



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 57

(2007–2008)

Kommuneproposisjonen 2009



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 57

(2007–2008)

Kommuneproposisjonen 2009

Innhold

1	Regjeringens politikk overfor kommunene	7	5.5	Overgangsordningen	33
1.1	Utfordringer og forventninger	7	5.6	Bruk av befolkningstall	34
1.2	Det nytter – velferd i sentrum	8	5.7	Skjønnstilskudd	34
1.3	Kommuneøkonomien	8	6	Omlegginger som gjelder skatt	35
1.4	Endringer i inntektssystemet	9	6.1	Skatteandel og inntektsutjevning	35
1.5	Særskilte tema	10	6.2	Selskapsskatt	37
2	Sammendrag	13	7	Omlegging av distriktpolitiske tilskudd	39
Del I	Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2008 og 2009	17	7.1	Innledning	39
3	Det økonomiske opplegget i 2009	19	7.2	Vurderinger	39
3.1	Inntektsrammer for 2009	19	7.3	Nytt distriktpolitisk tilskudd	39
3.2	Kommunesektorens frie inntekter ...	19	7.4	Nærmere om det distriktpolitiske virkeområdet	40
3.3	Rammefinansiering	20	8	Øvrige endringer i inntektssystemet	42
3.3.1	Plan for innlemming av øremerkede tilskudd	20	8.1	Oppdatering av befolkningstall	42
3.3.2	Oppfølging av innlemmingsplanen i 2009	21	8.2	Overgangsordning	42
3.3.3	Kapittel 761, post 61 Tilskudd til vertskommuner	22	8.3	Veksttilskudd	43
3.4	Skjønnsrammen 2009	22	8.4	Hovedstadstilskudd	44
4	Endringer i det økonomiske opplegget i 2008	24	9	Fordelingsvirkninger	45
4.1	Inntektsvekst i 2008	24	9.1	Kommuner gruppert etter innbyggertall	45
4.2	Kunnskapsdepartementet	25	9.2	Kommuner gruppert etter fylker	45
4.2.1	Barnehager	25	Del III	Fornyning i kommunesektoren – lokalt utviklingsarbeid og statlige rammebetingelser	49
4.3	Kommunal- og regionaldepartementet	25	10	Fornyning i kommunal sektor	51
4.3.1	Skredovervåking Storfjorden (Åknes-Tafjordprosjektet)	25	10.1	Fortsatt behov for fornying	51
4.3.2	Ferjesambandet Svolvær-Skutvik	26	10.2	Kvalitet i kommunale tjenester	51
4.3.3	Bostøtte	26	10.2.1	Kvalitetskommuneprogrammet	51
4.4	Arbeids- og inkluderingsdepartementet	26	10.2.2	Måling av kvalitet	53
4.4.1	Bosetting av flyktninger	26	10.3	Helhetlig styring og utvikling i den enkelte kommune	55
4.4.2	Vertskommunetilskudd – asylmottak	26	10.3.1	Betydningen av styring og utvikling .	55
Del II	Endringer i inntektssystemet for kommunene	27	10.3.2	Lokalpolitikernes rolle	55
5	Dagens inntektssystem for kommunene	29	10.3.3	Ledelse og samarbeid	55
5.1	Innledning	29	10.3.4	Lokalsamfunnsutvikling	56
5.2	Skatteelementer	30	10.4	Fylkesmennenes bruk av prosjektskjønn til omstilling og fornying i kommunene	56
5.3	Distriktpolitisk begrunnede tilskudd	31	11	Eiendomsforvaltning	59
5.4	Utgiftsutjevningen	32	11.1	Bakgrunn	59
			11.2	Tiltak og ansvar for eiendomsforvaltning	59

12	Økonomistyring i kommune- sektoren – regelendringer mv.	62	15.6.2	Kraftkommuners bruk av konsesjons- kraft og forholdet til reglene om offentlig støtte	73
12.1	Regnskapsføring av merverdi- avgiftskompensasjon	62	15.6.3	Elektronisk ID	73
12.2	Departementets oppfølging av Terra-saken	62	15.6.4	Åpne standarder	73
12.3	Endring av garantiforskriften	63	15.6.5	Tilskudd til lokale folkevalgte grupper	73
13	Konsultasjonsordningen	64	15.7	Helse- og omsorgsdepartementet	74
13.1	Om ordningen	64	15.7.1	Omsorgsplan 2015	74
13.2	Kostnadsberegning av reformer	64	15.7.2	Opptappingsplan psykisk helse	76
13.3	Samarbeidsavtaler	64	15.7.3	Finansiering av fysioterapitjenesten i kommunene	76
14	Bruken av nynorsk i kommunane	66	15.7.4	Samhandling på helse- og omsorgs- området	76
14.1	Bruken av nynorsk i kommunal forvaltning	66	15.7.5	IPLOS	77
14.2	Læremiddel på nynorsk	67	15.7.6	Unge personer med nedsatt funksjonsevne i alders- og sykehjem	77
15	Oppgavefordeling og regelverk – endringer på fagdepartementenes områder	68	15.7.7	Tilskudd til vertskommuner – psykisk utviklingshemmede	78
15.1	Kommunal- og regionaldepartementet	68	15.7.8	Utvidelse av pasientombudsordningen	78
15.1.1	Ny bygningsdel av plan- og bygnings- loven	68	15.7.9	Rus	78
15.1.2	Heis i eksisterende boligbygg	68	15.7.10	Brukerstyrt personlig assistanse	78
15.1.3	Bostøtte	68	15.8	Justisdepartementet	78
15.1.4	Særlig ressurskrevende tjenester	69	15.8.1	Nødnett – nytt digitalt radiosamband for nødetatene	78
15.2	Arbeids- og inkluderingsdeparte- mentet	69	15.9	Kultur- og kirkedepartementet	79
15.2.1	Kommunal medfinansiering av varig tilrettelagt arbeid (VTA)	69	15.9.1	Direkte tildeling av spillemidler til kommuner	79
15.2.2	NAV-reformen	69	15.10	Kunnskapsdepartementet	79
15.2.3	Handlingsplan mot fattigdom	70	15.10.1	Barnehager	79
15.2.4	Kvalifiseringsprogrammet med kvalifiseringsstønad	70	15.10.2	Grunnopplæring og videregående opplæring	79
15.2.5	Økonomisk sosialhjelp	71	15.11	Miljøverndepartementet	80
15.2.6	Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrere- befolkningen	71	15.11.1	Ny lov om eiendomsregistrering (matrikkelloven)	80
15.2.7	Økt bosetting av flyktninger	71	15.11.2	Ny plandel av plan- og bygningsloven	80
15.2.8	Vertskommunetilskudd – asylmottak	71	15.11.3	Lovfesting av offentlig eierskap til vann- og avløpsinfrastrukturen	80
15.3	Barne- og likestillingsdepartementet	72	15.11.4	Forbud mot deponering av nedbrytbart avfall	80
15.3.1	Diskriminerings- og tilgjengelighets- loven	72	15.12	Nærings- og handelsdepartementet .	81
15.3.2	Forslag om økte kommunale egenandeler for barn i institusjon	72	15.12.1	Omstillingsloven	81
15.4	Finansdepartementet	72	15.13	Olje- og energidepartementet	81
15.4.1	Ny organisering av skatteutvalg	72	15.13.1	Bioenergi strategien – krav om energi- og klimaplaner	81
15.5	Fiskeri- og kystdepartementet	72	15.14	Samferdselsdepartementet	81
15.5.1	Revidert havne- og farvannslav	72	Del IV Resultater i kommunal sektor	83	
15.6	Fornyings- og administrasjons- departementet	72	16	Utviklingen i kommune- økonomien fram til 2007	85
15.6.1	Salg av offentlig eiendom til virksomheter og forholdet til reglene til offentlig støtte	72	16.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren	85
			16.2	Kommunesektorens plass i norsk økonomi	85
			16.3	Inntekts- og aktivitetsutvikling	86

16.4	Netto driftsresultat	86	19.1.4	Sluttevalueringer av forsøkene med oppgavedifferensiering og enhetsfylke	99
16.5	Overskudd før lånetransaksjoner	88	19.1.5	Forsøk med direkte valg av ordfører og forsøk med endret myndighet for ordfører	102
17	Omfang og kvalitet i kommunale tjenester	90	19.2	Utrednings- og utviklingsprosjekter .	103
17.1	Kvalitetsindikatorer i KOSTRA	90	19.2.1	Nye prosjekter	103
17.2	Utvikling i kommunale tjenester 2004-2007	91	19.2.2	Avsluttede prosjekter	104
18	Skjønnsfordelingen i 2007 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet	93	Vedlegg		
18.1	Skjønnsfordelingen i 2007	93	1	Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2005-2008	106
18.2	Utviklingsprosjekter i 2007 og 2008 finansiert gjennom prosjektskjønnet	94	2	Korrigerte inntekter i kommuner og fylkeskommuner 2007	108
18.2.1	Utviklingsprosjekter i 2007	94	3	Finansielle indikatorer	122
18.2.2	Utviklingsprosjekter i 2008	97	4	Omfang og kvalitet i kommunale tjenester	138
19	Forsøk, evalueringer og utredningsprosjekter	98	5	Sum fordelingsvirkninger	148
19.1	Forsøk	98	6	Distriktpolitisk tilskudd	161
19.1.1	Forsøksloven	98	7	Veksttilskudd	173
19.1.2	Forsøk med interkommunalt samarbeid og nye bestemmelser om dette i kommuneloven	98	8	Høringsuttalelser til Sørheimutvalgets og Borgeutvalgets forslag til nytt inntektssystem	175
19.1.3	Forsøk med oppgavedifferensiering og forholdet til generalistkommuneprinsippet	99	9	Inntektssystemet for fylkeskommunene og kostnadsnøkkel for kommunene 2009	180



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

St.prp. nr. 57

(2007–2008)

Kommuneproposisjonen 2009

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 15. mai 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Regjeringens politikk overfor kommunene

1.1 Utfordringer og forventninger

Et av regjeringens fremste mål er å styrke velferds-tjenestene. En sterk offentlig sektor og felles velferdsordninger er nødvendige forutsetninger for å forbedre levekårene til innbyggerne i hele landet. Økt velferd betyr bedre skoler, tilpassede pleie- og omsorgstjenester og helsetjenester, barnehageplass for alle og økt innsats innen miljø- og kultur-sektoren. Ansvar for å løse disse fellesskapsopp-gavene er i stor grad lagt til kommunesektoren.

Kommunene har et bredt spekter av oppgaver. Ved siden av å være lokalsamfunn med egen folke-valgt representasjon, har kommunene oppgaver som utviklingsaktør, myndighetsforvalter og leve-randør av velferdstjenester. For å kunne løse disse viktige samfunnsoppgavene trenger kommunene handlingsrom. Kommunesektorens inntekter utgjør om lag 17 prosent av bruttonasjonalprodukt for Fast-lands-Norge. 15 prosent av landets samlede time-verk utføres av kommunal sektor. Regjeringen har styrket kommuneøkonomien, og dette har gitt kom-munesektoren rom for styrking av tjenestene innen oppvekst, kunnskap og omsorg. Regjeringen har stor tillit til kommunene, og kommunene har svart på dette ved å bygge ut de kommunale tjenestene i høyt tempo i 2006 og 2007. Det er imidlertid fortsatt uløste oppgaver. Regjeringen legger derfor opp til fortsatt inntektsvekst i 2009, slik at forbedringen av det kommunale tjenestetilbudet kan fortsette.

Regjeringen har som mål å legge til rette for likeverdige levekår i hele landet. En skoleelev skal kunne få et likeverdig tilbud enten det gis på Nes-odden, i Risør eller i Solund kommune. I dag er det tildels store forskjeller i tilbudet til innbyggerne. Inntektsforskjeller kommunene i mellom er en vik-tig årsak til forskjellene, og en jevnere inntektsfor-delning er en forutsetning for å utjevne disse for-skjellene i velferdstilbudet. Med kommunenes ansvar for grunnleggende velferdstjenester som skole og pleie og omsorg, der det er nødvendig med stabilitet i tilbudet over tid, er det også behov for reduserte svingninger og større forutsigbarhet i kommunenes inntekter.

I denne proposisjonen legges det fram forslag til vesentlige endringer i kommunenes inntekts-system. Det legges opp til en sterkere inntektsut-jevning for å bedre forutsetningene for mer like-verdige tilbud til eldre, innen grunnskolen og hel-setjenestene. Endringene vil også gi større stabili-tet og dermed forutsigbarhet. Samtidig foreslås et nytt distriktpolitisk tilskudd der distriktskommuner i Sør-Norge får et nødvendig løft for å sikre lokalsamfunnene og bidra til at bosettingsmønste-ret blir bevart.

I et land som vårt er det behov for lokale tilpas-ninger og prioriteringer. Det er lokaldemokratiet i kommunene som kan utvikle de beste løsningene og sørge for at lokale forhold blir ivaretatt. Kom-munene må kunne levere kvalitativt gode tjenester

på en effektiv måte, være serviceorienterte og samtidig være en god arbeidsplass.

Kommunene må møte innbyggerne på en slik måte at de føler seg verdsatt og respektert, samtidig som de får de tjenestene de har behov for. Særlig innen pleie og omsorg og skole er utfordringene, til tross for ressursene som settes inn, fortsatt store. Samtidig som tilbudet utvides, må det satses på kvalitative forbedringer. For å kunne lykkes må kommunene opprettholde finansiell balanse og en sunn økonomistyring, samtidig som det fortsatt satses på fornying og effektivisering. Arbeidstakerne og deres organisasjoner må involveres i dette arbeidet. For å oppnå resultater er det grunnleggende at kommunene, både ansatte og politikere, i alle saker opptrer slik at de oppnår tillit både som tjenestetilbyder, samfunnsutvikler, myndighetsutøver og demokratisk arena.

1.2 Det nytter – velferd i sentrum

Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at vi er på rett vei. Kommunesektoren har vist at de økte inntektene under denne regjeringen har blitt gjort om til flere og bedre velferdstjenester for innbyggerne.

Dette gjenspeiles i en sterk vekst i aktiviteten i kommunal sektor i 2006 og 2007, henholdsvis 2,7 og 3,5 prosent. Veksten skyldes både en kraftig investeringsvekst og økt sysselsetting. Flere investeringer betyr blant annet nye sykehjem, flere omsorgsboliger, flere skoleplasser og barnehager. Flere ansatte betyr mer omsorg for de eldre og syke og flere lærere. I alt har det kommet 24 000 nye årsverk i kommunal sektor i løpet av de to siste årene, noe som har gitt rom for flere og bedre tjenester for landets innbyggere.

Utbyggingen av barnehageplasser i 2007 var rekordhøy for andre året på rad. I alt har om lag 26 000 flere barn fått barnehageplass i løpet av de to siste årene, og 14 500 flere bare i fjor. Stadig flere barn får også heltidsplass.

Pleie- og omsorgssektoren er kraftig styrket. Ressursinnsatsen har økt med nærmere 7 800 årsverk i løpet av de tre siste årene. Regjeringen er på god vei til å nå målet om 10 000 nye årsverk i løpet av perioden. Siden 2005 har det vært en økning på hele 9 400 årsverk. Økningen har i all hovedsak kommet blant ansatte med helse- og sosialfaglig bakgrunn, noe som betyr bedre kvalitet for de pleietrengende. Flere eldre får enerom, legedekningen på institusjonene har blitt bedre og 1 700 nye omsorgsboliger har blitt ferdigstilt siden 2005.

I grunnskolen har ressursinnsatsen i form av lærertimer til undervisning økt, til tross for at elev-

tallet har gått ned de to siste årene. Flere som har hatt behov for spesialundervisning, har fått det.

Flere unge er i videregående opplæring. En markert større andel, 85,6 prosent i 2007, får oppfylt førstevalget til studieretning i forhold til i 2004, da andelen var 75,4 prosent.

I tillegg til at kommunesektoren investerer mer, brukes det også mer penger på å holde ved like de bygningene sektoren allerede har. Vedlikeholdet av kommunale og fylkeskommunale bygg har vært lavere enn anbefalt de siste årene, men utviklingen viser en meget positiv trend. Fra 2005 til 2007 viser tall i KOSTRA at kommunene innenfor den ordinære driften har en reell økning i vedlikeholdet på 30 prosent.

For en nærmere gjennomgang av omfang og kvalitet i kommunale tjenester vises det til kapittel 17 og vedlegg 4.

1.3 Kommuneøkonomien

Regjeringen har gitt kommunesektoren et økonomisk løft. Fra 2005 til 2008 har kommunesektoren hatt en reell inntektsvekst på 20,8 milliarder kroner, tilsvarende 8,3 prosent. Dette betyr et vesentlig høyere nivå på kommunenes inntekter i 2008 enn i 2005. En vesentlig del av inntektsveksten kom i 2006. Dette skyldtes både en markert satsing på kommuneøkonomien i budsjettopplegget for 2006 og uforutsette høye skatteinntekter samme år. Noe svakere inntektsvekst i 2007 må ses i sammenheng med de høye skatteinntektene året før. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2008 anslås nå til 3,7 milliarder kroner.

Kommunesektorens økonomiske situasjon er klart forbedret de senere år. I 2006 ble netto driftsresultat 5,5 prosent av driftsinntektene. Bakgrunnen for det høye netto driftsresultatet var meget sterk inntektsvekst. Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi anbefaler at netto driftsresultat over tid bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene for kommunesektoren som helhet. I 2007 ble netto driftsresultat redusert som følge av svakere inntektsvekst enn i 2006, samtidig som det var fortsatt høy aktivitetsvekst. Foreløpige tall viser et netto driftsresultat på 2,6 prosent i 2007. Dersom en holder de kommunene som var involvert i den såkalte Terra-saken utenom, var driftsresultatet for den øvrige delen av kommunesektoren 2,8-2,9 prosent. Oslo kommune hadde et netto driftsresultat på 4,6 prosent i 2007.

Veksten i investeringene i kommunal sektor har vært sterk. Bygging eller utbedring av syke-

hjem, skoler, barnehager, vannledninger osv. legger grunnlaget for at kommunene skal kunne yte bedre tjenester til sine innbyggere, og inntektsveksten under denne regjeringen har gjort kommunesektoren i stand til å foreta større investeringer. Nivået på netto driftsresultat viser at kommunene og fylkeskommunene på en god måte håndterer renter og avdrag på de lånene som de nå har. Dette understøttes også av at antall kommuner i ROBEK fortsatt er lavt.

Regjeringen legger opp til fortsatt vekst i kommunesektorens inntekter. For 2009 legges det opp til en realvekst på mellom 7 og 7½ milliarder kroner. Av dette er mellom 3½ og 4 milliarder kroner økte frie inntekter. Dette legger til rette for fortsatt utbygging av kommunale tjenester.

1.4 Endringer i inntektssystemet

Det er behov for en jevnere fordeling og større forutsigbarhet når det gjelder kommunenes inntekter. I denne proposisjonen legges det fram forslag til vesentlige endringer i inntektssystemet for kommunene. Gjennom inntektssystemet fordeles de frie inntektene. Skatteinntekter, statlige overføringer (rammetilskudd og øremerkede tilskudd) og gebyrinntekter utgjør hoveddelen av kommunesektorens inntekter, som totalt utgjør om lag 280 milliarder kroner. Av dette utgjør de frie inntektene (skatt på inntekt og formue og rammetilskudd) om lag 190 milliarder kroner, hvorav skatteinntektene anslagsvis utgjør 133 milliarder kroner.

Det er i dag store inntektsforskjeller mellom norske kommuner. Ulikt inntektsnivå betyr ulike forutsetninger for å gi gode og likeverdige tjenester til innbyggerne. Gjennom lengre tid har vi sett at velferdstilbudet varierer, og at noen kommuner tilbyr innbyggerne et langt svakere tilbud enn andre. Etter regjeringens skjønn er dette uheldig. Store deler av velferdsoppgavene er lagt til kommunene; pleie- og omsorgsoppgaver, barnevern, barnehager, grunnskole, sosialhjelp og helsetjenester. Mange andre oppgaver av stor samfunnsmessig betydning er også lagt til kommunene og skal i vesentlig grad finansieres av de frie inntektene: kulturtiltak, arealplanlegging og miljøtiltak, forvaltning av plan- og bygningsloven osv.

Kommunene må settes i stand til å løse disse nasjonalt viktige oppgavene på en god og samfunnsmessig forsvarlig måte. For å innfri målsetningen om at alle innbyggere skal tilbys likeverdige og gode tjenester uansett bosted, legger regjeringen i denne proposisjonen fram forslag

som betyr en jevnere og bedre fordeling av inntektene kommunene i mellom. Variasjonen i inntekter som kommer fra skatt er i dag betydelige og fører til at hvilket tilbud du som innbygger får, i for stor grad kan avhenge av om du bor i en skattesterk eller skattesvak kommune. Skatteinntektene kan også svinge mye fra år til år, mens det for grunnleggende velferdstjenester som skole og pleie og omsorg er nødvendig med forutsigbare inntekter som kan sikre et stabilt tjenestetilbud over tid. Slik regjeringen ser det er det et betydelig reformbehov knyttet til jevnere inntektsfordeling kommunene i mellom og større forutsigbarhet. Dette er bakgrunnen for at regjeringen foreslår lavere skatteandel, fjerning av kommunal selskapsskatt og sterkere utjevning av skatteinntektene.

Det er også nødvendig med en omlegging av de distriktpolitiske tilskuddene. I dag ivaretas kommunene i Nord-Norge og småkommunene på en god måte gjennom Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet. Innenfor det distriktpolitiske virkeområdet i Sør-Norge er det i dag kommuner som sliter med mange av de samme utfordringene som kommunene i Nord-Norge; fraflytting, lange reiseavstander innad i kommunen og til de regionale sentra, få nyetableringer av arbeidsplasser, lav yrkesaktivitet og lave husstandsinntekter. For å ivareta bosettingsmønsteret og det mangfold som kjennetegner norske lokalsamfunn, har regjeringen sett det som en særlig viktig oppgave å gi kommunene i Sør-Norge like gode vilkår som øvrige kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet.

Samtidig er regjeringen også klar over at sentralisering og fraflytting fra noen områder kan gi utfordringer for de kommunene som får nye innbyggere. Mange kommuner, særlig i Oslo-, Stavanger- og Bergensområdet, har de siste par tiårene opplevd en sterk befolkningsvekst. Selv om økning i innbyggertallet på sikt uten tvil kommer kommuner og lokalsamfunn til gode, kan de kortsiktige utfordringene være betydelige. Nye innbyggere vil over tid gi økte inntekter i form av lokale skatter og statlige overføringer. Utfordringene er først og fremst knyttet til utbygging av ny infrastruktur. I investeringsfasen må utbyggingen finansieres ved låneopptak, bruk av fondsmidler og/eller ved overskudd fra den løpende driften. Det er derfor behov for å gi ekstra midler i en overgangsfase til kommuner med sterk befolkningsvekst.

For å oppnå disse fordelingspolitiske målsetningene foreslås disse endringene i inntektssystemet for kommunene:

- En sterkere utjevning av inntektene og større forutsigbarhet:

- en lavere andel av inntektene fra skatt
- avvikling av kommunal selskapsskatt
- en sterkere inntektsutjevning
- Et distriktspolitisk tilskudd som tar hele landet som utgangspunkt:
 - Nord-Norge- og Namdalstilskudd
 - Småkommunetilskudd (erstatter dagens regionaltilskudd)
 - Distriktstilskudd i Sør-Norge
- Hovedstadstilskudd til Oslo
- Vekstilskudd til kommuner med sterkeste befolkningsøkning de siste tre år
- Innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen beregnes på grunnlag av befolkningstall fra 1. juli året før budsjettåret
- Nytt inntektsgarantitilskudd erstatter dagens overgangsordning

I denne proposisjonen legges det ikke fram forslag til nye kostnadsnøkler for kommunene. I 2011 vil hovedtyngden av tilskudd til barnehager bli innlemmet i inntektssystemet. Per 2008 utgjør disse tilskuddene vel 21 milliarder kroner. Dette utgjør om lag 14 prosent av kommunenes frie inntekter. Innlemming av barnehagetilskuddene innebærer en stor omlegging av kommunenes finansierings-system. Regjeringen mener derfor det er hensiktsmessig å presentere en samlet kostnadsnøkkel for kommunene inklusive en delkostnadsnøkkel for barnehagesektoren. Ny kostnadsnøkkel for kommunene vil derfor bli lagt fram i kommuneproposisjonen for 2011.

Forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene legges fram i kommuneproposisjonen for 2010.

1.5 Særskilte tema

Fornyning i kommunesektoren

Innbyggerne etterspør kommunale tjenester av høy kvalitet, tilpasset enkeltmenneskets og lokalmiljøets behov. For å kunne møte dagens og morgendagens utfordringer og for å ha godt omdømme i samfunnet, er det avgjørende at kommunene er effektive og innovative. Det er kommunene og fylkeskommunene selv som har hovedansvaret for egen omstilling og fornyning. Regjeringen ønsker å bistå i fornyingsarbeidet og vil i den forbindelse ha et spesielt fokus på kvalitetsutvikling i kommunesektoren. Det må legges til rette for fortsatt helhetlig styring, effektivisering og utvikling i den enkelte kommune.

Kvalitetskommuneprogrammet inngår som en sentral satsing for regjeringen. Programmets

arbeid med kvalitetsforbedrende tiltak bygger på en tilnærming til kvalitet som setter den direkte kontakten, dialogen og samhandlingen mellom ansatt og innbygger i sentrum.

En viktig premiss for lokalt fornyingsarbeid er at lokalpolitikere setter seg selv i førersetet og bidrar til å legge til rette for en samfunnsansvarlig drift. Fornyingsarbeidet bør ha et klart innbyggerperspektiv, høy etisk standard og miljøbevissthet og en offensiv arbeidsgiverpolitikk med fokus på lavt sykefravær, lite uønsket deltid og en bevisst politikk for å rekruttere og beholde arbeidstakerne. Dette er i tråd med hovedlinjene i Kvalitetskommuneprogrammet. Utvikling av kommunenes samfunnsutviklerrolle mer generelt er også viktig i denne sammenheng. Samfunnsutviklerrollen til kommunene handler om å utvikle det lokalpolitiske handlingsrommet til å drive offensiv lokal-samfunnsutvikling med hele lokalsamfunnet som oppdragsgiver og med innbyggere, organisasjoner og næringsliv som partnere.

Etikk

Kommunal- og regionaldepartementet har fokus på arbeidet med å bidra til høy etisk standard i kommunal virksomhet. Gjennom hensiktsmessig regelverk kan staten legge til rette for etisk forsvarlig praksis i kommunal virksomhet, men det viktigste arbeidet for å skape tillit til kommunene må finne sted i den enkelte kommune. En lovregulering fra statlig side må kombineres med holdnings-skapende og bevisstgjørende arbeid i kommunene, deriblant satsing på en ledelses- og fagkultur som setter etikkdimensjonen høyt.

