fått ansvar for flere og mer spesialiserte og ressurskrevende oppgaver, har kommuneinndelingen ligget fast. Av 433 kommuner, har en tredjedel av kommunene under 3000 innbyggere og halvparten under 5000 innbyggere. Som følge av befolkningsutviklingen har antall kommuner med færre enn 1000 innbyggere økt det siste tiåret.

Det er en betydelig utfordring knyttet til økningen i aldersgruppene med behov for kommunale tjenester. Etterspørselen etter tjenester vil særlig øke innenfor eldreomsorgen, men også innenfor skolesektoren. I tillegg vil mer bevisste og kre-

vende innbyggere ha forventninger om både flere og bedre tjenester, og de vil ha forventninger om valgfrihet.

Med dagens kommuneinndeling har kommunene svært ulike forutsetninger for å håndtere ovennevnte utfordringer. Sentralt står spørsmålet om de små kommunene har de nødvendige forutsetninger for å løse hele det spekteret av oppgaver de har fått ansvar for på en god nok måte. De mindre kommunene vil ofte kunne tape i konkurransen om den kvalifiserte arbeidskraften fordi de ikke greier å skape attraktive fagmiljøer, noe som vil gjøre det vanskelig å opprettholde et stabilt og godt velferdstilbud til sine innbyggere.

Et viktig spørsmål å stille er om kommunene, gitt dagens kommuneinndeling, også i framtiden kan ha et så tungt ansvar for innbyggernes velferd som de har i dag.

Sett i lys av de krevende utfordringer vi står ovenfor, er det etter regjeringens oppfatning nødvendig med større og mer robuste kommuner. Slik vil vi kunne få kommuner som er faglig og økonomisk bæredyktige og som på en god måte kan fylle sin rolle som velferdsprodusenter, myndighetsutøvere og samfunnsutviklere. Større og mer robuste kommuner vil også legge til rette for fortsatt desentralisering av oppgaver til kommunene, noe som vil styrke lokaldemokratiet. Alternativet til større og mer robuste kommuner kan bli en sterkere statlig styring og et større statlig ansvar for velferdsoppgavene. Dette er ikke en ønsket utvikling slik regjeringen ser det, men det er likevel et alternativ som er nødvendig å vurdere. Regjeringen legger opp til at Stortinget våren 2007 skal kunne behandle en prinsippmelding som berører hele det norske styrings- og forvaltningssystemet. Dette innebærer at det kan foretas en samlet og helhetlig vurdering av både oppgavefordeling, kommunestruktur og det regionale nivået, jf. omtale i kapittel 12.

Kommunene har selv et ansvar for å vurdere løsninger som kan sikre opprettholdelse og videreutvikling av velferden for sine innbyggere. De har også et ansvar for å vurdere vekst- og utviklingsbetingelsene for sine kommuner. Kommunesammenslutning bør være ett av de alternativene som reelt vurderes. Kommunene har, gjennom det prosjektet som Kommunal- og regionaldepartementet har

i samarbeid med KS, fått arenaer og muligheter til å drøfte og vurdere de framtidige utfordringene de står ovenfor og hvordan de skal kunne løse disse, jf. omtale i kapittel 11.2.

I våre naboland foregår det også prosesser hvor en vurderer om de har en kommuneinndeling som bidrar til å støtte opp om viktige samfunns mål. En aldrende befolkning, høyere forventninger til de offentlige tjenestene om både kvalitet, bredde og valgfrihet og knappe økonomiske rammer er felles utfordringer. I Danmark har en avsluttet vurderingsprosessen og konkludert med at de små kommunene vil få problemer med å sikre en tilstrekkelig faglig bæredyktighet i oppgaveløsningen på en rekke områder. For at innbyggere også i fremtiden skal sikres tjenester av høy kvalitet av velfungerende kommuner, har Danmark redusert tallet på kommuner til om lag 100. I Sverige har de nedsatt en parlamentarisk komité, Ansvarskommittén, som innen 2007 skal vurdere om eksisterende struktur og oppgavefordeling er egnet til å nå målet om likeverdige velferdstjenester i hele landet. På Island er det innledet et samarbeid mellom regjeringen og Kommuneforbundet hvor en ønsker å styrke kommunene gjennom økt desentralisering av oppgaver og en reduksjon av antall kommuner. Det tas sikte på at prosessene skal være gjennomført innen 2006, og målet er færre kommuner som i størst mulig grad skal utgjøre bærekraftige og enhetlige arbeids- og tjenesteområder.

11.2 Kommunestrukturprosjektet "Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling"

Kommunal- og regionaldepartementet og KS satte høsten 2003 i gang et prosjekt som innebærer at alle kommunene gjennom regionale prosesser og konsekvensutredninger skal vurdere endringer i kommunestrukturen. Prosjektet ledes av KS, og avsluttes våren 2005.

Målsettingen for prosjektet er et styrket lokaldemokrati og mer robuste kommuner. Kommunene har gjennom samarbeidsprosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling* fått 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

ulempes ved kommunesammenslutninger er det forutsatt at arbeidet skal munne ut i et forslag om en robust og fremtidsrettet kommunestruktur.

Det er lagt opp til en kostnadsdeling mellom Kommunal- og regionaldepartementet og KS. Departementets kostnader, som i hovedsak er knyttet til utredningene om fordeler og ulemper ved kommunesammenslutninger, beløp seg til om lag 8 millioner kroner i 2004.

Avslutning av prosjektet

De enkelte kommunestyrene skal ta stilling til de utredede sammenslutningsalternativene våren 2005. Fra koordineringsgruppen for prosjektet ble det oppfordret til at kommunestyrene fatter vedtak som omfatter følgende punkter:

- Aktuelle inndelingsalternativer
- Hvilke inndelingsalternativer som er best for kommunen, i prioritert rekkefølge, og med begrunnelse for prioriteringen
- Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammebetingelser som er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne iverksettes
- Det videre arbeidet i kommunen mot iverksettning av en ny kommunestruktur

På grunnlag av kommunestyrebehandlingene utarbeider prosjektgruppen i hvert fylke en samlet rapport fra fylket til den sentrale koordineringsgruppen. Rapporten skal også omfatte eventuelle innspill til endrede statlige rammebetingelser for realisering av eventuelle kommunesammenslutninger. Stortinget vil bli orientert om resultatene fra prosjektet i kommuneproposisjonen for 2007, som legges fram våren 2006. Resultatene vil videre inngå som en del av grunnlaget når regjeringen skal utarbeide en egen stortingsmelding om organiseringen av den offentlige forvaltningen våren 2007 (se egen omtale i kapittel 12).

Status i prosjektet

Gjennom prosjektet har det blitt utarbeidet en rekke dokumenter lokalt og regionalt, som veiledere, debatthefter, faktadokumenter mv.. I de aller fleste fylkene har det blitt foretatt utredninger av eksterne forskere eller konsulenter. Det meste av dokumentasjon som er utarbeidet i forbindelse med prosjektet finnes på www.ks.no, under lenken Framtidens kommunestruktur.

Per mai 2005 ser det ut til at om lag 430 kommuner har fattet eller vil fatte vedtak i forbindelse med prosjektet.

11.2.1 Økonomiske virkemidler som skal stimulere til kommunesammenslutning

En utdypende framstilling av de økonomiske virkemidlene er gitt i notatet "Økonomiske rammebetingelser knyttet til kommunesammenslutninger", som kan lastes ned fra www.komsam.dep.no, følg lenkene "Kommunesammenslutninger" – "Rammebetingelser".

Lovfestede og øvrige økonomiske virkemidler

Kommunal- og regionaldepartementet har tidligere – blant annet i kommuneproposisjonene for 2004 og 2005 – orientert Stortinget om ønsket om å stimulere til frivillige kommunesammenslutninger gjennom ulike virkemidler. Dette er økonomiske virkemidler av forskjellig art.

Alle kommuner som slutter seg sammen får delvis kompensasjon for kostnader knyttet til selve sammenslutningsprosessen, det vil si engangskostnader og fritak for statlige avgifter. Alle kommuner får også inndelingstilskudd.

Øvrige økonomiske virkemidler knyttet til sammenslutning er ikke lovfestet, men departementet gir støtte til konsekvensutredninger, støtte til informasjon og folkehøringer, og eventuelt også støtte til prosessveiledning.

Departementet har også gitt bidrag til ulike former for infrastruktur, som finansiering av bredbånd for å redusere avstandsulempen i den sammensluttede kommunen, finansiering av servicekontor og bruk av skjønnsmidler til toppfinansiering av samferdselsprosjekter som eventuelt kan realisere en kommunesammenslutning.

Etablering av praksis for tildeling av støtte til infrastruktur

Det er ikke etablert noen langvarig praksis når det gjelder hvilke tiltak kommuner kan forvente å få støtte til dersom de slutter seg sammen. Så langt har praksis vært at kommuner har fått støtte til ett eller to infrastrukturtiltak, for eksempel til bredbånd og servicekontor. Det er ikke ønskelig at det utvikler seg en tendens til at hver ny sammenslutning mellom kommuner får mer i støtte enn det foregående sammenslutninger fikk. Dette vil blant annet være uheldig for kommuner som har vært tidlig ute med å vedta sammenslutning, og som kan oppleve at andre kommuner som slutter seg sammen senere, skal få flere fordeler.

Kommuner som søker om støtte i forbindelse med sammenslutning må derfor prioritere mellom tiltak de ønsker støtte til. Departementet vil i søknadsbehandlingen vurdere støtte til maksimalt to tiltak knyttet til infrastruktur. Departementet vil også legge vekt på andre forhold, som omfanget av

det enkelte tiltaket, kostnadene, og sannsynligheten for at tiltaket ville blitt gjennomført uavhengig av sammenslutningsprosessen. Videre vil det bli lagt mest mulig vekt på likebehandling med andre kommuner som har sluttet seg sammen når det gjelder totalrammen for støtten.

I forbindelse med avslutningen av prosjektet "Framtidens kommunestruktur", gjorde departementet det i januar 2005 kjent at kommuner som ønsker å søke om støtte til infrastrukturtiltak som beskrevet over, må gjøre kommunestyrevedtak om kommunesammenslutning innen 1. juli 2005.

Kommuner som ønsker å legge ut spørsmålet om sammenslutning til folkeavstemming, og ikke rekker å gjennomføre folkeavstemming innen 1. juli kan vurderes for støtte til infrastruktur dersom det innen 1. juli foreligger sammenslutningsvedtak i kommunestyrene, betinget av ja i de etterfølgende folkeavstemmingene.

Støtte til ytterligere utredninger

Dersom kommuner etter å ha vært gjennom prosjektet Framtidens kommunestruktur ønsker å foreta ytterligere konsekvensutredninger av et konkret inndelingsalternativ, vil departementet åpne for det. Disse utredningene bør være av en svært konkret art ettersom det også foreligger mer overordnede utredninger i utgangspunktet. Fordi utredningene skal holdes på et konkret nivå, reduseres behovet for utredningsstøtte noe. Dermed vil departementet støtte enkeltutredninger med inntil 100 000 kroner pr. kommune som inngår i alternativet som utredes. Der for eksempel tre kommuner eller flere inngår, legges det inn et ekstrabeløp pr. utredning på 100 000 kroner.

Andre betingelser knyttet til en slik utredning er flertallsbeslutninger i kommunestyrene og forpliktende behandling av utredningsresultatene i ettertid. Utredningen skal gjennomføres raskt, slik at det blir mulig å slutføre prosessen innen 31. desember 2005, inkludert endelig kommunestyrevedtak om sammenslutning. Kommunestyrevedtaket kan imidlertid gjøres betinget av ja i eventuelle etterfølgende folkeavstemminger, som kan gjennomføres etter 31. desember 2005 hvis nødvendig.

Departementet vil at kommuner som ønsker å søke om støtte til ytterligere utredninger, gjør kommunestyrevedtak om dette innen 1. juli 2005.

11.2.2 Gjennomførte og vedtatte sammenslutninger

Bodø og Skjerstad kommuner sluttet seg sammen til Bodø kommune fra 1. januar 2005. Antall kommuner i Norge er dermed 433.

I 2003 ble det vedtatt to andre sammenslutninger. Kommunene *Ølen* og *Vindafjord* i *Rogaland* slutter seg sammen til *Vindafjord* kommune i 2006. *Frei* og *Kristiansund* kommuner i *Møre* og *Romsdal* slutter seg sammen i 2008.

I juni 2004 vedtok *Aure* og *Tustna* kommuner i *Møre* og *Romsdal* å slutte seg sammen til *Aure* kommune i 2006. Som premiss for sammenslutningen av *Aure* og *Tustna* ble det lagt til grunn at *Imarsundforbindelsen* (broforbindelse mellom kommunene) blir realisert. 15. juni 2004 vedtok Stortinget igangsetting av *Imarsundforbindelsen*, jf. Innst. S. nr. 261 (2003-2004).

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

11.2.3 Avviste sammenslutninger

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

Valdres kommunene har utredet fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning og avholdt en rådgivende folkeavstemning om sammenslutningsspørsmålet høsten 2004. Kommunene *Vestre Slidre* og *Øystre Slidre* stemte nei til sammenslutning med hhv. 83 prosent og 86 prosent. I *Sør-Aurdal* sa 76 prosent nei til sammenslutning. *Nord-Aurdal* kommune var den eneste av de fire kommunene som gikk inn for sammenslutning og 61 prosent sa ja i den rådgivende folkeavstemningen.

KS har i samarbeid med departementet igangsatt en evaluering av sammenslutningsprosessen i *Valdres*. *Telemarksforskning* har fått i oppdrag å gjennomføre et prosjekt for blant annet å belyse hva som kan forklare utfallet av folkeavstemningen i *Valdres*. I denne sammenheng vil det bli lagt særskilt vekt på betydningen av dialogen mellom politikere/kommuner og innbyggere. Prosjektet skal avsluttes våren 2005.

11.3 Interkommunalt samarbeid

Database for interkommunalt samarbeid

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

Kommuner og andre kan på eget initiativ legge inn nye samarbeidstiltak i databasen.

KS foretok i desember 2004 en vurdering av bruken av databasen, basert på bruk i perioden juni-desember 2004. Oversikten viser at nettstedet er jevnt i bruk, med om lag 11 besøk i gjennomsnitt pr. dag, inkludert lavperioder om sommeren. Det er imidlertid meldt inn få nye tiltak i databasen. Dette kan tyde på at det etableres og drives vellykkede interkommunale samarbeidstiltak som ikke fanges opp av databasen.

KS anbefalte at nettstedet bør drives videre i dagens form i ett år til. Departementet sluttet seg til denne vurderingen. I desember 2005 skal departementet og KS sammen ta stilling til videreføring og eventuell oppdatering og utvidelse av databasen.

Lovutviklingsarbeid – interkommunalt samarbeid

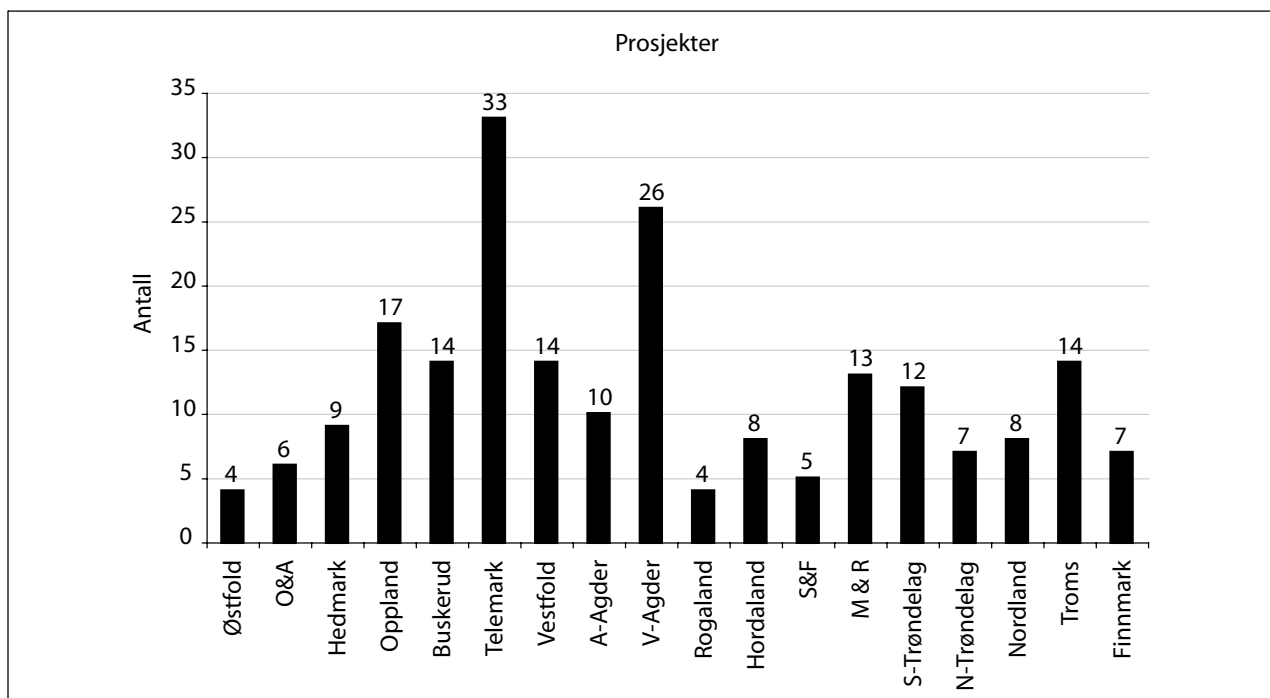
Interkommunalt samarbeid dekker et svært bredt spekter av virksomhetstyper og organisasjonsformer. Kommunene samarbeider blant annet om forretningspregede oppgaver, om administrative støttetjenester mellom kommuner, og om tjenesteyting til innbyggerne. Samarbeidet kan være organisert uten noen organisatorisk overbygning, for eksempel i ulike "vertskommunemodeller", eller med et interkommunalt styre etter kommuneloven § 27. Samarbeidet kan også være organisert som et eget selskap.

Det er iverksatt flere forsøk om interkommunalt samarbeid, hvor det er gjort unntak fra enkelte lovbestemmelser for å kunne etablere samarbeid om virksomhet som loven i dag ikke åpner for. Særlig gjelder dette for samarbeid som innebærer at offentlig myndighetsutøvelse delegeres til interkommunale enheter. En del av forsøksvirksomheten kan således tyde på at gjeldende juridiske rammebetingelser for interkommunalt samarbeid legger sterkere bergrensninger på interkommunalt samarbeid enn det som er ønskelig. Departementet vil se nærmere på dette.

Fylkesmannens bruk av prosjektskjønn

Fra 2004 ga departementet fylkesmennene større frihet til å finansiere kommunale utviklingsprosjekter mer generelt gjennom de ordinære skjønnsmidlene. Det ble fordelt om lag 100 millioner kroner til 345 prosjekter. Av disse var om lag 2/3 interkommunale prosjekter.

Rogaland har færrest interkommunale prosjekter med 4, mens *Telemark* har flest med 33 prosjekter. 6 embeter har mellom 10 og 14 interkommunale prosjekter.



Figur 11.1 Figur 11.1 viser de interkommunale samarbeidsprosjektene fordelt per fylke.

Oslo og Akershus bruker minst med litt over 1 million kroner til interkommunale prosjekter, mens Oppland bruker om lag 9 millioner kroner til slike prosjekter. I gjennomsnitt fikk hvert inter-

kommunale prosjekt støtte på om lag 310 000 kroner.

For en nærmere omtale av fylkesmennenes bruk av prosjektskjønn til omstilling og modernisering i kommunene vises det til kapittel 10.4.

12 Struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning

12.1 Innledning

I den senere tid har debatten om framtidig innretning av det norske styrings- og forvaltningssystemet lokalt og regionalt fått økt oppmerksomhet. I grove trekk diskuteres følgende: oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, behovet for et eget folkevalgt mellomnivå samt geografisk inndeling av kommuner og et eventuelt mellomnivå.

Det økende fokuset knyttet til ovennevnte problemstillinger gjør at regjeringen ønsker å tydeliggjøre planlagte prosesser, herunder tidsløp, innhold og organisering av det videre arbeidet med vurdering av struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning.

I St.meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå* er følgende formulert:

”Regjeringen vil mot slutten av denne valgperioden legge fram en vurdering av fylkeskommunen for Stortinget. Denne vurderingen vil i hovedsak være avgrenset til en vurdering av fylkeskommunenes nye rolle som regional utviklingsaktør og en vurdering av partnerskapets funksjon i den sammenheng. Men det vil også gis en generell omtale av status for fylkeskommunens roller og oppgaver.”

Stortinget sluttet seg til formuleringene i Innst. S. 268 (2001-2002).

På bakgrunn av ovennevnte fokuseres det innledningsvis i dette kapitlet på dagens fylkeskommune. Videregående opplæring og samferdsel berøres spesielt siden disse oppgavene, målt i andel av totale utgifter for fylkeskommunene, er de største.

12.2 Vurdering av dagens fylkeskommune

Kommunene og fylkeskommunene er både politiske institusjoner og forvaltningsorganer, jf. lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner. Norge er i dag delt inn i 19 fylkeskommuner. Oslo er kommune med fylkeskommunale oppgaver, jf. kommuneloven § 3.

12.2.1 Organisering og oppgaver

Fylkeskommunen i sin nåværende form med direkte valg til fylkestinget ble innført i 1976. Fylkestinget er det øverste styrende organet i fylkeskommunen. Det er direkte valg til fylkestinget hvert fjerde år. Kommuneloven gir fylkeskommunene anledning til å velge politisk styringsmodell – fylkesutvalgmodell eller parlamentarisk modell. I valgperioden 2003-2007 er fire fylkeskommuner organisert etter den parlamentariske modellen, de øvrige etter fylkesutvalgmodellen. Alle fylkeskommuner velger fylkesordfører. I fylkeskommuner uten parlamentarisme velges en administrasjonssjef som øverste administrative leder. I fylkeskommuner med parlamentarisme velges et fylkesråd som blant annet fungerer som øverste administrative ledelse. Fylkesrådet er parlamentarisk ansvarlig overfor fylkestinget. Et kjennetegn ved den parlamentariske styringsmodellen er at den i større grad enn formannskapsmodellen synliggjør politiske konfliktlinjer ved at administrasjonen er mer direkte politisk styrt.

Flere større endringer i fylkeskommunenes ansvar og oppgaver har funnet sted i de senere år. Sentralt står overføring av ansvaret for sykehjem og psykisk utviklingshemmede til kommunene i 1988, etableringen av Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) i 1993, samt statliggjøringen av sykehus, barnevern, familievern og rusomsorgen de siste årene. Fylkeskommunen har i dag en mindre rolle som velferdsprodusent, enn den hadde i 1976 da ordningen med direkte valg til fylkestinget ble innført.

Fylkeskommunene har i dag ansvar for videregående opplæring, tannhelsetjenesten, samferdsel, tilretteleggende næringsutvikling, fylkesplanlegging, kultur og kulturminneforvaltning. Videre har fylkeskommunen en rolle som regional utviklingsaktør.

Oppstillingen i tabellen viser fordeling av nettodriftsutgifter i 2004 på de ulike tjenesteytende sektorene. Videregående opplæring er den største oppgaven, og nærmere 65 prosent av de totale nettodriftsutgiftene ble brukt på denne sektoren.

Tabell 12.1 Fordeling av nettodriftsutgifter ifylkeskommunene 2003 og 2004. I kroner per innbygger og andel nettodriftsutgifter i prosent av totale utgifter – foreløpige tall for 2004

	2003		2004	
	Netto driftsutgifter i kroner per innbygger	Andel av totale utgifter i prosent	Netto driftsutgifter i kroner per innbygger	Andel av totale utgifter i prosent
Adm., styring og fellesutg ²	386	6	377	6
Videregående opplæring ³	3 948	56	3 851	64
Tannhelse ⁴	292	4	282	5
Sosialtiltak og familievern ^{1,5}	229	3	6	0
Barnevern ^{1 og 6}	502	7	6	0
Fysisk planlegging, kulturminne, natur, nærmiljø ⁷	38	1	23	0
Kultur ⁸	171	2	170	3
Samferdsel ⁹	1 418	20	1 350	22
Næring ¹⁰	14	0	-13	0
Tjenester utenfor ordinært fylkeskommunalt ansvarsområde ¹¹	-7	0	2	0
I alt	6 990	100	6 054	100

¹ Oppgavene er overtatt av staten pr. 1. januar 2004.

² Administrasjon, styring og fellesutgifter, funksjonene 400, 420, 430, 440, 450, 470, 480, 490

³ Videregående opplæring: funksjonene 510, 590

⁴ Tannhelse: funksjonene 600, 665

⁵ Sosialtiltak og familievern: funksjonene 680, 685

⁶ Barnevern: funksjonene 690-695

⁷ Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø: funksjonene 715, 716, 750

⁸ Kultur: funksjonene: 740, 760-790

⁹ Samferdsel: funksjonene 720-734

¹⁰ Næring: funksjonene 700-710

¹¹ Tjenester utenfor ordinært fylkeskommunalt ansvarsområde: funksjon 460

Kilde: SSB

12.2.2 Forsøk

Flere fylkeskommuner er involvert i samarbeid på tvers av fylkesgrensene. For perioden 2004-2007 pågår det blant annet forsøk med interfylkeskommunalt samarbeid om samferdsel i Vestlandsrådet (Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommuner). Buskerud, Telemark og Vestfold fylkeskommuner (BTV) har forsøk knyttet til samarbeid og næringsutvikling.

Oppland fylkeskommune gjennomfører i perioden 2004-2007 forsøket "Fritt fram", hvor fylkeskommunen får økt ansvar og myndighet over økonomiske virkemidler som påvirker verdiskapingen og velferdsutviklingen i fylket. Målet med forsøket er blant annet å fornye det regionale utviklingsarbeidet ved å bedre treffsikkerheten og fleksibiliteten av regionale virkemidler for å øke regionens bidrag til verdiskaping og velferd. Fylkestinget er i forsøket endelig prioriteringsarena og beslutningsforum. Arbeidsmarkeds-, miljø-, kultur-, nærings- regional- og landbrukspolitiske virkemidler inngår i forsøket samt fylkeskommunens egne midler til regional utvikling.

Videre gjennomføres forsøk med enhetsfylke i Hedmark og i Møre og Romsdal fylkeskommuner i perioden 2004-2007. I Hedmark er det etablert et

samarbeidsråd mellom fylkesmannen og fylkeskommunen – enhetsrådet – mens den formelle organiseringen ligger fast. I Møre og Romsdal gjennomføres forsøk hvor fylkesmannen og fylkeskommunen integreres til ett organ når det gjelder administrative oppgaver.

For nærmere omtale av opplegg for evaluering av forsøkene, se vedlegg 5 om forsøk.

12.2.3 Finansiering og økonomiske nøkkeltall

I hovedsak finansieres fylkeskommunene gjennom rammeoverføringer og skatteinntekter. De frie inntektene (skatteinntekter og rammetilskudd) utgjorde i 2004 om lag 75 prosent av inntektsgrunnlaget. Fylkeskommunenes skatteinntekter kommer fra skatt på alminnelig inntekt fra personlige skatteyttere. Fylkeskommunene har ikke eiendomsskatt eller selskapskatt.

I nasjonalregnskapet regnes Oslo i sin helhet som kommune. Tall for fylkeskommunene blir derfor vist utenom Oslo.

Noen hovedtall for fylkeskommunene i 2004:

– Bruttoinntektene var om lag 34,1 milliarder kroner, derav skatteinntekter på 13,4 milliarder

kroner og 17 milliarder kroner i overføringer fra staten.

- Rammeoverføringene utgjorde om lag 12,2 milliarder kroner, mens øremerkede tilskudd utgjorde 4,8 milliarder kroner.
- Gebyrene utgjorde om lag 4,5 prosent av de samlede inntektene.
- Lønnsutgiftene utgjorde 15,3 milliarder kroner eller nærmere 50 prosent av de løpende utgiftene.

Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi, april 2005

Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) definerer nettodriftsresultat som den primære indikatoren på økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan disponeres til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Om kommunesektorens formue skal kunne opprettholdes, bør nettodriftsresultat i følge TBU utgjøre om lag tre prosent av inntektene.

For fylkeskommunene, unntatt Oslo, anslås driftsresultatet i 2004 til 4,3 prosent av driftsinntektene, noe som er en klar forbedring fra 2003 da resultatet var 1,1 prosent. Driftsresultatene er gradvis forbedret de siste årene. Dette tyder på noe bedre balanse mellom oppgaver og ressurser og bedre økonomisk styring i fylkeskommunene, særlig etter den statlige overtakelsen av sykehusene i 2002.

Det er store inntektsforskjeller mellom fylkeskommunene når inntektene er korrigerert for variasjoner i utgiftsbehov som skyldes forskjeller i alderssammensetning, bosettingsmønster etc. Per april 2005 er fire fylkeskommuner registrert i ROBEK-registeret¹: Akershus, Hordaland, Sør-Trøndelag og Østfold.

Ved utgangen av 2001 var om lag 114 000 personer sysselsatt i fylkeskommunene. Etter gjennomføring av sykehusreformen i 2002 var antallet sysselsatte om lag 42 000. For 2003 er tallet 42 149. Tall for 2004 er ikke klare ennå, men vil trolig være lavere på grunn av overføring av rus, barnevern og familievern til staten.

Nivået på fylkeskommunenes nettodriftsutgifter per innbygger til administrasjon mv. varierer sterkt. Av tall for 2004 er det Finnmark som bruker mest til administrasjon med 988 kroner per innbygger, mens Rogaland bruker minst med 255 kroner per innbygger. Gjennomsnittlig driftsutgifter per innbygger til administrasjon er 402 kroner, jf. vedlegg 10.

12.2.4 Endringer i valgdeltakelse

Lokaldemokratikommisjonen viser i NOU 2005:6 *Samspill og tillit. Om staten og lokaldemokratiet* til økt bekymring for lokaldemokratiet på grunn av synkende valgdeltakelse i lokalvalgene (jf. figur 12.1). Deltakelsen i kommunevalgene er gjennomgående lavere enn ved stortingsvalg, og har sunket fra 72,8 prosent i 1979 til 59 prosent i 2003. Tilsvarende deltok 55,6 prosent ved fylkestingsvalget i 2003, mot 71,1 prosent i 1979. En må helt tilbake til 1922 for å finne en lavere valgdeltakelse.

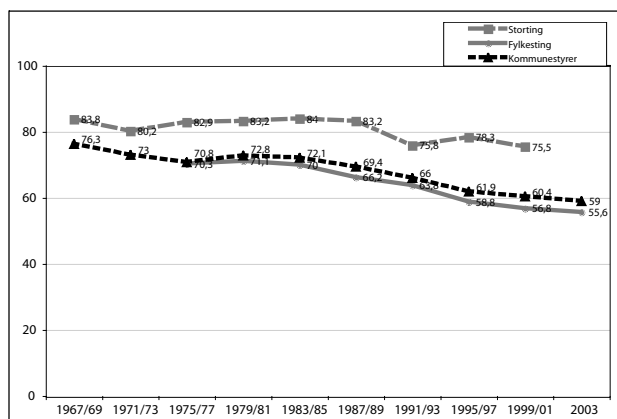
Sett i et tverrnasjonalt perspektiv er den norske valgdeltakelsen midt på treet, men deltakelsen er markert lavere enn i de to andre skandinaviske landene både ved nasjonale og lokale valg. Den høye valgdeltakelsen i Sverige kan forklares med at lokalvalget avholdes samtidig med valg på nasjonalforsamlingen. Aardal (2002) viser imidlertid at

¹ ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som har økonomisk ubalanse og derfor må ha godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler.

Tabell 12.2 Utviklingen i nettodriftsresultat målt i prosent av driftsinntektene for kommunene utenom Oslo, Oslo, fylkeskommunene og kommunesektoren 1995–2004

	Kommunene utenom Oslo	Oslo	Fylkeskommunene utenom Oslo	Kommunesektoren
1995	3,1	5,7	3,1	3,2
1996	3,2	5,0	1,8	2,9
1997	5,1	7,7	2,5	4,6
1998	1,9	6,1	0,4	2,0
1999	1,9	0,3	-0,7	1,0
2000	2,5	2,8	-0,2	1,7
2001	1,9	2,8	-1,8	0,9
2002	0,1	1,9	0,9	0,6
2003	0,7	-0,6	1,1	0,6
2004	2,2	1,1	4,3	2,4

Kilde: SSB/Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU)



Figur 12.1 Valgdeltakelsen 1967-2003.

selv om valgdeltakelsen var rekordlav ved kommunevalgene i 1995 og 1999, var det bare 12 prosent av velgerne som satt hjemme ved begge valgene.

Lokaldemokratikommisjonen identifiserer flere forhold som kan være med på å forklare valgdeltakelse, og vektlegger kontekstuelle forklaringsfaktorer foran individuelle. Individuelle forklaringer knyttet til egenskaper hos den enkelte velger, som for eksempel utdanning og inntekt ser ut til å ha fått svekket forklaringskraft. Kontekstuelle forklarings-

faktorer kan for eksempel være valgsystemet, tilgjengelighet, økonomiske forhold som arbeidsledighet, og strukturelle forhold som kommunestørrelse.

Undersøkelser gjort av identitet/tilhørighet til geografisk område viser at Norge er blant de land hvor folks identitetsfølelse til det nasjonale er sterkere enn til det lokale og regionale – og tilhørigheten er sterkere til regioner enn til kommuner (Balderheim 2004).

12.2.5 Nærmere om videregående opplæring og samferdsel

Målt i andel av totale utgifter for fylkeskommunene utgjør videregående opplæring og samferdsel de største oppgavene for dagens fylkeskommune. I det følgende gis en nærmere statusoversikt for disse oppgavene.

Statusbeskrivelse, videregående opplæring

Høsten 2004 var det 173 949 elever i videregående skole. Av disse var 41 prosent på grunnkurs, 33 prosent gikk på videregående kurs 1 og 26 prosent gikk på videregående kurs 2. På grunnkurs og

Tabell 12.3 Elever i videregående skole fordelt på nivå, studieretninger og kjønn

	2000		2001		2002		2003 ¹		2004 ^{1 og 2}	
	Antall	Andel jenter	Antall	Andel jenter	Antall	Andel jenter	Antall	Andel jenter	Antall	Andel jenter
Elever totalt	160 424	52,0	159 248	52,0	163 359	51,7	174 603	52,2	173 949	51,0
GK										
Allmennfaglige studieretninger	30 802	52,3	29 714	52,4	28 295	52,1	28 418	52,9	30 213	52,4
Yrkesfaglige studieretninger	32 394	44,9	34 212	45,2	36 990	45,0	38 845	44,7	40 978	44,6
Total	63 196	48,5	63 926	48,5	65 285	48,1	67 263	48,1	71 191	47,9
VK1										
Allmennfaglige studieretninger	28 447	52,6	28 229	53,2	25 268	51,4	25 053	52,0	25 167	52,4
Yrkesfaglige studieretninger	25 927	48,8	25 523	48,7	30 118	49,7	32 993	47,5	32 855	46,0
Total	54 374	50,8	53 752	51,1	55 386	50,5	58 046	49,4	58 022	48,8
VK2										
Allmennfaglige studieretninger	34 935	57,6	33 779	56,6	34 312	56,8	36 937	56,8	34 669	56,3
Yrkesfaglige studieretninger	7 919	64,2	7 791	67,4	8 376	67,2	12 357	73,8	10 067	67,9
Total	42 854	58,8	41 570	58,6	42 688	58,9	49 294	61,0	44 736	58,0

¹ Voksne i tilpassede løp er inkludert

² Foreløpige tall. Studenter på forkurs for ingeniørhøgskole og elever med fagopplæring i skole er inkludert i tallene.

Tabell 12.4 Løpende lærekontrakter per 1. oktober 2004 fordelt på studieretning og kjønn

	Lærlinger		
	Antall	Prosentvis endring 03/04	Andel kvinner i 2004
Allmenne, økonomiske og administrative fag	830	-21,3	15,7
Byggfag	5 282	9,9	1,0
Elektrofag	5 119	-0,2	3,7
Formgivningsfag	2 493	-3,7	95,9
Hotell- og næringsmiddelfag	2 707	-1,8	53,8
Helse- og sosialfag	2 948	-4,3	89,5
Kjemi- og prosessfag	650	8,3	32,8
Mekaniske fag	4 787	-0,6	4,2
Media og kommunikasjon	244	67,1	53,7
Naturbruk	691	1,6	33,7
Salg og service	1 188	63,6	69,4
Tekniske byggfag	1 743	1,1	6,6
Trearbeidsfag	337	-11,8	22,3
Hele landet	29 019	1,9	29,8

Kilde: SSB

videregående kurs 1 er det flere som går på yrkesfaglige studieretninger enn det er på allmennfaglige studieretninger. På videregående kurs 2 er situasjonen annerledes, ved at det er en stor overvekt av elever på allmennfaglige studieretninger. Dette har sammenheng med at mange av yrkesfagelevne går i lære i det tredje opplæringsåret, og disse er ikke inkludert her.

Andelen jenter er noe høyere på allmennfaglige studieretninger enn på yrkesfaglige studieretninger på grunnkurs og videregående kurs 1. På videregående kurs 2 er andelen jenter på yrkesfaglige studieretninger større enn på grunnkurs og videregående kurs 1. Dette skyldes først og fremst at

enkelte fag med stor overvekt av jenter har yrkesopplæring i skole, mens fag med stor overvekt av gutter har læretid i bedrift.

Av alle søkerne til elevplass ved videregående opplæring for skoleåret 2004-2005 takket 91 prosent ja til tildelt plass. 75 prosent av elevene fikk oppfylt sitt førsteønske. 61 prosent av søkerne til læreopplæring ble lærlinger. Halvparten av lærlingene fikk oppfylt sitt førsteønske. Blant alle søkerne var det om lag ti prosent som sto uten plass.

Tabell 12.4 viser fordelingen av løpende lærekontrakter per 1. oktober 2004.

Det er flest lærlinger innenfor byggfag, elektro- og mekaniske fag. På en del fag er det svært

Tabell 12.5 Utgifter i videregående opplæring for henholdsvis allmennfaglige studieretninger og yrkesfaglige studieretninger i 2003 og 2004. Løpende utgifter i kroner og i prosent av utgiftene til videregående opplæring.¹

	2003	Andel av utgifter	2004	Andel av utgifter
Korrigerte brutto driftsutgifter per elev i allmennfaglig studieretninger	86 288	100	85 869	100
Herav lønnsutgifter (ekskl. lønn til drift av bygninger)	52 941	61	52 072	61
Herav driftsutgifter	33 347	39	33 797	39
Korrigerte brutto driftsutgifter per elev i yrkesfaglige studieretninger	106 465	100	106 455	100
Herav lønnsutgifter (ekskl. lønn til drift av bygninger)	68 530	64	68 472	64
Herav driftsutgifter	37 935	36	37 983	36

¹ I vedlegg 10, tabell 10.5 er det også presentert regnskapstall for videregående opplæring. I denne tabellen er regnskapstallene for 2004 et anslag for landet (utarbeidet av SSB) basert på de fylkeskommunene som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. Regnskapstallene i tabell 12.5 i dette kapittelet, og i vedlegg 10, tabell 10.25 er derfor ikke direkte sammenlignbare.

Kilde: KOSTRA

skjev kjønnsfordeling. Dette gjelder særlig byggfag, elektrofag, formgivingsfag og mekaniske fag, der et av kjønnene utgjør mer enn 95 prosent av alle lærlingene. Innenfor studieretningene hotell og næringsmiddelfag og media og kommunikasjon er kjønnsfordelingen forholdsvis jevn.

Fra 2003 til 2004 har det vært enkelte endringer mellom fagene i antall lærlinger. Endringene for allmenne, økonomiske og administrative fag og salg og service skyldes overføring av enkelte kurs fra en studieretning til en annen.

Tabell 12.5 viser utgifter i videregående opplæring for allmennfaglig og yrkesfaglig studieretning.

Korrigerte brutto driftsutgifter per elev er redusert med en halv prosent fra 2003 til 2004 for allmennfaglige studieretninger og er tilnærmet uendret for yrkesfaglige studieretninger. Nedgangen i kostnadene per elev har sammenheng med at elevtallet har økt ytterligere fra 2003 til 2004.

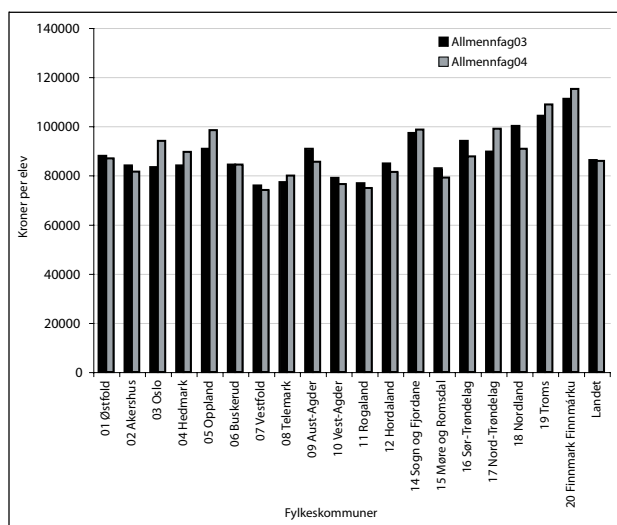
Figur 12.2 og 12.3 viser variasjonen mellom fylkeskommunene i korrigerte brutto driftsutgifter per elev i videregående opplæring i 2003 og 2004.

Figurene synliggjør at det er store variasjoner mellom fylkeskommunene både når det gjelder nivå på kostnadene per elev og endringene fra 2003 til 2004. Noe av variasjonene i nivå skyldes forskjeller i bosettingsmønster og derved forskjeller i skolestruktur.

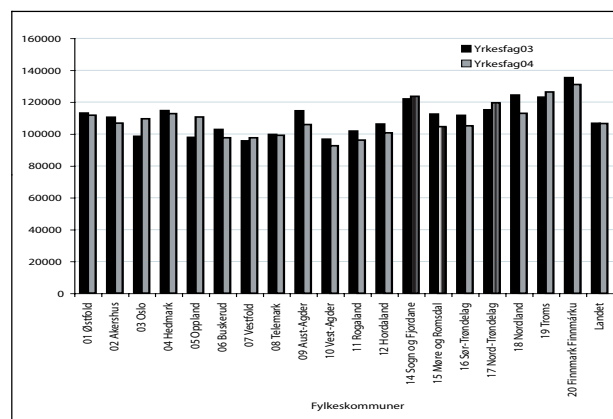
Framtidige utfordringer innen videregående opplæring

Grunnet større årskull vil de fleste fylkeskommuner stå overfor utfordringer knyttet til utdanning og opplæring.

I første halvdel av 1980-tallet ble det født om lag 50 000 barn per år. Dersom de har fulgt et normalt



Figur 12.2 Kostnad per elev i allmenne fag per fylke og år.



Figur 12.3 Kostnader per elev i yrkesfaglige studieretninger per fylke og år.

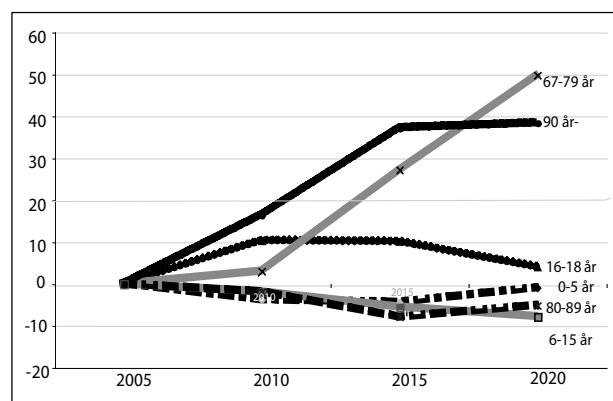
løp gjennom grunnskole og videregående opplæring, vil disse årskullene nå ha avsluttet grunnskoleopplæringen.

Fra midten av 1980-tallet steg antall barnefødsler jevnt, og nådde en topp i 1990, da ble det født i overkant av 60 000 barn i Norge. I løpet av fem år – fra 1985 til 1990 – økte størrelsen på årskullet med 19 prosent. Barna som ble født i 1990 er nå i ferd med å avslutte grunnskoleutdanningen og skal etter hvert begynne i videregående opplæring.

Figur 12.4 viser forventet demografisk utvikling 2004-2020.

TBU har på usikkert grunnlag beregnet at merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen utgjør i størrelsesorden 1,4 milliarder kroner i 2005. Av dette gjelder i underkant av 700 millioner kroner fylkeskommunene. Fram mot 2007 vil utfordringene knyttet til den demografiske utviklingen være størst for fylkeskommunene på grunn av sterk vekst i antall 16-18-åringene.

Gjennomstrømningsproblematikken utgjør en annen sentral utfordring knyttet til videregående



Figur 12.4 Forventet demografisk utvikling 2005-2020. Prosent endring fra 2005

Kilde: SSB/Teknisk beregningsutvalg (TBU)

opplæring. Blant førstegangssøkere med rett til videregående opplæring som startet utdanningen høsten 2001, hadde om lag 70 prosent optimal progresjon to år senere (NIFU STEP)². Det vil si at elevene ikke hadde hatt venteår, omvalg eller lignende, men gikk enten på VK2 i skole eller hadde fått en læreplass.

Andelen med optimal progresjon er lavere på yrkesfaglige studieretninger enn på allmennfaglige. Innenfor yrkesfagene er det store forskjeller på andelen av elever som har optimal progresjon. Som "problemområder" kan regnes studieretningene for trearbeidsfag, mekaniske fag og hotell- og næringsmiddelfag, som har en andel av elevene med optimal progresjon som varierer mellom 35 og 42 prosent.

Elever med dårlige karakterer fra grunnskurs har mindre sannsynlighet for å følge optimal progresjon gjennom videregående opplæring. Gutter har en noe lavere andel med optimal progresjon enn jenter, men denne forskjellen forsvinner dersom man sammenlikner gutter og jenter med samme karakternivå. Gutter med minoritetsbakgrunn har dårligere karakterer og dårligere progresjon enn andre elever.

Elever som har fått oppfylt sitt førsteønske har større sannsynlighet for å få optimal progresjon enn de som har fått et annet tilbud.

Andelen som har optimal progresjon har ikke endret seg særlig de siste årene. Det har imidlertid vært en nedgang i andelen som får læreplass, og dette påvirker gjennomføringen i yrkesfagene i negativ retning.

Tall fra SSBs utdanningsstatistikk viser andelen som fullfører videregående opplæring.³ For elever som begynte på grunnskurs i 1994, 1997 og 1998 er andelen som har fullført videregående opplæring etter fem år, om lag 70 prosent. 25 prosent av elevene har avbrutt videregående opplæring, mens fem prosent fremdeles går i videregående opplæring. Andelen som fullfører er stabil for de tre årskullene.

Det er langt flere som fikk studiekompetanse enn yrkeskompetanse. Om lag 85 prosent av elevene på allmennfag hadde fullført videregående opplæring etter fem år, mens det tilsvarende tallet for elevene på yrkesfaglige studieretninger var mellom 56 og 57 prosent. En noe større andel av yrkesfagelevnene var fremdeles i videregående utdanning, men andelen som hadde avbrutt var

² Tall fra NIFU STEP's rapport Videregående opplæring – progresjon, gjennomføring og tilgang til læreplasser.

³ Fullført opplæring betyr at eleven/læreren har bestått alle årstrinn i videregående opplæring som fører til vitnemål eller fag-/svennebrev.

Tabell 12.6 Fylkeskommunenes utgifter i 2003 innen samferdselsformål (i 1 000 kroner)

Fylkeskommune	Rutedrift ¹	Fylkesveg ²	Sum
Østfold	116 356	43 116	159 472
Akershus	383 738	101 825	485 563
Oslo	830 119		830 119
Hedmark	135 943	98 215	234 158
Oppland	124 374	152 770	277 144
Buskerud	167 023	67 457	234 480
Vestfold	90 754	49 603	140 357
Telemark	102 786	71 034	173 820
Aust-Agder	67 282	48 289	115 571
Vest-Agder	151 633	58 533	210 166
Rogaland	374 557	123 677	498 234
Hordaland	390 422	140 287	530 709
Sogn og Fjordane	215 764	114 134	329 898
Møre og Romsdal	269 788	123 485	393 273
Sør-Trøndelag	173 489	71 666	245 155
Nord-Trøndelag	165 470	98 561	264 031
Nordland	440 793	188 747	629 540
Troms	204 974	114 760	319 734
Finnmark	165 069	31 659	196 728
Sum	4 570 334	1 697 818	6 268 152

¹ Omfatter kjøp av tjenester som erstatter kommunal tjenesteprodukt for funksjonene 730 Bilrute, 731 Fylkesveggerferjer, 732 Bårurter, 733 Transport for funksjonshemmede og 734 Sporveger og forstadsbaner.

² Omfatter brutto driftsutgifter for funksjonene 720 Fylkesveger - nyanlegg, drift og vedlikehold og 721 Fylkesveger - miljø- og trafikksikkerhetstiltak.

betydelig høyere blant elevene på yrkesfaglige studieretninger.

Det vises for øvrig til kapittel 17 og vedlegg 10 for ytterligere omtale av videregående opplæring.

Statusbeskrivelse, samferdsel

Fylkeskommunene bruker om lag 20 prosent av inntektene sine til samferdselsformål.

Forskjeller i fylkeskommunenes utgifter til samferdselsformål gjenspeiler, spesielt for rute-drift, folketallet i fylkeskommune. Dessuten har fylkeskommuner med mye båtruter som er dyre i drift, gjennomgående større utgifter til kollektivtransport enn andre fylkeskommuner, folketallet tatt i betraktning. Det gjøres oppmerksom på at når fylkeskommunenes satsing på kollektivtransport skal vurderes, må det også tas hensyn til fylkeskommunenes takstpolitikk og mulighetene for markedsfinansiering (billettinntekter). Desto større mulighetene for markedsfinansiering er, desto mer omfattende kollektivtilbud vil det være mulig å tilby innenfor et gitt tilskuddsbeløp.

Dokumentasjon på omfang, volum, kvalitet og pris i fylkeskommunal kollektivtransport er i dag mangelfull. Samferdselsdepartementet arbeider med å etablere en løpende, markedsrettet statistikk som skal inneholde indikatorer som belyser omfang, volum, kvalitet og pris på det fylkeskommunale kollektivtransporttilbudet. Innrapporterin-

gen vil skje fra transportbedriftene til Statistisk sentralbyrå, som også vil stå for utarbeiding av statistikken. Skjema som dekker virksomheten i 2004 vil bli sendt ut sommeren 2005, jf. også omtale i kapittel 15.

Det har skjedd standardforbedringer på det fylkeskommunale vegnettet ved at andel fast dekke og andel tillatt 10 tonn aksellast har økt siden 1987. Fra 1. januar 1987 til 1. januar 2004 økte andelen av fylkesvegnettet med fast dekke fra 65 prosent til 78 prosent, og andelen av fylkesvegnettet med tillatt 10 tonn aksellast økte fra 16 prosent til 53 prosent.

Framtidige utfordringer innenfor samferdselsfeltet

Det er særlig i byområdene at veksten i privatbilbruken har skapt utfordringer. Et godt fungerende transportsystem er nødvendig for å sikre funksjonelle og miljøvennlige storbyer og storbyregioner. Det er derfor behov for å dempe veksten i bilbruk og øke andelen kollektivtransport i byene. En slik strategi har best mulighet til å lykkes dersom det er lokal vilje til både å satse mer på kollektivtransport og å innføre restriktive tiltak på bilbruk. Fra regjeringens side er det i forbindelse med St.meld. nr. 24 (2003-2004) *Nasjonal transportplan 2006-2015* lagt opp til en rekke tiltak for å utforme et effektivt og miljøvennlig transportsystem i storbyene. Flere av disse tiltakene er basert på utstrakt medvirkning fra fylkeskommuner og kommuner:

Tabell 12.7 Sentrale data på fylkesvegnettet

Fylkeskommune	Fylkesveger km		Andel av det off. vegnett i prosent		Andel fast dekke i prosent		Andel tillatt 10 tonn aksellast i prosent	
	1987	2004	1987	2004	1987	2004	1987	2004
Østfold	996	994	29	27	62	75	15	44
Akershus	1 063	1 115	27	25	82	89	45	64
Oslo ¹	0	0						
Hedmark	2 526	2 535	39	38	49	60	13	49
Oppland	1 988	2 058	37	37	61	78	15	52
Buskerud	1 165	1 169	30	29	97	97	20	75
Vestfold	666	680	27	26	100	100	20	72
Telemark	1 116	1 101	27	27	83	89	31	45
Aust-Agder	953	992	34	34	67	84	7	73
Vest-Agder	1 266	1 288	33	33	47	64	4	61
Rogaland	1 732	1 808	31	31	89	97	35	64
Hordaland	1 746	1 760	28	27	100	100	16	58
Sogn og Fjordane	1 323	1 407	28	27	97	100	32	68
Møre og Romsdal	1 825	1 775	28	28	49	75	9	39
Sør-Trøndelag	1 793	1 610	34	32	36	59	6	46
Nord-Trøndelag	1 816	1 768	33	34	25	42	9	46
Nordland	2 588	2 578	29	29	37	70	1	37
Troms	1 767	1 767	33	33	50	75	1	32
Finnmark	680	623	15	15	69	100	71	93
Sum	27 009	27 028	30	30	65	78	16	53

¹ Oslo har ikke fylkesveger. Ved tilskuddsberegningen i inntektssystemet er det for 2005 lagt til grunn et normert fylkesvegnett på 278 km.

- ”Økt satsing på miljøvennlig transport i storbyene i planperioden ved en betydelig økning av bevilgningene til kollektivtiltak på vegbudsjettet, høyere tempo i utbygging av jernbanen i storbyene og høyere rammer til utbygging av sammenhengende gang- og sykkelvegnett.
- Den statlige belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk vil styrke den lokale kollektivtransportens konkurransevne overfor personbilen.
- Innføre en samlet statlig finansieringsordning for infrastruktur for lokal kollektivtransport.
- Videreføre bruk av trafikantbetaling i by, med mulighet for tidsdifferensierte takster og bruk av inntekter også til å bygge ut bedre infrastruktur for kollektivtransport, for mer effektiv bruk av vegnettet og for å styrke finansieringen av et bedre samlet transportsystem.
- Innføre gjensidig forpliktende avtaler basert på samordnede areal- og transportplaner for å oppnå en langsiktig, bærekraftig areal- og transportutvikling.
- Utvikle nye samarbeids- og samordningsformer for å sikre effektiv, sikker og miljøvennlig bytransport.”

12.2.6 Vurdering av fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør og partnerskapets funksjon i den sammenheng

Et sentralt element i St.meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå* var intensjonen om å styrke og fornye fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør. Fylkeskommunene har et viktig ansvar for regional utvikling gjennom fylkesplanlegging, tjensteproduksjon, forvaltning av regional- og distriktpolitiske virkemidler og internasjonalt arbeid. I meldingen ble det pekt på at regionalt utviklingsarbeid er knyttet til det å se sammenhenger, og å få til samarbeid for å fremme en ønsket samfunnsutvikling i eget område. Samarbeidet skal foregå mellom ulike sektorer, mellom ulike forvaltningsnivå og med næringslivet. Videre ble det understreket at utgangspunktet for det regionale utviklingsarbeidet bør være behovet for helhetlige løsninger i kommuner og bedrifter.

Som en oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002) ble det strategiske ansvaret for størstedelen av de regionalpolitiske virkemidlene overført fra Kommunal- og regionaldepartementet til fylkeskommunene i 2003. Om lag 1 milliard kroner er knyttet til disse virkemidlene i 2005.

Rollen som regional utviklingsaktør

Nordregio og Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet gjennomført en vurdering av fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør (Nordregio 2005). Utredningen er i hovedsak basert på intervju med fylkespolitikere og administrative nøkkelinformanter i fem utvalgte fylkeskommuner samt med representanter for sentrale partnerskapsaktører.

Hovedspørsmålet var om endringene som har kommet etter St.meld. nr. 19 (2001-2002), har bidratt til å styrke fylkeskommunene som utviklingsaktør. I rapporten pekes det på at den korte tiden som har gått siden St.meld. nr. 19 (2001-2002) ble lagt frem gjør det vanskelig å svare på dette spørsmålet nå. Rapporten fra Nordregio gir samlet sett et inntrykk av at fylkeskommunens rolle som utviklingsaktør ikke er vesentlig endret de siste årene. Informantene fra fylkeskommunene mener at statlig organisering og styring er et hovedproblem for fylkeskommunenes utviklingsrolle. Det blir vist til ”sektorisering”, fristilling av statlige organ, selskap uten mandat til å samarbeide og en statlig regioninndeling som går dårlig sammen med fylkesgrensene.

Utvikling av partnerskapsarbeidet

I de fleste fylkeskommuner blir det lagt vekt på at et partnerskap er, og skal være, noe mer enn generelt samarbeid. Nordregio peker likevel på at mye av samarbeidet er organisert som før, og at ordet partnerskap ofte blir benyttet til å navngi gamle relasjoner og etablerte samarbeidsstrukturer.

Informantene i fylkeskommunene er relativt samstemte i sin understrekning av at de viktigste partnerskapene blir etablert i forbindelse med fylkesplanarbeidet.

Av rapporten går det frem at fylkeskommunene opplever at de mangler finansiell styrke og tilstrekkelig handlingsrom innenfor gjeldende regelverk til å kunne bygge sterke partnerskap. Når det gjelder deltakelse fra næringslivet i partnerskapene, gir rapporten grunn til å tro at næringslivet ikke i tilstrekkelig grad er trukket inn i diskusjoner om prioritering av regional- og distriktpolitiske virkemidler.

I rapporten blir det flere steder vist til at fylkeskommunene har lagt vekt på å utvikle samarbeidet med kommunene, og at fokuset på partnerskapsarbeid har forsterket dette. Rapporten inneholder samtidig flertydige signaler om deltakelse fra kommunenes side i selve partnerskapsarbeidet. Det vises til at noen fylkeskommuner har vært særlig opptatt av å knytte kommunene tettere til partner-

skapene, mens andre har lagt vekt på å formalisere samarbeidet med virkemiddelaktører, statlige etater, universitet og høyskoler og andre eksterne samarbeidsaktører. Det er spesielt i arbeidet med fylkesplanleggingen at partnerskapet med kommunene er styrket. Rapporten peker på behov for å undersøke mer systematisk representasjonen fra, og mandatet til, kommunene i regionale partnerskap.

I rapporten blir det pekt på at prioriteringer som det er enighet om i partnerskapet kan vekke strid i de formelle politiske organene. Det framheves også at arbeids- og rolledelingen mer generelt, mellom administrasjonen og politikerne når det gjelder utviklingsrollen en del steder, ser ut til å være uavklart. Informanter fra administrasjonen savner en klarere politisk involvering i utviklingsarbeidet, mens politikerne opplever at prioriteringene av virkemiddelbruk i for stor grad er ført over på administrative styringsgrupper.

St.meld. nr. 25 (2004-2005) *Om regionalpolitikken* drøfter fylkeskommunenes rolle som regional utviklingsaktør mer inngående.

12.3 Om framdriftsplan for vurdering av struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning

I samarbeid med KS igangsatte Kommunal- og regionaldepartementet i 2003 prosjektet *Framtidens kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling*. Intensjonen er at alle landets kommuner skal vurdere om kommuneinndelingen er tilpasset framtidige utfordringer. Alle kommunestyre skal våren 2005 gi en vurdering av de inndelingsalternativene som er utredet for sin kommune, samt gi en betraktning av hvilke endringer i statlige rammebetingelser som er nødvendig for å få til inndelingsendringer. Det vises for øvrig til en bredere omtale i kapittel 11.

Det ble i St.meld. nr. 19 (2001-2002) varslet at det mot slutten av inneværende valgperiode skal

legges fram en vurdering av fylkeskommunen. Det er videre varslet at det skal gjennomføres en bred og forskningsbasert evaluering av fylkeskommunen i stortingsperioden 2005-2009. Resultater fra evalueringen av forsøk med kommunal oppgavedifferensiering i kommuner og fylkeskommuner, og forsøk med enhetsfylke vil utgjøre bidrag til denne evalueringen.

Regjeringen legger opp til at de planlagte parallelle løpene for vurdering av kommunestruktur og dagens fylkeskommune kobles sammen. Dette for å bidra til en mer samlet, helhetlig og grundig gjennomgang av styrings- og forvaltningsstrukturen. Regional statsforvaltning vil naturlig også omfattes av en slik vurdering. Konkret tas det sikte på at Stortinget våren 2007 skal kunne behandle en prinsippmelding som berører hele det norske styrings- og forvaltningssystemet på lokalt og regionalt nivå.

Et slikt løp innebærer at en evaluering av dagens fylkeskommune påbegynnes omgående. Det legges til grunn at rollene dagens fylkeskommune innehar som tjenesteproducent, myndighetsutøver, demokratisk aktør og regional utviklingsaktør, gjennomgås nærmere.

Når det gjelder forsøk med kommunal oppgavedifferensiering i kommuner og fylkeskommuner og forsøk med enhetsfylke som slutføres i 2007, vil underveisrapporter utgjøre viktig grunnlagsmateriale i arbeidet med prinsippmeldingen. Forsøksloven gir adgang til at forsøk kan forlenges i ytterligere to år ut over den ordinære forsøksperioden på fire år. Dersom det er lagt opp til reform i samsvar med det forsøket gjelder, kan forsøk forlenges inntil reformen trer i kraft. På bakgrunn av det løpet det er lagt opp til når det gjelder vurdering av det norske styrings- og forvaltningssystemet, er det naturlig at de forsøk som er igangsatt vurderes forlenget fram til en eventuell forvaltningsreform trer i kraft. En forvaltningsreform kan tidligst iverksettes fra 1. januar 2010.

13 Oppfølging av Eiendomsforvaltningsutvalget

13.1 Om Eiendomsforvaltningsutvalget

Eiendomsforvaltningsutvalget ble oppnevnt i november 2003 og er bedt om å foreta en gjennomgang av den kommunale og fylkeskommunale eiendomsforvaltningen. Utvalget overleverte sin utredning NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* den 5. november 2004. Utvalgets utredning ble sendt ut på en bred høring med frist 10. februar 2005. Det er kommet inn 73 høringsuttalelser, herav 12 kommuner, 4 fylkeskommuner, 12 departementer, 19 statlige organisasjoner og 26 interesseorganisasjoner og andre. 17 høringsinstanser hadde ingen merknader.

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 ble spesielt framhevet i media.

Eiendomsforvaltningsutvalget ble i mandatet bedt om å foreta en selvstendig vurdering av tilstanden på kommunal og fylkeskommunal bygningsmasse innen utgangen av mars 2004. Utvalget leverte sin statusrapport den 6. april 2004. Det vises i denne sammenheng til kommuneproposisjonen for 2005 (St.prp. nr. 64 (2003-2004)) for en fyllestgjørende gjennomgang av undersøkelsen.

Evalueringen av den kommunale eiendomsforvaltningen skulle foretas med sikte på å avdekke eventuelle svakheter i de rammebetingelser eiendomsforvaltningen skjer under. Dersom evalueringen avdekket svakheter, skulle utvalget også foreslå nødvendige tiltak for å oppnå en mer bærekraftig eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner, herunder:

- 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 og
- konkurranseutsetting av drift og vedlikehold av eiendomsmassen, og ulike modeller for dette.

13.2 Omtale av utvalgets situasjonsforståelse

Som eiere av en betydelig eiendomsformue har landets kommunestyre, fylkesting og den kommunale og fylkeskommunale forvaltningen et stort og vidtrekkende ansvar. Forvaltningen av disse store økonomiske og kulturelle verdiene må ses i sammenheng med det å gi kommunal tjenesteyting gode og formålstjenlige lokaler. Utvalget legger til at eieransvaret også omfatter lovhjemlede krav, dels slike som gjelder alle huseiere, dels slike som er spesielt innrettet mot kommunesektoren og brukerne av den. Forhold som brukernes helse, sikkerhet og tilgjengelighet, miljø og forurensning, kultur og kulturhistorie, økonomiske og forretningsmessige interesser kan nevnes som eksempler hvor konsekvensene av å forsømme eieransvaret kan bli omfattende. I dette inngår også forvaltning av kirkene.

Et godt, forebyggende vedlikehold utgjør mindre enn én tidel av den samlede husleien – eller huseierens totale årlige kostnader til dekning av investeringer, forvaltning, drift og vedlikehold. En rekke andre sider ved eiendomsforvaltningen, som står for de øvrige ni tidelene av husleien, kunne hver for seg ha vært stilt i fokus. En kostnadseffektivisering på ti prosent for de øvrige deler av eiendomsforvaltningen kunne altså gitt grunnlag for om lag en fordobling av vedlikeholdsinnsatsen. Sett i forhold til de totale kostnadene ved den tjenesteytingen som gjør bruk av bygningene, utgjør vedlikeholdet kostnadmessig bare rundt én prosent. Effekten av vedlikeholdet kan imidlertid være langt større, både i forhold til kvaliteten og effektiviteten i tjenesteytingen og i forhold til de store formuesverdiene som eiendommene representerer. Dette gjelder i særlig stor grad når vedlikeholdet blir forsømt.

Omfanget og kvaliteten av vedlikeholdet er følgelig i stor grad avhengig av hvordan disse sammenhengene blir forstått, og hvordan eieransvaret blir ivaretatt av de politisk ansvarlige i kommunene og fylkeskommunene.

Utvalgets arbeid har vært rettet mot å vurdere rammebetingelsene for vedlikehold og eiendomsforvaltning.

Eiendomsforvaltningsutvalget har fått bistand til å vurdere tilstanden på den (fylkes)kommunale bygningsmassen basert på en kritisk oppsummering av allerede tilgjengelig informasjon og rapporter. I tillegg gjennomførte utvalget en egen undersøkelse. Denne undersøkelsen viste at 70 prosent av kommunene og nær 80 prosent av fylkeskommunene vurderer selv tilstanden for sin bygningsmasse som god eller meget bra. Det er imidlertid store variasjoner. Kommunale helsebygninger anses å ha den beste tilstanden, deretter følger skolebygningene. Øvrige kommunale bygninger og kirkebygninger vurderes til å være i dårligst forfatning. I fylkeskommunene er det skolebygningene som anses som best, mens de øvrige bygningene anses å være i noe dårligere forfatning.