I kommuneproposisjon 2008 ble det redegjort for etableringen av *Forum for etikk i kommunesektoren* og en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle kartlegge regler av betydning for etiske forhold i kommunesektoren. Arbeidsgruppens rapport ble lagt fram i mars 2007. Departementet vil høsten 2008 legge fram forslag til lovendringer som skal bidra til økt rolleklarhet og åpenhet i kommuner og fylkeskommuner.

Etter departementets oppfatning er det viktig at kommunenes egenkontroll utvikler seg i takt med utfordringene i kommunesektoren. Departementet vil sette ned en arbeidsgruppe som skal komme med forslag til tiltak lokalt og nasjonalt for å styrke egenkontrollen i kommunene, dvs. forslag til hvordan arbeidet i kontrollutvalgene, revisjonen og administrasjonssjefens internkontroll kan gi større effekt, tyngde og gjennomslagskraft. Arbeidsgruppen vil bli bredt sammensatt, og mandatet vil bli utarbeidet i samråd med KS.

Kommunal- og regionalministeren nedsatte i desember 2007 en arbeidsgruppe som skulle vurdere om det er hensiktsmessig å etablere et sentralt kompetanseorgan for etikk i kommunesektoren. Arbeidsgruppen foreslår at Forum for etikk i kommunesektoren videreføres med nytt mandat og ny sammensetning. Arbeidsgruppen tilrår ikke at det etableres et eget nasjonalt kompetanseorgan. For å bidra til høy etisk standard i kommunesektoren, tilrår gruppen at departementet tar initiativ til utarbeiding av informasjons- og veiledningsmateriell, et forprosjekt for etablering av et forskningsprogram og et nettsted for kompetanseoppbygging og erfaringsdeling. Departementet vil vurdere arbeidsgruppens rapport og hvilke tiltak som det eventuelt kan være aktuelt å følge opp.

Klima- og miljøpolitikk i kommunene

Det er anslått at så mye som 20 prosent av de nasjonale klimagassutslippene er knyttet til kommunale virkemidler og tiltak. Kommunene er spesielt viktige for å få ned utslippene fra transport, avfall, energi og landbruk.

Kommunene eier 25 prosent av alle yrkesbygg i Norge og står for 1/3 av energibruken i norske næringsbygg. Dette utgjør et stort potensial med hensyn til mer effektiv energibruk og omlegging til fornybar energi, som bidrar til å redusere klimagassutslippene.

Kommunene har mange redskaper som kan tas i bruk for å begrense utslipp av klimagasser:

- Kommunal arealplanlegging kan bidra til å redusere utslipp fra transport gjennom å se lokalisering av boliger, arbeidsplasser og ulike tjenester i sammenheng med tilbudet av kollektivtrafikk.
- Kommunene kan legge til rette for fjernvarme basert på fornybare energikilder.
- Vegtrafikkloven gir kommunene mulighet til å bruke vegprising.
- Kommunene kan sette klimakrav til sine leverandører av varer og tjenester.
- Kommunene er viktige for å skape bevissthet om klimaproblemet i samfunnet generelt.

Miljøverndepartementet og KS samarbeider om det femårige utviklingsprogrammet *Livskraftige kommuner* (2006-2010). Dette skal styrke miljøkompetansen og gi klimaarbeidet i kommunene en ny giv. Programmet er et tilbud til kommunene om å samarbeide i læringsnettverk med andre kommuner innenfor et bredt spekter av temaer om miljø- og samfunnsutvikling, der klima og energi er ett av temaene. Mer enn 170 kommuner har alle-

rede fattet vedtak om å delta i programmet. Over 100 kommuner har valgt å arbeide med klima- og energiutfordringer. Videre deltar 22 kommuner i programmet *Grønne energikommuner*, som ble etablert i 2007. Målet med programmet er å få kommunene til å satse på mer effektiv energibruk, fornybar energi og andre tiltak som bidrar til å redusere klimagassutslippene.

Ny plandel i plan- og bygningsloven blir et viktig redskap i arbeidet med klima og miljø. Loven slår fast at kommuner og fylkeskommuner skal ta klimahensyn i sin planlegging. Gjennom planstrategier skal det tas stilling til hvilke planer som skal utarbeides for å redusere energibruk og transportbehov. Fylkeskommunene kan etter den nye loven for en tidsbegrenset periode, med enkelte unntak, fastlegge hovedlinjene i et miljøvennlig utbyggingsmønster med juridisk virkning. Se også kapittel 15.11 for en nærmere omtale av ny plandel i plan- og bygningsloven.

Ved siden av å være en stor eiendomsforvalter, er det kommunene som gjennom sin arealplanlegging legger føringer for valg av infrastruktur for energi. Blant annet har kommunene mulighet for å fremme fjernvarme. I forslag til nye planbestemmelser i plan- og bygningsloven legges det opp til at kommunene kan vedta bestemmelser om at det ved ny bebyggelse skal tilrettelegges for forsyning av vannbåren varme.

I april 2008 ble det lagt fram en egen bioenergi-strategi. Ett av tiltakene som ble varslet i denne er at det vil bli innført krav om at alle kommuner skal ha en energi- og klimaplan innen 1. januar 2010. Planen skal innarbeides i den ordinære planprosessen i henhold til plan- og bygningsloven. Plankravet vil ha betydning for kommunenes kartlegging av og tilrettelegging for å redusere klimagassutslippene allerede i løpet av 2008.

Videre har Enova en sentral rolle overfor kommunene i deres arbeid med klima- og energispørsmål. Enova bidrar med kurs, veiledning og tilskudd til utarbeidelse av energi- og klimaplaner, og til realisering av konkrete prosjekter for fornybar energi og energieffektivisering.

Ekstremvær har ført til ras, flom og stormflo og satt klimatilpasning på dagsorden. Departementene samarbeider om utviklingen av en nasjonal strategi for klimatilpasning. En ny nettportal under regjeringen.no vil bli lansert før sommeren. Nettportalen skal blant annet gi informasjon om konsekvenser av klimaendringer for ulike regioner og om hvilke klimahensyn som er viktig å vurdere i samfunnsplanlegging. Kommunene vil være en sentral aktør i arbeidet med klimatilpasning, blant annet gjennom sin rolle i arealplanleggingen.

Regjeringen har merket seg KS sin vilje til å arbeide offensivt med å følge opp kommunesektorens ansvar i klimapolitikken. Som oppfølging av klimameldingen vil regjeringen vurdere å sette i gang et arbeid med å utvikle rikspolitiske retningslinjer for kommunalt klimaarbeid.

Det er avgjørende at kommunene også på samferdselsområdet arbeider strategisk og benytter de

virkemidler som fins for å redusere utslippene av klimagasser. Gjennom belønningsordningen for kollektivtrafikk sørger regjeringen for økt fokus på klima og miljø i byområdene. Lokale tiltak som vegprising, differensierte bompengesatser med videre skal prioriteres, se kapittel 15.14 for nærmere omtale av belønningsordningen.

2 Sammendrag

Det økonomiske opplegget i 2009 (kapittel 3)

Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 7 og 7½ milliarder kroner i 2009. Veksten er regnet fra anslått inntektsnivå i 2008 i revidert nasjonalbudsjett 2008. Bortsett fra denne regjeringens budsjettopplegg for 2006, er dette den sterkeste inntektsveksten som er varslet på svært mange år. Veksten i kommunesektorens inntekter legger forholdene til rette for fortsatt utbygging av det kommunale tjenestetilbudet.

Kommunesektoren har fått et betydelig inntektsløft under denne regjeringen. Fra 2005 til 2008 anslås realveksten i kommunesektorens samlede inntekter til 20,8 milliarder 2008-kroner, tilsvarende 8,3 prosent. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,7 prosent. Den reelle veksten i kommunesektorens frie inntekter i denne perioden anslås til knapt 10 milliarder kroner.

Inntektsveksten fra 2005 til 2008 er et resultat av regjeringens prioritering av kommunesektoren i de årlige statsbudsjettene. Inntektsveksten i 2009 vil komme i tillegg til veksten i perioden 2005-2008.

Av veksten i samlede inntekter i 2009 legger regjeringen opp til at mellom 3½ og 4 milliarder kroner kommer som frie inntekter. Veksten fordeles slik at kommuner og fylkeskommuner får om lag lik prosentvis vekst i de frie inntektene.

Veksten i de frie inntektene må blant annet ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen antas å medføre økte utgifter for kommunesektoren i størrelsesorden 1,1-1,4 milliarder kroner i 2009.

Regjeringen foreslår å innlemme *tilskudd til psykisk helsearbeid i kommunene og tilskudd til opplæring av språklige minoriteter i videregående opplæring* i de frie inntektene i 2009. Samlet utgjør disse tilskuddene knapt 3½ milliarder kroner. Innlemming av øremerkede tilskudd bidrar til å øke kommunesektorens handlefrihet.

Endringer i det økonomiske opplegget i 2008 (kapittel 4)

I revidert nasjonalbudsjett 2008 er anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2008 oppjustert med om lag 1,3 milliarder kroner i forhold til

anslaget i statsbudsjettet 2008. Kostnadsveksten for kommunal sektor er imidlertid også oppjustert, og anslås nå til 4,8 prosent, som er 0,6 prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i statsbudsjettet 2008. Økningen skyldes at både lønns- og prisveksten anslås å bli høyere enn tidligere lagt til grunn. Samlet sett anslås nivået på kommunesektorens inntekter i 2008 reelt om lag uendret i forhold til statsbudsjettet 2008.

Endringer i inntektssystemet for kommunene (kapittel 5-9)

Regjeringen mener det er viktig å få en jevnere fordeling av inntektene mellom kommunene, sikre større forutsigbarhet i inntektssystemet og ivareta regionalpolitiske mål. For å oppnå dette foreslår derfor regjeringen vesentlige endringer i inntektssystemet for kommunene fra 2009.

Regjeringen foreslår endringer i tre elementer som omhandler skatt. Skattenes andel av kommunenes samlede inntekter foreslås redusert til 45 prosent, og selskapsskatten foreslås avvirket som kommunal skatt. Den symmetriske delen av inntektsutjevningen foreslås økt fra dagens 55 prosent til 60 prosent, med en gradvis opptrapping over tre år. I 2009 vil graden av inntektsutjevning være 57 prosent.

Dagens regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd ivaretar kommunene i Nord-Norge og små kommuner på en god måte. Mange kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet i Sør-Norge sliter med de samme utfordringene som mange kommuner i Nord-Norge, men faller utenom dagens ordninger. Regjeringen foreslår derfor å endre de distriktpolitiske tilskuddene, slik at også disse kommunene mottar distriktstilskudd dersom den samfunnsmessige utviklingen er svak.

Regjeringen foreslår å avvikle dagens overgangsordning i inntektssystemet, og erstatte denne med et nytt inntektsgarantitilskudd. Dette vil gjøre det enklere for kommunene å forutse endringene i rammetilskuddet fra et år til det neste. I stedet for dagens ordning med bruk av befolkningstall per 1. januar i budsjettåret i beregningen av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen, fore-

slår regjeringen å benytte befolkningsstall per 1. juli året før budsjettåret.

Kommuner med særlig sterk befolkningsvekst kan ha betydelige utfordringer på kort sikt, først og fremst knyttet til utbygging av ny infrastruktur. For å hindre at dette går ut over tjenestetilbudet til innbyggerne, foreslår regjeringen å gi ekstra midler til kommuner med sterk befolkningsvekst. Veksttilskuddet skal gå til kommuner med en gjennomsnittlig befolkningsvekst den siste treårsperioden som er 175 prosent av gjennomsnittlig vekst på landsbasis den samme perioden, forutsatt skatteinntekter under 140 prosent av landsgjennomsnittet.

Oslo har spesielle oppgaver knyttet til funksjonen som hovedstad som ikke ivaretas i dagens inntektssystem. Regjeringen foreslår derfor at Oslo kommune tildeles et hovedstadstilskudd. I 2009 vil tilskuddet være 300 millioner kroner.

Fornyning i kommunal sektor (kapittel 10)

De samlede utfordringene for kommunesektoren framover vil fortsatt være store. Omstilling og fornying må stå på dagsorden. Kommunesektoren har selv hovedansvaret for egen utvikling og omstilling, og har lang erfaring i dette. Framover vil det være spesielt viktig å arbeide systematisk med kvaliteten i tjenestene, og helhetlig styring og utvikling innenfor den enkelte kommune.

Hovedsatsingen i departementets arbeid med kvalitetsutvikling i kommunene er *Kvalitetskommuneprogrammet*, hvor kvalitet i møtet med innbyggeren og reduksjon av sykefravær står i sentrum.

Utover *Kvalitetskommuneprogrammet* bidrar departementet med å støtte omstillings- og utviklingsarbeid gjennom enkeltprosjekter, og bruk av prosjektskjønnet til fornying i regi av fylkesmannen.

Kommunal eiendomsforvaltning (kapittel 11)

Godt vedlikehold er økonomisk lønnsomt over tid. Økning av kommunenes og fylkeskommunenes innsats knyttet til eiendomsforvaltning generelt og vedlikehold spesielt, vil bidra til bedre forhold for brukerne av lokalene og frigjøre midler som kan brukes til bedre tjenesteyting i kommunene over tid.

Fra og med 2009 vil kommunesektoren få bedre styringsinformasjon i form av nøkkeltall om eiendomsforvaltning i KOSTRA. Kontoplanen i KOSTRA er fra og med 2008 i hovedsak tilpasset NS3454, og det arbeides med å etablere rapporte-

ring av data om bygningsareal og tilstanden til bygningene.

Andre tiltak som er iverksatt er utarbeidelse av veileder om husleieordninger i kommunesektoren. Veilederen skal beskrive (1) hvilke forutsetninger som bør ligge til grunn for at husleieordninger vil fungere, (2) modell og metoder for innføring av husleie og (3) prosess for innføring og oppfølging av husleieordninger. Det tas sikte på å sende ut veilederen våren 2008.

En av de store utfordringene i kommunesektoren har vært mangel på kunnskap og kompetanse om eiendomsforvaltning. God kompetanse er en viktig forutsetning for at kommunene skal kunne realisere formålet med å eie og drive sine bygninger og eiendomsforvaltning på en effektiv måte. Regjeringen vil derfor fortsatt støtte opp om arbeidet i KoBE (Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning).

Det er behov for å tilrettelegge for forskning i et noe mer langsiktig perspektiv. Kommunal- og regionaldepartementet har derfor støttet NTNU-programmet om utvikling og forvaltning av offentlige bygninger i et livsløpsperspektiv med 1,5 millioner kroner for 2008.

Økonomistyring i kommunesektoren – regelendringer mv. (kapittel 12)

I 2007 hadde departementet på høring forslag om at merverdiavgiftskompensasjoninntekter fra investeringer skal føres i investeringsregnskapet, og forslag til endring av garantiforskriften. Begge høringene er avsluttet og departementet vurderer nå spørsmålene, blant annet i lys av høringsuttalelsene.

Departementet har i oppfølgingen av Terrasaken sendt brev til alle landets kommuner og fylkeskommuner om finansforvaltning i kommunesektoren. På anmodning fra departementet gjennomførte de aktuelle fylkesmennene lovlighetskontroll av finansforvaltningsreglementet og de finansielle avtalene som var inngått i de berørte kommunene. Videre er det foretatt en gjennomgang av alt relevant lov- og regelverk. Departementet har sendt brev til kommunesektoren om hvordan § 50 og § 54 i kommuneloven må forstås. Forslag til ny finansforvaltningsforskrift vil bli sendt på høring før sommeren. I april fremmet departementet Ot.prp. nr. 53 (2007-2008) med forslag om at inndekningsperioden for underskudd i særlige tilfeller kan forlenges. Det legges opp til at det i løpet av høsten 2008 nedsettes en arbeidsgruppe som skal se på egenkontrollen i kommunene.

Konsultasjonsordningen (kapittel 13)

Regjeringen legger vekt på en god dialog mellom staten og kommunesektoren om statlige rammebetingelser og måloppnåelse innen kommunal virksomhet. Konsultasjonsordningen er et sentralt element i denne dialogen. Sentrale elementer i en mer forpliktende konsultasjonsordning fra 2007 er innføring av rutiner for involvering av KS i arbeidet med kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren, og en videre utvikling og styrking av arbeidet med bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS innenfor enkeltsektorer.

I kapitlet gis det også sammendrag av rapporten *Bilaterale avtalers funksjon og muligheter i styringsdialogen mellom staten og kommunesektoren*. Rapporten er utarbeidet av en arbeidsgruppe sammensatt av representanter fra departementene og KS, og gir en vurdering av bilaterale avtaler som virkemiddel.

Bruken av nynorsk i kommunane (kapittel 14)

Regjeringen er opptatt av det verdifulle mangfoldet som ligger i det å ha to norske skriftkulturer. Reelt sett har nynorsk vanskeligere vilkår enn bokmål. Regjeringen legger derfor vekt på å sikre en god utvikling for nynorsk målbruk.

Oppgavefordeling og regelverk – endringer på fagdepartementenes områder (kapittel 15)

Kapitlet tar for seg endringer i oppgavefordeling og regelverk som har konsekvenser for kommunes planlegging av aktivitet i 2009.

Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2007 (kapittel 16)

Inntektene til kommunesektoren vokste i 2007 reelt sett med vel 1 prosent. Dette var vesentlig svakere enn de tre foregående årene, men må ses i sammenheng med at det var en sterk merskattevekst og særskilt sterk inntektsvekst i 2006. Aktivitetsveksten i 2007 anslås til 3,5 prosent.

For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 2,6 prosent av driftsinntektene i 2007, en nedgang på knapt tre prosentpoeng fra 2006. Likevel er netto driftsresultat om lag på nivå med hva Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) mener det bør ligge på for sektoren som helhet over tid.

Omfang og kvalitet i kommunale tjenester (kapittel 17)

Totalt hadde nærmere 249 500 barn plass i barnehage ved utgangen av 2007. I løpet av perioden 2004-2007 fikk anslagsvis 36 400 flere barn plass. Den største økningen var i 2007. Dekningsgraden øker på alle alderstrinn. Vel 84 prosent av barna i aldersgruppen 1-5 år hadde barnehageplass ved utgangen av 2007.

Antall årstimer til undervisning i grunnskolen økte hvert år fra 2005 til 2007, og andelen timer til spesialundervisning av totale lærertimer har økt. Antall elever per lærerårsverk har sunket fra 11,1 til 10,8 fra 2005 til 2007.

Kommunene følger opp den demografiske utviklingen ved å prioritere pleie- og omsorgssektoren. Sektorens andel av kommunenes samlede netto driftsutgifter har økt fra 32,7 prosent i 2005 til 35,1 prosent i 2007. Antall årsverk i sektoren har økt med nærmere 7 800 i løpet av de tre siste årene.

Den demografiske utviklingen går i retning flere elever i videregående opplæring. I perioden 2004 til 2007 har antall 16-18 åringer økt med 10,7 prosent. Det har vært en økning i antall lærerårsverk i videregående opplæring fra 2005 til 2007 på om lag 1 100, noe som tilsvarer 5,3 prosent.

Skjønnsfordeling i 2007 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet (kapittel 18)

Kapittel 18 omtaler fordelingen av skjønnsmidler og prosjektskjønnsmidler i 2007. Prosjektene som er finansiert over prosjektskjønnet gis en kort omtale.

Forsøk, evalueringer og utviklingsprosjekter (kapittel 19)

I kapittel 19 gis en omtale av forsøk etter forsøksloven og sluttevalueringer av forsøkene med oppgavedifferensiering og enhetsfylke, samt forsøket med Innherred samkommune. Formålet med forsøksvirksomheten er å utvikle funksjonelle og effektive drifts- og organisasjonsformer, og en hensiktsmessig oppgavefordeling. Forsøk er forvaltningsutvikling, og ikke et verktøy for generelle dispensasjoner fra gjeldende lovgivning. Videre gis det i kapittel 19 en omtale av ulike utrednings- og utviklingsprosjekter. Departementet gjennomfører årlig ulike utrednings- og utviklingsprosjekter, både i egen regi, gjennom samarbeid med KS/kommunesektoren og gjennom oppdrag til ulike forskningsmiljøer og utredningsinstitusjoner.

Del I
Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2008 og 2009

3 Det økonomiske opplegget i 2009

3.1 Inntektsrammer for 2009

Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 7 og 7½ milliarder kroner i 2009. Bortsett fra denne regjeringens budsjettopplegg for 2006, er dette den sterkeste inntektsveksten som er varslet på svært mange år. Veksten i kommunesektorens inntekter legger forholdene til rette for fortsatt utbygging av det kommunale tjenestetilbudet.

Kommunesektoren har fått et betydelig inntektsløft under denne regjeringen. Fra 2005 til 2008 anslås realveksten i kommunesektorens samlede inntekter til 20,8 milliarder 2008-kroner, tilsvarende 8,3 prosent. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,7 prosent, det samme som anslått i forbindelse med statsbudsjettet 2008. Den reelle veksten i kommunesektorens frie inntekter i denne periode anslås til knapt 10 milliarder kroner.

Inntektsveksten fra 2005 til 2008 er et resultat av regjeringens prioritering av kommunesektoren i de årlige statsbudsjettene. Inntektsveksten i 2009 vil komme i tillegg til veksten i perioden 2005-2008.

Av veksten i samlede inntekter i 2009 legges det opp til at mellom 3½ og 4 milliarder kroner kommer som frie inntekter, jf. kapittel 3.2. De frie inntektene er bærebjelken i finansieringen av de grunnleggende velferdstjenestene som kommunesektoren har ansvaret for. Regjeringen har tillit til at kommunesektoren sørger for at veksten i frie inntekter kommer innbyggerne til gode gjennom et bedre tjenestetilbud innen blant annet skole og pleie og omsorg.

Inntektsveksten som nå varsles i 2009 er regnet fra anslått inntektsnivå i 2008 i revidert nasjonalbudsjett 2008, som legges fram samtidig med denne proposisjonen. Dersom nivået på kommunesektorens inntekter i 2008 endres i statsbudsjettet i oktober i forhold til anslaget i revidert nasjonalbudsjett, kan dette medføre at målsettingen for inntektsvekst i 2009 blir endret.

Staten vil innenfor rammen av konsultasjonsordningen ha dialog med kommunesektoren om det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2009. Hittil i år har partene blant annet drøftet kom-

munesektorens økonomiske situasjon og kommunaløkonomiske konsekvenser av den demografiske utviklingen, samt planlagte reformer og utbygging av tjenestetilbudet i kommunesektoren. Drøftingene skjer blant annet på bakgrunn av rapporter fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU). I tilknytning til framleggelsen av statsbudsjettet for 2009 vil partene drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen.

3.2 Kommunesektorens frie inntekter

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer. De frie inntektene utgjør i underkant av 70 prosent av sektorens samlede inntekter. Regjeringen legger opp til at realveksten i frie inntekter i 2009 blir på mellom 3½ og 4 milliarder kroner. Veksten i frie inntekter i 2009 er regnet i forhold til anslått inntektsnivå i 2008 i revidert nasjonalbudsjett 2008.

Veksten i de frie inntektene må blant annet ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen antas å medføre økte utgifter for kommunesektoren i 2009. Beregninger utført av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2009 i størrelsesorden 1,1-1,4 milliarder kroner knyttet til den demografiske utviklingen dersom gjennomsnittskostnadene i tjenesteytingen holdes konstant. Det vil si at verken dekningsgrad eller ressursbruk per bruker i tjenesteytingen endres når antallet i en gitt aldersgruppe øker.

Av de samlede merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen anslås det at 300-350 millioner kroner gjelder fylkeskommunene. De senere år har det vært en sterk vekst i antall 16-18-åringer i videregående opplæring. Som følge av dette har fylkeskommunene fått en noe sterkere prosentvis inntektsvekst enn kommunene i budsjettopplegget for de enkelte år. Fra 2009 flater veksten i antall 16-18-åringer ut. For 2009 legger regjeringen derfor opp til om lag lik prosentvis vekst i de

frie inntektene for kommunene og fylkeskommunene.

Regjeringen har som mål å øke bemanningen i de kommunale omsorgstjenestene med 10 000 nye årsverk innen utgangen av 2009, sammenliknet med nivået i 2004. Det er noe usikkerhet knyttet til veksten i årsverkstallene de seinere år, jf. kapittel 15.7, men det synes helt klart at kommunene er på god vei til å realisere målsettingen. Veksten i de frie inntektene i 2009 legger til rette for flere årsverk i pleie- og omsorgssektoren. Videre skal de frie inntektene gi rom for at kommunene kan starte oppbygging av dagtilbudet for demente fra 2009.

I statsbudsjettet 2006 var 400 millioner kroner av veksten i frie inntekter knyttet til utskifting av læremidler i forbindelse med Kunnskapsløftet¹. Det ble lagt til grunn et treårig løp for utskifting av læremidlene. Som følge av dette frigjøres det i 2009 om lag 430 millioner kroner av kommunenes frie inntekter. Regjeringen legger opp til at midlene fortsatt skal brukes til tiltak innen skolen. I stortingsmeldingen om kvalitet i grunnsopplæringen vil regjeringen fremme forslag om tiltak for å øke ressursinnsatsen på lavere trinn i grunnskolen fra høsten 2009 innenfor en ramme på 430 millioner kroner. Tiltakene vil ha en helårseffekt på anslagsvis 1 milliard kroner. Regjeringen vil legge inn midler til dekning av helårseffekten i forslaget til statsbudsjett for 2010.

De frie inntektene i 2009 skal dekke midler til gjennomføring av reformen med ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV), jf. kapittel 15.2. Merutgiftene for kommunene i 2009 til NAV-reformen anslås til om lag 70 millioner kroner.

Regjeringen foreslår å innlemme *tilskudd til psykisk helsearbeid i kommunene og tilskudd til opplæring av språklige minoriteter i videregående opplæring* i de frie inntektene i 2009, jf. kapittel 3.3. Samlet utgjør disse tilskuddene knapt 3½ milliarder kroner. Øremerkede tilskudd som innlemmes i de frie inntektene inngår ikke i veksten i de frie inntektene, men vil øke andelen frie inntekter innenfor den totale inntektsrammen. Dette vil bidra til å øke kommunesektorens handlefrihet.

På vanlig måte legges det opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. I forslag til endringer i inntektssystemet for kommunene legger regjeringen opp til at skatteandelen reduseres til 45 prosent i 2009, jf. kapittel 6. Videre foreslår regjeringen å avvike selskapsskatten som

kommunal skatt. Inntektsbortfallet ved avvikling av kommunal selskapsskatt foreslås kompensert ved at kommunene får en økt andel av skatten fra personlige skattytere. Det legges opp til at skatteøren fastsettes slik at skatteinntektene vil utgjøre om lag 45 prosent av de samlede inntektene i 2009.

Det foreslås at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 2 426 millioner kroner i skjønnstilskudd i 2009, jf. utkast til vedtak. Skjønnstilskuddet for 2009 er omtalt i kapittel 3.4.

3.3 Rammefinansiering

Kommunesektoren skal i hovedsak finansieres gjennom frie inntekter. Rammefinansiering bidrar samlet sett til den mest treffsikre ressursbruken, er administrativt lite krevende for både staten og kommunene og gir rom for lokalt tilpassede løsninger. I tillegg til at lokale prioriteringer bidrar til en effektiv utnyttelse av fellesskapets midler, gir rammefinansiering lokale folkevalgte et reelt handlingsrom til å håndtere lokale utfordringer og behov.

Øremerking av midler til kommunesektoren kan isolert sett, være et sterkt og effektivt virkemiddel for å nå nasjonalt prioriterte mål. Denne typen statlig styring kan imidlertid føre til at andre, og lokalt vel så viktige, kommunale tjenesteområder må nedprioriteres. Øremerking må derfor brukes med varsomhet og er primært aktuelt når en nasjonalt prioritert tjeneste er i en oppbyggingsfase eller når det er snakk om tjenester som bare et fåtall kommuner utfører. For nærmere omtale av prinsipper for bruk av øremerkede tilskudd, se kapittel 5 i St.prp. nr. 67 (2006-2007) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2008 (kommuneproposisjonen)*.

3.3.1 Plan for innlemming av øremerkede tilskudd

For å fremme målene om rammefinansiering presenterte regjeringen i kommuneproposisjonen for 2008 en plan for innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd (innlemmingsplanen). For 2009 var følgende tilskudd omtalt som aktuelle for avvikling eller innlemming:

- Tilskudd til barnehager over kapittel 231. Det ble varslet at oversikt over innlemming av enkeltposter skulle gis i kommuneproposisjonen for 2009.
- Kapittel 743, post 62 Tilskudd til psykisk helse ble varslet innlemmet.

¹ Prismo regnet utgjør dette beløpet om lag 430 millioner kroner i 2008

- Kapittel 1795, post 60 Tilskudd til kulturelle og allmennyttige formål på Forsvarsdepartementets budsjett, ble varslet avviklet.

3.3.2 Oppfølging av innlemmingsplanen i 2009

Kap. 231 Tilskudd til barnehager

Bevilgningen over kapittel 231 er på til sammen om lag 21,5 milliarder kroner i 2008. Innlemming av barnehagetilskudd ses i sammenheng med innføring av rett til barnehageplass, full barnehagedekning og framtidig finansiering av ikke-kommunale barnehager. Etter en samlet vurdering finner regjeringen det hensiktsmessig at innlemming av øremerkede tilskudd til barnehager skjer fra 1. januar 2011. Rammefinansiering er bakgrunnen for forslaget om ny finansieringsordning for ikke-kommunale barnehager. Kunnskapsdepartementet har fremmet forslag om ny finansieringsordning for ikke-kommunale barnehager som trer i kraft samtidig med innlemmingstidspunktet, jf. Ot.prp. nr. 57 (2007-2008) *Om lov om endringer i barnehageloven (finansiering av ikke-kommunale barnehager)*. Forslaget til ny finansieringsordning innebærer at kommunene får en plikt til å finansiere eksisterende ikke-kommunale barnehager, og at kommunene skal utarbeide lokale forskrifter som regulerer dette. Forslaget innebærer videre at kommunene gis fritt skjønn til å vurdere om barnehager som etableres etter innlemming skal finansieres. Følgende øremerkede tilskudd, som til sammen utgjør vel 21 milliarder kroner i 2008, foreslås innlemmet fra 1. januar 2011:

- Kap. 231.60 Driftstilskudd til barnehager
- Kap. 231.62 Tilskudd til tiltak for barn og unge med nedsatt funksjonsevne
- Kap. 231.65 Skjønnsmidler til barnehager

Kap. 225.65 Tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i videregående opplæring

Dette forslaget kommer i tillegg til forslag presentert i innlemmingsplanen. I Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) *Om lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova* er det blant annet foreslått at minoritetsspråklige elever i videregående opplæring gis rett til særskilt språkopplæring. Fylkeskommunene får med dette en plikt til å oppfylle denne rettigheten. Kunnskapsdepartementet vil derfor i St.prp. nr. 1 (2008-2009) foreslå at tilskuddet innlemmes i rammetilskuddet til fylkeskommunene. I 2008 utgjør bevilgningen 31,1 millioner kroner, og posten vil i 2009 bli foreslått innlemmet etter faktisk fordeling før 2009 med en overgangsordning.

Kap. 743.62 Tilskudd til psykisk helsearbeid

Stortinget har vedtatt at Opptrappingsplanen for psykisk helse avsluttes etter 2008, jf. Budsjettinnst. S. nr. 11 (2007-2008). Dette medfører at øremerkede tilskudd til drift av kommunenes psykiske helsearbeid i hovedsak skal innlemmes i kommunenes rammetilskudd, fordelt etter hovednøkkelen i inntektssystemet. I 2008 utgjør bevilgningene på kapittel 743, post 62 til sammen drøyt 3,5 milliarder kroner. Tilskuddet består av driftstilskudd (3,367 milliarder kroner), midler til storbytiltak (54 millioner kroner) og midler til kompetansehevende tiltak (91 millioner kroner). Det foreslås at driftstilskuddet og storbymidlene innlemmes fra og med 2009.

Det øremerkede driftstilskuddet til psykisk helsearbeid i kommunene er fordelt etter hovednøkkelen i inntektssystemet. Innlemmingen av driftstilskuddet fra 2009 vil derfor ikke medføre større endringer i beløpsstørrelse for kommunene. Midlene til kompetanse- og utviklingstiltak i kommunal sektor og til rådgiverne hos fylkesmannen (kapittel 743, post 21) videreføres som øremerket tilskudd inntil videre. Helse- og omsorgsdepartementet vil foreta en nærmere vurdering av innlemmingstidspunktet for disse midlene når evalueringen av opptrappingsplanen for psykisk helse foreligger sommeren 2009.

Kap. 1795.60 Tilskudd til kommuner

Tilskuddsposten på Forsvarsdepartementets budsjett forvaltes av Kommunal- og regionaldepartementet. Tilskuddet bidrar til omstillingsprosjekter i tidligere typiske forsvarskommuner hvor Forsvaret nå har trappet ned eller nedlagt sin virksomhet. Bevilgningen på posten er i saldert budsjett 2008 på 19,5 millioner kroner. I Forsvarets langtidsplan for perioden 2005-2008 er tilskuddsordningen planlagt til og med 2008.

Den nye langtidsplanen for Forsvaret for perioden 2009-2012 og videre framover, ble lagt fram 28. mars 2008, jf. St.prp. nr. 48 (2007-2008). Samlet sett viser konsekvensutredningene at de aktuelle kommunene totalt sett i liten grad vil bli berørt av de tiltak som anbefales. Porsanger kommune vil imidlertid kunne bli berørt i større grad av den anbefalte omstillingen.

Behovet for omstillingstiltak i kommunen vil bli vurdert i lys av Stortingets behandling av anbefalingene om endringer i Forsvarets struktur som er fremmet i St.prp. nr. 48 (2007-2008). Kapittel 1795, post 60 videreføres derfor som egen budsjettpost i 2009. Det vil bli orientert nærmere om saken i St.prp. nr. 1 (2008-2009).

3.3.3 Kapittel 761, post 61 Tilskudd til vertskommuner

I 2005 ble deler av vertskommunetilskuddet, tilsvarende den daværende verdien av kriteriet psykisk utviklingshemmede over 16 år, innlemmet i det generelle rammetilskuddet til kommunene. Den øvrige delen av tilskuddet forble øremerket. Det vises til nærmere omtale av innlemmingen i St.prp. nr. 61 (2005-2006) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2007 (kommuneproposisjonen)*. Todelingen av tilskuddet til de 33 vertskommunene har imidlertid vist seg å være komplisert. Det foreslås derfor å føre den andelen av tilskuddet som nå ligger i inntektssystemet, tilbake til det øremerkede tilskuddet. Et beløp tilsvarende kriteriets verdi i 2008 vil bli overført fra kapittel 571, post 60 Rammetilskudd til kommunene til kapittel 761, post 61 Tilskudd til vertskommuner, fra og med 2009. Størrelsen på beløpet og uttrekket vil bli presentert i St.prp. nr. 1 for 2009. Dette kan gjøres uten at det medfører fordelingsvirkninger for vertskommunene.

Når en psykisk utviklingshemmet som omfattes av vertskommunetilskuddet faller fra, reduseres det øremerkede tilskuddet til vertskommunene. Midlene blir innlemmet i inntektssystemet til kommunene. For at en vertskommune ikke skal få en brå inntektsnedgang som følge av frafall, innlemmes tilskuddet iht. overgangsordningen i inntektssystemet. Med overgangsordningen i det nye inntektssystemet (INGAR) vil det ikke være mulig å videreføre dette. Ordningen med reduksjon av det øremerkede tilskuddet ved frafall av psykisk utviklingshemmede vil imidlertid bli videreført.

3.4 Skjønnsrammen 2009

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2009, inklusive kompensasjon for omleggingen av den differensierte arbeidsgiveravgiften, blir satt til 2 426 millioner kroner. Av denne rammen fordeles 1 536 millioner kroner til kommunene, mens 890 millioner kroner fordeles til fylkeskommunene.

Basisrammen

Tidligere har basisrammen blitt regnet ut fra skjønnsrammen eksklusiv kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift, kompensasjon for endringer i inntektssystemet fra 2002, særskilte tilskudd til kommuner og skjønnsmidler som fordeles av Kommunal- og regionaldepartementet gjennom året. For 2009 foreslår departementet at man inn-

lemmer kompensasjon for endringer i inntektssystemet og tilskudd til språkdeling i basisrammen for kommuner og fylkeskommuner.

Kompensasjonen for endringer i inntektssystemet utgjør 214 millioner kroner for kommunene og 150 millioner kroner for fylkeskommunene. Rammen for tilskudd til kommuner med store utgifter som følge av regelen for språkdeling (nynorsk/bokmål), er i 2008 fastsatt til 22,2 millioner kroner.

Ullensaker kommune og Nannestad kommune har siden 1993 mottatt finansieringsbistand i form av ekstraordinære skjønnsmidler i forbindelse med etableringen av Oslo Lufthavn, Gardermoen. Deler av de ekstraordinære skjønnsmidlene har blitt gitt som lån. Som varslet i kommuneproposisjonen for 2008 vil kommunene i 2009 bli kompensert for 80 prosent av avdragene. Basisrammen til Fylkesmannen i Oslo og Akershus er økt med knapt 20 millioner kroner som følge av det.

Med de foreslåtte endringene utgjør basisrammen for kommunene 1 027 millioner kroner og for fylkeskommunene 679 millioner kroner i 2009.

Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift

Fra 1. januar 2007 ble ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) gjeninnført for flertallet av kommunene i Norge, og kompensasjonen gjennom skjønnsstilskuddet for disse kommunene falt bort. Det er 56 kommuner og 14 fylkeskommuner som fremdeles har høyere sats på arbeidsgiveravgiften enn de hadde før omleggingen i 2004. Disse kommunene får kompensert differansen mellom den nye satsen og satsen i 2003. Samlet vil disse kommunene og fylkeskommunene få utbetalt henholdsvis 343 millioner kroner og 61 millioner kroner i kompensasjon i 2009.

Prosjektskjønn

Innenfor skjønnsrammen ligger tilskudd til utviklings- og utredningsprosjekter. I 2008 er det bevilget 70 millioner kroner til prosjekter. Departementet foreslår å videreføre rammen for prosjektskjønnet på samme nivå i 2009.

Fra 2009 foreslås det noen endringer i kriteriene for tildeling av prosjektskjønnsmidler. Følgende kriterier vil bli lagt til grunn for tildeling av midler:

- Prosjektene må ha utviklingskarakter og ha læringseffekt for andre kommuner og fylkeskommuner.
- Støtte kan gis på bakgrunn av søknader fra kommunesektoren og til prosjekter i samarbeid med eller initiert av KS. Søknader fra flere

- kommuner/samarbeidspartnere prioriteres framfor søknader fra enkeltkommuner.
- Departementet kan selv initiere utviklingsprosjekter og utviklingsprogrammer i et utvalg kommuner/fylkeskommuner.
 - Støtte kan i særskilte tilfeller gis til prosjekter i kommuner/fylkeskommuner som gjennomføres av andre departementer.
 - Dersom tilsagn gis til andre enn kommuner, fylkeskommuner, KS eller departementer, må det gå klart fram at søker opptrer på vegne av

kommuner/fylkeskommuner og at disse vil dra nytte av tiltaket.

- Støtte kan gis til evalueringer av forsøk og utviklingsprosjekter.

Særskilte forhold i enkeltkommuner m.v.

I rammene til de enkelte fylkene foreslår departementet særskilte tilskudd til enkelte kommuner. I 2009 er det satt av 42 millioner kroner i særskilte tilskudd til kommunene.

4 Endringer i det økonomiske opplegget i 2008

4.1 Inntektsvekst i 2008

Statsbudsjettet for 2008 innebar en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 6,2 milliarder kroner i 2008, tilsvarende 2,4 prosent. Veksten ble regnet fra anslått inntektsnivå for 2007 i revidert nasjonalbudsjett 2007. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med 1,5 milliarder kroner, tilsvarende 0,8 prosent. Omleggingen av den statlige finansieringen av ressurskrevende tjenester innebærer i tillegg at kommunenes frie inntekter avlastes med knapt 500 millioner kroner. Regnet i forhold til anslag på regnskap for 2007, der en tok hensyn til at skatteanslaget for 2007 var justert opp, ble veksten i samlede inntekter og frie inntekter anslått til henholdsvis 1,5 prosent og -0,4 prosent.

På bakgrunn av statistikk for skatteinngangen hittil i år er anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2008 oppjustert med om lag 1,3 milliarder kroner i forhold til anslaget i statsbudsjettet 2008. Oppjusteringen er fordelt med knapt 1,1 milliarder kroner på kommunene og vel 200 millioner kroner på fylkeskommunene. Kostnadsveksten for kommunal sektor er imidlertid også oppjustert, og

anslås nå til 4,8 prosent, som er 0,6 prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i statsbudsjettet 2008. Økningen skyldes at både lønns- og prisveksten anslås å bli høyere enn tidligere lagt til grunn. Lønnsoppjøret i kommunal sektor er imidlertid ikke avsluttet.

Samlet sett anslås nivået på kommunesektorens inntekter i 2008 reelt om lag uendret i forhold til statsbudsjettet 2008. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2007 til 2008 anslås nå til 3,7 milliarder kroner, tilsvarende 1,4 prosent. Den reelle veksten i frie inntekter anslås til 0,2 milliarder kroner, tilsvarende 0,1 prosent. Blant annet som følge av noe lavere nivå på skatteinntektene i regnskapet for 2007 enn anslått i statsbudsjettet 2008, er veksten i de frie inntektene noe oppjustert siden statsbudsjettet 2008.

Tabell 4.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 2007 og anslag for 2008.

Samtidig med denne proposisjonen legger Finansdepartementet fram St.prp. nr. 59 (2007-2008) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008*. De viktigste forslagene som berører kommunesektoren er gjengitt i kapittel 4.2 til 4.4.

Tabell 4.1 Frie inntekter for kommunene og fylkeskommunene¹ i 2007 og 2008. Millioner kroner² og endring i prosent.

	Kommunene			Fylkeskommunene			Kommuneforvaltningen i alt		
	2007 ³	2008	Endr. i pst.	2007 ³	2008	Endr. i pst.	2007 ³	2008	Endr. i pst.
Skatteinntekter	102 903	106 950	3,9	19 666	20 430	3,9	122 569	127 380	3,9
Herav skatt på inntekt og formue	96 697	100 600	4,0	19 666	20 430	3,9	116 363	121 030	4,0
Rammeoverføringer (ekskl. selskapsskatt)	38 234	40 853	6,8	14 649	15 868	8,3	52 884	56 721	7,3
Selskapsskatt ⁴	5 160	5 375	4,2	-	-	-	5 160	5 375	4,2
Sum frie inntekter	146 297	153 178	4,7	34 315	36 298	5,8	180 613	189 476	4,9

¹ Oslo er delt i en kommunedel og en fylkeskommunedel.

² Nominelle priser. Prisveksten på kommunal tjenesteyting i 2008 (deflator) er anslått til 4,8 prosent.

³ Korrigert for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd mv.

⁴ Selskapsskatt bevilges som del av rammeoverføringene.

4.2 Kunnskapsdepartementet

4.2.1 Barnehager

Driftstilskudd – kapittel 231, post 60

I saldert budsjett 2008 ble det budsjettmessig lagt til rette for å dekke driftstilskudd til 22 700 heltidsplasser som var forventet opprettet i 2007. Disse plassene ble anslått å gi plass for 16 200 flere barn i barnehage. Foreløpige utbyggingstall viser at det ble etablert om lag 18 000 heltidsplasser og at om lag 14 500 flere barn fikk plass i barnehage i 2007. Lavere utbygging enn forventet i 2007 gir et mindre behov på posten på 465 millioner kroner.

I saldert budsjett 2008 er det lagt til grunn en utbygging av 7 700 heltidsplasser i 2008, noe som ble anslått å gi plass til 3 900 flere barn i barnehage. På bakgrunn av lavere utbygging enn ventet i 2007 og en undersøkelse fra TNS Gallup om kommunenes utbyggingsplaner for 2008, foreslår Kunnskapsdepartementet å oppjustere måltallene for utbygging i 2008 til 18 000 heltidsplasser, som vil gi plass til 14 500 nye barn i barnehage. Av den totale økningen legges det til grunn at 12 600 nye heltidsplasser, som vil gi plass til 10 200 nye barn, blir etablert i permanente lokaler. Dette gir et merbehov på 276 millioner kroner. Det legges videre til grunn at det etableres 5 400 nye heltidsplasser, som vil gi plass til 4 300 nye barn i midlertidige lokaler. Dette gir et merbehov på 118,5 millioner kroner. Høyere utbygging enn det som ble anslått i saldert budsjett 2008 gir dermed et samlet merbehov på posten på 394,5 millioner kroner.

Med dette økte måltallet vil det være lagt økonomisk til rette for at om lag 264 000 barn har et barnehagetilbud ved utgangen av 2008. Samlet foreslås det å redusere bevilgningen på posten med 70,5 millioner kroner.

Investeringsstilskudd – kapittel 231, post 61

Anslaget for nye barn som forventes å få plass i permanente barnehager i 2008 økes til 10 200. Det foreslås derfor å øke bevilgningen på posten med 54 millioner kroner. Ved beregning av bevilgningsbehovet er det lagt til grunn at det ved utgangen av 2008 vil være et etterslep av ubehandlede søknader om investeringsstilskudd, noe som gjør at tilskudd for en del plasser opprettet på slutten av 2008 trolig først vil bli utbetalt i 2009.

Tilskudd til midlertidige lokaler – kapittel 231, post 64

Departementet foreslår å øke tilskuddet til etablering av faste plasser i midlertidige lokaler slik at flest mulig kan få barnehageplass i løpet av 2008.

Satsen for en heltidsplass foreslås økt fra 8 400 til 20 000 kroner, og satsen for en deltidsplass økes fra 4 200 til 10 000 kroner.

Anslaget for antall barn som antas å få fast plass i midlertidige lokaler i 2008 økes til 4 300, jf. omtale under post 60. Departementet legger til grunn at det også for tilskuddet til midlertidige lokaler vil være et etterslep av ubehandlede søknader ved utgangen av året, og at tilskudd for noen av plassene som opprettes på slutten av året derfor vil bli utbetalt i 2009.

Som følge av forslaget om økte tilskuddssatser og et oppjustert måltall for etablering i midlertidige lokaler i 2008, foreslås det å øke bevilgningen på posten med til sammen 48 millioner kroner.

Skjønnsmidler – kapittel 231, post 65

Etableringen av nye barnehageplasser i 2007 ble mindre enn forutsatt, jf. omtale under post 60. Departementet foreslår at bevilgningen justeres for faktisk aktivitetsvekst i 2007. Dette gir et mindre behov på posten på 198 millioner kroner.

Forslaget om oppdaterte måltall for 2008, jf. omtale under post 60, gir et merbehov på posten på 147 millioner kroner for plasser i permanente lokaler og 63 millioner kroner for plasser i midlertidige lokaler. Totalt gir anslaget for økt utbygging et merbehov på posten på 210 millioner kroner.

Kunnskapsdepartementet gjennomførte rundt årsskiftet 2007/2008 en stikkprøvekontroll i 60 kommuner. Kontrollen avdekket at flere kommuner benyttet skjønnsmidler tildelt i 2006 til andre formål enn barnehagedrift. Som følge av resultatene fra kontrollen ble det foretatt et trekk i tildelingen av skjønnsmidler på totalt 43,5 millioner kroner for 53 kommuner. Dette gir et mindre behov på posten på 43,5 millioner kroner.

Til sammen foreslås det å redusere bevilgningen på posten med 31,5 millioner kroner.

4.3 Kommunal- og regionaldepartementet

4.3.1 Skredovervåking Storfjorden (Åknes-Tafjordprosjektet)

Statlig medvirkning på 10 millioner kroner til døgkontinuerlig overvåking av skredfarlige områder i Storfjorden finansieres over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett i 2008. I den sammenheng foreslås kapittel 571, post 64 Skjønnstilskudd økt med 7,5 millioner kroner. Den resterende delen dekkes innenfor foreliggende budsjetterammer.

4.3.2 Ferjesambandet Svolve-Skutvik

I St.prp. nr. 1 (2007-2008) ble det foreslått at staten ikke lenger skulle ha ansvar for drift av ferjesambandet Svolve-Skutvik. Det ble forutsatt at Nordland fylkeskommune skulle kompenseres med 10 millioner kroner over rammetilskuddet for merutgifter som fylkeskommunen ville få i denne forbindelse. Bevilgningen på kapittel 1320, post 72 Kjøp av riksvegferjetjenester på Samferdselsdepartementets budsjett ble nedjustert med tilsvarende beløp. Ved behandlingen av statsbudsjettet gikk Stortinget inn for at et driftsopplegg for sambandet Svolve-Skutvik skulle videreføres. Midlene som ble overført fra Samferdselsdepartementet til Kommunal- og regionaldepartementet ble imidlertid ikke tilbakeført. På denne bakgrunn foreslås det å overføre 10 millioner kroner fra fylkeskommunens rammetilskudd (kapittel 572, post 60) til kapittel 1320, post 72.

4.3.3 Bostøtte

Fra 1. september 2007 ble det innført månedlige vedtak om bostøtte, mot tidligere terminvise vedtak. Månedlige vedtak innebærer at nye bostøttmottakere kommer raskere inn i ordningen, mens mottakere som ikke lenger er berettiget til støtte faller raskere ut av ordningen. Mange kommuner hadde inngått såkalte transportavtaler med Husbanken. Transportavtaler innebærer at bostøtten, av ulike årsaker, utbetales (transporteres) direkte til kommunen og ikke til mottaker. Årsaken til dette er at kommunene forskutterte bostøtten til mottakere som var berettiget til støtte med inntil 3 måneder. Kommunene fikk refundert forskuttet beløp av Husbanken i etterkant. Etter omlegging til månedlige vedtak får ikke kommunene lenger refundert ev. forskuttet beløp. Etterslep av bostøtteutbetalinger som følge av allerede inngåtte trans-

portavtaler vil fases ut over flere år. Omfang av etterslepet er beregnet til totalt om lag 111 millioner kroner, hvorav 33 millioner kroner i 2008. For at kommunene ikke skal lide et utilsiktet tap som følge av omleggingen, foreslås det at kommunene får refundert de forskutterte midlene i henhold til avtaler som var inngått før 1. september 2007.

På denne bakgrunn foreslås det at bevilgningen på kapittel 580, post 70 Bostøtte økes med 33 millioner kroner fra 2 437,4 millioner kroner til 2 470,4 millioner kroner.

4.4 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

4.4.1 Bosetting av flyktninger

Prognoser fra Utlendingsdirektoratet viser en stor økning i tilstrømmingen av asylsøkere til Norge i 2008 og 2009. Dette innebærer at kommunene vil måtte bosette flere flyktninger. Se også omtale i kapittel 15.2. Det er svært viktig å sikre rask og god bosetting i kommunene. Derfor ønsker regjeringen å justere satsene i integreringstilskuddet som følger den enkelte ved bosetting. Da kommunene må forberede bosettingene for neste år i år, foreslås det å iverksette økning i satsene fra 1. juli 2008. Det foreslås i den forbindelse å øke bevilgningen på kapittel 651, post 60 Integreringstilskudd med 50 millioner kroner.

4.4.2 Vertskommunetilskudd – asylmottak

I statsbudsjettet for 2008 ble tilskuddet til kommuner som har asylmottak styrket med 10 millioner kroner på kapittel 690, post 21. Det foreslås nå å ytterligere styrke ordningen med 18,5 millioner kroner, jf. også omtale i kapittel 15.2.

Del II
Endringer i inntektssystemet for kommunene

5 Dagens inntektssystem for kommunene

Regjeringen har som mål å legge til rette for likeverdige levekår i hele landet og å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Inntektssystemet fordeler midler til kommunesektoren, og er et viktig virkemiddel for å gjennomføre politikken innen sentrale samfunnsområder. En forutsetning for å oppnå målene er en inntektsfordeling som bygger opp under forutsetningen om likeverdige tjenester og regionalpolitiske mål.

To utvalg har de siste årene vurdert inntektssystemet. Inntektssystemutvalget (Borgeutvalget), ledet av professor Lars-Erik Borge, la i oktober 2005 fram sine forslag til endringer i inntektssystemet i NOU 2005: 18 *Fordeling, forenkling, forbedring*. Regjeringen Stoltenberg II varslet i kommuneproposisjonen for 2007 at den ville foreta en egen gjennomgang av inntektssystemet. I den forbindelse ble de politiske partiene med representasjon på Stortinget invitert til deltakelse i et utvalg som skulle vurdere deler av inntektssystemet for kommunene. Utvalget, ledet av Kristin Sørheim, ble nedsatt i desember 2006. Sørheimutvalget la i oktober 2007 fram sine forslag til endringer i inntektssystemet i rapporten *Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene*.

Forslagene fra begge utvalgene har vært på bred høring blant kommuner og andre høringsinstanser. Vedlegg 8 i denne proposisjonen gir en oppsummering av høringsuttalelsene.

I dette kapitlet presenteres dagens inntektssystem for kommunene, mens forslagene til endringer i inntektssystemet som nå legges fram presenteres i kapitlene 6 til 9. Omlegginger knyttet til skatt og inntektsutjevning legges fram i kapittel 6, mens endringer i distriktpolitiske tilskudd presenteres i kapittel 7. I kapittel 8 legges øvrige endringer i inntektssystemet fram, herunder bruk av befolkningstall, veksttilskudd, hovedstadstilskudd og ny overgangsordning. Fordelingsvirkningene av endringene i inntektssystemet er vist i kapittel 9.

5.1 Innledning

Kommunesektoren finansieres i hovedsak gjennom frie inntekter, dvs. rammetilskudd og skatt.