Utvalgets undersøkelse gir ingen indikasjon på at et høyere inntektsnivå (høye frie disponible inntekter) fører til en bedre tilstand for bygningene.

13.3 Om utvalgets forslag til tiltak

Utvalget stiller blant annet opp mål og kriterier for god eiendomsforvaltning i kommunesektoren.

Kriterier for god eiendomsforvaltning:

1. Det foreligger overordnede politisk bestemte mål for eiendomsforvaltningen.
2. Det foreligger et rasjonelt system for planlegging og styring av eiendomsforvaltningen
3. Generelle delkriterier:
 - a) Tilfredsstillende prioriterte brukerbehov
 - b) Effektiv arealutnyttelse
 - c) Godt, verdibevarende vedlikehold
 - d) Kostnadseffektiv eiendomsforvaltning
 - e) Målrettet utvikling av eiendommens kvaliteter
 - f) En hensiktsmessig organisering av eiendomsforvaltningen
 - g) Riktige økonomiske rammebetingelser tilpasset eiendomsforvaltningens langsiktige karakter
4. Lovpålagte krav overfor eier og bruker blir ivarettet.

Det vises til utvalgets rapport for en grundigere gjennomgang av mål og kriterier for god eiendomsforvaltning i kommunesektoren. Disse kriteriene er direkte og umiddelbart anvendbare på kommunens eiendomsforvaltning, og departementet oppfordrer kommunesektoren til å ta dette verktøyet i bruk.

Utvalget fremmer i alt 20 forslag til tiltak. De første fem tiltakene (tiltak 1-5) er knyttet til regelverk (først og fremst plan- og bygningsloven) for

eksisterende bygg. Tiltakene 6 og 7 er knyttet til regelverk for nye bygninger. Disse anbefalingene er ikke utformet som lovforslag, men som anbefalinger til Bygningslovutvalget og departementet. Forslagene og anbefalingene er oversendt Bygningslovutvalget med anmodning om å være oppmerksom på anbefalingene. Bygningslovsutvalget skal legge fram sin utredning innen 30. juni 2005.

Høringsuttalelsene er splittet til alle forslagene som gjelder forslag til endret regelverk, både for nye og eksisterende bygg. Høringsuttalelsene som er negative til endringene, mener at det regelverk som eksisterer i dag i hovedsak er tilstrekkelig for å ivareta utfordringene innenfor eiendomsforvaltningen. De høringsuttalelsene som er positive til endringene, mener at skjerping av regelverket generelt vil bidra til bedre eiendomsforvaltning.

Tiltak 8 er et forslag om at et statlig tilsyn gis oppgaven med tilsyn med kommunale og fylkeskommunale byggverk. Det vises i denne sammenhengen til Tilsynsutvalgets utredning (NOU 2004:17 *Statlig tilsyn med kommunesektoren*). Forslaget fra Eiendomsforvaltningsutvalget vil naturlig høre inn under oppfølgingen av Tilsynsutvalgets utredning, som også er under arbeid i Kommunal- og regionaldepartementet. Utvalgets forslag medfører isolert sett at det totale omfanget av tilsyn med kommunesektoren øker. I den videre oppfølgingen vil hensynet til omfanget av tilsyn måtte veies opp mot det kommunale selvstyret og den demokratiske kontroll som utøves gjennom dette nivået i forvaltningen.

Høringsinstansene er i hovedsak negative til dette tiltaket. Det er i første rekke kommunesektoren (inkludert KS) som mener at ytterligere styrking av omfanget av tilsyn ikke vil bidra til positive virkninger på eiendomsforvaltningen.

Tiltak 9 omhandler innføringen av en ny organisasjonsmodell – (fylkes) kommunalt eiendomselskap – med fullt økonomisk ansvar for selskaps eier. Utvalget foreslår at selskapet skal ha et ikke-økonomisk formål, være unntatt fra skatteplikt og utelukkende ha som formål å eie og forvalte kommunens bygningsmasse på en kostnadseffektiv måte. Det skal ha regnskapsplikt etter regnskapsloven. Utvalget har ikke beskrevet modellen ytterligere.

Etablering av en ny organisasjonsmodell bør baseres på at det er et dokumentert behov for det. Utvalgets argumentasjon for at det er behov for en ny modell ved siden av de eksisterende, er i liten grad begrunnet. Den fristilling av foretaks-/driftsledelsen som er ansett som fordelaktig, kan etableres i allerede eksisterende modeller, for eksempel kommunale foretak (KF) og aksjeselskap (AS).

Med unntak av at selskapet ville vært en egen juridisk person, skiller (F)KES seg lite fra KF-modellen.

ESA har problematisert IKS-loven ut fra EØS-avtalens forbud mot offentlig støtte. Det ubegrensede deltakeransvaret er oppfattet som problematisk. Departementet ser det som betenkelig å innføre en spesialmodell med den samme ansvarsform som ESA har problematisert i forhold til IKS-loven. Det er også ønskelig at de eksisterende modellene i størst mulig grad favner over kommunesektoren som helhet og at det ikke opprettes særskilte organisatoriske løsninger med fullt økonomisk ansvar for spesielle oppgaver eller fagområder. Modellen har for øvrig ingen paralleller i annen selskapslovgivning. Etter at statsforetaksloven ble gjort til en modell med begrenset ansvar (på bakgrunn av at ESA problematiserte den i forhold til offentlig støtte), finnes det ingen selskaper hvor det er mulig for en enkelt juridisk person å etablere et eget rettssubjekt med ubegrenset økonomisk ansvar for eieren.

Når det gjelder lokalpolitiske prioriteringer, innebærer den foreslåtte selskapsformen at kommunene i større grad enn tidligere pådrar seg forpliktelser gjennom avtaler. Dette betyr at betydelige midler ikke underlegges samme lokalpolitiske prioriteringer som andre typer utgifter i de årlige budsjettbehandlingene. Dette var for utvalget en erkjennelse av at ikke kommunene i stor nok grad var i stand til å prioritere langsiktige og lønnsomme tiltak, fremfor kortsiktige tiltak. Departementet mener at hensynet til lokaldemokratiet bør tillegges vekt.

Høringsinstansene er delt i synet på ny organisasjonsmodell. De fleste av høringsinstansene som er positive til forslaget, begrunner sitt syn med at kommunesektorens valgfrihet med hensyn til modeller, bidrar til fleksibilitet i valg av organisering. Høringsinstansene som er negative til forslaget, mener at utvalget ikke drøfter konsekvensene av forslagene tilstrekkelig. Det er i første rekke forslag om skattefritak som kan komme i konflikt med regler om statsstøtte. I tillegg argumenteres det også med at en betydelig del av kommunesektorens økonomiske midler ikke blir gjenstand for lokalpolitiske prioriteringer.

På bakgrunn av ovennevnte, ser departementet det som lite aktuelt å følge opp forslaget ytterligere. Tilsvarende gjelder utvalgets tiltak 12 om at den foreslåtte organisasjonsformen skal føre regnskap etter regnskapslovens prinsipper.

Utvalgets forslag i tiltak 10 omhandler krav om å innarbeide mål og strategi for eiendomsforvaltningen i kommunens plandokumenter, som økono-

miplaner, kommuneplaner og sektorplaner knyttet til vedlikehold.

Krav om innarbeiding av mål og strategier, vil generelt øke fokus på eiendomsforvaltning. Det gjelder både på administrativt nivå og politisk nivå. På administrativt nivå kan økt fokus gi større kunnskap om den faktiske tilstanden for den kommunale eiendomsmassen. På politisk nivå blir de folkevalgte i kommunesektoren i større grad invitert til å aktivt ta stilling til vedlikeholds nivå, utvikling, konsekvenser og årlige bevilgninger knyttet til eiendomsforvaltningen.

Det knytter seg likevel usikkerhet til hvilken effekt et slikt plankrav vil ha. Graden av effekt av kravene i loven, kan være avhengig av hvilke sanksjonsmuligheter som ligger i lovverket. Departementet ser det som viktig at kommunesektoren innarbeider mål og strategier i kommunens plandokumenter, men er i tvil om et absolutt lovkrav er det mest effektive virkemidlet. Tiltaket må også vurderes opp mot hensynet til den lokale handlfriheten og departementets ønske om en reduksjon av detaljstyring av kommunesektoren. Departementet vil anta at kommunesektoren ser det som hensiktsmessig å innarbeide mål og strategier for eiendomsforvaltning i sine plandokumenter, uten at det stilles krav gjennom lovverket. Departementet anser at en større grad av fokus på kompetanse og veiledning vil gi større effekt på kommunesektorens evne til å bedre eiendomsforvaltningen totalt sett.

Utvalgets forslag i tiltak 11 er krav om at kommunale og fylkeskommunale eiendomsforetak skal følge regnskapsloven. Utvalget har ikke utredet konsekvensene av forslaget. En overveiende del av høringsinstansene er positive til å vurdere forslaget ytterligere. Departementet vil utrede forslaget nærmere.

Tiltak 13 omhandler bruk av "intern" husleie i kommuner og fylkeskommuner. Utvalget mener at brukerne av kommunale eiendommer bør konfronteres med de fulle kostnader ved å benytte arealer. For de virksomhetene som leier av private eller andre eksterne utleiery, skjer dette i dag gjennom den husleien de betaler. Utvalget foreslår at det utarbeides en mal for beregning av og praktisering av intern husleie når utleier er et kommunalt eller et fylkeskommunalt eiendomsforetak eller eventuelt en kommunal etat. Utvalget har vurdert om det bør stilles et lovkrav til innføring av intern husleie og et internt faktureringsystem som er tilpasset, men har kommet til at et slikt absolutt lovkrav ikke bør stilles. Departementet støtter tiltaket fra utvalget (som har fått stor tilslutning fra høringsinstansene). Tiltaket må sees i sammen-

heng med tiltak 18 om at regnskapene på de aktuelle områdene tilpasses Norsk Standard 3454 (Livssyklus-kostnader for byggverk). Forslaget vil medføre noe mer detaljert regnskapsføring for kommunesektoren.

Tiltak 14 handler om at staten skal finansiere eiendomsforvaltningen av kirkene direkte, og at kommunenes ansvar for dette faller bort, jf. kirke-loven § 15 første ledd bokstav a). I denne sammenheng bør statens ansvar i forhold til middelalderkirkene og de kulturhistoriske verdier de representerer, vurderes spesielt. Kirke-stat utvalget skal legge fram sin utredning i løpet av 2005. Det er i den forbindelse naturlig at Kirke-stat utvalget vurderer forslag om finansieringsansvaret i kjølvannet av egne konklusjoner. Høringsinstansene (med unntak av Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon) er overveiende positive til forslaget.

Tiltak 15 omhandler et forslag om et forsknings- og utviklingsprogram for eiendomsforvaltning. Kommunal- og regionaldepartementet mener dette forslaget bør sees i sammenheng med den samlede forskningsinnsatsen på dette området. Forslaget vurderes derfor videre i lys av dette.

Tiltak 16 omhandler forslag om styrking av kurstilbud og etterutdanning. Departementet støtter utvalgets forslag om et årlig tilskudd på 5 millioner kroner. Det vil være naturlig å foreta en behovsundersøkelse for å kartlegge omfanget av tilbud som finnes i dag. Dette blant annet for best mulig å målrette midlene i forhold til kommunesektorens behov. Høringsuttalelsene er utelukkende positive til utvalgets forslag. Tiltaket må sees i sammenheng med øvrige tiltak innenfor bolig- og bygningssektoren.

Tiltak 17 er et forslag om at det etableres en arena for benchmarking på både prosess og resultater. Etter utvalgets oppfatning vil benchmarking være et effektivt virkemiddel for å oppnå forbedringer innenfor eiendomsforvaltningen i kommunal sektor. Gjennom systematiske sammenligninger ved hjelp av indikatorer for ressursinnsats, utførelse og oppnådde resultater får eiendomsforvaltere mulighet til å identifisere "beste praksis". Identifisering av "beste praksis" gir grunnlag for å spre kunnskap om hvorfor og hvordan kommuner oppnår gode resultater innenfor eiendomsforvaltning, slik at andre kan lære av erfaringene denne gruppen av forvaltere har. Høringsinstansene (inkludert kommunesektoren) er entydig positive til forslaget, og departementet støtter forslaget og vil følge dette opp.

Tiltak 19 om krav om registrering og rapportering av bygningsareal og tilstand på den kommunale, den fylkeskommunale og kirkelige bygnings-

massen inngår også i denne sammenheng som en naturlig del av et arbeid som knytter seg til utforming av økonomiske styrings- og rapporteringssystemer for eiendomsforvaltningen (jf. tiltakene 13, 17 og 18). Høringsuttalelsene gir en bred støtte til forslaget og departementet tar sikte på å følge opp forslaget i det videre arbeidet.

Tiltak 20 er forslag om at økonomisk tilskudd til kommunene og fylkeskommunene øker med 5 milliarder kroner fordelt med 1 milliard kroner per år i en femårsperiode. Utvalgets flertall ønsker en øremerking av tilskudd. Flertallet av høringsinstansene, inkludert flere kommuner og KS, ønsker en økning i de frie inntektene. Departementet legger vekt på å styrke kommunesektorens handlefrihet. Et element i dette er å øke kommunesektorens frie inntekter, der også behovet for styrket bygningsvedlikehold inngår som en del av grunnlaget for fastsettelse av inntektsrammene. Veksten i kommunesektorens frie og samlede inntekter må innpasses i en helhetlig nasjonal sammenheng.

13.4 Oppfølging av stortingsvedtak om byggvedlikehold i skolen

Stortinget har i tilknytning til behandlingen av statsbudsjettet vedtatt:

“Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2006 orientere om status og videre planer for byggvedlikehold for å sikre læringsmiljø for elevene i tråd med opplæringslovens kap. 9a.”
(Budsjett-innst. S. I (2004-2005)).

Regjeringen har iverksatt flere tiltak for å bidra til elevenes skolemiljø. I 2002 ble det innført en rentekompensasjonsordning for skoleanlegg, med en varighet på åtte år. I revidert nasjonalbudsjett foreslår regjeringen å øke investeringsrammen med ytterligere 1 milliard kroner for 2005. I løpet av 2005 vil til sammen 10 milliarder kroner av en ramme på 15 milliarder kroner ha blitt faset inn i skolesektoren via denne ordningen. I tillegg ble kapittel 9a, som omhandler elevenes skolemiljø, føyd til opplæringsloven med virkning fra 1. april 2003. Denne lovendringen har styrket elevenes rettigheter med hensyn til skolemiljø. Forskrift til opplæringsloven stiller dessuten krav om at elevene skal ta del i undersøkelser som blant annet gjelder det fysiske skolemiljøet. Skolen skal sørge for at disse undersøkelsene blir fulgt opp internt i samarbeid med elevrådet. Skoleeieren skal sørge for at nasjonale undersøkelser om blant annet det fysiske miljøet blir gjennomført og fulgt opp lokalt.

Utdannings- og forskningsdepartementet bruker videre gode eksempler som virkemiddel for å stimulere til utvikling i skolesektoren. I den forbindelse er det etablert tre årlige insentivordninger: Demonstrasjonsskoler, Skoleeierprisen og Skolebyggprisen. Et av flere kriterier for hver av disse ordningene har vært relatert til det fysiske skolemiljøet. Utdannings- og forskningsdepartementet vil understreke at det er skoleeier som har ansvar for det fysiske skolemiljøet. Departementet har imidlertid et generelt tilsyns ansvar etter opplæringsloven, en oppgave som er delegert til fylkesmannen via Utdanningsdirektoratet.

På utdanningsområdet ble fylkesmannen i 2004 bedt om, ved gjennomføring av tilsyn, å sette søkelyset på forhold som kan være i strid med de individuelle rettighetene som er gitt i opplæringsloven

og friskoleloven knyttet blant annet til det fysiske skolemiljøet.

Når det gjelder videre oppfølging, tar regjeringen sikte på å videreføre rentekompensasjonsordningen for skoleanlegg. Ved utgangen av 2005 vil det da gjenstå 5 milliarder kroner av rammen på 15 milliarder kroner. Disse skal etter planen fases inn i de fire påfølgende årene. Utdannings- og forskningsdepartementet har gitt Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utvikle felles føringer for fylkesmannens tilsynsarbeid i utdanningssektoren, herunder tilsyn med at opplæringslovens kapittel 9a blir fulgt.

Kommunal- og regionaldepartementet anser også oppfølgingen av tiltak knyttet til Eiendomsforvaltningsutvalgets utredning, både enkeltvis og samlet, til å være bidrag til byggvedlikehold for å sikre læringsmiljø for elevene.

14 Regelverksforenkling og rapportering

14.1 Forenkling av statlig regelverk

Regjeringen Bondevik-II har videreført prosjektet *Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren* som en del av sitt arbeid med modernisering av offentlig sektor. 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. 64 (2003-2004) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005*.

Bakgrunnen for prosjektet var å frambringe en oversikt over regler som ut fra et kommunesynspunkt er spesielt uheldige ved at de hindrer effektiv drift og politisk styring i kommunene. Endringer i regelverket som følge av prosjektet er foretatt i regi av det enkelte fagdepartement og på vanlig måte lagt fram for Stortinget.

For regjeringen har arbeidet med regelforenkling vært et viktig tiltak for å bidra til større handlingsrom og færre bindinger på kommunesektoren. Dette er helt sentralt for at kommunene både skal være en demokratisk arena for sine innbyggere, og for at de skal kunne prioritere knappe ressurser i samsvar med variasjoner i lokale behov. Sterke statlige bindinger undergraver det lokale ansvaret og mulighetene for lokale tilpasninger.

Regjeringen vedtok 2. september 2002 Retningslinjer for fremtidig statlig regelverk rettet mot kommunesektoren. Disse retningslinjene medfører at hvert fagdepartement må utøve en kritisk avveining mellom ulike hensyn og verdier når det lages nytt regelverk.

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. Statlig regelverk som vedtas ut fra hensyn som ønskes ivaretatt innen én sektor, kan få uheldige konsekvenser for en annen sektor. Slik

kan statlige regelverk fremstå som fragmenterte, og få utilsiktede virkninger når løsningene skal gjennomføres lokalt.

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

- bestemte organer i kommuner og 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.

Regjeringen ga i fjorårets kommuneproposisjon uttrykk for at den i sitt videre arbeid med modernisering ønsket å ha fokus på fem særlig viktige områder i forhold til fremtidig regelforenkling. Disse lovområdene regulerer lokal skjenkepolitikk, barnehager, kommunehelse, sosialtjeneste og opplæring.

Det fremgår av vedlegg 6 hva som er gjort på disse lovområdene det siste året. Kort oppsummert:

- Kommunene får større frihet til å organisere sitt alkoholpolitiske arbeid ut fra en vurdering av lokale forhold og behov. Det blir også lettere for kommunene å føre en effektiv kontroll med at salg og skjenking av alkoholholdig drikk skjer i samsvar med alkoholovens krav.
- Forslaget til ny lov om barnehager åpner for kommunalt handlingsrom og mangfold i tilbudet. Kommunene er tilført enkelte nye oppgaver som barnehagemyndighet og de vil nå også

få ansvaret for å organisere oppgaveløsningen. Dagens krav om førskolelærerutdanning for barnehagens styrer videreføres, men det åpnes også for andre høyskoleutdanninger som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse.

- Utdannings- og forskningsdepartementet foreslår endringer i opplæringsloven og friskoleloven som vil medføre forenklinger i saksbehandlingsreglene for spesialundervisning. Dette vil også medføre en endring som innebærer at et enkeltvedtak om spesialundervisning skal sees på som en individuell opplæringsplan. Den særskilte reguleringen av den individuelle opplæringsplanen etter gjeldende lov foreslås opphevet. Videre foreslås at man erstatter dagens krav om at det alltid skal foreligge en sakkyndig vurdering før det blir gjort enkeltvedtak om spesialundervisning med et krav om at det bare skal være en sakkyndig vurdering når det er nødvendig for å opplyse saken.
- Lovutvalget for bedre harmonisering av den kommunale helse- og sosiallovgivningen avga sin innstilling i fjor: NOU 2004:18 *Helhet og plan i sosial- og helsetjenestene*. Helse- og omsorgsdepartementet vil arbeide videre med oppfølgingen av utredningene og uttalelsene fra høringsinstansene. Arbeidet med bedre harmonisering av de kommunale helse- og sosialtjenestene er

helt avgjørende for å sikre ensartet regulering av likeartede tjenester, sikre helhetlige tilbud til brukere med sammensatte behov og bedre kommunenes mulighet til å gjennomføre dette. Det er også av stor betydning å hindre ansvarsfraskrivelse mellom tjenester og sektorer og forenkle regelverket for brukere, tjenesteytere og kommuner.

14.2 Et kommunalt rapporteringsregister

Kommunesektoren har betydelig arbeid knyttet til rapportering. Regjeringen vil derfor etablere et elektronisk register over kommunale rapporteringsplikter, jf. Innst. S. nr. 255 (2003-2004), som vil gi en samlet oversikt over hva som kreves rapportert fra kommuner og fylkeskommuner til staten. Registeret vil være et verktøy for allerede etablerte samordningsfunksjoner i KOSTRA-systemet (kommune-stat-rapportering). Ot. prp. nr 85 (2004-2005) *Om lov om endringer i kommuneloven (kommunalt rapporteringsregister)* ble lagt fram for Stortinget den 29. april, og kommunalt rapporteringsregister planlegges iverksatt fra 1. januar 2006.

15 Oppgavefordeling og regelverk – endringer i fagdepartementenes fagområder

15.1 Arbeids- og sosialdepartementet

15.1.1 Tiltaksplan mot fattigdom

Tiltaksplan mot fattigdom, jf. St.meld. nr. 6 (2002-2003), har en tidsramme fra 2002 til 2005. Tiltaksplanen er fulgt opp med målrettede tiltak mot fattigdom i de årlige statsbudsjettene i planperioden. Tiltakene videreføres i 2006. Kommunene er sentrale aktører i gjennomføringen av flere av tiltakene.

Satsingen på målrettede arbeidsmarkedstiltak for blant andre langtidsmottakere av sosialhjelp er organisert som et samarbeid mellom Aetat og den kommunale sosialtjenesten i 47 kommuner. Regjeringen foreslår i St.prp. nr. 65 *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005* å trappe opp satsingen med 150 nye tiltaksplasser i andre halvår 2005 med sikte på å gjøre tiltaket landsomfattende fra 2006. Som et ledd i satsingen er det fremmet forslag om tettere individuell oppfølging av personer som trenger særlig bistand fra kommunene for å kunne nyttiggjøre seg arbeidsrettede tiltak. Regjeringen foreslår også, som et ledd i en forsterket innsats mot barnefattigdom, at det iverksettes en satsing på kompetanse- og utviklingstiltak i sosialtjenesten for å forebygge og redusere fattigdom blant barnefamilier.

Regjeringen ønsker gjennom konsultasjonsordningen med KS å føre en dialog med kommunesektoren om gjennomføringen av tiltakene.

Regjeringen varsler i St.prp. nr. 65 *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005* at den vil starte opp forsøk med nye samarbeidsformer mellom forskning, utdanning og praksis i sosialtjenesten.

Det vises til en nærmere omtale i St.prp. nr. 65 *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005*.

15.1.2 Ny arbeids- og velferdsforvaltning

St.prp. nr 46 (2004-2005) *Ny arbeids- og velferdsforvaltning* ble lagt fram 11. mars 2005. Arbeids- og sosialdepartementet foreslår her en gjennomgri-

pende reform av dagens arbeids- og velferdsforvaltning.

Arbeids- og sosialdepartementet legger opp til en uendret ansvarsdeling mellom stat og kommune. Ansvar for arbeidsmarkedspolitikken og folketrygdens pensjons- og støtteordninger forblir statlige, mens kommunene beholder ansvaret for sosiale tjenester. Det opprettes en statlig arbeids- og velferdsetat som erstatter Aetat og trygde-etaten.

Det skal etableres en felles førstelinjetjeneste med et arbeids- og velferdskontor i hver kommune. Disse kontorene er brukernes kontaktsted til arbeids- og velferdsforvaltningens samlede tjenester. Kontorene skal være inngangsdør til alle oppgaver som ivaretas av den nye statsetaten, og skal som minimum også omfatte kommunenes oppgaver knyttet til økonomisk sosialhjelp.

Førstelinjetjenesten skal baseres på et forpliktende samarbeid mellom stat og kommune nedfelt i lokale samarbeidsavtaler. For å støtte opp under de lokale avtalene, vil regjeringen invitere KS til et samarbeid om utarbeidelse av en sentral rammeavtale for den felles statlige-kommunale førstelinjetjenesten. For å markere at reformen er forpliktende for begge parter, foreslås det at lokale avtaler og minimumskrav til samlokalisering gjøres obligatorisk med hjemmel i lov. Eventuelle lokale avtaler om samlokalisering på andre tilgrensende tjenestoområder lovreguleres ikke. Det blir lagt til grunn at ingen av partene ensidig skal kunne presse fram en samlokalisering ut over det lovfestede minimum, men at rammeavtalen med KS bør definere og anbefale andre kommunale, arbeidsrettede tjenester som kan være aktuelle for samlokalisering.

Innenfor de ovennevnte rammene skal det være stor kommunal handlefrihet. Arbeids- og sosialdepartementets forslag legger til rette for at stat og kommune skal kunne utføre enkle, regelstyrte myndighetsoppgaver for hverandre, og for interkommunale kontorer der en lokalt finner dette fornuftig. Det åpnes også for at store kommuner kan ta ansvar for arbeidsmarkedstiltak for de grupper av innbyggere kommunene har inntekts-sikringsansvaret for.

Kostnadene til den foreslåtte organisatoriske omstillingen inklusive en basis IKT-plattform er anslått til rundt 3 milliarder kroner. Anslaget inkluderer kostnader for både stat og kommune.

Det er ikke gjort vurderinger av kostnadsdelingen mellom stat og kommune. Regjeringen legger til grunn at staten skal bære kostnadene dersom kommunene får utgifter knyttet til flytting for å oppnå det nye kravet til minimumsløsning for samlokalisering av førstelinjetjenesten. Dersom kommunene derimot ønsker å ta inn øvrige deler av sitt tjenestetilbud i den felles førstelinjetjenesten, må de selv dekke utgiftene til dette.

I den grad reformen bidrar til å få flere i arbeid, og til å redusere den gjennomsnittlige varigheten i stønadsforløpene, vil den kunne gi store samfunnsøkonomiske gevinster.

Forutsatt at Stortinget avklarer valg av organisasjonsmodell våren 2005, vil regjeringen fremme forslag til nødvendige lovendringer ved årsskiftet 2005/2006. Formell etablering av den nye statsetaten kan skje fra annet halvår 2006. Målet er at de lokale arbeids- og velferdskontorene i det alt vesentlige skal være på plass i alle landets kommuner innen 2010.

15.1.3 Stortingsmelding om attføringspolitikken

Forslaget om Ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV), jf. St.prp. nr 46 (2004-2005), vil bli fulgt opp med en stortingsmelding om attførings- og integreringspolitikken i arbeidslivet. Meldingen vil gi en samlet gjennomgang av strategier og virkemidler for å fremme arbeidsdeltaking og sosial trygghet for mennesker i arbeidsfør alder som har særskilte problemer på arbeidsmarkedet. NAV-reformens mål om flere i arbeid og aktivitet, forenkling for brukerne og mer helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, vil ligge til grunn for arbeidet. Med en ny og samordnet arbeids- og velferdsforvaltning blir det neste skritt en bedre samordning, brukerreting og effektiv bruk av sykdoms- og arbeidsrelaterte ordninger og ytelser i stat og kommuner.

15.1.4 Supplerende stønad for personer med kort botid i Norge

I Ot.prp. nr. 14 (2004-2005) legger Arbeids- og sosialdepartementet fram forslag til ny stønadsordning for eldre med kort botid i Norge. Arbeids- og sosialdepartementet vil sikre eldre innvandrere og andre med liten eller ingen alderspensjon fra folketrygden en minsteinntekt på nivå med minstepensjon.

Utgiftene til den nye stønadsordningen er anslått til 150 mill. kroner i 2006, mens innspart sosialhjelp i samme år anslås å utgjøre 135 mill kroner. Innsparte administrative ressurser i kommunene er anslått til 4 mill kroner.

I Ot.prp. nr. 14 (2004-2005) er det foreslått at det skal foretas reduksjon i rammeoverføringene til kommunene tilsvarende de ovennevnte innsparingene. Stortinget har gjort vedtak i henhold til Innst. O. nr. 56 (2004-2005), der flertallet i Kommunalkomiteen ber regjeringen iverksette loven uten uttrekk i rammeoverføringen til kommunene

Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om finansiering av stønadsordningen i statsbudsjettet for 2006.

15.2 Barne- og familiedepartementet

15.2.1 Ny finansieringsordning for incestsentre – uttrekk fra kommunenes rammetilskudd

I St.meld. nr. 13 (2004-2005) *Om incestsentra – tilbod, finansiering og økonomi* foreslås det at finansieringsordningen for incestsentre fra 2006 legges om til en finansiering der lokale/regionale tilskudd til driften utløser en statlig støtte på 80 prosent av driftskostnadene. Dette er samme finansieringsordning som ble innført for krisesentrene fra 2005.

I stortingsmeldingen foreslås det at det økte statstilskuddet skal finansieres gjennom et trekk i kommunenes frie inntekter, tilsvarende nedgangen i kommunenes finansieringsansvar. Helseforetakene, som er den andre offentlige finansieringskilden for incestsentervirksomheten, vil også bli trukket tilsvarende tidligere finansieringsansvar. Trekket vil bli i størrelsesorden 8 millioner kroner. Stortingets flertall har sluttet seg til disse forslagene.

15.2.2 Endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv.

I Ot.prp. nr. 64 (2004-2005) *Om lov om endringer i lov av 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester*, er det foreslått enkelte endringer som berører kommunene.

Det er blant annet foreslått plikt for kommunen til å føre internkontroll med virksomheten på barnevernområdet, og lovfesting av kommunens plikt til å vurdere egnet botiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere ved bosetting i kommunen.

I proposisjonen foreslås en presisering av kommunens ansvar for oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse, slik at det klarere fremgår at barneverntjenesten skal ha et selvstendig ansvar for å sørge for at foreldrene får nødvendig hjelp og støtte til å bedre sin livssituasjon.

15.2.3 Barnehagereformen

Barne- og familiedepartementet la 8. april 2005 fram St.meld. nr. 28 (2004-2005) *Om evaluering av maksimalpris i barnehager*. Stortingsmeldingen omhandler blant annet evalueringen av trinn 1 i maksimalprisen og første trinn i innfasingen av økonomisk likeverdig behandling av private og offentlige barnehager. I tråd med barnehageforliket, og basert på foreløpige utbyggingstall fra august 2004, foreslo regjeringen i statsbudsjettet for 2005 å utsette innføringen av trinn 2 i maksimalprisen. Stortinget vedtok på denne bakgrunn å ikke bevilge midler til innføring av maksimalpris trinn 2 i 2005.

Likeverdig behandling av private og offentlige barnehager

Likeverdig økonomisk behandling av private og offentlige barnehager er et av de overordnede målene i Regjeringens barnehagepolitikk. Barnehageforliket av 11. juni 2003 sier at likeverdig behandling av private og offentlige barnehager skal innføres. regjeringen fulgte opp dette gjennom økt statstilskudd til private barnehager fra 1. august 2003, og en forskriftsfestet plikt for kommunene til å sørge for likeverdig behandling fra 1. mai 2004. Forskriften om likeverdig behandling pålegger kommunene som en hovedregel å dekke kostnadene i private barnehager som ikke dekkes av andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling.

Fra 1. august 2005 iverksettes neste trinn i innfasingen av likeverdig behandling. Barne- og familiedepartementet har hatt på høring et forslag om å endre forskriften om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd. Forslaget innebærer at kommunen fortsatt skal sørge for kostnadsdekning, men tilskuddet skal utgjøre minst 85 prosent av det kommunens egne barnehager i gjennomsnitt mottar. Om lag 60 prosent av de private barnehagene vil få økt tilskudd ved en slik endring. I budsjettet for 2005 er det i de statlige skjønnsmidlene lagt inn 230 millioner kroner som skal dekke kostnadene ved denne forskriftsendringen. Helårsvirkningen er på 550 millioner kroner. Barne- og familiedepartementet vil endre forskriften om likeverdig behandling i tråd med det forslaget som har vært på høring, jf. oppsummering av

høringsuttalelser og departementets vurdering og konklusjon i St.meld. nr. 28 (2004-2005) *Om evaluering av maksimalpris i barnehager*.

Innlemming av tilskudd til barnehager

Forslag om innlemming av øremerkede driftstilskudd til barnehager 1. januar 2007 er omtalt i kapittel 8.

15.2.4 Ny barnehagelov

Barne- og familiedepartementet har 8. april 2005 lagt fram Ot. prp. nr. 72 (2004-2005) *Om lov om barnehager*. Den nye barnehageloven skal styrke forutsetningene for at barnehagen kan gi barna omsorg og et godt pedagogisk tilbud, og skal bidra til en ryddig ansvarsfordeling og stabile rammer i en barnehagesektor som nærmer seg full dekning. Den nye loven skal legge til rette for kommunalt handlingsrom og mangfold i tilbudet, og foreldre/foresatte og barna selv skal sikres innflytelse på utformingen av tilbudet. Videre skal barnehagen ha en faglig forsvarlig bemanning, og det er foreslått å videreføre dagens krav om førskoleutdanning for barnehagens styrer. I tillegg åpnes det for andre høgskoleutdanninger som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. For det øvrige personalet er det foreslått fortsatt krav om førskolelærerutdanning for pedagogisk leder og at pedagognormen videreføres.

Det er ikke foreslått vesentlige endringer i kommunens oppgaver. For å gjøre loven lettere tilgjengelig, er det foreslått enkelte redaksjonelle endringer. Det fastslås at kommunen som lokal barnehagemyndighet skal påse at alle barnehager drives i samsvar med gjeldende regelverk. Kommunens plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser er foreslått videreført.

Det er naturlig å regulere enkelte av kommunens oppgaver som barnehagemyndighet særskilt og mer utfyllende i egne bestemmelser. Det er derfor foreslått et kortfattet kapittel IV, med fokus på barnehagemyndighetens generelle oppgaver. Kommunen skal etter forslaget avgjøre søknader om godkjenning etter en helhetlig vurdering av barnehagens egnethet i forhold til formål og innhold. Kommunens plikt til å føre tilsyn og til å sørge for en samordnet opptaksprosess er foreslått videreført uendret. Det samme gjelder dagens regel om offentlige tilskudd til private barnehager. Bestemmelsen om rett til prioritet ved opptak er foreslått utvidet til også å gjelde barn det er fattet vedtak om etter barnevernloven §§ 4-12 og 4-4 annet og fjerde ledd. Det er videre foreslått innført

en hjemmel for Barne- og familiedepartementet til å fastsette nærmere saksbehandlingsregler for opptak i barnehagen i forskrifter.

Fylkesmannens tilsynskompetanse er foreslått endret slik at fylkesmannen ikke lenger skal føre tilsyn med den enkelte barnehage. I stedet gis fylkesmannen kompetanse til å føre tilsyn med at kommunen utfører de oppgaver den er pålagt som barnehagemyndighet. Fylkesmannens oppgaver som klageinstans er foreslått videreført.

Den nye barnehageloven er også omtalt i kapittel 14 om regelverksforenkling, jf. også vedlegg 6.

15.3 Finansdepartementet

15.3.1 Skatteoppkreverfunksjonen - videre utredning

I NOU 2004:12 *Bedre skatteoppkreving*, foreslo utvalget en rekke ikke-organisatoriske forbedringsforslag til nærmere vurdering. Et flertall gikk ellers inn for statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen, mens mindretallet gikk inn for fortsatt kommunal organisering. I høringsrunden gikk et stort flertall av kommunene inn for en fortsatt kommunal løsning.

Konkrete løsninger og praktiske konsekvenser av å statliggjøre skatteoppkreverfunksjonen ble ikke nærmere beskrevet i utredningen. Det ble heller ikke foretatt en nærmere vurdering av forbedringstiltak som innebærer sterkere statlige styringsgrep innenfor en fortsatt kommunal organisering. Skattedirektoratet vil stå for en oppfølgende utredning av disse to alternativene. Utredningen vil foreligge ved utgangen av 2005.

15.4 Fiskeri- og kystdepartementet

15.4.1 Revisjon av lov av 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann mv.

Fiskeri- og kystdepartementet varsler revisjon av lov av 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann mv. Saken ventes sendt på høring i løpet av våren 2005.

15.5 Helse- og omsorgsdepartementet

15.5.1 Opptrappingsplan for psykisk helse 1999-2008

Innsatsen i kommunene er blitt vektlagt i økende grad i løpet av opptrappingsperioden. Det er blitt tilført 1 600 nye årsverk og det er gitt 3 400 boligtilsagn til og med 2004. Boligene vil bli ferdigstilt i

løpet 2006, i og med at det tar ca. 2 år fra tilsagn til ferdigstillelse. Til og med 2005 har nivået på øremerkede midler til drift i kommunene økt med drøyt 1,5 milliarder kroner innen opptrappingsplanen.

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 i tilknytning til planlegging og utvikling av tjenestene, og i det individuelle møtet mellom bruker og behandler.

Status for utviklingen av tjenestene og utbetaling av driftstilskudd

Kommunene har mottatt øremerkede tilskudd på dette området fra og med 1995. Det samlede omfanget av tjenester viser fortsatt en positiv utvikling. Stadig flere kommuner har etablert botilbud og samarbeid med arbeidsmarkedsetaten. Personelltilgangen synes i hovedsak god. Unntaket er mindre kommuner med generelle rekrutteringsproblemer.

Tilskudd for 2005 utbetales på grunnlag av planlagt aktivitet i 2005 i kommunene på dette området. Kommunene må ha levert tilfredsstillende resultatrapportering for 2004, og samtidig vist at den samlede aktiviteten i 2005 planlegges økt i forhold til 2004-nivået minst svarende til økningen i tilskuddet fra 2004 til 2005. Det vises her til Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2005. Det er avsatt 1 944 millioner kroner til drift som fordeles til kommunene etter inntektssystemets kostnadsnøkkel for den kommunale helse- og sosialtjenesten.

Status for utbygging av omsorgsboliger over opptrappingsplanen for psykisk helse

Det ble i 2004 gitt 913 tilsagn til omsorgsboliger over opptrappingsplanen. Totalt for planperioden er nå 3 400 tilsagn gitt. Dette tilsvarer måltallet for opptrappingsplanen. Det er over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett satt av 150 millioner kroner til finansiering av omsorgsboliger i 2005. Det er i tillegg avsatt 93,6 millioner kroner til kompensasjon for utgifter til renter og avdrag. For øvrig vises det til St.prp. nr. 1 (2004-2005) for en nærmere omtale av boliger til psykisk syke.

15.5.2 Interkommunalt legevaktsamarbeid

I Budsjett-innst. S. nr. 11 (2003-2004) ba et flertall i sosialkomiteen daværende Helsedepartement om å 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 med interkommunalt legevakt-samarbeid som totalt sparer samfunnet for utgifter, gir befolkningen et bedre helsetilbud og som i tillegg er god personalpolitikk. Basert på tilgjengelig dokumentasjon konkluderte Helse- og omsorgsdepartementet i kommuneproposisjonen for 2005 (St.prp. nr. 64 (2003-2004)) med at det ikke er regnskapsmessig grunnlag for å hevde at etablering av interkommunale legevaktssentraler har medført tilsvarende innsparinger for trygden som kan omdisponeres til å dekke kommunenes merutgifter.

Helse- og omsorgsdepartementet arbeider med å få fram reelle kostnadsberegninger for ulike måter å organisere legevakt på kveld, natt og i helger. Slike data er ikke tilgjengelig i de ordinære rapporteringssystemer. Statistisk sentralbyrå skal foreta en forundersøkelse. Helse- og omsorgsdepartementet vil drøfte med KS og Legeforeningen de aktuelle resultater med sikte på grunnlaget for å foreta beregninger. Helse- og omsorgsdepartementet vil i statsbudsjettet for 2006 redegjøre nærmere om dette.

15.5.3 Utvidet krav til veiledet tjeneste for å praktisere selvstendig som allmennlege for trygdens regning

Kravet til veiledet tjeneste for å praktisere selvstendig som allmennlege innenfor trygdeordningen vil bli utvidet til minimum tre år. Slik veiledet tjeneste kan i dag tas i assistentlegestilling på sykehus. Helse- og omsorgsdepartementet vil foreslå å tilrettelegge for slik veiledet tjeneste også i allmennlegetjenesten.

Fristen for gjennomføringen av endringen i legedirektivet er 1. januar 2006. Et høringsnotat med forslag til nødvendige forskriftsendringer vil bli sendt på høring våren 2005.

15.5.4 En sammenhengende helsetjeneste - Wisløffutvalget

Wisløffutvalget har utredet og foreslått tiltak for å bedre samhandlingen i helsetjenesten mellom første- og andrelinje. Utvalget avga sin utredning (NOU 2005:3) 1. februar 2005, høringsfrist er 1. juni. Det vises til nærmere omtale i kapittel 1.

15.5.5 Stortingsmelding om framtidens pleie- og omsorgstjenester

Omsorgstjenestene står overfor store utfordringer. På sikt vil økningen i antall eldre over 80 år øke etterspørselen etter kommunale pleie- og omsorgstjenester, samtidig som både behov og brukergrupper endres. Dette vil øke behovet for helse- og

sosialpersonell i kommunesektoren framover. Regjeringen har derfor startet opp et arbeid med en melding om morgendagens omsorgstjenester. Forebygging og tiltak som både bygger opp om den enkeltes ansvar, familieomsorg og yrkesaktivitet er sentrale innsatsområder. Fremtidens tjenestetilbud må også organiseres slik at vi får en effektiv tjenesteproduksjon. Samtidig må tjenestetilbudet tilpasses de nye eldres og andre brukergruppers behov og ønsker, og åpne for større grad av brukervalg og brukerstyring. Det tas sikte på å legge fram meldingen høsten 2005.

15.5.6 IPLOS – individbasert pleie- og omsorgsstatistikk

IPLOS er et informasjonssystem basert på individdata for søkere og tjenestemottakere av kommunale sosial- og helsetjenester som skal tas i bruk i alle kommuner fra 1. januar 2006. Systemet er et verktøy for dokumentasjon, rapportering og statistikk, og skal gi informasjon om søkere og mottakere 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. I 2004 ble IPLOS innført i 294 kommuner. Blant annet på grunn av kommunale omorganiseringer og nyinvesteringer i IKT-systemer er enkelte kommuner noe forsinket med hensyn til innføring av IPLOS. Alle kommuner vil imidlertid ha fått opplæring i løpet av ettervinteren 2006. Prosessen med å kvalitetssikre innføringen av IPLOS i landets kommuner vil starte opp høsten 2005.

For å sikre opprettelsen av det sentrale psevdonym IPLOS-registeret har regjeringen i Ot.prp. nr. 65 (2004-2005) foreslått endringer i helseregisterloven slik at registre med hjemmel i loven også kan behandle helseopplysninger for å ivareta oppgaver etter sosialtjenesteloven. Forskriften om opprettelsen av IPLOS-registeret vil bli sendt på høring i løpet av våren 2005.

15.5.7 Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene

Som ledd i oppfølgingen av avtalen mellom regjeringen og KS om utvikling av de kommunale pleie- og omsorgstjenestene, samarbeider partene om utvikling av et kvalitetsmålingssystem, herunder bruk av kvalitetsindikatorer. Et sett indikatorer med utgangspunkt i registrerte data i KOSTRA for 2004 vil bli publisert i juni 2005. I tillegg til publisering i KOSTRA vil partene samarbeide om en brukervennlig publiseringskanal. Grunnlagsregistreringen vil bli videreutviklet blant annet med data fra IPLOS.

For ytterligere å styrke kvalitetsutviklingsarbeidet i kommunene ble det i statsbudsjettet for 2005 bevilget et tilskudd til KS for utvikling av brukerundersøkelser.

15.5.8 Vertskommunetilskuddet

Det vises til omtale i kapittel 9.

15.5.9 Toppfinansieringen for ressurskrevende brukere

Stortinget har i Innst. O. nr. 23 (2004 -2005) bedt regjeringen om å gå gjennom retningslinjene for tilståelse av kompensasjon til kommunene for merutgifter til særlig ressurskrevende brukere ut fra målsettingen om å redusere tiden fra erkjent behov og til kompensasjon foreligger, samt legge fram resultatet av gjennomgangen for Stortinget.

En ny øremerket tilskuddsordning for ressurskrevende brukere ble opprettet fra 2004. I 2004 ble det utbetalt i overkant av 1,5 milliarder kroner til kommunene. Utover innslagspunktet på kroner 725 000 vil kommunene på landsbasis i 2005 få kompensert 80 prosent av utgiftene, beskrevet som modell 2 i St.prp. nr. 66 (2002-2003). Dette medfører at kommuner som har særlig høye utgifter i forhold til folketallet vil få en høyere kompensasjon enn 80 prosent, mens kommuner som har en forholdsvis lavere utgift per innbygger, vil få lavere kompensasjon enn 80 prosent utover innslagspunktet.

Den vedtatte modellen innebærer at både brukernes utgifter og innbyggertall påvirker størrelsen på toppfinansieringstilskuddet kommunen vil motta. Dette medfører at kommunenes egenandel må knyttes opp mot antall innbyggere i kommunen. Egenandelen er ikke mulig å beregne før alle kommuner har sendt inn regnskapstall.

Rapporteringen fra kommunene er basert på regnskapstall over lønnsutgifter knyttet til den enkelte bruker. Innrapporteringen skal skje så raskt som mulig, men kan ikke foreligge før etter at kommunenes regnskapstall avlegges den 15. februar. Det er likevel slik at en stor andel av kommunene ikke klarer å avlegge regnskapet i henhold til fristen. Disse regnskapene blir avlagt senere på våren. Tallene skal deretter kontrolleres av kommunerevisor. Utbetaling av tilskudd til kommunene bør kunne skje i juni/ juli. I 2004 ble midler til kommunene ikke utbetalt før i september. Dette skyldtes at dette var en ny ordning, og at enkelte kommuner var sene med å sende inn regnskapstall.

I og med at utbetalingene baserer seg på regnskapstall fra foregående år, kan enkelte kommuner

få store utgifter til nye brukere som ikke blir kompensert før året etter. Tilsvarende fungerer ordningen slik at dersom en bruker faller fra vil kommunen få utbetalt påløpte utgifter ett år i etterkant.

Etter Helse- og omsorgsdepartementets vurdering vil innføring av forskuddsutbetaling medføre uforholdsmessig store administrative kostnader både for staten og kommunene.

Kommunal- og regionaldepartementet har i retningslinjene til fylkesmennene ved fordeling av skjønnsmidler, tatt inn en formulering hvor fylkesmannen 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.

Refusjonsordningen skal evalueres i 2005. Det foreslås ikke endringer i retningslinjene for tilståelse av tilskudd før resultatet av evalueringen foreligger.

Registrering og evaluering av tvistesaker for ressurskrevende brukere

Stortinget har i Innst. O. nr. 23 (2004- 2005) bedt regjeringen om å legge til rette for rutiner for registrering og evaluering av kommunenes tvistesaker for ressurskrevende brukere som behandles av fylkesmannen, og å presentere hvordan en slik tilrettelegging bør finne sted.

Helse- og omsorgsdepartementet vil, for å sikre lik praksis blant fylkesmennene, legge til rette for at avgjørelser i tvistesaker etter sosialtjenesteloven § 10-3 sendes i anonymisert form til Sosial- og helsedirektoratet for evaluering. Det foreslås oppstart fra og med 1. januar 2006. Dette vil gi oversikt over embetenes praktisering av lovverket og gi informasjon om eventuelle behov for å sende ut signaler om hvordan regelverket er å forstå.

15.5.10 Skyss av helsepersonell

Det vises til omtale i kapittel 9.

15.5.11 Legetjenester i sykehjem

Stortinget vedtok 17. mars 2005 følgende (jf. Innst. S. nr. 122 (2004-2005)):

”Stortinget ber Regjeringen utarbeide kriterier for en minstenorm for legedekningen ved norske sykehjem og legge kriteriene fram for Stortinget som del av forslaget til økonomi i kommunesektoren for 2006.”

Helse- og omsorgsdepartementet har pålagt Sosial- og helsedirektoratet å utarbeide forslag til

kriterier for minstenorm for legedekning ved norske sykehjem. Det er viktig at dette skjer på grunnlag av kunnskap om status for legetjenester i sykehjem og svakheter ved denne. Direktoratet skal anbefale nivå for legetjenester i sykehjem som sikrer nødvendig helsehjelp til pasientene. Anbefalingen må ta hensyn til pasientens helse- og sykdomstilstand og hvilke funksjoner sykehjemsplassene dekker. Før saken oversendes Helse- og omsorgsdepartementet skal direktoratet legge anbefalingen fram for Den norske legeforening, KS og Nasjonalt råd for spesialistutdanning og fordeling av legeårsverk. Direktoratet er også bedt om en bred vurdering av supplerende tiltak for å styrke legetjenesten i sykehjem.

Av hensyn til nødvendige prosesser i forberedelse av saken er det tidsmessig ikke mulig å legge fram en vurdering av saken nå, men regjeringen vil komme tilbake til saken i statsbudsjettet til høsten.

15.5.12 Brukerstyrt personlig assistanse

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 40 (2002-2003) *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer*, fattet Stortinget følgende vedtak:

”Stortinget ber Regjeringen fremme en sak for Stortinget om ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) der rettighetsfesting for brukerne, tjenestens omfang og innhold samt ulike modeller for statlig medfinansiering utredes. Saken legges fram i inneværende stortingsperiode.”

BPA er en alternativ organisering av tjenesten ”praktisk bistand og opplæring” i sosialtjenesteloven. Ordningen ble lovfestet i 2000 og innebærer at tjenestemottakeren har egne faste assistenter som han eller hun rekrutterer og har arbeidslederansvaret for. Innenfor det timetallet kommunen har tildelt, er det brukeren som bestemmer hvilke oppgaver assistent(e) skal utføre. Målet med ordningen er at brukerne skal få større selvbestemmelse og uavhengighet. Finansieringen er et kommunalt ansvar på linje med øvrige tjenester etter lov om sosiale tjenester. Det er i imidlertid etablert et stimuleringsstilskudd som skal dekke kommunenes utgifter knyttet til rekruttering og opplæring.

I 2003 var det i følge kommunenes rapportering til SSB 1 161 personer som hadde mottatt praktisk bistand som BPA. Til sammenligning var det 114 000 personer som i alt mottok praktisk bistand, eventuelt i kombinasjon med hjemmesykepleie.

Ulike undersøkelser har vist at ordningen med BPA fører til større selvbestemmelse og høyere livskvalitet for brukerne. Ordningen har gitt en mer individuelt utformet tjeneste som brukeren i

høy grad styrer selv (Askheim 2001, Guldvik 2003). Ni av ti brukere er i følge undersøkelsen svært ellers nokså tilfreds med ordningen. Det er særlig muligheten til selv å kunne velge assistenter, brukerstyringen og det å ha færre hjelpepersoner å forholde seg til, som brukerne er fornøyd med.

Utvidelse av målgruppen for ordningen

Da ordningen med BPA ble hjemlet i sosialtjenesteloven i 2000, ble det i lovproposisjonen presisert at de som skal få tildelt BPA må være over 18 år som en konsekvens av kravet til arbeidslederrollen. Det ble understreket at brukerens mulighet for å ivareta arbeidslederrollen er et sentralt element i ordningen. Krav om at brukeren skal kunne ivareta arbeidslederrollen ekskluderer funksjonshemmede med kognitiv funksjonssvikt, blant annet utviklingshemmede og familier med barn med nedsatt funksjonsevne. I rundskriv I-20/2000 om Brukerstyrt personlig assistanse er det åpnet for at mindreårige i særlige tilfeller skal kunne få tildelt BPA. Den restriktive formuleringen i rundskrivet har ført til at få kommuner innvilger ordningen for disse gruppene.

Et lite antall psykisk utviklingshemmede har BPA her i landet, i hovedsak med pårørende i arbeidslederrollen. I andre nordiske land er det langt mer vanlig at utviklingshemmede har denne ordningen. Evalueringer både i Norge og andre nordiske land viser at man har gode erfaringer med BPA, også for grupper som ikke fullt ut kan ivareta brukerstyringen selv. En norsk studie fra 2001 konkluderer med at ordningen gir større grad av fleksibilitet, forutsigbarhet og brukerstyring også for utviklingshemmede (Askheim 2001). Andelslaget for borgerstyrt personlig assistanse (ULOBA) har gjennomført et prosjekt der blant annet familier med barn med nedsatt funksjonsevne har hatt BPA, og der brukerstyringen stort sett har vært ivaretatt av foreldrene. Prosjektet viser at familiene er svært tilfreds med å ha fått BPA.

Helse- og omsorgsdepartementet mener at ordningen med brukerstyrt personlig assistanse også bør omfatte brukere som ikke alene kan ivareta arbeidslederrollen. Helse- og omsorgsdepartementet vil gjennom endringer i retningslinjene for ordningen presisere at også de som må ha assistanse for å ivareta arbeidslederrollen og brukerstyringen, kan få BPA. Brukerstyringen kan da ivaretas av foreldre, nære pårørende eller hjelpeverge. Det har vært hevdet at en endring i regelverket vil svekke brukerstyringen i ordningen og at dette vil gjøre at tjenesten ligner mer på ordinære tjenester

i sosialtjenesteloven. Helse- og omsorgsdepartementet mener at brukerstyringen ikke svekkes selv om den ivaretas av foreldre, nære pårørende eller hjelpeverger. Det er imidlertid nødvendig å avklare spørsmål knyttet til hvilke fullmakter de som representerer/assisterer brukeren skal ha, og en avgrensning av hvem som kan ivareta/assistere brukeren i brukerstyringen. Helse- og omsorgsdepartementet vil avklare nærmere de formelle fullmakter og representasjonsspørsmål i nye retningslinjer.

Rett til å motta tjenester som brukerstyrt personlig assistanse

Brukerstyrt personlig assistanse innebærer fritt brukervalg. Det er brukeren som rekrutterer assistenter, og som innenfor det timetallet kommunen tildele, bestemmer hvilke oppgaver assistenten skal utføre. Statens råd for funksjonshemmede og Norges Handikapforbund har foreslått å endre sosialtjenesteloven slik at alle som mottar praktisk bistand eller opplæring etter sosialtjenestelovens § 4-2 bokstav a ut over et visst omfang, gis rett til å få hele eller deler av denne tjenesten organisert som BPA.

En slik lovendring vil ikke endre inngangsvilkårene for å få praktisk bistand, som reguleres av sosialtjenesteloven § 4-3. Det vil fortsatt være kommunen som avgjør hvem som skal få tjenester, hva slags tjenester vedkommende skal få og tjenesteomfanget i henhold til reglene i dagens sosialtjenestelov.

Helse- og omsorgsdepartementet mener at en slik rett til å motta tjenester som BPA vil stimulere kommunene til å organisere praktisk bistand på nye måter, samtidig som det vil bidra til større valgfrihet og økt brukermedvirkning. Helse- og omsorgsdepartementet vil derfor utrede en modell for rett til å motta praktisk bistand som BPA med sikte på å komme tilbake til dette i forbindelse med oppfølgingen av Berntutvalgets forslag til ny lov om sosial- og helsetjenester i kommunene (NOU 2004:18), jf. også kapittel 1 og vedlegg 6 for nærmere omtale av Berntutvalget.

Finansiering av ordningen

I dag finansieres tjenester som ytes som brukerstyrt personlig assistanse av kommunene, i hovedsak gjennom kommunenes frie inntekter. I 2004 ble det innført en ny statlig toppfinansieringsordning for kommunenes utgifter til ressurskrevende brukere. Når utgiftene til en bruker overstiger kroner 725 000, vil kommunene på landsbasis i 2005 få kompensert 80 prosent av utgiftene.

Denne ordningen omfatter også utgiftene til tjenestetilbudet til de BPA-brukere som har omfat-

tende tjenestebehov. I 2004 ble det utbetalt i overkant av 1,5 milliarder kroner til kommunene gjennom denne ordningen.

Forslaget om å utvide målgruppene for BPA endrer ikke kommunenes rolle når det gjelder å avgjøre hvem som skal få tildelt tjenester, hva slags tjenester vedkommende skal få og tjenesteomfanget i henhold til dagens sosialtjenestelov. Helse- og omsorgsdepartementet mener at det ikke er behov for en egen statlig finansieringsordning for BPA ved de endringer som foreslås her. BPA er en alternativ organisering av tilbudet som ikke endrer vilkårene for retten til tjenester eller omfanget av tilbudet. Utvidelsen av målgruppen vil etter Helse- og omsorgsdepartementets vurdering derfor ikke medføre økte kostnader for kommunene.

Det er heller ikke ønskelig å innføre nye finansieringsordninger før man har fått mer erfaring med dagens toppfinansieringsordning og før denne er evaluert. Regjeringen skal evaluere ordningen med ressurskrevende brukere fortløpende. Den første evalueringen vil bli foretatt i 2005. Målet for evalueringen er å belyse om ordningen sikrer ressurskrevende brukere et godt tjenestetilbud, og evaluere om ordningen er et hensiktsmessig virkemiddel for å finansiere kommunenes lønnsutgifter i forhold til tjenesteinnsatsen for ressurskrevende brukere.

Evalueringen av stimuleringsstilskuddet (Andersen 2005) viser at tilskuddet har hatt stor betydning for å få kommuner til å ta i bruk ordningen. Evalueringen viser også at opplæring i brukerstyring er avgjørende for at ordningen skal fungere bra. Ved en utvidelse av målgruppen er det viktig at også de som skal ivareta brukerstyringen på vegne av brukeren får god opplæring. Ved en utvidelse av målgruppen legger Helse- og omsorgsdepartementet til grunn en økning i antall brukere på om lag 20 prosent. Helse- og omsorgsdepartementet vil komme tilbake til innretningen på stimuleringsstilskuddet og budsjettmessige konsekvenser i budsjettforslaget for 2006.

15.5.13 Innlemming av øremerket tilskudd til rusmiddeltiltak

Det vises til omtale i kapittel 5.

15.5.14 Harmonisering av den kommunale helse- og sosialtjenesten – Berntutvalget

I oktober 2004 la det såkalte Berntutvalget fram sin utredning om harmonisering av helse- og sosiallovgivningen, NOU 2004:18 *Helhet og plan i sosial-*

helsetjenestene. Det vises til nærmere omtale i kapittel 1 og kapittel 14.

15.5.15 Unge personer med nedsatt funksjonsevne i eldreinstitution

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2002 (jf. Innst. S. nr. 11 (2001-2002)), ba Stortinget regjeringen, i samarbeid med brukerorganisasjonene, å utarbeide en handlingsplan med tiltak som settes i verk for å sørge for at alle unge funksjonshemmede som ønsker det er flyttet ut av eldreinstitution innen utgangen av 2005.

Det er opprettet en kontaktgruppe ledet av Helse- og omsorgsdepartementet med representanter fra Norges Handikapforbud, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, KS og Sosial- og helsedirektoratet. Kontaktgruppen skal følge utviklingen på området og komme med nye forslag til tiltak. Det er utarbeidet et rullerende rapporteringssystem. Fylkesmennene følger opp aktuelle kommuner og oppfordrer disse til å utarbeide individuell plan for den enkelte bruker. De regionale helseforetakenes veiledningsplikt overfor kommunene i disse sakene er understreket i styringsdokument og rundskriv.

En ny kartlegging i 2004 viste at det er 132 unge personer med nedsatt funksjonsevne bosatt i alders- og sykehjem. Det anslås at mellom 30 til 50 av disse har flyttet inn i et alders- eller sykehjem etter 2002.

Sosial- og helsedirektoratet har bedt Fylkesmannen om å innkalle de kommuner som i følge kartleggingen har unge personer under 50 år bosatt i alders- og sykehjem til et møte. Kommunen skal i møtet rapportere til Fylkesmannen i forhold tilknyttet hver enkelt beboer. Gjennomgangen med kommunene skal være fullført innen medio juni 2005. Fylkesmannen skal innen 1. august 2005 gi Sosial- og helsedirektoratet en samlet oppsummering om status i hver enkelt kommune.

Når det gjelder finansiering av tiltak, vises det til toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere.

15.6 Justis- og politidepartementet

15.6.1 Nødnett

Siden 1995 har flere departementer og nødetatene arbeidet med planleggingen av nytt felles samband for nødetatene. Ved Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2005 ble det vedtatt at Justisdepartementet kan innhente tilbud på etablering av et felles

digitalt radiosamband (nødnett) for nød- og beredskapssetatene og inngå kontrakt om et første utbyggingssområde. Dette området utgjøres av politidistriktene Follo, Romerike, Oslo, Asker og Bærum, Søndre Buskerud og Østfold. Justisdepartementet kan også innhente tilbud fra leverandør på utbygging i resten av landet. Justisdepartementet har startet anskaffelsesprosessen for nødnettet med sikte på å inngå kontrakt ved årsskiftet 2005/2006.

15.6.2 Forslag om endringer i personopplysningsloven om adgang for kommunene til å påta seg oppgaver i forhold til tilsyn med fjernsynsovervåking

Etter gjeldende rett er det Datatilsynet som fører tilsyn med og håndhever reglene om fjernsynsovervåking i personopplysningsloven. Slik overvåking er meldepliktig, men ikke konsesjonspliktig. Justisdepartementet sendte 7. mars 2005 på høring et forslag om at kommuner som ønsker det, skal kunne føre tilsyn med fjernsynsovervåking. Forslaget er særlig begrunnet med ønsket om å la kommunene selv få en mulighet til å ta stilling til personvernsspørsmål som berører innbyggerne i kommunen. Departementet foreslår også at kommunen selv skal bestemme om denne type overvåking krever forhåndsgodkjenning. Dette betyr at en kommune for eksempel kan bestemme at visse områder i kommunen ikke skal overvåkes, eller at det bare skal benyttes et bestemt antall kameraer. Det vil være opp til kommunene selv å bestemme hvor store ressurser som skal brukes til å løse tilsynsoppgaven. Det foreslås også at den som unnlater å etterkomme pålegg, etter omstendighetene skal kunne ilegges tvangsmulkt som skal tilfalle kommunen.

15.6.3 Den sivile rettspleien på grunnplanet

Ved lov 25. juni 2004 nr. 53 ble det blant annet vedtatt at den sivile rettspleien på grunnplanet skal samles i politi- og lensmannsetaten i hele landet. Forlikrådet som kollegial domstol berøres ikke av dette. Det skal fremdeles være et forlikråd med kommunalt valgte representanter i hver kommune. Justisdepartementet tar sikte på at lovvedtaket settes i kraft fra 1. januar 2006. Omorganiseringen av den sivile rettspleien på grunnplanet har konsekvenser for de kommunale oppgavene som sekretariat for forlikrådene og noen få steder namsmanns- og stevnevitnefunksjoner.

15.6.4 Forholdet til Longyearbyen lokalstyre

I St.prp. nr. 64 (2003-2004) er Longyearbyen lokalstyre omtalt under punkt 18.2. Der er det blant annet

vist til at Justisdepartementet i samarbeid med Longyearbyen lokalstyre vil legge opp til en evaluering av lokaldemokratiet i Longyearbyen, med sikte på oppstart høsten 2004. Evalueringsprosjektet er nå i gang og forutsettes gjennomført i løpet av 2005. Sentralt i evalueringen er spørsmålet om intensjonene med reformen er innfridd, det vil si om det er blitt større påvirkningsmulighet for innbyggerne, mer nærhet, lokal tilpasning, økt engasjement og bedre fellesskapsfølelse. En ønsker videre å finne svar på en rekke spørsmål om valgdeltakelse, betydningen av fire års valgperiode kontra tidligere to år, tilfredshet med de lokale tjenestene, holdninger til demokrati og deltakelse i lokalsamfunnet mv. Longyearbyen lokalstyre vurderer selv å følge opp evalueringen i 2005 med en ny evaluering etter lokalstyrevalget høsten 2007.

15.7 Kommunal- og regionaldepartementet

15.7.1 Rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap

For å tilrettelegge for aktiv samfunnsdeltakelse for alle, har Stortinget etter forslag fra regjeringen i Ot.prp. nr. 50 (2003-2004) *Om lov om endringer i introduksjonsloven mv.*, vedtatt innføring av lovfestet opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, jf. Innst.O. nr. 18 (2004-2005). Ordningen er ment å sikre at innvandrere deltar i grunnleggende opplæring i norsk og samfunnskap i løpet av deres første tid i Norge. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere blir gjort obligatorisk fra 1. september 2005.

Kommunene vil være ansvarlige for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap og organiseringen av den. Også i dag er kommunene i medhold av voksenopplæringsloven gitt ansvar for å tilby norskopplæring innenfor rammen av den gjeldende særtilskuddsordningen mv. Kommunene kan velge å tilby opplæringen selv eller å bruke studieforbund, fjernundervisningsinstitusjoner, folkehøgskoler eller andre private eller offentlige opplæringstilbydere. Opplæringen skal tilfredsstillende visse krav til innhold og kvalitet som blant annet vil sikre at den enkelte deltaker får tilrettelagt opplæring i tråd med individuelle forutsetninger og behov. Dette skal skje så snart som mulig og senest innen tre måneder etter at den enkelte framsetter krav eller søknad om å få norskopplæring.

Samtidig med innføring av obligatorisk opplæring i norsk og samfunnskunnskap, foreslås dagens tilskuddsordning lagt om til et per capitatilskudd, slik at kommunene gis tilskudd etter en

enhetlig struktur, uavhengig av hvordan tilbudet organiseres. Dagens tilskuddsordning vil bli beholdt i 5 år for de som ikke omfattes av ny ordning. Det vises til nærmere omtale av forslag til ny tilskuddsordning i St.prp. nr. 65 (2004-2005) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005*.

15.7.2 Ny rentekompensasjonsordning for kirkebygg

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2005 ble det etablert en kompensasjonsordning for utgifter til renter til investeringer for istandsetting av kirker og kirkeinventar. Det er gitt en investeringsramme på 500 millioner kroner. Husbanken skal forvalte ordningen. Det vises for øvrig til rundskriv (H-32/04) fra Kommunal- og regionaldepartementet og rundskriv (V-9B/2005) fra Kirke- og kulturdepartementet.

15.7.3 Rundskriv om opparbeidingsplikt for vei, vann og avløp

Plan- og bygningsloven inneholder regler som pålegger utbygger å opparbeide vei, vann og avløp i angitte tilfeller, og innenfor visse rammer, jf. § 67. Kommunal- og regionaldepartementet planlegger et rundskriv til hjelp for utbyggere og kommunens saksbehandlere. Rundskrivet vil gi en gjennomgang av reglens innhold, og avklare uklarheter departementet har blitt klar over gjennom spørsmål fra fylkesmenn, kommuner og private.

15.7.4 Rundskriv om midlertidige og transportable innretninger

Våren 2005 vil det bli utarbeidet rundskriv om regelverket som gjelder for midlertidige og transportable innretninger etter plan- og bygningsloven, jf. § 85. Det ble foretatt endringer i lov og forskrift i 2003. Rundskrivet ivaretar behovet for en samlet framstilling på dette området, slik at regelverket blir enklere å praktisere. Rundskrivet skal også bidra til at praksis i kommunene blir mer ensartet.

15.7.5 Utbyggingsavtaler

Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med Miljøverndepartementet fremmet forslag til lovregulering av utbyggingsavtaler i Ot.prp. nr. 22 (2004-2005). Det vises også til rundskriv H-5/02 fra Kommunal- og regionaldepartementet, og lovforslag fra henholdsvis Planlovutvalget (NOU 2003:14) og Bygningslovutvalget (NOU 2003:24). Etter at Stortinget har behandlet lovforslaget vil

det bli utarbeidet en veiledning, som vil foreligge samtidig med ikrafttredelsen, sannsynligvis ved årsskiftet 2005/2006.

15.7.6 Bygningslovutvalget

Bygningslovutvalget vil fremlegge sin andre delutredning med lovforslag 20. juni 2005. Bygningslovutvalget er dermed ferdig med sitt arbeid. Utredningen vil være på høring høsten 2005.

15.7.7 Ny miljøhandlingsplan

Kommunal- og regionaldepartementet la i mars 2005 fram en ny miljøhandlingsplan for bolig- og byggsektoren. Planen gir en samlet oversikt over de viktigste statlige mål og tiltak for å bedre miljøtilstanden i sektoren. Les mer om planen på <http://odin.dep.no/fil-arkiv/240891/miljohandlingsplan.pdf>.

15.7.8 Endringer i teknisk forskrift

Kommunal- og regionaldepartementet forbereder enkelte forslag til endringer i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven. Forslagene vil i hovedsak berøre kommunene som bygningsmyndighet, men også få visse konsekvenser for kommunene som bygnings-eier. Endringsforslagene vil legges ut til høring i perioden mai-august 2005. Eventuelle nye forskriftsbestemmelser vil etter planen tre i kraft fra 1. januar 2006.

15.7.9 Nasjonal strategi 2005-2007 "På vei til egen bolig"

"På vei til egen bolig" er regjeringens strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet. Strategien viderefører og utvider innsatsen i Prosjekt Bostedsløse som varte fra 2001 til 2004. Stortinget sluttet seg til den nye strategien i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 23 (2003-2004) *Om boligpolitikken*. Det er satt resultatmål som skal nås innen 2007.

I gjennomføring av strategien "På vei til egen bolig" inviteres alle kommuner med i samarbeidet, og det legges mer vekt på forebygging. Husbankens skal ha et koordineringsansvar. Det er utarbeidet et eget informasjonshefte (H-2161) i forbindelse med igangsetting av strategien.

15.7.10 Samordningsarena for storbyutvikling

Regjeringen foreslo i Storbymeldingen en ny samordningsfunksjon for statlig medvirkning og interesser i store byutviklingssaker, jf. St.meld. nr 31 (2002-2003) og Innst. S. nr. 117 (2003-2004). Forslagets utgangspunkt er storbyenes understreking av manglende statlig samordning.

En arbeidsgruppe med representanter for storbyene, Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet, har utredet mulige praktiske ordninger og foreslått at Kommunal- og regionaldepartementet tar ansvar for en ny samordningsarena. Regjeringen går inn for en prøveordning i tre år fra 2006.

Den nye ordningen vil ikke frata det enkelte departement sektor- og samordningsansvar, ei heller gå på tvers av gjeldende planprosesser (for eksempel Nasjonal transportplan). Ordningen skal ta utgangspunkt i ordinære budsjettprinsipper og rammer.

De seks storbykommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Kristiansand gis anledning til å be Kommunal- og regionaldepartementet benytte prøveordningen på store byutviklingsprosjekter som er ferdig behandlet etter plan- og bygningsloven. En sak skal kunne tas opp til reell behandling på samordningsarenaen hvis staten reelt sett forsinkes et viktig prosjekt ved nye prosedyrer eller brudd på tidligere økonomiske forutsetninger. Sakene må gjelde samordning mellom flere hensyn, og ikke alene gjelde manglende finansiering.

I prøveordningen som nå innføres vil sakene kunne gå direkte til departementet, men Kommunal- og regionaldepartementet vil i hensiktsmessige enkeltsaker prøve ut regional organisering av samordningsarenaen i regi av fylkesmannen. Prøveordningen vil bli evaluert.

15.7.11 Hovedstadsmelding

Ved behandlingen av Storbymeldingen ba Stortinget i Innst. S. nr. 117 (2003-2004) regjeringen om å legge frem en hovedstadsmelding. Arbeidet med denne meldingen er organisert i tett kontakt med hovedstaden, samt kommunene og fylkeskommunene i regionen. Den politiske kontakten skal først og fremst skje gjennom den nye samarbeidsalliansen "Osloregionen," som ble stiftet ved årsskiftet 2004/2005. Regjeringen tar sikte på å legge frem en melding våren 2006.

15.8 Kultur- og kirke departementet

15.8.1 St.meld. nr. 22 (2004 – 2005) Kultur og næring

St.meld. nr. 22 (2004-2005) *Kultur og næring* søker å belyse forholdet mellom kultur- og næringsliv. En sentral målsetting har vært å koble kultursektoren nærmere opp til innovasjonspolitikken, med tanke på at kulturbaserte næringer kan få større opp-

merksomhet og aksept som verdiskapende næringer. Fylkeskommuner og kommuner har i dag stor frihet til å prioritere innenfor kultur- og næringsutvikling. En praktisk politikk for kulturbasert næringsutvikling kan i høy grad utformes lokalt og regionalt.

15.8.2 Utvidelse av skolekonsertordningen

I St.meld. nr. 48 (2002-2003) *Kulturpolitikk fram mot 2014* legger Kultur- og kirkedepartementet opp til å utvide skolekonsertordningen slik at alle kommuner og alle grunnskoleelever kan få tilbud om skolekonserter fra 2006, jf. Innst. S. nr. 155 (2002-2003). 21 av 24 kommuner som ennå ikke er med i ordningen, har søkt om å komme med. Utvidelsen gjennomføres ved at kommunenes egenandel i sin helhet går til skolekonserter i regi av Rikskonsertene. Dagens ordning hvor Rikskonsertene utbetaler deler av den kommunale egenandelen til fylkeskommunene opphører. Skolekonserter til alle grunnskoleelever vil etter dette bli finansiert med bevilgning over Kultur- og kirkedepartementets budsjett, kapittel 323 Musikkformål, en andel av spilloverskuddet fra Norsk Tipping AS samt den kommunale egenandelen.

15.8.3 Investeringsmidler til sørsamisk bokbuss

I forbindelse med Stortingets behandling av St. meld. nr. 11 (2004-2005) *Om Sametingets virksomhet i 2003*, ba et flertall av kommunalkomiteens medlemmer regjeringen legge til rette for finansiering av ny sørsamisk bokbuss. På denne bakgrunn foreslås det at bevilgningen i 2005 under kap. 320, post 53 Samiske kulturformål økes med 2,0 mill. kroner til ovennevnte formål. Se nærmere omtale i St.prp. nr. 65 *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005*.

15.9 Landbruks- og matdepartementet

15.9.1 Veterinærdekning og klinisk veterinærvakt

Grunnlaget for klinisk veterinærtjeneste for produksjonsdyr er redusert i deler av Norge, blant annet som følge av at antall produksjonsdyr har gått ned og at den norske dyrehelsen er blitt vesentlig forbedret når det gjelder produksjonssykdommer. Et redusert behov for kliniske veterinærtjenester gjør at markedsmekanismer alene ikke er tilstrekkelig for å rekruttere veterinærer-

beidskraft til flere distrikter. Manglende tilgang på kliniske veterinærtjenester kan i neste omgang gi svekket grunnlag for husdyrhold.

I dyrehelsepersonelloven er staten tillagt et overordnet ansvar for at alle deler av landet har et forsvarlig tilbud av offentlige og private tjenester. Dette ansvaret er blitt ivaretatt gjennom utdanning og autorisasjon av veterinærer samt ved at staten har organisert og finansiert vaktordninger for kliniske veterinærtjenester basert på avtaler med Den norske veterinærforening.

Det er i dag to vaktavtaler med Den norske veterinærforening. Den ene avtalen om klinisk veterinærvakt skal sikre at det finnes en landsdekkende organisert klinisk veterinærvakt, slik at syke og skadde dyr kan sikres nødvendig hjelp utenom ordinær arbeidstid. Landet er etter denne avtalen delt inn i 161 vaktområder. Den andre avtalen gjelder en spesialvaktordning for smådyr som fastsetter at 13 spesialvakter skal være tilgjengelige utenom ordinær arbeidstid.

I september 2004 la et utvalg nedsatt av Landbruks- og matdepartementet fram sin innstilling angående tiltak for å styrke klinisk veterinærtjeneste i næringssvake strøk. Utvalget tilrår at kommunene gis ansvar for at det finnes en tilfredsstillende veterinærdekning og mener at det samtidig er naturlig at ansvaret for vaktordningene overføres til kommunene.

Landbruks- og matdepartementet deler utvalgets vurderinger og tilrådinger. Departementet har derfor startet et arbeid med å forberede en ansvarsreform som også vil omfatte forslag om nødvendige endringer i lov 15. juni 2001 nr. 75 *Om veterinærer og annet dyrehelsepersonell*, med sikte på iverksetting fra 1. januar 2007. Dette arbeidet vil bli ført videre i dialog med berørte parter. Saken er drøftet med KS og Den norske veterinærforening som er innforstått med at det arbeides videre med reformen. Etter Landbruks- og matdepartementets vurdering er det behov for en bredere gjennomgang av organiseringen av vaktordningene i forbindelse med en ansvarsreform.

15.9.2 Ny skogbrukslov

Ny lov om skogbruk har blant annet som mål å klargjøre skogeierens forvalteransvar og fremme bærekraftig forvaltning av skogressursene, jf. Ot.prp. nr. 28 (2004-2005). Loven vil føre til forenkling av saksbehandlingen for enkelte sakstyper, og kommunene får større myndighet i første instans enn etter gjeldende lov. Det vil bli fastsatt nye forskrifter til erstatning for dagens forskrifter. Det er et mål at også de nye forskriftene skal føre til for-

enklinger som kan gi både administrative og økonomiske innsparinger.

15.9.3 Oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002)

I St.meld. nr. 19 (2001-2002) ble kommunesatsingen på landbruksområdet behandlet. Fokuset var lokaldemokrati gjennom en desentralisering av oppgaver til kommunene. I tråd med dette fikk kommunene fra 1. januar 2004 vedtaksmyndighet tilknyttet økonomiske virkemidler, herunder miljøvirkemidlene og midler til skogbruksiltak samt vedtaksmyndighet for de fleste sakene etter konsesjonsloven, jordloven og skogbruksloven. Parallelt med kommunesatsingen ble det utarbeidet et nytt objektivt landbrukskriterium i inntektssystemet for å sikre god fordeling av midlene.

Det er for tidlig å høste konkrete erfaringer av kommunesatsingen, men likevel er det klare tendenser. Mange kommuner har tatt i bruk handlingsrommet innen landbruksområdet, og har blitt en engasjert landbrukspolitisk aktør. Landbruket settes i større grad inn i en næringspolitisk sammenheng, hvor både næringsutøvere, organisasjoner og politikere er engasjert. Tilbakemeldinger fra fylkesmennene tyder imidlertid på at mindre ressurser benyttes i løsningen av landbruksoppgavene. Dette går i mange kommuner på bekostning av kompetansen tilknyttet fagfeltet.

Kommunesatsingen på landbruksområdet er planlagt ytterligere forsterket fra 1. januar 2007 ved at kommunene overtar ansvaret for veterinærdekning og klinisk veterinæravakt. Landbruks- og matdepartementet vil se oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene i forbindelse med en helhetlig forvaltningsreform, jf. kapittel 12.3.

15.10 Miljøverndepartementet

15.10.1 Varsel om ny giv overfor kommuner innen lokalt miljøvern

I St.meld. nr. 21 (2004-2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* varslers Miljøverndepartementet nye initiativ for å styrke areal- og miljøvernpolitikken i kommunene. Miljøverndepartementet ser dette i sammenheng med moderniseringsarbeidet i kommunal sektor og vil legge til rette for læring og erfaringsspredning fra de beste kommunene etter modell av effektiviseringsnettverkene.

Det vil bli lagt vekt på å utvikle verktøy og virkemidler som synliggjør og integrerer miljøvern i

kommunenes ordinære plan- og styringssystem. Videreutvikling av KOSTRA med tilhørende nøkkeltall vil inngå i dette arbeidet. Miljøverndepartementet vil arbeide for at kommunene utarbeider miljømeldinger som ledd i det løpende kommuneplanarbeidet.

Miljøverndepartementet vil ta initiativ til et 5-årig utviklingsprogram for lokalt miljøvern og bærekraftige lokalsamfunn. Programmet vil være et samarbeidsprogram mellom kommunene, KS og staten om høyt prioriterte miljøvernoppgaver og vil omfatte modernisering av kommunesektoren, pilotprosjekter, utviklingsprosjekter, formidling og kompetanseoverføring. Temaer som lokalt energi- og klimaarbeid, miljøhensyn i arealpolitikken, miljøvernsamarbeid med lokalsamfunn i sør og grønn drift/grønne innkjøp i kommunesektoren, vil stå sentralt i programmet.

15.10.2 Nye regler om konsekvensutredninger

Plan- og bygningsloven er endret med virkning fra 1. april 2005, jf. Ot.prp. nr. 47 (2003-2004), og det er gitt en ny forskrift om konsekvensutredninger. Lovendringen innebærer at det gis lovmessige rammer for å ivareta nye EU krav til miljøvurderinger av planer og programmer, jf. Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/42/EF. Etter de nye bestemmelsene stilles det blant annet krav om utarbeidelse av konsekvensutredning for fylkesplaner og kommuneplaner etter plan- og bygningsloven i de tilfeller planene tilrettelegger for utbyggingstiltak. Det samme gjelder for reguleringsplaner som vil kunne få vesentlige konsekvenser for miljø, naturressurser eller samfunn.

Lovendringen innebærer også en forenkling og effektivisering av dagens bestemmelser om konsekvensutredning av utbyggingstiltak. For å unngå to prosesser for slike tiltak, skal konsekvensutredning utarbeides som en del av planprosessen i de saker som avgjøres etter plan- og bygningsloven. Endringen innebærer at kommunene får ansvaret for å håndheve regelverket i flere saker enn i dag.

15.10.3 Implementering av rammedirektivet for vann

Som beskrevet i St. meld. nr. 12 (2001-2002) *Rent og rikt hav*, samt i St.meld. nr. 21 (2004-2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*, legges det opp til en helhetlig og økosystembasert forvaltning av ferskvann og kystnære områder, basert på EUs rammedirektiv for vann (direktiv 2000/60/EF). Landet skal deles inn i vannregioner med ett fylkesmannsembete som vannregionmyndighet i

hver region. Det legges samtidig opp til et utstrakt samarbeid på lokalt nivå, med kommuner og lokale brukergrupper og interesseorganisasjoner som sentrale aktører. Forslag til implementering av direktivet i norsk rett vil om kort tid bli sendt på høring.

15.10.4 Oppfølging av St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*

Som planmyndighet er kommunen uten sammenligning den største forvalteren av kulturhistoriske verdier. Plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for å ta vare på mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer. Miljøverndepartementet vil legge til rette for at kommunen kan bruke kulturminnene i den lokale samfunnsutviklingen, blant annet gjennom utvikling av plan- og bygningsloven. Det er viktig at kommunene stimulerer til aktiv medvirkning fra kulturminneforvaltningen, foreninger mv.

15.10.5 Oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002)

På Miljøverndepartementets område er signalene i St.meld. nr. 19 (2001-2002) fulgt opp gjennom at kommunene har fått utvidet myndighet innen viltforvaltningen. Kommunen er videre gjort til forurensningsmyndighet i forhold til lokal luftkvalitet, og det tas sikte på å gi kommunene utvidet myndighet i forhold til avløpsanlegg. Kommunenes myndighet i forbindelse med motorferdsel i utmark vil være en del av evalueringen og oppfølgingen av motorferdselsforsøket. Miljøverndepartementet vil se oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene i forbindelse med en helhetlig forvaltningsreform, jf. kapittel 12.3.

15.11 Nærings- og handelsdepartementet

15.11.1 Endringer i revidert lov om Enhetsregisteret

Formålsparagrafen i enhetsregisterloven (lov 3. juni 1994 nr. 15 om *Enhetsregisteret*) § 1 er endret med virkning fra 1. juli 2005, jf. Ot.prp. nr. 80 (2003-2004). Bestemmelsen er utvidet slik at alle offentlige organer og registre som ikke er tilknyttede registre, skal bruke opplysninger fra Enhetsregisteret der det er praktisk mulig. Denne plikten blir nærmere omtalt i loven. Formuleringen "offentlige organer og registre" omfatter også kommunesektoren.

15.12 Samferdselsdepartementet

15.12.1 Utredning av klassifisering av vegnettet

I St.prp. nr. 1 (2002-2003) framkommer det at en mulig omklassifisering av vegnettet må ses i sammenheng med en helhetlig vurdering av fylkeskommunens roller og oppgaver, jf. St.meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet - regionalt og lokalt nivå*.

Samferdselsdepartementet ser at det kan være et potensial for forbedringer ved å endre klassifiseringen av vegnettet. Det legges opp til å gjennomføre en grundig utredning av saken i løpet av 2005 og 2006. Denne utredningen vil inngå som en del av grunnlaget for stortingsmelding om en helhetlig vurdering av struktur og oppgavefordeling i offentlig sektor 2007, jf. kapittel 12 for nærmere omtale av arbeidet med meldingen.

15.12.2 Om rapportering om fylkeskommunal kollektivtransport - anmodningsvedtak

Ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2005, jf. Innst. S. nr. 255 (2003-04) gjorde Stortinget følgende vedtak:

"Stortinget ber Regjeringen i den årlige kommuneproposisjonen rapportere om omfang, volum, kvalitet og pris i fylkeskommunal kollektivtrafikk."

Det vises i denne sammenheng til følgende svar fra Samferdselsdepartementet i St.meld. nr. 4 (2004-2005) Om anmodnings- og utredningsvedtak i stortings sesjonen 2003-2004:

"I St.prp. nr. 82 (2000-2001) Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommuneproposisjonen) foreslo regjeringen en forenkling av rapporteringen fra kommuner og fylkeskommuner via KOSTRA. Flertallet i kommunalkomiteen hadde ikke merknader til regjeringens forslag, jf. Innst. S. nr. 326 (2000-2001).

Samferdselsdepartementet har som ansvarlig fagdepartement fulgt opp Stortingets vedtak. Statistikk over det fylkeskommunale tilskuddet basert på den årlige innrapporteringen til KOSTRA er tatt inn i de årlige budsjettproposisjonene fra Samferdselsdepartementet. KOSTRA gir imidlertid ikke grunnlag for produksjon av statistikk om omfang, volum, kvalitet og pris i fylkeskommunal kollektivtrafikk.

Samferdselsdepartementet arbeider med å etablere en løpende, markedsrettet statistikk som skal inneholde indikatorer som belyser

omfang, volum, kvalitet og pris på det fylkeskommunale kollektivtransporttilbudet. Målet er at statistikken skal kunne være i drift fra årsskiftet 2004/2005. I tråd med Stortingets vedtak vil innrapportering fra fylkeskommunene til denne statistikken måtte baseres på frivillighet.”

Samferdselsdepartementet kan nå opplyse at skjema for innrapportering av markedsrettet statistikk som dekker virksomheten i 2004, vil bli sendt ut sommeren 2005. Innrapporteringen vil skje fra transportbedriftene direkte til Statistisk sentralbyrå som også vil stå for utarbeiding av statistikken.

15.13 Utdannings- og forskningsdepartementet

15.13.1 Tilskudd til landslinjer

I St.prp. nr. 65 (2004-2005) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005* fremmer regjeringen forslag om en bevilgningsøkning slik at ordningen med landslinjer kan videreføres med det omfanget den har i dag. Samtidig arbeider Utdannings- og forskningsdepartementet videre med løsninger som på en bedre måte kan ivareta det behovet landslinjene i dag dekker. Utdannings- og forskningsdepartementet har sammen med KS og arbeidslivets parter, satt i gang et arbeid for å vurdere løsninger som kan gi landslinjene forutsigbare rammebetingelser. Det vil bli vurdert om landslinjene kan finansieres innenfor inntektssystemet for fylkeskommunene, jf. kapittel 5.

15.13.2 Fra to til én elevtelling i året

For den delen av tilskuddene (på kapittel 225 postene 63, 65 og 67) til samisk i grunnopplæringen, til opplæring for språklige minoriteter i videregående opplæring og til opplæring av finsk som går til elever i den videregående opplæringen, legger Utdannings- og forskningsdepartementet opp til å gå over fra to til én elevtelling i året. Begrunnelsen er at disse tilskuddsordningene er relativt små og at tellingen av elever er tid- og ressurskrevende. Det foreslås at elevtellingene foregår i vårsemesteret. Regelendringene vil kunne medføre en viss omfordeling mellom fylkene, fra fylker med stort frafall gjennom året til fylker med lite frafall. Dette vil også være et incitament for fylkene til å arbeide for mindre frafall blant disse gruppene. Regelendringene vil ikke ha økonomiske konsekvenser for landets kommuner sett under ett. Utdannings- og

forskningsdepartementet vil komme nærmere tilbake til saken i statsbudsjettet for 2006.

15.13.3 Trekk- og korreksjonsordningen for elever i frittstående og statlige skoler

Det vises til omtale i kapittel 9.

15.13.4 Tilskudd til frittstående skoler

Fra høsten 2004 ble beregningen av tilskudd til frittstående grunnskoler (kapittel 228, post 70) endret slik at det blir tatt hensyn til forskjellen mellom utgiftene til skole i den kommunen der den frittstående skolen er lokalisert og utgiftene på landsbasis, jf. Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) og Besl. O. nr. 128 (2002-2003). Utdannings- og forskningsdepartementet vil utrede en lignende modell med fylkesspesifikt tilskuddsgrunnlag for frittstående videregående skoler. På grunnlag av dette vil Utdannings- og forskningsdepartementet vurdere å endre friskoleloven slik at det ved beregningen av tilskudd til frittstående videregående skoler tas hensyn til utgiftsnivået i det fylket skolen er lokalisert.

15.13.5 Friere skolevalg i videregående opplæring

Det er i Ot.prp. nr. 57 (2004-2005) *Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova* foreslått en lov hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om friere valg av skole og skoletilbud i videregående skole. Forskriftshjemmelen i § 13-3 i opplæringsloven åpner ikke for at hjemfylket skal kunne pålegges å dekke urimelig dyre tilbud i andre fylker. Selve lovforslaget innebærer ikke endringer verken i elevenes rettigheter eller fylkeskommunenes plikter. Dette vil eventuelt først skje når konkrete endringer i forskrift trer i kraft.

Forslaget til endringer i forskriften vil bli sendt på høring høsten 2005 med planlagt ikrafttredelse skoleåret 2006-2007.

15.13.6 Kunnskapsløftet, etter- og videreutdanning av lærere

Det vises til omtale i kapittel 4.

15.13.7 Endringer i faget kristendoms-, religions- og livssynskunnskap (KRL-faget)

FNs menneskerettskomité har fremmet synspunkter i avgjørelse av 3. november 2004 om at ordningen med delvis fritak i KRL-faget er i strid med artikkel 18 nr. 4 i FN-konvensjonen om sivile

og politiske rettigheter, som omhandler foreldres frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse. Utdannings- og forskningsdepartementet har våren 2005 fremmet forslag om nødvendige lovendringer knyttet til dette. Endringene vil omfatte bestemmelsene om faget i opplæringsloven, reglene for fritak og læreplan for faget. Endringene iverksettes fra skoleåret 2005-2006. Ordningen med avgrenset fritak foreslås videreført, slik at det ikke vil være behov for økte ressurser til gjennomføringen av opplæringen.

Iverksettingen kommende skoleår vil imidlertid medføre et forsert behov for kompetanseutvikling for lærere enn det som ble forutsatt i Kunnskapsløftet. For at implementeringen av det nye faget skal kunne være vellykket, er det avgjørende at lærerne raskt får god innsikt i faget. Regjeringen har derfor foreslått en bevilgningsøkning på 10 mill. kroner i St.prp. nr. 65 (2004-2005) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005*.

15.13.8 Leirskoler – utviklingen i tilbudet

I Budsjett-innst. S. nr. 12 (2004-2005) heter det:

”Komiteen viser til at det i kommuneproposisjonen for 2005 ble gitt en orientering om utviklingen av leirskoletilbudet for elever i grunnskolen. Komiteen mener det er viktig å samle inn informasjon om hvordan kommunene og skolene gjennomfører leirskoleopphold for elevene, og vil på denne bakgrunn be Regjeringen

rapportere om utviklingen i tilbudet og bruken våren 2005 i kommuneproposisjonen for 2006.”

Grunnskolens informasjonssystem (GSI) viser at det fra 1. oktober 2003 til 1. oktober 2004 var en økning på 1,7 prosent i antall elever som planla å reise på leirskole. Ultimo mars 2005 viser en ny kartlegging at det fra 1. oktober 2004 til februar/mars 2005 har vært en nedgang i antall leirskoleelever på 7,0 prosent. Erfaringsmessig er det hvert år en liten nedgang fra prognosene i oktober. Det er fortsatt om lag 10 prosent av elevene, dvs. et årskull, som reiser på leirskole hvert år. Utdannings- og forskningsdepartementet vil imidlertid følge utviklingen når det gjelder leirskoletilbudet. Vi viser også til omtale i kapittel 5.

15.13.9 Utredning av eventuell innlemming av tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen

Elever fra språklige minoriteter i grunnskolen har rett til særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8 og tilhørende forskrifter. Kommunene får i dag tilskudd til opplæring for språklige minoriteter som et særskilt øremerket tilskudd over kapittel 225, post 64.

Kommunal og regionaldepartementet har bedt Inntektssystemutvalget om å komme med forslag til hvordan det øremerkede tilskuddet til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen eventuelt kan innlemmes i inntektssystemet fra 2007.

Del III
Resultater i kommunal sektor

16 Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2004

16.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

Kommunal- og regionaldepartementet viser til analysen av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren som Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) presenterte i aprilrapporten for 2005. 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, og den finansielle situasjonen ble vesentlig styrket i 2004. Netto driftsresultat ble forbedret både i kommunene og fylkeskommunene, og for kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 2,4 prosent av inntektene i 2004, mot 0,6 prosent av inntektene i 2003. Den sterke inntektsveksten i 2004 var en medvirkende årsak til forbedringen av netto driftsresultat. Samtidig var aktiviteten i kommunesektoren om lag uendret fra 2003 til 2004. Bruttoinvesteringene falt med 8 prosent i faste priser, men det var en moderat vekst i både sysselsetting og kommunesektorens kjøp av varer og tjenester.

For kommunene utenom Oslo ble netto driftsresultat 2,2 prosent i 2004, mot 0,7 prosent i 2003. Fylkeskommunene fikk et netto driftsresultat på 4,3 prosent i 2004, mot 1,1 prosent i 2003.

Ifølge TBU bør netto driftsresultat over tid ligge på minst tre prosent av driftsinntektene. Et slikt nivå vil sette kommuner og fylkeskommuner i stand til å sette av midler til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. I årene framover blir det viktig å tilpasse aktivitetsveksten til inntektsveksten slik at man unngår en ny svekkelse av den økonomiske balansen i kommunesektoren. Staten vil legge til rette for bedre ressursutnyttelse i kommunesektoren gjennom innlemming av øremerkede tilskudd og forenkling av regelverk og rapportering. Kommuner og fylkeskommuner må på sin side fortsatt effektivisere og omstille tjenesteproduksjonen, noe som vil gjøre det lettere å håndtere den demografiske utviklingen og å gjennomføre nasjonale velferdsreformer innenfor de inntektsrammer det legges opp til.

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 stabilt bilde av kommunesektorens plass i norsk økonomi fra 1990 og fram til 2001. Nedgangen fra 2001 til 2002 målt ved samtlige indikatorer har sammenheng med at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten (sykehusreformen).

Tabell 16.1 Indikatorer for kommuneforvaltningens plass i norsk økonomi. 1990 og 1996–2004

	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹	2003	2004 ²
Utgifter i alt i prosent av BNP ³	19,4	17,9	17,5	18,6	18,3	16,1	17,2	14,9	15,4	14,4
Bruttoinvesteringer i prosent av samlede investeringer i fast realkapital	8,2	8,0	9,2	8,3	9,3	8,9	9,7	8,9	10,1	8,5
Kommunal sysselsetting ⁴ i prosent av:										
Sysselsetting i alle sektorer	17,2	19,1	18,9	18,9	19,1	19,2	19,5	15,6	15,8	15,4
Sysselsetting i offentlig forvaltning	68,6	70,7	70,9	71,5	71,7	72,2	72,7	58,3	58,7	57,6

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

²Foreløpige tall

³BNP for fastlands-Norge

⁴Sysselsetting målt i antall utførte timeverk

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til BNP for fastlands-Norge har kommunesektorens utgifter holdt seg forholdsvis stabile det siste tiåret. Andelen av BNP har vært om lag 15 prosent de siste årene. Den kommunale investeringsandelen viser større svingninger fra år til år. Dette skyldes både svingninger i kommunale investeringer og i investeringer i norsk økonomi totalt sett.

Målt i forhold til utførte timeverk i norsk økonomi, utgjorde sysselsettingen i kommunesektoren i underkant av 20 prosent i 2001. Andelen ble redusert til om lag 15 ½ prosent i 2002, noe som kan forklares med overføringen av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten. Andelen har ligget rundt 15 ½ prosent de tre siste årene. Målt i forhold til utførte timeverk i offentlig sektor, utgjør den kommunale sysselsettingen om lag 58 prosent. Nedgangen i 2004 kan blant annet forklares med overføring av ansvar for barnevern, familievern og rusomsorg fra fylkeskommunene til staten.

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 aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen med

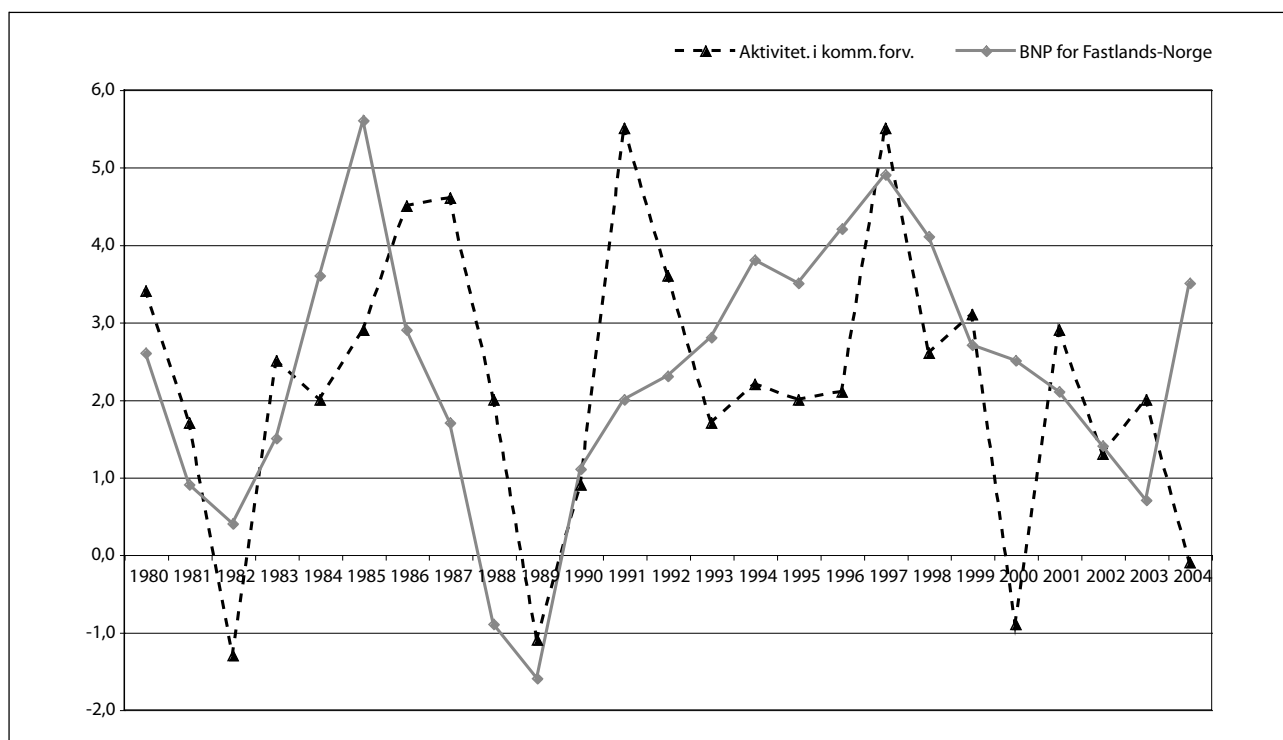
veksten i BNP for fastlands-Norge i perioden 1980-2004.

I 2003 økte aktivitetsnivået i kommunesektoren med 2 prosent, mens det for 2004 ble redusert med 0,1 prosent. Veksten i BNP for fastlands-Norge var henholdsvis 0,7 prosent i 2003 og 3,5 prosent i 2004.

I tabell 16.2 vises aktivitetsveksten i kommunesektoren i perioden 1996-2004 dekomponert i utvikling i sysselsetting, produktinnsats (vareinnsats) og bruttoinvesteringer. Gjennomsnittlig årlig aktivitetsvekst i perioden var 2 prosent.

I tabell 16.3 vises realutviklingen i kommunesektorens samlede inntekter og frie inntekter fra 1997-2004. 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, helsesektoren og barnehager har vært finansiert ved øremerkede tilskudd.

Veksten i samlede inntekter i 2004 anslås til 3,7 prosent, som utgjør om lag 7 ¼ milliarder kroner. Veksten i de frie inntektene anslås til 3,6 prosent, noe som utgjør drøyt 5 milliarder kroner. I forbindelse med nysalderingen av statsbudsjettet for 2004 ble rammeoverføringene til kommunesektoren økt med 2,2 milliarder kroner. Bevilgningen ble sett i sammenheng med at skatteinntektene i 2004 hadde utviklet seg svakere enn tidligere lagt til grunn.



Figur 16.1 Aktivitetsutvikling i kommuneforvaltningen og utviklingen i bruttonasjonalprodukt for fastlands-Norge 1980-2004. Prosentvis volumendring fra året før.

Tabell 16.2 Utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer 1996-2004. Volumendring i prosent fra året før.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹	2003	2004
Sysselsetting ²	2,3	1,2	2,4	1,7	-0,4	0,3	0,2	-0,2	1,1
Produktinnsats	0,0	3,4	3,4	5,2	1,8	7,1	2,8	3,9	1,7
Bruttorealinvesteringer	5,6	35,7	2,1	6,7	-8,0	8,8	4,8	9,2	-8,1
Aktivitet totalt	2,1	5,5	2,6	3,1	-0,9	2,9	1,3	2,0	-0,1

¹ Korrigert for overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten

² Endring i antall utførte timeverk

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 16.3 Tabell 16.3 Kommunesektorens inntekter 1997-2004. Reell endring i prosent fra året før¹.

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

¹ Inntektsveksten er korrigert for oppgaveendringer

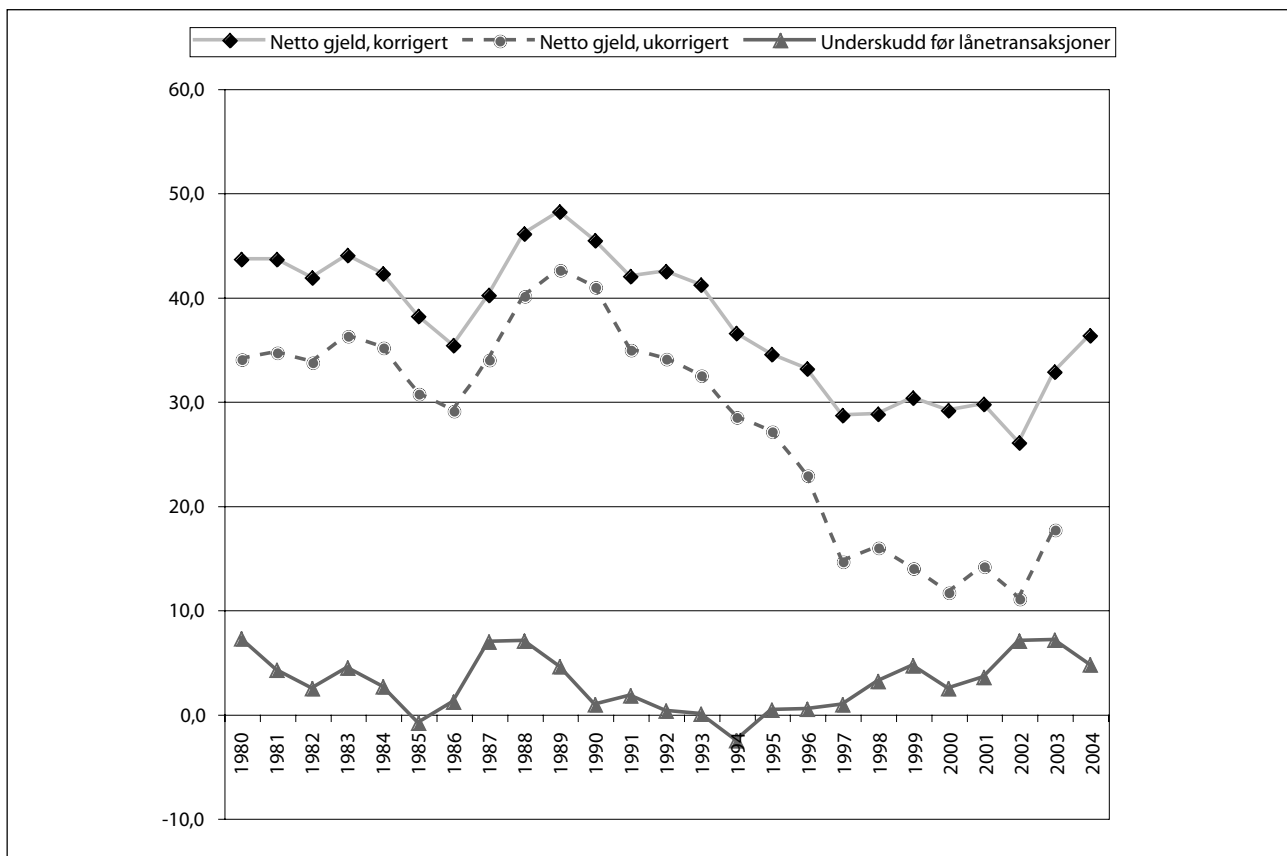
Kilde: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) april 2005.

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



Figur 16.2 Netto driftsresultat i kommunene og fylkeskommunene. Prosent av driftsinntekter.

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 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 utenom Oslo ble netto driftsresultat 2,2 prosent i 2004, en klar forbedring i forhold til 2002 og 2003. Netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo i 2004 utgjorde 4,3 prosent av driftsinntektene. Dette er en kraftig forbedring fra de foregående årene. Utviklingen i fylkeskommunenes økonomi de siste årene må blant annet ses i sammenheng med at staten i 2002 overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten, og at ansva-

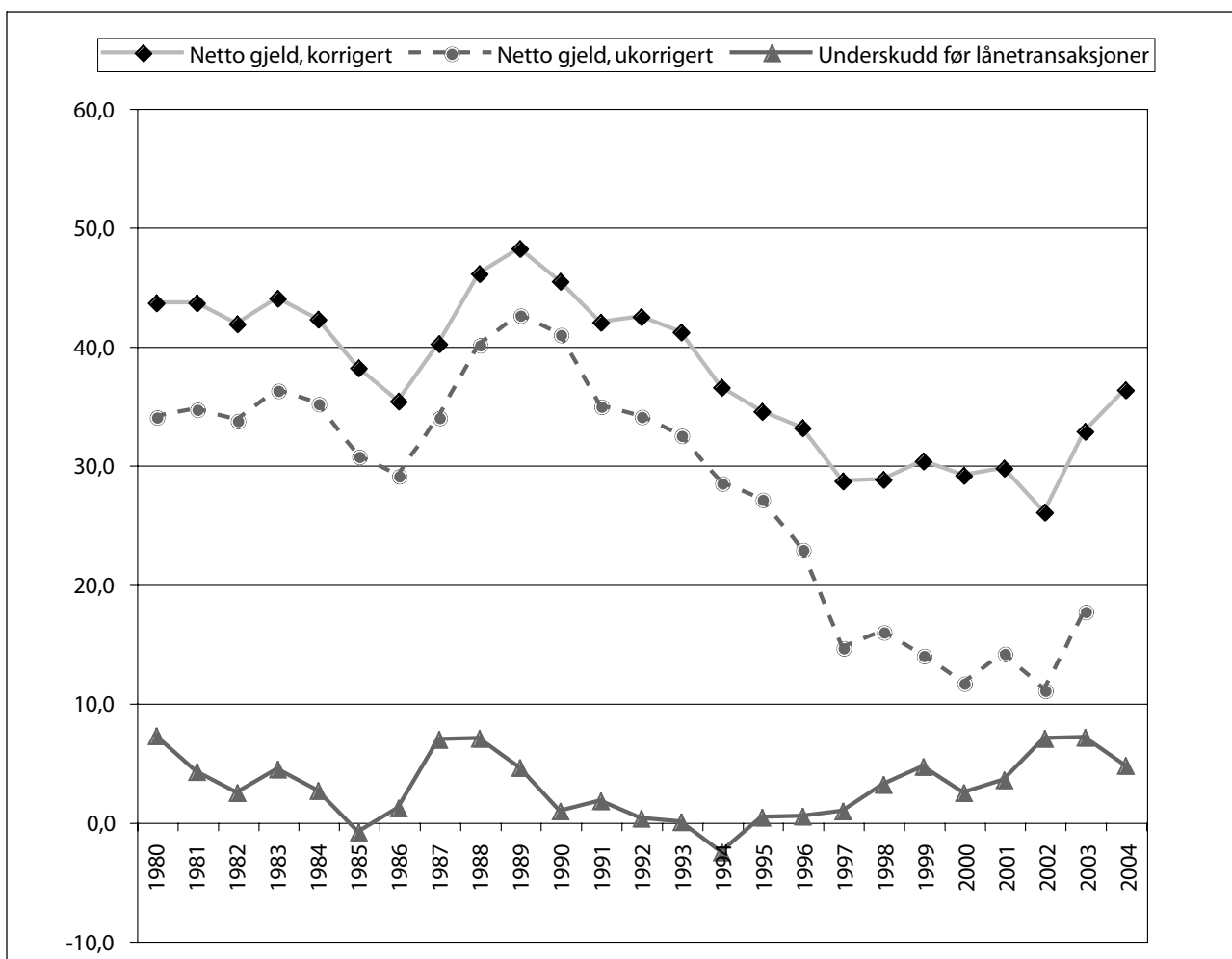
ret for rusomsorg, barnevern og familievern ble overført fra fylkeskommunen til staten fra og med 2004. For 2004 anslås resultatet i Oslo kommune til 1,1 prosent. Netto driftsresultat for Oslo er forbedret fra -0,7 i 2003, da det var en betydelig svikt i skatteinntektene. Forbedringen i netto driftsresultat for kommunesektoren, må ses i sammenheng med sterk inntektsvekst og moderat sysselsetningsvekst i sektoren, som omtalt under avsnitt 16.3.

Netto driftsresultat for de enkelte kommuner og fylkeskommuner i 2004 er vist i vedlegg 9.

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.

Underskudd før lånetransaksjoner måles som samlede utgifter minus totale inntekter. Låne- og avdragstransaksjoner er holdt utenom. Totale



Figur 16.3 Kommunesektorens underskudd før lånetransaksjoner og netto gjeld 1980-2004. Prosent av samlede inntekter.

utgifter omfatter løpende utgifter og utgifter til bruttoinvesteringer. I år med høyere aktivitetsvekst enn inntektsvekst øker underskuddet. I 2003 ble underskuddet knapt 16 milliarder kroner, tilsvarende 7,1 prosent av inntektene. Underskuddet ble redusert til anslagsvis knapt 11 milliarder kroner i 2004, tilsvarende 4,7 prosent av inntektene. Dette må ses i sammenheng med at utgiftene i kommuneforvaltningen vokste betydelig mindre enn inntektene dette året.

Figuren inneholder to indikatorer for utviklingen i kommunesektorens netto gjeld. Den ene indikatoren er ukorrigerede tall, mens den andre indikatoren er korrigert for fordringer (aksjer og andeler) i kommunale foretak. Det framgår av den ukorrigerede serien at netto gjeld, målt som andel av inntektene, ble betydelig redusert siste halvdel av 1990-tallet, til 11 prosent ved utgangen av 2002.

Denne reduksjonen har skjedd til tross for en økning i nivået på underskuddene. At gjeldsandelen ikke økte i denne perioden til tross for store underskudd før lån, skyldes positive omvurderinger av balanseposter. Denne utviklingen er trolig i stor grad knyttet til omdanningen innenfor kraftsektoren.

Gjeldsandelen slik den beregnes når fordringer i kommunale foretak holdes utenom, holdt seg om lag konstant på i underkant av 30 prosent i perioden 1997-2001. I 2002 falt andelen til 26 prosent, noe som har sammenheng med sykehusreformen. Gjeldsandelen økte fra drøyt 32 prosent ved utgangen av 2003 til 36 prosent ved utgangen av 2004. Gjeldsnivået målt i forhold til inntektene er lavere enn i første halvdel av 1990-tallet, da gjeldsandelen i gjennomsnitt var om lag 40 prosent.

17 Kommunal tjenesteproduksjon

I 2004 var om lag 20 prosent av alle landets arbeidstakere sysselsatt i kommuner og fylkeskommuner, og hoveddelen av offentlig velferdsproduksjon utføres i kommunene. Kommunesektoren forvalter dermed en betydelig del av de samlede ressursene i norsk økonomi.

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

De kommunale inntektsrammene er knappe, og de vil trolig forbli knappe også i overskuelig framtid. I sum medfører dette at det er behov for å utnytte eksisterende ressurser bedre. Det er derfor nødvendig å ha fokus på nivå, utvikling 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.

I høstrapporten fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) er det fra 2001 årlig vist oppdaterte tall for en produksjonsindeks for de mest sentrale kommunale tjenester¹.

Hensikten med indeksen er å gi et bilde av samlet nivå på tjenesteytingen i den enkelte kommune. Når produksjonsindeksene sammenholdes med inntektsnivå, antyder analyser at den mest effektive kommunen er om lag 2,5 gang så effektiv som

den minst effektive (Borge, Falch og Tovmo, SØF, 2004).

I vedlegg 10 er det vist rapportering av kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon på utvalgte tjenesteområder. I avsnitt 10.3 presenteres utviklingen i perioden 1998-2004 for den kommunale barnehagesektoren, grunnskole/SFO og pleie- og omsorgssektoren. Videre presenteres utviklingen i videregående opplæring. Gjennomgående er tallene for 2004 anslag. Anslagene er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå (SSB) på grunnlag av foreløpige KOSTRA-tall per 15. mars 2005. Endelige KOSTRA-tall for 2004 legges fram 15. juni 2005.

Regnskapstallene bygger på rapporter fra alle fylkeskommunene og 72 prosent av kommunene. For tjenesterapporteringen varierer svarprosenten fra vel 78 til 100 prosent for kommunene, mens det fra tre fylkeskommuner mangler et eller flere tjenesteskjema.

I avsnitt 10.4 i vedlegget presenteres den kommunale tjenesteproduksjonen i 2004 innen følgende sektorer: barnehager, grunnskole, primærhelsetjenesten, pleie og omsorg, sosialkontortjenesten, barnevern, bolig, administrasjon og kirke. For fylkeskommunene rapporteres det i avsnitt 10.5 fra videregående opplæring og administrasjon. I kapittel 12 om struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning er det også rapportert om den fylkeskommunale tjenesteproduksjonen.

Dersom en ser alle tjenester under ett, er inntrykket at kommuner og fylkeskommuner løser utfordringene som følger av den demografiske utviklingen og de statlige satsingene på en god måte. På flere områder øker innsatsen sterkere enn befolkningsutviklingen skulle tilsi. Samlet sett kan vi ved utgangen av 2004 konstatere at kommunesektorens økonomiske balanse er gjenopprettet uten at tjenestetilbudet er svekket. Tilbudet er om lag uendret i skolesektoren og betydelig økt i barnehagesektoren. Innen pleie- og omsorgssektoren er antall plasser i institusjon og pleie- og omsorgsboliger opprettholdt, mens det er en økning i antall hjemmetjenester i alt.

I avsnitt 10.6 vises de enkelte kommuners plassering i grupper av sammenlignbare kommuner, og tjenesteytingsindikatorer for enkeltkommuner.

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

17.1 Kommunene

17.1.1 Utviklingen over tid

Barnehager

Ved utgangen av 2004 hadde totalt 213 045 barn plass i ordinær barnehage eller familiebarnehage. Dette er en økning på 7 873 barn fra 2003. I løpet av perioden 1999-2004 fikk totalt 25 433 flere barn barnehageplass. Den største økningen var i 2002, 2003 og 2004. I tillegg kommer vel 7 000 barn med tilbud i åpen barnehage. I 2004 var det snaut 500 flere barn som benyttet et slik tilbud sammenlignet med 2003.

Ved utgangen av 2004 hadde 72,1 prosent av alle barn i alderen 1-5 år plass i en ordinær barnehage eller familiebarnehage. Barnehagedekningen for de minste barna er lavere enn for de største, men utviklingen fra 1999 til 2004 viser en betydelig økning i dekningsprosenten også for barn 1-2 år. Ved utgangen av 2004 hadde 47,9 prosent av barn 1-2 år en barnehageplass.

Grunnskole og SFO

Antall barn i alderen 6-15 år har steget jevnt i perioden 1998 til 2004. Antall elever med plass i SFO økte i perioden 1998-2002, men har gått noe ned i 2003 og 2004. Dette har sammenheng med at elevtallet på de laveste årstrinnene har gått ned i samme periode.

Antall årsverk til undervisning har gått ned i perioden 2001-2004. Reduksjonen skyldes i stor grad tiltakene i arbeidstidsavtalen for lærerne (Skolepakke 2) som økte leseplikten for lærere med til sammen fire prosent. Sammenholdt med utviklingen i antall undervisningstimer (årstimer), synes ressursinnsatsen per elev å ha vært stabil.

Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole var på vel 39 milliarder kroner i 2003. Anslag indikerer at dette nivået vil opprettholdes i 2004. Grunnskolens andel av kommunesektorens samlede netto driftsutgifter er stabil.

Pleie og omsorg

Antall innbyggere over 67 år i alt er i perioden 1998-2004 redusert med 17 000. Samtidig har antallet eldre 80 år og over i samme periode økt med nærmere 29 000. I samme periode økte antallet mottakere av hjemmetjenester, mens antallet beboere i institusjon har hatt en mindre nedgang. Dette skyldes at aldershjemmene i stor grad er lagt ned og erstattet med omsorgsboliger.

Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 67 år og over har holdt seg stabil i perioden 1998-2004, med høyest dekningsgrad i 2001. Andelen

brukere av hjemmetjenesten i alderen 80 år og over var i 2001 38,4 prosent, mens dekningsgraden i 2004 ble redusert til 36,5 prosent. Samtidig har det vært en sterk vekst i antallet mottagere under 67 år. Av de om lag 163 000 som mottok hjemmetjenester i 2004 var om lag 29 prosent under 67 år. De siste årene har antallet yngre mottagere økt mer enn befolkningsutviklingen skulle tilsi.

Dekningsgraden for andel brukere av institusjonsplasser i alderen 80 år og over har blitt redusert fra 15,6 prosent i 2001 til 14,4 prosent i 2004. Ser en antall plasser i institusjon og pleie- og omsorgsboliger under ett har tilbudet økt noe i perioden.

I perioden 1998 til 2003 økte årsverksinnsatsen i sektoren. Foreløpige tall for 2004 viser at antall registrerte årsverk har gått noe ned. Om en tar hensyn til at sykefraværet er langt lavere i 2004 enn i 2003, vil utførte årsverk være om lag det samme begge årene.

17.1.2 Situasjonen i 2004

I vedlegg 10 avsnitt 10.4 gjennomgås situasjonen i 2004 innen kommunal tjenesteyting for utvalgte kommunale sektorer i 2004. Gjennomgangen synliggjør en tydelig sammenheng mellom nivået på den kommunale tjenesteproduksjonen og kommunenes økonomiske rammebetingelser. Kommuner med lave inntekter bruker gjennomgående mindre ressurser på de ulike sektorene enn kommuner med høye inntekter.

Barnehager

Det er betydelige geografiske forskjeller i barnehagedekningen. Kommunene i Finnmark, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag og Nordland har gjennomsnittlig over 75 prosent dekning, mens kommunene i Rogaland og Hordaland har lavest barnehagedekning med et gjennomsnitt på om lag 67 prosent.

Barnehagedekningen er best i kommuner med høye inntekter. Bergen, Trondheim og Stavanger har en dekningsgrad litt under landsgjennomsnittet for 1-5 åringer, og litt over landsgjennomsnittet for 1-2 åringer.

Kommunenes utgifter per plass i kommunal barnehage øker med økende kommunal inntekt og økende folketall. Landsgjennomsnittet ligger på i underkant av 92 000 kroner per kommunal barnehageplass, mens de samme ugiftene i Oslo er over 120 000 kroner. For Bergen, Trondheim og Stavanger er snittet om lag 109 000 kroner. Forskjellene kan ha sammenheng med ulikheter i effektivitet, men også kvalitetsforskjeller som mer kvalifisert

bemannings- eller høyere driftsutgifter (for eksempel på grunn av høyere husleie) i sentrale strøk.

Grunnskole

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

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

I 2004 var gjennomsnittlig gruppestørrelse i grunnskolen i kommunene utenom Oslo 13,3 elever. Gjennomsnittlig gruppestørrelse for barnetrinnet (1.-7. årstrinn) synker med synkende folketall, noe som blant annet har sammenheng med bosettingsmønster og elevgrunnlag. Oslo har en noe høyere gruppestørrelse enn landsgjennomsnittet med 14,3 elever per gruppe, og ligger på samme nivå som kommuner med mer enn 20 000 innbyggere med unntak av Trondheim, Bergen og Stavanger der gruppestørrelsen er noe høyere. Lavest gruppestørrelse har små kommuner med høye inntekter. Det er en tendens til at gjennomsnittlig gruppestørrelse synker med økende inntekter.

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

Helsetjenester

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

Pleie og omsorg

De foreløpige KOSTRA-tallene viser at netto driftsutgifter per innbygger i 2004 til pleie- og omsorgstjenester var vel 9 000 kroner for hele landet. Dette er en økning fra 2001 på om lag 2 000 kroner.

Det er langt flere brukere av hjemmetjenester enn av institusjonstjenester, men generelt har institusjonene mer krevende brukere enn hjemmetjenestene. En institusjonsplass koster på landsbasis i gjennomsnitt nesten fem ganger så mye som en bruker av hjemmetjenester. Målt i brutto driftsutgifter 640 000 kroner per plass mot vel 130 000 kroner per bruker av hjemmetjenester.

De største kommunene bruker mer på hjemmetjenester enn de mindre kommunene. Dette forsterkes når innbyggertall og kommunenes inntekter ses i sammenheng. Små kommuner med lave inntekter bruker om lag 110 000 kroner per bruker, mens mellomstore kommuner med høye inntekter bruker om lag 150 000 kroner per bruker. Samtidig er det en tendens til at storbyene har en noe lavere ressursinnsats enn landsgjennomsnittet for institusjonstjenester.

Det er også entydig sammenheng mellom ressursbruk og inntektsnivå når det gjelder institusjonstjenester. Kommuner med høye inntekter prioriterer institusjonsplasser.

Sosialkontortjenesten

Økonomisk sosialhjelp ytes til den som ikke kan sørge for sitt livsopphold ved egen hjelp, arbeid mv. Gjennomsnittelig andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 på landsbasis er 4,4 prosent, og kommuner med lave og middels inntekter har en lavere dekningsgrad. Kommuner med høye inntekter har i gjennomsnitt en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn landsgjennomsnittet. Oslo har høyest andel sosialhjelpsmottakere med 5,5 prosent. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger også over landsgjennomsnittet med en gjennomsnittlig andel på 5,1 prosent.

Barnevern

Netto driftsutgifter til barnevernstjenesten var på landsbasis om lag 3 600 kroner. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger godt over dette nivået med om lag 5 200 kroner per innbygger i aldersgruppen 0-17 år. Oslo har de høyeste utgiftene med om lag 7 600 kroner.

Bolig

I 2004 var det gjennomsnittlig 20 kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere. Det er en klar tendens til at små kommuner har et høyere antall

boliger enn mellomstore kommuner. Det er også en klar tendens til at antall boliger øker med økende kommunalt inntektsnivå.

Administrasjon

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

Kirke

Kommunenes økonomiske ansvar for kirker retter seg særlig mot drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder, og lønn til visse lovbestemte stillinger. De kirkelige fellestrådene har et selvstendig ansvar for forvaltningen av de kommunale bevilgningene.

Foreløpige KOSTRA-tall for 2004 viser at kommunene (utenom Oslo) i gjennomsnitt brukte 395 kroner per innbygger på kirke, og at små kommuner bruker vesentlig mer på kirker enn mellomstore og store kommuner.

17.2 Fylkeskommunene

Videregående opplæring

Antall elever og lærlinger i alt har økt svakt fra 1998 til 2004. Mens antall lærlinger har blitt redusert med om lag 3 000, er antallet elever økt med om lag 4 000. For 2002-2004 har antallet elever økt sterkt i takt med den sterke veksten i antallet unge mellom 16 og 18 år.

Antall lærerårsverk gikk ned med om lag 1 500 fra 2000 til 2003. Dette må sees i sammenheng med arbeidstidsavtalen for lærerne (Skolepakke II). Leseplikten ble utvidet, samtidig som dette ble kompensert gjennom lønnsøkning fra og med 1. januar 2002 og 1. august 2002. Korrigerede brutto driftsutgifter til videregående opplæring var på vel 17,0 milliarder kroner i 2003 i 2004-kroner, mens anslag for 2004 indikerer at nivået vil ligge på 16,8 milliarder kroner.

Korrigert brutto driftsutgift per elev økte fra om lag 103 000 kroner i 2002 til om lag 110 000 kroner i 2003, for så å gå ned til 103 000 kroner igjen i 2004 (alt i 2004-kroner). Antallet elever per lærerårsverk ligger stabilt på omkring syv i perioden for de årene vi har tall. Tall for 2004 foreligger per dato ikke.

Administrasjon

Nivået på fylkeskommunenes utgifter per innbygger til administrasjon mv. varierer sterkt. Utgiftene i Oslo ligger langt under landsgjennomsnittet med om lag 180 kroner per innbygger, mens Finnmark er den fylkeskommunen som bruker mest på administrasjon med om lag 1 000 kroner per innbygger.

Kommunal- og regionaldepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

st ad f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 3 873 mil-

lioner kroner for 2006. Midlene foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Vedlegg 1**Oversikt over stortingsvedtak og komitémerknader**

Stortinget har tidligere fattet vedtak som innebærer oppfølging fra departementet i kommuneproposisjonen. Også merknader fra stortingskomiteer innebærer oppfølging i denne proposisjonen. Ned-enfor er en oversikt over slike vedtak og komitémerknader, samt i hvilke kapitler i proposisjonen departementets oppfølging er å finne.

1 Statsbudsjettet 2005**Vedtak nr. 55 (2004-2005).**

Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2006 orientere om status og videre planer for byggvedlikehold for å sikre læringsmiljø for elevene i tråd med opplæringslovens kap. 9a.

(jf. Budsjett-innst. S. I (2004-2005).

Departementets oppfølging: Kapittel 13.

Kommunalkomiteen, merknader. (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2004-2005)).*Vertskommuner*

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det i dag finnes 33 vertskommuner med over 1 000 brukere og at det har vært et mål for disse medlemmer å skjerme tilbudet til disse brukerne. I denne sammenheng vises det til merknader og forslaget om å følge opp avtalen mellom sosialdepartementet og vertskommunene fra 2001, jfr. Innst. S. nr 255 (2003-2004). Disse medlemmer viser til at flere vertskommunene kan ha utgifter forbundet med tjenestetilbudet til denne brukergruppen som ikke direkte påvirkes av mindre endringer i antall brukere. Mulighetene for å trappe ned kostnadene parallelt med nedgangen i brukere kan være forskjellig vertskommunene imellom. Kostnader forbundet med driften av vertskommuner kan derfor vanskelig måles etter antall brukere alene. Disse medlemmer er derfor tilfreds med at Regjeringen har foreslått at vertskommunetilskuddet for brukere som faller fra skal omfattes av overgangsordningen i inntektssystemet. Disse medlemmer ber Regjeringen redegjøre for konsekvensene av denne omleggingen for vertskommunene, og korrigerer for eventuelle

utilsiktede utslag for enkeltkommuner i forbindelse med RNB 2005.

Departementets oppfølging: Kapittel 9.

Elevtallsvekst i fylkeskommunene

Medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at en forventet gjennomsnittlig vekst i antall 16-18 åringer fra 2004 til 2005 er på 3,8 prosent. Dette medfører at flere fylkeskommuner får en relativt høy elevtallsvekst i videregående skoler 2005. Disse medlemmer viser til at Regjeringens budsjettforslag innebar en vekst i frie inntekter for fylkeskommunene på 500 millioner kroner. Gjennom budsjettavtalen mellom Regjeringspartiene og Fremskrittspartiet i Stortinget får kommunene ytterligere 800 millioner kroner i frie inntekter, herav 160 millioner kroner til fylkeskommunene. I tillegg blir mindre skattevekst i 2004 kompensert med totalt 2,2 milliarder kroner. Veksten i kommunenes frie inntekter må ses i sammenheng med at kommunesektorene har fått en meget sterk vekst i frie inntekter i 2004 på om lag 5¼ milliarder kroner. Disse medlemmer viser også til at det ved skjønnsfordelingen 2005 er lagt opp til en likere fordeling av skjønnet per innbygger. Det medfører en styrking av inntektene til fylkeskommuner med sterkest elevtallsvekst. Disse medlemmer ber Regjeringen komme tilbake med en vurdering av effekten av disse tiltakene i RNB 2005.

Departementets oppfølging: Kapittel 9.

Skyss av helsepersonell

Komiteen viser til at ansvaret for skyss av helsepersonell frå 1. januar 2004 er overført frå Riks-trygdeverket til kommunane. Komiteen har merka seg at departementet, etter oppmoding frå Stortinget, har hatt kontakt med berørte kommunar og at det etter det er føreteke visse justeringar for 2005. Komiteen viser til at det kjem meldingar frå fleire kystkommunar om stor økonomisk utryggleik i høve til framtidig organisering av skyssen. Utfordringane er ulike, alt frå urimelege kostnader fordi det trengs ein ny båt og til at nokre kommunar trekkjer seg ut av eit legevaktsamarbeid og dei eller den som ikkje har noko alternativ, må bere urimelege kostnader. Komiteen er nøgd med at departementet har føreteke visse endringar for 2005.

Komiteen meiner likevel det er eit klart behov for å fylgje utviklinga i den einsskilte kystkommune over lenger tid. Komiteen vil difor be Regjeringa melde tilbake i Kommuneproposisjonen for 2006 korleis ei meir føreseieleg ordning kan sikrast og urimelege utslag hindrast.

Departementets oppfølging: Kapittel 9.

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, merknad. (Budsjett-innst. S. nr. 12 (2004-2005)).

Leirskoler

Komiteen viser til at det i kommuneproposisjonen for 2005 ble gitt en orientering om utviklingen av leirskoletilbudet for elever i grunnskolen. Komiteen mener det er viktig å samle inn informasjon om hvordan kommunene og skolene gjennomfører leirskoleopphold for elevene, og vil på denne bakgrunn be Regjeringen rapportere om utviklingen i tilbudet og bruken våren 2005 i kommuneproposisjonen for 2006.

Departementets oppfølging: Kapittel 15.

2 Nysaldering av 2004-budsjettet (St.prp. nr. 31 og Innst. S. nr. 75 (2004-2005))

Vedtaks nr. 213 (2004-2005)

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake i Revidert nasjonalbudsjett for 2005 med en vurdering av utviklingen i kommuneøkonomien og med eventuelle forslag til tilleggsbevilgninger. Det bes lagt særlig vekt på situasjonen i eldreomsorgen.

Departementets oppfølging: Kapittel 4.