Rammetilskudd og skatt utgjør i underkant av 70 prosent av kommunesektorens samlede inntekter, og var i 2007 om lag 146 milliarder kroner. De frie inntektene fordeles mellom kommunene gjennom inntektssystemet. Det er disse inntektene kommunene har til disposisjon for å drive basisfunksjonene i kommunene, grunnskole, pleie og omsorg og sosiale tjenester. Rammefinansiering bidrar samlet sett til den mest treffsikre ressursbruken, er administrativt lite krevende for både staten og kommunene og gir rom for lokalt tilpassede løsninger.

En av de overordnede målsetningene med inntektssystemet er å utjevne kommunenes økonomiske forutsetninger, slik at forholdene legges til rette for at kommunene kan tilby sine innbyggere likeverdige og gode tjenester over hele landet. Det betyr ikke at alle kommuner skal ha like inntekter, men at alle kommuner skal ha forutsetning for å gi innbyggerne et godt og likeverdig tjenestetilbud. Inntektssystemet er derfor utformet med sikte på å kompensere fullt ut for variasjoner i utgiftsbehov og delvis å utjevne variasjoner i skatteinntekter mellom kommuner. Dagens inntektssystem skal også ivareta regional- og distriktpolitiske målsetninger. Små kommuner mottar derfor et eget regionaltilskudd og kommuner i Nord-Norge mottar et eget Nord-Norgetilskudd. I tillegg er deler av skjønnstilskuddet begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn.

Tabell 5.1 viser det samlede rammetilskuddet til kommunene, bevilget over kapittel 571 i statsbudsjettet, fordelt på de ulike komponentene i inntektssystemet i 2008. Innbyggertilskuddet, som blant annet inkluderer utgifts- og inntektsutjevningen, utgjør den største delen av rammetilskuddet (om lag 37,2 milliarder kroner i 2008). Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet med et likt beløp per innbygger til alle kommuner, på grunnlag av befolkningstall per 1. januar i budsjettåret. Tilskuddet blir deretter justert for følgende faktorer:

- Inntektsutjevningen
- Utgiftsutjevningen
- Inndelingstilskudd
- Overgangsordning for systemendringer, regelendringer, oppgaveendringer, innlemminger av øremerkede tilskudd med mer

Tabell 5.1 Rammetilskudd til kommunene i 2008 (St.prp. nr. 1 (2007-2008))

	Tilskudd	(mill.kr.)	Prosent av rammetilskuddet
Post 60	Innbyggertilskudd	37 216	80,5
Post 62	Nord-Norgetilskudd	1 270	2,7
Post 63	Regionaltilskudd	856	1,9
Post 64	Skjønnstilskudd	1 504	3,3
Post 69	Selskapsskatt	5 375	11,6
	Sum	46 220	

Inndelingstilskuddet er en kompensasjon til kommuner som slutter seg sammen, for å sikre at kommuner i en overgangsperiode ikke skal få reduserte rammeoverføringer som følge av kommunesammenslutninger.

De distriktpolitiske tilskuddene (Nord-Norgetilskudd og regionaltilskudd) utgjør om lag 2 milliarder kroner, og er en forholdsvis liten del av kommunenes samlede rammetilskudd. Nord-Norgetilskuddet og regionaltilskuddet betyr imidlertid mye for de kommunene som mottar tilskuddene.

5.2 Skatteelementer

Kommunenes skatteinntekter kommer fra skatt på alminnelig inntekt og formue fra personer og selskaper (inkl. naturressursskatt) og produksjonsskatter (i hovedsak eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter). I beregningen av skattens andel av de samlede inntektene inngår alle disse skatteinntektene, mens inntekter fra produksjonsskatter ikke inngår i inntektsutjevningen. I alt utgjør skatteinntektene til kommunene i 2008 anslagsvis 107 milliarder kroner.

Skatteinntektene er svært ulikt fordelt mellom kommunene. I tillegg til skatteinntekter fra skatt på alminnelig inntekt og formue tilfaller i dag også en andel av selskapsskatten kommunene. Denne inntekten er svært ujevnt fordelt mellom kommuner, og inngår i inntektsutjevningen.

Skatteandel

Skatteinntektenes andel av kommunenes samlede inntekter har variert de siste årene. I 2006 var skatteandelen på 49,7 prosent, mens den i 2007 var 48,2 prosent. I 2008 utgjør skatten anslagsvis 47,2 prosent av de samlede inntektene til kommunene.

Inntektsutjevning

Gjennom inntektsutjevningen utjevnes variasjoner i skatt på inntekt og formue, iberegnet naturres-

sursskatt og selskapsskatt. Eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter omfattes ikke av inntektsutjevningen. Inntektsutjevningen beregnes løpende gjennom budsjettåret etter hvert som skatteinntekten for de ulike månedene foreligger. Inntektsutjevningen består av en symmetrisk del, og en tilleggskompensasjon til kommuner med særlig lave skatteinntekter.

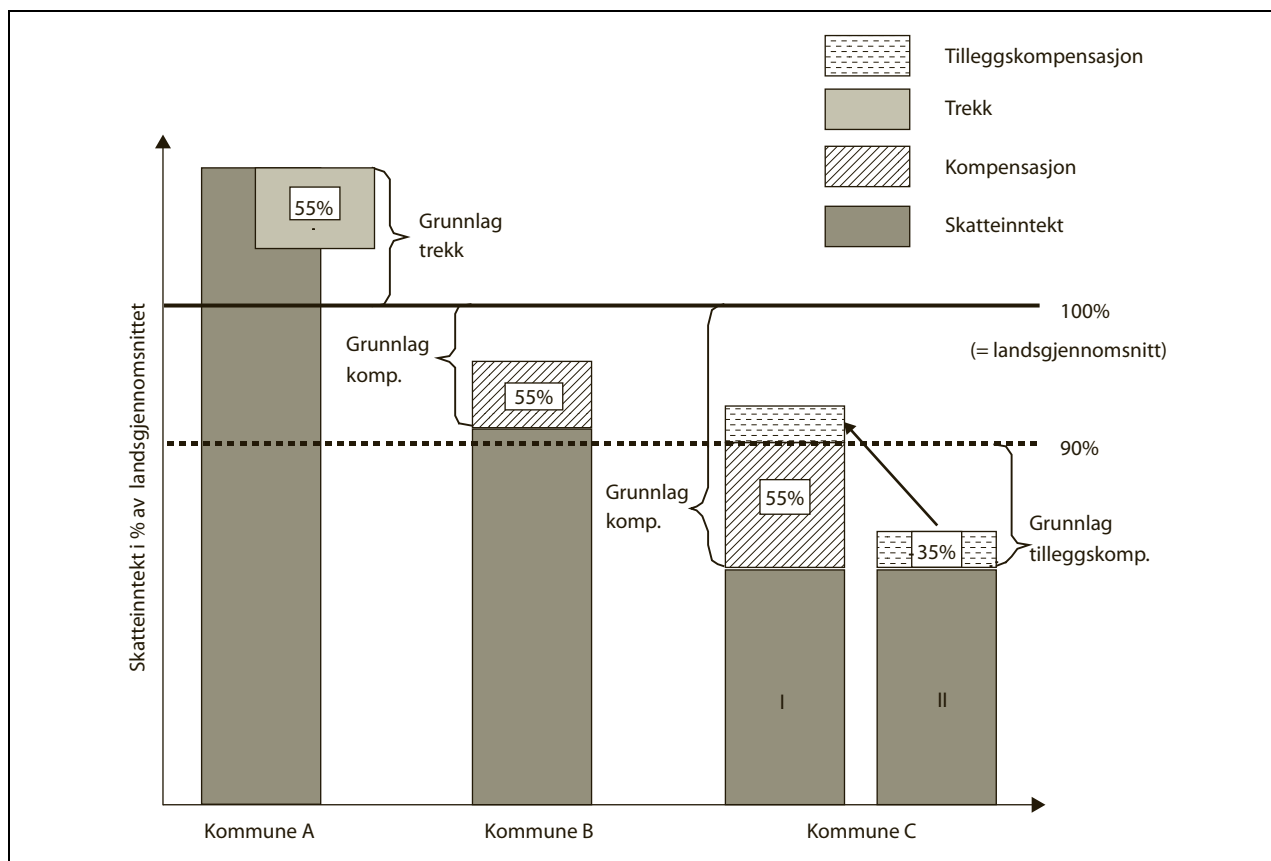
Den symmetriske delen av inntektsutjevningen er basert på at kommuner med skatt over landsgjennomsnittet blir trukket 55 prosent av forskjellen mellom egen skatt og landsgjennomsnittet. Kommuner som har lavere skatteinntekter enn landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av forskjellen mellom egne skatteinntekter og landsgjennomsnittet.

Gjennom tilleggskompensasjonen får i tillegg kommuner som har skatteinntekter lavere enn 90 prosent av landsgjennomsnittet kompensert 35 prosent av forskjellen mellom egne skatteinntekter og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Tilleggskompensasjonen finansieres ved at alle kommunene får et likt trekk i kroner per innbygger.

Selskapsskatt

Selskapsskatt er skatt på alminnelig inntekt for foretak og andre etterskuddspliktige skatteyttere. Det er en etterskuddsskatt som betales året etter at den påløper. Skattøren er 28 prosent. Siden 2005 har kommunene fått tilført en andel av selskapsskatten som rammetilskudd.

Før 1999 fikk kommunene en andel av selskapsskatten, og skatten ble utlignet til den kommunen der hovedkontoret lå. I og med at næringsvirksomhet er ujevnt fordelt over landet, og at hovedkontoret kan ligge i andre kommuner enn den kommunen arbeidsplassene er lokalisert, var fordelingen kommunene i mellom meget ujevn. Selskapsskatten var fra 1999 til 2005 en ren statskatt. Fra 2005 ble igjen en andel av selskapsskatten tilbakeført til kommunene etter forslag fra regjeringen Bondevik II. Begrunnelsen for omleg-



Figur 5.1 Inntektsutjevningen for kommunene

gingen var å styrke kommunenes insentiver til å drive næringsutvikling og dermed sikre næringsetablering i kommunene (St.prp. nr. 64 (2003-2004) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005*). Fordelingen kommunene i mellom er basert på hvor stor del av arbeidsplassene i det enkelte foretak som er lokalisert i den enkelte kommune.

Det ble vedtatt at tilbakeføringen av selskapskatten i 2005 og 2006 skulle basere seg på en skattesimuleringsmodell, men at fra 2007 skulle tilbakeføringen skje ved skattefondsmodellen. I skattesimuleringsmodellen blir den beregnede fordelingen av selskapskatten mellom kommunene fordelt som overføringer fra statsbudsjettet (rammetilskudd) to år etter at skatten er innbetalt, det vil si tre år etter at den er påløpt.

I forbindelse med budsjettbehandlingen i 2007 ble det vedtatt å videreføre bruken av skattesimuleringsmodellen i påvente av en ny vurdering av den kommunale selskapskatten. Skattøren som tilfalt kommunene ble samtidig redusert fra 4,25 prosent i 2005 og 2006 til 3,5 prosent i 2007 (basert på skattetall fra henholdsvis 2002, 2003 og 2004). Nivået var i alle årene i overkant av 5 milliarder

kroner. Også for 2008 er det reelle nivået på selskapskatten om lag uendret.

5.3 Distriktpolitisk begrunnede tilskudd

Inntektssystemet brukes som et virkemiddel for å nå regional- og distriktpolitiske målsettinger om å opprettholde bosettingsmønsteret og å bevare levedyktige lokalsamfunn. I dagens inntektssystem er det to tilskudd som er begrunnet ut fra distriktpolitiske hensyn:

- Regionaltilskudd til kommuner med under 3 200 innbyggere.
- Nord-Norgetilskudd til kommuner i Nordland, Troms og Finnmark, med ulike satser for kommuner i de tre fylkene.

Deler av skjønnstilskuddet, for eksempel kompensasjonen for omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, er også begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn. Gjennom de regionalpolitiske tilskuddene sikres kommuner i Nord-Norge og små kommuner med moderate skatte-

inntekter et høyere inntektsnivå enn andre kommuner.

Nord-Norgetilskudd

Før 1994 ble kommunene i Nord-Norge gitt en høyere grad av inntektsutjevning enn landets øvrige kommuner, noe som ga kommuner i Nord-Norge et sterkere inntektsgrunnlag enn kommuner ellers i landet. Fra 1994 ble det opprettet et eget Nord-Norgetilskudd. Formålet med dette tilskuddet var å ivareta behovet for å gi Nord-Norge en særskilt behandling og å synliggjøre tilskuddene.

Nord-Norgetilskuddet fordeles etter bestemte satser per innbygger til kommunene i Nordland, Troms og Finnmark. Tilskuddet begrunnes ut fra regionalpolitiske hensyn, og ikke med at kommunene i Nord-Norge har merkostnader til kommunal tjenesteproduksjon. I dag skal kommunene gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet få full kompensasjon for ufrivillige kostnadsulemper den enkelte kommune har ved å yte tjenester. I 2008 utgjør Nord-Norgetilskuddet til kommunene omlag 1,3 milliarder kroner. Satsene per innbygger er vist i tabell 5.2.

Regionaltilskudd

Regionaltilskuddet ble innført i forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 1997. Ut fra regionalpolitiske hensyn ønsket daværende regjering å sikre inntektsnivået til små utkantkommuner, og på bakgrunn av dette ble det innført et eget regionaltilskudd i inntektssystemet. Fordelingen var ikke direkte basert på en vurdering av hvilke kommuner som hadde behov for en regionalpolitisk ekstrainsats.

Regionaltilskuddet ble gitt til kommuner som lå innenfor det distriktspolitiske virkeområdet som hadde færre enn 3 000 innbyggere og skatteinntekt under 110 prosent av landsgjennomsnittet. Tilskuddet ble gitt som en fast sats per kommune. Kommuner i Finnmark og Nord-Troms mottar en høyere sats per kommune enn kommuner i resten av landet.

Størrelsen på regionaltilskuddet økte hvert år i perioden 1997-2001, etter hvert som omleggingen

Tabell 5.2 Nord-Norgetilskudd til kommuner. Sats per innbygger. 2008.

Fylke	Kroner per innbygger
Nordland	1 457
Troms	2 795
Finnmark	6 828

Tabell 5.3 Regionaltilskuddet – full sats. 2008.

Kommuner	Beløp per kommune (1 000 kroner)
Finnmark og Nord-Troms	10 389
Resten av landet	5 297

av inntektssystemet fikk større gjennomslag. Fra 2001 til 2005 ble størrelsen på regionaltilskuddet videreført på samme nivå. I 2006 ble rammen for regionaltilskuddet økt med 250 millioner kroner. Dette medførte en økning i satsene med 1,56 millioner per kommune. Fra og med 2007 ble det ut fra hensynet til forenkling vedtatt å se bort fra kriteriet om at kommunene skal være innenfor det distriktspolitiske virkeområdet for å få regionaltilskudd. Tabell 5.3 viser størrelsen på regionaltilskuddet per kommune i 2008.

Fra 2003 ble modellen for regionaltilskudd endret slik at kommuner med færre enn 3 000 innbyggere skulle motta full sats, mens kommuner med mellom 3 000 og 3 200 innbyggere skulle motta en redusert sats. Med denne endringen får ikke lenger kommuner med økende innbyggertall en brå inntektsnedgang når befolkningstallet overstiger 3 000 innbyggere.

Regionaltilskuddet er i dag, på samme måte som Nord-Norgetilskuddet, begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn. I 2008 utgjør regionaltilskuddet om lag 856 millioner kroner.

5.4 Utgiftsutjevningen

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder befolkningssammensetning, geografisk struktur og størrelse. Dette medfører at det er store variasjoner mellom kommunene i hvilke behov innbyggerne har for kommunale tjenester, og hvor mye det koster å tilby en enhet av tjenestene. Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal kommunene i prinsippet få full kompensasjon for ufrivillige etterspørselsforskjeller og kostnadsulemper i kommunal tjenesteyting. Med ufrivillige kostnadsulemper menes forhold som kommunen på kort sikt selv ikke kan påvirke.

Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet utjevnes variasjoner i kommunenes beregnede utgiftsbehov ved hjelp av kostnadsnøkler. Det er altså ikke kommunenes faktiske utgifter som ligger til grunn. Kostnadsnøklerne er beregnet på grunnlag av analyser som sikter mot å identifisere faktorer som forklarer hvorfor behovet for kom-

munale tjenester varierer mellom kommunene, samt faktorer som forklarer hvorfor enhetskostnadene i kommunal tjenesteyting varierer mellom kommunene.

Faktorer som fanger opp ufrivillige etterspørselsforhold og kostnadsulemper i kommunal tjenesteyting omtales som objektive kriterier. Kostnadsnøkklene består av slike objektive kriterier med tilhørende vekter. Kriterier og vekter er i hovedsak fastsatt på grunnlag av statistiske analyser av utgiftsdata. Et generelt krav til kriteriene i kostnadsnøkkel er at kommunene ikke ved egne disposisjoner skal ha innvirkning på dem på kort sikt. Et annet krav er at kriteriene skal være basert på lett oppdaterbar og offisiell statistikk. Gjennom utgiftsutjevningen utjevnes i dag variasjoner i kommunenes beregnede utgiftsbehov innen sektorene administrasjon, grunnskole, helse- og sosialtjenesten og miljø og landbruk. Kostnadsnøkklene er bygd opp av delkostnadsnøkler som representerer de ulike sektorene som omfattes av utgiftsutjevningen. Hver delnøkkel har en vektning i den samlede kostnadsnøkkel som tilsvarer sektorens andel av utgiftsbehovet. I dag er det kun driftsutgiftene som omfattes av utgiftsutjevningen, og det forutsettes at kapitalutgiftene over tid vil fordele seg på samme måte som driftsutgiftene.

I utgiftsutjevningen er det en egen korreksjonsordning for elever i statlige og private skoler, begrunnet i at det gis egne tilskudd utenom inntektssystemet til elever i statlige og private skoler.

Det legges i denne omgang ikke fram nye kostnadsnøkler for kommunene. I 2011 vil hovedtyngden av tilskudd til barnehager bli innlemmet i inntektssystemet. Regjeringen mener derfor at det er hensiktsmessig å vente med å presentere en samlet kostnadsnøkkel for kommunene, inklusiv en delkostnadsnøkkel for barnehager. Ny kostnadsnøkkel for kommunene vil derfor bli lagt fram i kommuneproposisjonen for 2011.

Kommunenes utgifter knyttet til ivaretagelsen av nasjonale miljømål varierer, og det kan drøftes om denne variasjonen i kommunenes utgifter kan ivaretas på en mer nyansert måte. I kommuneproposisjonen for 2011 vil det derfor bli lagt fram en nærmere vurdering av kriteriene for miljøvern.

5.5 Overgangsordningen

Når kommunene overtar ansvaret for nye oppgaver, eller når øremerkede tilskudd innlemmes i inntektssystemet, medfører det ofte en omfordeling av inntekter mellom kommunene. Dette har blant annet sammenheng med at øremerkede midler

vanligvis blir fordelt mellom kommunene etter andre kriterier enn de kriteriene som midlene blir fordelt etter i inntektssystemet. For å sikre at ingen kommuner skal få en brå endring i inntektene som følge av oppgaveendringer og innlemming av øremerkede tilskudd eller endringer av kostnadsnøkklene, inneholder inntektssystemet en egen overgangsordning. Den sikrer at denne typen endringer skjer gradvis over fem år. Overgangsordningen er en ren omfordelingsordning mellom kommuner som vinner og taper på en endring i inntektssystemet.

Overgangsordningen i inntektssystemet er utformet med sikte på å begrense inntektsendringer fra år til år som følge av:

- Innlemming av øremerkede tilskudd (eller uttrekk av midler)
- Oppgaveendringer
- Systemendringer (endringer i inntektssystemet)

Før 1997 ble endringer i kriterieverdier omfattet av overgangsordningen. Det innebar at det tok lang tid før kommunene fikk full kompensasjon for endringer i befolkningssammensetningen. Rattsutvalget mente at det var uheldig at endringer i befolkningssammensetning ikke fikk fullt gjennomslag fra første år, og foreslo i NOU 1996: 1 *Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner* at endringer i kriterieverdier ikke burde omfattes av overgangsordningen. Ved stortingsbehandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 1997 (St.prp. nr. 55 (1995-1996)) ble det gitt tilslutning til utvalgets forslag.

Når et øremerket tilskudd innlemmes i inntektssystemet, eller når midler trekkes ut av inntektssystemet, er hovedregelen at endringene skal omfattes av overgangsordningen i inntektssystemet. I noen tilfeller gjøres det imidlertid unntak fra hovedregelen.

Dersom en innlemming av et øremerket tilskudd ikke medfører særlige omfordelingsvirkninger mellom kommunene kan Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med fagdepartementene velge å legge til grunn at endringen ikke skal omfattes av overgangsordningen. Avgjørelsen baseres på en skjønnsmessig vurdering.

I andre tilfeller kan det være et politisk ønske at endringer gjennomføres raskt, og i slike tilfeller vil ikke endringene omfattes av overgangsordningen. Mangelfulle data om hvordan en endring vil slå ut i inntektssystemet kan også gjøre det vanskelig å legge endringen inn i overgangsordningen. Endringer i skatteinntekter omfattes ikke av overgangsordningen.

Dagens overgangsordning på 5 år er utformet som en ren omfordelingsordning mellom kommunene. Overgangsordningen er selvfinansierende siden samlet tilskudd tilsvarer samlet trekk. Trekket skjer gradvis over 5 års perioden. En kommune som får et trekk i rammetilskuddet fra 2004 til 2005 på 250 000 kroner som følge av innlemming av et øremerket tilskudd, vil i 2005 få 200 000 kroner gjennom overgangsordningen, 150 000 i 2006, 100 000 i 2007, 50 000 i 2008 før overgangsordningen er avsluttet i 2009, og kommunen mottar 0 kroner gjennom overgangsordningen for innlemmingen av dette øremerkede tilskuddet.

Ved større endringer i inntektssystemet vil ikke en overgangsperiode på fem år bestandig være tilstrekkelig for å skjerme enkelte kommuner mot brå endringer i rammetilskuddet. Ved store endringer i inntekts- og finansieringssystemet har det derfor blitt etablert særskilte kompensasjonsordninger i tillegg til den ordinære overgangsordningen. Dette ble gjort i forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 1997, sykehusreformen i 2002, og systemendringene som ble gjennomført fra 2002 til 2006.

De særskilte kompensasjonsordningene har vanligvis vært utformet på en slik måte at de har begrenset inntektsreduksjonen i den enkelte kommune til et bestemt beløp per innbygger. Kompensasjonsordningene har vært en del av skjønnstilskuddet til kommunene.

5.6 Bruk av befolkningstall

I 2003 ble det innført en ordning hvor innbyggertilskudd og utgiftsutjevning beregnes med utgangspunkt i mer oppdaterte befolkningstall enn tidli-

gere, jamfør kommuneproposisjonen for 2003 (St.prp. nr. 64 (2001-2002)). Siden 2003 har befolkningstall per 1. januar i budsjettåret blitt lagt til grunn for beregningen av kommunenes rammetilskudd. På grunn av at befolkningstall per 1. januar i budsjettåret ikke foreligger når statsbudsjettet legges fram presenteres det kun et foreløpig innbyggertilskudd basert på befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret i Beregningsteknisk dokumentasjon til Kommunal- og regionaldepartementets budsjettproposisjon («Grønt Hefte»). Endelig innbyggertilskudd, inkludert utgiftsutjevning med mer, presenteres i «Revidert grønt hefte», som legges fram i juni måned i budsjettåret.

Inntektsutjevningen beregnes løpende gjennom budsjettåret, på grunnlag av befolkningstall per 1. januar i budsjettåret, og presenteres derfor ikke i «Grønt hefte». Størrelsen på det inntektsutjevningstilskuddet til den enkelte kommune er først kjent i februar måned året etter budsjettåret, på grunn av at endelige skattetall ikke foreligger før i slutten av januar.

5.7 Skjønnstilskudd

Årlig fordeles en del av rammetilskuddet til kommunene etter skjønn. I 2008 utgjør skjønnstilskuddet om lag 1,5 milliarder kroner. Stortinget fastsetter skjønnrammen for det påfølgende året i forbindelse med den årlige behandlingen av kommuneproposisjonen. Kommunal- og regionaldepartementet fordeler deretter skjønnrammen i en ramme for kommunene fylkesvis. Siden 2002 har fylkesmennene hatt ansvaret for den endelige kommunevise fordelingen av skjønnsmidlene basert på retningslinjer fra departementet.

6 Omlegginger som gjelder skatt

Det er i dag store inntektsforskjeller kommunene i mellom. I stor grad kommer forskjellene fra skatt. Inntektsforskjellene kommunene i mellom er den viktigste årsaken til forskjeller i kommunale tjenester mellom kommunene¹. Regjeringen har som mål å legge til rette for et likeverdig tilbud av kommunale tjenester rundt i landet. I dag svinger også kommunenes inntekter for mye fra år til år. Regjeringen legger derfor opp til en jevnere fordeling av inntekter og større forutsigbarhet, gjennom en lavere skatteandel, fjerning av selskapsskatten og en sterkere utjevning av skatteinntekter.

Dette kapitlet tar for seg de tre elementene som omhandler skatt i inntektssystemet; skatteandel, inntektsutjevning og selskapsskatt. I departementets gjennomgang er det lagt vekt på tre problemstillinger:

- Hvor stor andel av kommunenes inntekter bør komme fra skatt?
- Bør kommunene beholde en andel av selskapsskatten?
- I hvor stor grad skal forskjellene i skatteinntekter mellom kommunene utjevnes?

6.1 Skatteandel og inntektsutjevning

Skatteandel

Kommunenes skatteinntekter utgjorde i 2005 og 2006 knapt 50 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. I 2007 ble den redusert til 48,2 prosent, mens den for 2008 er anslått til 47,2 prosent. Dette betyr at skatteinngangen i den enkelte kommune har stor betydning for inntektsnivået i kommunen.

Kommunene har samme frihet når det gjelder å disponere skatteinntektene og rammetilskuddet, men det er noen grunnleggende forskjeller mellom skatteinntekter og rammetilskudd knyttet til lokal forankring, fordelingsprofil og forutsigbarhet.

¹ Dette er dokumentert i flere publikasjoner. Det vises blant annet til høstrapporten fra Teknisk beregningsutvalg, kapittel 4, der forholdet mellom kommunal tjenesteyting og inntekt er utredet.

Hovedbegrunnelsen for kommunal beskatningsrett er hensynet til at en del av kommunenes inntekter skal ha lokal forankring. Målet om at en del av de lokale skatteinntektene skal overføres til lokalsamfunnet blir vanligvis begrunnet ut i fra et ønske om en sterk kobling mellom de som betaler skatten, de lokale beslutningstakerne og mottakerne av tjenestene. Isolert sett tilsier hensynet til lokal forankring at en vesentlig del av kommunesektorens inntekter bør komme i form av skatt fra kommunens egne innbyggere.

Skatteinntektene er svært ujevnt fordelt mellom landets kommuner. Dette kommer av at skattegrunnlaget i den enkelte kommune er forskjellig, som følge av ulikheter i lønnsnivå, alderssammensetting, sysselsetting og næringsstruktur. Disse faktorene påvirker skatteinngangen. Hensynet til små inntektsforskjeller mellom kommunene tilsier derfor isolert sett en lav skatteandel.

Skatteinntektene er betydelig mer uforutsigbare enn rammetilskuddet. Usikkerheten rundt skatteinntektene kan knyttes til to forhold. For det første er det lokal usikkerhet om skatteinngangen i egen kommune vil følge utviklingen på landsbasis. For det andre er det usikkerhet på nasjonalt nivå om skatteanslagene som ligger til grunn for statsbudsjettet vil samsvare med faktisk skatteinngang i kommunene.

Inntektsutjevning

Nivået på skatteinntektene påvirker i stor grad mulighetene den enkelte kommune har for å tilby tjenester til sine innbyggere. Det er store variasjoner mellom kommunene i skatt per innbygger. Skatt per innbygger ligger til grunn for inntektsutjevningen. Landets mest skattesvake kommune i 2007 hadde 54,5 prosent av landsgjennomsnittlige skatteinntekter per innbygger. Landets mest skatterike kommune hadde samme år en skatteinntekt som tilsvarte om lag 340 prosent av landsgjennomsnittet. Et fravær av et nasjonalt utjevningssystem ville gitt store forskjeller i tjenestetilbud i ulike deler av landet. Ut fra fordelingspolitiske målsetninger er det derfor innført en delvis utjevning av forskjeller i skatteinntekter i kroner per innbygger.

Ambisjonsnivået for utjevning må blant annet baseres på en avveining mellom hensynet til lokal forankring av inntektene og utjevning av de økonomiske forutsetningene for et likeverdig og godt tjenestetilbud. Graden av utjevning må også sees i sammenheng med de oppgavene kommunene har. Det er liten forståelse for store forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommuner innenfor sektorer som grunnskole og pleie- og omsorgstjenester.

I dagens system blir skatteinntekter delvis utjevnet fra de skattesterke til de skattesvake kommunene for å redusere inntektsforskjellene. Ordningen er som beskrevet i kapittel 5. I 2007 ble den mest skattesvake kommunen løftet til 90,5 prosent av landsgjennomsnittlig skatteinntekt etter utjevning.

Vurderinger

Det er store forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommunene. Dette er grundig dokumentert blant annet i KOSTRA, der det framgår at forskjellene innen sentrale velferdssektorer som eldreomsorg og skole er betydelige. Omfattende dokumentasjon viser at forskjeller i tjenestetilbud først og fremst har sammenheng med inntektsforskjeller.

Regjeringen mener derfor at for å utjevne uønskede forskjeller i tjenestetilbudet er det nødvendig å utjevne skatteinntektene i større grad enn i dag og la en større del av de frie inntektene komme som rammetilskudd. Hensynet til at kommunene skal kunne tilby et likeverdig tjenestetilbud og ha forutsigbare rammer, må telle mer enn hensynet til lokal forankring av inntektene.

Kommunal- og regionaldepartementet anbefaler derfor at skatteandelen reduseres fra 47,2 prosent (2008-nivå) til 45 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. Skattegrunnlaget er ujevnt fordelt, og derfor blir også skatteinntektene ujevnt fordelt mellom kommunene. Dette er med på å skape uønskede forskjeller i tjenestetilbudet.

I tillegg er det usikkerhet knyttet til skatteinntektene. Skatteinntektene varierer over tid, og de endelige skatteinntektene er ikke kjent før etter at budsjettåret er omme. Også hensynet til forutsigbarhet må sees i sammenheng med de oppgaver kommunene har. Grunnleggende velferdstjenester som skole og eldreomsorg kan ikke variere vesentlig fra år til år som følge av eventuelle store svingninger i inntektene.

Departementet anbefaler at nivået på den symmetriske inntektsutjevningen økes gradvis over en treårsperiode til 60 prosent. Et løft til dette nivået på inntektsutjevningen er i tråd med det flertallet i Sørheimutvalget anbefalte.

Etter departementets vurdering er dagens modell for inntektsutjevning en god modell som både er enkel og forståelig. Departementet vil holde fast ved denne modellen, men mener at det er nødvendig å øke graden av utjevning for å gi kommunene muligheter til å tilby sine innbyggere et likeverdig tjenestetilbud. Departementet ser likevel at å øke inntektsutjevningen fra 55 til 60 prosent, samtidig som skatteandelen reduseres til 45 prosent, på kort sikt vil være vanskelig å håndtere for de kommunene som taper på omleggingen. For at kommunene skal få tid til å tilpasse seg, vil gra-

Tabell 6.1 Ett års virkning av økt symmetrisk utjevning og redusert skatteandel. Tallene er fra 2006. Inntektsutjevning på 57 prosent og skatteandel på 45 prosent¹.

Kommunegruppe	Antall innbyggere	Differanse i 1 000 kr	Differanse i kr. per innb.	Antall kommuner
< 2 118 innb.	125 775	17 507	139	94
2 118 - 3 903 innb.	267 887	29 691	111	93
3 903 - 7 290 innb.	501 779	51 707	103	93
7 290 - 20 000 innb.	1 120 651	102 923	92	93
> 20 000 innb.	1 549 901	5 098	4	42
Bergen, Stavanger, Trondheim	515 928	-35 071	-68	3
Kraftkommuner ²	19 887	-9 371	-471	12
Oslo	538 411	-162 486	-302	1

¹ Naturressursskatten inngår som en del av skatt på alminnelig inntekt og formue. I beregningene av redusert skatteandel er det foretatt prosentvis lik reduksjon av naturressursskatt og skatt fra personer for å lette beregningene. Dette medfører at tapet til kraftkommunene, som har relativt mye naturressursskatt, er overvurdert. I praksis vil reduksjonen i skatteandel komme utelukkende på personskatt.

² 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. 12 kommuner er innenfor denne definisjonen. For dokumentasjon vises det til rapport fra Teknisk beregningsutvalg – Våren 2008.

Tabell 6.2 Tredje års virkning av økt symmetrisk utjevning og redusert skatteandel. Tallene er fra 2006. Inntektsutjevning på 60 prosent og skatteandel på 45 prosent¹.

Kommunegruppe	Antall innbyggere	Differanse i 1 000 kr	Differanse i kr. per innb.	Antall kommuner
< 2 118 innb.	125 775	32 785	261	94
2 118 - 3 903 innb.	267 887	54 565	204	93
3 903 - 7 290 innb.	501 779	92 453	184	93
7 290 - 20 000 innb.	1 120 651	175 950	157	93
> 20 000 innb.	1 549 901	1 838	1	42
Bergen, Stavanger, Trondheim	515 928	-63 468	-123	3
Kraftkommuner ²	19 887	-15 856	-797	12
Oslo	538 411	-278 268	-517	1

¹ Naturressursskatten inngår som en del av skatt på alminnelig inntekt og formue. I beregningene av redusert skatteandel er det foretatt prosentvis lik reduksjon av naturressursskatt og skatt fra personer for å lette beregningene. Dette medfører at tapet til kraftkommunene, som har relativt mye naturressursskatt, er overvurdert. I praksis vil reduksjonen i skatteandel komme utelukkende på personskatt.

² 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. 12 kommuner er innenfor denne definisjonen. For dokumentasjon vises det til rapport fra Teknisk beregningsutvalg – Våren 2008

den av inntektsutjevning derfor bli trappet opp over en treårsperiode, fra 55 til 57 prosent i 2009, fra 57 til 59 prosent i 2010 og fra 59 til 60 prosent i 2011.

Tabellene 6.1 og 6.2 viser konsekvensene av å øke den symmetriske utjevningen og å redusere skatteandelen. Tabell 6.1 viser ett års virkninger, og tabell 6.2 viser tre års virkninger.

Oslo kommune taper om lag 302 kroner per innbygger eller om lag 162 millioner kroner på kort sikt med denne modellen. Kraftkommunene er de som i kroner per innbygger vil tape mest på omleggingen. Også Bergen, Stavanger og Trondheim vil samlet tape. Vekst i frie inntekter vil bidra til å redusere dette tapet, jf. kapittel 9. De andre kommunegruppene vil samlet tjene på omleggingen, som særlig kommer de minste kommunene til gode.

Når nivået på inntektsutjevningen er fullt opptrappet taper Oslo kommune 517 kroner per innbygger, eller 278 millioner kroner. Dette er 116 millioner kroner mer enn etter det første året med opptrapping. Kommuner med 20 000 og færre innbyggere tjener på opptrappingen, mens større kommuner samlet sett taper på opptrappingen.

6.2 Selskapsskatt

Kommunal- og regionaldepartementet tilrår at den kommunale selskapsskatten avvikles fra og med 2009 og at kommunene kompenseres ved at de får en økt andel av skatten fra personlige skatteyttere.

Kommunal- og regionaldepartementet mener at skatt på alminnelig inntekt og formue fra personer har egenskaper som gjør den bedre egnet som en lokal skatt enn selskapsskatten. En vesentlig svakhet ved selskapsskatten er at den er svært konjunkturavhengig. Ved å gjøre selskapsskatten statlig vil kommunesektorens inntekter bli mer forutsigbare. Dette er en fordel både for kommunenes planlegging og for den makroøkonomiske styringen av kommunesektorens inntekter. Forutsigbarhet er viktig for de tunge velferdstjenestene som kommunene har ansvar for og sektorens størrelse i norsk økonomi.

Selskapsskatten er også betydelig mer ujevnt fordelt mellom kommunene enn personskatten. Fjerning av selskapsskatten bidrar dermed også til en jevnere inntektsfordeling.

Selskapsskatten kan skape en uheldig konkurranse mellom kommunene om å tiltrekke seg lønnsomme selskaper, blant annet med overkapasitet på næringsarealer som resultat. Å avvikle kommunal selskapsskatt, og erstatte denne med skatt fra personer, kan fremme et bedre regionalt samarbeid knyttet til næringsutvikling.

Kommunal- og regionaldepartementet ser imidlertid også at skatt fra selskaper kan gi kommunene positive stimulanser til å tilrettelegge for næringsutvikling, men mener at det viktigste motivet en kommune har for å legge til rette for næringsutvikling, er å skaffe kommunens innbyggere et tilbud om arbeidsplasser. Dette motivet vil fortsatt være tilstede, selv om selskapsskatten blir statlig. Det finnes ingen dokumentasjon på at kom-

Tabell 6.3 Endringer i skatteinntekter ved statliggjøring av selskapsskatt. Dagens modell for inntektsutjevning. Snitt selskapsskatt 2002 til 2004.

Kommunegruppe	Antall innbyggere	Differanse i 1 000 kr	Differanse i kr. per innb.	Antall kommuner
< 2 118 innb.	125 775	13 353	106	94
2 118 - 3903 innb.	267 887	37 973	142	93
3 903 - 7 290 innb.	501 779	49 375	98	93
7 290 - 20 000 innb.	1 120 651	169 525	151	93
> 20 000 innb.	1 549 901	85 924	55	42
Bergen, Stavanger ¹ , Trondheim	515 928	-41 577	-81	3
Kraftkommuner ²	19 887	-4 172	-210	12
Oslo	538 411	-252 390	-469	1

¹ I beregningene av fordelingsvirkningene av avvirket selskapsskatt er det benyttet et gjennomsnitt for årene 2002 til 2004. I 2004 fikk Stavanger kommune beregnet en for høy andel selskapsskatt. For å ikke overvurdere Stavanger sitt tap knyttet til selskapsskatten, er denne blitt manuelt korrigert i beregningene.

² 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. 12 kommuner er innenfor denne definisjonen. For dokumentasjon vises det til rapport fra Teknisk beregningsutvalg – Våren 2008

munal selskapsskatt har effekter på kommunenes innsats til næringsutvikling.

Departementet mener at det er problematisk at deler av datagrunnlaget for beregningene av den enkelte kommunes andel av inntektene fra selskapsskatten i dag er unntatt offentlighet. Dette gjør det vanskelig for den enkelte kommune å kontrollere og etterberegne egen andel av selskapsskatten.

Inntektsbortfallet ved en avvikling av den kommunale selskapsskatten foreslås kompensert ved at kommunene får en økt andel av skatten fra personlige skatteyttere. Dette betyr at sektorens samlede skatteandel ikke endres som følge av statliggjøringen av selskapsskatten.

Tabell 6.3 viser en oversikt over hvilke kommunegrupper som taper på en avvikling av den kom-

munale selskapsskatten. Det er i beregningen tatt hensyn til at reduksjonen i selskapsskatt motsvarer av en tilsvarende økning i skatt på alminnelig inntekt og formue.

Det er særlig de store kommunene som taper på en statliggjøring av selskapsskatten. Oslo kommune taper om lag 470 kroner per innbygger (etter inntektsutjevning). Tilsvarende tall for Stavanger og Bergen er henholdsvis -132, -113, mens Trondheim tjener 6 kroner per innbygger. Også en del kraftkommuner vil tape på avvikling av kommunal selskapsskatt. Vekst i frie inntekter vil bidra til å redusere dette tapet, jf. kapittel 9. De fleste kommuner med mindre enn 20 000 innbyggere vil tjene på en statliggjøring av selskapsskatten. I alt er det 33 kommuner som vil tape på statliggjøringen av selskapsskatten.

7 Omlegging av distriktspolitiske tilskudd

7.1 Innledning

Regjeringen har foretatt en full gjennomgang av de distriktspolitiske tilskuddene i inntektssystemet. I dag mottar alle kommuner som har under 3 200 innbyggere og moderate skatteinntekter regionaltilskudd, og alle kommuner i Nord-Norge mottar Nord-Norgetilskudd. Disse tilskuddene ivaretar kommunene i Nord-Norge og små kommuner på en god måte. Innen det distriktspolitiske virkeområdet i Sør-Norge er det kommuner som faller utenom disse ordningene, og som sliter med de samme utfordringene som mange kommuner i Nord-Norge. For å ivareta bosettingsmønsteret og det mangfold som kjennetegner norske lokalsamfunn, har regjeringen sett det som en viktig oppgave å gi kommuner i Sør-Norge like gode vilkår som øvrige kommuner innenfor det distriktspolitiske virkeområdet.

7.2 Vurderinger

Regjeringens vurdering er at kommuneoverføringer fortsatt bør brukes som regional- og distriktspolitisk virkemiddel. Innenfor dagens system blir kommunene i Nord-Norge og små kommuner i resten av landet ivaretatt på en god måte gjennom de eksisterende ordningene i inntektssystemet. Det blir også tatt særskilt hensyn til kommuner i tiltakssonen i Nord-Norge, som får høyere sats både på Nord-Norgetilskuddet og på regionaltilskuddet enn kommuner i resten av landet. Slik regjeringen ser det er problemet i dag utformingen av de distriktspolitiske tilskuddene til kommuner i Sør-Norge. I Sør-Norge får kun kommuner under 3 200 innbyggere distriktspolitisk begrunnede tilskudd, til tross for at mange større kommuner sliter med de samme utfordringene som kommuner i nord og mindre kommuner. Fraflytting, lange reiseavstander innad i kommunen og til de regionale sentra, få nyetableringer av arbeidsplasser, lav yrkesaktivitet og lave husstandsinntekter er utfor-

dringer mange kommuner står overfor. Siden utfordringene de står overfor er sammenlignbare, bør ikke kommuner utelukkes fra de distriktspolitiske ordninger i inntektssystemet fordi de ligger i Sør-Norge.

Det er en svakhet at fordelingskriteriene i dagens distriktspolitiske ordninger i inntektssystemet i svært liten grad er koblet opp mot kriteriene som benyttes i den øvrige distriktspolitikken. Både Borgeutvalget (NOU 2005: 18 *Fordeling, forenkling, forbedring*) og Sørheimutvalget foreslår at distriktspolitiske tilskudd i hele landet blir knyttet opp mot sonene i det distriktspolitiske virkeområdet (DU-sonene). Departementet mener at dette ikke er nødvendig. De distriktspolitiske tilskuddene vi har i dag ivaretar kommunene i ordningene på en god måte. Regjeringen foreslår derfor å videreføre dagens tilskuddsordninger for disse kommunene. I tillegg til å videreføre de distriktspolitiske ordningene i dagens inntektssystem, ønsker regjeringen å knytte de distriktspolitiske tilskuddene tettere opp mot DU-sonene gjennom å innføre et nytt distriktstilskudd til kommuner i Sør-Norge som har over 3 200 innbyggere og som ligger innenfor det distriktspolitiske virkeområdet.

Regjeringen mener videre at det er særskilte forhold i kommunene i Namdalen som i dag ikke blir ivaretatt gjennom inntektssystemet. Namdalskommunene (Namsos, Namdalseid, Snåsa, Lierne, Røyrvik, Namsskogan, Grong, Høylandet, Overhalla, Fosnes, Flatanger, Vikna, Nærøy og Leka) sliter blant annet med fraflytting, og de har i stor grad de samme utfordringene som kommuner sør i Nordland. På bakgrunn av dette foreslås det at de 14 kommunene i Namdalen skal få distriktspolitiske tilskudd etter samme satser og regler som kommunene i Nordland.

7.3 Nytt distriktspolitisk tilskudd

Departementet vil foreslå at et nytt distriktspolitisk tilskudd innføres etter disse retningslinjene:

1. Nord-Norge og Namdalstilskudd

Tilskuddet blir gitt til alle kommuner i Nord-Norge og i Namdalen. Satsene for 2008 er (i kroner per innbygger):

Finnmark	6 828
Troms	2 795
Nordland	1 457
Namdalen	1 457

2. Småkommunetilskudd

Tilskuddet blir gitt til alle kommuner i hele landet som har under 3 200 innbyggere. Satsene for 2008 for hver kommune er (i 1 000 kroner):

Kommuner i Finnmark og enkelte kommuner i Nord-Troms (Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen)	10 389
Øvrige kommuner	5 297

3. Distriktstilskudd Sør-Norge

Tilskuddet blir gitt til de øvrige kommunene i Sør-Norge innen det distriktpolitiske virkeområdet. Satsene i 2009 vil være som følger:

Sats	Sone IV	Sone III
Per kommune (1 000 kr)	3 202	481-2 402
Per innbygger (kroner)	752	113-564

Denne tilskuddstrukturen innebærer at dagens regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet videreføres, at Namdalskommunene får samme tilskudd som kommunene i Nordland, og at det i tillegg innføres et nytt distriktpolitisk tilskudd til kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet i Sør-Norge.

Omleggingen innebærer at dagens regionaltilskudd videreføres som et småkommunetilskudd med samme innbyggergrenser og satsstruktur som i dag.

Det legges heller ikke opp til noen endringer i satsstrukturen i Nord-Norgetilskuddet.

Departementet mener det er hensiktsmessig å tildele distriktstilskudd til alle kommunene i Sør-Norge som har over 3 200 innbyggere og som er innenfor sone IV i det distriktpolitiske virkeområdet. I tillegg får kommuner som er innenfor sone III tilskudd, dersom den samfunnsmessige utviklingen er svak. Kommuner innenfor sone III med en indeks lavere enn 35 tildeles fullt tilskudd. Kommuner i sone III med indeks mellom 35 og 46 mot-

tar redusert tilskudd. Distriktsindeksen, som ble utviklet i forbindelse med utformingen av det distriktpolitiske virkeområdet, er et uttrykk for utviklingen i tilgjengelighet, demografi, arbeidsmarked og inntekt. Høy verdi på indeksen tyder på at kommunen har en positiv utvikling. Videre mener departementet at fordelingen av tilskuddet med 50 prosent fordelt som en sats per kommune og 50 prosent fordelt som en sats per innbygger vil være fornuftig.

Småkommunetilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge vil kun bli tildelt kommuner som har en gjennomsnittlig skatteinntekt de siste tre år som er lavere enn 120 prosent av landsgjennomsnittet.

Departementet tilrår at rammen for det distriktpolitiske tilskuddet økes med om lag 380 millioner kroner for å finansiere utvidelsen av ordningen. Dette vil bli trukket fra innbyggertilskuddet, med et likt beløp per innbygger.

I vedlegg 6 vises fordelingen av det distriktpolitiske tilskuddet.

7.4 Nærmere om det distriktpolitiske virkeområdet

Regional- og distriktpolitiske ordninger som differensiert arbeidsgiveravgift og bedriftsstøtte er definert gjennom ulike virkeområder. Disse ordningene er hver for seg notifisert og godkjent hos ESA. Virkeområdet for bedriftsstøtte er en del av virkeområdet for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler. I tillegg til bedriftsstøttesonene, kommer også en sone for fysisk tilretteleggende tiltak som ikke er omfattet av statsstøtteregulverket. Til grunn for inndelingen av det distriktpolitiske virkeområdet ligger det en vurdering av hvilke deler av landet som har spesielle utfordringer i forhold til distrikts- og regionalpolitiske mål om bosetting og verdiskaping.

Det distriktpolitiske virkeområdet brukes for å avgrense hvor, og med hvilken intensitet, det kan gis bedriftsstøtte/næringsstøtte som er hjemlet i bestemmelsene om regionalstøtte innenfor EØS-regulverket om statsstøtte, og som altså går ut over det som er tillatt innenfor det generelle, landsdekkende konkurranseregulverket (sone III og IV). I tillegg brukes området for å avgrense hvor det kan gis støtte til fysisk tilrettelegging, men ikke direkte bedriftsstøtte (sone II i tillegg til sone III og IV). Tabell 7.1 viser soneinndelingen per 1. januar 2007. Soneinndelingen vil ligge fast ut 2013.

Tabell 7.1 Soneinndeling 1.1.07.

Sone	Kommuner	Virkemiddel
Sone II	20 kommuner i Sør-Norge	Fysisk tilrettelegging
Sone III	Sør-Norge og Trøndelag som ikke ligger i nærheten av større byområder, samt Bodø og Tromsø. 128 kommuner	Direkte bedriftsstøtte
Sone IV	Kommuner i Finnmark, Troms, Nordland, deler av Trøndelagsfylkene og grenseområdet mot Møre og Romsdal, indre deler av Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark og Hordaland. 158 kommuner	Direkte bedriftsstøtte

8 Øvrige endringer i inntektssystemet

Regjeringen har i tillegg til å vurdere de delene av inntektssystemet som omhandler skatt og distriktspolitiske tilskudd også vurdert flere andre elementer i inntektssystemet. For å bedre ivareta hensynet til kommuner med spesielle utfordringer, og forutsigbarhet og enkelhet i systemet foreslår derfor regjeringen ytterligere endringer. Disse endringsforslagene gjelder følgende elementer:

- Oppdatering av befolkningstall
- Overgangsordning
- Veksttilskudd
- Hovedstadstilskudd

8.1 Oppdatering av befolkningstall

I 2003 ble det innført en ordning hvor innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen beregnes med utgangspunkt i mer oppdaterte befolkningstall enn tidligere, jamfør kommuneproposisjonen for 2003 (St.prp. nr. 64 (2001-2002)). Begrunnelsen for endringen var å kunne ivareta kommuner med sterk vekst i antall innbyggere bedre. Både Borgeutvalget og Sørheimutvalget har vurdert bruken av oppdatering av innbyggertall, og finner at dette gir mindre forutsigbarhet for kommunene, og at det er vanskelig for kommuner som får en betydelig reduksjon i overføringene midt i budsjettåret å tilpasse utgiftene i løpet av samme budsjettår.

I tråd med Sørheimutvalgets forslag foreslår departementet å avvikle ordningen med oppdatering av innbyggertallene midt i året for beregning av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen. Oppdateringen erstattes med at beregningen av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen baseres på innbyggertall per 1. juli året før budsjettåret, ikke 1. januar i budsjettåret som nå er tilfellet. Dette vil bidra til å øke forutsigbarheten i rammetilskuddet til kommunene siden endelig innbyggertilskudd og utgiftsutjevning da vil være kjent i oktober året før budsjettåret, ikke i juni/juli i budsjettåret som i dag.

Avviklingen av oppdateringen av befolkningstallene ved beregning av utgiftsutjevningen og innbyggertilskuddet har en viktig gevinst ved at det gir større forutsigbarhet for kommunene ved at

endelig rammetilskudd er kjent året før budsjettåret. Spesielt er dette viktig for kommuner med fraflytting som, slik systemet er i dag, vil kunne få en vesentlig reduksjon i rammetilskuddet midt i budsjettåret. Kommuner med vekst i folketallet vil også få uttelling for nye innbyggere, ved at så nye befolkningstall som mulig benyttes gitt at rammetilskuddet skal være kjent før budsjettåret. Om en kommune taper eller tjener på denne omleggingen vil også avhenge av befolknings sammensetningen i kommunen.

Ordningen med oppdatering av innbyggertallene ved beregning av inntektsutjevningen foreslås videreført som i dag. Dermed vil vekstkommuner få en kompensasjon for nye innbyggere relativt raskt.

8.2 Overgangsordning

Med dagens overgangsordning tar det fem år før en kommune får full effekt av endringer som legges inn i overgangsordningen, uavhengig av størrelsen på endringen. Dermed vil det kunne ta uforholdsmessig lang tid før små endringer får full effekt, og store endringer får uttelling forholdsvis raskt. Både tap og gevinst legges i dag i overgangsordningen, slik at en kommune heller ikke får hele gevinsten av en endring med en gang. Dagens ordning kompliseres av at effektene av de ulike endringene ikke ses i sammenheng, og det er vanskelig å forutse endringene fra et år til det neste.

Både Borgeutvalget og Sørheimutvalget vurderer det slik at dagens overgangsordning i hovedsak fungerer godt med hensyn til innlemming av øremerkede tilskudd og oppgaveendringer, men at den ikke gir tilstrekkelig skjerming for kommuner som får betydelig inntektsreduksjon som følge av større endringer i inntektssystemet. Den gir dessuten ingen skjerming i forhold til endringer i kriteriedata. Begge utvalgene foreslår å erstatte dagens overgangsordning med en ny overgangsordning utformet som et inntektsgarantitilskudd. Hensikten med dette inntektsgarantitilskuddet er å begrense reduksjonen i rammeoverføringer fra et år til det neste til et bestemt beløp per innbygger,

og dermed øke forutsigbarheten i inntektssystemet.

Departementet støtter utvalgenes vurderinger av behovet for en ny overgangsordning. Departementet foreslår, i tråd med forslagene fra Borgeutvalget og Sørheimutvalget, at det innføres et nytt inntektsgarantitilskudd som erstatning for dagens overgangsordning.