Komiteemerknad

Momskompensasjonsordningen

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, vil vise til at Regjeringen har lovet å kompensere kommunene krone for krone ved at uttrekket fra den enkelte kommunes rammetilskudd blir justert så snart det foreligger nødvendig dokumentasjon; jf. også merknad fra finanskomiteen til kap. 4.10.2 i Budsjett-innst. S. nr. 6 (2004-2005). Flertallet er kjent med at det for enkelte kommuner er et så betydelig avvik mellom mottatt momsrefusjon og trekk i rammetilskuddet, at tjenestetilbud må reduseres for 2005 for å få budsjettet godkjent. Flertallet vil derfor be om at departementet legger til rette for at kommu-

nene gis anledning til å balanseføre mva-refusjonen slik det bes om i brev fra KS datert 18. november 2004.

Departementets oppfølging: Kapittel 6.

3 Kommuneproposisjonen 2005

Vedtaks nr. 514 (2003-2004).

Stortinget ber Regjeringen i den årlige kommuneproposisjonen rapportere om omfang, volum, kvalitet og pris i fylkeskommunal kollektivtrafikk.

Departementets oppfølging: Kapittel 15.

4 Kommuneproposisjonen 2004

Vedtaks nr. 592 (2002-2003).

Driftstilskudd barnehager, kap. 856 post 60, innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006. Stortinget ber Regjeringen i kommuneproposisjonen for 2006 fremme forslag om nødvendige endringer i inntektssystemet som legger til rette for dette.

Departementets oppfølging: Kapittel 8.

5 Innst. O. nr. 23 (2004-2005) / Dok. nr. 8: 78 (2003-2004)

Vedtaks nr. 195 (2004-2005)

Stortinget ber om at Regjeringen gjennomgår retningslinjene for tilståelse av kompensasjon til kommunene for merutgifter til særlig ressurskrevende brukere ut fra målsettingen om redusert tid fra erkjent behov til kompensasjon og legge fram resultatet av gjennomgangen for Stortinget som del av kommuneøkonomiproposisjonen for 2006.

Departementets oppfølging: Kapittel 15.

Vedtaks nr. 196 (2004-2005)

Stortinget ber Regjeringen om å tilrettelegge for rutiner for registrering og evaluering av kommunenes tvistesaker for ressurskrevende brukere som behandles av fylkesmannen, og presentere hvordan en slik tilrettelegging bør finne sted, overfor Stortinget som del av kommuneøkonomiproposisjonen for 2006

Departementets oppfølging: Kapittel 15.

Vedlegg 2**Inntektssystemet 2006 og fordeling av selskapsskatt****1 Innledning**

Det overordnede formålet med inntektssystemet er å oppnå en fordeling av tilskuddene som bidrar til at alle kommuner og fylkeskommuner skal kunne yte et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. For å oppnå dette tas det ved fordelingen av rammetilskuddet hensyn til strukturelle ulikheter i kommunenes og fylkeskommunens kostnader (utgiftsutjevning) og ulikheter i skatteinntektene (inntektsutjevning). Rammetilskuddet utgjør sammen med skatteinntektene kommunenes frie inntekter som kommunene fritt disponerer innenfor de gjeldende lover og forskrifter. Det gis også et skjønnstilskudd for å korrigere for forhold som ikke ivaretas godt nok i fordelingssystemet for øvrig. Inntektssystemet inneholder også virkemidler som utelukkende er begrunnet med regionalpolitiske målsettinger.

Samlet utgjør rammeoverføringene i 2005 om lag 48 milliarder kroner, herav utgjør tilskuddet til kommunene 30,6 milliarder og 11,9 milliarder til fylkeskommunene. I tillegg mottar kommunene 5,5 milliarder kroner i selskapsskatt (som teknisk bevilges over rammetilskuddet i 2005 og 2006). Kommunesektorens skatteinntekter for 2005 er anslått å utgjøre 106,6 milliarder kroner. Rammetilskudd og skatteinntekter utgjør i 2005 knapt 70 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. Som en del av omleggingen av inntekts- og finansieringssystemet i perioden 2002-2006, ble det forutsatt at skattens andel av kommunesektorens samlede inntekter skulle trappes opp til 50 prosent innen 2006.

Utgiftsutjevningen i inntektssystemet er begrunnet med at forhold av demografisk, geografisk og sosial art gir kostnadsforskjeller som kommunene og fylkeskommunene ikke kan påvirke. For at kommunesektoren skal kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere, må det tas hensyn til slike systematiske kostnadsforskjeller ved fastlegging av de økonomiske rammene. Eksempel på kostnadsforskjeller kan være aldersfordeling eller reiseavstand innen kommunen. Det er også nødvendig å foreta inntektsutjevning (av skatteinntektene) for å oppnå en rimelig utjevning av de økonomiske forutsetningene.

Inntektssystemet inneholder to tilskudd som utelukkende er distriktpolitisk begrunnet. Det gis tilskudd til kommunene og fylkeskommunene i Nord-Norge, *Nord-Norgetilskudd*, og et tilskudd til små kommuner med skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet, *regionaltilskudd*. Oslo fylkeskommune mottar et eget *tilskudd til barnevern/hovedstadstilskudd*.

2 Inntektssystemets komponenter

Det samlede rammetilskuddet for kommunene og fylkeskommunene er i 2005 delt i fem tilskudd for kommunene og fire tilskudd for fylkeskommunene. Disse tilskuddene bevilges over egne poster på kapittel 571 og 572 på statsbudsjettet.

2.1 Innbyggertilskuddet

Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet som et likt beløp per innbygger til alle kommuner og fylkeskommuner. Størrelsen på innbyggertilskuddet bestemmes ved at en trekker ut beløpene på de andre postene fra det samlede rammetilskuddet. Det betyr at den samlede summen på innbyggertilskuddet til kommunene i 2005 framkommer som differanse mellom samlet rammetilskudd og summen av Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og skjønnstilskuddet.

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

2.2 Utgiftsutjevningen

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur, demogra-

Tabell 2.1 Rammetilskudd - inndeling på poster

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

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

For nærmere omtale av kostnadsnøklerne, se kapittel 2.3 i dette vedlegget.

2.3 Inntektsutjevningen

Inntektsutjevningen skal utjevne forskjeller i skatteinntekter mellom kommunene. Fra og med 2005 blir kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet kompensert for 55 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinngang over landsgjennomsnittet trekkes 55 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet.

Kommuner med skatteinntekter på under 90 prosent blir i tillegg kompensert for 35 prosent av differansen mellom deres skatteinntekter og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Finansieringen av tilleggskompensasjonen skjer ved at hver kommune trekkes med et likt beløp per innbygger.

For fylkeskommunene er det ingen endringer i inntektsutjevningen fra 2004. Fylkeskommuner med en skatteinngang på under 120 prosent av landsgjennomsnittet vil bli kompensert 90 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og 120 prosent av landsgjennomsnittet. Det er ingen trekking for fylkeskommuner med høy skatteinngang. Inntektsutjevningen for fylkeskommunene finansieres ved at hver fylkeskommune trekkes et likt beløp pr innbygger.

Inntektsutjevningen for den enkelte fylkeskommune og kommune beregnes fortløpende syv ganger i året etter hvert som skatteinngangen foreligger. Den endelige fordelingen på post 60 Innbyggertilskudd vil ikke foreligge før februar 2006 når endelige skattetall for 2005 foreligger.

2.4 Bruk av nyere befolkningstall

Frem til 2003 ble innbyggertilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret, mens tilskuddet fra og med 2003 er basert på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret. Begrunnelsen for å endre talletidspunktet for innbygger-

tallene 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.

På tidspunktet for beregning av innbyggertilskudd foreligger ikke ny informasjon om kriteriedata i gruppe 2. Ved beregning av det endelige innbyggertilskuddet for 2005 i juni 2005 oppdateres ikke utgiftsutjevningen til disse kriteriene.

Det endelige innbyggertilskuddet i 2005 er basert på

- a) innbyggertilskudd før utgiftsutjevning baseres på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret.
- b) utgiftsutjevning knyttet til befolkningens alderssammensetning baseres på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret.
- c) utgiftsutjevning knyttet til øvrige kriterier baseres på befolkningstall fra året før budsjettåret.
- d) den langsiktige fordelingen i overgangsordningen baseres på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret.

2.5 Overgangsordninger

Når kommunene overtar ansvaret for nye oppgaver, eller øremerkede tilskudd innlemmes i inntektssystemet, legges disse midlene oftest inn med en annen fordeling mellom kommunene enn fordelingen etter inntektssystemets kriterier. (Tilsvarende gjelder ofte dersom midler trekkes ut av rammetilskuddet.) Det er ønskelig at disse midlene fordeles etter inntektssystemets kriterier gradvis for at ikke overgangen for den enkelte kommune skal skje for brått. Derfor har inntektssystemet en overgangsordning som skal sørge for at endringene skjer over tid. Overgangsordningen går over en periode på 5 år. Et eksempel kan være en kommune som gradvis over 5 år får tilført mindre som rammetilskudd enn den fikk som øremerket tilskudd: Det første året får kommunen kompensert 80 prosent av differansen mellom opprinnelig fordeling og fordeling etter inntektssystemets kriterier. Andelen av kompensasjon minsker med 20 prosent av opprinnelig kompensasjon hvert år overgangsordningen gjelder. Det skal ta 5 år fra første året tilskuddet innlemmes (ev. midler trekkes ut) til hele prosessen er ferdig. De 20 prosent denne kommunen "mister" hvert år, blir ikke borte fra kommune-Norge. De blir omfordelt til kommuner som har blitt tildelt mindre som øremerket tilskudd enn når midlene

fordeles etter kriteriene i inntektssystemet. På landsbasis påvirker derfor ikke overgangsordningen den samlede rammen.

2.6 Korreksjon for elever i statlige og frittstående skoler

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

Korreksjonsordningen dokumenteres i tabell A i Grønt hefte. I korreksjonsordningen beregnes trekket til den enkelte (fylkes-)kommune ut fra antall elever i frittstående eller statlige skoler, etter årlige fastsatte satser, jf. tabellen nedenfor. Kommuner og fylkeskommuner som har elever i frittstående eller statlige skoler får et trekk i samsvar med antall elever i disse skolene. Det samlede trekkbeløpet fordeles tilbake til kommunene/fylkeskommunene etter kommunenes andel innbyggere mellom 6 og 15 år og etter fylkeskommunenes andel av innbyggere mellom 16 og 18 år.

Tabell 2.2 viser trekksetene som benyttes i korreksjonsordning i 2005. Satsene for 2006 fastsettes i statsbudsjettet for 2006.

2.7 Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet er en kompensasjonsordning for kommuner som slutter seg sammen. Ordningen skal sikre at kommuner ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av kommunesammenslutninger. Inndelingstilskuddet består av basistilskudd og regionaltilskudd. Basistilskudd

Tabell 2.2 Trekkseter - elever i statlige og frittstående skoler 2005

	Kroner per elev
Fylkeskommuner	
Vanlig undervisning	50 000
Forhøyet sats visse linjer	73 000
Spesialundervisning	192 250
Opphold	203 500
Kommuner	
Vanlig undervisning	40 630
Spesialundervisning	192 250
Innlosjering	203 500

Tabell 2.3 Nord-Norgetilskudd til kommuner og fylkeskommuner i 2005

	Kroner per innbygger
Kommuner	
Nordland	1 314
Troms	2 520
Finnmark	6 159
Fylkeskommuner	
Nordland	825
Troms	940
Finnmark	1 285

og regionaltilskudd inngår i inndelingstilskuddet på følgende måte: Kommuner som slutter seg sammen vil motta et basistilskudd slik alle kommuner gjør gjennom utgiftutjevningen. I tillegg vil den nye "storkommunen", som en del av inndelingstilskuddet, motta de øvrige basistilskudd som tilfalt kommunene før sammenslutningen. Når det gjelder regionaltilskuddet, vil den nye kommunen motta regionaltilskudd på vanlig måte dersom den er berettiget til det. I tillegg vil kommunen motta eventuelle øvrige regionaltilskudd som tilfalt kommunene før sammenslutningen, som en del av inndelingstilskuddet. Inndelingstilskuddet fryses reelt på det nivået det har det året kommunene slår seg sammen, og gis en varighet på 10 år. Tilskuddet vil deretter trappes gradvis ned over 5 år.

Re kommune og Bodø kommune mottar i dag inndelingstilskudd etter kommunesammenslutninger i henholdsvis 2002 og 2005.

2.8 Nord-Norgetilskudd

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

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

2.9 Regionaltilskudd

Regionaltilskuddet er på samme måte som Nord-Norgetilskuddet begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn. Tilskuddets størrelse blir gradert etter det geografiske virkeområdet for distriktpolitiske virkemidler (A-D) med et fast beløp per kommune. Kommuner som ligger utenfor det distriktpolitiske

Tabell 2.4 Regionaltilskuddet etter prioriteringsområde – full sats

Prioriteringsområde	Beløp pr kommune (1000 kroner)
A (Finnmark og Nord-Troms)	8 070
B, C og D	3 348
Utenfor distriktspolitisk virkeområde	3 348

virkeområdet får støtte etter samme sats som kommuner som ligger innenfor virkeområde B, C og D.

Frem til 2003 var ordningen utformet slik at en kommune måtte ha færre enn 3000 innbyggere året før budsjettåret og ha lavere skatteinntekt per innbygger enn 110 prosent av landsgjennomsnittet for å være berettiget til tilskudd. Fra og med 2004 ble det innført en trappetrinnsordning i tilskuddet. Dette innebærer at også kommuner mellom 3000 og 3200 innbyggere kan være berettiget til regionaltilskudd.

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

2.10 Skjønnstilskudd

Skjønnstilskuddet blir brukt til å kompensere kommuner og fylkeskommuner for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet. Av de viktigste delene av skjønnstilskuddene for 2006 er tilskudd til kommuner og fylkeskommuner som tapte på omleggingen av differensiert arbeidsgiveravgift, jf. omtale under programkategori 13.70 i St.prp. nr. 1 (2003-2004).

Det gis også kompensasjon gjennom skjønnen for kommuner som har skatteinntekter lavere enn 110 prosent av landsgjennomsnittet, og som samlet taper mer enn 360 kroner per innbygger på endringer som er gjennomført i inntektssystemet i perioden 2002-2006.

Fylkeskommuner som samlet sett taper på avvikling av ekstraordinært skjønn, økning av skatteandelen, oppgaveendringer innenfor rusomsorg, familievern og barnevern, samt sykehusreformer,

Tabell 2.5 Regionaltilskuddet til kommuner med over 3000 innbyggere

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

mene, får kompensert tap utover 360 kroner per innbygger.

Det ekstraordinære skjønnstilskuddet, som ble opprettet i forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 1997, ble gradvis avviklet i perioden 2002 til 2006. Tilskuddet gikk til kommuner og fylkeskommuner som tapte på omleggingen i 1997, og som ikke fikk dekket tapet gjennom regionaltilskuddet. Tilskuddet har blitt redusert med 4/5 i perioden 2002 – 2005, og vil falle helt bort i 2006.

2.11 Tilskudd til barnevern/hovedstadstilskuddet

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

Om lag 80 prosent av midlene er knyttet til Oslo sitt ansvar for barnevern, mens om lag 20 prosent er knyttet til at Oslo har spesielle oppgaver som hovedstad.

2.12 Kommunal selskapsskatt

I forbindelse med behandling av St.meld. nr. 5 (2004-2005) *Tilbakeføring av selskapsskatt til kommunene og omlegging av inntektsutjevningen*, besluttet Stortinget å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene. Som en midlertidig ordning blir selskapsskatten utbetalt som en del av rammetilskuddet i 2005 og 2006. Fra og med 2007 tilføres selskapsskatten over et felles kommunalt næringskattefond til kommunene. Selskapsskatten inngår, sammen med kommunenes skatteinntekter fra personskatt og naturressursskatten, i systemet for inntektsutjevning, jf. kapittel 2.2.3.

Selskapsskatten som blir tilbakeført til kommunene i 2005 er basert på selskapsskatten for skatteåret 2002. I 2005 overføres det om lag 5,5 milliarder kroner i selskapsskatt og fordelingen mellom kommunene er vist i Rundskriv H-23/04 (Grønt hefte).

I 2006 blir 5 041 millioner kroner i selskapsskatt overført til kommunene. Tilbakeføringen er basert på selskapsskatten for skatteåret 2003 og fordeles som vist i tabell 2.6. Selskapsskatten ble samlet sett redusert med om lag 10 prosent fra inntektsåret 2002 til inntektsåret 2003. Samlet tilbakeført andel av selskapsskatt for kommunene er redusert fra 5 486 millioner i 2005 til 5 041 millioner kroner i 2006.

Reduksjonen er særlig knyttet til en del større byer; Oslo, Kristiansand, Bergen, og Trondheim, får samlet selskapsskatten redusert med 434 millioner kroner.

Tall for enkeltkommuner er vist i tabell 2.8.

I 2006 vil kommunene Aure og Tustna slå seg sammen til Aure kommune, mens kommunene Vindafjord og Ølen slår seg sammen til Vindafjord kommune. I tabell 2.8 er imidlertid den kommunale selskapsskatten vist for hver av de opprinnelige kommunene.

3 Kostnadsnøkklene for 2006

For 2006 foreslås det en endring som medfører en justering av kostnadsnøkkel for kommunene. Justeringen er knyttet til økt timetall i grunnskolen. For fylkeskommunene er det ingen endringer i kostnadsnøkklene fra 2005.

Økt timetall i grunnskolen

I 2005 er rammetilskuddet til kommunene økt med 134,4 millioner kroner knyttet til økningen av time-

Tabell 2.6 Kostnadsnøkkel for kommunene i 2005 og 2006

Kriterium	Kostnadsnøkkel 2005	Kostnadsnøkkel 2006
Basistillegg	0,025	0,025
Innbyggere 0-5 år	0,023	0,023
Innbyggere 6-15 år	0,307	0,308
Innbyggere 16-66 år	0,121	0,120
Innbyggere 67-79 år	0,085	0,085
Innbyggere 80-89 år	0,133	0,133
Innbyggere 90 år og over	0,049	0,049
Urbanitetskriterium	0,042	0,042
Skilte og separerte 16-59 år	0,038	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	0,025	0,025
Ikke-gifte 67 år og over	0,025	0,025
Innvandrere	0,005	0,005
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,066	0,066
Psykisk utviklingshemmede under 16 år	0,004	0,004
Landbrukskriterium	0,005	0,005
Sum	1,000	1,000

Tabell 2.7 Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene 2006

Kriterium	Kostnadsnøkkel 2006
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 spredtbygd	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

tallet for 1.- 4. klasse i grunnskolen med fire uketimer fra skoleåret 2005-2006. Helårsvirkningen av vedtaket er 322,7 millioner kroner. Verdien av delkostnadsnøkkel for grunnskole i den samlede kostnadsnøkkel til kommunene foreslås justert i henhold til helårsvirkningen av vedtaket.

4 Forsøk med kommunal oppgavedifferensiering

Oppgavedifferensiering innebærer at kommuner med ulike forutsetninger får ulike oppgaver. På denne måten er det til en viss grad mulig å skreddersy forvaltningsløsninger etter de lokale forutsetninger i hver enkelt kommune.

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

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

Tabell 2.8 Fordeling av kommunal selskapsskatt

K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)	K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)
101	Halden	15 611	420	Eidskog	1 318
104	Moss	18 400	423	Grue	1 916
105	Sarpsborg	39 342	425	Åsnes	3 503
106	Fredrikstad	67 878	426	Våler	1 134
111	Hvaler	936	427	Elverum	10 594
118	Aremark	140	428	Trysil	3 504
119	Marker	1 040	429	Åmot	1 375
121	Rømskog	226	430	Stor-Elvdal	746
122	Trøgstad	1 036	432	Rendalen	378
123	Spydeberg	3 969	434	Engerdal	350
124	Askim	10 358	436	Tolga	457
125	Eidsberg	5 569	437	Tynset	4 395
127	Skiptvet	723	438	Alvdal	426
128	Rakkestad	3 188	439	Folldal	300
135	Råde	2 123	441	Os	655
136	Rygge	8 824	501	Lillehammer	23 891
137	Våler	973	502	Gjøvik	19 495
138	Hobøl	1 549	511	Dovre	773
211	Vestby	10 080	512	Lesja	414
213	Ski	24 121	513	Skjåk	767
214	Ås	6 636	514	Lom	1 542
215	Frogn	6 162	515	Vågå	3 316
216	Nesodden	2 348	516	Nord-Fron	3 983
217	Oppegård	31 696	517	Sel	1 592
219	Bærum	252 382	519	Sør-Fron	812
220	Asker	96 010	520	Ringebu	2 596
221	Aurskog Høland	5 113	521	Øyer	1 325
226	Sørum	11 827	522	Gausdal	1 766
227	Fet	3 171	528	Østre Toten	5 944
228	Rælingen	2 633	529	Vestre Toten	4 109
229	Enebakk	4 589	532	Jevnaker	2 237
230	Lørenskog	27 356	533	Lunner	2 652
231	Skedsmo	68 123	534	Gran	5 476
233	Nittedal	18 543	536	Søndre Land	392
234	Gjerdrum	1 543	538	Nordre Land	2 484
235	Ullensaker	15 119	540	SørAurdal	918
236	Nes	4 887	541	Etnedal	686
237	Eidsvoll	4 092	542	Nord-Aurdal	5 639
238	Nannestad	1 501	543	Vestre Slidre	734
239	Hurdal	481	544	Øystre Slidre	1 729
301	Oslo	1 351 874	545	Vang	649
402	Kongsvinger	15 217	602	Drammen	72 412
403	Hamar	35 840	604	Kongsberg	20 695
412	Ringsaker	12 591	605	Ringerike	16 518
415	Løten	1 672	612	Hole	2 528
417	Stange	5 372	615	Flå	279
418	Nord-Odal	1 145	616	Nes	1 557
419	Sør-Odal	4 389	617	Gol	13 112

K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)	K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)
618	Hemsedal	2 910	906	Arendal	36 885
619	Ål	3 497	911	Gjerstad	644
620	Hol	8 811	912	Vegårshei	463
621	Sigdal	2 061	914	Tvedestrand	2 718
622	Krødsherad	2 109	919	Froland	2 842
623	Modum	9 933	926	Lillesand	4 210
624	Øvre Eiker	12 696	928	Birkenes	1 829
625	Nedre Eiker	11 795	929	Åmli	646
626	Lier	34 080	935	Iveland	216
627	Røyken	10 792	937	Evje og Hornnes	1 456
628	Hurum	2 196	938	Bygland	246
631	Flesberg	497	940	Valle	398
632	Rollag	1 234	941	Bykle	872
633	Nore og Uvdal	3 379	1001	Kristiansand	101 991
701	Borre	21 545	1002	Mandal	5 889
702	Holmestrand	5 019	1003	Farsund	3 432
704	Tønsberg	58 431	1004	Flekkefjord	10 360
706	Sandefjord	44 500	1014	Vennesla	7 300
709	Larvik	34 795	1017	Songdalen	3 169
711	Svelvik	1 180	1018	Søgne	4 652
713	Sande	2 358	1021	Marnardal	772
714	Hof	690	1026	Åseral	101
716	Re	2 707	1027	Audnedal	595
719	Andebu	2 019	1029	Lindesnes	14 029
720	Stokke	4 378	1032	Lyngdal	3 298
722	Nøtterøy	9 743	1034	Hægebostad	246
723	Tjøme	602	1037	Kvinesdal	5 663
728	Lardal	704	1046	Sirdal	715
805	Porsgrunn	31 026	1101	Eigersund	9 895
806	Skien	32 726	1102	Sandnes	76 394
807	Notodden	12 624	1103	Stavanger	336 892
811	Siljan	1 882	1106	Haugesund	29 665
814	Bamble	3 187	1111	Sokndal	776
815	Kragerø	4 771	1112	Lund	2 062
817	Drangedal	941	1114	Bjerkreim	1 351
819	Nome	2 390	1119	Hå	6 596
821	Bø	2 424	1120	Klepp	7 695
822	Sauherad	1 563	1121	Time	7 384
826	Tinn	4 597	1122	Gjesdal	6 463
827	Hjartdal	303	1124	Sola	50 283
828	Seljord	1 519	1127	Randaberg	7 148
829	Kviteseid	1 380	1129	Forsand	9 911
830	Nissedal	3 110	1130	Strand	4 879
831	Fyresdal	230	1133	Hjelmeland	891
833	Tokke	6 991	1134	Suldal	4 262
834	Vinje	3 096	1135	Sauda	7 464
901	Risør	2 237	1141	Finnøy	730
904	Grimstad	9 952			

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)	K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)
1142	Rennesøy	1 494	1419	Leikanger	724
1144	Kvitsøy	194	1420	Sogndal	4 554
1145	Bokn	211	1421	Aurland	10 697
1146	Tysvær	9 410	1422	Lærdal	3 874
1149	Karmøy	27 078	1424	Årdal	7 360
1151	Utsira	16	1426	Luster	6 186
1154	Vindafjord	3 456	1428	Askvoll	469
1159	Ølen	2 678	1429	Fjaler	1 813
1201	Bergen	357 224	1430	Gaular	530
1211	Etne	1 732	1431	Jølster	503
1216	Sveio	774	1432	Førde	10 962
1219	Bømlo	3 919	1433	Naustdal	306
1221	Stord	12 628	1438	Bremanger	1 560
1222	Fitjar	1 534	1439	Vågsøy	4 842
1223	Tysnes	872	1441	Selje	855
1224	Kvinnherad	22 184	1443	Eid	2 750
1227	Jondal	793	1444	Hornindal	202
1228	Odda	3 957	1445	Gloppen	5 964
1231	Ullensvang	1 183	1449	Stryn	5 427
1232	Eidfjord	3 945	1502	Molde	21 580
1233	Ulvik	324	1503	Kristiansund	11 221
1234	Granvin	127	1504	Ålesund	37 064
1235	Voss	7 262	1511	Vanylven	3 940
1238	Kvam	4 012	1514	Sande	846
1241	Fusa	2 204	1515	Herøy	9 151
1242	Samnanger	820	1516	Ulstein	11 830
1243	Os	9 585	1517	Hareid	2 446
1244	Austevoll	4 279	1519	Volda	3 186
1245	Sund	1 395	1520	Ørsta	7 202
1246	Fjell	14 911	1523	Ørskog	1 096
1247	Askøy	6 298	1524	Norddal	1 743
1251	Vaksdal	657	1525	Stranda	4 522
1252	Modalen	220	1526	Stordal	646
1253	Osterøy	3 300	1528	Sykkylven	19 007
1256	Meland	1 018	1529	Skodje	1 577
1259	Øygarden	967	1531	Sula	6 466
1260	Radøy	1 180	1532	Giske	2 356
1263	Lindås	17 266	1534	Haram	9 701
1264	Austrheim	1 276	1535	Vestnes	4 481
1265	Fedje	6	1539	Rauma	10 567
1266	Masfjorden	203	1543	Nesset	966
1401	Flora	11 837	1545	Midsund	1 676
1411	Gulen	1 552	1546	Sandøy	4 288
1412	Solund	338	1547	Aukra	573
1413	Hyllestad	619	1548	Fræna	3 869
1416	Høyanger	4 713	1551	Eide	2 353
1417	Vik	3 268	1554	Averøy	2 936
1418	Balestrand	889	1556	Frei	589

K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)	K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)
1557	Gjemnes	361	1739	Røyrvik	135
1560	Tingvoll	1 053	1740	Namsskogan	242
1563	Sunndal	13 419	1742	Grong	1 175
1566	Surnadal	6 123	1743	Høylandet	189
1567	Rindal	812	1744	Overhalla	1 132
1569	Aure	1 922	1748	Fosnes	46
1571	Halsa	359	1749	Flatanger	170
1572	Tustna	692	1750	Vikna	1 305
1573	Smøla	447	1751	Nærøy	1 239
1601	Trondheim	178 720	1755	Leka	43
1612	Hemne	1 593	1804	Bodø	31 929
1613	Snillfjord	66	1805	Narvik	12 609
1617	Hitra	1 594	1811	Bindal	219
1620	Frøya	1 053	1812	Sømna	149
1621	Ørland	3 037	1813	Brønnøy	4 228
1622	Agdenes	484	1815	Vega	65
1624	Rissa	1 793	1816	Vevelstad	33
1627	Bjugn	1 472	1818	Herøy	247
1630	Åfjord	1 284	1820	Alstahaug	3 758
1632	Roan	112	1822	Leirfjord	330
1633	Osen	142	1824	Vefsn	21 323
1634	Oppdal	4 962	1825	Grane	165
1635	Rennebu	581	1826	Hattfjelldal	170
1636	Meldal	1 178	1827	Dønna	112
1638	Orkdal	4 443	1828	Nesna	543
1640	Røros	2 800	1832	Hemnes	6 579
1644	Holtålen	491	1833	Rana	13 259
1648	Midtre Gauldal	2 773	1834	Lurøy	794
1653	Melhus	4 210	1835	Træna	119
1657	Skaun	813	1836	Rødøy	408
1662	Klæbu	760	1837	Meløy	6 170
1663	Malvik	2 696	1838	Gildeskål	1 610
1664	Selbu	1 192	1839	Beiarn	127
1665	Tydal	4 845	1840	Saltdal	2 603
1702	Steinkjer	10 473	1841	Fauske	4 809
1703	Namsos	6 363	1845	Sørfold	2 576
1711	Meråker	1 196	1848	Steigen	508
1714	Stjørdal	14 153	1849	Hamarøy	1 152
1717	Frosta	502	1850	Tysfjord	1 539
1718	Leksvik	2 063	1851	Lødingen	677
1719	Levanger	7 605	1852	Tjeldsund	64
1721	Verdal	7 492	1853	Evenes	914
1723	Mosvik	327	1854	Ballangen	654
1724	Verran	616	1856	Røst	361
1725	Namdalseid	342	1857	Værøy	704
1729	Inderøy	1 133	1859	Flakstad	397
1736	Snåsa	327	1860	Vestvågøy	4 321
1738	Lierne	525	1865	Vågan	4 032

K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)	K.nr.	Kommunenavn	Selskapsskatt 2006 (1000 kroner)
1866	Hadsel	2 151	2028	Båtsfjord	492
1867	Bø	381	2030	Sør-Varanger	3 756
1868	Øksnes	1 192		Totalt	5 041 336
1870	Sortland	6 921			
1871	Andøy	1 840			
1874	Moskenes	220			
1901	Harstad	14 001			
1902	Tromsø	41 752			
1911	Kvæfjord	336			
1913	Skånland	1 015			
1915	Bjarkøy	50			
1917	Ibestad	538			
1919	Gratangen	192			
1920	Lavangen	235			
1922	Bardu	2 448			
1923	Salangen	295			
1924	Målselv	2 888			
1925	Sørreisa	1 480			
1926	Dyrøy	226			
1927	Tranøy	231			
1928	Torsken	55			
1929	Berg	137			
1931	Lenvik	4 982			
1933	Balsfjord	1 751			
1936	Karlsøy	268			
1938	Lyngen	484			
1939	Storfjord	736			
1940	Kåfjord	183			
1941	Skjervøy	340			
1942	Nordreisa	1 482			
1943	Kvænangen	1 061			
2002	Vardø	213			
2003	Vadsø	1 914			
2004	Hammerfest	4 410			
2011	Kautokeino	344			
2012	Alta	14 123			
2014	Loppa	156			
2015	Hasvik	102			
2017	Kvalsund	244			
2018	Måsøy	492			
2019	Nordkapp	448			
2020	Porsanger	1 410			
2021	Karasjok	460			
2022	Lebesby	286			
2023	Gamvik	107			
2024	Berlevåg	111			
2025	Tana	1 290			
2027	Nesseby	52			

Vedlegg 3

Skjønnsfordelingen i 2004 og 2005 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet

1 Skjønnsfordelingen i 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 var det to endringer som var av vesentlig betydning for fordelingen av det ordinære skjønnsstilskuddet til kommunene. Det ble trukket ut 650 millioner kroner av de ordinære skjønnsmidlene som følge av at ordningen med tilskudd til særlig ressurskrevende brukere ble en øremerket ordning på Sosialdepartementets budsjett. Dernest ble kommunene kompensert 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: avvikling 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. Totalt ble rammen for 2004 økt med 45,5 millioner kroner 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.

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 Toten 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 de ufordelte midlene. Størrelsen på andelen av den ordinære fylkesvise skjønnsporten som ble satt av til senere fordeling, varierte fra 2,5 til 28,2 prosent i 2004.

2 Skjønnsfordelingen i 2005

I 2005 er skjønnsstilskuddet til kommuner og fylkeskommuner 4 018 millioner kroner. Ordinært skjønn er 3 652,2 millioner kroner hvorav kommunene mottar 2 474,6 millioner kroner og fylkeskommunene mottar 1 177,6 millioner kroner. Det ekstraordinære skjønnet for 2005 er 366,3 millioner kroner, kommunene mottar 297,7 millioner kroner og fylkeskommunene mottar 68,6 millioner kroner.

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

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

I perioden 2002-2006 blir det gjennomført fire endringer i inntektssystemet for kommunene: avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økning av skatteandelen og økning i inntektsutjevningen. I 2004 ble det i inntektssystemet innført nye kriterier for rus og

Tabell 3.1 Ordinært skjønnsstilskudd til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene i 2004 og 2005 i millioner kroner.

	Kommuner		Fylkeskommuner	
	2004	2005	2004	2005
Østfold	45,9	53,1	46,6	46,6
Akershus	98,8	100,8	37,6	67,6
Oslo	0,0	0,0	0,0	0,0
Hedmark	116,9	128,1	47,0	48,5
Oppland	112,1	132,2	81,5	86,5
Buskerud	67,3	70,9	46,9	46,9
Vestfold	31,9	38,0	54,7	53,9
Telemark	71,1	69,8	42,7	42,3
Aust-Agder	35,7	35,4	25,0	25,0
Vest-Agder	35,7	36,9	37,5	35,7
Rogaland	62,5	74,8	71,5	71,6
Hordaland	160,4	159,6	92,4	112,4
Sogn og Fjordane	167,9	157,3	69,3	64,3
Møre og Romsdal	139,1	147,3	61,0	52,9
Sør-Trøndelag	146,1	173,1	78,2	111,0
Nord-Trøndelag	97,4	126,0	51,0	50,2
Nordland	280,2	441,9	128,8	138,9
Troms	178,6	266,2	59,2	69,8
Finnmark	92,5	96,1	54,0	53,5
Prosjektskjønn mv	200,4	167,0		
Sum	2 140,5	2 474,6	1 084,9	1 177,6

psykiatri samt landbruk og miljø. I 2005 får de kommuner som taper vesentlig på endringene og som hadde skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet kompensert tap utover 280 kroner per innbygger. Kompensasjonen til kommunene for endringene i inntektssystemet medfører en økning av rammen med 48 millioner kroner.

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

Ved beregning av rammetilskudd for 2004 ble tall for antall øyboere uten fastlandsforbindelse oppdatert ved beregning av rammetilskudd til fylkeskommunen. Oppdateringen ga betydelige omfordelingsvirkninger i 2004. Noe av effekten ved oppdateringen anså Kommunal- og regionaldepartementet å være utilsiktet. I St.prp. nr. 64 (2004-2005) varslet departementet at utslagene av oppdateringen skulle vurderes i forbindelse med tildelelse av skjønnsmidler til de enkelte fylkeskommunene for 2005. Ved skjønnstildeling i 2005 fikk Hordaland fylkeskommune økt sin skjønnssamme (20 millioner kroner), mens Nordland fylkeskommune (-12 millioner) og Møre og Romsdal fylkeskommune (-8 millioner kroner) fikk redusert skjønnssammen. Kompensasjonen og trekkene utgjør omtrent halvparten av virkningene av oppdatert datagrunnlag.

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

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

I 2005 ble det gjort en forsiktig tilnærming til en likere fordeling av skjønnnet per innbygger. Det ble trukket ut 50 millioner kroner av basisrammen basert på andelen av den totale rammen. Disse midlene ble tilbakeført til kommunene ved at de kommuner som har minst skjønn (i basisrammen), får en høyere sats per innbygger. Fylker som lå i intervallet 0-100 kroner per innbygger (Akershus) fikk tilbakeført 35 kroner per innbygger, fylker i intervallet 100-200 kroner per innbygger (Roga-

land, Vestfold og Østfold) fikk tilført 30 kroner per innbygger og fylker i intervallet 200-300 kroner per innbygger (Vest-Agder og Buskerud) fikk tilført 17-18 kroner per innbygger.

Særskilte tilskudd i fordelingen av skjønnssammen for 2005

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

Ved den statlige overtakelsen av ansvaret for sykehusene f.o.m. 2002 ble det gitt særskilte tilskudd til fylkeskommunene. Tilskuddene skulle nedtrappes over en periode på 5 år. De fylkeskommuner som i 2005 mottok slike tilskudd var Troms (3 millioner kroner), Vest-Agder (1,8 millioner kroner), Vestfold (3,2 millioner kroner) og Telemark (0,4 millioner kroner).

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

I forbindelse med behandlingen av St. prp. nr. 1 (2004-2005) ble det lagt inn 30 millioner kroner for 2005 i tilknytning til det endelige oppgjøret i forhold til Sør-Trøndelag fylkeskommune.

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

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

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

I fylkesrammen til kommunene i Hedmark er det lagt inn 8 millioner kroner for 2005. Åmot kommune får 6 millioner kroner knyttet til etableringen av Rena Leir og knyttet til sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Elverum kommune får 2 millioner kroner til planlegging av regionfelt Østlandet.

I fylkesrammen til kommunene i Telemark er det lagt inn 0,1 millioner kroner til Seljord kom-

mune som kompensasjon for feil i nabokretskatalogen som brukes ved beregning av bosettingskriteriet i inntektssystemet.

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

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 338,8 millioner kroner i ufordelte midler. Det var stor variasjon mellom fylkene når det gjaldt størrelsen på de ufordelte midlene. Størrelsen på andelen av den ordinære fylkesvise skjønnsporten som ble satt av til senere fordeling, varierte fra 4 til 30 prosent i 2005.

3 Utviklingsprosjekter i 2004 og 2005 finansiert gjennom prosjektskjønnet

Utviklingsprosjekter i 2004

Kommunal- og regionaldepartementet foreslo i St.prp. nr. 1 (1996-97) at det i begrenset omfang kunne tildeles midler fra skjønnsrammen direkte til konkrete utrednings- og utviklingsprosjekter i en kommune/fylkeskommune, eller i samarbeidende kommuner/fylkeskommuner. Departementet la videre opp til en årlig tilbakemelding til Stortinget i kommuneproposisjonen om denne bruken av skjønnsmidler. Stortinget hadde i sin behandling av proposisjonen ikke merknader til departementets forslag. 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 ble i 2004 lagt til grunn ved 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 KS), men kan også brukes av departementet selv til å initiere utviklingsprosjekter i noen kommuner/fylkeskommuner. Dersom tilsagn gis til andre enn nevnte institusjoner, må det gå klart fram at søker opptre 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 2004 ble det avsatt 47 millioner kroner til særskilte prosjekter gjennom skjønnsmidlene (kap. 571.64). Følgende tiltak ble finansiert over disse midlene:

Lokaldemokratiprosjekter

- 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 lokalsamfunnet. Saken(e) blir diskutert over flere dager med bistand fra nødvendig ekspertise. Innbyggerhøringen tar standpunkt i saken(e), som da er en tilråding til de besluttende myndigheter. Sammensetningen av en slik jury skjer ved at en velger medlemmene mer eller mindre tilfeldig blant innbyggerne. En bestreber mest mulig representativitet i forhold til befolkningens sammensetning. Ordning med innbyggerhøring betyr ikke at en setter til side demokratisk folkevalgte organer, men styrker og gir liv til demokratiske prosesser. Systemet med innbyggerhøring benyttes for eksempel i Storbritannia, Tyskland og USA. Forsøk med innbyggerhøring er blant annet prøvd ut i Askøy kommune, og erfaringene herfra vil foreligge i en rapport og en praktisk veileder som også gir anvisninger om hvordan innbyggerhøringssystemet kan gjennomføres i kommunene. Rokkansenteret i Bergen fikk tilskudd på 550 000 kroner i 2004 for gjennomføringen av dette arbeidet.
- Våler kommune fikk i 2004 tilskudd på 250 000 kroner til gjennomførelse av et utviklingsprosjekt om den politiske ombudsrollen. Det sentrale i prosjektet var etablering og utvikling av et eget brukerutvalg i kommunen, i tillegg til å utvikle ombudsrollen til kommunepolitikerne som satt i utvalget. Nyordningen vil kunne styrke båndene mellom lokalpolitikere og innbyggerne i Våler. Brukerutvalget skal først og fremst ha det politiske ansvaret for kommunens tjenester. Utvalget skal ha en utadrettet funksjon i forhold til brukerne, være klageinstans og arbeide for høy kvalitet på de tjenestene kommunen leverer til innbyggerne. Utval-

- get skal også sørge for at det lages tjenestebeskrivelser, serviceerklæringer og ha ansvaret for resultatene av kommunens tjenesteproduksjon. Dessuten skal brukerutvalget ha ansvaret for kommunens kontakt med brukerorganisasjoner og brukerråd.
- Høgskolen i Nesna fikk i 2004 i oppdrag å evaluere forsøket med direkte valg av ordfører ved kommunevalget. Evalueringen rettet seg mot å observere og analysere virkningene av ordningen med direkte ordførervalg i perioden. Det ble videre satt søkelys på hvordan ordførerrollen påvirkes av at ordføreren blir direkte valgt av innbyggerne. 300 000 kroner ble brukt til formålet i 2004.
 - I anledning Norges formannskap i Europarådet mai-november 2004 arrangerte Kommunal- og regionaldepartementet, i samarbeid med Utenriksdepartementet og KS, en Europarådskonferanse i Oslo i 2004. Det ble brukt 300 000 kroner av prosjektskjønnsmidlene til konferansen.
 - Som en oppfølging av behandlingen av tiltaket "Bred utredning av det samlede tjenestetilbudet til barn og unge" tok Barne- og familiedepartementet som ansvarlig fagdepartement initiativ til en utredning – i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kultur- og kirke departementet, Justisdepartementet og Helsedepartementet. Kommunal- og regionaldepartementet bidro med 100 000 kroner til utredningen, av en total kostnadsramme på 1,4 millioner kroner.
 - Kommunal- og regionaldepartementet har tidligere år støttet flere kommuner som har arbeidet innen temaet ungdom og demokrati. Bakgrunnen for dette er at ungdom har lavere valgdeltakelse og deltar i mindre grad i kommunalt folkevalgte organer enn andre grupper. Barn og ungdomsgrupper som ikke har stemmerett har heller ikke muligheter til å delta i kommunepolitikken som representanter i kommunestyret eller formannskap. Dette kan bety at barn og unges interesser ikke blir godt nok ivaretatt i kommunenes politiske organer. For departementet er det viktig å øke kunnskapsgrunnlaget om denne gruppens former for deltakelse, og gav derfor tilskudd til et prosjekt i regi av NIBR på kr 300 000 i 2004. Bakgrunnen for tiltaket var at NIBR i samarbeid med Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo startet et større forskningsprosjekt om IKT og lokaldemokrati, med midler fra Norges Forskningsråd. Ungdomsrepresentanter ble involvert i metodedesignet, det vil si at de kom med innspill til hvilke former for IKT-

bruk som kan tenkes å appellere til ungdom og hva slags utviklingsvirksomhet som inspirerer til deltakelse.

- Det ble i 2004 utbetalt 103 000 kroner til en nettportal knyttet til ordførerforsøkene, friere brukervalg m.m.

Prosjekter relatert til veiledning og kompetanseutvikling

- Siden 2002 har Nordland fylkesmannsembete fått tilskudd til et prosjekt med sikte på å sikre kvaliteten på sosialtjenester og barnevernstjenester i små kommuner. Fylkesmannen i Nordland har samarbeidet med ulike kompetansesentre i fylket. I 2004 ble det gitt 500 000 kroner i tilskudd til prosjektet.
- Larvik kommune fikk i 2004 75 000 kroner i tilskudd til et prosjekt med formål å etablere en møteplass for kompetanseutvikling, erfaringsutveksling og nettverksarbeid for å bidra til kommuneutvikling og utvikling av lokaldemokratiet. Det var en målsetning med prosjektet å skape et læringsnettverk for den lærende kommune og den lærende region. I et forprosjekt ble det gjennomført en analyse av markedsmulighetene, foretatt en spissing av konseptets innhold basert på en vurdering av konseptets sterkeste sider og vurdert de økonomiske forutsetningene. Nettverket med sentrale samarbeidspartnere ble videreutviklet.
- Høsten 2000 ble Institutt for god kommunal regnskapsskikk startet opp med representanter fra Kommunal- og regionaldepartementet, KS, Forbundet for Norges kemnere og kommunekasserere (NKK) og Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Bakgrunnen var at de nye økonomireglene for kommuner og fylkeskommuner kun gir rammer og prinsipper, og dermed ikke uttømmende regnskapsregler gjennom forskrifter som tidligere. At hver kommune ut fra regnskapsfaglige vurderinger selv må definere god regnskapsskikk er lite hensiktsmessig. Det er derfor behov for et eget institutt med formål å utarbeide anbefalinger og standarder i god regnskapsskikk. Departementets bidrag til instituttet var på 400 000 kroner i 2004.

Effektiviserings- og moderniseringsprosjekter

- Et nettverkssamarbeid mellom 11 kommuner om friere brukervalg ble iverksatt høsten 2002. Målsetningen var å legge til rette for erfaringsutveksling mellom kommuner og kompetanseheving på området brukervalg. Det har vært gjennomført samlinger i nettverket, og Utvi-

klingspartner og stiftelsen Samfunns- og næringslivsforskning var knyttet til prosjektet. Disse har også driftet nettverket, og har også i 2004 ferdigstilt et erfaringsmateriale fra arbeidet med brukervalg i kommunene. Det er utarbeidet en veileder der sentrale elementer ved en brukervalgsordning drøftes. Det ble gitt 770 000 kroner til prosjektet i 2004.

- Høsten 2003 satte forskningsinstitusjonen Senter for økonomisk forskning (SØF) i gang et prosjekt over 3 år på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet. Gjennom systematiske utredninger videreutvikles sektorer-gripende effektiviseringsstudier i kommunene. På sikt kan en gjennom dette få et godt grunnlag for faste rapporteringer om samlet produksjon, produktivitet og antatte effektiviseringsgevinster i kommunene. I prosjektet legges det vekt på videreutvikling av produktjonsindekser, tallfesting av produktivitet-utviklingen fra det ene året til det andre, tallfeste antatt effektiviseringspotensiale neste år samt casestudier for å vurdere suksesskriterier. I 2004 ble det gitt tilskudd på 2 millioner kroner, og det ble i tillegg gjennomført case-studier i et utvalg kommuner.
- I 2003 ble åtte kommuner valgt ut til Stifinnerprogrammet. Disse er Vadsø, Tingvoll, Herøy, Molde, Sogndal, Bømlo, Porsgrunn og bydel Alna i Oslo kommune. Formålet med Stifinnerprogrammet er å bidra med støtte til en mer helhetlig type av omstillingsarbeid, hvor kommunene har forpliktet seg til å vurdere alle typer virkemidler for å kunne levere mer brukertilpassede tjenester mer effektivt og ivareta sin lokaldemokratiske funksjon. Bevilgningen i 2004 på 6,2 millioner kroner dekket blant annet frikjøp av prosjektledelse i den enkelte kommune, nettverkssamlinger og utredninger på avgrensede områder.
- Kommunenettverk for fornyelse og effektivisering har vært et samarbeidsprosjekt mellom KS, Moderniseringsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Finansdepartementet. Kommunal- og regionaldepartementet overtok prosjektstyringen fra daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet høsten 2001. Siktemålet med prosjektet har vært å bruke effektiviseringsnettverkene som grunnlag for en systematisk drøfting og erfaringsoverføring av effektiviseringstiltak i kommuneforvaltningen. Bevilgningen fra departementet i 2004 var på 4,7 millioner kroner.
- Med bakgrunn i et ønske fra Kommunal- og regionaldepartementet om at fylkesmannen skal ha en mer aktiv rolle i arbeidet med å stimulere

til omstilling og modernisering i kommunene, er hvert embete blitt tilført ressurser tilsvarende en stilling i perioden 2004-2005. Retningslinjer for fylkesmennes arbeid med modernisering og omstilling ble blant annet gitt i brev av 16. oktober 2003. Fylkesmennene skal bidra til å skape en sterkere kultur for omstilling i kommunene, samt en bedre forståelse i embetene for omstillingsbehovet i kommunene. Fylkesmennene må videre bygge opp kompetanse i embetene på omstillingsarbeid, herunder kunnskap om aktuelle virkemidler for omstilling og modernisering. Dette arbeidet må sees i sammenheng med øvrig arbeid knyttet til veiledning, samordning og skjønnsdeling. 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 skjønnsstilskudd (ROBEK-kommuner). Kommunal- og regionaldepartementet vil følge opp fylkesmennes arbeid med modernisering, blant annet gjennom å sikre nær kontakt mellom embetene og departementet. I 2004 ble det brukt 9 150 000 kroner til dette formålet.

Prosjekter om statlig styring og oppgavefordeling

- Rammefinansieringsforsøket, som er et forsøk med å innlemme øremerkede tilskudd i rammefinansieringen for 20 utvalgte kommuner, har pågått siden 2000. Evalueringen av forsøket ble avsluttet i 2004, og det ble brukt 903 000 kroner til dette formålet i 2004.
- Som en oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå* gjennomføres forsøk med kommunal oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke. Formålet med forsøkene er å innhente erfaringer med alternative måter å organisere oppgavefordelingen og forvaltningen på. Forsøksperioden er 2004-2007. Kommunal- og regionaldepartementet har initiert en evaluering av forsøkene med oppgavedifferensiering og enhetsfylke. Det vises til vedlegg 5 for en nærmere beskrivelse av evalueringen. Det er naturlig å se forsøkene med kommunal oppgavedifferensiering i lys av generalistkommuneprinsippet, som innebærer at alle kommuner, uavhengig av ytre kjennetegn som størrelse, beliggenhet osv. har den samme oppgaveporteføljen. Kommunal- og regionaldepartementet har brukt 485 000 kroner til en analyse av generalistkommunesystemet i forbindelse med evalueringen av forsøkene med oppgavedifferensiering. Departementet har videre gitt et eget tilsagn om økonomisk støtte til følgeevaluering

av enhetsfylket i Hedmark. I 2004 ble det utbetalt 100 000 kroner, og tilsvarende beløp vil gis som tilskudd i årene 2005-2007 til følgevalueeringen.

Prosjekter relatert til intern styring og organisering i kommunene

- Lyngen kommune fikk i 2004 tilskudd på 420 000 kroner til et prosjekt i samarbeid med Forbrukerrådet, omkring utvikling av systemer for brukermedvirkning i kommunen. Formålet med prosjektet er å bidra til mer brukerorienterte tjenester i kommunen. Partenes intensjon med prosjektet har vært å kunne prøve ut systemer som er ment å sikre brukermedvirkning innenfor kommunal tjenesteyting i praksis. Det er videre et formål at gjennom dialog og samspill med brukerne skal kommunen være i stand til å sikre og utvikle god kvalitet og service på tjenestene i kommunen. Prosjektet er avgrenset til å gjelde barnehage- og omsorgssektoren. Gjennom en referansegruppe som består av brukere og ansatte tilknyttet de aktuelle tjenestene, vektlegges brukerinvolvering. Utforming av brukergarantier skal i størst mulig grad utvikles i samarbeid med disse.
- Bærum kommune, sammen med kommunene Drammen og Tønsberg, tok initiativ til å bidra til utvikling og oppfølging til veilederen "Resultat og dialog". Denne veilederen gav mange gode råd ved oppstart av lokalt prosjekt om balansert målstyring og om nødvendig forberedelser til implementering. Veilederen sa lite om balansert målstyring i praksis. Bærum kommune fikk dermed tilskudd på 435 000 kroner på vegne av de tre samarbeidende kommunene, til finansiering av et læringsnettverk om resultatledelse. Erfaringene fra dette prosjektet ble samlet i en ny veileder kalt "Resultatledelse. Bruk av balansert målstyring og andre former for systematiske resultatmålinger i kommunal sektor".
- Bærum kommune var en av kommunene i nettverkssamarbeidet om brukervalg. Kommunen har arbeidet med brukervalg i pleie- og omsorgssektoren (praktisk hjelp i hjemmet), og er også deltaker i referansekommuneprosjektet hvor de har arbeidet med å utvikle analyser av "Ansikt-Til-Ansikt-tid" (ATA-tid) som indikator for produktivitet. Kommunen fikk i 2004 tilskudd på 335 000 kroner til et arbeid som kan sees på som en oppfølging av disse to prosjektene. Det gjelder prosjektet "Forskjeller i produktivitet – hjemmebaserte tjenester". Målet for prosjektet har vært å analysere hvorfor det

er forskjeller i timepris for hjemmebaserte tjenester, bruke analysen til å beskrive en modell for prisfastsetting/kalkyle og deretter utarbeide en rapport om variasjon i produktivitet og en kalkylemodell.

- Kristiansand kommune har innført innsats/aktivitetsbasert finansiering (ISF) på flere av sine tjenesteområder. Utviklingsarbeid knyttet til ISF av hjemmebaserte tjenester, og en modell for kalkyler ble gjennomført i 2001-2002. Systemet er nå implementert for hjemmebasert omsorg, utviklingshemmede, institusjonstjenesten (sykehjemmene), samt tilbud i boliger med heldøgns pleie og omsorg. Som en del av utviklingsarbeidet knyttet til ISF, ønsker kommunen å utvikle systemer for kontroll av produksjonen, samt utvikle verktøy som kan knytte kvalitet til mengde og pris på tjenestene. Kommunal- og regionaldepartementet gav tilskudd på 1 million kroner til utviklingsarbeidet i 2004.
- I forbindelse med at Nærings- og handelsdepartementet laget en veileder om bruk av Offentlig-privat samarbeid i 2004, ble det leid inn bistand til å gjøre selve skrivejobben. Utgiftene til dette ble delt mellom ulike parter, og Kommunal- og regionaldepartementets bidrag til dette var på 37 000 kroner i 2004.
- Balansert målstyring strukturerer mål og resultater i kommunene med sikte på å oppnå bedre oppfølging. I et pilotprosjekt har hovedfokus vært rettet mot brukere (brukerundersøkelser/kvalitet), medarbeidere (kompetansen) og økonomi (effektivitet). Delvis også organisering/prosesser. Det er et utbredt ønske om å inkludere også samfunnsutviklerrollen i balansert målstyring. Tiltaket i 2004 har vært todelt. På den ene siden har det vært utgifter til trykking av veileder II "Resultatledelse". Veilederen er en oppfølging av veileder I "Resultat og dialog" som ble utgitt i 2002. Denne omhandlet utvikling og implementering av balansert målstyring som styringsverktøy, og ble godt motatt. Veileder II "Resultatledelse" vil omhandle kommunikasjon av mål og resultater mellom kommuneledelsen og virksomhets/enhetsledere. På den andre siden skal det utvikles et samfunnsperspektiv i balansert målstyring/styringskortet. Det ble brukt 777 000 kroner til dette formålet i 2004.
- Mange konkurranseutsettingsprosjekter forsinkes, avlyses og/eller forringes fordi kommunen ikke makter kostnaden med grundig arbeid med kontraktsbestemmelser, eller inngår ugunstige kontrakter fordi det ikke legges tilstrekkelig med ressurser i arbeidet med kon-

trakter. Kommunal- og regionaldepartementet brukte i 2004 605 000 kroner for å starte arbeidet med å utvikle denne typen maler, som utvikles av Norsas og advokatfirmaet Haavind Vislie.

- Referansekommuneprosjektet startet opp i 2002 og omfatter 18 kommuner med bydeler som ble valgt ut etter søknad. Målet for fellesprosjektet er tredelt. Det prøves ut ulike moderniseringstiltak, få til økt erfaringsdeling mellom kommuner og andre statlige enheter og finne fram til gode eksempler på modernisering av offentlig sektor. I tillegg har de deltagende kommunene sine egne mål for prosjektene. Ved utvelgelsen av kommunene ble det lagt vekt på hvordan de lokale målene passer med målet for fellesprosjektet og målene og prinsippene for moderniseringsarbeidet for øvrig. Referansekommuneprosjektet skal altså bidra til brukerretting, effektivisering og forenkling, ved hjelp av delegering og desentralisering. Kommunal- og regionaldepartementet brukte 858 000 kroner til dette formålet i 2004.
- Norsk kommunalteknisk forening fikk i 2004 200 000 kroner i tilskudd til prosjektet Kommunalteknisk kompetansenettverk på web. Hensikten med prosjektet er at saksbehandlere i kommunene gjennom deltakelse i et internettbasert nettverk skal få enkelt tilgang til dokumenter som er produsert i andre kommuner, samtidig som kolleger i andre kommuner kan gi faglige tips og råd i saksbehandlingen. Målgruppen for tjenesten er administrativt personell og saksbehandlere som arbeider med kommunaltekniske oppgaver i kommunene. Kommunalteknisk Chefforening (KTC) i Danmark har etablert et tilsvarende kommunalteknisk kompetansenettverk på web som norske brukere vil få tilgang til.
- I forbindelse med omstillingsarbeid i Stord kommune, ble det høsten 2000 gjennomført grunnkurs i Prosjektlederprosessen (PLP) for 24 ansatte. Flere medarbeidere har brukt metoden over tid og har god erfaring med bruk av denne, mens det i andre deler av organisasjonen er manglende kunnskap om og erfaring med metoden. Stord fikk tilskudd på 200 000 kroner i 2004 til prosjektet, som er et samarbeid både med videregående skole, høyskole og nabokommuner hvor metoden blir brukt.
- På grunnlag av evaluering av konkurranseutsetting i pleie- og omsorgssektoren i Trondheim og Oslo var det behov for å vurdere hva som skal til for å stimulere til at en får flere aktuelle private leverandører av pleie- og om-

sorgstjenester. Det er ikke foretatt en slik vurdering knyttet til norske forhold. Ved å foreta en slik utredning av hva private leverandører mener kommunene selv kan gjøre for å stimulere til leverandørutvikling, kan en få viktige vurderinger i forhold til dette. Asplan Viak har stått som ansvarlig for prosjektet, og fikk 217 000 kroner i tilskudd til gjennomføringen.

- I kommuneproposisjonen for 2005 foreslo regjeringen opprettelse av et kommunalt oppgaveregister. Den registerløsning som ble valgt er samlokalisering med Oppgaveregisteret (OR) i Brønnøysund. Løsningen er basert på datateknisk samarbeid og realisering av Kommunalt oppgaveregister som en del av OR. Ansvar for standardisering, samordning og forenkling av den kommunale rapporteringen vil fortsatt tilligge etablerte KOSTRA-organer og Kommunal- og regionaldepartementet. I 2004 ble det brukt 2 644 000 kroner til dette utviklingsarbeidet.

Inndeling og interkommunalt samarbeid (jf. kapittel 11 og vedlegg 5)

- Follorådet fikk i 2004 400 000 kroner til et prosjekt som omhandler partnerskap/samarbeid mellom kommuner i Follo og mellom kommunene, fylke og stat om utbyggingsmønster, arealbruk og infrastruktur i Follo. Prosjektet omhandler partnerskap/samarbeid mellom kommuner i Follo og mellom kommunene, fylke og stat om utbyggingsmønster, arealbruk og infrastruktur i Follo. I prosjektet har man som målsetning å klargjøre hvilke avtaleformer som er egnet til hvilke typer regionale utviklingsprosjekter. I prosjektet ønsket man å klargjøre hvilke avtaleformer som er egnet til hvilke typer regionale utviklingsprosjekter.
- Det ble i 2004 utbetalt 417 000 kroner til informasjon og folkehøringer etter at utredninger om kommunesammenslutninger var ferdige. Det var i 2004 to igangsatte prosjekter som har gjennomført utredninger og som har planlagt informasjonstiltak og folkehøringer i 2004.
- Det ble i 2004 gitt tilskudd på 2 millioner kroner til et prosjekt i kommunene Levanger og Verdal om forsøk med en samkommunemodell. Innherred samkommune fikk i brev av 18. juli 2003 signaler om en bevilgning under forutsetning av at det skulle foreligge kommunistyrebehandlede vedtekter som avspeilte innholdet i forsøket, og at forsøket ble gitt et reelt innhold i den forstand at samkommuneorganet fikk overført oppgaver at et visst omfang.

Det ble videre signalisert at eventuell videre støtte i forsøket ville avhenge av status og framdrift.

- Samarbeidsrådet for Nedre Romerike fikk i 2004 tilskudd på 300 000 kroner til et hovedprosjekt om interkommunalt samarbeid og kommunestruktur på Nedre Romerike (Aurskog-Høland, Fet, Lørenskog, Nittedal, Rælingen, Skedsmo, Sørum og Akershus fylkeskommune).
- 9 kommuner i Saltenregionen har gjennom lang tid arbeidet med problemstillinger knyttet til kommunestrukturen i regionen. Regionrådet fikk i 2004 250 000 kroner primært knyttet til ansettelse av prosjektleder for å kunne ha prosesser vis-à-vis kommunene. En forutsetning for tildelingen var at kommunene deltok i de prosessene som ble startet opp i regi av prosjektgruppene i Nordland, som følge av samarbeidsprosjektet mellom departementet og KS.

Prosjekter om kommune- og fylkeskommunesammenlutninger (jf. kapittel 11 og vedlegg 5)

- I 2004 ble det gitt tilskudd på 8 050 000 kroner til et samarbeidsprosjekt mellom KS og Kommunal- og regionaldepartementet som innebærer at alle landets kommuner i løpet av våren 2005 skal ta stilling til ulike inndelingsalternativer. Som grunnlag for dette skal det i prosjektperioden foretas utredninger i hvert fylke om fordeler og ulemper ved ulike inndelingsalternativer.
- 245 000 kroner ble gitt i tilskudd til KS, vedrørende utrednings-/forskningsbehov knyttet til kommunestruktur.

Utviklingsprosjekter i 2005.

I 2005 er ordningen med prosjektskjønnsmidler videreført, og det er avsatt 47 millioner kroner over kapittel 571 post 64. Fordelingen av midlene vil bli rapportert i kommuneproposisjonen for 2007.

Vedlegg 4

Lokalvalget i 2003 - evalueringer

1 Evaluering av personvalgordningen ved kommunestyrevalget

Innledning

Ved kommunestyre- og fylkestingsvalget høsten 2003 ble det innført en ny personvalgordning med grunnlag i den nye valgloven. Oppdraget med å evaluere reformen ble gitt til en forskergruppe fra Rokkansenteret og Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen. En utførlig gjennomgang av reformens betydning for både kommunestyre- og fylkestingsvalget finnes i Rokkansenterets Rapport 8 (2004): "Ny personvalgordning og hva så?". En omtale av erfaringene med de nye personvalgreglene ved fylkestingsvalget i 2003 finnes i Ot.prp. nr. 44 (2004-2005) om endringer i valgloven. I denne proposisjonen oppsummeres derfor erfaringene med personvalgordningen ved *kommunestyrevalget*. Framstillingen her er basert på en oppsummering av professor Tor Midtbø, en av hovedforfatterne av rapporten.

Bakgrunn

I juni 2002 vedtok Stortinget en ny personvalgordning for fylkestings- og kommunestyrevalg, jf. Innst. O. nr. 81 (2001-2002). Stortinget baserte vedtaket på Valglovutvalgets innstilling (NOU 2001:3), en omfattende høringsrunde og en etterfølgende odelstingsproposisjon fra Kommunal- og regionaldepartementet (Ot.prp. nr. 45 (2001-2002)). Ved behandlingen av reglene for stortingsvalg, i juni 2003, avviste stortingsflertallet innføring av personvalg ved stortingsvalget, jf. Innst. O. nr. 102 (2002-2003).

De nye personvalgreglene ble benyttet for første gang ved fylkestings- og kommunestyrevalget i 2003. Som følge av reformen ble blant annet partienes mulighet for å forhåndskumulere kandidater begrenset. Dessuten ble velgernes adgang til å stryke kandidater fjernet og kravet til antall listekandidater ble redusert til minimum sju. Slik den nye ordningen nå fungerer, kan partiene prioritere bestemte toppkandidater ved å gi et visst antall kandidater *stemmetillegg*. I praksis gir tillegget de utvalgte kandidatene et forsprang på de andre kandidatene – et forsprang som utgjør 25 prosent av listens stemmetall. Velgernes mulighet til å

stemme på kandidater fra flere partier gjelder som før.

Ulike former for økt velgerinnflytelse er nå på dagsorden i de fleste etablerte demokratier. Dette kan igjen tilbakeføres til en stigende bekymring for demokratiets helsetilstand uttrykt ved en synkende valgdeltakelse og en sviktende oppslutning om de politiske partiene. I Norge har da også valgdeltakelsen ved kommunevalg sunket fra 81 prosent i 1963 til 59 prosent i 2003. Vi må helt tilbake til 1922 for å finne en lavere valgdeltakelse enn ved siste valg. Fra 1960-tallet og fram til i dag er dessuten andelen medlemmer av politisk partier blitt halvert samtidig som velgernes partiidentifikasjon er blitt svakere. Personvalg og andre former for økt velgerinnflytelse kan betraktes som en reaksjon på disse utfordringene.

Datagrunnlag og analysens siktemål

I undersøkelsen sammenliknes ikke den nye valgordningen direkte med den gamle valgordningen. En slik sammenlikning er ikke gjennomførbar så lenge de nye og forbedrede dataene ikke er analysert tidligere. Spørsmålene er imidlertid blitt besvart med utgangspunkt i en rekke ulike datakilder, og det er anlagt både et komparativt og historisk perspektiv på personvalsreformen.

Analysene bygger på et omfattende datamateriale: En spørreskjemaundersøkelse blant et utvalg av listekandidater, lokalvalgundersøkelsen, kvalitative intervjuer med medlemmer av partienes nominasjonskomiteer i utvalgte kommuner, aggregerte data fra Statistisk sentralbyrå samt det faktiske valgoppgjøret for personstemmene i 407 kommuner og i samtlige fylkeskommuner.