Inntektsgarantitilskuddet tar utgangspunkt i endringen i det totale rammetilskuddet på nasjonalt nivå, målt i kroner per innbygger. Dermed vil det være utviklingen i kommunenes samlede rammetilskudd som ligger til grunn for overgangsordningen, i stedet for effekten av ulike enkeltendringer. Inntektsgarantitilskuddet vil være en permanent ordning, og antall år en kommune kvalifiserer til inntektsgarantitilskudd vil være avhengig av størrelsen på endringen. Etter departementets vurdering vil et inntektsgarantitilskudd gi kommunene både større fleksibilitet og forutsigbarhet enn dagens overgangsordning. Små endringer vil få raskt gjennomslag, mens det tar lengre tid før større endringer med betydelige omfordelingsvirkninger får fullt gjennomslag.

Denne ordningen er enklere og mer forutsigbar for kommunene enn dagens overgangsordning, og skjermer i større grad kommunene mot plutselig svikt i rammetilskuddet fra et år til det neste. Innføringen av et inntektsgarantitilskudd vil gi et mer helhetlig sikkerhetsnett for store endringer i kommunenes rammetilskudd. For den enkelte kommune vil det være mulig å anslå maksimalt avvik fra landsgjennomsnittlig vekst fra et år til det neste.

Inntektsgarantitilskuddet utformes slik at ingen kommuner skal ha en beregnet vekst i rammetilskuddet fra et år til det neste som er lavere enn 300 kroner under beregnet vekst på landsbasis, i kroner per innbygger (før finansiering av selve overgangsordningen). Ordningen finansieres ved et likt trekk per innbygger i alle landets kommuner, og finansieringen vil variere fra år til år. En slik finansieringsmodell er enkel å forstå og beregne, og er i samsvar med hvordan øvrige tilskudd i inntektssystemet finansieres.

Endringer som omfattes av inntektsgarantitilskuddet er systemendringer, oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd, befolkningsnedgang og endringer i kriteriedata. Ved at også endringer i kriteriedata tas inn i inntektsgarantitilskuddet skjermes kommuner mot reduksjon i rammetilskuddet som følge av store endringer i kriteriedata, for eksempel frafall av eldre eller nedgang i

bosettingskriteriene på grunn av bygging av en bro. Endringer i skatteinntektene, selskappskatt eller inntektsutjevningen omfattes ikke av inntektsgarantitilskuddet.

8.3 Veksttilskudd

Kommuner med en kraftig vekst i folketallet har en utfordring i å tilpasse det kommunale tjenestetilbudet og infrastrukturen til en stadig voksende befolkning. Sørheimutvalget foretok en vurdering av om det i inntektssystemet skal tas spesielle hensyn til kommuner med sterk vekst. Utvalget finner at kommuner med svært høy befolkningsvekst på kort og mellomlang sikt finner det vanskelig å tilpasse tjenestetilbudet til en voksende befolkning, og at det på kort sikt derfor kan være problematisk å finansiere de nødvendige investeringene uten at det går på bekostning av tjenestetilbudet. Sørheimutvalget foreslo derfor at det innføres en egen vekstkompensasjon til kommuner med særlig høy befolkningsvekst.

Departementet anbefaler innføring av et veksttilskudd siden kommuner med svært høy befolkningsvekst på kort og mellomlang sikt kan finne det vanskelig å tilpasse tjenestetilbudet til en voksende befolkning. Vekstkommunene kan ha særlige utfordringer knyttet til finansiering av ny infrastruktur. Nye investeringer må finansieres ved låneopptak, bruk av fondsmidler og/eller overskudd ved den løpende driften. På kort sikt kan det derfor være problematisk å finansiere de nødvendige investeringene uten at det går på bekostning av tjenestetilbudet.

Veksttilskuddet skal tildeles kommuner med skatteinntekter under 140 prosent av landsgjennomsnittet, som gjennom den siste treårsperioden har hatt en gjennomsnittlig årlig vekst ut over en gitt vekstgrense. Vekstgrensen er satt til 175 prosent av gjennomsnittlig årlig vekst på landsbasis den samme treårsperioden. Dette betyr at vekstkommuner vil få et tilskudd begrenset til den perioden befolkningsveksten er spesielt høy. Veksttilskuddet tildeles som et fast beløp, 40 000 kroner, per nye innbygger ut over vekstgrensen. Veksttilskuddet finansieres med et likt trekk per innbygger i innbyggertilskuddet til alle landets kommuner. Hvilke kommuner som får tilskudd, og beløpet til den enkelte kommune, vil variere fra år til år. Tabell 7.1 i vedlegg 7 viser beregnet veksttilskudd for 2006, basert på gjennomsnittlig befolkningsvekst fra år 2002 til 2005.

8.4 Hovedstadstilskudd

Oslo har spesielle oppgaver og utfordringer som hovedstad. En rekke statlige institusjoner med hele landet som ansvarsområde er lokalisert i hovedstaden. Lokalisering av statlig forvaltning og virksomhet har medført en betydelig konsentrasjon av privat virksomhet. Oslos sammensatte funksjoner både som hovedstad, regionalt senter og lokalsamfunn setter store krav til planlegging og samordning. En stor del av landets befolkning er bosatt i hovedstadsområdet. Hovedstadsfunksjonen og befolkningskonsentrasjonen stiller Oslo

overfor særskilte utfordringer på flere områder som ikke ivaretas i dagens system.

Departementet foreslår at det innføres et hovedstadstilskudd til Oslo kommune (over kapittel 571, rammetilskudd til kommunene) på 300 millioner kroner. Tilskuddet finansieres med et likt trekk per innbygger i innbyggertilskuddet til alle kommuner. Oslo kommune får også et hovedstadstilskudd knyttet til den fylkeskommunale delen av kommunens virksomhet (over kapittel 572, rammetilskudd til fylkeskommunene). Dette er i hovedsak knyttet til Oslo sitt ansvar for barnevern, jf. omtale i vedlegg 9.

9 Fordelingsvirkninger

Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 7 og 7½ milliarder kroner i 2009. Av veksten i samlede inntekter i 2009 legges det opp til at mellom 3½ og 4 milliarder kroner kommer som frie inntekter. Der som en ser bort fra denne regjeringens budsjett-opplegg for 2006, er dette den sterkeste inntektsveksten som er varslet på svært mange år. I de foregående kapitlene er det gjort rede for forslagene til endringer i inntektssystemet for kommunene. De foreslåtte endringene vil gi en jevnere og bedre fordeling av inntektene, samtidig som de sikrer større grad av stabilitet og forutsigbarhet i systemet. Med den veksten i inntektene som det er lagt opp til neste år, vil de aller fleste kommunene komme ut med en økning i rammene også etter at det er tatt høyde for omfordelingene som følger av de foreslåtte endringene i inntektssystemet.

I dette kapitlet er det vist samlet omfordeling for grupper av kommuner. Det er vist utslag neste år gitt en vekst for kommunene på 2,8 milliarder kroner. (Dette tilsvarer en vekst for sektoren samlet på 3,5 milliarder kroner.) I de samme grupperingsanalysene vises også systemutslag første året med et nytt system. Det gjøres oppmerksom på at disse tallene er uten vekst. Her er det lagt inn en inntektsutjevning på 57 prosent. I tillegg er det vist systemutslag etter tre år når inntektsutjevningen er trappet opp til 60 prosent.

Beregningene er foretatt på tall for 2006, siden det ennå er en viss usikkerhet knyttet til skattetalene for 2007. Fra 2009 vil skatteandelen være 45 prosent. I 2006 var skatteandelen 49,7 prosent. For 2008 anslås skatteandelen til 47,2 prosent. Den reelle nedgangen i skatteandelen fra 2008 til 2009 vil derfor være 2,2 prosent, og det er lagt til grunn for beregning av fordelingsvirkninger.

For Oslo er det lagt inn et hovedstadstilskudd på 300 millioner kroner (557 kroner per innbygger).

Naturressursskatten inngår som en del av skatt på alminnelig inntekt og formue. I beregningene av redusert skatteandel er det foretatt prosentvis lik reduksjon av naturressursskatt og skatt fra personer for å lette beregningene. Dette medfører at tapet til kraftkommunene, som har relativt mye naturressursskatt, er overvurdert. I praksis vil reduksjonen i skatteandel komme utelukkende på personskatt.

For fylkeskommunene vil det ikke være noen systemendringer i 2009. Det fylkeskommunale tilskuddet for Oslo vil derfor i 2009 i prinsippet bli som i 2008. Oslo kommune vil også få sin del av den fylkeskommunale veksten i 2009. Dette kan anslås til om lag 80 millioner kroner.

For tall for enkeltkommuner vises det til vedlegg 5.

9.1 Kommuner gruppert etter innbyggertall

I tabell 9.1 vises fordelingsvirkninger når kommuner er gruppert etter innbyggertall. Det vises utslag innenfor anslått vekst i frie inntekter 2009, og førsteårs virkning og tredjeårs virkning innenfor en provenynøytral ramme (systemeffekt).

Ser vi på første års virkning inkludert anslått vekst i frie inntekter ser vi at alle kommunegruppene kommer ut positivt, med unntak av kraftkommunene. Innenfor de ulike kommunegruppene finnes det enkelt kommuner som får reduserte inntekter. Det vises til vedlegg 5 for detaljer om enkelt kommuner.

Kommunene med under 20 000 innbyggere kommer isolert sett ut med mellom 556 og 203 kroner per innbygger i gjennomsnittlig gevinst med endringene i inntektssystemet.

Det er kommuner med over 20 000 innbyggere som isolert sett taper mest på endringene i inntektssystemet. Tredjeårs virkningen for Oslo er et tap på om lag 526 kroner per innbygger, jf. kolonne 7.

Når det gjelder forskjellen på tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet vist i kolonne 7 og førsteårs effekten vist i kolonne 8, er den utelukkende knyttet til skatt, siden opptrappingen av inntektsutjevningen skjer over en tre års periode.

9.2 Kommuner gruppert etter fylker

I tabell 9.2 vises fordelingsvirkninger når kommuner er gruppert etter fylke. Det vises utslag innenfor anslått vekst i frie inntekter 2009, og førsteårs virkning og tredjeårs virkning innenfor en provenynøytral ramme (systemeffekt).

Tabell 9.1 Fordelingsvirkninger for kommuner gruppert etter innbyggertall. (Kolonneforklaringer i tabellnoter)

	Innb.tall pr 1. jan 2006	Distrikts tilskudd	Vekst tilskudd	Skatt: 57-35-45	Befolkn. -tall	Finansiering	3.års virkning	1.års virkning	Vekst frie inntekter	1.års virk- ning inkl. vekst frie inntekter	1.års virk- ning inkl. vekst frie inntekter	(1 000 kr)
	1 ¹	2 ²	3 ³	4 ⁴	5 ⁵	6 ⁶	7 ⁷	8 ⁸	9 ⁹	10 ¹⁰	11 ¹¹	
< 2118 innb.	125 775	91	2	245	49	-178	331	210	603	813	102 257	
2118 - 3903 innb.	267 887	288	4	253	9	-178	469	376	603	979	262 301	
3903 - 7290 innb.	501 779	423	15	201	13	-178	556	475	603	1 078	540 911	
7290 - 20 000 innb.	1 120 651	60	32	243	-19	-178	203	137	603	741	830 204	
> 20 000 innb.	1 549 901	5	49	59	-27	-178	-94	-92	603	511	792 077	
Bergen, Stavanger, Trondheim Kraft-	515 928	0	20	-149	30	-178	-331	-276	603	327	168 892	
kommuner ¹²	19 887	0	47	-681	54	-178	-1 085	-758	603	-155	-3 083	
Oslo	538 411	0	22	-771	59	-178	-526	-311	603	292	157 407	

¹ Kolonne 1 viser innbyggertallet per 1. januar 2006.

² Kolonne 2 viser endringer av nytt distriktpolitisk tilskudd.

³ Kolonne 3 viser veksttilskuddet.

⁴ Kolonne 4 viser førsteårs virkning av avvikling av kommunal selskapskatt, inntektstjuvning 57 prosent, skatteandel 45 prosent.

⁵ Kolonne 5 viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall.

⁶ Kolonne 6 viser finansiering av distriktskudd, veksttilskudd og hovedstadsstilskuddet.

⁷ Kolonne 7 viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektstjuvning pluss øvrige endringer).

⁸ Kolonne 8 viser samlede førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6).

⁹ Kolonne 9 viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet.

¹⁰ Kolonne 10 er summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 i kroner per innbygger.

¹¹ Kolonne 11 viser førsteårs virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 i 1 000 kroner.

¹² 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. 12 kommuner er innenfor denne definisjonen. For dokumentasjon vises det til rapport fra Teknisk beregningsutvalg – våren 2008.

Tabell 9.1 Fordelingsvirkninger for kommuner gruppert etter fylker. (Kolonneforklaringer i tabellnoter)

	Innb.tall pr 1. jan 2006	Distrikts tilskudd	Vekst tilskudd	Skatt: 57-35-45	Befolkn. -tall	Finansiering	3.års virkning	1.års virkning	Vekst frie inntekter	1.års virk- ning inkl. vekst frie inntekter	1.års virk- ning inkl. vekst frie inntekter	1.års virk- ning inkl. vekst frie inntekter
	1 ¹	2 ²	3 ³	4 ⁴	5 ⁵	6 ⁶	7 ⁷	8 ⁸	9 ⁹	10 ¹⁰	11 ¹¹	
	(kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (kr pr innb) (1 000 kr)											
Østfold	260 389	0	4	230	-42	-178	94	14	603	618	160 883	
Akershus	501 125	0	104	-38	-60	-178	-273	-172	603	431	216 217	
Oslo	538 411	0	22	-771	59	-178	-526	-311	603	292	157 442	
Hedmark	188 511	224	0	220	-10	-178	377	256	603	860	162 098	
Oppland	183 204	271	0	237	-11	-178	405	319	603	922	168 938	
Buskerud	245 225	27	0	133	-15	-178	-52	-34	603	570	139 688	
Vestfold	222 104	0	7	156	-7	-178	23	-23	603	581	128 976	
Telemark	166 140	68	0	172	26	-178	132	88	603	691	114 852	
Aust-Agder	104 084	53	1	230	13	-178	165	118	603	721	75 042	
Vest-Agder	162 317	45	16	20	0	-178	-50	-97	603	506	82 194	
Rogaland	397 594	28	82	-37	1	-178	-167	-105	603	498	197 983	
Hordaland	452 611	87	60	9	15	-178	-4	-7	603	596	269 864	
Sogn og Fjordane	106 650	318	5	130	12	-178	342	288	603	891	95 031	
Møre og Romsdal	244 978	154	0	122	-1	-178	157	96	603	700	171 427	
Sør-Trøndelag	275 403	223	22	129	20	-178	275	217	603	820	225 905	
Nord-Trøndelag	128 694	550	25	267	2	-178	812	665	603	1 269	163 287	
Nordland	236 257	0	12	248	20	-178	213	101	603	705	166 492	
Troms – Romssa	153 585	0	10	277	-21	-178	184	88	603	691	106 175	
Finnmark - Finnmarkku	72 937	0	0	268	-30	-178	166	61	603	664	48 430	

1 Kolonne 1 viser innbyggertallet per 1. januar 2006.

2 Kolonne 2 viser endringer av nytt distriktpolitisk tilskudd.

3 Kolonne 3 viser veksttilskuddet.

4 Kolonne 4 viser første års virkning av avvikling av kommunal selskapskatt, inntekstutjevning 57 prosent, skatteandel 45 prosent.

5 Kolonne 5 viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall.

6 Kolonne 6 viser finansiering av distriktskudd, veksttilskudd og hovedstadsutskuddet.

7 Kolonne 7 viser tredjeårs virkning av endringene i inntekssystemet (60 prosent inntekstutjevning pluss øvrige endringer).

8 Kolonne 8 viser samlede førsteårs virkning av endringene i inntekssystemet (summen av kolonne 2-6).

9 Kolonne 9 viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet.

10 Kolonne 10 er summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntekssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 i kroner per innbygger.

11 Kolonne 11 viser førsteårs virkning av nytt inntekssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 i 1 000 kroner.

Del III

Fornyning i kommunesektoren – lokalt utviklings- arbeid og statlige rammebetingelser

10 Fornyning i kommunal sektor

10.1 Fortsatt behov for fornyning

God lokal velferd basert på et likeverdig tilbud til alle uavhengig av bosted står helt sentralt for regjeringen. En sterk offentlig sektor er nødvendig for å oppnå en rettferdig fordeling og sørge for at nødvendige samfunnsoppgaver innen for eksempel utdanning og eldreomsorg ivaretas. Samtidig stiller dette store krav til sektoren selv.

De demografiske endringene gir kommunesektoren utfordringer når det gjelder å opprettholde og tilpasse tjenestetilbudet og å rekruttere arbeidskraft. Ansatte i kommunesektoren er i gjennomsnitt eldre enn i privat sektor. Økt sentralisering fører til at flere kommuner opplever nedgang i folketallet. En av sektorens viktigste utfordringer framover vil derfor være å iverksette en offensiv arbeidsgiverpolitikk for å sikre tilstrekkelig arbeidskraft og riktig kompetanse.

De demografiske og strukturelle utfordringene forsterkes ytterligere av økende forventninger, etterspørsel og kvalitetskrav til de kommunale tjenestene fra mer individualiserte, bevisste og mobile innbyggere. Innbyggernes forventninger til dekningsgrader og kvalitet på tjenestene er økende.

Med denne regjeringen har kommunesektoren fått et nødvendig økonomisk løft. Den økonomiske situasjonen i en del kommuner er likevel fortsatt krevende. Det er derfor viktig at kommunene prioriterer god økonomistyring, effektiv bruk av ressurser og forvaltning av verdier, noe som gir god økonomi på lang sikt.

De samlede utfordringene for kommunesektoren framover er store. Dette betyr at behovet for fortsatt omstilling og fornyning vil være økende. Kommunesektoren har selv hovedansvaret for egen utvikling og omstilling, og har lang erfaring i dette. På bakgrunn av de utfordringene som sektoren står overfor, er det spesielt viktig at det arbeides med to forhold: systematisk arbeid med kvaliteten i tjenestene og helhetlig styring og utvikling innenfor den enkelte kommune.

10.2 Kvalitet i kommunale tjenester

Høy kvalitet på de kommunale tjenestene og effektiv ressursbruk er avgjørende for sektorens omdømme og for fortsatt oppslutning om velferds-samfunnet og fellesgodene. Videre vil et godt omdømme være avgjørende for om sektoren vil klare å rekruttere og beholde de menneskelige ressursene den er avhengig av for å møte utfordringene framover.

Det gjøres et omfattende arbeid fra mange instanser for å utvikle kvalitet i kommunesektoren. Hovedsatsningen i departementets arbeid med kvalitetsutvikling i kommunene er *Kvalitetskommuneprogrammet* (kvalitetskommuner.no), hvor kvalitet i møtet med innbyggeren og reduksjon av sykefravær står i sentrum.

En viktig forutsetning for å kunne jobbe med kvalitetsutvikling er system for å måle kvalitetsnivået. Derfor står utvikling av kvalitetsindikatorer gjennom KOSTRA sentralt. Mange kommuner har behov for informasjon om kvaliteten i tjenestene utover det de objektive kvalitetsindikatorene i KOSTRA kan gi. Bruker- og innbyggerundersøkelser kan derfor være et viktig supplement.

Samarbeidsavtalene mellom staten og kommunesektoren ved KS som omhandler kvalitetsutvikling, følges opp med kvalitetsmålinger, basert på kvalitetsindikatorer i KOSTRA. Effektiviseringsnettverkene i regi av KS representerer en viktig arena for oppfølging av de fleste av disse samarbeidsavtalene og for utvikling av kvalitetsindikatorer.

10.2.1 Kvalitetskommuneprogrammet

Kvalitetskommuneprogrammet er forankret i en avtale fra oktober 2006 mellom staten, kommunesektoren og arbeidstakerorganisasjonene om kvalitetsforbedring i kommunesektoren. Programmet retter seg primært mot pleie- og omsorgssektoren, samt skoler og barnehager. Arbeidet konsentreres om to hovedområder: kvalitetsforbedrende tiltak i møtet mellom ansatt og innbygger og tiltak for å redusere sykefraværet. Tiltak for å redusere uønsket deltid skal også inkluderes i programmet.

Et reelt partssamarbeid krever at alle parter har et felles ansvar for å lykkes. Deltakerkommunene organiserer det kvalitetsforbedrende arbeidet i et trepartssamarbeid, som vil si at folkevalgte, ledelse og ansattes organisasjoner er representert i prosjektstyringen. I april 2008 var det i underkant av 90 deltakerkommuner, hvorav 12 kommuner arbeidet spesielt med reduksjon av sykefraværet. I utgangspunktet skal alle kommuner kunne delta innenfor rammene for programmet. I løpet av første halvår 2008 er det lagt til grunn at ytterligere 60 kommuner blir med. Målet er 200 deltakerkommuner innen programmet avsluttes i 2009.

Kvalitet i møtet med innbyggeren

Programmets arbeid med kvalitetsforbedrende tiltak bygger på en tilnærming til kvalitet som setter den direkte kontakten, dialogen og samhandlingen mellom ansatt og innbygger i sentrum. God tjenestekvalitet realiseres i overleveringsøyeblikket. *Kvalitetskommuneprogrammet* legger hovedvekten på atferdsdimensjonen, det som foregår i selve overleveringsøyeblikket hvor kommunikasjon, medmenneskelighet og medvirkning er viktige verdier for god kvalitet. I møtet mellom kommune og innbygger formes mye av innbyggernes oppfatninger om kommunen og tjenesten. Å bli møtt med respekt og høflighet, bli hørt på og tatt på alvor, er viktig for kvaliteten i møtet mellom innbygger og ansatt. Kvalitetsarbeid kan ta utgangspunkt i å forbedre tildelingen, utformingen og overleveringen av tjenesten.

Reduksjon av sykefraværet og reduksjon av uønsket deltid

Sykefraværet i kommunal sektor er høyt. Et stabilt lavt sykefravær er i mange tilfeller en forutsetning for god kvalitet i tjenesten fordi tilstedeværelse sikrer stabilitet, gjenkjennelse og gjensidighet. Et høyt sykefravær er kostbart, også for kommunen som arbeidsgiver. Programmets andre hovedområde dreier seg derfor om å redusere sykefraværet i deltakerkommunene. Programmet skal bidra til at partene samarbeider målrettet og langsiktig for å redusere sykefraværet både på kort og lang sikt.

Sykefraværet representerer store kostnader for den enkelte arbeidstaker og for arbeidsgiver målt både i kroner og i tapte dagsverk. For den enkelte kommune vil ett års sykefravær for en vanlig arbeidstaker utgjøre en vesentlig kostnad. Der som sykefraværet i kommunesektoren reduseres med ett prosentpoeng, vil innsparingen være om lag en og en halv milliard kroner på landsbasis.

For å sikre kommunesektorens arbeidskraftbehov er også økning av stillingsstørrelsen for deltidsansatte et viktig tiltak. Reduksjon av uønsket deltid er tatt inn som et delsatsningsområde i *Kvalitetskommuneprogrammet*, og flere av deltakerkommunene har prosjekter på dette. Virkemidlene er tilbud om større/hel stilling, endrede arbeidstidsordninger, og endrede vakt/turnusordninger. Flere kommuner tilbyr nå de deltidsansatte høyere stillingsbrøker eller heltidstilsetting som et ledd i å øke kvaliteten på tjenestene og å forbedre arbeidsmiljøet.

Prosjekter i kommunene og nettverksmetodikk

Prosjektene og tiltakene iverksettes i og av deltakerkommunene selv. Det kvalitetsforbedrende arbeidet foregår i de enkelte kommunene, som settes sammen i nettverk med regelmessige samlinger for veiledning, erfaringsutveksling og faglig påfyll. Programmet tilbyr kompetanseutvikling, veiledning på samlinger og veiledning underveis i kommunene. Kommunene setter seg mål for eget forbedringsarbeid og dokumenterer dette. Asplan Viak utvikler verktøy gjennom programmet for evaluering av de lokale prosjektene. Det skal også gjøres en følgeevaluering, noe som vil bidra til kompetansetilførsel til kommunene.

Rapporter og resultater underveis

Basert på rapporter fra kommunene har Asplan Viak sammenstilt foreløpige resultater for 33 av de første deltakerkommunene i programmet. Blant disse er det ni kommuner som har vært såkalte innsatskommuner for reduksjon av sykefravær. De fleste av deltakerkommunene kom først i gang høsten 2007, og rapporteringen baserer seg derfor på et drøyt halvt års arbeid. Kommunene viser hovedsakelig til resultater knyttet til fremdrift på gjennomføring av tiltak i tråd med prosjekt- og milepælsplaner. De rapporterer i begrenset grad på resultater med hensyn til bedre kvalitet på tjenestene. Det har naturlig nok tatt tid å få på plass organiseringen av kvalitetskommuneprosjektene i den enkelte kommunen og å definere selve innholdet i prosjektet.

Når det gjelder sykefraværsresultater, kan særlig innsatskommunene for reduksjon av sykefravær vise til resultater. To kommuner som utmerker seg med spesielt positive resultater er kommunene Nord-Aurdal og Ringerike. Nord-Aurdal har redusert sykefraværet sitt fra 11,2 til 8,3 prosent, mens Ringerike er nest best med en nedgang fra 9,9 til 8,4 prosent i løpet av prosjektperioden så langt.

Åtte av kommunene med høyest sykefravær har redusert sykefraværet på ett år.

Tiltakene som deltakerkommunene har definert innen pleie- og omsorgssektoren og oppvekst, har hovedfokus på tiltak overfor medarbeiderne. Eksempler på noen tiltak er medarbeider- og brukerundersøkelser, røykeavvenningskurs, forankre arbeid med nærværstiltak på enhetsledernivå og å utvikle seniorpolitikk. Kvalitetskommunene har så langt i beskjeden grad utarbeidet tiltak som er rettet inn mot den enkelte bruker. Flere av deltakerkommunene har tiltak som er rettet mot systemdimensjonen. Det gjelder for eksempel tiltak knyttet til omorganisering og koordinering av tjenester, og det å etablere gode rutiner for arbeidet med sykefraværsoppfølging.

Alle kommunene har en partssammensatt styringsgruppe. Ni av kommunene har en likevekt i antall representanter fra hver part. I den grad en part er overrepresentert, fremgår det at administrasjonen er den parten som hyppigst er overrepresentert, dernest politikerne. I flere kommuner utgjør administrasjonsutvalget i kommunen den overordnede styringsgruppen. Noen kommuner peker på at det er en utfordring å utvikle et reelt trepartssamarbeid.

10.2.2 Måling av kvalitet

Kvalitet er et begrep som rommer mye og som derfor er vanskelig å omgjøre til en målbar størrelse. Ikke desto mindre utgjør kvalitet en viktig side ved de kommunale tjenester som det er nødvendig å tallfeste. I arbeidet med kvalitetsutvikling er kommunene avhengige av å måle utviklingen i kvalitetsnivået, for å sette seg mål og for å lære av avvikene. I en tid med økende etterspørsel og økte forventninger til kvaliteten i kommunale tjenester, er det viktig med faktabasert informasjon om kvalitetsnivået overfor innbyggere og presse. Det er også viktig at kommunene synliggjør god kvalitet for å gi den kommunale handlefriheten legitimitet. Informasjon om kvalitetsnivået i de kommunale tjenestene er viktig i styringsdialogen mellom stat og kommunesektor, og det er nyttig for gjensidig læring kommuner i mellom.