Undersøkelsen av kommunestyrevalget har lagt særlig vekt på opplysninger fra selve valgoppgjøret – opplysninger som favner hele 64 748 kandidater fra 407 av de i alt (da) 434 kommunene. I dette utvalget – som både absolutt sett, og relativt til populasjonsstørrelsen er svært stort – finnes opplysninger om kommunekandidatenes kjønn, alder, partitilknytning/oppslutning samt plassering på listen før og etter velgernes rettinger. I tillegg til informasjon om personstemmene på kandidatlistene, er det også opplysninger om eventuelle slengerstemmer og stemmetillegg. Dataene fra

kandidatlistene er supplert med en *intervjuundersøkelse* blant listekandidatene til kommunestyre og fylkesting. Undersøkelsen inneholdt spørsmål om partinominasjon, personlig valgkamp, representasjonsroller og holdninger til personvalg og personvalgordningen. En styrke ved undersøkelsen er koblingen av opplysninger fra spørreskjemaene med opplysningene om valgoppgjøret.

Data fra *lokalvalgundersøkelsen* ble benyttet til å analysere velgersiden. Institutt for samfunnsforskning har hatt ansvaret for å gjennomføre lokalvalgundersøkelsene både i 1995, 1999 og i 2003. Opplysninger om omfanget av listeretting er hentet fra meldingsskjemaene som kommunene sender Statistisk sentralbyrå (SSB) etter valgene. Datasettet fra SSB dekker perioden 1975–2003, noe som gjør det mulig å følge utviklingen over tid. For å få innsyn i partienes nominasjonsprosesser har representanter for nominasjonskomiteene i samtlige partier fra fire kommuner - Gjemnes, Marnardal, Røyken og Kristiansund - blitt intervjuet. En tilsvarende undersøkelse er tidligere gjennomført i de samme kommunene, noe som har muliggjort en sammenlikning over tid.

Holdninger til personvalgreformen

Av undersøkelsen framgår det at både velgerne og kandidatene var positive til personvalg generelt og til nyordningen spesielt. Forslag om å begrense velgerinnflytelsen i lokalvalgene har så å si ingen støtte verken blant velgerne eller kandidatene. Begge gruppene er stort sett positive til de begrensningene reformen legger på partienes mulighet til å forhåndsprioritere enkeltkandidater. Listekandidatene er faktisk litt mer positive enn velgerne. Velgerne er på sin side kritiske til bortfallet av strykeadgangen. Mer enn halvparten ser på dette som et skritt i feil retning. En stor vetikke-prosent tilsier imidlertid at velgernes interesse for personvalget var begrenset. Konklusjonen er uansett at økt velgerinnflytelse oppfattes som langt mindre kontroversielt enn tidligere forskning skulle tilsi.

Egenskaper ved kandidatene og representantene

Selv om de aller fleste av kandidatene ved kommunestyrevalget befant seg på lister som faktisk ble representert i kommunestyrene (95 prosent), var det selvfølgelig bare et mindretall, 17 prosent, som ble innvalgt. Mer enn én av fire endte imidlertid opp som vararepresentanter. 11 prosent av kandidatene stilte med stemmetillegg.

Selv om skjevheten avtar over tid og er mindre enn i de fleste andre demokratier, er norske partiers kandidattilbud fortsatt dominert av menn. Dominansen blir dessuten mer markert oppover i

partihierarkiet. Nøyaktig 40 prosent av alle kandidatene var kvinner, en andel som for øvrig var litt lavere enn ved fylkestingsvalget. Kvinneandelen synker ytterligere blant de valgte representantene: 35,6 prosent av representantene var kvinner. Likevel har det ved dette valget, som ved forutgående valg, funnet sted en økning i kvinnerepresentasjonen: 1,7 prosentpoeng sammenliknet med valget i 1999 og omtrent 25 prosentpoeng sammenliknet med 1971. Kvinnene hadde dessuten ved valget i 2003 en noe høyere listeplassering enn mennene. Kvinnene var imidlertid underrepresentert blant kandidater med stemmetillegg: 38,8 prosent av alle kandidater med stemmetillegg var kvinner. Den mest markerte skjevheten finner vi imidlertid ved valget av toppkandidat. Kun 23,3 prosent av de øverste kandidatene – partienes ordfører kandidater – var kvinner. Men på samme måte som for fylkestingsvalget er skjevfordelingen mindre for de andre topplassene – det er faktisk også ved kommunestyrevalget et flertall av kvinnelige andrekandidater.

Hvem fikk personstemmene?

Velgerne personstemte stort sett i tråd med, og ikke på tvers av, preferansene til partienes nominasjonskomiteer. Kandidater øverst på listene fikk flere personstemmer enn kandidater nederst på listene, og toppkandidatene var aller mest populære. Også kandidater partiene hadde satt sitt prioritetsstempel på i form av stemmetillegg sanket mange personstemmer. De personstemmende velgerne foretrakk med andre ord stort sett kandidatene nominasjonskomiteene allerede hadde plukket ut. Effekten var sannsynligvis enda sterkere enn ved tidligere valg ettersom velgernes interesse for toppkandidatene den gang kom til uttrykk ikke bare i mer kumulering, men også mer *stryking*. Etter den nye reformen har toppkandidatene beholdt belønningen, men unngått straffen.

Kvinnelige fylkestings- og kommunestyrekandidater fikk i gjennomsnitt færre personstemmer enn sine mannlige kolleger. Mens den gjennomsnittlige kandidaten mottok 32 personstemmer, oppnådde den gjennomsnittlige *kvinnelige* kandidaten bare 28 stemmer. Forklaringen ligger imidlertid ikke i at velgerne foretrakk mannlige kandidater som sådan. Forskjellen mellom kvinnene og mennene må heller tilskrives den posisjonen kandidatene hadde før velgerne slapp til. Etter å ha kontrollert for blant annet egenskaper ved partilistene, herunder toppllasseringen, viser de statistiske analysene at kandidatens kjønn (på samme måte som alder og utdanning) *ikke* hadde noen vesentlig effekt på personstemmene. På den annen side viser analysen at kandidater med tidligere

representanterfaring var mer populære enn kandidater uten slik erfaring. Også innsatsen i valgkampen hadde betydning for populariteten til kandidatene, selv om effekten var knyttet opp til generell, og ikke personlig, valgkamp. I tillegg hadde omtale i mediene – selv av det negative slaget – en positiv effekt på populariteten til kandidatene. Disse funnene samsvarer bra med velgernes egne begrunnelser for sin personstemmegivning.

Valgreformen og partienes nominasjonsprosesser

Partienes nominasjonsprosesser synes ikke å ha blitt påvirket av personvalsreformen i nevneverdig grad. Nominasjonen framstår som en relativt standardisert og innarbeidet prosess. Partiene ønsker fremdeles valglister som reflekterer innbyggernes sosiale profil. Særlig kjønn, alder og geografi er viktige kriterier. Personlige egenskaper er mindre viktig. Det er svært få som deltar både i nominasjonsprosessen og på selve nominasjonsmøtet. Det skyldes ikke at lokalpartiene aktivt lukker prosessen, men at engasjement er lavt. Problemet er ikke at lokalpartiene ikke ønsker engasjement, men at de ikke *finner* engasjement.

Selv om personvalsreformen ikke påvirket lokalpartienes nominasjonsarbeid, hadde andre endringer i valgloven en viss betydning for kandidatutvelgelsen. Det reduserte kravet til antall listekandidater (minimum 7 kandidater) bidro til at færre partier enn tidligere rapporterte problemer med å rekruttere et tilstrekkelig antall listekandidater. Analysen viser at det fremfor alt er svekkelsen av partiene som medlemsorganisasjoner som påvirker nominasjonsarbeidet. Færre medlemmer å fordele arbeidsoppgavene mellom krever at partiene effektiviserer nominasjonsarbeidet på flere måter. De få som er igjen ser ut til å utføre stadig flere arbeidsoppgaver. Egne nominasjonskomiteer er sjeldnere enn før og oppgavene overlates i større grad til partistyret. Nominasjonsprosessen og det endelige nominasjonsmøtet er deltakelsesarenaer for de få. Det er lite i datamaterialet som antyder at personvalsreformen skulle ha forårsaket økt konfliktorientering i partienes rekrutteringsprosesser. Nominasjonsmøtene er preget av konsensus. Er det i det hele tatt kamp, er det kampen om å komme inn på den nederste halvdel av listen, og da aller helst sisteplassen, som er mest iøynefallende.

I hvilken grad påvirket velgerne representantutvelgelsen?

Personstemmene hadde som ventet større betydning for representantutvelgelsen ved *kommunestyrevalg* enn ved fylkestingsvalget, hvor effekten var

praktisk talt usynlig. Dette gjaldt imidlertid kun når partiene *tillot* dem å ha betydning. Ønsket kommunepartiene at bestemte kandidater skulle bli innvalgt kunne de sørge for 1) å gi kandidatene stemmetillegg og 2) plassere dem på en listeplass som var identisk eller lavere enn det totale antallet mandater partier forventet å motta ("sikker" plass). Partiene valgte stort sett å benytte seg av *begge* virkemidlene samtidig: Kandidater som fikk stemmetillegg stod som oftest også på "sikre" plasser. Ikke mindre enn 99 prosent av kandidatene partiene prioriterte på denne måten ble innvalgt til kommunestyrene. Også når partiene nøyde seg med ett av virkemidlene – enten stemmetillegg *eller* "sikker" listeplassering – kunne de utvalgte kandidatene være relativt trygge på å bli innvalgt (omkring 80 prosent ble innvalgt). Til sammenlikning kan det nevnes at bare 9,5 prosent av kandidatene uten stemmetillegg ble innvalgt. Blant det store flertall av kandidater (73 prosent) som verken kunne skilte med stemmetillegg (på lister der andre hadde stemmetillegg) eller stod på "sikker" plass, ble kun 4 prosent innvalgt. Nominasjonsfasen framstår med andre ord som langt viktigere for representantutvelgelsen enn velgernes personstemmegivning. Dette bør da heller ikke overraske noen så lenge (1) det er partiene som plasserer kandidater på listen og (2) velgernes interesse for kandidatene er for laber til at personstemmene er i stand til å bryte sperregrensene definert av stemmetilleggene. Unntaket som bekrefter regelen er noen få innvandrer kandidater i Oslo som til tross for manglende stemmetillegg og svak listeplassering likevel ble innvalgt, og det på relativt få personstemmer. En tilsvarende tendens kunne også registreres i Drammen, Lørenskog og Skedsmo.

Konklusjon

Svarene på spørsmålene som var stilt i undersøkelsen, har ikke bare vært overraskende entydige, de har også vært i sterkt samsvar med funnene i internasjonal forskning:

- Partiene setter i stor grad premissene for kandidatutvelgelsen i nominasjonsfasen. Velgernes personstemmegivning i de senere fasene kan langt på vei beskrives som sandpåstrøing. Praktisk talt samtlige (99 prosent) av kandidatene partiene hadde gitt stemmetillegg og satt opp på "sikker" listeplass ble innvalgt.
- De kandidatene partiene prioriterte på sine lister var stort sett de samme som velgerne prioriterte i sin personstemmegivning. Listetoppene fikk ekstra mange personstemmer. Ved tidligere valg ble de samme toppene også utsatt for

mange strykninger. Denne muligheten ble fjernet som følge av valgreformene.

- Politisk erfaring, eksponering i mediene og aktiv deltakelse i valgkampen gav uttelling i ekstra personstemmer.
- Kvinnelige kandidater fikk noe færre personstemmer enn mennene. Dette hadde imidlertid ikke noe med kvinnediskriminerende velgere å gjøre, men skyldtes derimot de kvinnelige kandidatens manglende synlighet før og under valgkampen. Den manglende synligheten kan blant annet tilbakeføres til få topplasseringer på listene og mindre politisk erfaring enn mennene.

2 Lokalvalgsundersøkelsen 2003 – noen hovedresultater

Innledning

Ved de tre siste lokalvalgene (1995, 1999 og 2003) har Institutt for samfunnsforskning på oppdrag fra departementet gjennomført en såkalt lokalvalgsundersøkelse, hvor lokalvalgene og trekk ved lokaldemokratiet er gjenstand for nærmere evaluering. Undersøkelsen bygger i første rekke på en landsomfattende og representativ utvalgsundersøkelse i befolkningen. Analysen bygger også på valgresultatene i kommunene med opplysninger om bl.a. partifordeling og valgdeltakelse. Her presenteres noen hovedresultater fra lokalvalgsundersøkelsen.

2003-valget i perspektiv

Lokalvalget høsten 2003 ble et rekordvalg. De to fløypartiene, Sosialistisk Venstreparti og Fremskrittspartiet, hadde sterk framgang og opplevde sine beste lokalvalg noensinne. Arbeiderpartiet måtte tåle det dårligste fylkestingsvalget noensinne og et kommunestyrevalg med en notering så lav at en må tilbake til 1920-tallet for å finne et dårligere resultat. Kristelig Folkeparti fikk sitt dårligste lokalvalg etter krigen. Det var likevel ikke disse to partiene som tapte mest i forhold til forrige valg, men derimot Høyre. Flere fellestrekk kjennetegner Sosialistisk Venstrepartis og Fremskrittspartiets framvekst i lokalpolitikken. Begge har hatt langt færre maktposisjoner i lokalpolitikken enn deres velgeroppslutning skulle tilsi. Og begge partier har (kanskje som en følge av dette) gjerne prioritert nasjonale standarder framfor lokalt selvstyre. Det finnes imidlertid klare forskjeller mellom de to partienes vekst. Tydeligst er dette når vi ser på den regionale profilen. Sosialistisk Venstreparti har, i motsetning til de andre partiene, fått en skarpere geografisk profil. Partiet har hatt framgang overalt, men sterkest i Oslo. Fremskrittspar-

tiet begynte derimot som et byparti, men har stadig fått bredere appell.

Lokalvalget 2003: Et velferdsvalg

Lokalvalget i 2003, liksom de to foregående valgene, ble i velgernes øyne oppfattet som i stor grad preget av lokale saker. Det gjelder både med hensyn til hvordan valgkampen utfoldet seg og hvilke faktorer som var avgjørende for valg av parti. Velferdssakene var de mest sentrale i valgkampen, og de vurderes ikke utelukkende som et utslag av rikspolitikkenes rammevilkår.

Personutvelgelsen

I 2003 ble de nye valgordningene for lokalvalg tatt i bruk for første gang. Det kan slås fast at endringene i opplegget for personutvelgelsen fikk beskjedne konsekvenser for utfallet av denne prosessen, enten vi ser på fylkestingsvalget eller kommunestyrevalget. Ved fylkestingsvalget var det få kandidater som ble valgt på grunnlag av personstemmer, og disse ville stort sett blitt valgt også ut fra partienes rangering. For kommunestyrevalget i 2003 må en kunne si at den uttalte hensikten med reformen, å øke velgernes innflytelse over personutvelgelsen på bekostning av partienes, ikke ble realisert i praksis. Velgerne avgjorde mandattildelingen for rundt 60 prosent av kommunestyreplassene, både før og etter reformen. Brorparten av disse gikk til kandidater som stod på mandatplass, det vil si som ville blitt valgt også om en hadde fulgt partienes rangering, mens 23 prosent av alle mandater i 2003 tilfalt kandidater lenger nede på listene. Dette forteller at det ved kommunestyrevalget var stor enighet mellom partier og velgere om hvem som bør bli representanter. Nærmere omtale av særskilt evaluering av personvalgordningen er tatt inn i punkt 1 i vedlegget her.

Innvandrere i lokalpolitikken

Selv om de ikke-vestlige innvandrere er underrepresentert i de folkevalgte organer sett under ett, er det enkelte eksempler på at de har markert seg med en stor styrke. I de kommunene som har de største andelene ikke-vestlige innvandrere blant sine innbyggere, utgjør innvandrerne en større andel i kommunestyrene enn blant de stemmeberettigede. Representasjonen til de etniske minoriteter har dessuten økt betydelig i løpet av en kort periode.

Lokaldemokratiets tilstand

Makt- og demokratiutredningen tegnet et mørkt bilde av lokaldemokratiets tilstand. Vurderingen av

lokaldemokratiets kvalitet er imidlertid avhengig av hvilken form for lokaldemokrati som vektlegges. Valgdeltakelsen synker, men former for aktivitet som gjerne benevnes direkte politisk deltakelse, dvs. underskriftskampanjer, aksjoner, henvendelser til politikere m.m., viser jevnt over rekordhøye tall. Og velgerne sier seg stort sett fornøyd med hvordan lokaldemokratiet fungerer.

Elektronisk politisk deltakelse

Visjoner om IKT som grunnlag for økt deltakelse i lokaldemokratiet har så langt lite grunnlag i realitetene. Fra kommunenes side er det nettbaserte informasjonstiltak som dominerer. Medborgernes nettbaserte deltakelse er lav, særlig når aktivitetene blir mer krevende enn å søke etter informasjon. Nettet bidrar stort sett til å aktivisere dem som allerede er aktive på andre måter. Unntaket her er de unge. Med et mindre visjonært utgangspunkt blir det imidlertid lettere å se positive trekk i bildet. Kommunenes innsats for tilrettelegging er slett ikke ubetydelig. Mange kommunepolitikere og lokale aktivister har tatt IKT i bruk som et arbeidsredskap i sin politiske virksomhet. Slik sett bidrar IKT til å forenkle og effektivisere det representative demokratiet.

Lokaldemokratiet og borgerne

Når medborgerne blir spurt om hva slags lokaldemokrati de ønsker, er det viktigste kjennetegnet ved et godt lokaldemokrati at de folkevalgte tar hensyn til innbyggernes meninger. Deltakerdemokratiet blir også sett som et viktig ideal, men medborgernes deltakelse har likevel liten betydning for vurdering av tilstanden til folkestyret i kommunen og for tilliten til kommunestyret. Andre kjennetegn ved lokaldemokratiets virkemåte har imidlertid betydning for tilliten, og her veier de folkevalgtes lydhørhet tyngst. Selv om tilfredshet med tjenestetilbudet også er viktig for tillit til kommunestyret, vil det dermed være feil å fokusere utelukkende på tjenester dersom en vil sikre og styrke tilliten til demokratiske institusjoner.

Medborgerne ser lokalt selvstyre som en viktig del av det norske demokratiet. Opinionsundersøkelsen ser ut til å slutte opp om en "partnerskapsmodell" i forhold

det mellom stat og kommune, der også det lokale nivået spiller en selvstendig rolle. Dette omfatter også velferdstjenestene, og innbyggerne ønsker større lokal innflytelse over viktige tjenester som barnehage, grunnskole og eldreomsorg. Tilliten til lokalpolitikere og lokale politiske institusjoner er høyere enn tilliten til rikspolitikere og nasjonale politiske institusjoner.

Endringer i kommunestrukturen: Hva skiller motstanderne fra de velvillige?

Spørsmålet om færre kommuner står for tiden sentralt i debatten om kommunesektoren. Medborgernes holdninger til kommunesammenslåing varierer en god del, avhengig av hvordan spørsmålene stilles. Flere er villig til å akseptere endringer i kommunestrukturen i prinsippet enn å akseptere endringer som berører deres egen kommune. På samme måte er ikke alle som vil bevare sine bostedskommuner villig til å betale noe ekstra for å opprettholde kommunestrukturen. De egenskapene som skiller motstanderne og tilhengere av sammenslåing varierer også etter hvordan spørsmålet stilles. Identitetsfølelser, politisk interesse og positive vurderinger av politisk-administrative egenskaper ved kommunen er mest utbredt i mindre kommuner.

Markedsreformer og medborgerskap

Samlebegreper som "New Public Management" brukes ofte om de mange reformene som diskuteres og gjennomføres i norske kommuner, som konkurranseutsetting, brukervalg og brukerstyring. Disse virkemidlene framstår ikke for medborgerne som en pakke de enten er tilhengere eller motstandere av. Spørsmålet om kommunen selv skal produsere tjenester eller slippe til private aktører, er et politisert stridsspørsmål. Denne motsetningen er forankret i sektortilhørighet, institusjonalisert gjennom partier og fagforeninger, og bygd på en ideologisk motsetning. Spørsmålet om fritt brukervalg er til dels politisert på samme måte, men i langt svakere grad. Spørsmålet om brukerstyring versus folkevalgt styring er på sin side fullstendig frikoblet fra partipolitisert konflikt.

Vedlegg 5**Kommunestruktur, interkommunalt samarbeid og forsøk – aktuelle prosjekter**

I dette vedlegget omtales aktuelle prosjekter knyttet til forsøk, interkommunalt samarbeid og sammenslutningsprosesser som ennå ikke er avsluttet. Avsnitt 5.1 omhandler ulike forsøk etter forsøksloven, herunder interkommunale samarbeidsprosjekter og oppgavedifferensiering. Avsnitt 5.2 omhandler øvrige interkommunale samarbeidsprosjekter, mens avsnitt 5.3 tar for seg sammenslutningsprosesser som ennå ikke er avsluttet.

1 Forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning

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

Kongens myndighet etter lov om forsøk i offentlig forvaltning er delegert til Kommunal- og regionaldepartementet for forsøk i kommuner og fylkeskommuner eller som berører eller involverer kommunesektoren, jf. kgl.res. av 11. desember 1992 nr. 1050.

I det følgende gis en oversikt over godkjente forsøk, en orientering om evaluering av forsøk med oppgavedifferensiering, samt departementets vurdering av forsøksvirksomheten framover.

1.1 Oversikt over forsøk

Det gis her en oversikt over forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning godkjent i perioden mai 2004-mai 2005. For en oversikt over tidligere god-

kjente forsøk vises det til St.prp. nr. 64 (2003-2004) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005*, samt Kommunal- og regionaldepartementets nettsider om forsøk under pekeren "kommune".

Forsøk med kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak i Oslo kommune

Oslo kommune har i perioden 2004-2007 forsøk med kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak for gruppene personer med sosialhjelp som hovedinntektskilde og personer på introduksjonsstønad. Forsøket ble i forbindelse med behandlingen av Budsjett-innst. S. nr. 5 (2004-2005) utvidet fra to til fire bydeler, slik at bydelene Alna og St. Hanshaugen deltar i forsøket i tillegg til bydelene Sagene og Gamle Oslo.

I forbindelse med utvidelsen ble det tilført 26,4 millioner kroner til forsøket. Oslo kommune vil for 2005 ha ansvar for om lag 500 tiltaksplasser (tilsvarende i alt 67,2 millioner kroner medregnet personellressurser) som følge av forsøksprosjektet. Dette er en økning på rundt 200 tiltaksplasser sammenlignet med 2004.

Forsøk med interkommunal sosialtjeneste – kommunene Orkdal, Agdenes og Skaun

I 2005 prøver Agdenes, Orkdal og Skaun kommuner ut en sammenslåing av deler av sosialtjenesten i kommunene. Et interkommunalt styre er ansvarlig for å utføre oppgavene kommunene har etter kapittel 5 og 6 i lov om sosiale tjenester, samt tjenester etter samme lov §§ 4-2 a) og 4-5 rettet mot brukergruppene etter kapittel 5 og 6.

Formålet med forsøket er å styrke og effektivisere sosialtjenesten i regionen, og å etablere samarbeid mellom flere kommuner og staten for å samorganisere tjenestetilbudet mellom kommunene, Aetat og trygdeetaten i regionen for å gi brukere med sammensatte problemer et bedre tjenestetilbud.

Forsøk "Arbeid og Velferd" – Verdal kommune

Forsøket i Verdal kommune med samarbeid mellom Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten kan

deles inn i to faser. Den første fasen, som ble kalt "Arbeid i Sikte", har pågått siden 2002, og ble avviklet ved årsskiftet 2003-2004. I denne fasen ble det gjennomført et tverretattlig prosjekt som lå på siden av den ordinære etatsstrukturen. Deltakergruppen var sosialhjelpsmottakere med særlig behov for oppfølging.

Den andre fasen kalles "Arbeid og Velferd" og ble startet opp i 2004, med varighet ut 2005. Arbeid og Velferd omfatter en samlokalisert og samorganisert virksomhet under felles ledelse, som dekker sosialtjenestens, Aetats og trygdeetatens brukere. Virksomheten er organisert i tre avdelinger: Brukermottak, arbeidsavdeling og inntektsavdeling. Prosjektet innebærer forsøk med statlig sosialhjelp, med trygdekontoret som ansvarlig instans. Parallelt med dette er det også drevet utprøving av en egen dagpengeordning for personer uten oppgjente dagpengerettigheter.

Som følge av samling av fullmakter fra både Aetat, trygdeetaten og sosialkontortjenesten hos én ledelse, har kravet om ivaretagelse av personvern gjort det nødvendig å søke konsesjon hos Datatilsynet. Søknadsprosessen har tatt lang tid og krevd stor arbeidsinnsats. Prosjektet vil ikke være fullt ut operativt før konsesjon fra Datatilsynet er gitt, men har likevel gitt viktige erfaringer til det videre arbeidet med ny arbeids- og velferdsforvaltning.

Forsøk med interkommunalt barnevern – kommunene Eidskog og Kongsvinger

I forsøksperioden 2004-2008 har Kongsvinger kommune ansvaret for å utføre de oppgaver Eidskog kommune har etter barnevernloven. Forsøket innebærer et 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.

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 interkommunalt barnevern – kommunene Hjørtal og Notodden

For forsøksperioden 2004-2007 har Notodden kommune ansvaret for å utføre de oppgaver Hjørtal kommune har etter barnevernloven. Forsøket innebærer et 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.

Formålet med forsøket er å prøve ut en samorganisering av tjenestetilbudet for å styrke og utvi-

kle de aktuelle tjenestene og for å rekruttere og beholde fagutdannet personale.

Forsøk med interkommunalt barnevern – kommunene Flatanger, Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla (Midtre Namdal regionråd)

For forsøksperioden 2004-2008 har kommunene Flatanger, Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla forsøk med overføring av myndighet til et interkommunalt barnevernkontor; *Barneverntjenesten i Midtre Namdal*. Kontoret er lokalisert i Namsos.

Formålet med samarbeidet er å prøve ut en felles organisering og interkommunalt ansvar for tjenestetilbudet for å styrke og utvikle barneverntjenesten i regionen. Et større og mer robust fagmiljø skal bidra til en åpen og tilgjengelig tjeneste for brukerne, en aktiv forebyggende innsats i alle kommunene, bedre kompetanse og samarbeid med andre hjelpeinstanser, habilitet og rettssikkerhet i saksbehandlingen og en rask og effektiv saksbehandling

Forsøk med interkommunalt barnevern – kommunene Leka, Nærøy og Vikna

For forsøksperioden 2005-2009 har Vikna kommune ansvaret for å utføre de oppgaver Leka og Nærøy kommuner har etter barnevernloven. Forsøket innebærer et 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.

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 interkommunal landbruks- og miljøforvaltning – kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla (Midtre Namdal regionråd)

I forsøksperioden 2004-2008 har kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla forsøk med overføring av myndighet til en interkommunal miljø- og landbruksforvaltning; *Miljø- og landbruksforvaltningen i Midtre Namdal*. Flatanger kommune er med i Midtre Namdal regionråd, men valgte å ikke delta i forsøksprosjektet med felles interkommunal landbruks- og miljøforvaltning.

Formålet med samarbeidet er å prøve ut en felles organisering av forvaltningsoppgaver og utviklingsoppgaver under ledelse av et interkommunalt politisk styre med ansvar for miljø- og landbrukspolitikken.

Forsøk med interkommunal landbruks- og miljøforvaltning – kommunene Fusa, Os og Samnanger

For perioden 2005-2008 har Fusa kommune ansvaret for å utføre oppgavene Os og Samnanger har etter en rekke lover innenfor landbruk og miljø. De aktuelle lovene er jordloven, odelsloven, skogloven, konsesjonsloven, forpaktingsloven, viltloven og lov om motorferdsel i utmark og vassdrag med forskrifter. Forsøket omfatter videre forskrift 4.07.03 nr. 951 om gjødselsvarer mv. av organisk opphav, forskrift 26.07.04 nr. 1138 om plantevernmidler og kapittel 4 i forskrift 1.06.04 nr. 931 om begrensnig av forurensning. Prinsipielle saker og saker som ikke er delegert til administrasjonen legges fram for det politiske utvalget eller kommunestyret i den kommunen saken gjelder.

Formålet med forsøket er å yte best mulige tjenester til landbruksnæringen.

Forsøk med interkommunalt landbrukskontor og felles landbruksnemnd – Bjugn og Ørland kommuner

Bjugn og Ørland kommuner har i forsøksperioden 2005-2007 felles administrativ og politisk landbruksforvaltning. Den felles landbruksforvaltningen, kalt *Fosen landbruk, avdeling Ørland/Bjugn*, er administrativt organisert som en virksomhet under rådmannen i Ørland kommune. Ørland kommune har ansvar for å utføre de oppgaver som er lagt til Bjugn kommune innen landbruksforvaltning. Fosen landbruk, avdeling Ørland/Bjugn utfører alle oppgaver som ligger til den kommunale landbruksforvaltningen i henhold til delegering fra hver av kommunene.

Ørland/Bjugn landbruksnemnd er et interkommunalt fast utvalg (landbruksnemnd) sammensatt av folkevalgte fra begge kommunene. Landbruksnemnda behandler saker av prinsipiell karakter, i henhold til tildelt myndighet fra den enkelte kommune. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag eller fylkeslandbruksstyret er klageinstans for alle enkeltvedtak som blir fattet av Fosen landbruk, avdeling Ørland/Bjugn eller Ørland/Bjugn landbruksnemnd.

Formålet med forsøket er å prøve ut en felles administrativ og politisk organisering for å bedre tjenestetilbudet, styrke kompetansen, øke effektiviteten og minske sårbarheten for landbruksforvaltningen i kommunene.

Forsøk med interkommunalt overformynderi – kommunene Frogn, Enebakk, Oppegård, Ski og Ås

Forsøket gjelder etablering av et felleskontor for overformynderiene i kommunene, der Ås kommune skal være vertskommune for felleskontoret. Overformynderiene i kommunene skal være orga-

nisert med en felles fast ansatt formann, i tillegg til den enkelte kommunes egne valgte overformyndere. Den faste formannen med tilhørende felleskontor skal føre tilsyn med vergene som er utpekt av overformynderiene i den enkelte kommune. Ås kommune skal føre regnskap for felleskontoret og for de deltakende kommuners overformynderi.

Forsøket vil bli igangsatt innen 9. september 2005 og ha en varighet på inntil 4 år.

Formålet med forsøket er å øke kommunenes kompetanse innenfor overformynderi, og dermed bedre tjenesten for myndlingene og deres verger.

Forsøk med felles økonomikontor – Unjárgga gieldd-Nesseby kommune og Deanu gieldd-Tana kommune

I forsøksperioden 2005-2007 har økonomisjefen som er ansatt i Unjárgga gieldd-Nesseby kommune også økonomifunksjoner for Deanu gieldd-Tana kommune. Forsøket innebærer unntak fra kommuneloven § 24.2 om regnskapskyndig for Deanu gieldd-Tana kommune.

Forsøk med motorferdsel i utmark – forlengelse

Forsøket med ny forvaltningsmodell for motorferdsel i utmark har pågått siden 2001, og omfatter kommunene Fauske, Hattfjelldal, Kautokeino, Lom, Røros, Sirdal, Stor-Elvdal og Vinje. Målsettingen har vært å prøve ut om formålet med motorferdselloven kan oppfylles bedre ved en kobling til plan- og bygningsloven. Forsøksperioden er allerede forlenget én gang, til april 2005.

Miljøverndepartementet vil sette i gang en vurdering av eventuelle endringer i regelverket i kjølvannet av forsøket, og evalueringsprosessen vil bli ført videre i tråd med tidligere planer. For å unngå unødvendig merarbeid for forsøkskommunene i tiden frem til en eventuell regelverksendring, og for å høste ytterligere erfaring med denne måten å regulere ferdsele på, finner Miljøverndepartementet å ville støtte en søknad fra kommunene om forlengelse av forsøksordningen med inntil to år. Det er Kommunal- og regionaldepartementet som eventuelt godkjenner en forlengelse, jf. lov om forsøk i offentlig forvaltning § 3 tredje ledd annet punktum.

1.2 Forsøk – evaluering

Forsøk med oppgavedifferensiering og enhetsfylke

Flere forsøk med oppgavedifferensiering i kommuner og fylkeskommuner, samt to forsøk med enhetsfylke pågår i perioden 2004-2008. Kommunal- og regionaldepartementet varslet i St.meld. nr. 19 (2001-2002) at det ville igangsettes en evaluering av forsøkene. Evalueringen av fylkeskommuneforsøkene med oppgavedifferensiering og

enhetsfylkeforsøkene gjennomføres av Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR). Agenda Utredning og Utvikling AS evaluerer oppgavedifferensieringsforsøkene i kommunene. Evalueringene avsluttes sommeren 2007. Første rapportering på kommuneforsøkene vil foreligge i juni 2005, og første rapportering på fylkeskommuneforsøkene i juni 2006. Agenda Utredning og Utvikling AS har i forbindelse med evalueringen av kommuneforsøkene også utført en analyse av generalistkommunesystemet og et system med oppgavedifferensiering for departementet. Alle evalueringsrapporter vil være tilgjengelige på departementets nettsider om forsøk.

Forsøk med samkommune (Innherred)

Innherred samkommune er et samarbeidsprosjekt mellom kommunene Levanger og Verdal i Nord-Trøndelag fylke. Samarbeidsprosjektet er organisert med utgangspunkt i kommuneloven § 27 om interkommunalt samarbeid, men med et tillegg om at samarbeidsorganet (samkommunen) kan utøve forvaltningsmyndighet innen bestemte områder. I forsøksperioden 2004–2008 får Innherred samkommune vedtaksmyndighet innen områdene miljøvern, landbruk, plan- og byggesaker, arealforvaltning, kart og oppmåling, kommunehelsetjenesten, sosialtjenesten, barnevernstjenesten, voksenoppfølging og PP-tjenesten. Økonomi, landbruk, plan, byggesak, oppmåling og miljø er samlokalisert på Verdal, mens kemner, IKT og organisasjon er samlokalisert på Levanger. Fra 1. juni 2005 blir også servicekontor og sak/arkivtjenester lagt inn under samkommunen.

Kommunal- og regionaldepartementet støttet Innherred samkommune med 2,0 millioner kroner i 2004.

Nord-Trøndelagsforskning har fått i oppdrag å evaluere forsøket. De foreløpige resultatene fra løsløpingsforskningen av samkommunen viser etter ett års drift at man har samlet bedre bredde- og spesialisert kompetanse. En har likevel i liten grad nådd sentrale målsettinger knyttet til det å øke kvaliteten på tjenestetilbudet for brukerne, bedre ressurtnyttelsen og stimulere lokaldemokratiet.

Tar vi hensyn til lønns- og prisvekst, synes regnskapet for samkommunen i 2004 å være omtrent likt det Levanger og Verdal brukte på de aktuelle områdene i 2003. Flytte- og fusjonskostnader, tid til å bli kjent, utvikle felles systemer og rutiner, økt arbeidspress og større avstand til brukerne på en rekke områder, er sentrale faktorer som har bidratt til at man ikke har nådd målsettingene om bedre tjenester for brukerne. En satsing og inkludering av servicekontor og sak/arkiv i samkommunen må ses i lys av dette. En må også

konstatere at problemstillinger knyttet til ansattes medvirkning og det indre liv i samkommunen er forhold som kan ha hemmet utviklingen i samkommunen i det første driftsåret.

Ved siden av virkningene på kompetanse, synes den mest positive virkningen av samkommuneforsøket å være at man har fått større slagkraft i arbeidet med regional utvikling. Det har blitt mindre rivalisering mellom Levanger og Verdal om lokalisering med mer, og man har fått til et felles næringsutviklingsselskap som i økende grad samarbeider med øvrige nabokommuner. På sikt bør dette gi seg utslag i en regional utvikling i Levanger og Verdal.

1.3 Departementets vurdering av forsøksvirksomheten framover

Det heter i lov om forsøk i offentlig forvaltning § 1 at formålet med loven er å utvikle funksjonelle og effektive drifts- og organisasjonsformer i offentlig forvaltning, og en hensiktsmessig oppgavefordeling. Det skal legges særskilt vekt på å forbedre den offentlige tjenesteytingen overfor innbyggerne. Formålet med forsøk skal ut fra ovenstående være forvaltningsutvikling, og ikke kun å gi dispensasjon fra gjeldende lovgivning. Kommunal- og regionaldepartementet ser at interessen for forsøk etter lov om forsøk i offentlig forvaltning er økende. Interessen for å finne gode løsninger vurderer departementet som positiv. Samtidig medfører den økende interessen for forsøk flere forsøksøknader innen samme temaområde, noe som kan medføre at forsøk får mer preg av å være dispensasjoner fra gjeldende lovgivning enn forvaltningsutvikling.

Kommunal- og regionaldepartementet ser det på bakgrunn av ovenstående som hensiktsmessig å legge noen føringer på forsøksvirksomheten. Departementet ser det som gunstig, blant annet av hensyn til muligheten for å finne effekter av forsøk gjennom evaluering, at forsøk omfatter flere/sentrale lovbestemmelser. Videre vil ikke departementet prioritere forsøksområder hvor det allerede er flere godkjente forsøk.

En rekke av forsøkene departementet får inn søknader om, omhandler imidlertid interkommunale samarbeidsløsninger. På bakgrunn av en lite hensiktsmessig kommunestruktur og flere små og sårbare kommuner, har Kommunal- og regionaldepartementet som uttalt målsetting å tilrettelegge for interkommunalt samarbeid som et supplement til arbeidet med å etablere en mer hensiktsmessig kommunestruktur. Gjeldende lovverk for interkommunalt samarbeid åpner ikke for interkommunalt samarbeid om myndighetsoppgaver, noe som ser ut til å øke behovet for forsøk på dette området.

Departementet ønsker derfor ikke å avskjære muligheten for forsøk med interkommunale samarbeidsløsninger, og vil fortsatt godkjenne denne typen forsøk. Forutsetningen for en slik godkjenning vil være at kommunene anvender eksisterende forsøksmodeller for interkommunalt samarbeid.

For å øke forutsigbarheten for kommunene, og gjøre behandlingen av forsøkssøknader mer samordnet, vil Kommunal- og regionaldepartementet innføre en årlig frist for innsending av søknader om forsøk. Fristen vil være 1. juni hvert år, men i 2005 settes fristen til 1. oktober. Departementet tar sikte på å orientere nærmere om prosedyrer for søknader om forsøk i et eget rundskriv.

2 Interkommunale samarbeidsprosjekter

Follo – Enebakk, Frogn, Vestby, Nesodden, Oppegård, Ski, Ås, Akershus fylkeskommune (Akershus)

Follorådet får i perioden 2003-2005 støtte til prosjektet "Utviklingsavtale Follo". 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 (NTP), Akershus fylkesplan og utredningen av en eventuell Oslopakke 3.

Utviklingsavtale Follo er våren 2005 definert som et hovedprosjekt som spenner over 2 delprosjekter: 1) Utvikling av alternative Follopakker (i tilknytning til handlingsprogram til NTP/Oslopakke 3), og 2) Samordnet kommuneplanrullering i Follo – gjennomføring. To andre delprosjekter er gjennomført: 1) Samordnet arealutvikling i Follo og 2) Samordnet kommuneplanrullering i Follo – forberedelse.

Småkommuneprosjektet – fylkesmannen i Nordland

Kommunal- og regionaldepartementet, Sosial- og helsedirektoratet og Barne- og familiedepartementet har i perioden 2002-2004 bevilget midler til et prosjekt i regi av Fylkesmannen i Nordland. Prosjektet skal bidra til å sikre kvalitet på tjenester og

en god rettssikkerhet for brukerne av sosial- og barnvernstjenestene i små kommuner. Følgende delmål er lagt til grunn:

- Bidra til å utvikle varige strukturer for samarbeid.
- Bidra til utvikling/synliggjøring og formidling av kunnskapsgrunnlaget i småkommuner, dvs. førstelinjekunnskap innenfor sosialtjenester og barnevernssamarbeid i små kommuner.
- Bidra til utvikling av modeller/strukturer for dialog og utviklingsarbeid mellom småkommunene, undervisnings- og forskningsmiljøene.

Småkommuneprosjektet er et samarbeid mellom fylkesmannsembetet, femten Nordlandskommuner, KS, Høgskolen i Bodø og Nordlandsforskning. Forskningsrapporten fra prosjektet vil foreligge ved utgangen av 2005, og vil blant annet ha fokus på erfaringer med interkommunale samarbeidsløsninger i barneverntjenesten. Det arrangeres sluttkonferanse for å spre erfaringer fra prosjektet i september 2005. Erfaringer fra prosjektet vil forøvrig bli gjort tilgjengelig i form av rapporter og via hjemmesiden www.fylkesmannen.no/smakommuner.

3 Kommunestruktur – enkeltprosesser som ikke er avsluttet

I enkelte områder ble det påbegynt vurderinger av sammenslutninger før prosjektet *Framtidens kommunestruktur* ble igangsatt høsten 2003. De fleste av disse prosessene er nå slutført, jf. kapittel 11.3 i kommuneproposisjonen for 2005. Enkelte prosesser er også blitt integrert som en del av prosjektet *Framtidens kommunestruktur*, og kommenteres ikke ytterligere nedenfor.

Salten (Beiarn, Bodø, 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 gjennom Kommunestrukturprosjektet i Salten (KiS).

Våren 2005 er Nordlandsforskning og Høgskolen i Bodø engasjert for å kartlegge konsekvenser knyttet til demokrati, tjenesteproduksjon og organisering av fire alternative kommunemodeller for Salten. Utredningen vil være avsluttet i oktober 2005. Det skal også utarbeides en egen kommunikasjons- og informasjonsstrategi for prosjektet.

Endelig politisk behandling vil skje i alle kommunestyrene i Salten våren 2006. Kommunestyrene vil da fatte vedtak om framtidig geografisk kommunestruktur, inkludert eventuelle vedtak om oppstart av politiske drøftinger og forhandlinger om konkrete sammenslutnings-/samarbeidsprosjekter.

Gamvik og Lebesby (Finnmark)

Kommunestyrene i Gamvik og Lebesby har vedtatt å utrede konsekvensene ved kommunesammenslutning, som ett av flere alternativer. Fylkesmannen i Finnmark ga i 2002 kommunene midler til en utredning om konsekvenser av sammenslutning mellom kommunene. Rapporten ble sluttstilt i desember 2004.

I prosessen med å vurdere framtidig samarbeid/sammenslutning har kommunene valgt å gjennomføre prosesser der de ansatte gruppevis har foretatt vurderinger av dagens situasjon og effekter ved mulige framtidige løsninger. Ekstern konsulent har vært innleid som prosessleder.

Effekter er blitt vurdert i forhold til servicenivå til befolkningen, driftsbesparelser og mulighet for bedre fagmiljø og økt rapportering. Rapporten inneholder også de samlede konklusjoner for arbeidet. I tillegg sies det noe om veien videre for kommunene i arbeidet med å vurdere kommunesamarbeid eller sammenslutning.

Rapporten konkluderer med at det er stor sannsynlighet for at man vil oppnå et øket servicenivå til befolkningen og forbedring av fagmiljø og rekruttering ved gjennomføring av både kommunesamarbeid og kommunesammenslutning. Når det gjelder driftsbesparelser, er det lite innsparingspotensial ved kommunesamarbeid, mens de største innsparingene finner sted ved en eventuell kommunesammenslutning. Dette gjelder imidlertid ikke sektorene med et "utadrettet tjenestetilbud". Det påpekes at innsparingspotensialet er av begrenset omfang. Rapporten konkluderer videre blant annet med at den økonomiske gevinst ved sammenslutning vil være minimal, og på sikt negativ, gitt dagens inntektssystem. Det påpekes imidlertid at inntektssystemet kan bli endret. En eventuell sammensluttet kommune vil ikke nødvendigvis kunne driftes spesielt mer lønnsomt enn dagens to kommuner dersom disse er gode på å utvikle forpliktende former for samarbeid.

Proessen med å vurdere framtidige samarbeidsløsninger og/eller sammenslutning vil fortsatt pågå i kommunene. Kommunestyrene i Gamvik og Lebesby har ennå ikke fattet endelig avgjørelse i saken.

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

Kommunene representert ved Søre Sunnmøre regionråd fikk midler fra fylkesmannen i Møre og Romsdal til å utrede fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning og utvidet interkommunalt samarbeid på Søre Sunnmøre. Rapporten er utarbeidet av Møreforskning Volda og ble ferdigstilt våren 2004. Rapporten er en del av beslutningsgrunnlaget i kommunestrukturprosjektet Framtidens kommunestruktur. Kommunene vil i tilknytning til kommunestrukturprosjektet ta stilling til innholdet i rapporten i løpet av våren 2005.

Gol og Hemsedal (Buskerud)

Kommunene fikk i 2002 midler til å utrede mulige konsekvenser av en sammenslutning og nye samarbeidsområder. Sluttrapporten er utarbeidet av Utviklingspartner AS, og forelå i april 2004. I rapporten *Gol-Hemsedal. Utvidet samarbeid eller kommunesammenslutning* konkluderes det med en anbefaling om kommunesammenslutning. Hovedbegrunnelsen er at både Gol og Hemsedal vil styrke sin posisjon og sine utviklingsmuligheter gjennom sammenslutning til en enhet. Sammenslutning vil etter konsulentenes vurdering i størst grad styrke kommunenes grunnlag for å opprettholde og videreutvikle et godt tjenestetilbud til befolkningen, øke grunnlaget for sterke kommunale fagmiljøer og opprettholde lokalpolitisk styring og kontroll.

En kommunesammenslutning mellom Gol og Hemsedal vil i følge rapporten kunne gi en økonomisk gevinst, først og fremst gjennom effektivisering av administrative funksjoner, men også gjennom noe lavere utgifter til politisk styring. De viktigste argumentene for sammenslutning ligger likevel i muligheter for kvalitetsheving på kommunenes service- og tjenesteproduksjon gjennom bedre tilgang på kvalifisert fagkompetanse og bedre utnyttelse av ressursene. Dette er imidlertid positive effekter som i stor grad også er mulig å oppnå gjennom utvidet samarbeid.

Rapporten legger videre vekt på at et mangfold av ulike interkommunale samarbeidstiltak i ulike organisasjonsmessige varianter, har den ulempen at kommunenes totale virksomhetsfelt, ansvar og organisering blir fragmentert og uoversiktlig. Det pekes på at mange politikere og administrative ledere erfarer at de mister viktige elementer av styring og kontroll over utvikling og økonomi i ulike interkommunale samarbeidskonstruksjoner. Nye samarbeidsløsninger på kommunenes kjerneområder vil nødvendigvis få et omfang og en kompleksitet som er mer krevende enn mange av de samar-

beidsløsningene som allerede er etablert. Å skille ut de mest sentrale områdene av kommunenes virksomhet i utvidede interkommunale samarbeidsløsninger vil bidra til å redusere den direkte lokalpolitiske innflytelsen på disse områdene. Konsulentenes vurdering er at kommunesammenslutning vil gi bedre lokalpolitisk styring og kontroll enn utvidet interkommunalt samarbeid.

Sammenslutning gir også det beste grunnlaget for å opprettholde Gol og Hemsedal som generalistkommune med eget ansvar for flest mulig oppgaver. Den sterkere regionalenheten en ny, sam-

menzluttet kommune vil innebære, vil også gi økt styrke til Hallingdalsregionen.

Det ble avholdt rådgivende folkeavstemning om sammenslutning i begge kommunene 24. og 25. april. I Gol stemte 52 prosent ja, mens 42 prosent stemte nei. To prosent stemte blankt. Valgoppslutningen var lav, 23 prosent. I Hemsedal stemte et klart flertall – 79 prosent – nei, mens 19 prosent stemte ja. Valgoppslutningen var på 43 prosent.

Kommunestyrene hadde ikke fattet formelt vedtak i saken på det tidspunkt da kommuneproposisjonen ble lagt fram.

Vedlegg 6

Regelverksforenkling

1 Arbeids- og sosialdepartementet

Alkoholloven

Forslag til endringer i lov 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk mv. (alkoholloven) ble lagt fram for Stortinget i Ot.prp. nr. 86 (2003-2004). Et bredt flertall sluttet seg til forslagene, se endringslov 17. desember 2004 nr. 86. Det tas sikte på at endringene skal tre i kraft sammen med de endringer som en tilsvarende forskriftsrevisjon vil resultere i. Arbeids- og sosialdepartementet sendte forslag til forskriftsendringer på høring 1. mars 2005. Det tas sikte på at endringene kan tre i kraft fra 1. juli 2005.

Flere av endringene vil bidra til å gi kommunene større frihet til å organisere sitt alkoholpolitiske arbeid ut fra en vurdering av lokale forhold og behov. Det er også foretatt endringer som vil legge bedre til rette for interkommunalt samarbeid i forvaltningen av alkoholloven. En rekke av endringene vil kunne bedre kommunenes mulighet for å føre effektiv kontroll med at salg og skjenking av alkoholholdig drikk skjer i samsvar med alkohollovens krav. Det pekes spesielt på at det er vedtatt å oppheve delegeringsbegrensningene som følger av alkoholloven § 1-12.

2 Barne- og familiedepartementet

Barnehageloven

Barne- og familiedepartementet har lagt fram Ot. prp. nr. 72 (2004-2005) *Om lov om barnehager*. Det vises til kapittel 15.2 for nærmere omtale av dette forslaget.

3 Helse- og omsorgsdepartementet

Harmonisering av den kommunale helse- og sosialtjenesten - Bernt-utvalget

Bernt-utvalget la i oktober 2004 fram sin innstilling NOU 2004:18 *Helhet og plan i sosial- og helsetjenestene*.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 14.

4 Utdannings- og forskningsdepartementet

Opplæringsloven og friskoleloven

Ot. prp. nr. 57 (2004-2005) om endringer i opplæringsloven og friskoleloven ble lagt fram 18. mars 2005. Proposisjonen inneholder blant annet forslag om forenklinger i saksbehandlingsreglene for spesialundervisning. Utdannings- og forskningsdepartementet foreslår en endring som innebærer at et enkeltvedtak om spesialundervisning skal sees på som en individuell opplæringsplan. Den særskilte reguleringen av den individuelle opplæringsplanen etter gjeldende lov oppheves. Departementet foreslår også at gjeldende krav om at det alltid skal foreligge en sakkyndig vurdering før det blir gjort enkeltvedtak om spesialundervisning blir erstattet med et krav om at det skal være sakkyndig vurdering når det er nødvendig for å opplyse saken. Det skal etter forslaget også utarbeides en sakkyndig vurdering når eleven eller foreldrene ber om det. Forslagene har ingen betydning for selve retten til spesialundervisning.

Vedlegg 7**Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2002-2005**

Tabell 7.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 2002-2005.
Millioner kroner og endringer i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2002 ¹	2003	2004 ²	2005 ²	02/03	03/04 ²	04/05 ²
<i>A. Brutto inntekter (B+C)</i>	233 257	224 439	231 671	243 218	-3,8	3,2	5,0
<i>B. Løpende inntekter</i>	230 541	222 391	229 424	240 999	-3,5	3,2	5,0
Gebyrer	29 783	31 269	32 141	33 245	5,0	2,8	3,4
Renter og utbytte	9 580	9 268	7 107	7 056	-3,3	-23,3	-0,7
Skatter i alt	90 881	96 943	101 355	105 708	6,7	4,6	4,3
Produksjonsskatter	3 491	3 739	4 198	4 362	7,1	12,3	3,0
Eiendomsskatt	2 877	3 215	3 546	3 700	11,7	10,3	4,3
Andre produksjonsskatter	614	524	652	662	-14,7	24,6	1,4
Skatt på inntekt og formue	87 390	93 204	97 157	101 346	6,7	4,2	4,3
Overføringer fra staten	97 341	82 142	85 676	91 782	-15,6	4,3	7,1
Rammeoverføringer	53 062	53 425	47 052	48 050	0,7	-11,9	2,1
Andre overføringer	44 279	28 717	38 624	43 732	-35,1	34,5	13,2
Andre innenlandske løpende overføringer	2 956	2 769	3 145	3 208	-6,3	13,6	2,0
<i>C. Kapitalinntekter</i>	2 716	2 048	2 247	2 219	-24,6	9,7	-1,2
Salg av fast realkapital	550	234	411	419	-57,5	75,6	1,9
Salg av fast eiendom	2 166	1 814	1 836	1 800	-16,3	1,2	-2,0
<i>D. Brutto utgifter (E+F)</i>	226 292	240 243	241 775	253 044	6,2	0,6	4,7
<i>E. Løpende utgifter</i>	200 070	211 321	214 690	225 183	5,6	1,6	4,9
Lønnskostnader	120 084	127 074	130 138	136 798	5,8	2,4	5,1
Produktinnsats	41 161	43 753	45 329	46 840	6,3	3,6	3,3
Produktkjøp til husholdninger	7 095	8 347	10 145	10 815	17,6	21,5	6,6
Renter	9 547	8 433	7 304	7 453	-11,7	-13,4	2,0
Overføringer til private	20 988	22 564	21 698	22 461	7,5	-3,8	3,5
Produksjonssubsidier	6 102	6 919	7 443	7 705	13,4	7,6	3,5
Stønader til husholdninger	7 735	8 074	8 313	8 605	4,4	3,0	3,5
Sosialhjelpsstønader	4 828	5 258	5 156	5 337	8,9	-1,9	3,5
Andre stønader til husholdninger	2 907	2 816	3 157	3 268	-3,1	12,1	3,5
Ideelle organisasjoner	7 151	7 571	5 942	6 151	5,9	-21,5	3,5
Overføringer til staten	1 665	2 260	2 035	2 216	35,8	-10,0	8,8
Kommunal foretningsdrift	-470	-1 110	-1 959	-1 400			
<i>F. Kapitalutgifter</i>	26 222	28 922	27 085	27 861	10,3	-6,4	2,9
Anskaffelse av fast realkapital	25 074	27 575	26 530	27 061	10,0	-3,8	2,0
Kjøp av fast eiendom	796	1 031	537	600	29,5	-47,9	11,7
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	352	316	18	200	-10,2	-94,3	1011,1
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	6 965	-15 805	-10 105	-9 826			
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	24 524	27 341	26 119	26 642	11,5	-4,5	2,0

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 i 2002.

² Anslag

Tabell 7.2 Inntekter og utgifter i kommunene inkl. Oslo 2002-2004. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2002	2003	2004 ¹	02/03	03/04 ¹
<i>A. Brutto inntekter (B+C)</i>	183 453	190 765	199 094	4,0	4,4
<i>B. Løpende inntekter</i>	180 956	188 849	197 096	4,4	4,4
Gebyrer	28 430	29 921	30 439	5,2	1,7
Renter og utbytte	8 399	8 268	6 218	-1,6	-24,8
Skatter i alt	77 711	82 690	87 920	6,4	6,3
Produksjonsskatter	3 473	3 732	4 161	7,5	11,5
Eiendomsskatt	2 877	3 215	3 546	11,7	10,3
Andre produksjonsskatter	596	517	615	-13,3	19,0
Skatt på inntekt og formue	74 238	78 958	83 759	6,4	6,1
Overføringer fra staten	62 819	64 343	68 579	2,4	6,6
Rammeoverføringer	38 831	39 204	34 870	1,0	-11,1
Andre overføringer	23 988	25 139	33 709	4,8	34,1
Overføring fra fylkeskommunen	1 011	1 225	1 168	21,1	-4,7
Andre innenlandske løpende overføringer	2 586	2 402	2 772	-7,1	15,4
<i>C. Kapitalinntekter</i>	2 497	1 916	1 998	-23,3	4,3
Salg av fast realkapital	539	229	407	-57,5	77,7
Salg av fast eiendom	1 958	1 687	1 591	-13,8	-5,7
<i>D. Brutto utgifter (E+F)</i>	192 615	204 611	209 139	6,2	2,2
<i>E. Løpende utgifter</i>	169 259	178 759	184 907	5,6	3,4
Lønnskostnader	104 357	110 320	114 872	5,7	4,1
Produktinnsats	35 170	37 579	39 021	6,8	3,8
Produktkjøp til husholdninger	6 028	7 166	9 108	18,9	27,1
Renter	8 645	7 725	6 692	-10,6	-13,4
Overføringer til private	14 762	15 879	16 628	7,6	4,7
Produksjonssubsidier	2 929	3 408	3 849	16,4	12,9
Stønader til husholdninger	6 634	7 078	7 858	6,7	11,0
Sosialhjelpsstønader	4 746	5 154	5 117	8,6	-0,7
Andre stønader til husholdninger	1 888	1 924	2 741	1,9	42,5
Ideelle organisasjoner	5 199	5 393	4 921	3,7	-8,8
Overføringer til staten	469	1 060	1 039	126,0	-2,0
Overføringer til fylkeskommunen	799	870	258	8,9	-70,3
Kommunal foretningsdrift	-971	-1 840	-2 711		
<i>F. Kapitalutgifter</i>	23 356	25 852	24 232	10,7	-6,3
Anskaffelse av fast realkapital	22 236	24 579	23 710	10,5	-3,5
Kjøp av fast eiendom	790	1 017	504	28,7	-50,4
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	330	256	18	-22,4	-93,0
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	-9 162	-13 846	-10 045		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	21 697	24 350	23 303	12,2	-4,3

¹ Anslag

Kilde: SSB

Tabell 7.3 Inntekter og utgifter i fylkeskommunene ekskl. Oslo 2002-2004. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner			Endring i prosent	
	2002 ¹	2003	2004 ²	02/03	03/04 ²
<i>A. Brutto inntekter (B+C)</i>	51 614	35 769	34 003	-30,7	-4,9
<i>B. Løpende inntekter</i>	51 395	35 637	33 754	-30,7	-5,3
Gebyrer	1 353	1 348	1 702	-0,4	26,3
Renter og utbytte	1 181	1 000	889	-15,3	-11,1
Skatter i alt	13 170	14 253	13 435	8,2	-5,7
Produksjonsskatter	18	7	38	-61,1	442,9
Skatt på inntekt og formue	13 152	14 246	13 397	8,3	-6,0
Overføringer fra staten	34 522	17 799	17 097	-48,4	-3,9
Rammeoverføringer	14 231	14 221	12 182	-0,1	-14,3
Andre overføringer	20 291	3 578	4 915	-82,4	37,4
Overføring fra kommunene	799	870	258	8,9	-70,3
Andre innenlandske løpende overføringer	370	367	373	-0,8	1,6
<i>C. Kapitalinntekter</i>	219	132	249	-39,7	88,6
Salg av fast realkapital	11	5	4	-54,5	-20,0
Salg av fast eiendom	208	127	245	-39,9	92,9
<i>D. Brutto utgifter (E+F)</i>	35 487	37 728	34 063	6,3	-9,7
<i>E. Løpende utgifter</i>	32 621	34 658	31 210	6,2	-9,9
Lønnskostnader	15 727	16 754	15 266	6,5	-8,9
Produktinnsats	5 991	6 174	6 308	3,1	2,2
Produktkjøp til husholdninger	1 067	1 181	1 037	10,7	-12,2
Renter	902	708	612	-21,5	-13,6
Overføringer til private	6 226	6 685	5 070	7,4	-24,2
Produksjonssubsidier	3 173	3 511	3 594	10,7	2,4
Stønader til husholdninger	1 101	996	455	-9,5	-54,3
Sosialhjelpsstønader	82	104	39	26,8	-62,5
Andre stønader til husholdninger	1 019	892	416	-12,5	-53,4
Ideelle organisasjoner	1 952	2 178	1 021	11,6	-53,1
Overføringer til staten	1 196	1 201	997	0,4	-17,0
Overføring til kommunene	1 011	1 225	1 168	21,2	-4,7
Kommunal foretningsdrift	501	730	752	45,7	3,0
<i>F. Kapitalutgifter</i>	2 866	3 070	2 853	7,1	-7,1
Anskaffelse av fast realkapital	2 838	2 996	2 820	5,6	-5,9
Kjøp av fast eiendom	6	14	33	133,3	135,7
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	22	60	0	172,7	-
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	16 127	-1 959	-60		
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	2 827	2 991	2 816	5,8	-5,9

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 i 2002.

² Anslag

Kilde: SSB

Vedlegg 8

Inntektsutviklingen i kommuner og fylkeskommuner 1990-2004

1 Frie inntekter

Vedlegg 8 viser den enkelte kommunes og fylkeskommunes frie inntekter i 2004 (rammeoverføring, eksklusive midler til forsøk med rammefinansiering, og skatt på inntekt og formue). I avsnitt 2 vises den nominelle inntektsveksten i perioden 1990-2004, korrigert for oppgaveendringer. I avsnitt 3 vises kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter i 2004, korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. I avsnitt 4 presenteres tall for den enkelte kommune.

2 Vekst i frie inntekter i perioden 1990-2004

Om beregningene

Med frie inntekter menes inntekter som kommuner kan disponere uten andre bindinger enn lover og forskrifter. Som frie inntekter regnes skatt på inntekt og formue (eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter) og rammetilskudd. I vekstberegningene er de skjønnsmidlene som fordeles av fylkesmennene og av Kommunal- og regionaldepartementet gjennom året holdt utenfor. I dette avsnittet omtales utviklingen i de enkelte kommuners frie inntekter fra 1990 til 2004 i kroner per innbygger. Rammetilskuddet er korrigert for oppgaveendringer, slik at rammetilskuddet for den enkelte kommune er beregnet som om kommunene skulle hatt ansvar for de samme oppgavene i 1990 som de har i 2004. 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 1990-2004 var den årlige gjennomsnittlige veksten i kommunesektorens samlede inntekter per innbygger på 3,4 prosent. Den årlige gjennomsnittlige veksten i kommunesektorens frie inntekter per innbygger var i samme periode på 2,4 prosent. De frie inntekter som andel av samlede inntekter er blitt redusert i den samme perioden. I 2004 var frie inntekter som andel av samlede inntekter 69,8 prosent. Dette er en nedgang i forhold til 2002 og 2003 da de frie inntekter utgjorde om lag 75 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. Denne nedgangen må sees i sammenheng med at ansvaret for barnevern, familievern og rusomsorg ble overtatt av staten i 2004. Dette førte isolert sett til en nedgang av de frie inntekter fordi uttrekket ble foretatt i rammetilskuddet. Videre ble den nye ordningen med momskompensasjon finansiert ved et trekk i rammetilskuddet. Økningen i andelen frie inntekter etter 2001 skyldes statliggjøringen av spesialisthelsetjenesten som i stor grad ble finansiert gjennom øremerkede tilskudd til fylkeskommunen.

I tabell 8.1 vises utviklingen i de frie inntektene som andel av samlede inntekter.

Fylkeskommuner

Tabell 8.2 viser nominell vekst i frie inntekter for fylkeskommunene fra 2002 til 2004, korrigert for oppgaveendringer. Fra 2003 til 2004 var veksten 6,4 prosent for landet. Veksten må sees i sammenheng med en prisendring på kommunesektorens kjøp av varer og tjenester på 3,1 prosent. Oslo fylkeskommune hadde den høyeste nominelle veksten på 11,9 prosent. Økningen til Oslo fylkeskommune skyldes at fylkeskommunen tjener betydelig på

Tabell 8.1 Utviklingen i frie inntekter som prosentandel av samlede inntekter¹

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004 ²
Frie inntekter i pst., av sum inntekter i kommuneopplegget	79,5	74,5	69,8	69,7	75,2	74,4	69,8

¹ Tallene i tabellen er inklusive eiendomsskatt og rammefinansieringsforsøket

² Tall for 2004 er et anslag

Tabell 8.2 Vekst i frie inntekter for fylkeskommunene i perioden 2002 til 2004 (oppgavekorrigeret)

	Korrigeret inntekt per innbygger i 2004	Vekst 2003-2004	Gjennomsnittlig årlig vekst 2002-2004
1 Østfold	5 115	6,9	5,7
2 Akershus	5 013	8,8	7,9
3 Oslo	4 559	11,9	12,7
4 Hedmark	6 406	5,1	3,9
5 Oppland	6 581	4,6	3,6
6 Buskerud	5 306	6,3	5,4
7 Vestfold	5 543	5,2	4,4
8 Telemark	6 110	5,1	3,6
9 Aust-Agder	6 225	5,9	5,7
10 Vest-Agder	6 185	6,0	4,3
11 Rogaland	6 035	6,8	4,9
12 Hordaland	5 696	5,1	3,6
14 Sogn og Fjordane	9 363	6,5	5,5
15 Møre og Romsdal	6 831	6,0	4,6
16 Sør-Trøndelag	5 744	5,4	4,0
17 Nord-Trøndelag	7 645	2,8	4,6
18 Nordland	9 228	5,5	3,0
19 Troms	8 078	7,2	5,6
20 Finnmark	9 190	5,6	3,9
<i>Landsgjennomsnitt</i>	6 093	6,4	5,2

sykehusreformen og endringene i inntektssystemet for fylkeskommuner. Nord-Trøndelag fylkeskommune hadde den laveste veksten på 2,8 prosent.

Når det gjelder utviklingen til og med 2001, henvises det til St. prp. nr. 64 (2001-2002). Statliggjøring av sykehusene fra 2002 medfører et så stort inntektsbortfall, at det ikke er beregnet oppgavekorrigeret vekst i de frie inntekter for den enkelte fylkeskommune fra 2001 til 2002.

Kommunene fylkesvis

Det vises til avsnitt 4 for en kommunevis tabell over utviklingen i kommunenes frie inntekter, korrigeret for oppgaveendringer. Nominell vekst i frie inntekter fra 2003 til 2004, korrigeret for oppgaveendringer, er på 6,1 prosent for kommunene. Veksten må sees i sammenheng med en prisendring på kommunesektorens kjøp av varer og tjenester på 3,1 prosent i samme periode.