KOSTRA som nasjonalt kvalitetsindikatorssystem

KOSTRA er det nasjonale informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal tjenesteyting. Fra den 15. mars 2007 publiseres også kvalitetsindikatorer innenfor kommunale og fylkeskommunale tjenesteområder, basert på tilgjenge-

lig tallmateriale i KOSTRA. Nøkkeltallene i KOSTRA, og nå også kvalitetsindikatorerne, bidrar til at politiske prioriteringer og offentlig debatt skjer på grunnlag av faktabaserte data som det er stor grad av enighet rundt.

Kvalitetsindikatorerne i KOSTRA utgjør det nasjonale kvalitetsindikatorsystemet for kommunale og fylkeskommunale tjenester. Kvalitetsindikatorerne er utarbeidet på grunnlag av en definisjon som omtaler kvalitet som helheten av egenskaper ved tjenesten av betydning for oppfyllelse av krav eller behov.

Kvalitetsindikatorerne innenfor et tjenesteområde skal til sammen vise helheten av egenskapene ved tjenesten, og er gruppert i følgende kategorier: strukturkvalitet, prosesskvalitet, produktkvalitet og resultatkvalitet. I den foreløpige publiseringen av KOSTRA 14. mars 2008 er antallet kvalitetsindikatorer 80 for kommunale tjenester og 14 for fylkeskommunale tjenester. Det er igangsatt en prosess i KOSTRA-systemet for å sikre at alle kvalitetsindikatorerne er entydige¹. Dette vil føre til en reduksjon av antall publiserte kvalitetsindikatorer.

Det er også på gang et arbeid for å vurdere hvordan KOSTRA kan være et redskap for å bedre informasjonen om fysisk tilgjengelighet og universell utforming i samfunnet. Innenfor kommunale tjenester er fysisk tilgjengelighet og universell utforming å betrakte som en viktig kvalitet. Kommunesektoren er inkludert i dette arbeidet. Kommunesektorens bygninger utgjør en viktig innsatsfaktor for at en tjeneste skal fremstå som helhetlig og kvalitativt god. Kommunene vil rapportere tilstanden på de fleste kommunale formålsbygg gjennom KOSTRA for 2008. Dette vil være ett element som uttrykker kvalitet i tjenesteytingen. Det vises til ytterligere omtale i kapittel 11.

IPLOS er et verktøy for dokumentasjon, rapportering og statistikk for kommunale og statlige myndigheter, og ble innført i alle landets kommuner i 2007. Deler av rapporteringen til IPLOS inngår i KOSTRA. Dette er individbasert statistikk som blant annet gir informasjon om pleie- og hjelpebehov, tjenestene som mottas og omfanget av disse. På grunnlag av IPLOS vil det på lengre sikt utarbeides kvalitetsindikatorer som gir bedre beskrivelse av produktkvaliteten, det vil si egenskaper ved tjenester som leveres.

¹ I KOSTRA-systemet er det arbeidsgrupper for hvert av tjenesteområdene, der Statistisk sentralbyrå, kommunesektoren, fagdepartementene og Kommunal- og regionaldepartementet er representerte.

Brukerundersøkelser i kommunene

Det går et viktig skille mellom å måle objektive forhold og å innhente subjektive vurderinger fra tjenestemottakerne, ofte omtalt som opplevd kvalitet. I KOSTRA måles kvalitet kun med objektive data. Fornøyings- og administrasjonsdepartementet utarbeider og iverksetter en ny nasjonal innbyggerundersøkelse som skal måle tilfredshet med offentlige tjenester, også de kommunale. Den nye innbyggerundersøkelsen fra FAD vil først og fremst være en utvalgsundersøkelse for de statlige myndigheter og for hele landet. Resultatene vil av den grunn for de fleste kommuner ikke kunne brytes ned på kommune- eller virksomhetsnivå. Resultatene skal brukes til å følge utviklingen i innbyggernes forventninger og tilfredshet med myndighetsøvelsen, brukerrettingen og kvaliteten på offentlige tjenester. Resultatene fra undersøkelsen skal gjøres kjent.

Alle kommuner vil ha behov for informasjon om kvaliteten på tjenestene utover det de objektive indikatorene KOSTRA kan gi. Dette er spesielt viktig for å kunne ivareta et innbyggerperspektiv i tjenesteutviklingen. Det er betydelige metodeproblemer knyttet til brukerundersøkelser. Brukerundersøkelser bør derfor primært sees på som ett av flere nødvendige elementer i et kvalitetsmålings-system. Brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser er en form for medvirkning og brukerretting, men blir det først når resultatene anvendes til styring og forbedring. Dersom innbyggere og medarbeidere får inntrykk av at dette ikke gjøres, undergraves seriositeten i svarene og tjenestenes omdømme og oppslutning kan svekkes.

Utdanningsdirektoratets internettportal skoleporten.no og KS sin internettportal bedrekommune.no, presenterer både objektive og subjektive data for å beskrive kvalitetsnivået i henholdsvis grunnopplæringen og en rekke kommunale tjenester (barnehage, barnevern, byggesak, pleie- og omsorg og sosiale tjenester). Kommunene er pålagt gjennomføring av brukerundersøkelser (elevundersøkelsen) og rapportering til skoleporten. Til bedrekommune.no er rapporteringen frivillig. I bedrekommune.no ligger standardiserte verktøy for kartlegging av både objektiv og brukeropplevd kvalitet, og disse kan benyttes av alle kommuner. Bedrekommune.no brukes aktivt av kommunene som deltar i effektiviseringsnettverk for læring og sammenligning (benchlearning) innenfor flere tjenesteområder. Både skoleporten.no og bedrekommune.no gir innbyggerne, pressen og folkevalgte innsyn i resultater på kommunenivå.

Evalueringsindikatorer i kommunesektoren

Kommunal- og regionaldepartementet har ønsket en kartlegging og vurdering av verktøy for kvalitetsmåling, samt en vurdering av i hvilken grad kunnskap om kvalitetsmåling internasjonalt er utnyttet.

ECON Pöyry leverte våren 2008 en rapport som vurderer kvalitetsindikatorer innenfor grunnopplæringen og pleie- og omsorgssektoren, nasjonalt og internasjonalt. ECON Pöyry konkluderer med at kvalitetsindikatorer for grunnopplæringen på nettportalen skoleporten.no gir god og bred innsikt, og kan brukes på nasjonalt, kommunalt og skolenivå. Kvalitetsindikatorer for pleie- og omsorgssektoren på nettportalen bedrekommune.no gir også god og bred innsikt, men tallmaterialet kan ikke aggregeres til nasjonalt nivå. Kvalitetsindikatorer for sektoren på nasjonalt nivå finnes i KOSTRA, men mangler indikatorer for resultat-kvalitet. I følge ECON Pöyry er kunnskap internasjonalt (representert ved EU og OECD) godt utnyttet. En viktig forskjell er at resultat-kvalitet i pleie- og omsorgssektoren ikke måles på nasjonalt nivå i Norge.

Kommunal- og regionaldepartementet vil i samarbeid med aktuelle fagdepartementer og kommunesektoren jobbe videre med å finne gode måter kvalitet i kommunale tjenester kan måles på, særlig når det gjelder resultat for innbyggeren.

Resultater av bilaterale samarbeidsavtaler på kvalitetsutvikling

Siden 2005 er det inngått seks bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS om kvalitetsutvikling på ulike tjenesteområder. Disse avtalene er:

- Avtale om videreutvikling av barnevernet
- Samarbeidsavtale om barnehager
- Samarbeidsavtale om styrket samarbeid mellom NAV og utdanningsmyndighetene i kommunene og fylkeskommunene
- Samarbeidsavtale om kvalitetsutvikling i grunnopplæringen
- Samarbeidsavtale om boligsosialt arbeid
- Avtale om kvalitetsutvikling i helse- og omsorgstjenestene

Effektiviseringsnettverkene, som opprinnelig var et samarbeid mellom KS og staten, har vist seg å være en god metode for kommunene i å nå kvalitetsmålene i flere av samarbeidsavtalene. KS arrangerer effektiviseringsnettverk på andre tjenesteområder enn det er kvalitetsavtaler på, men nettverkene har også bidratt til å bringe fram relevant

kunnskap og tilbakemeldinger på arbeidet med å følge opp kvalitetsavtalene.

En arbeidsgruppe sammensatt av representanter fra ansvarlige departementer og KS har gjort en vurdering av bilaterale avtalers funksjon og muligheter i styringsdialogen mellom staten og kommunesektoren. Se kapittel 13 for nærmere omtale av arbeidsgruppens tilrådninger.

10.3 Helhetlig styring og utvikling i den enkelte kommune

10.3.1 Betydningen av styring og utvikling

Utfordringene som sektoren står overfor, stiller store krav til styring i den enkelte kommune. Styringen må baseres på et godt kunnskapsgrunnlag om nåsituasjon og forventet utvikling i kommunen. I en kompleks virkelighet er det viktig at styringen er helhetlig, det vil si at den inkluderer hele virksomheten og alle deler av organisasjonen. Kravene knyttet til innbyggernes og lokalsamfunnets behov, de ansattes hverdag, en økonomi i balanse og en omforent organisasjon, må balanseres mot hverandre. Hvis en lykkes i dette, vil kommunen tilpasse seg innbyggernes behov, være innovativ med tanke på fremtidige utfordringer og være en spennende arbeidsplass. Kommunene har selv et viktig ansvar for å sørge for helhetlig styring og utvikling av det enkelte lokalsamfunn. KS har en viktig rolle i å sette politikerrollen og en offensiv arbeidsgiverpolitikk på dagsordenen. Kommunal- og regionaldepartementet støtter KS i dette arbeidet.

10.3.2 Lokalpolitikernes rolle

Kommunene er bærebjelken i utviklingen av livskraftige og trygge lokalsamfunn. Gjennom aktiv tilrettelegging og i samspill med næringsliv, frivillig sektor og innbyggerne, kan kommunene videreutvikle det gode bosted. Lokalpolitikere har en nøkkelrolle i dette arbeidet. De må sette seg selv i førersetet i utviklingsarbeidet og legge til rette for en samfunnsansvarlig utvikling av kommunen. Styring og utvikling av kommunene må bygge på sunn økonomi og god økonomistyring og ha et klart innbyggerperspektiv, en høy etisk standard, miljøbevissthet og en offensiv arbeidsgiverpolitikk. Arbeidsgiverpolitikken må ha fokus på lavt sykefravær, lite uønsket deltid og en bevisst politikk for å rekruttere og beholde arbeidstakere. Kommunene har meget omfattende oppgaver, og kommunenes administrasjoner er komplekse organisasjoner.

Den nye planloven er ment å kunne være et redskap for å håndtere kompleksiteten og for å stimulere, påvirke og styre viktige utviklingstrekk i lokalsamfunnet. Utarbeidningen av kommuneplanen var utgangspunktet for kommunene Tønsberg, Drangedal og Fet, som har gjennomført et treårig prosjekt i samarbeid med departementet. Veilederen *Resultatledelse for lokalpolitikere* gjør rede for prinsippene og utfordringene knyttet til helhetlig kommunal styring, og kommunenes erfaringer fra arbeidet i prosjektet i 2005-2007. I dette prosjektet har tre nokså ulike kommuner arbeidet aktivt med å videreutvikle sitt styringssystem til å bli et godt styringsverktøy for politikerne. Evalueringen har vist at lokalpolitikere i de tre kommunene mener at de har fått økt politisk styring ved å definere innsatsområder, fastsette mål og ambisjonsnivå for kommunens totale virksomhet. De gir også uttrykk for at de har fått utvidet politikk-områdene sine ved å arbeide aktivt med lokalsamfunnspektivet.

10.3.3 Ledelse og samarbeid

For at lokalpolitikere skal kunne ta ansvar og fylle sine roller på en god måte, er de avhengige av en god administrasjon og en god samhandling med de ansatte. Samspillet mellom politikk og administrasjon er en nøkkelfaktor i utviklingen av en god kommune som er til for innbyggerne, har tjenester av god kvalitet og er en god arbeidsplass. Lokalpolitikere har også et arbeidsgiveransvar. I dette ligger blant annet en god lønns- og personalpolitikk og en strategi for utvikling av medarbeiderne i kommunen. Det ligger også et særlig ansvar i forholdet til administrasjonssjefen og den øverste administrative ledelse. Administrasjonssjefen skal gis mulighet til å utøve sitt ansvar og rolle som leder for administrasjonen. I dette ligger klare styringssignaler og resultatansvar, men det ligger også et ansvar for den gjensidige dialogen og samhandlingen.

Gode omstillingsprosesser kjennetegnes ved stor deltakelse fra de involverte partene og en prosess som alle har et eierforhold til. Samtidig som det er viktig å sikre en bred forankring av endringsarbeidet blant arbeidstakerne, er det av avgjørende betydning at prosessen har en solid forankring i den politiske og administrative ledelsen i kommunen. Endringsledelse og ansattes medvirkning i omstillingsarbeid bygger på grunntanken om at det er de ansatte selv som best kjenner arbeidsprosessene, arbeidskulturen, samarbeidsrelasjonene og innbyggerne. Derfor vil det ofte være de ansatte som har de gode endrings- og løs-

ningsforslagene til å gjøre jobben og tjenestetilbudet bedre. Dette er en grunntanke i Kvalitetskommuneprogrammet. For å få til en god endringsprosess må den enkelte kommuneorganisasjonen søke å finne balansepunktet mellom det som skal besluttes lokalt (i den enkelte virksomhet) og det som skal besluttes sentralt (av den politiske og administrative ledelse).

10.3.4 Lokalsamfunnsutvikling

I tillegg til å være demokratisk aktør, leverandør av velferdsgoder og myndighetsorgan, har kommunene en sentral rolle med å se til at det skjer en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet. Kommunene synes å bli stadig mer bevisste betydningen av å påta seg en sentral rolle i det lokale utviklingsarbeidet.

Samfunnsutviklerrollen handler om å utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet til å drive offensiv lokalsamfunnsutvikling. Offensiv lokalsamfunnsutvikling drives med hele lokalsamfunnet som oppdragsgiver, og med innbyggere, organisasjoner og næringsliv som partnere. Gjennom ulike former for samarbeid mellom disse kan den sosiale kapitalen i lokalsamfunnet styrkes. Samtidig gir dette mulighet til å realisere prosjekter og løse oppgaver som ikke er mulig innenfor rammene av kommunens eget budsjett. Videre vil et slikt arbeid i mange tilfeller kunne knyttes sammen med medvirkningsprosesser som styrker det deltakende demokrati.

Dialog og samhandling med frivillig sektor

Samhandling med frivillig sektor er en viktig del av kommunenes samfunnsutviklerrolle. Mange kommuner har tradisjon for å jobbe tett opp mot frivillige krefter i lokalsamfunnet. Det kan likevel synes som om kommunesektoren har et uutnyttet potensial for en mer utoverrettet og strategisk virksomhet når det gjelder frivillig sektor. Flere saker som frivillig sektor har initiert, er videreført av det politiske nivået. Frivillig sektor har selv uttalt at de ønsker tettere bånd mellom kommunen, næringslivet og foreningslivet (IRIS 2006). Her kan kommunen ha en sentral rolle som tilrettelegger.

Kommunene er viktige for frivillig sektor på mange måter, eksempelvis gjennom tildeling av ulike økonomiske støtteordninger, ved å stille til disposisjon bygg eller anlegg for lokalt foreningsliv, ved involvering i arbeidet med kommunale planer eller gjennom ulike partnerskapsprosjekt. Frivillige organisasjoner kan på sin side bidra på viktige områder, for eksempel i arbeidet med barn og

unge, forebygging, integrering og på kulturfeltet. Videre er det mange enkeltindivider som ønsker å bidra, for eksempel gjennom besøkstjenesten for eldre. Frivillig arbeid gir innbyggerne anledning til å bruke sitt engasjement i fellesskap og på den måten delta i sosiale fellesskap. Kommunal- og regionaldepartementet vil oppfordre kommuner og frivillige lag og organisasjoner om å være bevisst på dette og sammen jobbe utdrettet overfor aktører som ønsker å bidra.

Ny planlov

Regjeringen vil peke på at ny planlov vil kunne utgjøre et bedre redskap for kommunene enn tidligere lov når det gjelder å utvikle kommunen som samfunn, herunder muligheten til å fokusere på levekår, livskvalitet, folkehelse, kulturopplevelser, identitet, tilhørighet og frivillighet. Formålsparagrafen til den nye planloven fokuserer i større grad på lokalt miljøarbeid, steds- og nærmiljøutvikling, langsiktig forvaltning av naturen og naturressursene, klima og energi.

Kunnskaps- og erfaringsutveksling mellom kommunene om hvordan en best fyller rollen som samfunnsutvikler og hvilke type prosjekter og temaområder fokus kan settes på, vil være avgjørende fremover. Kommunal- og regionaldepartementet vil følge dette arbeidet.

10.4 Fylkesmennenes bruk av prosjektskjønn til omstilling og fornying i kommunene

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

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

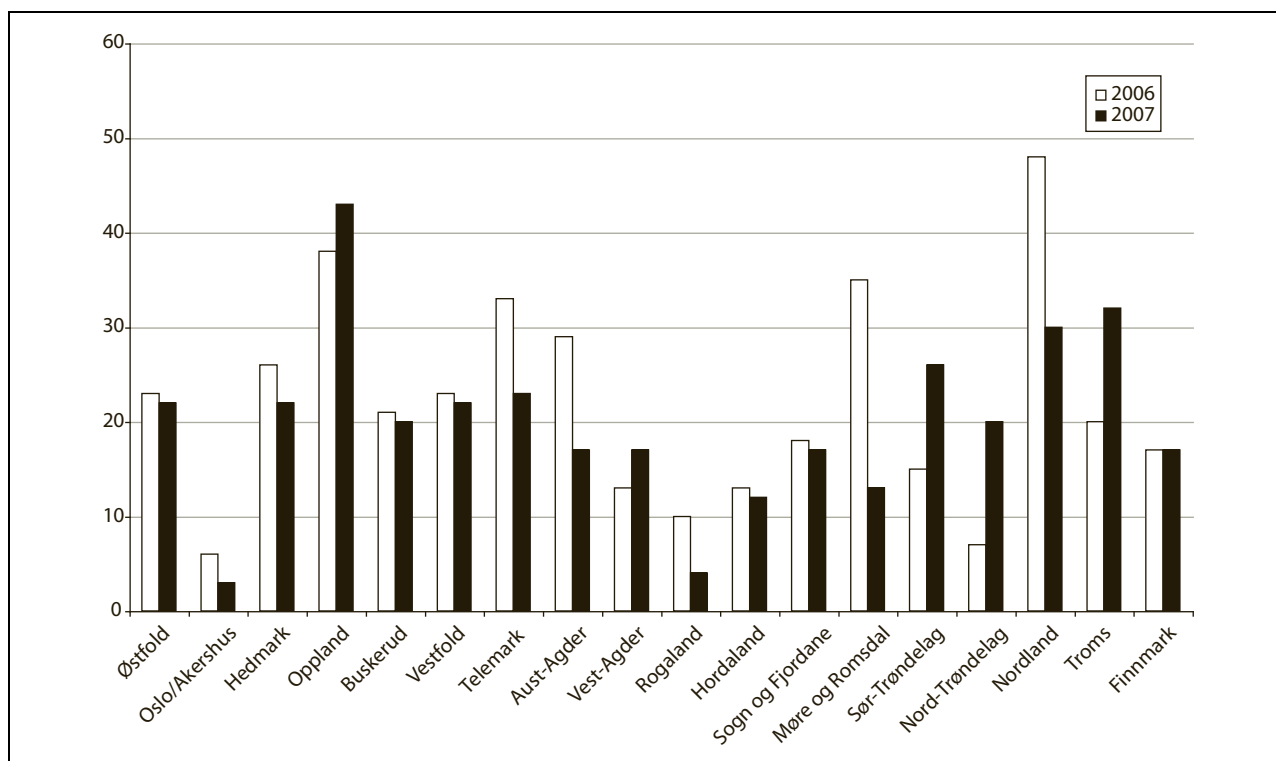
ter som mottok prosjektskjønn av fylkesmannen. Departementet valgte i år å endre skjemaene for rapportering. Det var ønskelig å dele prosjektene inn i flere virkemidler og sektorer, samtidig som det var mulig å velge flere av kategoriene samtidig. Resultatene for 2007 vil derfor ikke være fullstendig sammenlignbare med de tidligere årene. Nedfor presenteres hovedfunnene for 2007.

I 2007 fordelte fylkesmennene 97,1 millioner kroner på til sammen 360 utviklings- og omstillingsprosjekter. Det betyr at hvert prosjekt i snitt fikk litt under 270 000 kroner i støtte. Til sammenligning fikk kommunene i 2006 om lag 97 millioner kroner som skulle fordeles på 395 utviklingsprosjekter. Fylkesmennene støtter i år altså færre prosjekter. Antallet støttede prosjekter har gått ned med omtrent hundre prosjekter siden 2005.

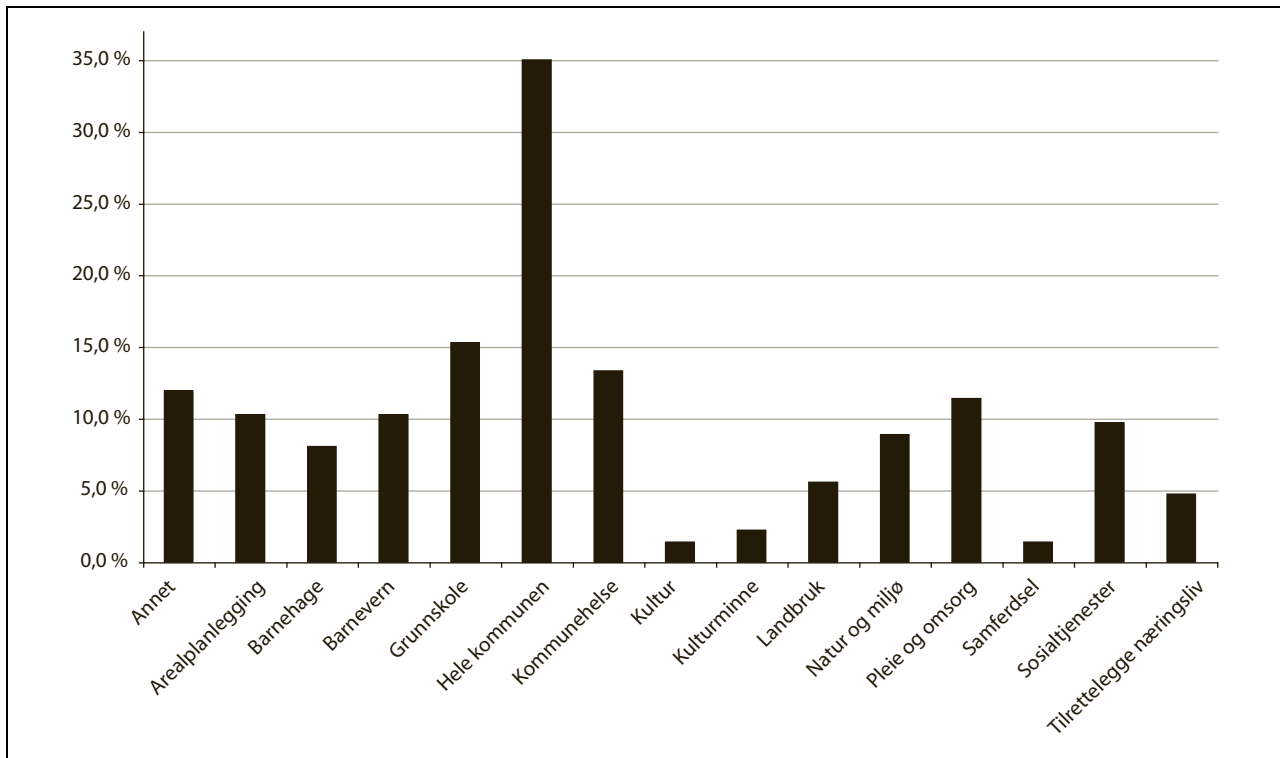
Antallet utviklingsprosjekter per fylkesmannsembete har utjevnet seg i forhold til tidligere år. Figur 10.1 viser at antall prosjekter er ganske jevnt fordelt, selv om Oppland, Troms og Nordland skiller seg ut med et høyt antall støttede prosjekter. Disse fylkene har for øvrig et stort antall kommuner og man kan anta at det derfor er naturlig med flere prosjekter her. Møre og Romsdal, som tidligere år støttet flere utviklingsprosjekter, kuttet i 2007 kraftig ned på antall støttede prosjekter.

Det er et stort mangfold blant prosjektene: innføring av portaler for demokrati, utvikling av kartportaler, utvikling av systemer for arkiv/saksbehandling, lederutvikling, etikk og interkommunale samarbeid innen for eksempel barnevern og skole er noen av dem. Noen prosjekter omfatter flere sektorer og andre hele kommunen.

Målsettingene med prosjektene er effektivisering, kvalitets- og tjenesteutvikling og samfunnsutvikling. For å nå disse målene har kommunene benyttet seg av ulike virkemidler. Det er flest prosjekter som benytter organisatoriske virkemidler i tilnærmingen til effektivisering og utvikling. Ofte vil det si at de vedrører politiske og administrative endringer i kommunen. Nesten like mange prosjekter benytter brukerundersøkelser, serviceerklæringer, brukertorg, brukergarantier og annet kvalitetsutviklingsarbeid basert på kommunikasjon med innbyggerne i effektiviserings- og utviklingsprosessen. En stor del av fornyingsprosjektene bruker styringssystemer som for eksempel balansert målstyring, resultatledelse og utvikling av nye finansieringsformer i utviklingsprosessen. En mindre del av prosjektene tar i bruk arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak. Dette kan for eksempel være kompetanseutvikling, målings- og belønningstiltak og bruk av arenaer for ansattes medvirkning. Kun to prosjekter har brukt konkur-



Figur 10.1 Antall prosjekter per fylke, 2006–2007.



Figur 10.2 Prosjekter fordelt på sektorer, 2007.

ransesutsetting; det ene er et prosjekt om innkjøps-samarbeid og det andre dreier seg om utleie og salg av selvkosttjenester.

Litt over en tredjedel av fornyings- og utviklingsprosjektene omfatter hele kommunen. Mange av prosjektene er i grunnskolen, innen kommunehelse eller i pleie- og omsorgssektoren.

Det er færrest prosjekter innen kultur, kulturminne og samferdselssektoren. Figur 10.2 viser fordelingen av prosjektene mellom sektorene. Et prosjekt kan omfatte flere sektorer. 90 prosent av prosjektene som mottok prosjektskjønnsmidler fra fylkesmennene i 2007 har kommunal egenfinansiering.