Tabell 8.3 viser årlig nominell vekst i oppgavekorrigerede frie inntekter for kommunene i perioden 1990-2004, gruppert fylkesvis. Fra 2003 til 2004 hadde kommunene en gjennomsnittlig vekst på 6,1 prosent. Kommunene i Vestfold hadde den sterkeste veksten på 7,5 prosent, mens Oslo kommune hadde den svakeste utviklingen med en vekst på 4,8 prosent. Den svake veksten for Oslo kommune skyldes i hovedsak lave skatteinntekter i 2003, og at Oslo kommune taper på endringene i inntekts-

systemet som gjennomføres i perioden 2002-2006 (se vedlegg 2). 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 2004 hadde kommunene en gjennomsnittlig årlig vekst i de frie inntektene på 4,6 prosent, og det er relativt små variasjoner mellom fylkene når kommunene grupperes fylkesvis. Det er Oslo kommune som skiller seg ut med den laveste veksten i denne perioden, på bare 2,8 prosent i gjennomsnittlig årlig vekst.

Utsira kommune hadde de klart høyeste frie inntektene per innbygger i 2004, med om lag 71 500 kroner per innbygger. Deretter fulgte Modalen kommune med om lag 60 500 kroner per innbygger. Den kommunen som hadde lavest frie inntekter per innbygger i 2004 var Rælingen kommune med om lag 20 900 kroner per innbygger.

Tydal kommune og Hole kommune hadde den høyeste veksten i frie inntekter fra 2003 til 2004, på henholdsvis 58,5 prosent og 13,9 prosent. Den sterke veksten for Tydal kommune skyldes i hovedsak ekstraordinær lave skatteinntekter i 2003. Hasvik kommune hadde lavest vekst med en negativ utvikling i frie inntekter fra 2003 til 2004 med vel 11,1 prosent. Hovedårsaken til dette var at Hasvik kommune mistet regionaltilskuddet i 2004 på grunn av ekstraordinært høye skatteinntekter i

Tabell 8.3 Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for kommunene i perioden 1990-2004, gruppert fylkesvis (oppgavekorrigert). Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

	Inntekt per inn- bygger i 2004 Kr/innb.	Gjennomsnittlig årlig vekst			
		2003-04 Prosent	2000-04 Prosent	1995-04 Prosent	1990-04 Prosent
1 Østfold	23 708	6,8	5,4	4,8	4,1
2 Akershus	24 023	7,3	4,9	4,3	4,1
3 Oslo	25 732	4,8	2,8	3,1	2,9
4 Hedmark	25 811	6,0	5,0	4,9	3,9
5 Oppland	25 730	6,4	5,0	4,9	3,7
6 Buskerud	24 362	6,4	5,1	4,7	3,8
7 Vestfold	24 058	7,5	5,8	5,2	4,5
8 Telemark	25 565	5,7	5,3	4,9	4,3
9 Aust-Agder	25 378	6,4	4,7	4,2	3,8
10 Vest-Agder	24 308	6,0	5,2	4,7	3,9
11 Rogaland	24 073	7,4	5,1	4,2	3,7
12 Hordaland	24 564	6,2	4,9	4,4	3,7
14 Sogn og Fjordane	28 926	5,1	4,2	4,3	3,4
15 Møre og Romsdal	25 593	6,1	4,8	4,5	3,8
16 Sør-Trøndelag	24 170	6,8	5,0	4,6	3,7
17 Nord-Trøndelag	26 905	5,2	4,6	4,6	3,6
18 Nordland	28 651	5,1	4,7	4,6	3,6
19 Troms	28 151	5,2	4,0	4,1	3,3
20 Finnmark	33 831	5,0	3,5	4,0	3,5
<i>Landsgjennomsnitt</i>	25 337	6,1	4,6	4,3	3,7

2003. Kommunen fikk kompensert for tapet gjennom skjønnsmidlene som fordeles av fylkesmannen og departementet gjennom året, som ikke er tatt med i beregningene. Den reelle inntektsutviklingen for Hasvik kommune er derfor bedre enn beregningene viser.

Den høyeste årlige gjennomsnittlige veksten i frie inntekter fra 2000 til 2004 hadde Bykle kommune med en årlig gjennomsnittlig vekst på om lag 8,3 prosent. Tydal fulgte deretter med en vekst på om lag 8 prosent. Aremark og Ulstein hadde lavest vekst med en årlig gjennomsnittlig reduksjon i de nominelle frie inntektene på henholdsvis 3 prosent og 1,8 prosent.

Kommunene etter innbyggertall

Tabell 8.4 viser kommunene gruppert etter innbyggertall (i tillegg er kraftkommuner skilt ut i egen gruppe). Landsgjennomsnittlig nivå på frie inntekter var 25 337 kroner per innbygger i 2004. Kommuner med innbyggertall under 2 170 innbyggere og kraftkommunene skiller seg ut med svært høye frie inntekter per innbygger sammenliknet med andre grupper av kommuner. For disse kommunene var de frie inntekter per innbygger på om lag 38 000 kroner, som er om lag 50 prosent over landsgjennomsnittet. For de andre gruppene av kommuner synker frie inntekter per

innbygger med økende innbyggertall, unntatt Oslo. Storbykommunene utenom Oslo lå under landsgjennomsnittet i 2004, og hadde i gjennomsnitt i overkant av 23 000 kroner per innbygger i frie inntekter. Oslo kommune hadde i underkant av 26 000 kroner i frie inntekter per innbygger i 2004.

Fra 2003 til 2004 hadde kommunene med færre enn 2 170 innbyggere betydelig lavere vekst enn større kommuner. Kommuner med flere enn 20 000 innbyggere (med unntak av Oslo kommune) og kraftkommunene hadde den høyeste veksten i de frie inntekter i denne perioden. Årlig vekst i perioden 1990-2004, 1995-2004 og 2000-2004 er relativt jevn fordelt mellom de ulike gruppene av kommuner, med unntak av kraftkommunene og Oslo kommune.

3 Frie inntekter korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov

Hvor godt tjenestetilbud en kommune kan yte innenfor en gitt inntektsramme, vil blant annet avhenge av alderssammensetningen i kommunen. Ved en sammenligning av ulike kommuners inntektsnivå, er det derfor nødvendig å se på utgifts- og inntektssiden samlet.

Tabell 8.4 Gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter for kommunene i perioden 1990-2004, gruppert etter innbyggertall per 1.1.2004 (oppgavekorrigeret). Fylkesgjennomsnittet og landsgjennomsnittet er vektet etter innbyggertallet i kommunene.

Kommunegrupper	Antall kommuner	Prosent av befolkningen	Frie inntekter i 2004	Vekst 2003-04	Gj.vekst 2000-04	Gj.vekst 1995-04	Gj.vekst 1990-04
			(kr per innb.)				
< 2 170 innb.	96	2,8	38 270	2,8	3,7	4,2	3,3
2 170 – 3 875	95	5,9	31 008	4,6	4,2	4,3	3,5
3 875 - 7 216	96	11,2	27 296	5,8	4,5	4,4	3,6
7 217 – 20 000	95	25,0	24 469	6,5	5,1	4,6	3,9
> 20 000 innb.	40	32,4	23 682	7,0	5,3	4,8	4,2
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	11,0	23 130	8,0	5,3	4,4	3,8
Kraftkommuner ¹	8	0,2	38 720	7,0	3,3	3,3	1,9
Oslo	1	11,4	25 732	4,8	2,8	3,1	2,9
<i>Landet</i>	<i>434</i>	<i>100</i>	<i>25 337</i>	<i>6,1</i>	<i>4,6</i>	<i>4,3</i>	<i>3,7</i>

¹ Kraftkommuner er her definert som kommuner som har et samlet nivå på eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter per innbygger som er høyere enn 70 prosent av landsgjennomsnittet for ordinær skatt per innbygger

Ved sammenligning av nivået på de frie inntektene mellom de enkelte kommuner og fylkeskommuner, målt i kroner per innbygger, må det derfor tas hensyn til at det er

- store variasjoner mellom kommunene i hvilke behov innbyggerne har for kommunale tjenester og
- store forskjeller mellom kommunene i de antatte kostnadene ved å produsere en enhet av en tjeneste.

For å finne utgiftsbehovet til den enkelte kommune og fylkeskommune, er det tatt utgangspunkt i kostnadsnøklene i inntektssystemet (jf. vedlegg 2). Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov (det vil si kommuner som er "billig" å drive) får justert opp sine inntekter. Kommuner med et høyt utgiftsbehov (det vil si kommuner som er "dyre" å drive) får justert ned sine inntekter. Det er kun den andelen av frie inntekter som kan tilskrives tjenester inkludert i kostnadsnøklene som er utgiftskorrigeret, jfr. omtale i St.prp. nr. 64 (2003-2004). Inntektene til den enkelte kommune og fylkeskommune er videre korrigeret for korreksjons-ordningen for elever i statlige og private skoler.

Det er likevel enkelte begrensninger ved det korrigerede inntektsbegrepet:

- viktige inntektskomponenter som øremerkede tilskudd og gebyrer er ikke inkludert i analysen
- det er ikke tatt hensyn til at noen kommuner har fordeler av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

Variasjon i inntekt for kommunene

For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunenes frie inntekter, er det her inkludert eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter¹. I de følgende tabellene vises derfor kommunenes utgiftskorrigerede frie inntekter inklusive og eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.

I tabell 8.5 vises de frie inntekter korrigeret 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 utgiftskorrigerede frie inntekter enn landet for øvrig. Kommuner i Vestfold og Østfold har lavest inntektsnivå.

De utgiftskorrigerede frie inntekter, eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter, varierer fra 94 prosent av landsgjennomsnittet for kommunene i Østfold og Vestfold til 128 prosent for kommunene i Finnmark. Variasjoner i inntektsnivå kommunene i mellom, har hovedsakelig sammenheng med variasjoner i skatteinntekt og variasjoner i regionalpolitiske tilskudd og ordinært skjønnstilskudd. Hovedårsaken til at kommunene i Nord-Norge har et høyere utgiftskorrigeret inntektsnivå enn landsgjennomsnittet, er at kommunene mottar regionalpolitisk begrunnede tilskudd

¹ Tallene for eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter som er brukt i beregningene er basert på prognoser.

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 2004.

Fylke	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendomsskatt/ konesesjonskraftinntekter	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendomsskatt/ konesesjonskraftinntekter
Østfold	94	95
Akershus	102	100
Oslo	108	106
Hedmark	96	95
Oppland	96	96
Buskerud	97	96
Vestfold	94	92
Telemark	97	101
Aust-Agder	97	97
Vest-Agder	95	97
Rogaland	98	99
Hordaland	96	99
Sogn og Fjordane	103	107
Møre og Romsdal	97	97
Sør-Trøndelag	96	97
Nord-Trøndelag	98	99
Nordland	105	107
Troms	110	110
Finnmark	128	127
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

og større ordinært skjønnstilskudd i kroner per innbygger enn landsgjennomsnittet. Hovedårsaken til at Oslo har et høyere inntektsnivå enn landsgjennomsnittet, er at kommunen har høye skatteinntekter.

I tabell 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 og 8 kraftkommuner skilt ut i en egen gruppe (eksklusiv de fire største kommuner). Bergen, Stavanger og

Trondheim vises dessuten som en egen gruppe og Oslo kommune presenteres for seg selv.

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. De åtte rikeste kraftkommuner utgjør 0,2 prosent av befolkningen, og har høyest nivå på de utgiftskorrigerede frie inntekter. Oslo kommune har utgiftskorrigerede frie inntekter eksklusive eiendomsskatt og konesesjonskraftinntekter på 108 prosent av landsgjennomsnittet, og skiller seg dermed ut fra øvrige folkerike kommuner.

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 2004.

Kommune-grupper	Antall kommuner	Andel av befolkningen	Korrigerede frie inntekter ekskl. eiendom/konesesjon	Korrigerede frie inntekter inkl. eiendom/konesesjon
< 2 181 innb.	96	2.8	119	122
2 181 - 3 940 innb.	95	5.9	106	108
4 941 - 7 217 innb.	96	11.2	100	100
7 218 - 20 000 innb.	95	25.0	97	97
> 20 000 innb.	40	32.4	97	97
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	11.0	97	98
Kraftkommuner	8	0.2	132	202
Oslo	1	11.4	108	106
<i>Hele landet</i>	<i>434</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Endringene som gjennomføres i inntektssystemet i løpet av perioden 2002-2006 medfører en sterkere utjevning av inntekt mellom kommunene, jf. nærmere omtale i vedlegg 2.

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 93 prosent for Akershus fylkeskommune til 127 prosent for Finnmark fylkeskommune.

Sammenlignet med 2001 har fylkeskommunenes frie inntekter blitt vesentlig redusert på grunn av at staten har overtatt spesialisthelsetjenesten.

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 2004.

Fylkeskommuner	Korrigerte frie inntekter
01 Østfold	95
02 Akershus	93
03 Oslo	100
04 Hedmark	99
05 Oppland	106
06 Buskerud	96
07 Vestfold	99
08 Telemark	101
09 Aust-Agder	94
10 Vest-Agder	98
11 Rogaland	98
12 Hordaland	94
14 Sogn og Fjordane	105
15 Møre og Romsdal	100
16 Sør-Trøndelag	97
17 Nord-Trøndelag	104
18 Nordland	122
19 Troms	114
20 Finnmark	127
<i>Hele landet</i>	<i>100</i>

Fylkeskommunenes frie inntekter ble redusert med om lag 25 milliarder kroner fra 2001 til 2002. Nivået på de utgiftskorrigerede inntektene til den enkelte fylkeskommune er derfor også endret i forhold til i 2001. For at fylkeskommunene ikke skulle oppleve en brå endring i tilskuddsnivå 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 uttrekket 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 gradvis nedjustert sine inntekter i overgangsordningen. Fylkeskommuner som har fått et høyere uttrekk etter regnskapstall enn det uttrekket skal være etter objektive kriterier, får gradvis justert opp sine inntekter i overgangsordningen (jf. omtale av utgiftskorrigerede frie inntekter i kommuneproposisjonen for 2004).

4 Tabeller for enkeltkommuner

I dette avsnittet vises tabeller for enkeltkommuner. Tabell 8.8 viser den enkelte kommunes frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for 2004. Tabell 8.9 viser frie inntekter i 2004 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 2003) eller i sluttåret (2004) for analysen, eller at det inntektsutjevningstilskuddet er spesielt lavt eller høyt som følge av skatteinntektene to år tidligere. Fra år 2000 er det imidlertid innført løpende inntektsutjevning slik at skatteinntektene utjevnes med skatten for inneværende år.

Tabell 8.8 Frie inntekter etter ulike inntekts-definisjoner korrigert for variasjoner i utgifts-behov, for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger (landsgjennomsnitt 100). Tall fra 2004.

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konesjon
0101 Halden	94	96	0412 Ringsaker	95	92
0104 Moss	93	93	0415 Løten	94	92
0105 Sarpsborg	94	97	0417 Stange	94	92
0106 Fredrikstad	94	94	0418 Nord-Odal	97	94
0111 Hvaler	100	97	0419 Sør-Odal	96	95
0118 Aremark	100	97	0420 Eidskog	99	96
0119 Marker	97	95	0423 Grue	100	97
0121 Rømskog	117	114	0425 Åsnes	97	95
0122 Trøgstad	96	93	0426 Våler	100	100
0123 Spydeberg	96	97	0427 Elverum	93	93
0124 Askim	95	98	0428 Trysil	99	98
0125 Eidsberg	95	93	0429 Åmot	102	105
0127 Skiptvet	96	100	0430 Stor-Elvdal	105	102
0128 Rakkestad	96	94	0432 Rendalen	103	101
0135 Råde	95	93	0434 Engerdal	111	109
0136 Rygge	94	92	0436 Tolga	106	104
0137 Våler	96	94	0437 Tynset	97	101
0138 Hobøl	98	95	0438 Alvdal	104	107
<i>Østfold</i>	<i>94</i>	<i>95</i>	0439 Folldal	109	109
0211 Vestby	96	93	0441 Os	103	100
0213 Ski	97	94	<i>Hedmark</i>	<i>96</i>	<i>95</i>
0214 Ås	96	93	0501 Lillehammer	94	95
0215 Frogn	101	98	0502 Gjøvik	93	93
0216 Nesodden	96	93	0511 Dovre	99	98
0217 Oppegård	106	103	0512 Lesja	99	97
0219 Bærum	112	109	0513 Skjåk	101	104
0220 Asker	111	108	0514 Lom	103	105
0221 Aurskog-Høland	93	90	0515 Vågå	95	97
0226 Sørums	95	93	0516 Nord-Fron	98	105
0227 Fet	97	94	0517 Sel	97	95
0228 Rælingen	96	94	0519 Sør-Fron	99	103
0229 Enebakk	96	94	0520 Ringebu	99	98
0230 Lørenskog	101	98	0521 Øyer	95	96
0231 Skedsmo	98	95	0522 Gausdal	96	94
0233 Nittedal	98	96	0528 Østre Toten	94	92
0234 Gjerdrum	97	95	0529 Vestre Toten	97	96
0235 Ullensaker	103	100	0532 Jevnaker	96	94
0236 Nes	94	92	0533 Lunner	97	95
0237 Eidsvoll	94	92	0534 Gran	95	93
0238 Nannestad	107	104	0536 Søndre Land	99	96
0239 Hurdal	100	98	0538 Nordre Land	97	99
<i>Akershus</i>	<i>102</i>	<i>100</i>	0540 Sør-Aurdal	98	98
0301 Oslo	108	106	0541 Etnedal	117	115
0402 Kongsvinger	94	94	0542 Nord-Aurdal	97	99
0403 Hamar	95	95	0543 Vestre Slidre	104	104
			0544 Øystre Slidre	101	99
			0545 Vang	104	113
			<i>Oppland</i>	<i>96</i>	<i>96</i>
			0602 Drammen	93	91
			0604 Kongsberg	96	97
			0605 Ringerike	95	95

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konsesjon
0612 Hole	116	113	<i>Telemark</i>	97	101
0615 Flå	115	117	0901 Risør	95	92
0616 Nes	100	107	0904 Grimstad	95	95
0617 Gol	101	104	0906 Arendal	95	93
0618 Hemsedal	115	120	0911 Gjerstad	105	102
0619 Ål	98	103	0912 Vegårshei	107	105
0620 Hol	116	134	0914 Tvedestrand	94	92
0621 Sigdal	99	97	0919 Froland	96	98
0622 Krødsherad	102	100	0926 Lillesand	95	93
0623 Modum	94	96	0928 Birkenes	94	92
0624 Øvre Eiker	95	93	0929 Åmli	108	114
0625 Nedre Eiker	95	93	0935 Iveland	110	117
0626 Lier	97	94	0937 Evje og Hornnes	98	97
0627 Røyken	96	94	0938 Bygland	114	122
0628 Hurum	96	94	0940 Valle	119	152
0631 Flesberg	95	96	0941 Bykle	208	291
0632 Rollag	109	117	<i>Aust-Agder</i>	97	97
0633 Nore og Uvdal	114	150	1001 Kristiansand	93	96
<i>Buskerud</i>	97	96	1002 Mandal	95	93
0701 Horten	93	91	1003 Farsund	94	91
0702 Holmestrand	95	93	1004 Flekkefjord	94	95
0704 Tønsberg	93	91	1014 Vennesla	94	96
0706 Sandefjord	93	91	1017 Songdalen	95	92
0709 Larvik	94	91	1018 Søgne	95	92
0711 Svelvik	96	93	1021 Marnardal	101	106
0713 Sande	95	93	1026 Åseral	129	175
0714 Hof	96	94	1027 Audnedal	107	105
0716 Re	99	97	1029 Lindesnes	97	95
0719 Andebu	97	95	1032 Lyngdal	93	90
0720 Stokke	93	91	1034 Hægebostad	107	104
0722 Nøtterøy	95	93	1037 Kvinesdal	97	113
0723 Tjøme	97	94	1046 Sirdal	147	180
0728 Lardal	103	100	<i>Vest-Agder</i>	95	97
<i>Vestfold</i>	94	92	1101 Eigersund	94	93
0805 Porsgrunn	93	98	1102 Sandnes	93	91
0806 Skien	95	96	1103 Stavanger	102	103
0807 Notodden	93	96	1106 Haugesund	95	93
0811 Siljan	103	103	1111 Sokndal	95	94
0814 Bamble	94	102	1112 Lund	94	93
0815 Kragerø	95	96	1114 Bjerkreim	98	96
0817 Drangedal	99	98	1119 Hå	93	91
0819 Nome	100	101	1120 Klepp	96	94
0821 Bø	95	95	1121 Time	95	93
0822 Sauherad	98	97	1122 Gjesdal	95	94
0826 Tinn	108	128	1124 Sola	103	100
0827 Hjartdal	110	116	1127 Randaberg	99	98
0828 Seljord	104	106	1129 Forsand	128	186
0829 Kvitseid	104	104	1130 Strand	96	94
0830 Nissedal	110	120	1133 Hjelmeland	115	128
0831 Fyresdal	113	129	1134 Suldal	123	162
0833 Tokke	115	159	1135 Sauda	98	107
0834 Vinje	117	141			

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konsesjon
1141 Finnøy	105	102	1419 Leikanger	105	105
1142 Rennesøy	100	98	1420 Sogndal	99	96
1144 Kvitsøy	132	134	1421 Aurland	140	198
1145 Bokn	112	134	1422 Lærdal	110	139
1146 Tysvær	94	126	1424 Årdal	117	135
1149 Karmøy	95	98	1426 Luster	104	120
1151 Utsira	167	167	1428 Askvoll	104	102
1154 Vindafjord	96	94	1429 Fjaler	106	103
1159 Ølen	101	100	1430 Gaular	104	101
<i>Rogaland</i>	<i>98</i>	<i>99</i>	1431 Jølster	102	102
1201 Bergen	95	97	1432 Førde	99	101
1211 Etne	99	100	1433 Naustdal	108	105
1216 Sveio	102	100	1438 Bremanger	102	114
1219 Bømlo	96	94	1439 Vågsøy	101	98
1221 Stord	95	93	1441 Selje	102	99
1222 Fitjar	105	102	1443 Eid	98	95
1223 Tysnes	104	101	1444 Hornindal	114	111
1224 Kvinnherad	97	102	1445 Gloppen	98	96
1227 Jondal	116	118	1449 Stryn	96	94
1228 Odda	95	111	<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>103</i>	<i>107</i>
1231 Ullensvang	101	100	1502 Molde	95	97
1232 Eidfjord	155	247	1503 Kristiansund	94	97
1233 Ulvik	119	129	1504 Ålesund	94	94
1234 Granvin	118	114	1511 Vanylven	96	94
1235 Voss	95	97	1514 Sande	113	111
1238 Kvam	99	101	1515 Herøy	98	95
1241 Fusa	103	103	1516 Ulstein	96	94
1242 Samnanger	104	109	1517 Hareid	95	93
1243 Os	95	93	1519 Volda	94	92
1244 Austevoll	99	97	1520 Ørsta	94	92
1245 Sund	96	94	1523 Ørskog	106	103
1246 Fjell	97	94	1524 Norddal	106	111
1247 Askøy	94	92	1525 Stranda	99	96
1251 Vaksdal	94	106	1526 Stordal	113	110
1252 Modalen	175	252	1528 Sykkylven	94	92
1253 Osterøy	95	93	1529 Skodje	95	92
1256 Meland	98	97	1531 Sula	94	92
1259 Øygarden	94	174	1532 Giske	95	93
1260 Radøy	96	94	1534 Haram	98	96
1263 Lindås	95	107	1535 Vestnes	94	91
1264 Austrheim	108	116	1539 Rauma	99	100
1265 Fedje	126	130	1543 Nesset	98	107
1266 Masfjorden	121	150	1545 Midsund	106	103
<i>Hordaland</i>	<i>96</i>	<i>99</i>	1546 Sandøy	119	116
1401 Flora	98	98	1547 Aukra	102	100
1411 Gulen	117	118	1548 Fræna	94	96
1412 Solund	135	131	1551 Eide	100	97
1413 Hyllestad	111	109	1554 Averøy	96	95
1416 Høyanger	102	114	1556 Frei	96	94
1417 Vik	101	109	1557 Gjemnes	104	102
1418 Balestrand	117	129	1560 Tingvoll	99	97

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konsesjon	Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konsesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konsesjon
1563 Sunndal	100	115	1743 Høylandet	110	108
1566 Surnadal	97	101	1744 Overhalla	97	96
1567 Rindal	101	106	1748 Fosnes	125	122
1569 Aure	101	130	1749 Flatanger	126	123
1571 Halså	107	105	1750 Vikna	102	100
1572 Tustna	116	113	1751 Nærøy	99	97
1573 Smøla	106	105	1755 Leka	134	130
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>97</i>	<i>97</i>	<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>98</i>	<i>99</i>
1601 Trondheim	95	95	1804 Bodø	101	101
1612 Hemne	94	96	1805 Narvik	100	106
1613 Snillfjord	122	118	1811 Bindal	113	120
1617 Hitra	109	111	1812 Sømna	112	109
1620 Frøya	101	99	1813 Brønnøy	104	102
1621 Ørland	99	97	1815 Vega	124	121
1622 Agdenes	106	103	1816 Vevelstad	150	146
1624 Rissa	97	95	1818 Herøy	116	113
1627 Bjugn	101	98	1820 Alstahaug	105	104
1630 Åfjord	99	96	1822 Leirfjord	109	106
1632 Roan	122	118	1824 Vefsn	102	104
1633 Osen	116	113	1825 Grane	115	116
1634 Oppdal	95	95	1826 Hattfjelldal	118	118
1635 Rennebu	103	111	1827 Dønna	121	118
1636 Meldal	98	97	1828 Nesna	120	116
1638 Orkdal	94	92	1832 Hemnes	104	122
1640 Røros	97	98	1833 Rana	100	105
1644 Holtålen	104	101	1834 Lurøy	113	110
1648 Midtre Gauldal	97	96	1835 Træna	169	164
1653 Melhus	95	95	1836 Rødøy	128	129
1657 Skaun	94	91	1837 Meløy	102	114
1662 Klæbu	98	99	1838 Gildeskål	113	117
1663 Malvik	96	93	1839 Beiarn	122	132
1664 Selbu	98	102	1840 Saltdal	109	108
1665 Tydal	174	219	1841 Fauske	102	108
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>96</i>	<i>97</i>	1842 Skjerstad	129	129
1702 Steinkjer	94	94	1845 Sørfold	110	138
1703 Namsos	96	96	1848 Steigen	112	109
1711 Meråker	104	113	1849 Hamarøy	117	122
1714 Stjørdal	94	92	1850 Tysfjord	110	122
1717 Frosta	105	102	1851 Lødingen	110	107
1718 Leksvik	99	96	1852 Tjeldsund	119	116
1719 Levanger	95	97	1853 Evenes	117	114
1721 Verdal	96	96	1854 Ballangen	111	109
1723 Mosvik	118	120	1856 Røst	136	133
1724 Verran	108	111	1857 Værøy	131	127
1725 Namdalseid	111	108	1859 Flakstad	121	118
1729 Inderøy	96	93	1860 Vestvågøy	103	101
1736 Snåsa	103	101	1865 Vågan	104	102
1738 Lierne	116	120	1866 Hadsel	104	103
1739 Røyrvik	148	172	1867 Bø	108	105
1740 Namsskogan	115	151	1868 Øksnes	104	102
1742 Grong	106	112	1870 Sortland	104	104

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendom/ konesjon	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendom/ konesjon
1871 Andøy	105	102
1874 Moskenes	123	120
<i>Nordland</i>	<i>105</i>	<i>107</i>
1901 Harstad	107	107
1902 Tromsø	106	107
1911 Kvæfjord	122	119
1913 Skånland	115	112
1915 Bjarkøy	149	145
1917 Ibestad	130	127
1919 Gratangen	132	129
1920 Lavangen	131	127
1922 Bardu	112	124
1923 Salangen	119	116
1924 Målselv	106	108
1925 Sørreisa	110	107
1926 Dyrøy	127	123
1927 Tranøy	130	127
1928 Torsken	137	134
1929 Berg	126	127
1931 Lenvik	107	105
1933 Balsfjord	108	108
1936 Karlsøy	125	121
1938 Lyngen	108	106
1939 Storfjord	114	126
1940 Kåfjord	121	127
1941 Skjervøy	116	114
1942 Nordreisa	109	109
1943 Kvænangen	128	137
<i>Troms</i>	<i>110</i>	<i>110</i>
2002 Vardø	139	138
2003 Vadsø	120	117
2004 Hammerfest	125	125
2011 Kautokeino	133	131
2012 Alta	118	118
2014 Loppa	161	157
2015 Hasvik	140	136
2017 Kvalsund	156	152
2018 Måsøy	152	148
2019 Nordkapp	126	124
2020 Porsanger	123	120
2021 Karasjok	135	132
2022 Lebesby	150	153
2023 Gamvik	161	157
2024 Berlevåg	157	153
2025 Tana	134	130
2027 Nesseby	164	160
2028 Båtsfjord	154	150
2030 Sør-Varanger	119	120
<i>Finnmark</i>	<i>128</i>	<i>127</i>
Hele landet	100	100

Tabell 8.9 Frie inntekter per innbygger 2004 og gjennomsnittlig årlig vekst for kommunene 1990-2004, korrigert for oppgaveendringer. Fylkesgjennomsnittet er vektet etter innbyggertall i kommunene.

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
0101 Halden	24 214	7,2	5,4	5,4	4,2
0104 Moss	21 821	7,2	5,8	4,9	4,4
0105 Sarpsborg	23 385	5,8	5,2	4,8	3,8
0106 Fredrikstad	23 376	7,0	5,6	5,0	4,3
0111 Hvaler	25 887	8,4	3,6	2,9	2,7
0118 Aremark	31 335	1,6	-3,0	3,1	3,5
0119 Marker	28 274	7,7	4,4	4,8	4,3
0121 Rømskog	40 842	4,4	5,7	5,2	3,9
0122 Trøgstad	25 794	6,8	6,1	4,4	3,8
0123 Spydeberg	24 122	9,6	5,0	4,2	4,4
0124 Askim	23 056	6,9	5,8	4,8	4,4
0125 Eidsberg	24 939	7,7	5,5	4,9	4,2
0127 Skiptvet	25 424	6,9	3,9	3,3	2,8
0128 Rakkestad	26 847	7,4	5,5	5,0	4,0
0135 Råde	22 902	6,9	5,9	4,6	4,8
0136 Rygge	22 829	7,3	5,8	4,6	4,2
0137 Våler	24 284	2,7	5,4	3,6	4,4
0138 Hobøl	24 276	7,5	4,8	3,8	3,8
<i>Østfold</i>	<i>23 708</i>	<i>6,8</i>	<i>5,4</i>	<i>4,8</i>	<i>4,1</i>
0211 Vestby	21 569	7,1	5,2	3,4	3,8
0213 Ski	21 803	5,1	4,0	4,0	3,8
0214 Ås	22 499	7,3	5,5	4,3	3,5
0215 Frogn	23 598	8,2	5,7	4,7	4,6
0216 Nesodden	21 846	7,8	6,0	5,0	4,8
0217 Oppegård	24 199	7,9	4,5	3,3	4,1
0219 Bærum	27 411	8,4	5,5	4,8	4,2
0220 Asker	26 025	7,9	4,8	4,1	4,4
0221 Aurskog-Høland	23 446	7,0	5,4	4,9	4,3
0226 Sørum	22 738	7,0	3,4	4,6	3,7
0227 Fet	22 171	8,0	5,6	3,5	3,8
0228 Rælingen	20 861	8,1	5,5	4,4	4,3
0229 Enebakk	21 982	8,2	5,2	3,8	3,9
0230 Lørenskog	22 023	6,6	4,2	3,9	4,0
0231 Skedsmo	22 233	6,8	4,8	3,9	3,6
0233 Nittedal	22 067	6,4	5,5	3,9	4,1
0234 Gjerdrum	23 466	7,2	4,1	3,7	3,5
0235 Ullensaker	22 899	6,9	3,8	4,6	3,9
0236 Nes	23 288	6,9	5,1	4,6	4,4
0237 Eidsvoll	23 114	4,6	4,9	4,8	4,0
0238 Nannestad	26 452	5,2	3,9	5,1	4,6
0239 Hurdal	28 678	8,3	6,3	4,5	3,7
<i>Akershus</i>	<i>24 023</i>	<i>7,3</i>	<i>4,9</i>	<i>4,3</i>	<i>4,1</i>
<i>0301 Oslo</i>	<i>25 732</i>	<i>4,8</i>	<i>2,8</i>	<i>3,1</i>	<i>2,9</i>
0402 Kongsvinger	23 606	6,9	5,2	5,0	4,2
0403 Hamar	23 874	6,6	5,6	5,6	4,1
0412 Ringsaker	23 981	4,6	4,2	4,7	4,0
0415 Løten	24 354	6,3	4,5	4,9	3,8
0417 Stange	23 457	7,4	5,4	4,7	3,9
0418 Nord-Odal	27 642	7,0	6,1	5,6	4,1
0419 Sør-Odal	25 638	6,4	4,5	4,7	3,9
0420 Eidskog	28 685	7,3	5,9	5,2	4,2
0423 Grue	30 534	6,1	5,2	5,1	4,2
0425 Åsnes	29 157	6,4	5,5	6,0	4,6
0426 Våler	28 637	5,3	5,3	5,2	4,5
0427 Elverum	23 566	7,7	5,5	5,7	4,6
0428 Trysil	30 676	8,8	6,4	5,2	4,0

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
0429 Åmot	29 166	3,4	3,6	2,7	3,7
0430 Stor-Elvdal	31 333	2,0	4,9	4,5	3,4
0432 Rendalen	34 861	3,4	5,2	4,4	3,9
0434 Engerdal	35 332	2,7	4,6	4,3	3,5
0436 Tolga	33 612	5,3	3,8	4,2	3,1
0437 Tynset	27 930	4,8	4,6	4,6	3,1
0438 Alvdal	29 886	2,3	4,3	4,1	2,9
0439 Folldal	32 669	4,2	3,6	4,6	3,1
0441 Os	30 879	3,4	4,7	3,8	2,3
<i>Hedmark</i>	<i>25 811</i>	<i>6,0</i>	<i>5,0</i>	<i>4,9</i>	<i>3,9</i>
0501 Lillehammer	23 425	7,9	6,1	5,0	3,6
0502 Gjøvik	23 252	7,8	5,5	5,4	4,5
0511 Dovre	28 158	5,0	3,1	5,8	3,6
0512 Lesja	31 163	3,1	3,5	4,7	3,6
0513 Skjåk	31 397	5,6	4,2	5,3	3,8
0514 Lom	28 915	3,9	3,8	4,3	3,6
0515 Vågå	27 401	7,5	5,0	5,1	3,4
0516 Nord-Fron	25 784	6,0	5,1	4,7	3,7
0517 Sel	26 704	5,6	5,0	5,0	3,6
0519 Sør-Fron	28 460	5,8	4,1	4,8	3,4
0520 Ringebu	29 746	6,3	4,5	5,2	3,2
0521 Øyer	25 656	8,7	5,8	5,3	3,4
0522 Gausdal	26 111	6,8	3,8	4,8	3,4
0528 Østre Toten	25 134	5,9	5,4	5,6	3,9
0529 Vestre Toten	24 749	6,9	5,8	4,4	4,1
0532 Jevnaker	24 970	7,2	5,0	4,6	4,3
0533 Lunner	23 741	6,7	4,6	4,1	3,5
0534 Gran	25 620	6,5	5,8	5,5	3,8
0536 Søndre Land	27 329	5,6	3,8	4,5	2,6
0538 Nordre Land	27 094	6,5	5,2	5,1	3,8
0540 Sør-Aurdal	31 208	3,0	4,5	4,3	3,3
0541 Etnedal	36 737	3,3	2,6	3,8	2,7
0542 Nord-Aurdal	25 747	4,9	3,3	4,1	2,9
0543 Vestre Slidre	28 896	2,6	2,7	4,0	3,4
0544 Øystre Slidre	29 575	4,4	4,2	4,5	3,0
0545 Vang	35 449	5,0	5,1	4,7	4,5
<i>Oppland</i>	<i>25 730</i>	<i>6,4</i>	<i>5,0</i>	<i>4,9</i>	<i>3,7</i>
0602 Drammen	22 633	7,3	5,4	4,7	3,9
0604 Kongsberg	23 262	2,4	4,5	4,2	3,5
0605 Ringerike	24 349	7,1	5,9	5,3	4,1
0612 Hole	28 835	13,9	6,5	5,4	4,9
0615 Flå	37 256	2,7	3,3	4,2	2,9
0616 Nes	28 237	5,8	4,8	4,9	4,0
0617 Gol	28 753	8,0	5,6	4,9	3,5
0618 Hemsedal	31 612	5,1	4,2	2,7	2,2
0619 Ål	28 482	8,2	5,4	4,9	3,3
0620 Hol	31 358	4,5	3,9	4,0	3,1
0621 Sigdal	29 089	5,3	4,6	4,5	3,1
0622 Krødsherad	29 824	5,1	4,9	4,5	3,8
0623 Modum	24 668	6,8	4,9	5,1	3,9
0624 Øvre Eiker	24 125	6,4	5,5	5,6	4,5
0625 Nedre Eiker	22 738	6,6	5,6	5,5	4,7
0626 Lier	23 440	6,7	4,2	4,0	3,5
0627 Røyken	22 383	8,7	5,7	4,4	4,2
0628 Hurum	24 368	8,2	4,6	4,3	3,2
0631 Flesberg	26 705	-1,9	2,3	2,9	2,6
0632 Rollag	36 529	2,8	4,3	4,0	2,8
0633 Nore og Uvdal	33 808	1,9	3,9	4,3	3,6
<i>Buskerud</i>	<i>24 362</i>	<i>6,4</i>	<i>5,1</i>	<i>4,7</i>	<i>3,8</i>

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
0701 Horten	23 475	7,3	5,8	5,5	4,7
0702 Holmestrand	23 710	5,2	5,3	4,7	4,5
0704 Tønsberg	23 716	8,8	5,9	4,8	3,8
0706 Sandefjord	23 690	7,8	5,8	5,6	4,9
0709 Larvik	24 368	7,0	6,0	5,3	4,6
0711 Svelvik	24 692	10,7	6,7	5,4	4,9
0713 Sande	25 102	8,8	5,8	5,4	5,1
0714 Hof	25 934	4,6	5,8	4,2	4,3
0716 Re	26 288	8,0	5,3	4,3	4,3
0719 Andebu	25 483	6,4	4,7	5,0	4,3
0720 Stokke	22 799	8,9	5,3	4,4	4,3
0722 Nøtterøy	23 443	6,3	5,9	5,4	4,5
0723 Tjøme	25 117	5,9	5,6	4,3	3,9
0728 Lardal	27 938	6,8	4,7	4,3	4,6
<i>Vestfold</i>	<i>24 058</i>	<i>7,5</i>	<i>5,8</i>	<i>5,2</i>	<i>4,5</i>
0805 Porsgrunn	23 712	7,9	6,7	5,9	5,0
0806 Skien	23 723	7,2	6,0	5,3	4,4
0807 Notodden	25 900	6,7	5,5	5,3	4,3
0811 Siljan	27 511	2,7	5,5	4,8	4,4
0814 Bamble	23 117	5,9	4,9	3,8	4,5
0815 Kragerø	25 859	5,2	5,7	4,7	3,9
0817 Drangedal	28 966	5,2	4,9	4,8	4,0
0819 Nome	27 761	4,0	3,9	4,0	3,5
0821 Bø	24 362	7,9	3,4	4,1	3,5
0822 Sauherad	26 281	1,6	4,6	4,2	4,1
0826 Tinn	30 402	1,0	3,5	5,4	5,0
0827 Hjartdal	36 389	0,1	4,9	4,4	3,5
0828 Seljord	28 492	3,0	3,6	4,9	3,8
0829 Kvitseid	31 996	4,2	4,2	4,2	3,8
0830 Nissedal	34 785	2,9	3,4	3,9	3,7
0831 Fyresdal	34 866	1,0	3,1	3,8	3,9
0833 Tokke	33 737	4,9	3,7	4,9	4,3
0834 Vinje	34 131	1,3	3,4	3,9	3,0
<i>Telemark</i>	<i>25 565</i>	<i>5,7</i>	<i>5,3</i>	<i>4,9</i>	<i>4,3</i>
0901 Risør	27 132	6,6	5,6	4,9	3,9
0904 Grimstad	22 825	6,2	5,0	4,4	4,1
0906 Arendal	23 579	7,3	5,1	4,7	4,2
0911 Gjerstad	31 615	5,6	4,8	4,5	3,9
0912 Vegårshei	31 807	2,4	3,6	3,9	3,2
0914 Tvedestrand	26 033	6,4	5,0	4,0	4,0
0919 Froland	24 842	5,7	3,3	4,0	4,0
0926 Lillesand	23 624	5,7	4,0	3,6	3,6
0928 Birkenes	25 664	6,6	4,9	4,5	3,4
0929 Åmli	33 084	1,4	2,1	4,1	3,7
0935 Iveland	34 087	5,8	3,7	3,3	3,4
0937 Evje og Hornnes	26 244	6,7	4,6	4,1	3,7
0938 Bygland	38 782	4,1	2,6	3,2	2,9
0940 Valle	38 546	5,5	3,1	2,0	2,5
0941 Bykle	58 206	7,2	8,3	2,0	-0,3
<i>Aust-Agder</i>	<i>25 378</i>	<i>6,4</i>	<i>4,7</i>	<i>4,2</i>	<i>3,8</i>
1001 Kristiansand	22 713	6,1	5,8	5,5	4,6
1002 Mandal	24 344	6,4	5,2	5,3	4,5
1003 Farsund	23 912	6,2	5,5	3,4	3,4
1004 Flekkefjord	26 484	6,6	5,5	5,2	4,3
1014 Vennesla	23 996	7,2	5,7	4,7	4,5
1017 Songdalen	24 311	6,5	4,6	4,4	4,5
1018 Søgne	22 327	7,1	5,2	4,1	3,8
1021 Marnardal	32 964	3,4	4,4	5,3	3,3
1026 Åseral	43 806	0,7	2,7	4,2	3,0

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
1027 Audnedal	34 146	5,6	3,9	3,8	3,7
1029 Lindesnes	27 183	5,8	2,6	3,2	4,0
1032 Lyngdal	23 800	3,9	4,3	3,7	3,6
1034 Hægebostad	31 882	3,7	3,0	3,0	2,8
1037 Kvinesdal	27 501	6,3	5,2	3,7	1,4
1046 Sirdal	44 018	2,6	2,2	0,9	-0,6
<i>Vest-Agder</i>	<i>24 308</i>	<i>6,0</i>	<i>5,2</i>	<i>4,7</i>	<i>3,9</i>
1101 Eigersund	23 556	5,8	5,2	4,4	3,6
1102 Sandnes	21 580	6,1	5,6	4,1	4,2
1103 Stavanger	24 095	10,6	5,3	4,0	3,8
1106 Haugesund	24 445	6,2	6,5	5,8	4,5
1111 Sokndal	27 595	4,9	5,7	5,2	3,6
1112 Lund	25 406	3,8	4,3	4,4	4,0
1114 Bjerkreim	27 464	3,2	2,2	3,6	3,4
1119 Hå	22 722	7,0	4,4	3,8	3,5
1120 Klepp	22 766	6,8	5,9	4,0	3,8
1121 Time	22 593	8,5	3,9	3,7	4,1
1122 Gjesdal	23 418	5,6	5,0	4,5	4,2
1124 Sola	24 103	11,7	5,7	3,5	3,4
1127 Randaberg	23 080	6,3	5,5	3,7	4,0
1129 Forsand	42 174	2,4	0,4	2,6	1,4
1130 Strand	24 447	5,7	5,1	4,9	3,9
1133 Hjelmeland	34 069	-1,6	1,0	2,8	2,0
1134 Suldal	36 199	2,0	2,6	3,6	2,0
1135 Sauda	27 307	6,2	6,1	5,4	3,3
1141 Finnøy	33 271	4,6	3,9	4,5	4,2
1142 Rennesøy	27 236	6,0	4,6	3,7	3,1
1144 Kvitsøy	42 669	4,1	4,0	3,9	3,4
1145 Bokn	35 323	5,0	1,0	4,4	3,3
1146 Tysvær	24 206	5,5	3,7	3,9	2,4
1149 Karmøy	23 433	5,7	5,5	5,0	3,8
1151 Utsira	71 466	4,1	7,9	4,9	4,7
1154 Vindafjord	26 743	4,4	3,9	4,1	3,4
1159 Ølen	28 578	6,6	4,7	4,6	3,5
<i>Rogaland</i>	<i>24 073</i>	<i>7,4</i>	<i>5,1</i>	<i>4,2</i>	<i>3,7</i>
1201 Bergen	23 407	7,2	5,2	4,6	3,8
1211 Etne	27 976	6,5	5,4	4,2	3,3
1216 Sveio	27 623	4,6	4,7	4,4	4,3
1219 Bømlo	25 844	5,6	5,0	4,5	3,8
1221 Stord	22 752	6,7	5,9	4,9	4,7
1222 Fitjar	27 199	6,1	5,0	3,2	3,4
1223 Tysnes	33 736	1,9	5,0	5,0	3,7
1224 Kvinnherad	26 790	6,6	4,7	4,9	3,5
1227 Jondal	38 119	-2,0	4,4	4,3	3,8
1228 Odda	27 102	-2,9	4,6	5,3	3,9
1231 Ullensvang	31 829	6,6	5,5	5,6	4,9
1232 Eidfjord	46 786	1,6	4,0	6,7	2,2
1233 Ulvik	38 797	5,8	4,2	4,4	2,5
1234 Granvin	38 687	2,3	2,7	2,8	2,6
1235 Voss	26 188	5,4	4,5	5,0	3,7
1238 Kvam	28 737	4,4	4,9	4,9	4,0
1241 Fusa	30 541	4,6	4,1	4,3	3,8
1242 Samnanger	29 890	4,3	4,2	5,0	3,8
1243 Os	22 314	6,4	4,2	3,7	3,7
1244 Austevoll	28 270	3,6	3,9	3,0	3,3
1245 Sund	24 269	6,1	3,3	3,4	3,2
1246 Fjell	22 484	6,8	4,6	3,6	3,7
1247 Askøy	22 078	8,5	6,3	4,5	3,9
1251 Vaksdal	29 469	6,2	4,7	4,6	3,6
1252 Modalen	60 450	-6,0	1,4	2,3	2,3

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
1253 Osterøy	26 344	6,9	4,1	4,4	3,7
1256 Meland	24 756	5,7	4,0	3,6	3,1
1259 Øygarden	24 705	4,3	2,8	2,3	3,2
1260 Radøy	27 080	4,8	4,0	4,1	3,2
1263 Lindås	24 534	5,0	4,2	4,1	3,3
1264 Austrheim	29 649	0,5	2,4	3,8	3,2
1265 Fedje	44 021	11,4	6,1	4,6	3,9
1266 Masfjorden	38 794	6,8	5,9	4,9	3,7
<i>Hordaland</i>	<i>24 564</i>	<i>6,2</i>	<i>4,9</i>	<i>4,4</i>	<i>3,7</i>
1401 Flora	25 052	6,3	4,7	4,3	3,5
1411 Gulen	37 900	3,3	5,1	4,5	4,3
1412 Solund	46 631	1,1	2,7	5,0	4,3
1413 Hyllestad	35 294	0,6	2,6	4,3	3,3
1416 Høyanger	30 350	3,4	3,6	4,3	2,7
1417 Vik	32 435	4,5	4,1	5,5	2,0
1418 Balestrand	38 188	5,1	3,6	4,3	2,8
1419 Leikanger	27 268	4,1	3,5	4,4	4,7
1420 Sogndal	23 967	5,5	3,7	3,8	3,5
1421 Aurland	39 800	2,1	2,1	3,0	1,3
1422 Lærdal	32 383	6,8	3,8	4,3	2,7
1424 Årdal	30 649	6,0	6,8	5,4	4,1
1426 Luster	30 658	0,5	3,1	4,1	3,0
1428 Askvoll	33 810	4,7	4,6	4,5	4,3
1429 Fjaler	33 119	5,7	4,4	4,3	3,0
1430 Gaular	31 428	3,5	3,3	4,1	3,1
1431 Jølster	30 227	5,1	4,3	4,0	3,2
1432 Førde	23 358	7,6	4,4	4,2	4,0
1433 Naustdal	30 552	7,7	4,4	3,4	3,3
1438 Bremanger	31 941	3,5	5,1	5,1	4,4
1439 Vågsøy	27 111	5,7	5,0	4,7	4,2
1441 Selje	29 416	8,3	5,5	4,4	3,8
1443 Eid	25 396	6,8	3,7	4,1	3,1
1444 Hornindal	35 530	4,1	2,6	4,1	3,4
1445 Gloppen	28 623	5,8	5,0	4,8	3,8
1449 Stryn	27 139	7,1	3,8	3,9	3,1
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>28 926</i>	<i>5,1</i>	<i>4,2</i>	<i>4,3</i>	<i>3,4</i>
1502 Molde	23 241	5,9	5,6	5,0	4,8
1503 Kristiansund	24 045	6,4	4,9	5,4	4,1
1504 Ålesund	22 495	7,6	5,6	4,5	4,5
1511 Vanylven	29 065	5,8	5,6	4,2	4,1
1514 Sande	34 064	2,2	6,1	5,4	4,5
1515 Herøy	24 850	6,2	5,4	3,8	3,9
1516 Ulstein	24 280	5,4	-1,7	3,1	3,7
1517 Hareid	24 809	5,0	5,4	4,6	4,4
1519 Volda	25 134	4,5	5,1	4,9	3,7
1520 Ørsta	24 504	5,3	4,6	4,6	4,0
1523 Ørskog	29 074	7,3	3,2	3,9	2,3
1524 Norddal	34 935	0,8	3,9	3,7	3,1
1525 Stranda	28 060	8,5	5,4	4,3	3,8
1526 Stordal	36 014	4,5	5,2	5,1	3,2
1528 Sykkylven	23 530	7,0	4,7	3,8	4,2
1529 Skodje	24 899	6,1	4,0	3,6	3,0
1531 Sula	24 313	8,6	6,4	4,7	4,0
1532 Giske	23 555	7,9	4,5	3,3	4,0
1534 Haram	26 599	5,8	5,2	4,4	3,9
1535 Vestnes	25 682	8,2	3,2	4,1	1,9
1539 Rauma	28 288	5,2	5,4	5,7	4,5
1543 Nesset	30 076	6,1	4,4	3,7	3,6
1545 Midsund	32 178	8,0	6,7	4,4	4,2
1546 Sandøy	36 686	3,9	5,1	4,5	3,7

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
1547 Aukra	29 125	6,9	4,4	4,7	3,9
1548 Fræna	25 327	6,6	4,9	4,5	3,7
1551 Eide	27 017	7,1	5,1	4,1	3,2
1554 Averøy	26 076	4,3	3,7	3,9	3,6
1556 Frei	24 331	4,5	4,8	4,1	3,5
1557 Gjemnes	31 031	7,8	4,7	4,5	3,5
1560 Tingvoll	31 602	7,4	6,7	5,6	4,7
1563 Sunndal	26 152	5,9	5,5	5,0	2,6
1566 Surnadal	27 828	6,0	5,2	5,0	4,1
1567 Rindal	31 661	5,7	5,3	4,9	3,5
1569 Aure	30 852	5,0	4,9	3,0	3,5
1571 Halså	35 635	9,9	4,5	4,8	3,7
1572 Tustna	37 214	0,5	4,8	4,8	3,4
1573 Smøla	31 706	1,4	4,7	4,8	3,2
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>25 593</i>	<i>6,1</i>	<i>4,8</i>	<i>4,5</i>	<i>3,8</i>
1601 Trondheim	22 002	7,2	5,3	4,6	3,9
1612 Hemne	25 019	7,8	5,3	4,5	3,5
1613 Snillfjord	42 123	1,0	2,8	4,9	3,9
1617 Hitra	32 348	5,4	4,8	4,5	3,9
1620 Frøya	29 814	8,0	5,3	4,1	3,4
1621 Ørland	25 768	6,8	5,1	4,9	3,9
1622 Agdenes	36 287	5,6	6,1	5,3	4,1
1624 Rissa	28 184	6,8	5,6	5,1	3,5
1627 Bjugn	28 205	5,7	4,6	4,5	3,5
1630 Åfjord	30 010	5,9	4,9	5,3	3,6
1632 Roan	42 481	3,1	4,8	6,1	4,5
1633 Osen	38 384	-1,9	4,7	4,3	3,9
1634 Oppdal	25 371	6,7	4,7	4,2	3,8
1635 Rennebu	31 808	2,4	3,3	5,3	3,5
1636 Meldal	29 485	5,7	5,2	4,8	3,9
1638 Orkdal	24 097	6,0	4,8	4,3	3,4
1640 Røros	27 553	6,4	5,9	5,0	3,6
1644 Holtålen	32 308	1,4	3,4	5,1	3,7
1648 Midtre Gauldal	28 505	4,4	4,1	4,7	3,6
1653 Melhus	23 832	6,5	4,4	4,7	3,8
1657 Skaun	24 230	5,2	4,3	4,4	3,6
1662 Klæbu	23 391	8,0	2,7	3,9	2,7
1663 Malvik	22 316	7,7	5,6	4,5	4,2
1664 Selbu	29 746	6,9	4,3	4,7	3,2
1665 Tydal	52 490	58,5	8,1	6,2	4,0
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>24 170</i>	<i>6,8</i>	<i>5,0</i>	<i>4,6</i>	<i>3,7</i>
1702 Steinkjer	24 771	7,2	5,2	5,1	4,3
1703 Namsos	25 206	5,5	5,5	4,9	3,7
1711 Meråker	32 024	4,5	5,0	4,1	4,0
1714 Stjørdal	23 725	7,6	5,7	4,8	3,9
1717 Frosta	30 056	4,1	3,7	4,4	3,8
1718 Leksvik	29 477	3,5	5,8	4,5	3,1
1719 Levanger	24 131	6,8	4,1	4,2	3,6
1721 Verdal	24 764	5,7	5,8	5,0	4,1
1723 Mosvik	39 396	-1,1	2,4	3,4	3,1
1724 Verran	33 118	4,7	3,6	4,9	3,5
1725 Namdalseid	35 414	4,2	4,1	5,2	4,4
1729 Inderøy	26 215	4,8	4,5	4,7	3,9
1736 Snåsa	30 673	2,7	2,9	4,3	3,6
1738 Lierne	37 879	2,8	3,1	4,3	3,2
1739 Røyrvik	48 341	2,7	4,8	6,5	4,4
1740 Namsskogan	39 070	-2,5	1,2	4,0	2,9
1742 Grong	32 479	2,6	5,3	4,6	3,3
1743 Høylandet	36 321	-0,5	3,7	4,1	2,8
1744 Overhalla	27 605	4,4	3,8	4,4	3,6

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
1748 Fosnes	45 813	2,1	3,7	5,1	3,4
1749 Flatanger	41 316	1,4	2,9	4,4	2,9
1750 Vikna	28 097	4,5	4,0	3,5	2,7
1751 Nærøy	29 159	3,6	4,0	4,2	3,3
1755 Leka	44 108	3,3	5,0	4,4	3,5
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>26 905</i>	<i>5,2</i>	<i>4,6</i>	<i>4,6</i>	<i>3,6</i>
1804 Bodø	23 023	8,0	5,0	4,7	4,2
1805 Narvik	25 277	7,4	5,9	5,7	4,0
1811 Bindal	39 367	4,2	5,1	5,0	4,0
1812 Sømna	33 800	2,8	3,1	4,1	3,0
1813 Brønnøy	29 240	5,1	4,8	4,5	3,5
1815 Vega	39 072	1,6	3,6	4,4	3,3
1816 Vevelstad	52 032	0,1	4,6	5,2	4,1
1818 Herøy	36 093	2,6	4,0	3,6	3,2
1820 Alstahaug	27 039	5,3	4,0	3,9	3,2
1822 Leirfjord	33 939	3,1	3,6	3,9	2,8
1824 Vefsn	26 546	5,8	5,2	4,8	3,2
1825 Grane	36 342	1,5	3,3	4,3	3,7
1826 Hattfjelldal	36 424	2,3	3,7	4,2	3,6
1827 Dønna	39 677	5,0	2,6	4,0	3,2
1828 Nesna	36 030	3,1	3,8	3,5	2,6
1832 Hemnes	31 065	6,6	4,9	5,8	4,8
1833 Rana	25 127	7,1	6,0	5,2	3,9
1834 Lurøy	41 490	0,4	4,3	4,4	3,9
1835 Træna	58 040	6,4	4,8	4,8	3,8
1836 Rødøy	45 295	-0,7	3,0	3,6	3,4
1837 Meløy	29 612	5,6	5,1	4,2	4,0
1838 Gildeskål	38 302	0,2	4,7	4,5	4,0
1839 Beiarn	38 360	2,7	4,5	4,1	3,3
1840 Saltdal	31 060	2,6	2,5	4,0	2,5
1841 Fauske	25 919	4,3	5,0	4,8	3,6
1842 Skjerstad	44 928	-1,4	2,4	3,9	2,8
1845 Sørfold	35 500	8,7	3,8	5,4	4,4
1848 Steigen	35 637	4,2	3,4	4,4	3,5
1849 Hamarøy	40 028	4,7	5,7	5,7	4,5
1850 Tysfjord	37 331	0,0	4,9	5,0	4,3
1851 Lødingen	33 176	4,5	4,8	4,7	4,0
1852 Tjeldsund	39 231	4,6	5,8	4,7	3,7
1853 Evenes	37 785	5,6	4,6	4,7	3,2
1854 Ballangen	33 483	3,6	4,5	4,2	3,6
1856 Røst	45 389	2,1	5,3	5,0	2,8
1857 Værøy	43 126	4,8	2,9	4,0	3,2
1859 Flakstad	37 128	2,9	4,2	3,6	2,8
1860 Vestvågøy	28 231	6,0	5,8	4,9	3,6
1865 Vågan	27 749	4,7	4,4	4,4	3,3
1866 Hadsel	28 423	4,8	4,7	4,3	3,6
1867 Bø	34 057	4,4	5,1	5,2	4,2
1868 Øksnes	29 156	5,0	4,9	3,8	3,1
1870 Sortland	27 540	6,1	4,8	4,8	3,8
1871 Andøy	30 679	4,5	5,9	5,5	4,1
1874 Moskenes	37 018	3,1	4,6	4,8	3,7
<i>Nordland</i>	<i>28 651</i>	<i>5,1</i>	<i>4,7</i>	<i>4,6</i>	<i>3,6</i>
1901 Harstad	25 705	6,4	4,4	4,6	3,8
1902 Tromsø	23 504	6,5	4,0	3,8	3,5
1911 Kvæfjord	36 665	4,7	4,3	4,2	2,5
1913 Skånland	34 607	6,5	4,3	4,8	4,0
1915 Bjarkøy	56 709	0,5	5,9	5,1	4,0
1917 Ibestad	42 190	1,3	4,0	4,9	4,2
1919 Gratangen	42 607	-0,4	2,7	4,0	3,1
1920 Lavangen	44 293	1,7	2,9	4,5	3,1

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

Kommune	Frie inntekter per innbygger i 2004 (kr. per innb.)	Vekst 2003-04 (prosent)	Gj. vekst 2000-04 (prosent)	Gj. vekst 1995-04 (prosent)	Gj. vekst 1990-04 (prosent)
1922 Bardu	28 512	8,3	4,8	3,7	3,8
1923 Salangen	34 858	2,8	3,2	4,2	3,6
1924 Målselv	27 705	5,3	4,2	4,7	4,1
1925 Sørreisa	29 674	3,0	3,6	4,0	2,8
1926 Dyrøy	42 363	1,8	3,6	4,2	3,3
1927 Tranøy	42 272	4,0	4,0	4,4	3,3
1928 Torsken	46 261	0,2	3,6	4,5	3,3
1929 Berg	43 033	-1,2	2,8	3,7	3,1
1931 Lenvik	28 468	6,1	5,3	4,4	3,4
1933 Balsfjord	30 840	4,5	3,4	4,5	3,4
1936 Karlsøy	38 591	5,1	4,8	4,8	3,8
1938 Lyngen	32 162	3,6	3,6	4,6	3,8
1939 Storfjord	32 325	4,9	4,2	4,5	3,3
1940 Kåfjord	36 111	4,6	5,2	5,7	3,6
1941 Skjervøy	32 176	6,2	5,4	4,0	3,1
1942 Nordreisa	30 831	4,8	3,7	4,5	3,2
1943 Kvænangen	42 949	4,1	5,0	5,1	2,8
<i>Troms</i>	<i>28 151</i>	<i>5,2</i>	<i>4,0</i>	<i>4,1</i>	<i>3,3</i>
2002 Vardø	37 100	3,4	4,1	4,7	3,6
2003 Vadsø	29 335	4,5	3,3	3,8	3,5
2004 Hammerfest	30 309	7,9	4,6	4,4	3,6
2011 Kautokeino	34 810	8,6	2,3	2,5	2,5
2012 Alta	29 757	7,2	4,5	4,5	4,1
2014 Loppa	50 506	-1,6	3,3	4,5	4,0
2015 Hasvik	42 924	-11,2	1,1	3,2	2,3
2017 Kvalsund	48 618	4,0	3,3	4,1	3,4
2018 Måsøy	45 122	3,9	3,6	4,1	3,8
2019 Nordkapp	33 260	3,7	2,9	4,3	4,0
2020 Porsanger	32 068	2,9	2,9	4,0	4,0
2021 Karasjok	35 796	3,2	2,4	2,5	2,3
2022 Lebesby	43 796	2,2	1,7	3,1	3,3
2023 Gamvik	48 797	6,3	4,5	5,1	3,1
2024 Berlevåg	46 673	3,0	2,8	3,9	3,3
2025 Tana	37 080	10,7	3,1	4,2	3,2
2027 Nesseby	53 235	0,9	2,1	5,0	3,8
2028 Båtsfjord	38 913	7,9	5,9	4,6	3,1
2030 Sør-Varanger	31 196	5,3	3,4	4,8	4,0
<i>Finnmark</i>	<i>33 831</i>	<i>5,0</i>	<i>3,5</i>	<i>4,0</i>	<i>3,5</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>	<i>25 337</i>	<i>6,1</i>	<i>4,6</i>	<i>4,3</i>	<i>3,7</i>

Vedlegg 9

Finansielle indikatorer

Omtalen av den økonomiske situasjonen i kommunene og fylkeskommunene er basert på ureviderte KOSTRA-tall fra 2005, publisert av Statistisk sentralbyrå (SSB) 15. mars 2005. Regnskapstallene bygger på rapporter fra i alt 307 kommuner og 18 fylkeskommuner. Følgende indikatorer er benyttet for å beskrive den økonomiske situasjonen:

- Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene
- Akkumulert regnskapsresultat i prosent av driftsinntektene
- Arbeidskapital i prosent av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i kroner per innbygger

Netto driftsresultat viser hva kommunene/fylkeskommunen sitter igjen med av løpende inntekter etter at alle løpende utgifter er betalt. I tillegg til inntekter og utgifter knyttet til den ordinære drift, det vil si til administrasjon og tjenestetilbud, inngår også finansinntekter, slik som renteinntekter, motatt utbytte og eventuelle kursgevinster på finansielle omløpsmidler, og finansutgifter, slik som renteutgifter, avdrag på lån og eventuelle kurstap på finansielle omløpsmidler, i resultatbegrepet. Avskrivninger er derimot holdt utenom. Netto driftsresultat kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og gir dermed en indikasjon på kommunens/fylkeskommunens økonomiske handlefrihet.

Regnskapsmessig mer- eller mindreforbruk er bunnlinjen i kommuneregnskapet og består av årets løpende inntekter og utgifter (netto driftsresultat), samt avsetninger til fond og bruk av tidligere oppsparte midler. Et regnskapsmessig mindreforbruk er de midlene som er til overs etter at netto driftsresultat er disponert i tråd med kommunestyrets budsjettvedtak. Et mindreforbruk innebærer at resultatet ikke er disponert fullt ut. Et regnskapsmessig merforbruk vil si at kommunen/fylkeskommunen har overskredet det vedtatte, balanserte budsjettet. Merforbruket skal dekkes inn i løpet av to år. Akkumulert regnskapsmessig resultat viser differansen mellom uinndekkede merforbruk og udisponerte mindreforbruk. Indikatoren sier således noe om behovet for tilpasninger i driften og hvilke økonomiske utfordringer kommunen står overfor.

Arbeidskapitalen gir uttrykk for kommunenes og fylkeskommunenes likviditet, det vil si deres

evne til å betale forpliktelsene etter hvert som de forfaller. Arbeidskapitalen omfatter bankinnskudd, verdipapirer (aksjer, obligasjoner o.l.) og fordringer, fratrukket kortsiktig gjeld, herunder kassakredittlån, sertifikatlån og leverandørgjeld. Utviklingen i arbeidskapital er skapt av frigjorte midler som ikke har blitt brukt til investeringer. 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.

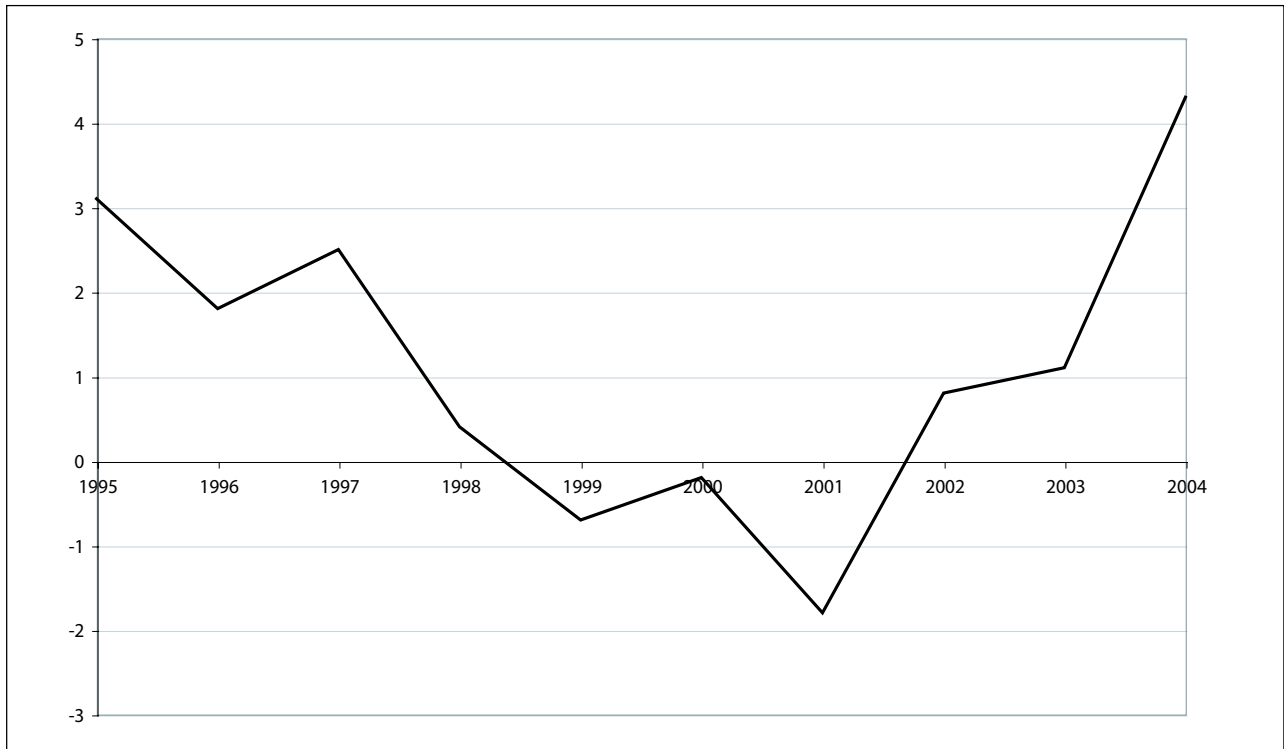
Netto lånegjeld gir uttrykk for hvor mye av kommunens/fylkeskommunens langsiktige gjeld som skal betjenes av kommunens ordinære driftsinntekter. Netto lånegjeld er definert som langsiktig gjeld fratrukket formidlingslån, utlån av egne midler og ubrukte lånemidler. Kommunens/fylkeskommunens pensjonsforpliktelser er holdt utenom. I likhet med nivået på arbeidskapitalen er netto lånegjeld et resultat av den økonomiske utviklingen i kommunen/fylkeskommunen gjennom flere år. Utviklingen i langsiktig gjeld bestemmes av forholdet mellom nye låneopptak som kommunen/fylkeskommunen tar opp til egne investeringer og avdrag på tidligere opptatte lån. Sammen med arbeidskapitalen uttrykker langsiktig lånegjeld kommunenes/fylkeskommunenes finansielle handlefrihet.

5 Fylkeskommunene

De publiserte regnskapstallene viser et betydelig bedre netto driftsresultat i 2004 enn i 2003. Dette gir seg også utslag i et redusert akkumulert merforbruk. Likviditeten målt ved arbeidskapitalen er noe bedre enn for ett år siden, mens gjeldsbelastningen er høyere.

1.1 Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

Netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo i 2004 utgjør 4,3 prosent av driftsinntektene, eller 1 448 millioner kroner. Dette er det største



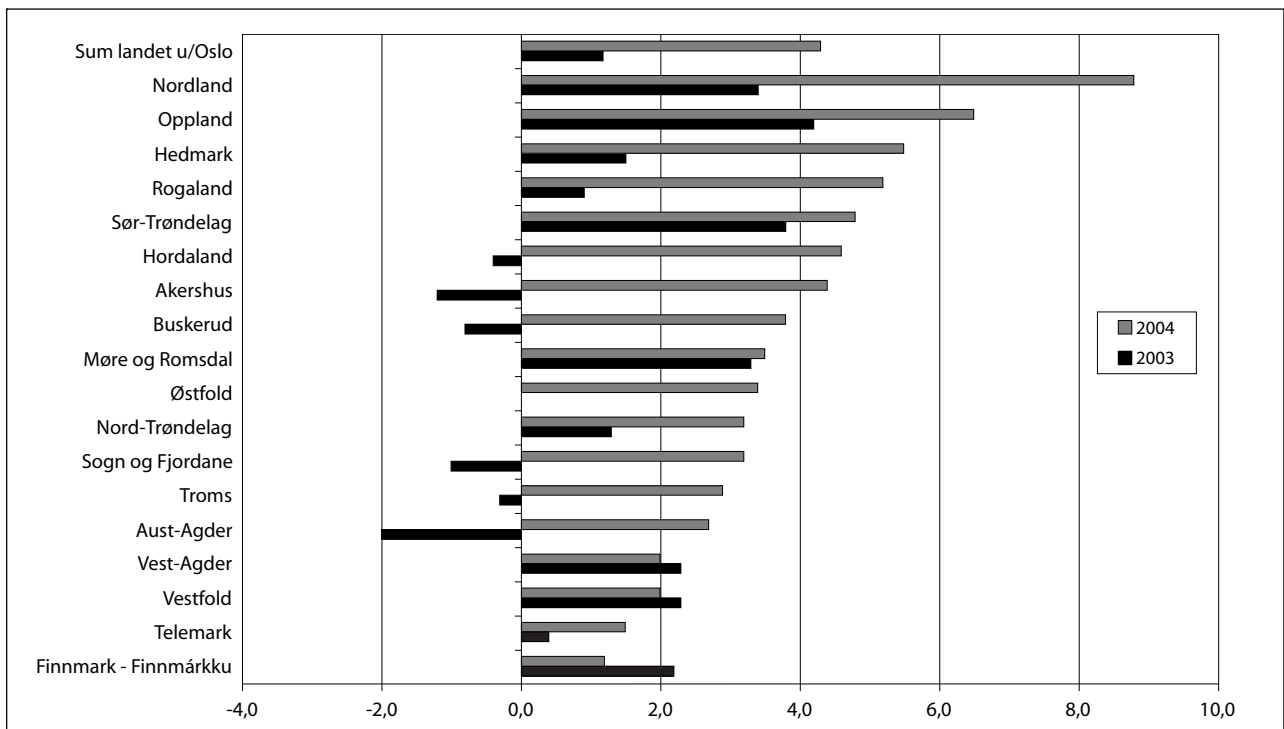
Figur 9.1 Utvikling i netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo

driftsoverskuddet for fylkeskommunene i løpet av de siste ti år, og er en kraftig forbedring fra de foregående årene.

Samtlige fylkeskommuner har et positivt netto driftsresultat i 2004. Tolv fylkeskommuner har et netto driftsresultat i størrelsesorden tre prosent

eller bedre, som anses som nødvendig for å oppnå en sunn økonomistyring på sikt. Finnmark har det svakeste resultatet på 1,2 prosent, mens Nordland har et driftsoverskudd på 8,8 prosent.

Som følge av de bedre netto driftsresultat har enkelte fylkeskommuner med akkumulert merfor-



Figur 9.2 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene, 2003 og 2004

Tabell 9.1 Finansielle nøkkeltall for fylkeskommunene, 2004

	Netto driftsresultat (pst.)	Akkumulert regnskaps- resultat (pst.)	Arbeidskapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
Østfold	3,4	0,9	13,3	41,8	2 783
Akershus	4,4	1,0	-0,6	-3,1	-186
Hedmark	5,5	0,0	16,7	36,5	3 028
Oppland	6,5	0,0	10,2	15,6	1 451
Buskerud	3,8	-0,2	-0,6	17,0	1 155
Vestfold	2,0	0,5	1,9	49,7	3 330
Telemark	1,5	-0,1	0,5	41,0	3 230
Aust-Agder	2,7	0,0	9,0	26,9	2 299
Vest-Agder	2,0	0,0	10,6	52,4	4 316
Rogaland	5,2	2,6	5,5	39,7	2 851
Hordaland	4,6	-1,0	7,6	45,8	3 408
Sogn og Fjordane	3,2	0,0	38,7	42,5	5 280
Møre og Romsdal	3,5	1,6	28,5	23,9	2 095
Sør-Trøndelag	4,8	0,9	0,7	68,2	5 272
Nord-Trøndelag	3,2	3,2	-2,8	-110,0	-11 899
Nordland	8,8	1,3	12,9	3,1	392
Troms	2,9	0,0	14,4	35,6	4 276
Finnmark	1,2	0,2	24,2	50,3	7 183
<i>Landet utenom Oslo</i>	<i>4,3</i>	<i>0,7</i>	<i>9,8</i>	<i>26,3</i>	<i>2 173</i>

bruk også vært i stand til å dekke inn hele eller deler av disse. Dersom de ureviderte tallene viser seg å være korrekte, vil antallet fylkeskommuner i Registeret for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) reduseres innen utgangen av juni, når fylkestingene har vedtatt regnskapet. Det er per 1. mai 2005 fire fylkeskommuner i ROBEK.

1.2 Arbeidskapital og netto lånegjeld

Samlet arbeidskapital i prosent av driftsinntektene for fylkeskommunene utgjør 9,8 prosent ved utgangen av 2004, en økning på 0,9 prosentpoeng fra året før og på nivå med tallene for 2002. Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane og Finnmark har høyest arbeidskapital per 31. desember 2004. I Akershus og Nord-Trøndelag er arbeidskapitalen negativ, det vil si at kortsiktig gjeld er større enn omløpsmidlene.

Fylkeskommunenes gjeldsbelastning øker for syvende år på rad. Netto lånegjeld (ekskl. pensjonsforpliktelser) utgjør 26,3 prosent av fylkeskommunens totale driftsinntekter. Akershus og Nord-Trøndelag har negativ netto lånegjeld, det vil si at utlån, formidlingslån og ubrukte lånemidler samlet overstiger den langsiktige gjelden. Den økte lånegjelden for fylkeskommunene samlet, skyldes hovedsakelig investeringer innen videregående skole som følge av store elevkull de kommende årene.

6 Kommunene

Ureviderte KOSTRA-tall for 2003, basert på regnskap fra 307 kommuner som omfatter om lag 85 prosent av befolkningen, tyder på at den økonomiske situasjonen har bedret seg betydelig også for kommunene. Netto driftsresultat er på 2,2 prosent, sammenlignet med 0,7 prosent i 2003. Store deler av kommunenes akkumulerte merforbruk er dekket inn. Likviditeten er noe bedre enn for ett år siden, mens gjeldsbelastningen holder seg på omtrent samme nivå.

I den videre presentasjonen av de finansielle nøkkeltallene er kommunene gruppert etter størrelse og inntektsnivå. For nærmere informasjon om kommunegruppene vises det til vedlegg 10.

2.1 Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

Netto driftsresultat på landsbasis har gått opp fra 0,7 prosent i 2003 til 2,2 prosent i 2004. Driftsresultatet ligger dermed på omtrent samme nivå som fra slutten av 1990-tallet og fram til 2001, jf. figur 9.3. På lengre sikt anses et netto driftsresultat i størrelsesorden tre prosent eller over som nødvendig for sunn økonomistyring.

Små kommuner med høye inntekter samt de aller rikeste kommunene har relativt høye netto driftsre-



Figur 9.3 Utviklingen i netto driftsresultat for kommunene

sultater, jf. tabell 9.2. Sistnevnte gruppe har med 6,4 prosent et netto driftsresultat langt over gjennomsnittet. For øvrig er det små variasjoner mellom de ulike gruppene på denne indikatoren. På landsbasis har 69 av de totalt 307 kommunene som har rapportert, et negativt netto driftsresultat i 2004.

Samlet akkumulert mer-/mindreforbruk har blitt redusert fra -1,6 prosent ved utgangen av 2003, til -0,4 prosent per 31. desember 2004. Det akkumulerte merforbruket forventes imidlertid å øke noe når tall for samtlige kommuner, deriblant Bergen, foreligger. Det er i første rekke de større kommunene som har akkumulerte merforbruk. Disse utgjør en stor del av kommunesektorens totale omfang og har dermed også stor innvirkning på gjennomsnittet.

2.2 Arbeidskapital og netto lånegjeld

Arbeidskapitalen har økt med 0,3 prosentpoeng til 23,7 prosent av driftsinntektene ved utgangen av

2004. Blant små og mellomstore kommuner har kommuner med lave og middels inntekter bedre likviditet enn kommuner med høye inntekter. Større kommuner ligger over landsgjennomsnittet.

Kommunenes gjeldsbelastning, målt ved netto lånegjeld eksklusive pensjonsforpliktelser, har økt både sett i forhold til kommunenes driftsinntekter og innbyggertallet. Netto lånegjeld utgjør nå 53,7 prosent av inntektene, en økning på ett prosentpoeng fra 2003.

Tabell 9.2 indikerer at små kommuner stort sett har en noe lavere netto lånegjeld enn mellomstore kommuner med et tilsvarende inntektsnivå. Samtidig ser det ut til at kommunene med lavest frie inntekter har en høyere gjeldsbelastning enn kommuner av tilsvarende størrelse, men med høyere frie inntekter.

Tabell 9.2 Finansielle nøkkeltall gruppert etter kommunestørrelse og inntektsnivå, 2004

	Netto driftsresultat (pst.)	Akkumulert regnskapsresultat (pst.)	Arbeidskapital (pst.)	Netto lånegjeld (pst.)
Små kommuner med lave inntekter	1,8	1,2	22,9	57,0
Små kommuner med middels inntekter	1,9	0,4	25,8	54,3
Små kommuner med høye inntekter	3,4	0,3	18,4	51,8

	Netto driftsresultat (pst.)	Akkumulert regnskaps- resultat (pst.)	Arbeidskapital (pst.)	Netto lånegjeld (pst.)
Mellomstore kommuner med lave inntekter	2,1	0,0	24,2	58,7
Mellomstore kommuner med middels inntekter	1,9	-0,6	20,9	60,6
Mellomstore kommuner med høye inntekter	2,0	0,4	14,5	50,8
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyene)	1,9	-0,9	25,6	56,2
Trondheim og Stavanger ¹	3,8	-0,3	24,2	17,6
De ti kommunene med høyest inntekt	6,4	2,2	75,8	9,2
<i>Landet utenom Oslo</i>	<i>2,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>23,7</i>	<i>53,7</i>

¹ Bergen kommune har ikke rapportert ureviderte regnskapstall for 2004.

Tabell 9.3 Fylkesvise gjennomsnitt for finansielle nøkkeltall for kommuner, 2004

	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps- resultat (pst.)	Arbeidskapital (pst.)	Netto lånegjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
Østfold	0,6	-3,5	13,7	60,3	23 800
Akershus	3,1	0,1	29,9	74,9	29 219
Oslo	1,1	-0,4	5,0	-42,7	-22 012
Hedmark	3,2	0,0	19,1	43,8	18 586
Oppland	2,7	0,7	25,0	49,3	21 044
Buskerud	1,5	-0,9	10,6	21,4	8 469
Vestfold	1,4	-1,1	59,6	49,9	19 472
Telemark	0,7	-0,9	25,3	55,2	24 251
Aust-Agder	3,1	3,5	26,4	63,6	27 885
Vest-Agder	0,4	-0,4	34,2	66,7	28 128
Rogaland	2,1	-0,2	9,2	10,9	4 309
Hordaland	1,6	-0,8	26,8	58,1	24 126
Sogn og Fjordane	3,0	1,5	29,6	86,3	41 383
Møre og Romsdal	2,2	-0,8	25,4	64,1	27 031
Sør-Trøndelag	3,9	-0,2	37,4	31,8	13 323
Nord-Trøndelag	1,8	0,2	8,9	80,1	35 235
Nordland	1,7	-0,2	14,9	68,8	30 714
Troms	1,9	-0,7	4,8	86,9	39 522
Finnmark	3,9	-0,1	11,6	74,4	41 114
<i>Landet utenom Oslo</i>	<i>2,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>23,7</i>	<i>53,7</i>	<i>22 330</i>

Tabell 9.4 Finansielle nøkkeltall for hver enkelt kommune, 2004

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps- resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
0101 Halden	3,0	-1,4	6,6	48,0	18 700
0104 Moss	-0,5	-7,2	1,8	6,0	2 433
0105 Sarpsborg	2,0	1,4	7,1	50,4	19 687
0106 Fredrikstad	-1,8	-7,4	21,4	89,7	35 499
0111 Hvaler	4,9				
0118 Aremark	-5,2	0,0	27,2	35,7	17 627
0119 Marker					
0121 Rømskog	4,1	5,0	39,5	27,7	15 156
0122 Trøgstad	8,4	1,3	38,9	52,3	21 559
0123 Spydeberg	4,0	1,0	20,5	45,2	19 600
0124 Askim	2,1	-7,7	3,2	64,6	25 634
0125 Eidsberg	0,6	0,1	20,4	80,5	31 849
0127 Skiptvet	1,6				
0128 Rakkestad	2,4	1,9	9,6	69,1	28 854
0135 Råde	1,2	-6,2	27,0	58,9	21 283
0136 Rygge	-2,8	-3,3	17,1	70,4	25 303
0137 Våler	0,2	0,0	28,0	59,9	23 285
0138 Hobøl	-0,6	-4,3	21,1	70,8	28 067
<i>Østfold</i>	<i>0,6</i>	<i>-3,5</i>	<i>13,7</i>	<i>60,3</i>	<i>23 800</i>
0211 Vestby	2,2	-2,0	34,2	61,7	21 044
0213 Ski	1,1	0,1	14,9	72,0	26 690
0214 Ås	0,2	-0,2	33,4	92,9	37 210
0215 Frogn	3,5	2,7	21,3	95,1	35 019
0216 Nesodden	0,3	-0,4	15,9	63,2	22 165
0217 Oppegård	3,1	0,9	18,0	60,9	24 182
0219 Bærum	5,8	0,0	47,8	63,3	28 276
0220 Asker	5,8	1,2	46,2	82,5	34 705
0221 Aurskog-Høland	5,2	3,0	32,1	97,7	36 453
0226 Sørums	-0,1	0,1	3,1	-5,0	-1 718
0227 Fet	2,8	1,1	8,6	128,0	43 980
0228 Rælingen	2,0	0,4	7,3	63,3	19 749
0229 Enebakk	1,5	-4,0	20,8	51,0	17 218
0230 Lørenskog	0,6	-1,9	10,1	79,3	29 842
0231 Skedsmo	1,4	0,2	22,8	68,6	25 734
0233 Nittedal	0,6	-0,8	22,9	68,9	24 496
0234 Gjerdrum	0,1	-0,6	43,2	80,6	29 140
0235 Ullensaker	1,0	0,1	18,9	115,4	42 927
0236 Nes	0,4	-1,0	15,8	83,7	30 232
0237 Eidsvoll					
0238 Nannestad	5,1	1,7	37,1	154,2	60 200
0239 Hurdal					
<i>Akershus</i>	<i>3,1</i>	<i>0,1</i>	<i>29,9</i>	<i>74,9</i>	<i>29 219</i>
<i>0301 Oslo</i>	<i>1,1</i>	<i>-0,4</i>	<i>5,0</i>	<i>-42,7</i>	<i>-22 012</i>
0402 Kongsvinger	-1,2	0,0	0,2	0,0	-6
0403 Hamar	2,7	0,8	15,1	55,5	22 791

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
0412 Ringsaker	10,3	0,0	42,4	29,2	11 247
0415 Løten	3,8	0,0	11,9	53,9	20 461
0417 Stange					
0418 Nord-Odal	2,6	1,1	27,1	98,0	44 153
0419 Sør-Odal	0,6	0,0	13,2	49,2	19 239
0420 Eidskog					
0423 Grue					
0425 Åsnes	-3,4	-5,1	19,7	43,9	19 672
0426 Våler	-1,7	-7,4	6,4	55,8	25 914
0427 Elverum	3,7	2,2	16,3	25,5	9 965
0428 Trysil	2,9	0,0	9,8	44,2	21 141
0429 Åmot	-0,1	-0,7	15,8	96,1	50 602
0430 Stor-Elvdal	3,6	3,1	26,4	64,3	34 422
0432 Rendalen	3,4	0,0	11,0	74,2	45 559
0434 Engerdal	6,4	0,1	38,8	28,4	18 689
0436 Tolga	1,4	-0,5	12,5	61,2	33 116
0437 Tynset	1,4	0,3	13,1	71,8	35 837
0438 Alvdal	1,2	0,7	19,3	57,2	28 427
0439 Folldal	-0,4	-2,4	5,1	46,0	26 383
0441 Os					
<i>Hedmark</i>	<i>3,2</i>	<i>0,0</i>	<i>19,1</i>	<i>43,8</i>	<i>18 586</i>
0501 Lillehammer	1,6	0,0	-0,4	69,9	28 997
0502 Gjøvik	2,7	-0,2	61,0	50,0	20 032
0511 Dovre	1,0	0,0	19,7	45,9	20 762
0512 Lesja	7,3	2,0	15,6	3,0	1 691
0513 Skjåk	6,0	2,9	40,8	29,0	14 814
0514 Lom					11 059
0515 Vågå	1,4	0,1	30,3	27,8	12 603
0516 Nord-Fron	4,5	2,7	22,8	26,6	12 282
0517 Sel	0,6	0,0	20,8	34,1	15 356
0519 Sør-Fron					
0520 Ringebu	4,2	2,0	18,4	56,5	27 193
0521 Øyer	-3,7	-3,9	2,7	42,1	17 559
0522 Gausdal	8,3	1,4	38,0	43,6	18 987
0528 Østre Toten	0,4	0,0	27,1	47,9	19 440
0529 Vestre Toten	-0,6	0,0	15,0	65,4	24 904
0532 Jevnaker	4,4	0,9	21,3	69,2	27 054
0533 Lunner	3,7	1,5	23,2	46,7	17 038
0534 Gran	3,4	1,4	18,3	44,6	18 316
0536 Søndre Land					
0538 Nordre Land	5,9	5,0	36,4	60,1	27 167
0540 Sør-Aurdal	-0,4	0,0	25,1	68,8	34 493
0541 Etnedal					
0542 Nord-Aurdal	-0,3	-2,3	9,0	48,4	25 089
0543 Vestre Slidre	4,6	1,7	21,4	18,6	10 569
0544 Øystre Slidre	10,2	8,0	22,1	27,7	13 938
0545 Vang	8,9	4,6	30,1	3,7	2 904

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
<i>Oppland</i>	2,7	0,7	25,0	49,3	21 044
0602 Drammen	4,2	1,7	5,7	-15,0	-5 478
0604 Kongsberg	-4,8	-10,2	0,1	80,9	31 598
0605 Ringerike	-1,8				
0612 Hole	8,3	6,6	23,2	71,4	32 225
0615 Flå	5,7				
0616 Nes	-0,3	0,0	12,2	18,3	9 442
0617 Gol	1,7	0,0	13,0	37,6	18 992
0618 Hemsedal	7,5	5,7	14,7	65,5	37 885
0619 Ål					
0620 Hol	6,7	0,0	33,9	1,3	896
0621 Sigdal	3,6	0,5	17,8	9,2	4 175
0622 Krødsherad	7,9	6,1	22,4	-0,6	-263
0623 Modum	2,4	0,0	23,0	18,1	7 242
0624 Øvre Eiker	1,4	0,5	18,2	44,1	16 090
0625 Nedre Eiker	1,7	0,1	0,2	0,0	0
0626 Lier	-0,5	-0,9	5,0	70,6	25 249
0627 Røyken	1,5	-5,9	18,3	-9,1	-3 074
0628 Hurum					
0631 Flesberg					
0632 Rollag					22 126
0633 Nore og Uvdal	2,9	-0,9	26,5	7,9	5 355
<i>Buskerud</i>	1,5	-0,9	10,6	21,4	8 469
0701 Horten	-4,5	-1,2	58,3	61,1	24 685
0702 Holmestrand	-1,2	-6,0	52,0	73,9	28 969
0704 Tønsberg	2,5	0,8	49,2	65,4	26 522
0706 Sandefjord	2,3	0,7	84,4	17,4	6 477
0709 Larvik	2,4	-4,0	65,7	55,4	21 141
0711 Svelvik	-1,2	-8,5	37,1	61,0	22 964
0713 Sande	0,5	0,1	32,4	52,9	20 203
0714 Hof	2,9	4,6	63,8	18,0	7 649
0716 Re					
0719 Andebu	2,0	0,0	62,0	64,9	25 087
0720 Stokke					
0722 Nøtterøy	4,9	0,0	33,8	42,6	16 751
0723 Tjøme	-0,7	0,6	76,4	61,9	25 266
0728 Lardal	5,8	2,4	76,8	43,2	18 607
<i>Vestfold</i>	1,4	-1,1	59,6	49,9	19 472
0805 Porsgrunn	0,9	0,0	54,1	82,5	34 024
0806 Skien	0,3	0,3	27,6	55,3	21 950
0807 Notodden	-5,3	-13,6	6,3	38,9	16 380
0811 Siljan	3,5	2,6	32,7	47,7	19 617
0814 Bamble	3,7	2,2	39,1	69,3	28 827
0815 Kragerø	2,4	-0,1	4,7	46,6	19 175
0817 Drangedal	1,2	-1,5	5,2	8,4	3 619
0819 Nome	0,9	0,0	8,1	82,1	45 287
0821 Bø					

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
0822 Sauherad	0,0	-6,5	-10,4	79,8	37 823
0826 Tinn	2,1	0,0	0,2	0,0	0
0827 Hjartdal					
0828 Seljord	-0,2	0,0	3,4	85,1	38 912
0829 Kviteseid					
0830 Nissedal	-0,4	0,4	18,3	40,2	23 869
0831 Fyresdal	4,1	0,0	21,3	19,7	12 504
0833 Tokke	1,1	0,0	25,0	5,4	3 465
0834 Vinje	1,7	1,9	9,8	17,2	12 356
<i>Telemark</i>	<i>0,7</i>	<i>-0,9</i>	<i>25,3</i>	<i>55,2</i>	<i>24 251</i>
0901 Risør	0,1	-0,5	20,3	77,3	36 405
0904 Grimstad	2,7	0,8	27,1	45,3	17 513
0906 Arendal	4,7	0,0	19,2	87,1	35 269
0911 Gjerstad	-3,2	103,7	20,4	80,6	38 533
0912 Vegårshei	1,9	1,9	56,9	54,4	28 048
0914 Tvedestrand	-0,3	0,5	25,9	52,9	22 275
0919 Froland	0,1	-2,3	8,0	59,7	23 866
0926 Lillesand	3,8				
0928 Birkenes	1,4				
0929 Åmli	4,5	2,6	17,4	39,4	22 744
0935 Iveland	3,7	2,5	42,2	16,4	8 780
0937 Evje og Hornnes	0,3	0,6	23,2	48,9	20 472
0938 Bygland					
0940 Valle	7,0	2,5	41,0	31,0	30 155
0941 Bykle	7,9	0,0	114,5	-38,0	-63 638
<i>Aust-Agder</i>	<i>3,1</i>	<i>3,5</i>	<i>26,4</i>	<i>63,6</i>	<i>27 885</i>
1001 Kristiansand	-0,7	0,0	20,3	69,9	28 952
1002 Mandal					
1003 Farsund	1,5	-0,1	38,2	65,9	25 953
1004 Flekkefjord	1,5	0,0	17,0	49,6	21 366
1014 Vennesla	-1,5	-2,0	16,8	70,8	26 649
1017 Songdalen	6,5	0,0	96,5	77,2	30 939
1018 Søgne	0,1	-1,2	41,6	92,9	33 337
1021 Marnardal	3,8	4,6	79,4	53,2	27 806
1026 Åseral	11,8	11,5	191,1	1,3	1 199
1027 Audnedal	10,7	1,9	253,5	57,3	31 164
1029 Lindesnes	3,8	-15,9	62,7	83,3	34 730
1032 Lyngdal	-2,7	-1,3	13,5	59,9	23 863
1034 Hægebostad	6,9	5,7	61,8	22,0	12 027
1037 Kvinesdal	-1,2				
1046 Sirdal	2,5	1,4	46,1	36,3	38 571
<i>Vest-Agder</i>	<i>0,4</i>	<i>-0,4</i>	<i>34,2</i>	<i>66,7</i>	<i>28 128</i>
1101 Eigersund	3,7	-0,5	9,5	55,0	22 502
1102 Sandnes	-1,9	-2,3	5,8	-36,3	-12 442
1103 Stavanger	2,5	-0,7	-3,6	14,9	6 075
1106 Haugesund	1,9	0,0	11,8	54,5	22 164

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1111 Sokndal	9,5	-3,9	12,7	6,1	2 601
1112 Lund					
1114 Bjerkreim	-0,4	5,1	13,5	9,0	3 625
1119 Hå	4,3	0,1	27,5	-4,3	-1 727
1120 Klepp	3,3	0,8	12,1	21,7	7 587
1121 Time	1,4	0,0	4,3	17,0	6 078
1122 Gjesdal	2,6	0,4	9,5	61,1	22 869
1124 Sola	1,9	-1,2	30,8	23,4	8 532
1127 Randaberg	5,9	3,0	11,1	24,8	9 655
1129 Forsand	8,6	0,7	98,6	45,6	38 357
1130 Strand	2,6	1,7	6,4	-235,0	-86 309
1133 Hjelmeland					
1134 Suldal	6,0	3,5	35,5	6,6	4 920
1135 Sauda	-2,7	-0,2	18,6	40,4	20 101
1141 Finnøy	6,6	0,2	1,4	0,0	0
1142 Rennesøy	-0,8	0,0	14,2	55,4	23 416
1144 Kvitsøy	2,1	-0,4	5,0	15,7	9 193
1145 Bokn	-4,9	-4,6	7,5	84,8	51 567
1146 Tysvær	1,9	0,9	10,9	45,7	22 596
1149 Karmøy	3,8	1,3	22,9	23,7	8 662
1151 Utsira	4,1	3,5	44,4	-10,7	-9 953
1154 Vindafjord					
1159 Ølen	-1,8	0,0	0,9	65,1	28 619
<i>Rogaland</i>	<i>2,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>9,2</i>	<i>10,9</i>	<i>4 309</i>
1201 Bergen					
1211 Etne	2,8	0,6	12,4	62,3	27 215
1216 Sveio	3,3	0,4	15,7	21,5	8 816
1219 Bømlo	-0,7	0,0	0,9	52,0	19 360
1221 Stord	-3,9	-18,1	31,3	61,7	22 411
1222 Fitjar					
1223 Tysnes	1,3	1,2	0,8	43,2	21 847
1224 Kvinnherad	8,9	7,2	56,7	79,7	39 306
1227 Jondal					
1228 Odda	-5,7	-2,6	-0,4	-3,8	-2 076
1231 Ullensvang	0,5	0,0	12,2	43,0	23 523
1232 Eidfjord	7,5	5,3	57,0	-26,1	-30 180
1233 Ulvik					
1234 Granvin	-0,4	0,0	55,2	70,1	41 226
1235 Voss	-0,4	-1,2	8,9	33,4	14 699
1238 Kvam	-3,9	2,5	39,6	63,4	32 282
1241 Fusa	2,4	3,1	20,3	48,7	22 102
1242 Samnanger	0,4	1,0	13,5	53,7	24 245
1243 Os	3,0	2,0	68,1	155,0	52 545
1244 Austevoll					
1245 Sund					
1246 Fjell	6,1	0,0	30,7	39,2	12 974
1247 Askøy	2,8	0,6	23,5	68,5	24 602

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1251 Vaksdal					
1252 Modalen					
1253 Osterøy					
1256 Meland					
1259 Øygarden	8,8	0,0	4,3	53,5	35 571
1260 Radøy					
1263 Lindås	-0,6	-3,5	24,8	49,9	21 190
1264 Austrheim					
1265 Fedje					
1266 Masfjorden					39 797
<i>Hordaland</i>	<i>1,6</i>	<i>-0,8</i>	<i>26,8</i>	<i>58,1</i>	<i>24 126</i>
1401 Flora	-1,6	-0,3	5,6	96,4	42 475
1411 Gulen	3,0	-6,5	5,0	40,7	23 490
1412 Solund					
1413 Hyllestad					
1416 Høyanger					
1417 Vik					
1418 Balestrand	2,3	1,6	37,2	27,2	21 526
1419 Leikanger	14,1	8,2	107,4	98,1	45 944
1420 Sogndal	5,6	2,5	32,3	77,4	32 680
1421 Aurland	5,2	-1,5	16,3	29,8	25 228
1422 Lærdal					
1424 Årdal	2,0	3,0	28,8	74,6	42 739
1426 Luster	4,3	1,9	60,1	56,9	33 198
1428 Askvoll					
1429 Fjaler					
1430 Gaular					
1431 Jølster					
1432 Førde	3,8	4,9	25,0	172,0	70 489
1433 Naustdal					
1438 Bremanger	-0,7	0,0	9,4	90,2	50 071
1439 Vågsøy	6,2	1,5	13,1	88,6	38 028
1441 Selje					
1443 Eid	2,1	1,3	46,5	66,1	26 625
1444 Hornindal	7,3	2,0	64,6	62,0	32 113
1445 Gloppen					
1449 Stryn	1,9	0,0	44,1	71,3	30 865
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>3,0</i>	<i>1,5</i>	<i>29,6</i>	<i>86,3</i>	<i>41 383</i>
1502 Molde	3,9	1,9	23,1	78,0	31 026
1503 Kristiansund	2,3	1,0	15,9	84,3	37 394
1504 Ålesund	0,9	-5,2	5,6	7,4	2 665
1511 Vanylven	2,1	1,4	7,7	53,2	23 735
1514 Sande	1,4	-7,3	51,3	62,7	33 396
1515 Herøy	0,4	0,4	27,8	61,6	23 857
1516 Ulstein					6 522
1517 Hareid	-2,4	-9,1	4,7	198,2	80 364
1519 Volda	4,3	0,6	37,9	133,4	56 249

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1520 Ørsta	0,9	0,0	31,1	88,5	37 008
1523 Ørskog	1,7	0,9	9,4	65,9	37 974
1524 Norddal	-0,3	0,1	7,9	62,1	40 173
1525 Stranda	2,0	0,6	30,4	111,9	51 543
1526 Stordal	1,8	1,0	70,6	56,8	31 709
1528 Sykkylven	0,1	-7,4	14,4	87,9	32 748
1529 Skodje	-2,2	-3,2	48,4	87,6	36 677
1531 Sula	3,7	3,4	44,5	71,6	27 026
1532 Giske	4,3	3,4	67,7	71,6	25 388
1534 Haram	10,3	0,2	85,5	103,9	43 667
1535 Vestnes					50 615
1539 Rauma	0,7	-1,1	13,6	23,3	9 792
1543 Nesset					
1545 Midsund	-1,8	-2,4	49,9	51,7	27 206
1546 Sandøy	6,3	-2,7	102,3	33,7	20 699
1547 Aukra	2,1				
1548 Fræna	4,9	0,5	43,1	60,7	24 675
1551 Eide	1,1	-0,3	43,0	74,4	34 583
1554 Averøy	-1,0	0,0	20,3	96,4	38 838
1556 Frei	2,1	0,1	12,9	40,7	14 295
1557 Gjemnes					
1560 Tingvoll	1,1	0,1	10,4	65,2	36 753
1563 Sunndal	3,3	1,8	13,1	37,4	20 273
1566 Surnadal	3,0	-0,6	16,2	47,0	21 247
1567 Rindal	1,5	-0,2	0,9	-2,9	-1 473
1569 Aure	2,9	1,6	19,8	38,0	24 187
1571 Halså	-2,8	-1,3	15,6	59,1	30 872
1572 Tustna					
1573 Smøla	0,2	0,0	29,3	49,5	26 699
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>2,2</i>	<i>-0,8</i>	<i>25,4</i>	<i>64,1</i>	<i>27 031</i>
1601 Trondheim	4,7	0,0	44,1	19,5	8 121
1612 Hemne	-1,5	0,0	38,4	57,8	23 859
1613 Snillfjord	-2,6	0,0	5,8	56,2	32 823
1617 Hitra					
1620 Frøya	2,9	2,5	21,1	59,6	26 527
1621 Ørland					
1622 Agdenes					
1624 Rissa	2,9	1,0	22,9	70,3	29 648
1627 Bjugn					
1630 Åfjord					
1632 Roan					
1633 Osen					
1634 Oppdal	5,0	0,0	19,4	59,5	26 669
1635 Rennebu	-1,1	-0,3	20,9	66,8	34 089
1636 Meldal	-1,0	0,0	21,6	52,9	26 849
1638 Orkdal	4,2	1,2	19,8	47,7	19 079
1640 Røros					

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1644 Holtålen	2,3	-3,8	16,4	82,5	41 090
1648 Midtre Gauldal					
1653 Melhus	3,2				
1657 Skaun					
1662 Klæbu	5,1	3,6	11,6	62,8	29 092
1663 Malvik	-0,6	-8,9	19,2	82,4	29 042
1664 Selbu					
1665 Tydal					
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>3,9</i>	<i>-0,2</i>	<i>37,4</i>	<i>31,8</i>	<i>13 323</i>
1702 Steinkjer					
1703 Namsos	2,0	0,0	3,4	99,0	47 777
1711 Meråker	2,6	2,1	35,5	80,7	45 885
1714 Stjørdal	1,9	0,0	9,4	79,5	30 358
1717 Frosta	-0,4	-1,6	3,4	71,3	31 882
1718 Leksvik					
1719 Levanger					
1721 Verdal	3,9	1,0	9,3	73,9	28 678
1723 Mosvik	3,6	2,4	18,9	45,1	27 652
1724 Verran	-1,5	-2,8	4,1	69,0	35 259
1725 Namdalseid	1,4	0,2	9,2	85,5	45 775
1729 Inderøy	2,8	0,6	6,0	87,5	35 464
1736 Snåsa	-3,3	0,0	8,2	67,3	34 502
1738 Lierne	-0,1	0,0	10,7	45,3	30 613
1739 Røyrvik					
1740 Namsskogan					
1742 Grong					
1743 Høylandet					
1744 Overhalla					
1748 Fosnes					
1749 Flatanger					
1750 Vikna					
1751 Nærøy					
1755 Leka	-4,6	-3,1	8,3	70,0	44 333
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>1,8</i>	<i>0,2</i>	<i>8,9</i>	<i>80,1</i>	<i>35 235</i>
1804 Bodø	2,6	0,0	17,7	80,9	31 844
1805 Narvik	0,1	-0,2	10,9	59,6	26 861
1811 Bindal	4,7	2,5	10,8	59,4	38 550
1812 Sømna					
1813 Brønnøy					
1815 Vega					
1816 Vevelstad					
1818 Herøy					
1820 Alstahaug	-1,1	-1,9	0,6	74,8	34 365
1822 Leirfjord	1,1	0,0	6,4	35,6	19 157
1824 Vefsn	1,2	0,3	13,3	33,2	14 799
1825 Grane	4,1	1,3	21,1	31,6	16 848
1826 Hattfjelldal	12,1	0,0	60,6	56,6	36 158

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps- resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1827 Dønna					
1828 Nesna	2,0	1,2	12,1	42,7	25 483
1832 Hemnes					18 885
1833 Rana	0,1	-0,8	21,9	56,5	23 586
1834 Lurøy					
1835 Træna					
1836 Rødøy					
1837 Meløy	4,1	1,0	12,2	58,4	31 355
1838 Gildeskål	3,8	0,4	4,1	55,6	38 890
1839 Beiarn	5,9	0,0	55,0	56,4	36 517
1840 Saltdal	1,3	-2,3	5,6	43,2	26 534
1841 Fauske					
1842 Skjerstad					
1845 Sørfold					
1848 Steigen					
1849 Hamarøy					
1850 Tysfjord					
1851 Lødingen					
1852 Tjeldsund					
1853 Evenes					
1854 Ballangen	-3,2	-2,8	7,3	65,4	32 852
1856 Røst	0,8	2,0	18,4	95,9	69 075
1857 Værøy					
1859 Flakstad					
1860 Vestvågøy	2,7	0,0	15,1	30,4	13 006
1865 Vågan	3,7	0,0	16,0	219,5	95 351
1866 Hadsel					
1867 Bø					
1868 Øksnes	0,7	0,3	12,1	64,2	30 228
1870 Sortland	0,3	0,0	8,3	78,9	35 855
1871 Andøy					
1874 Moskenes					
<i>Nordland</i>	<i>1,7</i>	<i>-0,2</i>	<i>14,9</i>	<i>68,8</i>	<i>30 714</i>
1901 Harstad	0,2	-0,5	5,1	78,8	33 645
1902 Tromsø	3,1	-0,4	1,8	94,4	38 600
1911 Kvæfjord	2,3	-0,8	6,5	151,6	133 177
1913 Skånland	2,7	1,7	4,6	54,0	27 622
1915 Bjarkøy	6,4	4,4	15,6	29,0	28 353
1917 Ibestad	3,6	3,3	17,8	53,1	33 610
1919 Gratangen	3,3	1,0	21,0	76,2	47 715
1920 Lavangen					
1922 Bardu					
1923 Salangen	2,0	-0,9	15,6	72,0	47 675
1924 Målselv					
1925 Sørreisa					
1926 Dyrøy					
1927 Tranøy					

Kommune	Netto drifts- resultat (pst.)	Akkumulert regnskaps resultat (pst.)	Arbeids- kapital (pst.)	Netto låne- gjeld (pst.)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
1928 Torsken					
1929 Berg					52 674
1931 Lenvik					
1933 Balsfjord					
1936 Karlsøy					
1938 Lyngen					
1939 Storfjord	-9,0	-2,0	20,6	36,1	17 835
1940 Gaivuotna - Kåfjord					
1941 Skjervøy	-0,2	-3,7	13,6	82,5	44 359
1942 Nordreisa	-1,7	-7,4	1,3	53,0	27 333
1943 Kvænangen					
<i>Troms</i>	<i>1,9</i>	<i>-0,7</i>	<i>4,8</i>	<i>86,9</i>	<i>39 522</i>
2002 Vardø	-1,7	-4,6	2,2	58,9	33 756
2003 Vadsø	3,3				
2004 Hammerfest	7,3	1,3	3,7	78,3	43 386
2011 Guovdageaidnu - Kautokeino	1,7	-0,7	10,6	139,7	77 373
2012 Alta	3,0	0,1	17,5	69,3	33 821
2014 Loppa	6,0	2,7	8,3	71,1	53 139
2015 Hasvik	2,1	-2,4	3,5	52,8	39 946
2017 Kvalsund					
2018 Måsøy	3,5	0,3	15,8	38,2	26 254
2019 Nordkapp	5,5	0,0	11,7	86,4	49 580
2020 Porsanger					
2021 Karasjohka - Kara- sjok					
2022 Lebesby					
2023 Gamvik	4,3	-5,1	-4,6	90,1	65 022
2024 Berlevåg	3,7	1,2	40,7	17,4	12 352
2025 Deatnu - Tana					
2027 Unjarga - Nesseby					
2028 Båtsfjord					
2030 Sør-Varanger					
<i>Finnmark</i>	<i>3,9</i>	<i>-0,1</i>	<i>11,6</i>	<i>74,4</i>	<i>41 114</i>
<i>Landet utenom Oslo</i>	<i>2,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>23,7</i>	<i>53,7</i>	<i>22 330</i>

Vedlegg 10

Tjenesteproduksjon

1 Rapporteringsgrunnlag – KOSTRA-statistikk 2004

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 2005 ureviderte KOSTRA-data for 2004. Regnskapstallene bygger på rapporter fra alle fylkeskommunene og rundt 72 prosent av kommunene. Kommunenes svarprosent er om lag 8,5 prosent høyere enn i fjor, men fremdeles klarte ikke 127 kommuner å levere bevilgningsregnskapet til publiseringen. For tjenesterapporteringen er svarprosenten omtrent som i 2003, og varierer fra vel 78 til 100 prosent for kommunene. Fra tre fylkeskommuner mangler ett eller flere tjenesteskjema.

KOSTRA-tallene for 2004 er i flere av tabellene et anslag for landet, utarbeidet av SSB på bakgrunn av de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2005. Anslag for landet gjør at tallene for 2004 blir lettere sammenlignbare med tall fra tidligere år.¹

KOSTRA-tallene for 2004 som presenteres i dette vedlegget, er ureviderte; det kan derfor forekomme feil. SSB vil publisere opprettede tall 15. juni 2005. 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 resultater for den sammenlignbare kommunegruppen og for landet.

Det vises også til kapittel 12, hvor det rapporteres særskilt om tjenesteproduksjon innenfor videregående opplæring og samferdsel.

Momskompensasjonsreformen

Korrigerte brutto driftsutgifter gjenspeiler ressursinnsatsen som er knyttet til kommunens egen tjenesteproduksjon. I og med at kjøp av tjenester fra andre er ekskludert, kan korrigerte brutto driftsutgifter brukes som grunnlag for å sette opp produktivitetsindikatorer. Korrigerte brutto driftsutgifter består av utgifter fra kontoklasse 1, artene (010-290) og art 590 på utgiftssiden. På inntektssiden er artene 690-710 og 790 trukket ut. Tidligere var merverdiavgiften inkludert i artene på utgiftssiden. Fra 2004 skal merverdiavgift som ikke gir rett til fradrag for inngående moms, føres på en egen art (art 429). Dette medfører isolert sett lavere korrigerte brutto driftsutgifter for 2004 sammenlignet med 2003.

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 kvartilsgren-

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.

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)	

ser for å foreta en gruppering av kommunene. Kommuner med lave inntekter omfatter de 25 prosent av kommunene med lavest nivå på frie disponible inntekter per innbygger. Kommuner med høye inntekter omfatter de 25 prosent av kommunene med høyest frie disponible inntekter per innbygger. De øvrige 50 prosent av kommunene har middels inntekter.

Noen kommuner omfattes ikke av grupperingen som er omtalt ovenfor på grunn av høyt innbyggertall, andre er utelatt fra grupperingen fordi de har et høyt inntektsnivå. De ti kommunene med høyest nivå på frie disponible inntekter per innbygger er skilt ut som en egen gruppe. Dette er kommuner med høye løpende inntekter fra kraftanlegg lokalisert i kommunen. Store kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyene) er også skilt ut som en egen gruppe uten nærmere inndeling etter inntekt. Storbyene Bergen, Trondheim og Stavanger er en egen gruppe. I grupperingene vises tall for Oslo separat, og landsgjennomsnittene som presenteres er eksklusive Oslo. Tabell 10.1 viser grupperingen som er benyttet. I avsnitt 10.7 er det gitt en oversikt over hvilken gruppe den enkelte kommune tilhører, samt fire tjenesteytingsindikatorer for enkeltkommuner.

Produksjonsmål og dekningsgrad

Størsteparten av de offentlige tjenestetilbudene produseres i kommunesektoren. De siste årene har omfanget av tjenestene økt, og stadig flere mottar tjenester fra kommunen. Generelt er det vanskelig å måle omfanget av produksjonen i kommunal sektor. I privat sektor kan verdien av produksjonen måles gjennom prisfastsetting i et marked, men offentlige tjenester opererer i hovedsak ikke i noe marked. Det må derfor etableres alternative mål.

Omfanget av tjenesteproduksjonen måles ved hjelp av antall leverte tjenester, for eksempel antall plasser, besøk, saker, osv. Antall barnehageplasser er et eksempel på et slikt måltall. Tjenesten er i stor grad standardisert gjennom regelverket, slik at man har en felles forståelse av hva en barnehageplass innebærer.

Dersom produksjonen relateres til antall personer i den aktuelle målgruppen, eller behovet, får vi fram dekningsgraden. Her er det valgt å sette likhetstegn mellom målgruppe/behov og alderskategori. Barnehagedekningen måles for eksempel ved andelen barn i alderen 1-5 år med barnehageplass. Vanligvis vil ikke alle i aldersgruppen etter spørre tjenesten. De beregnede dekningsgradene blir derfor gjennomgående 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 prosent av samlede netto driftsutgifter, gjennomgående benyttet for å vise kommunenes prioriteringer.

Produktivitet/enhetskostnader/ressursinnsats per enhet

Ressursinnsatsen vises ved korrigerede brutto-driftsutgifter og/eller ved årsverk.

Korrigerede brutto driftsutgifter omfatter driftsutgiftene ved kommunens egen tjenesteproduksjon, og avskrivninger fratrukket dobbeltføringer i de kommunale regnskaper som skyldes viderefordeling av utgifter/internkjøp med videre. For å vise

³ Bundne kostnader er et mål på kommunenes kostnader med å innfri minstestandarder og lovpålagte oppgaver.

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

I høstrapporten fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) er det fra 2001 årlig vist oppdaterte tall for produksjonsindekser for enkeltkommuner basert på KOSTRA-statistikk⁴. Produksjonsindeksen er et samlemaal for kommunenes tjenesteproduksjon basert på produksjonsindikatorer for enkeltsektorer. Indeksen inkluderer sektorene barnehage, grunnskole, barnevern, primærhelsetjeneste, pleie og omsorg og sosialkontortjenester.

Sist oppdaterte analyse er basert på 2003-tall og inkluderer 374 kommuner⁵. Analysene viser en klar sammenheng mellom produksjonsindeksen og økonomiske rammebetingelser. Kommuner med høy korrigert inntekt har gjennomgående høyere produksjon enn kommuner med lav korrigert inntekt. Små kommuner og kommuner i Nord-Norge har også gjennomgående høy verdi på produksjonsindeksen, noe som både har sammenheng med høyt inntektsnivå og lav arbeidsgiveravgift. Når produksjonsindeksene sammenholdes med inntektsnivå, antyder analyser at den mest effektive kommunen er om lag 2,5 gang så effektiv som den minst effektive (Borge, Falch og Tovmo, SØF, 2004).

I TBUs høstrapport ble det også, som de to foregående årene, vist beregninger for produktivitets- og kostnadsutviklingen innen barnehager, grunnskole og pleie- og omsorgssektoren. Ved å sammenholde utviklingen i produksjonen fra 2002 til 2003

med utviklingen i kostnadene, indikeres det for sektorene sett under ett en svak reduksjon i den beregnende produktivitetsutviklingen fra 2002 til 2003⁶.

Det må tas forbehold om at disse anslagene er basert på relativt enkle forutsetninger og at kvaliteten på dataene kan være variabel, særlig siden mange kommuner har relativt kort erfaring med innrapportering til KOSTRA. Samtidig tas det kun i begrenset omfang hensyn til eventuelle standardendringer fra det ene året til det andre. Analysen er imidlertid interessant og viser hvordan tjenesteyting og økonomidata i KOSTRA kan brukes til å si noe om utviklingen i effektivitet i 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 1998-2004 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 produktivitet⁷.

KOSTRA-tallene for 2004 er anslag for landet, jf. omtale under avsnitt 10.1. Også for andre år kan det være mangler ved tallene. Når det gjelder beregnede andeler er det her tatt hensyn til at alle kommunene ikke har rapportert inn data.

Alle regnskapstall som presenteres i tabellene er omregnet til 2004-kroner⁸.

Nærmere om barnehagesektoren

Ved utgangen av 2004 hadde totalt 213 045 barn plass i ordinær barnehage eller familiebarnehage. Dette er en økning på 7 873 barn fra 2003. I løpet av perioden 1999-2004 (jf. tabell 10.2) fikk totalt 25 433 flere barn barnehageplass. Den største økningen var i 2002, 2003 og 2004.

⁴ Modellen er dokumentert i rapporten *Produksjonsindeks for kommunale tjenester*, Lars Erik Borge, Torberg Falch og Per Tovmo, Allforsk 2001

⁵ Se høstrapporten 2004 fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (H-28/04)

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 Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi, rundskriv H-29/03.

⁷ For videregående opplæring er det ikke presentert indikator på behov.

⁸ Prisindeks for kommunens kjøp av varer og tjenester (deflator) er benyttet ved fastprisberegning. Regnskapstallene som Statistisk sentralbyrå presenterer i KOSTRA er oppgitt i løpende priser, og vil derfor ikke være direkte sammenlignbare med regnskapstallene som presenteres i dette vedlegget.

I tillegg kommer vel 7 000 barn med tilbud i åpen barnehage. I 2004 var det snaut 500 flere barn som benyttet et slik tilbud sammenlignet med 2003.

I 2004 hadde 65,2 prosent av barna som gikk i barnehage heltidsplass, dvs. en ukentlig avtalt oppholdstid på 41 timer eller mer. I 2003 og 2004 økte antallet barn med heltidsplass betydelig. Ved utgangen av 2004 hadde vel 14 200 flere barn heltidsplass enn ved utgangen av 2003. I 2004 hadde om lag 65 prosent heltidsplass mot i underkant av 59 prosent i 2002. Den store endringen i oppholdstidsstruktur fra 2003 til 2004 innebar at 41 prosent av kapasitetsveksten i 2004 ble brukt til å gi barn som allerede

hadde plass i barnehage lengre oppholdstider. Deres oppholdstiden hadde vært uendret i forhold til 2003, ville kapasitetsveksten i 2004 gitt plass til om lag 13 300 flere barn i barnehage.

Som vist i tabell 10.2, er det per i dag flere private enn kommunalt eide barnehager. Andel kommunale barnehager har sunket fra drøyt 50 prosent i 1999 til snaut 46 prosent i 2004. Det er likevel flere barn som har plass i kommunale enn i private barnehager. Dette skyldes at de kommunale barnehagene i gjennomsnitt er større enheter.

Ved utgangen av 2004 hadde 72,1 prosent av alle barn i alderen 1-5 år plass i en ordinær barne-

Tabell 10.2 Utviklingen i barnehagesektoren 1999-2004. Landet.¹ (Alle tall i 2004-kroner)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Behov</i>						
Antall barn 1-5 år	304 284	304 167	301 856	298 110	293 957	292 539
Antall barn 1-2 år	121 860	119 578	119 541	117 257	113 871	114 028
<i>Produksjon</i>						
Antall barn i barnehage (0-6 år) ²	187 612	189 837	192 649	198 262	205 172	213 045
Antall barn 1-5 år med barnehageplass	185 738	188 059	190 978	196 552	203 203	211 062
Antall barn 1-2 år med barnehageplass	44 163	44 082	45 070	47 435	49 962	54 581
Andel barn 1-5 år i kommunale barnehager	59,5	60,3	60,0	58,7	57,9	54,5
Andel barn 1-2 år i kommunale barnehager	58,1	58,3	58,2	55,7	54,7	50,3
Antall barnehager	5 942	5 833	5 776	5 845	5 924	6 069
Andel kommunale barnehager	50,3	51,1	51,6	50,3	49,1	45,8
Andel barn med heltidsplass (41 timer eller mer per uke), alle barnehager	57,9	57,3	57,3	58,7	60,8	65,2
Gjennomsnittlig oppholdstid per barn per uke	36,4	36,6	36,9	37,5	38,1	39,1
Antall barn med tilbud i åpen barnehage	5 114	5 307	5 826	6 209	6 725	7 197
<i>Ressursinnsats</i>						
Antall årsverk, alle barnehager	39 451	39 951	40 901	42 519	44 388	48 601
Brutto driftsutgifter barnehager i prosent av brutto driftsutgifter i alt ³	..	..	6,9	7,2	7,7	8,3
Netto driftsutgifter barnehage i prosent av netto driftsutgifter i alt ³	..	..	3,4	3,5	3,2	2,4
<i>Dekningsgrad</i>						
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	61,0	62,0	63,3	65,9	69,1	72,1
Andel barn 1-2 år med barnehageplass	36,2	36,9	37,7	40,5	43,9	47,9
Andel barn 3-5 år med barnehageplass	77,0	78,1	80,1	82,5	85,1	87,7
<i>Produktivitet</i>						
Antall heltidsplasser per årsverk	3,8	3,9	3,9	3,9	3,9	3,8

¹ Kilde for tall for 1999-2003: Statistisk sentralbyrå. Kilde for tall for 2004: Barne- og familiedepartementet/barnehagenes årsmeldingsskjemaer for 2004, unntatt hvor annet er nærmere angitt.

² Barn med plass i ordinære barnehager og familiebarnehager.

³ Kilde for tall for 2004: Foreløpige KOSTRA-tall/Statistisk sentralbyrå.

hage eller familiebarnehage. Barnehagedekning for de minste barna er lavere enn for de største, men utviklingen fra 1999 til 2004 viser en betydelig økning i dekningsprosenten også for barn 1-2 år. Ved utgangen av 2004 hadde 47,9 prosent av barn 1-2 år en barnehageplass.

Nærmere om grunnskole og SFO

Tabell 10.3 viser at antall barn i alderen 6-15 år har steget jevnt i perioden 1998 til 2004. I 1998 var det om lag 570 000 barn i grunnskolealder, mens det i

2004 var i overkant av 620 000. Antall elever med plass i SFO økte i perioden 1998-2002, men har gått noe ned i 2003 og 2004. Dette har sammenheng med at elevtallet på de laveste årstrinnene har gått ned i samme periode. Andel elever med plass i SFO økte i perioden 1998-2002 og har siden holdt seg stabil.

Antall årsverk til undervisning har gått ned i perioden 2001-2003. Reduksjonen skyldes i stor grad tiltakene i arbeidstidsavtalen med lærerne (Skolepakke 2) som økte leseplikten for lærere samtidig som dette ble kompensert gjennom lønnsøkning fra og med 1. januar 2002 og 1. august 2002. Fra 2003 til

Tabell 10.3 Utvikling i grunnskole/SFO 1998-2004¹ (Alle tall i 2004-kroner)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Anslag 2004
<i>Behov</i>							
Antall barn 6-15 år	569 044	580 261	590 471	602 533	612 964	619 717	621 400
<i>Produksjon</i>							
Antall elever med plass i SFO	115 029	115 068	120 592	128 017	133 724	131 898	130 963
<i>Dekningsgrad</i>							
Andel elever med plass i SFO (av 100)	47	47	49	52	52,6	52,7	52,7
<i>Ressursinnsats</i>							
Årsverk i alt	58 613	59 572		55 009	54 763	53 160	54 573
Årsverk av undervisningspersonale				50 718	50 090	48 392	49 485
Korrigerte br. driftsutgifter grunnskole i 1000 kroner ²				36 410 216 (n=433)	36 395 906	39 373 909	39 135 051
<i>Prioritering</i>							
Netto driftsutgifter grunnskoleopplæring i pst. av netto driftsutgifter ³				31,2 (n=433)	31,1	31,7	31,6
<i>Produktivitet</i>							
Korrigerte br. driftsutgifter i kroner per elev ²				59 561 (n=433)	61 435	65 073	64 671
Elever per årsverk				10,7	10,9	11,4	11,1
Elever per klasse ⁴	19,9	20,0	20,2	20,2	20,4		
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. årstrinn ⁴						13,2	13,4
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. årstrinn ⁴						15,0	15,0

¹ Oversikt over elever, årsverk, klasser etc. er hentet fra GSI (grunnskolens informasjonssystem). Tellingstidspunktet er 1. oktober og viser tall for kommende skoleår. Verdien for 2004 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert økonomidata til KOSTRA per mars 2005. Alle kommuner har levert tjenestedata gjennom GSI, men tallene er foreløpige og kan avvike noe fra de endelige GSI-tallene. For produktivitetsindikatorene er elevtallene justert til å samsvare med regnskapsåret. Alle regnskapstall presenteres i 2004-kroner. Antall kommuner som rapporteringen bygger på i 2001-2002 står i parentes der antallet er under 434.

² Verdien for 2004 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2005. For ytterligere informasjon se artikkel publisert 29. mars 2005 på www.ssb.no/kostra.

³ Tallet er et anslag for 2004 for landet uten Oslo. Anslaget er basert på kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2005.

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. Regelen 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.

2004 har antall årsverk til undervisning økt blant annet som følge av at timetallet på barnetrinnet ble økt med fem uketimer høsten 2004.

Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole var på vel 39 milliarder kroner i 2003. Anslag indikerer at dette nivået vil opprettholdes i 2004. Videre viser tallene at grunnskolenes andel av kommunesektorens samlede netto driftsutgifter er stabil. I gjennomsnitt brukte kommunene 59 561 kroner per elev i 2001 (2004-kroner). Anslag indikerer at kommunene brukte 64 671 kroner per elev i 2004.

Antall elever per årsverk gikk opp i perioden 2001-2003, men har gått noe ned fra 2003 til 2004. Dette skyldes dels timetallsøkningen på barnetrinnet fra høsten 2004, dels at andelen elever på ungdomstrinnet har økt. Gjennomsnittlig gruppestørrelse på barnetrinnet (1.-7. trinn) har økt svakt fra 2003 til 2004, mens den er stabil på ungdomstrinnet (8.-10. trinn).

Nærmere om pleie og omsorgstjenester

Antall innbyggere over 67 år i alt er i perioden 1998-2004 redusert med 17 000. Samtidig har antallet eldre 80 år og over i samme periode økt med nærmere 29 000. I samme periode økte antallet mottakere av hjemmetjenester, mens antallet beboere i institusjon har hatt mindre nedgang. Dette skyldes at aldershjemmene i stor grad er lagt ned og erstattet med omsorgsboliger.

Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 67 år og over har holdt seg stabil i perioden 1998-2004, med høyest dekningsgrad i 2001. Andelen brukere av hjemmetjenesten i alderen 80 år og over var i 2001 38,4 prosent, mens dekningsgraden i 2004 ble redusert til 36,5 prosent. Samtidig har det vært en sterk vekst i antallet mottagere under 67 år. Av de om lag 163 000 som mottok hjemmetjenester i 2004 var om lag 29 prosent under 67 år. De siste årene har antallet yngre mottagere økt mer enn befolkningsutviklingen skulle tilsi.

Dekningsgraden for andre brukere av institusjonsplasser i alderen 80 år og over har blitt redusert fra 15,6 prosent i 2001 til 14,4 prosent i 2004. Ser en antall plasser i sykehjem og pleie- og omsorgsboliger under ett har tilbudet økt noe i perioden.

I perioden 1998 til 2003 økte årsverksinnsatsen i sektoren. Foreløpige tall for 2004 viser at antall registrerte årsverk har gått noe ned. Om en tar hensyn til at sykefraværet er langt lavere i 2004 enn i 2003, vil utførte årsverk være om lag det samme begge årene.

Korrigerte brutto driftsutgifter til hjemmetjenesten var på om lag 20,7 milliarder kroner i 2004. Korrigerte brutto driftsutgifter til institusjoner var på om lag 23,1 milliarder kroner i 2004. Utgift per mottaker i hjemmetjenesten var om lag 130 000 kroner for kommunene som har rapportert. Utgift per mottaker i institusjon var om lag 626 000 kroner i 2004. Utvalgsundersøkelser (bl.a. Borge og Haraldsvik 2005) viser at kommuner som organiserer hoveddelen av sitt tjenestetilbud på hjemmebaserte tjenester, har lavere ressursinnsats per innbygger enn kommuner som organiserer hoveddelen av sitt tjenestetilbud på institusjonsbaserte tjenester. De hjemmetjenesteorienterte kommunene har også høyere dekningsgrad, slik at flere innbyggere får tilbud om tjenester for mindre ressurser enn i de kommunene som baserer hoveddelen av sitt tilbud på institusjonstjenester. Det er heller ikke grunnlag for å hevde at innbyggere i de hjemmetjenesteorienterte kommunene får noe dårligere tilbud.

Økningen i driftsutgifter per bruker kan skyldes andre forhold enn svakere ressursutnyttelse i kommunene. Andelen brukere over 90 år øker, og andelen yngre særlig ressurskrevende brukere øker fra 2002 til 2003. Dette innebærer at brukerne mottar mer tjenester enn tidligere, selv om bruken av produktivitetsmål isolert sett tyder på dårligere produktivitet utvikling.

Tabell 10.4 Utvikling i pleie og omsorg 1998-2004. (Alle tall i 2004-kroner) Landet.¹

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Anslag 2004
<i>Behov²</i>							
Antall eldre 80 år og over	184 413	188 421	190 022	201 459	205 063	209 186	213 155
Antall eldre 67 år og over	620 906	619 710	617 507	609 607	605 143	603 330	603 934
<i>Produksjon</i>							
Antall mottakere av hjemmetjenester i alt ³	152 796	157 396	159 669	161 169	162 112	161 094	162 987
Antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år ³	34 208	36 118	38 393	39 788	41 634	43 757	47 077
Antall mottakere av hjemmetjenester over 67 år ³	118 588	121 278	121 276	121 381	120 478	117 337	115 910

Tabell 10.4 Utvikling i pleie og omsorg 1998-2004. (Alle tall i 2004-kroner) Landet.¹

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Anslag 2004
Antall beboere i institusjon ⁸	42 406	42 691	42 236	41 894	41 635	41 013	40 567
Antall beboere i pleie- og omsorgsboliger, ⁶	40 617	43 983	45 515	46 023	46 414	48 087	..
<i>Dekningsgrad</i>							
Andel brukere av institusjonsplasser 80 år og over ³				15,6	15,4	14,8	14,4
Andel brukere hjemmetjenesten 67 år og over ³	19,1	19,6	19,6	20,0	19,9	19,4	19,2
Andel brukere hjemmetjenesten 80 år og over ³				38,4	37,8	36,8	36,5
Rom i institusjoner for eldre og funksjonshemmede	37 300	37 668	37 715	38 145	38 250	38 424	..
Andel enerom	84	85	86	88	89	91	..
Andel rom for to beboere	16	15	14	12	11	9	..
<i>Ressursinnsats</i>							
Årsverk i alt ⁴	82 794	86 370	89 669	91 820	109 312	110 896	108 192
Antall årsverk i hjemmetjenesten ⁴				41 127 (n=431)	41 765	49 702	45 635
Antall årsverk i institusjon, pleie og omsorg ⁴				43 659 (n=431)	45 593	57 706	58 297
Korrigerte brutto driftsutgifter i hjemmetjenesten i 1 000 kroner ³				17 979 778 (n=433)	19 847 603	20 190 099	20 746 051
Korrigerte brutto driftsutgifter i institusjon i 1 000 kroner ³				22 085 539 (n=433)	23 544 301	23 713 552	23 140 063
<i>Prioritering</i>							
Netto driftsutgifter pleie og omsorg i prosent av netto driftsutgifter i alt ⁷				30,5 (n=433)	34,0	33,4	34,1
<i>Produktivitet</i>							
Årsverk per 100 innbygger 80 år og over	43,9	45,5	45,5	..	53,3	53,0	50,8
Årsverk per bruker ⁵	0,42	0,43	0,44	0,4	0,4	..	..
Årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker ⁴						0,51	0,49
Legeårsverk i kommunehelsetjenesten per 10 000 innbyggere				8,9	8,9	8,8	8,8
Korrigerte brutto driftsutgift per mottaker i hjemmetjenesten i kroner ³				111 507	122 340	125 331	130 411
Korrigerte brutto driftsutgifter per mottaker i institusjon i kroner ³				521 690	554 212	612 010	626 431

¹ Alle regnskapstall presenteres i 2004-kroner. Antall kommuner som rapporteringen bygger på i 2001 står i parentes der antallet er under 434. Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

² Innbyggertall per 1. januar samme år som kolonneår.

³ Verdien for 2004 er et anslag for landet basert på de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. For ytterligere informasjon se artikkel publisert 29. mars 2005 på www.ssb.no/kostra.

⁴ Fra 2004 er årsverkstallene hentet fra registerbasert personellstatistikk fra Rikstrygdeverkets Aa-register, og viser "avtalte årsverk". Til og med 2001 ble rapporteringene hentet fra KOSTRA-skjemaene. Omleggingen forklarer den store endringen i årsverk mellom 2001 og 2002.

⁵ Fra 2003 er denne indikatoren erstattet av indikatoren *årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker*

⁶ På grunn av systematiske mangler kan ikke Statistisk sentralbyrå utgi anslag for 2004.

⁷ Tallet er et anslag for 2004 for landet uten Oslo. Anslaget er basert på kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2005.

⁸ Tall for 2004 er for de kommunene som har rapportert til KOSTRA ved publisering 15. mars 2005.

Tabell 10.5 Utvikling i videregående opplæring 1998-2004¹ (tall i 2004-kroner)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Produksjon</i>							
Antall elever	171 919	168 934	164 033	162 607	167 694	178 773	176 149
Antall lærlinger	32 350	31 446	29 945	29 623	29 375	28 406	28 967
<i>Dekningsgrad</i>							
Andel 16-18 åringer i videregående opplæring				88,3	88,8	89,7	89,5
Andel elever 20 år og eldre				12,1	12,8	15,1	11,0
<i>Ressursinnsats</i>							
Lærerårsverk i alt ²			23 891	22 683	22 450	22 356	..
Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring ³			16 223 149	16 304 449	17 020 775	16 752 836	
Netto driftsutgift per innb. 16-18 år				110 381	107 706	112 020	102 704
<i>Produktivitet</i>							
Korrigert brutto driftsutgift per elev i kroner ³					102 582	109 695	106 263
Elever per lærerårsverk ²	7,0	7,0	7,4	..	7,0	7,2	..

¹ Data for perioden 1998 til 2000 er basert på opplysninger fra Utdannings- og forskningsdepartementet, mens data fra årene 2001 til 2004 er basert på KOSTRA-data. Tallene er derfor ikke direkte sammenlignbare. Alle regnskapstall presenteres i 2004-kroner.

² Tallene for 2004 publiseres først 15. juni 2005.

³ Verdien for 2004 er et anslag for landet basert på de fylkeskommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2004. For ytterligere informasjon se artikkel publisert 29. mars 2005 på www.ssb.no/kostra. I kapittel 12, tabell 12.5, er det også presentert regnskapstall for videregående opplæring. Regnskapstallene i tabell 12.5 er ikke anslag for landet, slik tallene i tabell 10.5 er, og tallene i disse tabellene er derfor ikke direkte sammenlignbare.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Utdannings- og forskningsdepartementet

Nærmere om videregående opplæring

Antall elever og lærlinger i alt har økt svakt fra 1998 til 2004. Mens antall lærlinger har blitt redusert med om lag 3 000, er antallet elever økt med om lag 4 000. For 2002-2004 har antallet elever økt sterkt i takt med den sterke veksten i antallet unge mellom 16 og 18 år.

Andelen 16-18 åringer som er i videregående opplæring øker fra 88,3 prosent i 2001 til 89,5 prosent i 2004. Andelen elever som er over 20 år og som er i videregående opplæring, øker fra 12,1 prosent i 2001 til 15,1 prosent i 2003, for så å gå ned til 11,0 prosent i 2004.

Når det gjelder ressursinnsats viser tabell 10.5 at lærerårsverk gikk ned med om lag 1 500 fra 2000 til 2003. Dette skyldes i hovedsak arbeidstidsavtalen med lærerne (Skolepakke 2) som innebar økt leseplikt. Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring var på vel 17,0 milliarder kroner i 2003, mens anslag for 2004 indikerer at nivået vil ligge på 16,8 milliarder kroner. Netto driftsutgifter per innbygger 16-18 år økte med om lag 4 300 kroner fra 2002 til 2003 (målt i 2004-kroner), men gikk ned igjen med ca. 9 300 kroner til 102 704 kroner i 2004.

Når det gjelder produktivitet viser tabell 10.5 at korrigert brutto driftsutgift per elev økte fra om lag

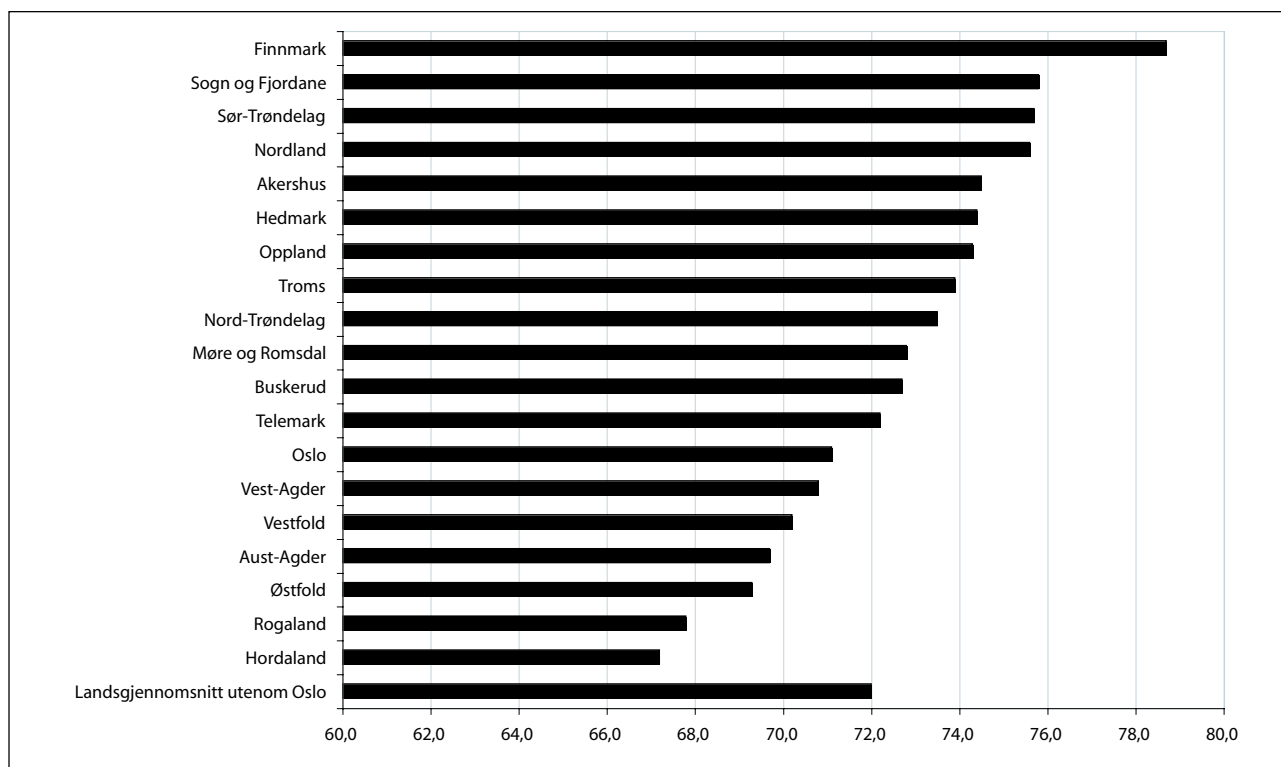
103 000 kroner i 2002 til 110 000 kroner i 2003, for så å gå ned til 103 000 kroner igjen i 2004 (anslag). Nedgangen kan ha sammenheng med at elevtallsveksten i videregående opplæring gir enkelte stordriftsfordeler. Vi ser videre at antallet elever per lærerårsverk ligger stabilt på omkring syv i perioden for de årene vi har tall.

4 Kommunene

4.1 Barnehager

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 Finnmark, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag og Nordland har høyest dekningsgrad, mens kommunene i Rogaland og Hordaland har lavest barnehagedekning.

Tabell 10.6 viser at barnehagedekningen for 1-5 åringer er best i kommuner med høye inntekter uansett kommunestørrelse. Samme mønster viser seg i tabell 10.7 over dekningsgrad for 1-2 åringer. Bergen, Trondheim og Stavanger har en dekningsgrad litt under landsgjennomsnittet for 1-5 åringer, og litt over landsgjennomsnittet for 1-2 åringer.



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	71,4	68,1
Middels inntekter	75,7	70,0
Høye inntekter	79,6	80,0
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	73,0	
Bergen, Trondheim og Stavanger	70,3	
De ti kommunene med høyest inntekt	88,3	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	72,0	
Oslo	71,1	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.7 Gjennomsnittlig dekningsgrad barnehager 1-2 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. N=431

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	41,4	40,8
Middels inntekter	49,0	43,2
Høye inntekter	58,2	62,6
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	48,9	
Bergen, Trondheim og Stavanger	47,1	
De ti kommunene med høyest inntekt	64,4	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	46,9	
Oslo	53,0	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.8 Gjennomsnittlig korrigerede brutto driftsutgifter per barn i kommunal barnehage for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2004. N=306.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	78 863	83 658
Middels inntekter	78 369	87 245
Høye inntekter	95 868	93 901
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	96 843	
Bergen, Trondheim og Stavanger	109 112	
De ti kommunene med høyest inntekt	109 837	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	91 607	
Oslo	120 340	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Oslo har et tilbud om lag på landsgjennomsnittet for 1-5 åringer, men for 1-2 åringer har de et tilbud noe over snittet.

Tabell 10.8 viser at det er en viss tendens til at utgiftene per plass i kommunal barnehage øker med økende inntekt og økende folketall. Landsgjennomsnittet (utenom Oslo) ligger på i underkant av 92 000 kroner per kommunal barnehageplass, mens de samme utgiftene i Oslo er over 120 000 kroner. Gjennomsnittet for kommuner over 20 000 innbyggere (uten storbyene) er om lag 97 000 kroner, og for Bergen, Trondheim og Stavanger er snittet om lag 109 000 kroner. Forskjellene kan ha sammenheng med ulikheter i effektivitet, men også kvalitetsforskjeller som mer kvalifisert bemanning eller høyere driftsutgifter (for eksempel på grunn av høyere husleie) i sentrale strøk.

Det gjøres oppmerksom på at figuren og tabellene i dette avsnittet er basert på foreløpige KOSTRA-tall og dermed kan avvike noe fra tallene for 2004 i tabell 10.2.

4.2 Grunnskole

Demografi og bosettingsmønster er med på å bestemme skolestrukturen i kommunene, og sko-

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

Tabell 10.9 viser en tendens til at andelen elever med spesialundervisning øker med synkende innbyggertall og økende inntektsnivå. Det er store variasjoner mellom kommuner når det gjelder andelen elever som mottar spesialundervisning. Dette tyder på store lokale kulturforskjeller og ulike oppfatninger av hvordan opplæringen skal skje, herunder organisering og tilrettelegging av tilbudet til elever med spesielle behov.

I 2004 var gjennomsnittlig gruppestørrelse i grunnskolen unntatt Oslo 13,3 elever. Tabell 10.10 viser at gjennomsnittlig gruppestørrelse for barnetrinnet (1.-7. årstrinn) synker med synkende folketall, noe som blant annet har sammenheng med bosettingsmønster og elevgrunnlag. Oslo var med en gruppestørrelse på 14,3 noe over landsgjennomsnittet, og er på samme nivå

Tabell 10.9 Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2004. N=427.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	6,3	5,8
Middels inntekter	7,1	5,6
Høye inntekter	8,0	7,2
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	5,1	
Bergen, Trondheim og Stavanger	4,9	
De ti kommunene med høyest inntekt	9,5	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	5,7	
Oslo	5,7	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.10 Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1. til 7. årstrinn, for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2004. N=434.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	11,9	13,2
Middels inntekter	11,1	13,3
Høye inntekter	9,7	11,2
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	14,3	
Bergen, Trondheim og Stavanger	15,4	
De ti kommunene med høyest inntekt	9,4	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	13,3	
Oslo	14,3	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.11 Gjennomsnittlig netto driftsutgifter til grunnskoleopplæring, per innbygger 6-15 år, for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2004. Kroner. N=307.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	65 890	59 795
Middels inntekter	72 494	59 654
Høye inntekter	84 284	68 168
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	57 475	
Bergen, Trondheim og Stavanger	56 295	
De ti kommunene med høyest inntekt	114 188	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	60 384	
Oslo	79 731	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

som kommuner med mer enn 20 000 innbyggere (eksklusive de andre storbyene). Bergen, Trondheim og Stavanger har en noe større gjennomsnittlig gruppestørrelse enn Oslo. Lavest gruppestørrelse har en i små kommuner med høye inntekter. Det er en tendens til at gjennomsnittlig gruppestørrelse synker med økende kommunale inntekter.

Mønsteret i forhold til gruppestørrelse finner en igjen i fordelingen av ressursbruk/prioritering. Tabell 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.

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

kommunalt ansatte (fastleger og tilsynsleger i sykehjem) og privatpraktiserende leger, samt turnuskandidater. Tabellen viser en tendens til at legedekningen er bedre i små kommuner enn i mellomstore kommuner. Videre er det en tendens til at legedekningen øker med stigende inntektsnivå. Kommunenes utgifter til legetjenesten er etter innføringen av fastlegeordningen knyttet til lønn til fastleger i ansettelsesforhold og basistilskuddet. Basistilskuddet er et fast tilskudd per innbygger som er med i fastlegeordningen, eller som står på en leges liste til fastleger som privatpraktiserende. I tillegg kommer lønn og godtgjørelse til offentlig allmenntilleggsarbeid og til legevakt. Forskjellene mellom de ulike kommunegruppene er relativt store. Noen av forskjellene knyttet til befolkningsstørrelse skyldes at en relativt høy legedekning er nødvendig i kommuner med et lavt innbyggertall for at kommunene skal kunne ha organisert legevakt hele døgnet.

Tabell 10.12 Gjennomsnittlig antall legeårsverk per 10 000 innbyggere i kommunehelsetjeneste for gruppen av sammenlignbare kommuner. 2004. N=397.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	9,4	8,5
Middels inntekter	11,6	8,3
Høye inntekter	14,3	10,3
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	8,2	
Bergen, Trondheim og Stavanger	7,8	
De ti kommunene med høyest inntekt	15,7	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	8,8	
Oslo	8,7	

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 2004 viser de foreløpige tallene at netto driftsutgifter per innbygger i landet var vel 9 000 kroner for hele landet. Dette er en økning fra 2001 på om lag 2 000 kroner (målt i 2004-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 10.4), men generelt har institusjonene mer omsorgskrevende brukere enn hjemmetjenestene. En institusjonsplass koster på landsbasis i gjennomsnitt nesten seks ganger så mye som å gi et tilbud til en bruker av hjemmetjenester (brutto driftsutgifter), vel 640 000 kroner per plass mot vel 130 000 kroner per bruker for alle kommuner utenom Oslo.

De største kommunene bruker mer på hjemmetjenester enn de mindre kommunene. Tendensen forsterkes når innbyggertall og kommunenes inn-

tektekter ses i sammenheng. Små kommuner med lave inntekter bruker om lag 110 000 kroner per bruker, mens mellomstore kommuner med høye inntekter bruker om lag 150 000 kroner per bruker. De 10 rikeste kommunene bruker imidlertid betydelig mindre enn gjennomsnittet, bare 105 000 kroner per bruker. Dette kan forklares med at terskelen for institusjonsplasser er lavere i disse kommunene.

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 hjemme-hjelpstjenester. Tabell 10.18 viser gjennomsnittlig antall årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker for gruppen av sammenlignbare kommuner. I tabell 10.26 er dette også oppgitt for enkeltkommuner.

Tabell 10.13 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger i kroner til pleie- og omsorgstjenesten for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2004. N=307.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	9 489	8 560
Middels inntekter	11 728	8 614
Høye inntekter	15 502	10 562
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	8 745	
Bergen, Trondheim og Stavanger	7 952	
De ti kommunene med høyest inntekt	18 431	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	9 051	
Oslo	9 006	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.14 Gjennomsnittlige korrigerede brutto driftsutgifter per bruker av kommunenes hjemmetjenester for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2004. N=300.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	110 032	119 182
Middels inntekter	117 588	135 715
Høye inntekter	132 614	150 759
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	132 902	
Bergen, Trondheim og Stavanger	142 180	
De ti kommunene med høyest inntekt	105 782	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	131 461	
Oslo	110 782	

¹ Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.15 Gjennomsnittlige korrigerede brutto driftsutgifter per plass i kommunale institusjoner for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2004. N=304.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	582 760	582 091
Middels inntekter	599 825	646 038
Høye inntekter	655 686	652 061
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	621 807	
Bergen, Trondheim og Stavanger	589 926	
De ti kommunene med høyest inntekt	720 818	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	640 015	
Oslo	594 256	

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. 2004. N=414.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	14,6	13,3
Middels inntekter	17,0	13,6
Høye inntekter	19,2	16,2
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	12,4	
Bergen, Trondheim og Stavanger	15,9	
De ti kommunene med høyest inntekt	22,4	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	14,2	
Oslo	15,6	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.17 Gjennomsnittlig andel mottakere av kommunale hjemmetjenester som er over 67 år for gruppen av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2004. N=401.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	70,9	67,6
Middels inntekter	74,8	66,9
Høye inntekter	75,4	74,5
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	70,8	
Bergen, Trondheim og Stavanger	73,0	
De ti kommunene med høyest inntekt	74,6	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	70,5	
Oslo	76,7	

¹ Indikatoren viser hjemmetjenestemottakerne som var over 67 år ved utgangen av året i prosent av det totale antall hjemmetjenestemottakere på samme tidspunkt. Indikatoren tar ikke hensyn til hvilke tjenester disse mottakerne får eller hvor lenge de har fått tjenester. Omsorgsboliger, med ulike tjenestenivå, regnes også som hjemmetjenester.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.18 Gjennomsnittlig antall årsverk i brukerrettede tjenester per mottaker for gruppen av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2004. N=416

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	0,5	0,4
Middels inntekter	0,5	0,5
Høye inntekter	0,6	0,6
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	0,5	
Bergen, Trondheim og Stavanger	0,5	
De ti kommunene med høyest inntekt	0,6	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	0,5	
Oslo	0,5	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.5 Sosialkontortjenesten

Tabell 10.19 viser gjennomsnittlig andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Andelen sosialmottakere er på landsbasis (utenom Oslo) 4,4 prosent, og kommuner med lave og middels inntekter har en lavere dekningsgrad. Kommuner med høye inn-

tekter (med unntak av de ti kommunene med høyest inntekt) har i gjennomsnitt en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn landsgjennomsnittet. Oslo har høyest andel sosialhjelpsmottakere med 5,5 prosent. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger også over landsgjennomsnittet med en gjennomsnittlig andel på 5,1 prosent.

Tabell 10.19 Gjennomsnittlig andel sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Prosent. 2004. N=407

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	4,1	4,3
Middels inntekter	4,2	4,2
Høye inntekter	5,2	4,8
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	4,4	
Bergen, Trondheim og Stavanger	5,1	
De ti kommunene med høyest inntekt	3,8	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	4,4	
Oslo	5,5	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.20 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter i barnevernstjenesten per innbygger 0-17 år for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2004. N=307.

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	3 095	3 254
Middels inntekter	2 824	3 105
Høye inntekter	3 514	3 762
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	3 735	
Bergen, Trondheim og Stavanger	5 217	
De ti kommunene med høyest inntekt	5 425	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	3 559	
Oslo	7 598	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

4.6 Barnevern

Tabell 10.20 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 3 600 kroner. Bergen, Trondheim og Stavanger ligger godt over dette nivået med om lag 5 200 kroner per innbygger i aldersgruppen 0-17 år. Oslo har de høyeste utgiftene med om lag 7 600 kroner, altså over dobbel så mye som landsgjennomsnittet. Tabellen viser ingen entydig sammenheng mellom utgiftsnivå og kommunestørrelse eller inntektsnivå.

4.7 Bolig

Tabell 10.21 viser gjennomsnittlig antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere for

gruppene av sammenlignbare kommuner. Det er en klar tendens til at små kommuner har et høyere antall boliger enn mellomstore kommuner, og at antall boliger øker med økende inntektsnivå. Bergen, Trondheim og Stavanger har noen flere boliger enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo).

4.8 Administrasjon

Tabell 10.22 viser kommunenes gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter for gruppene av sammenlignbare kommuner. Det er en sammenheng mellom stigende inntektsnivå og høye kostnader til administrasjon, og særlig er dette tilfelle for gruppene av små kommuner. De ti kommunene med høyest inntekt har et utgiftsnivå som er om lag fem ganger høyere enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo).

Tabell 10.21 Gjennomsnittlig antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere for gruppene av sammenlignbare kommuner. 2004. N=370

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	19	18
Middels inntekter	25	18
Høye inntekter	31	20
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	19	
Bergen, Trondheim og Stavanger	24	
De ti kommunene med høyest inntekt	43	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	20	
Oslo	..	

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 10.22 Gjennomsnittlige netto driftsutgifter per innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2004. N=307.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	3 393	2 638
Middels inntekter	4 306	2 572
Høye inntekter	6 142	3 624
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	2 075	
Bergen, Trondheim og Stavanger	1 632	
De ti kommunene med høyest inntekt	12 451	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	2 558	
Oslo	3 128	

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

4.9 Kirke

Tabell 10.23 viser gjennomsnittlige kommunale netto driftsutgifter per innbygger til kirke for gruppene av sammenlignbare kommuner. Tabellen viser at små kommuner bruker vesentlig mer på kirker enn mellomstore og store kommuner. Det er også en tendens til at kommuner med høyt inntektsnivå bruker mer enn kommuner med lave inntekter. Lavest utgifter til kirke har Bergen, Trondheim, Stavanger og Oslo. De ti kommunene med høyest inntekter bruker ni ganger mer på kirker enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo), og 15 ganger mer enn Oslo.

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) 103 050 kroner i netto driftsutgifter per inn-

Tabell 10.23 Gjennomsnittlige kommunale netto driftsutgifter per innbygger til kirke for gruppene av sammenlignbare kommuner. Kroner. 2004. N=307.¹

	Små kommuner	Mellomstore kommuner
Lave inntekter	539	394
Middels inntekter	560	375
Høye inntekter	781	478
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyer)	343	
Bergen, Trondheim og Stavanger	317	
De ti kommunene med høyest inntekt	3 582	
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	395	
Oslo	238	

¹ Netto driftsutgifter kirke omfatter funksjon 390 (Den norske kirke) og 393 (Kirkegårder, gravlunder og krematorier)

Kilde: Statistisk sentralbyrå

bygger 16-18 år i videregående opplæring. Tabell 10.24 viser at Sogn og Fjordane og Troms bruker mest ressurser på videregående opplæring i forhold til antall innbyggere 16-18 år. Finnmark og Nordland kommer på de neste plassene.

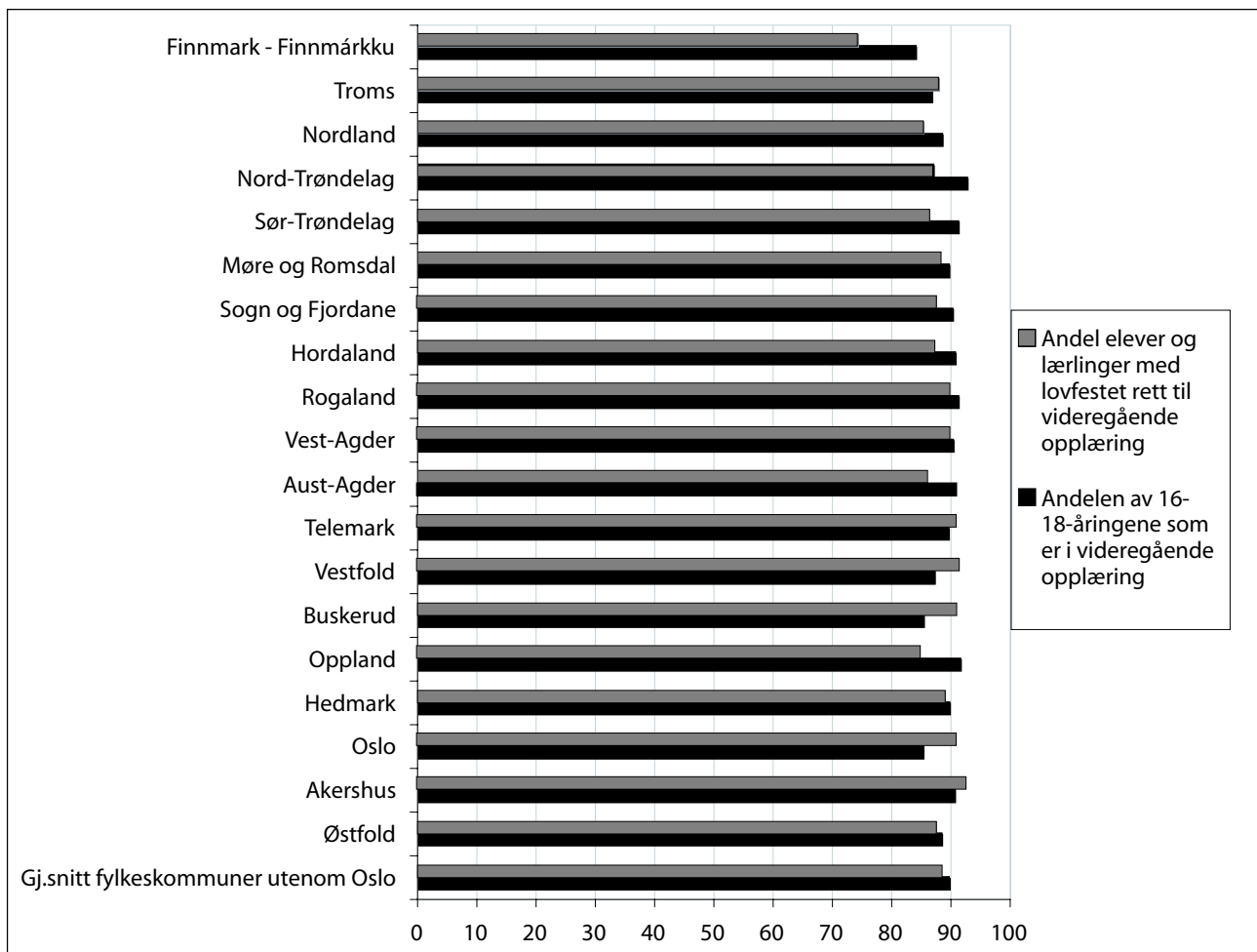
Figur 10.2 viser at om lag 90 prosent av 16-18 åringene i 2004 gikk i videregående opplæring (inkludert lærlinger – landsgjennomsnitt uten Oslo). Finnmark, Oslo og Buskerud hadde lavest andel i videregående opplæring. Figuren viser også hvor stor prosentandel av elevene og lærlingene som har lovfestet rett til videregående opplæring.

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. Bruttoutgifter er høyest i Finnmark og Troms.

Tabell 10.24 Netto driftsutgifter per innbygger i alderen 16-18 år, videregående opplæring. Kroner. 2004.

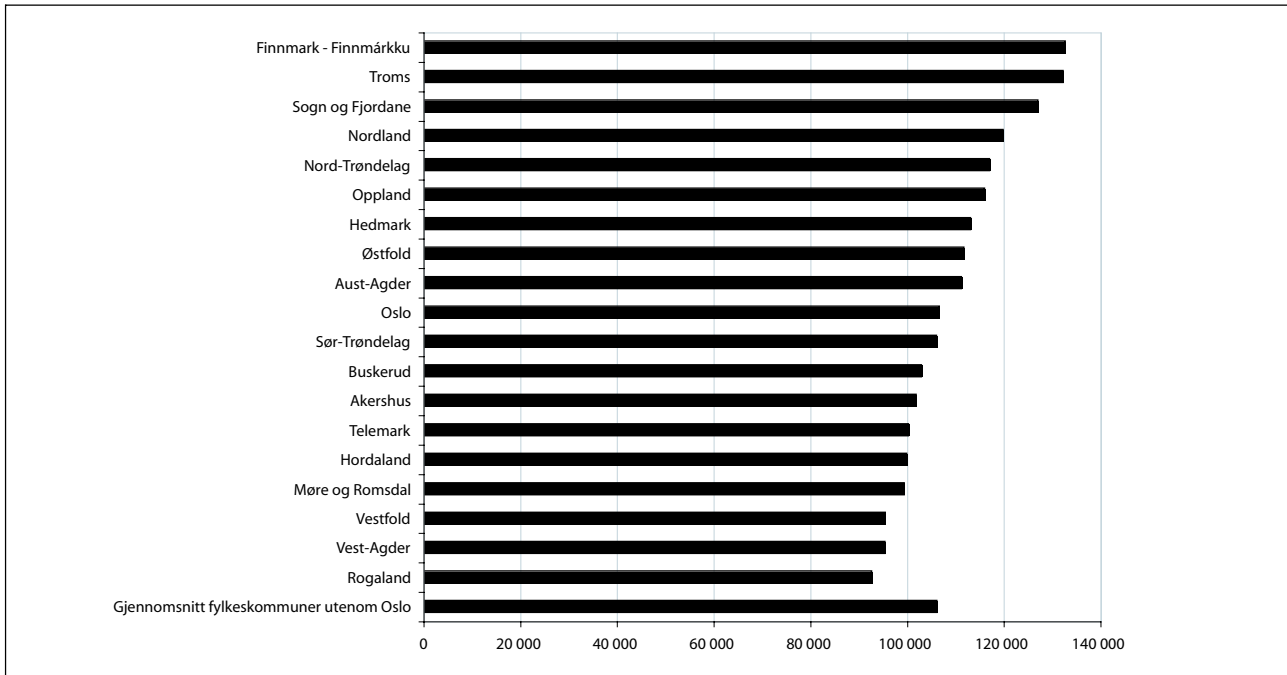
Østfold	112 127
Akershus	93 943
Oslo	98 996
Hedmark	117 804
Oppland	109 575
Buskerud	97 722
Vestfold	94 666
Telemark	98 644
Aust-Agder	99 274
Vest-Agder	92 094
Rogaland	89 274
Hordaland	95 558
Sogn og Fjordane	125 352
Møre og Romsdal	101 945
Sør-Trøndelag	100 840
Nord-Trøndelag	120 448
Nordland	123 215
Troms	125 853
Finnmark	122 143
Landsgjennomsnitt utenom Oslo	103 050

Kilde: Statistisk sentralbyrå



Figur 10.2 Andel 16-18 åringer i videregående opplæring og andel elever og lærlinger med lovfestet rett til videregående opplæring. 2004. N=19

Kilde: Statistisk sentralbyrå



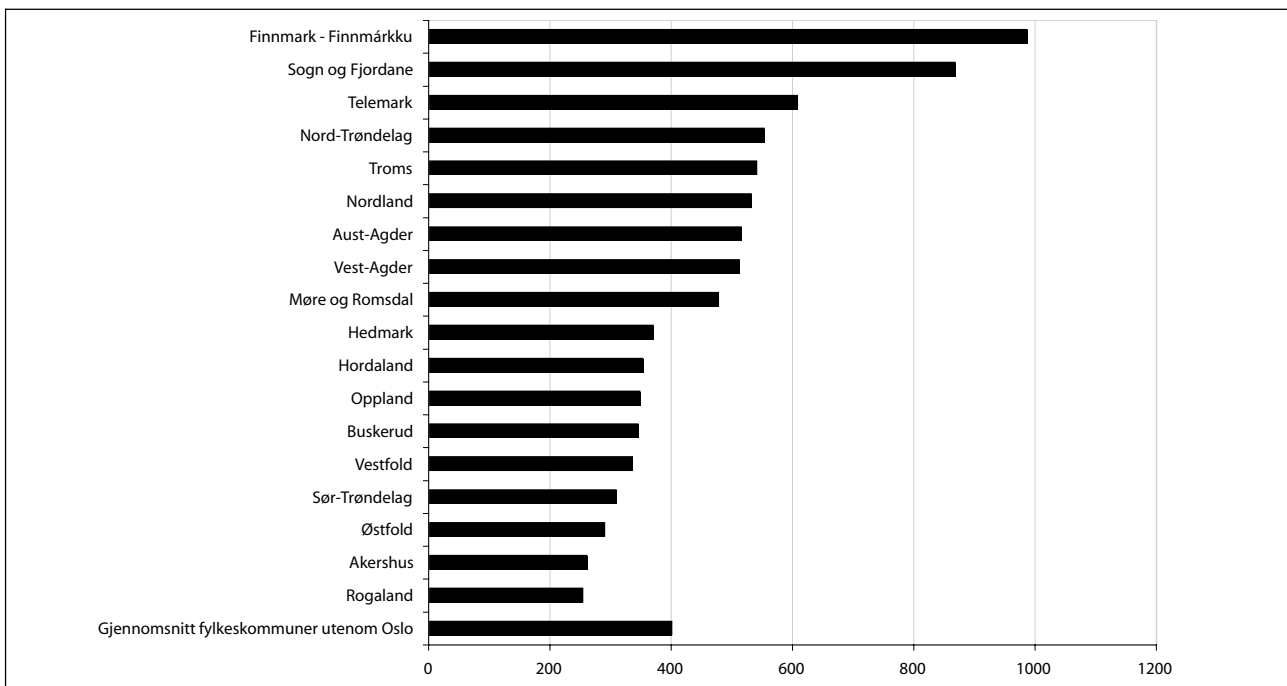
Figur 10.3 Korrigerede brutto driftsutgifter per elev i videregående skoler. 2004. N=19

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. Finnmark er den fylkeskommunen som bruker mest med om lag 1 000 kroner per innbygger.

Indikatoren omfatter føring av premieavvik. Dette, samt fylkeskommunenes varierende bruk av funksjon 490 Interne serviceenheter, gjør indikatoren mindre sammenlignbar fylkeskommunene imellom.



Figur 10.4 Netto driftsutgifter per innbygger i kroner, administrasjon, styring og fellesutgifter. 2004. N=18 Fylkeskommunene utenom Oslo.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

6 Gruppering av kommuner og tjenesteindikatorer for enkeltkommuner

Tabell 10.25 Gruppering av kommuner

K.nr.	Kommune	Gruppe	K.nr.	Kommune	Gruppe	K.nr.	Kommune	Gruppe
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	Oppesgård	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	Sørum	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
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

Tabell 10.25 Gruppering av kommuner

K.nr.	Kommune	Gruppe	K.nr.	Kommune	Gruppe	K.nr.	Kommune	Gruppe
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	Vefsno	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
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

Tabell 10.25 Gruppering av kommuner

K.nr.	Kommune	Gruppe	K.nr.	Kommune	Gruppe	K.nr.	Kommune	Gruppe
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	Kvænanen	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 10.26 Indikatorer for ressursinnsats og dekningsgrad for barnehager, grunnskole og eldreomsorg for enkeltkommuner. Kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall. 2004.¹

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehageplass	Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i brukertilrette tjenester per mottaker
<i>Gruppe 1 (små kommuner, lave inntekter)</i>						
111	Hvaler	73,8	6,1	52,6	12,7	0,4
119	Marker	65,7	5,9	71,2	10,7	0,4
122	Trøgstad	69	5,1	59,2	11,9	0,4
123	Spydeberg	79,3	3,4	64,6	12,1	0,4
127	Skiptvet	75,4	4,3	59,6	12,8	0,5
137	Våler	67,2	4,3	59,9	13,1	0,3
138	Hobøl	74,4	5,8	74,7	14,9	0,7
239	Hurdal	67,6	4,8	86	13,2	0,6
515	Vågå	72,4	5,9	79,1	16,2	0,6
521	Øyer	82,9	7,0	72,3	12,8	0,5
540	Sør-Aurdal	65,4	5,0	70,3	18,1	0,4
544	Øystre Slidre	82,2	4,6	63,3	15,7	0,4
622	Krødsherad	68,8	12,5	75,8	16,2	0,5
631	Flesberg	77,7	6,2	81,2	15,3	0,5
714	Hof	71,9	5,3	73,9	15,1	0,5
719	Andebu	64,3	10,0	78,8	12,1	1
723	Tjøme	65,6	10,6	82,1	10,6	0,5
811	Siljan	85	3,7	73	13,8	0,3
817	Drangedal	67,4	1,1	79,9	8	0,4
821	Bø	79,9	5,7	76,1	17,7	0,6

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
822	Sauherad	72,4	3,5	90,1	4,3	0,5
829	Kviteseid	75,8	4,9	..	..	..
911	Gjerstad	32,1	13,0	51,2	16,5	0,3
919	Froland	64,8	7,8	55,5	12,8	0,4
928	Birkenes	55,8	6,0	61,4	19,2	0,4
937	Evje og Hornnes	67,4	8,6	55,9	14	0,3
1029	Lindesnes	63	8,8	..	5,3	4,6
1111	Sokndal	68,1	5,3	86,3	12,8	0,4
1112	Lund	64,7	3,6	63,4	18,7	0,6
1141	Finnøy	72,6	9,3	92,7	10,2	0,5
1142	Rennesøy	69,1	8,1	78	10,1	0,4
1154	Vindafjord	76,1	5,0	..	..	..
1159	Ølen	66,9	6,9	71	15,3	0,3
1211	Etne	74,9	9,8	84,8	13,4	0,4
1216	Sveio	75,2	11,5	69,7	12,9	0,5
1222	Fitjar	61	5,1	71,9	10,8	0,5
1223	Tysnes	88,3	5,6	64,8	16,7	0,4
1244	Austevoll	70,4	6,5	..	..	..
1260	Radøy	74,4	6,5	..	16,6	1,9
1428	Askvoll	71,3	4,5	75,1	16,6	0,4
1429	Fjaler	83,1	7,0	66	16,4	0,6
1430	Gaular	81,6	11,5	81,7	22	0,4
1431	Jølster	89,9	10,4	87,1	22,5	0,7
1441	Selje	63,7	8,9	73,8	14,1	0,2
1511	Vanylven	67,7	4,8	70,1	18,4	0,4
1517	Hareid	71,4	2,2	68,5	16,9	0,3
1529	Skodje	77,6	7,3	70,9	19,5	0,8
1547	Aukra	66	2,7	81,7	22,5	0,5
1551	Eide	53	3,2	76,9	24,3	0,4
1557	Gjemnes	74,4	3,9	89,4	12,5	0,4
1560	Tingvoll	87,6	6,3	86,6	13,8	0,6
1622	Agdenes	78,8	7,5	84,1	22,6	0,4
1627	Bjugn	67,7	4,2	61,2	15,6	0,5
1630	Afjord	84,2	9,0	54,7	13,2	0,4
1644	Holtålen	90,9	4,5	83,2	21,3	0,4
1717	Frosta	70,9	4,5	51,2	9,9	0,4
1744	Overhalla	70,3	3,6	62,3	16	0,3
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>71,4</i>	<i>6,3</i>	<i>70,9</i>	<i>14,6</i>	<i>0,5</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 2 (små kommuner, middels inntekter)</i>						
118	Aremark	71,4	6,9	78,5	14,1	0,7
121	Rømskog	82,5	..	87,8	16,4	0,4
234	Gjerdrum	73,4	5,1	78,1	16,7	0,2
426	Våler	79,4	12,9	76,3	15,1	0,6
429	Åmot	78,1	12,2	83,4	12,4	0,5
430	Stor-Elvdal	84,1	10,2	82,9	13,8	0,5
436	Tolga	81,6	2,3	85,9	12,3	0,4
438	Alvdal	62,4	3,9	71,9	19,5	0,4
439	Folldal	91,9	6,1	91,9	14	0,5
441	Os	66,7	..	85,9	15	0,5
511	Dovre	55,5	5,4	80	19	0,5
512	Lesja	122,6	4,3	78,5	16,3	0,7
513	Skjåk	80,9	4,4	82,8	19,4	0,4
514	Lom	71,2	2,9	81,1	21,8	0,4
519	Sør-Fron	74,3	5,3	68,3	15,3	0,4
520	Ringebu	84,5	6,0	80,3	13,8	0,4
536	Søndre Land	78,8	6,9	60,2	11,7	0,6

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
543	Vestre Slidre	78,2	4,4	80,7	17,6	0,6
612	Hole	75,4	10,7	74,7	7,9	0,8
615	Flå	80	4,3	84,6	10,3	0,6
616	Nes	85,2	9,5	66,7	8,7	0,4
617	Gol	73,5	5,1	77	12,6	0,6
619	Ål	85,3	5,9	81,8	13,4	0,7
621	Sigdal	76,1	9,2	76,1	16,7	0,4
632	Rollag	81,6	4,1	64,9	19,3	0,4
728	Lardal	75,8	8,6	73,6	16,8	0,3
827	Hjartdal	62,6	4,9	81,6	20,7	0,3
828	Seljord	61,4	3,6	72,9	6,8	0,5
830	Nissedal	73,2	9,2	75,6	18,5	0,8
912	Vegårshei	65,5	5,4	69,6	15,5	0,5
929	Åmli	89,8	9,3	56,6	16,5	0,3
935	Iveland	91,9	6,6	56,1	36,2	0,4
1021	Marnardal	77,7	5,9	61,1	23	0,5
1027	Audnedal	75,4	9,1	59,1	23,3	0,4
1034	Hægebostad	51,4	6,3	78,3	23,9	0,4
1114	Bjerkreim	52,5	4,1	70,1	20,8	0,4
1145	Bokn	71,7	10,8	75	23,3	0,5
1231	Ullensvang	80,8	8,2	85,4	17,1	0,5
1241	Fusa	84,8	4,1	66,7	17,7	0,5
1242	Samnanger	74,6	10,7	79,1	18,8	0,5
1251	Vaksdal	74,3	4,6	67,6	20,5	0,5
1264	Austrheim	95,8	7,7	89	18,9	0,6
1411	Gulen	81,5	5,5	82,2	31,4	0,6
1413	Hyllestad	84,7	6,4	80,7	25,7	0,5
1417	Vik	85,5	6,5	70,5	21,2	0,5
1419	Leikanger	81,4	9,7	90,7	20,5	0,7
1433	Naustdal	80,8	12,0	76,9	19,4	0,8
1444	Hornindal	71,4	6,5	..	28,1	1,2
1514	Sande	73,2	8,9	85,2	18	0,7
1523	Ørskog	78,9	8,4	59,4	21,1	0,4
1525	Stranda	84,5	5,2	86	10,7	1,4
1526	Stordal	79,1	3,7	78,4	31,1	0,7
1535	Vestnes	68,3	6,8	56,9	21,1	0,9
1543	Neset	60,2	5,9	..	..	..
1545	Midsund	75	3,6	90	14,9	0,5
1546	Sandøy	76,9	9,8	65,8	17,1	0,4
1567	Rindal	89,1	4,6	84,6	12,5	0,5
1571	Halsa	75	2,7	73,2	16	0,3
1572	Tustna	67,5	11,6	95,2	20,3	0,4
1573	Smøla	72,5	7,1	78,5	16,1	0,5
1612	Hemne	73,4	5,5	81	10,9	0,3
1613	Snillfjord	75	9,2	86,4	36,1	0,4
1617	Hitra	75	6,6	..	17,7	2,6
1620	Frøya	72,8	4,3	..	..	..
1632	Roan	86,5	11,4	85,1	20,7	0,6
1635	Rennebu	92,2	5,8	64	17,9	0,3
1636	Meldal	75,2	5,3	77,9	14,3	0,5
1662	Klæbu	73,2	8,2	68,9	18,4	0,9
1664	Selbu	81	7,0	83,8	10,7	0,4
1711	Meråker	52,6	6,7	89,7	18,5	0,5
1718	Leksvik	78,9	6,5	66,7	15,3	0,5
1723	Mosvik	81,4	3,5	81,5	9,5	0,4
1724	Verran	71,5	3,0	83,9	12,3	0,5
1725	Namdalseid	80,6	5,3	..	14,8	3,2
1736	Snåsa	88,1	6,2	79,3	20,3	0,4
1742	Grong	16,7	5,9	..	..	5,5
1743	Høylandet	92,5	..	70,6	26	0,5

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
1750	Vikna	77,9	8,9	69,6	15,7	0,5
1812	Sømna	96,3	16,0	81	19,5	0,9
1822	Leirfjord	77,3	6,9	70,4	17,5	0,5
1828	Nesna	106,4	6,9	77,5	10,8	0,4
1834	Lurøy	82,1	7,0	77,4	15,6	0,5
1848	Steigen	..	5,9	82,6	21,6	0,5
1851	Lødingen	75,7	12,2	80,1	13,8	0,4
1853	Evenes	70,8	8,0	75,6	17	0,8
1854	Ballangen	55,4	7,5	78,3	17,9	0,5
1859	Flakstad	72,8	7,3	76,2	22,8	0,5
1867	Bø	79,6	8,6	85,6	21,9	0,4
1868	Øksnes	60,8	10,6	54	23	0,5
1913	Skånland	77,1	4,8	61,3	27	0,6
1925	Sørreisa	63,2	15,2	62,8	..	0,7
1938	Lyngen	74,3	9,2	76,3	12,4	0,7
1942	Nordreisa	73	7,8	70,5	18,1	0,6
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>75,7</i>	<i>7,1</i>	<i>74,8</i>	<i>17</i>	<i>0,5</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 3 (små kommuner, høye inntekter)</i>						
432	Rendalen	83,5	4,2	86,9	11,4	0,4
434	Engerdal	94,4	7,3	81	17,9	0,5
541	Etnedal	87,7	10,9	73,3	16,8	0,5
545	Vang	82,7	3,6	75,5	27,4	0,5
618	Hemsedal	82,7	7,5	76,3	17	0,8
620	Hol	84,3	12,6	71,7	19,5	0,6
633	Nore og Uvdal	89	4,9	80,2	21,4	0,6
831	Fyresdal	84,3	3,0	79,6	19,8	0,5
833	Tokke	86,6	8,2	65,2	14,7	0,4
834	Vinje	86,7	4,2	74,6	22,4	0,5
938	Bygland	84,9	10,9	11,1	32,9	1,5
940	Valle	84,2	4,1	75,6	25	0,3
1133	Hjelmeland	75,7	12,2	95	21,9	0,6
1134	Suldal	78,5	4,5	63,4	11,7	0,5
1144	Kvitsoy	91,4	11,5	84,6	14,3	0,5
1227	Jondal	76,8	8,4	..	17,3	1,5
1233	Ulvik	94	11,8	..	..	..
1234	Granvin	68	13,6	100	18,1	0,5
1259	Øygarden	68,5	7,7	80,7	18,1	0,7
1265	Fedje	66,7	..	97	20,8	0,6
1266	Masfjorden	91,6	11,3	89	21,1	0,6
1412	Solund	82,1	7,1	80,2	25,8	0,5
1416	Høyanger	84	8,1	80,7	13,1	0,6
1418	Balestrand	81,6	6,2	58,7	23,6	1,1
1422	Lærdal	86,4	10,1	83,5	20,3	0,5
1438	Bremanger	78,4	5,3	..	12,1	2,5
1524	Norddal	80,5	4,8	93,3	15,4	0,5
1569	Aure	85,9	6,0	75,2	16	0,4
1633	Osen	87,5	8,3	88,6	12,6	0,4
1738	Lierne	90,6	7,1	72,8	23,4	0,5
1740	Namsskogan	88,5	6,7	74,4	28,1	0,6
1748	Fosnes	104,5	..	80,6	32,6	0,5
1749	Flatanger	82,7	5,0	87	16,9	0,6
1755	Leka	69,6	..	73,2	21,1	0,4
1811	Bindal	70,6	11,9	76,5	20,1	0,6
1815	Vega	78,5	9,0	66,7	46,9	0,6
1816	Vevelstad	85,7	16,1	95,8	37,8	0,6
1818	Herøy	63,9	6,0	80,2	17,8	0,4
1825	Grane	68,9	7,1	74,2	16,7	0,4

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
1826	Hattfjelldal	82,5	4,2	69,2	15,5	0,4
1827	Dønna	87	10,8	69,2	15,7	0,5
1832	Hemnes	89,9	5,3	76,4	14,9	0,7
1835	Træna	96,3	9,9	78,8	31,8	0,4
1836	Rødøy	54,3	12,9	90,6	15	0,5
1838	Gildeskål	80,2	11,5	77,7	18,9	0,3
1839	Beiarn	75,6	9,4	74,7	24,4	0,4
1840	Saltdal	74,7	7,6	58	12,3	0,7
1842	Skjerstad	75,6	8,6	..	..	..
1845	Sørfold	84,5	16,4	..	..	..
1849	Hamarøy	92,5	9,7	80,1	17,7	0,4
1850	Tysfjord	68,7	8,4	65,5	21,8	0,6
1852	Tjeldsund	82,6	6,6	87,9	18,4	0,6
1856	Røst	91,7	5,7	75	30	0,6
1857	Værøy	80	8,7	76,5	16,7	1
1874	Moskenes	69,7	8,0	..	..	..
1911	Kvæfjord	75,8	4,7	43,7	21,3	1
1915	Bjarkøy	63,3	..	97,2	22,7	0,5
1917	Ibestad	83,8	13,2	82	16,7	0,5
1919	Gratangen	83,1	4,6	87,3	20	0,4
1920	Lavangen	101,9	7,4	92,5	22,2	0,6
1922	Bardu	82	10,3	85,6	16,4	0,7
1923	Salangen	72,2	10,7	67,8	19,6	0,7
1926	Dyrøy	74,2	4,8	..	24,8	2
1927	Tranøy	70,7	9,0	80,7	19,5	0,4
1928	Torsken	84	16,5	61,1	38,2	0,4
1929	Berg	78,6	8,5	81,1	30,6	0,5
1936	Karlsøy	78,2	4,0	79,8	16,4	0,6
1939	Storfjord	74,2	4,1	63,6	25	0,7
1940	Gaivuotna - Kåfjord	74,6	8,9	..	..	..
1941	Skjervøy	75,7	9,7	61,7	18,3	0,6
1943	Kvænangen	88,4	10,7	81,5	26,1	0,8
2002	Vardø	82,4	10,1	89,5	23,4	0,6
2011	Kautokeino	66,5	11,3	75,7	25,4	0,8
2014	Loppa	67,7	10,2	82,4	16,9	0,5
2015	Hasvik	72,7	12,6	73,8	26,5	0,5
2017	Kvalsund	80	8,7	86,4	15,7	0,7
2018	Måsøy	78,6	3,4	68,1	13,8	0,4
2019	Nordkapp	87,3	4,4	88,7	24,3	0,3
2020	Porsanger	77,7	8,6	58,3	16	0,4
2021	Karasjohka - Karasjok	77,2	10,0	..	..	..
2022	Lebesby	59,6	7,2	80,7	11,9	0,4
2023	Gamvik	76,8	8,5	75,4	22	0,5
2024	Berlevåg	71,4	12,0	68	18,3	0,6
2025	Deatnu - Tana	69,2	3,5	82,5	23,4	0,5
2027	Unjarga - Nesseby	78,1	6,3	76,3	22,4	0,4
2028	Båtsfjord	80,5	10,1	78,3	16,9	0,6
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>79,6</i>	<i>8,0</i>	<i>75,4</i>	<i>19,2</i>	<i>0,6</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 4 (mellomstore kommuner, lave inntekter)</i>						
125	Eidsberg	67,9	4,6	59	10,5	0,4
128	Rakkestad	73,5	7,3	61,3	6,1	0,3
135	Råde	87,8	5,2	78,8	11,6	0,6
136	Rygge	67,7	3,8	64,1	8,4	0,3
221	Aurskog-Høland	71,6	4,8	81,8	14,7	0,4

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
237	Eidsvoll	55,8	4,2	77,7	15	0,4
415	Løten	84,6	5,7	72,6	12,9	0,3
418	Nord-Odal	6,4	2,2	..	13,3	2,4
420	Eidskog	68,6	7,5	..	..	..
425	Åsnes	65,3	9,5	68,5	16	0,4
517	Sel	76,6	4,6	71,2	10,4	0,5
529	Vestre Toten	66,2	7,2	64	13,9	0,4
533	Lunner	73,3	7,7	69,4	13,4	0,6
534	Gran	76,6	7,5	58,4	20,1	0,4
538	Nordre Land	68,7	2,7	55,7	14,2	0,3
625	Nedre Eiker	68,3	7,2	63,2	11,2	0,5
628	Hurum	79,5	5,2	72,1	3,6	0,6
711	Svelvik	75,1	6,0	49,2	16,3	0,4
720	Stokke	73,3	9,1	67,3	9,9	0,6
722	Nøtterøy	70,5	6,7	69	10,2	0,5
926	Lillesand	69,5	2,9	58,8	15,6	0,4
1017	Songdalen	53,4	8,2	55,5	12,5	0,4
1018	Søgne	62,4	7,2	58,4	15,8	0,4
1032	Lyngdal	68,8	6,2	65,9	14,6	0,5
1121	Time	61,4	2,5	58,8	13,1	0,5
1253	Osterøy	52,8	4,1	..	13,1	2,4
1256	Meland	76,2	8,3	68,1	9	0,4
1443	Eid	69	7,6	70,3	21,2	0,5
1449	Stryn	73	6,8	72,5	18,1	0,4
1531	Sula	73,6	8,7	72,8	8,3	0,5
1532	Giske	50	6,5	81	8,4	0,5
1548	Fræna	60,1	3,7	76,5	16,5	0,3
1554	Averøy	61,4	8,1	71,8	15,9	0,5
1556	Frei	65,7	8,0	58,3	18,3	0,4
1566	Surnadal	80,1	6,7	85,2	16,7	0,4
1621	Ørland	..	6,5	..	..	..
1648	Midtre Gauldal	72,6	5,4	64	27,2	0,4
1657	Skaun	63,3	5,4	84,4	20,1	0,5
1714	Stjørdal	78,7	3,3	65,4	8,2	0,3
1729	Inderøy	71	5,2	72,9	10,8	0,4
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>68,1</i>	<i>5,8</i>	<i>67,6</i>	<i>13,3</i>	<i>0,4</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 5 (mellomstore kommuner, middels inntekter)</i>						
124	Askim	75,3	5,0	73,6	10,6	0,5
211	Vestby	87,8	5,4	58,3	11	0,3
214	Ås	74,1	4,2	58,1	20	0,4
215	Frogn	73,3	5,3	77	11,6	0,5
216	Nesodden	72,2	4,2	71,9	13	0,6
226	Sørum	65,4	3,2	71,9	18,4	0,6
227	Fet	67,9	4,6	80,4	10,8	0,6
228	Rælingen	68,4	1,9	53,5	8,9	0,5
229	Enebakk	67,7	5,0	69,8	17,8	0,7
233	Nittedal	76,6	5,0	62	15,9	0,6
235	Ullensaker	63	4,6	69,4	13,1	0,4
236	Nes	56,6	4,2	74,2	17,2	0,4
238	Nannestad	55,2	7,9	70,6	17,1	0,4
402	Kongsvinger	71,2	7,2	70,7	14,7	0,4
417	Stange	76,6	3,8	66,3	11,4	0,5
419	Sør-Odal	66,4	9,9	80,1	14,3	0,5
423	Grue	74,8	4,8	71,3	10,1	0,5
427	Elverum	72,7	8,1	75	12,9	0,6
428	Trysil	83,6	7,3	74,7	18,8	0,5

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
437	Tynset	82,3	5,1	76,2	12,6	0,5
516	Nord-Fron	82,8	4,6	79	16,4	0,5
522	Gausdal	79,7	5,9	80,6	18,1	0,6
528	Østre Toten	73	6,4	75,9	13,1	0,6
532	Jevnaker	67,9	8,5	71,2	16,6	0,3
542	Nord-Aurdal	80,9	7,3	72,4	12,9	0,5
623	Modum	66,7	7,1	70,2	12	0,4
624	Øvre Eiker	67,3	4,2	60,8	11,4	0,4
627	Røyken	59,8	5,3	57,2	8,8	0,3
702	Holmestrand	67,2	6,8	69,1	8,3	0,6
713	Sande	76,6	5,6	70,3	12,5	0,4
716	Re	65,6	7,4	57,3	3	0,4
807	Notodden	84,6	1,8	23,6	13,5	1,6
814	Bamble	71,8	1,0	64,7	7,4	0,5
815	Kragerø	70,9	4,1	71,4	6,1	0,5
819	Nome	74,4	7,5	47,7	13,2	0,5
901	Risør	78,1	7,6	55,1	16,1	0,4
904	Grimstad	67	5,2	58,6	16,2	0,3
914	Tvedestrand	70,8	8,4	63,5	10,5	0,4
1002	Mandal	63	7,3	61,3	15,5	0,5
1003	Farsund	65,7	2,4	58,7	18,7	0,4
1004	Flekkefjord	68,8	2,1	60,2	18	0,5
1014	Vennesla	61,2	10,4	76,9	10,7	1,4
1037	Kvinesdal	63,3	2,5	67,8	22,3	0,4
1101	Eigersund	62,4	4,0	65,9	9,6	0,5
1119	Hå	62,6	1,2	62,2	16,3	0,6
1120	Klepp	63,4	4,8	60,8	12,9	0,4
1122	Gjesdal	57,8	2,6	56	8,3	0,4
1124	Sola	76,3	1,7	65,4	18,3	0,6
1127	Randaberg	63,9	7,2	45,5	7	0,6
1130	Strand	45,7	5,7	58	7,1	0,4
1146	Tysvær	78	8,2	52,4	15,9	0,4
1219	Bømlo	68,5	8,7	67,2	11,4	0,5
1221	Stord	69,7	6,1	63,7	14,5	0,5
1224	Kvinnherad	75,2	6,2	65,7	15,8	0,5
1235	Voss	70,1	6,3	80	9,6	0,6
1238	Kvam	80,4	7,4	68,9	14,7	0,6
1243	Os	63	5,6	64,6	6,6	0,4
1245	Sund	51,7	9,1	..	..	..
1246	Fjell	73,3	4,7	58,1	6,9	0,4
1247	Askøy	58,8	5,9	68,8	16,8	0,7
1263	Lindås	73,5	6,8	67,6	15,3	0,5
1401	Flora	65,9	6,1	79,6	13,7	0,6
1420	Sogndal	72,2	9,8	74,4	7,6	0,6
1432	Førde	77,6	8,6	55,9	17,1	0,5
1439	Vågsøy	63	10,1	84,7	13,2	0,5
1445	Gloppen	69	3,6	..	..	..
1503	Kristiansund	74,1	7,3	66,2	12,2	0,4
1515	Herøy	68,5	2,3	74,6	20,4	0,5
1516	Ulstein	78,3	1,9	64,7	12,4	0,5
1519	Volda	89,9	8,6	69,8	12,3	0,4
1520	Ørsta	76,6	6,8	71	19,8	0,4
1528	Sykkylven	64,9	9,5	80,2	8	0,6
1534	Haram	71,9	4,9	81,3	13,7	0,4
1539	Rauma	68,6	7,5	86,7	15,4	0,9
1624	Rissa	73,4	7,9	91,4	16,1	0,8
1634	Oppdal	85,6	6,3	79,1	13,6	0,5
1638	Orkdal	70,6	3,3	42,9	20	0,4
1640	Røros	86	7,2	..	..	..

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
1653	Melhus	70,5	5,3	77,2	15,7	0,5
1663	Malvik	77	6,1	67	14,8	0,4
1703	Namsos	76,7	3,2	73,7	9,8	0,6
1719	Levanger	75,9	5,0	56,5	10,4	0,4
1721	Verdal	68,7	4,5	74,2	15,5	0,3
1751	Nærøy	72,5	6,3	77,3	21,1	0,4
1813	Brønnøy	71,5	6,1	..	..	..
1820	Alstahaug	69,6	8,7	..	15,9	3
1824	Vefsn	66,7	5,2	78,7	14	0,6
1860	Vestvågøy	68,1	9,0	82,8	16,5	0,5
1865	Vågan	71,8	8,2	75,1	16,5	0,5
1870	Sortland	73	9,2	45,5	10,8	0,4
1871	Andøy	83,1	7,8	70,2	19,8	0,6
1933	Balsfjord	76,1	10,0	66,4	20,2	0,5
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>70</i>	<i>5,6</i>	<i>66,9</i>	<i>13,6</i>	<i>0,5</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 6 (mellomstore kommuner, høye inntekter)</i>						
826	Tinn	89,2	6,4	84,3	12	0,5
1135	Sanda	77,7	5,6	72,5	3	0,4
1228	Odda	82,1	7,6	86,1	15,1	0,4
1424	Årdal	86,7	5,7	78,3	13,7	0,4
1426	Luster	81,6	8,9	86,8	17,6	0,6
1563	Sunndal	79,1	5,3	73,4	18	0,6
1805	Narvik	85,9	4,3	80,3	14,7	0,9
1837	Meløy	69,7	11,1	81,2	18,6	0,5
1841	Fauske	60,8	9,2	69,4	18,6	0,4
1866	Hadsel	87,8	9,5	..	15,3	2,5
1924	Målselv	86,1	8,9	71,6	20,5	0,6
1931	Lenvik	72,6	12,9	..	14,2	2,1
2003	Vadsø	83,1	5,1	58,4	16,7	0,8
2004	Hammerfest	86,1	5,7	61,6	23,8	0,6
2012	Alta	74,3	6,1	66	18,9	0,7
2030	Sør-Varanger	88,8	5,8	71,9	22,1	0,5
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>80</i>	<i>7,2</i>	<i>74,5</i>	<i>16,2</i>	<i>0,6</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 7 (kommuner med innbyggertall over 20 000, uten de fire største kommunene)</i>						
101	Halden	63,6	8,5	75,8	7,4	0,4
104	Moss	70,9	3,6	65,6	11,8	0,6
105	Sarpsborg	64,2	4,2	70,9	10,4	0,4
106	Fredrikstad	70,2	4,5	72,1	11,9	0,5
213	Ski	77,4	4,6	61,9	10,8	0,6
217	Oppegård	84,8	3,1	61,3	13,5	0,4
219	Bærum	77,9	4,1	74,9	13,1	0,3
220	Asker	86,8	6,7	61,2	12,6	0,4
230	Lørenskog	79,4	4,6	66,6	15	0,5
231	Skedsmo	72	3,1	66	13	0,4
403	Hamar	86,1	4,4	69,5	10	0,4
412	Ringsaker	73,2	3,0	68,2	17,2	0,5
501	Lillehammer	69,6	3,2	69,9	12,5	0,6
502	Gjøvik	73,1	3,7	67,5	10,5	0,5
602	Drammen	71,6	6,8	72,6	11,5	0,5
604	Kongsberg	83,3	6,5	73,5	16,5	0,5
605	Ringerike	65,3	7,1	75,4	12,5	0,6
626	Lier	80,8	6,2	63,3	12	0,5
701	Horten	71,4	4,5	76,9	8,8	0,5

Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

K.nr.	Kommune	Andel barn 1-5 år med barnehage- plass	Andel elever i grunnskolen som får spesial- undervisning, prosent	Andel mottakere av hjemmetjenes- ter over 67 år	Andel innbyg- gere 80 år og over som er beboere på institusjon	Årsverk i bruker- rettede tjenester per mottaker
704	Tønsberg	74,7	5,0	75,3	13,1	0,4
706	Sandefjord	68,6	8,3	86,9	9,8	0,5
709	Larvik	66,4	7,6	72,1	10,9	0,4
805	Porsgrunn	64,9	3,0	74,6	11,5	0,6
806	Skien	69,4	4,3	77,7	11,1	0,5
906	Arendal	71,8	7,0	76,8	15,6	0,5
1001	Kristiansand	78	4,9	63,5	13,2	0,4
1102	Sandnes	58,8	6,6	66,1	8,4	0,5
1106	Haugesund	72,2	8,3	74,5	15	0,5
1149	Karmøy	66,9	4,4	61,2	13,8	0,5
1502	Molde	81,1	2,7	74,1	16,4	0,5
1504	Ålesund	72,3	6,7	66,8	13,1	0,5
1702	Steinkjer	68,8	3,3	77,5	9,5	0,4
1804	Bodø	79,9	6,3	60,9	12,4	0,6
1833	Rana	73,1	5,8	69,5	14,6	0,5
1901	Harstad	69,2	2,8	69,9	19,3	0,5
1902	Tromsø	73,1	3,2	71,3	14,6	0,9
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>73</i>	<i>5,1</i>	<i>70,8</i>	<i>12,4</i>	<i>0,5</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 8 (Bergen, Trondheim og Stavanger)</i>						
1103	Stavanger	75	4,6	71,9	16,7	0,5
1201	Bergen	64,4	5,5	73,7	17,2	0,6
1601	Trondheim	75,9	4,4	72,7	12,9	0,5
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>70,3</i>	<i>4,9</i>	<i>73</i>	<i>15,9</i>	<i>0,5</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 9 (de 10 kommunene med høyest inntekter)</i>						
941	Bykle	93,3	8,5	46,7	37,5	0,5
1026	Åseral	88,1	5,9	60	20,6	0,4
1046	Sirdal	87,8	15,9	70,5	25,2	0,6
1129	Forsand	79,1	4,4	..	18,9	2,9
1151	Utsira	62,5	12,1	100	31,2	0,9
1232	Eidfjord	79,5	9,6	90,5	20,7	0,6
1252	Modalen	..	16,1	..	..	..
1421	Aurland	100	10,5	88,8	16	0,6
1665	Tydal	90	4,6	79,5	21,2	0,5
1739	Røyrvik	91,3	8,6	83,3	27,6	0,8
<i>Gruppegjennomsnitt</i>		<i>88,3</i>	<i>9,5</i>	<i>74,6</i>	<i>22,4</i>	<i>0,6</i>
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>
<i>Gruppe 10 (Oslo kommune)</i>						
301	Oslo	71,1	5,7	76,7	15,6	0,5
<i>Landsgjennomsnitt</i>		<i>72</i>	<i>5,7</i>	<i>70,5</i>	<i>14,2</i>	<i>0,5</i>

¹ Landsgjennomsnittene som oppgis er eksklusiv Oslo