11 Eiendomsforvaltning

11.1 Bakgrunn

Eiendomsforvaltningsutvalget leverte sin utredning NOU 2004: 22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* i november 2004. Bakgrunnen var uavhengige rapporter som viste betydelig vedlikeholdsetterslep i kommunesektoren, inkludert kirkene.

Utredningen viste at eiendomsforvaltningen, deriblant vedlikehold, varierer mye mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Mange kommuner og fylkeskommuner prioriterer økonomiske ressurser og innretter sin eiendomsforvaltning slik at de har gode bygninger uten vedlikeholdsetterslep. Andre kommuner og fylkeskommuner har prioritert for lite midler eller manglet systemer og kompetanse, slik at det har oppstått vedlikeholdsetterslep. Kommuner og fylkeskommuner med tilnærmet like økonomiske rammebetingelser kan ha ulikt nivå på vedlikeholdsetterslepet og ulike systemer og grad av kompetanse i eiendomsforvaltningen.

Det finnes eksempler på kommuner og fylkeskommuner med gode økonomiske rammebetingelser, men med et stort vedlikeholdsetterslep. Samtidig er det eksempler på andre kommuner og fylkeskommuner med langt svakere økonomiske rammebetingelser som ikke har etterslep og som kan tilby sine tjenestemottakere og ansatte gode bygninger å oppholde seg og arbeide i.

Disse variasjonene er eksempler på at kommuner og fylkeskommuner prioriterer økonomiske ressurser til eiendomsforvaltning og vedlikehold på forskjellige måter. Eiendomsforvaltningsutvalget fant at det ikke var sammenheng mellom kommunenes inntektsnivå og tilstanden på kommunenes bygninger. Årsakene til vedlikeholdsetterslepet er svært sammensatte og varierer sterkt mellom kommunene og mellom fylkeskommunene. Det er derfor ikke ett enkelt virkemiddel som er løsningen for sektoren.

Det er velkjent at godt vedlikehold er økonomisk lønnsomt over tid. Det betyr at en økning av kommunenes innsats knyttet til vedlikehold ikke bare bidrar til bedre forhold for brukerne av lokalene, men at det også kan frigjøre midler som kan brukes til bedre tjenesteyting i kommunene over

tid. Å prioritere bort vedlikehold og langsiktige forebyggende tiltak innenfor eiendomsforvaltningen vil gi dårligere velferdstjenester og svakere kommuneøkonomi over tid.

11.2 Tiltak og ansvar for eiendomsforvaltning

Kommuner og fylkeskommuner skal fortsatt ha ansvaret for egne bygninger

Kommunesektoren er vist betydelig tillit ved at den har fått ansvaret for flere og viktige velferdsoppgaver innenfor det lokale selvstyret. En av grunnene til at kommunesektoren er vist denne tilliten, er dens nærhet til befolkningen og mottakerne av tjenester. Kommunene og fylkeskommunene er de som er nærmest til å vurdere hvor behovet er størst. På samme måte som kommuner og fylkeskommuner skal prioritere de sentrale velferdstjenestene, er det regjeringens syn at de samme kommunene og fylkeskommunene skal kunne prioritere de nødvendige støttetjenestene som gjør at innbyggerne kan føle trygghet for at de kan forvente gode, helhetlige tjenester. Det betyr at regjeringen mener at kommunene fortsatt skal ha ansvaret for å eie, leie, forvalte, drifte, vedlikeholde og utvikle sine bygninger ut fra de behovene som innbyggerne til enhver tid har.

Vedlikeholdsetterslepet og behovet for nødvendig oppgradering av den bygningsmassen som fortsatt skal brukes i et langsiktig perspektiv, må tilpasses situasjonen i den enkelte kommune. Ved rehabilitering av en eiendel kan utgiften etter en konkret vurdering klassifiseres som påkostning såfremt det fremkommer at dette ikke er utsatt vedlikehold. Rehabilitering som gir eiendelen en betydelig lenger økonomisk levetid skal klassifiseres som påkostning og kan finansieres med egne midler eller låneopptak.

Nødvendig utvikling av bygninger for å gjøre disse funksjonelle til endrede behov, kan også anses som investeringer så lenge endringene er vesentlige. Vedlikehold og utsatt vedlikehold skal fortsatt føres i driftsregnskapet. En eiendomsforvaltning som har høy kompetanse, er velorganisert

og godt fungerende med ansvarsbevisste eiere, er en viktig forutsetning både for å redusere etterslep og for å etablere en forvaltning som kan forbygge at nytt etterslep får utvikle seg.

Finansieringen av eiendomsforvaltning

Den kommunale og fylkeskommunale eiendomsforvaltningen skal finansieres innenfor kommunesektorens frie inntekter. Regjeringen har de siste årene bidratt til å styrke kommunesektorens finansielle stilling gjennom å øke de frie inntektene. Det legges opp til ytterligere vekst i de frie inntektene i 2009. Dette skal danne grunnlaget for at kommunesektoren kan prioritere både sentrale velferdstjenester og tilhørende støttetjenester for å kunne yte gode og helhetlige velferdstjenester til innbyggerne og gode arbeidsforhold for de ansatte i kommunene. Øremerking i denne sammenhengen vil ha negative virkninger ved at det oppleves som urettferdig overfor de kommunene som allerede har prioritert ressurser til vedlikehold. I tillegg vil dette kunne gi negative signaler og etterlate et inntrykk av at det å forsømme vedlikeholdet kan lønne seg. En god finansiell stilling og et høyt nivå på de frie inntektene er de finansielle virkemidlene som skal ligge til grunn for kommunenes investeringer, forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av egne bygninger.

Ordinært vedlikehold

Både eiendomsforvaltningsutvalgets utredning i 2004 og rapporten *Kartlegging av kommunenes utgifter til vedlikehold av sine bygninger*, som ble gjennomført av Forum for Offentlige Bygg og Eiendommer (FOBE) for Kommunal- og regionaldepartementet, viste at det ordinære vedlikeholdet burde økes med mellom 60 og 100 prosent for å komme opp på et anbefalt nivå. Foreløpige KOSTRA-tall for 2007 viser at kommunene økte ressursinnsatsen til vedlikehold med i underkant av 0,3 milliarder kroner fra 2006. Dette utgjør en nominell økning på 24 prosent for 2007 alene. Fra 2005 til 2007 viser KOSTRA-tallene at økningen i vedlikeholdet er på 40 prosent nominelt, eller 30 prosent reelt. Tallene gjelder bare kommuner. Kommunale foretak og fylkeskommunene er ikke med i tallene. I tillegg kommer tiltak som er finansiert i investeringsregnskapene. De foreløpige KOSTRA-tallene tyder på at kommunene har prioritert å øke vedlikeholdet i retning av det som er et anbefalt nivå.

Styringsinformasjon om eiendomsforvaltning

Staten vil kunne tilrettelegge for verktøy og systemer som kan bidra til bedre eiendomsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner. Det er pekt på at lite fokus på, og begrenset informasjon om, vedlikehold og eiendomsforvaltning er årsaker som gjør at eiendomsforvaltning blir for lavt prioritert. Den økonomiske informasjonen (om forvaltning, drift og vedlikehold av bygninger) i KOSTRA er fra og med 2008 tilpasset Norsk standard om livssyklus kostnader for byggverk (NS3454). Standarden er den som er brukt i bransjen for øvrig. Som varslet blant annet i kommuneproposisjonen for 2008, arbeides det innenfor KOSTRA med å etablere en rapportering av data om bygningsareal og tilstanden til bygningene. Det legges opp til at dette rapporteres sammen med øvrige tjenestedata i KOSTRA per 31. desember 2008.

På bakgrunn av nye data om (1) økonomi og (2) areal og tilstand kan det etableres nye nøkkeltall om eiendomsforvaltning. Kommuner og fylkeskommuner vil dermed få tilgang på god styrings- og beslutningsinformasjon, noe som er grunnleggende for de prioriteringene som skal skje på lokalt nivå. Nøkkeltall om eiendomsforvaltning for kommunesektoren vil bli tilgjengelig i KOSTRA for første gang i mars 2009.

Veileder om husleieordninger i kommunesektoren

Eiendomsforvaltningsutvalgets utredning følges også opp på andre måter. Blant annet fikk forslaget om å gi kommuner og fylkeskommuner et verktøy for å innføre husleieordninger i kommunesektoren stor tilslutning. Å synliggjøre de fulle kostnader ved å benytte arealer overfor dem som bruker de kommunale eiendommene, er ansett som ett av flere virkemidler for å få økt fokus på arealbehov og muligheter for prioriteringer av eiendomsforvaltning i et mer langsiktig perspektiv. Det er satt i gang et arbeid med å utarbeide en veileder for husleieordninger i kommunesektoren. Veilederen skal beskrive (1) hvilke forutsetninger som bør ligge til grunn for at husleieordninger vil fungere, (2) modell og metoder for innføring av husleie og (3) prosess for innføring og oppfølging av husleieordninger. Det tas sikte på å ferdigstille veilederen våren 2008.

Kompetansetiltak

En av de store utfordringene i kommunesektoren har vært mangel på kunnskap og kompetanse om eiendomsforvaltning. I den forbindelsen har Kommunal- og regionaldepartementet, under Statens Bygningstekniske etat, etablert KoBE (Kompe-

tanse for Bedre Eiendomsforvaltning). Målet er å utvikle og formidle kompetanse som bidrar til bedre eiendomsforvaltning i kommunene. God kompetanse er en viktig forutsetning for at kommunene skal kunne realisere formålet med å eie og drive sine bygninger og eiendomsforvaltning på en effektiv måte. Eiendomsforvaltningsutvalgets anbefaling om å bruke 5 millioner kroner per år i en femårsperiode til kompetansetiltak, ble påbegynt i 2006 og fulgt opp med denne summen i 2007 og 2008. Midlene blir for en stor del brukt som tilskudd til kurs, utdannings- og opplæringstiltak, undervisningsmaterieell og veiledninger, tilstandsinformasjon og planleggingsverktøy med mer, rettet mot kommunesektorens behov. KoBE-støtten til slike tiltak utløser som oftest også annen finansiering, slik at verdien av de aktuelle midlene ansees å være høyere enn det de faktiske beløpene skulle tilsi.

Forskning og utredning

Eiendomsforvaltningsutvalget foreslo også i sin utredning at det tilrettelegges for et forskningsprogram i et noe mer langsiktig perspektiv. NTNU har med støtte fra KoBE utarbeidet et forslag til FoU-program. Kommunal- og regionaldepartementet har støttet programmet med 1,5 millioner kroner for 2008. Hovedperspektivene for programmet er rettet inn mot de sentrale utfordringene i kommunenes eiendomsforvaltning og omfatter:

- Eierrettet forskning for bedre styringsmodeller, bedre data- og beslutningsgrunnlag.
- Forvaltningsrettet forskning for å utvikle bedre systemer for planlegging og utføring av forvaltnings-, drifts-, vedlikeholds- og utviklingsoppgaver, herunder utvikle systemer for bedre budsjettering og regnskap, innkjøp og avtaler.
- Brukerrettet forskning for å utvikle metoder for å kartlegge brukerbehovene innenfor ulike tjenester.

- Bygningsrettet forskning for å utvikle bedre basiskunnskaper om tekniske løsninger i et levetidsperspektiv.
- Organisasjonsrettet forskning for å utvikle samspillet med andre kommunale tjenester og forhold knyttet til infrastruktur (byutvikling o.l.).

FoU-programmet tar sikte på å legge grunnlaget for bedre eiendomsforvaltning i et langsiktig perspektiv. På mellomlang sikt forventes det at det utvikles kunnskap og effektive verktøy som gir bedre grunnlag for politisk styring og faglig forvaltning av eiendommassen.

Betydningen av god eiendomsforvaltning

God eiendomsforvaltning betyr god økonomi, velholdte bygninger og fornøyde brukere. God eiendomsforvaltning er dessuten god miljøpolitikk i praksis, det er kulturpolitikk og kulturminnevern, næringspolitikk og samfunnsutvikling, helse- og sosialpolitikk og mye annet. Hva vi bygger, hvordan vi bygger, hva vi velger å eie og hvordan vi bruker og tar vare på eiendommene, er viktige politiske valg som griper inn i samfunnsutviklingen på alle områder. Derfor er det viktig at utfordringene søkes løst ved en rekke sammenhengende tiltak i samspillet mellom staten, som skal gi tilpassede rammebetingelser, og kommunesektoren, som skal sørge for gode bygninger og derigjennom god økonomi innenfor det lokale selvstyret.

Det er nødvendig for de fleste kommuner å høyne statusen på eiendomsforvaltning og prioritere ressurser på kort sikt med tanke på et godt, verdibevarende vedlikehold, noe som igjen vil sikre gode tjenester for brukerne av de kommunale og fylkeskommunale bygningene, og god økonomi og økt handlingsrom for fremtiden for kommunene og fylkeskommunene.

12 Økonomistyring i kommunesektoren – regelendringer mv.

12.1 Regnskapsføring av merverdiavgiftskompensasjon

Kommunal- og regionaldepartementet sendte i desember 2007 ut på høring et forslag om at merverdiavgiftskompensasjonssinntekter fra investeringer ikke lenger skal føres i driftsregnskapet, slik som i dag, men i investeringsregnskapet. Dette var begrunnet ut fra både regnskapsfaglige vurderinger og ut fra et ønske om å motvirke enkelte negative insentiver ved gjeldende regnskapsføring. På kort og mellomlang sikt vil driftsrammene strammes inn ved at kommunene ikke lenger kan bruke disse inntektene i driften, men i stedet pålegges å bruke dem til å finansiere nye investeringer. På lengre sikt vil større egenfinansiering ved nye investeringer gi tilsvarende besparelser i driften i form av lavere renter og avdrag. For å motvirke innstramningen på kort sikt, foreslo departementet en overgangsperiode på fem år og skisserte to alternativer. Det ene la opp til at regnskapsføringen ble endret f.o.m. 2009, men at balansekravet ble justert i overgangsperioden. Dette ville kreve en lovendring. Det andre la opp til at regnskapsføringen var uendret gjennom overgangsperioden, men at en stadig større andel av den årlige merverdiavgiftskompensasjonen fra investeringer ble pålagt overført fra drift til investeringer. Dette vil kreve en endring i budsjett- og regnskapsforskriften for kommunene. Høringsfristen var 7. mars 2008. Departementet vurderer nå spørsmålet, blant annet i lys av høringsuttalelsene.

12.2 Departementets oppfølging av Terra-saken

Høsten 2007 kom det fram at et utvalg norske kommuner hadde solgt framtidige kraftinntekter og investert pengene i risikofylte verdipapirer formidlet av Terra Securities ASA. Med hjelp fra fylkesmennene fikk departementet kartlagt hvilke kommuner som var involvert og omfanget av investeringene. Nedenfor følger en oppsummering av oppfølgingen fra departementets side.

Brev om finansforvaltning i kommunesektoren

22. november 2007 sendte kommunalministeren brev til alle landets kommuner og fylkeskommuner der de ble bedt om å gjennomgå sitt eget finansreglement og finansporteføljene sine og sjekke at reglementet var i samsvar med kommuneloven og at disposisjonene som var gjort, var i samsvar med eget reglement.

Lovlighetskontroll av finansforvaltningsreglementet og inngåtte finansielle avtaler

På anmodning fra departementet, sendt i brev av 19., 22. og 27. november 2007, foretok Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Vest-Agder og Fylkesmannen i Rogaland lovlighetskontroll av finansforvaltningsreglementet i de berørte kommunene i sine fylker og vurderte om de finansielle avtalene som kommunene hadde inngått var i tråd med reglementet. Lovlighetskontrollene avdekket at samtlige åtte kommuner hadde brutt kommuneloven på flere punkter. For nærmere informasjon vises det til de enkelte lovlighetskontrollene som finnes på de respektive fylkesmannsembeters hjemmesider.

Gjennomgang av alt relevant lov- og regelverk

Kommunalministeren varslet tidlig etter at Terra-saken ble kjent at hun ville gjennomgå alt relevant lov- og regelverk for å avdekke eventuelle uklarheter og behov for endringer. Som et ledd i denne gjennomgangen er departementet i gang med endring av finansforvaltningsforskriften. Forslag til ny finansforvaltningsforskrift vil bli sendt på høring før sommeren. Endringene i forskriften vil blant annet være knyttet til tydeliggjøring og presisering av de reglene som ligger i dagens forskrift.

Alle kommuner og fylkeskommuner er i brev fra departementet av 18. april 2008 orientert om forståelsen av lånebegrepet i kommuneloven § 50. I brevet har departementet lagt til grunn Justisdepartementets vurdering av det såkalte Vik-brevet. I brevet gjøres det spesielt oppmerksom på at kommuneloven § 50 legger begrensninger på mulighe-

tene for at en gjennom konstruksjoner basert på finansielle avtaler kan få utbetalt framtidige inntekter fra konsesjonskraft eller andre framtidige inntekter, som så plasseres i finansmarkedet i forvaltningsøyemed. Videre understrekes det at dersom det er tvil om en avtale må anses som lån etter kommuneloven § 50, vil det være viktig at kommuner og fylkeskommuner gjennomfører grundige utredninger og selvstendige vurderinger av spørsmålet. Departementet oppfordrer kommuner og fylkeskommuner til å følge en forsiktighetslinje. I brevet er det også orientert om forbudet i kommuneloven § 54 mot overdragelse av skatter og avgifter, der departementet presiserer hvilke skatter og avgifter som omfattes av forbudet.

Forlengelse av inndekningsperioden for underskudd

Departementet fremmet 25. april 2008 Ot.prp. nr. 53 (2007-2008) *Om lov om endringer i kommuneloven (forlengelse av inndekningsperioden for underskudd)*, der det foreslås at det i kommuneloven tas inn en bestemmelse som gir departementet myndighet til i særlige tilfeller å gi kommuner og fylkeskommuner anledning til å dekke inn regnskapsmessig underskudd over en lengre periode enn de fire år som gjeldende rett tillater. Begrunnelsen er at de samfunnsmessige og økonomiske konsekvensene av å dekke inn tidligere underskudd innenfor fristene i gjeldende lovverk i noen svært få enkelttilfeller kan bli uforholdsmessig store.

Opprettelse av arbeidsgruppe som skal se på egenkontrollen i kommunene

Behovet for å styrke egenkontrollen i kommunene har blitt synliggjort i departementets arbeid med etikk i kommunesektoren og i sammenheng med vurderingen av tiltak i oppfølgingen av Terra-saken. På ordførerkonferansen i regi av KS 16.-17. april 2008 varslet kommunalministeren at det skal nedsettes en arbeidsgruppe som skal komme med forslag til tiltak for å styrke egenkontrollen i kommunene. Arbeidsgruppen skal blant annet se på kontrollutvalgets og revisjonens roller knyttet til finansforvaltningen i kommunen. Departementet mener det er viktig å involvere instanser med særlig kunnskap på saksområdet i utarbeidelsen av arbeidsgruppens mandat. Utkastet vil derfor bli forelagt KS/Kommunesektorens etikkutvalg, Forum for etikk i kommunesektoren og Fylkesmennene. Det legges opp til at arbeidsgruppen nedsettes i løpet av høsten 2008.

12.3 Endring av garantiforskriften

Departementet sendte høsten 2007 ut et høringsutkast om endring i forskrift for kommunale og fylkeskommunale garantier. Det ble i høringsutkastet foreslått å åpne for en generell adgang til å stille garanti i form av selvskyldnerkausjon for kommuner og fylkeskommuner. Høringsfristen er ute og departementet har mottatt 58 høringsuttalelser. Departementet vurderer nå spørsmålet, blant annet i lys av høringsuttalelsene.

13 Konsultasjonsordningen

13.1 Om ordningen

Regjeringen legger vekt på en god dialog mellom staten og kommunesektoren om statlige rammebetingelser og måloppnåelse innen kommunal virksomhet. Konsultasjonsordningen er et sentralt element i denne dialogen. Hovedtema er kommuneopplegget i statsbudsjettet. Hovedformålet med ordningen er å komme til enighet om hva som kan oppnås innenfor kommunesektorens inntektsrammer.

En annen målsetning for ordningen er å redusere bruken av sterke statlige styringsvirkemidler, ved å etablere enighet om prioriteringer knyttet til kommunesektorens ressurser. Ordningen bidrar til bedret kontakt mellom KS og staten, og en større grad av enighet om situasjonsbeskrivelsen for kommunesektoren.

Sentrale elementer i en videreutviklet og mer forpliktende konsultasjonsordning fra 2007 er innføring av rutiner for involvering av KS i arbeidet med kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren, og en videreutvikling og styrking av arbeidet med bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS innenfor enkeltsektorer.

For nærmere omtale av ordningen, dokumenter og samarbeidsavtaler med videre, se Kommunal- og regionaldepartementets sider på www.regjeringen.no.

13.2 Kostnadsberegning av reformer

Formålet med å involvere KS i arbeidet med kostnadsberegninger av statlig initierte reformer i kommunesektoren er å gjøre regjeringens beslutningsgrunnlag best mulig, og å tilrettelegge for en best mulig oppslutning om reformene i kommunesektoren ved å sikre at KS sine innspill til arbeidet med kostnadsberegninger ivaretas på en systematisk måte. Involvering av KS i kostnadsberegninger av statlig initierte reformer i kommunesektoren medfører ingen endringer i Utredningsinstruksen eller reglement som omhandler statens budsjettarbeid.

Kostnadsberegninger er et fast tema på konsultasjonsmøtene. Ordningen med å involvere KS i kostnadsberegninger er under innfasing, men metodikken har hittil bidratt til større bevissthet omkring økonomiske og administrative konsekvenser av statlige tiltak rettet mot kommunesektoren. Det ble meldt opp åtte saker i 2007, tre av disse er avsluttet. Det er hittil meldt opp tre saker i 2008.

13.3 Samarbeidsavtaler

Bilaterale samarbeidsavtaler skal bidra til tjenesteutvikling og måloppnåelse innen sentrale områder kommunesektoren har ansvar for. Kvalitetsutvikling er et sentralt element i mange av avtalene. I tillegg er samhandlingsutfordringer mellom ulike deler av forvaltningen eller mellom ulike forvaltningsnivåer et område der avtaler kan være et godt virkemiddel.

En arbeidsgruppe med representanter fra departementene og KS har gjort en vurdering av bilaterale avtaler som virkemiddel. Rapporten *Bilaterale avtalers funksjon og muligheter i styringsdialogen mellom staten og kommunesektoren* ble avgitt til det andre konsultasjonsmøtet 29. april 2008.

Omfang avtaler per 2008

Per 2008 er det 11 bilaterale avtaler og én tilleggsavtale innenfor konsultasjonsordningen. Avtalene kan deles inn i de tre kategoriene velferdstjenester (kvalitet/tjenesteutvikling) (fem avtaler), samhandling mellom ulike deler av forvaltningen (fire avtaler) og samfunnsutvikling (to avtaler og én tilleggsavtale). Noen avtaler ligger i skjæringspunktet mellom kategoriene.

Arbeidsgruppens vurderinger og forslag til tiltak

Etter arbeidsgruppens vurdering virker avtalene å være et relevant og godt alternativt virkemiddel i styringsdialogen mellom staten og kommunesektoren. Avtalene bidrar til at tema settes på agendaen. I tillegg bidrar avtalene til en mer systematisk, tettere og omfattende dialog og samarbeid mellom staten og kommunesektoren. KS bidrar i

gjennomføringen med nettverk, arenaer, spredning og gjensidig utveksling av informasjon og erfaringer.

Arbeidsgruppen ser at på noen områder har avtaler kommet istedenfor sterkere styringsgrep som øremerking, lov eller forskriftsfesting. Omfanget av dette er imidlertid mindre enn en kunne anta ut fra intensjonen om avtaler som alternativ til sterkere styring. Avtalene har så langt ikke erstattet gjeldende lover/forskrifter eller øremerkede ordninger, men kan i enkelte tilfeller ha kommet i stedet for sterkere styringsgrep.

Arbeidsgruppen mener det er behov for å ha et sterkere fokus på avtalene som et alternativt virkemiddel til øremerking og regelverk, slik at avtalene kommer istedenfor – og ikke som et tillegg til – ulike former for sterk statlig styring.

KS og de ansvarlige departementene mener avtalene kan ha hatt positive effekter for kvalitet og effektiv ressursbruk, selv om det er vanskelig å måle effektene av avtalene isolert fra andre forhold. Arbeidsgruppen har synliggjort at ressursbruken knyttet til oppfølging av avtalene er relativt stor.

Et stort antall avtaler kan bidra til å redusere kommunesektorens handlingsrom og minske mulighetene til å lokalt prioritere egne satsningsområder. I et samordningsperspektiv kan et stort antall bilaterale avtaler medføre de samme virkningene som omfattende bruk av øremerking. Graden av bindinger er imidlertid avhengig av utforming og forpliktelser i den enkelte avtale.

Arbeidsgruppen ser at det er en grense for hvor mange avtaler både staten og KS klarer å følge opp. Dette taler for å begrense antall avtaler, selv om grensen for antall ikke er absolutt. Det er vanskelig å gi entydige kriterier for når og på hvilke områder

avtaler skal benyttes, og når de ikke skal benyttes. Det viktigste kriteriet for etablering av avtaler bør etter arbeidsgruppens syn være at området har politisk prioritet, og at partene ser det som hensiktsmessig å bruke den nasjonale arenaen konsultasjonsordningen representerer til å oppfylle de målsettinger avtalen er tenkt å bidra til.

Arbeidsgruppen mener det framover er viktig å gjøre en mer helhetlig vurdering av det samlede omfanget avtaler ved forslag om nye avtaler og ønsker om å videreføre eksisterende avtaler. Gruppen har ikke vurdert om noen av de nåværende avtalene bør avvikles.

Arbeidsgruppen foreslår på denne bakgrunn tiltak eller rutiner som skal bidra til:

- bedre og mer systematisk informasjon om innholdet i avtalene
- klargjøring av roller og forventninger til samhandling mellom berørte parter
- en mer helhetlig vurdering og samordning av forslag om nye avtaler og forslag om å videreføre eksisterende avtaler
- at rapporteringen til det tredje konsultasjonsmøtet i større grad enn i dag sier noe om hva som oppnås gjennom avtalene

Arbeidsgruppen har kun i begrenset grad kunnskap om hvordan avtalene følges opp lokalt og hvilke forventninger kommunene har til de bilaterale avtalene. Det bør derfor vurderes om det skal gjennomføres en utdypende undersøkelse i kommunene, for å belyse hvordan avtalene er kjent, følges opp og forankres, og hvilke syn og forventninger kommunene har til avtalene. I denne sammenheng vil det også være relevant å få tilbakemeldinger på hvordan kommunene mener avtalene påvirker lokal måloppnåelse.

14 Bruken av nynorsk i kommunane

Noreg er eit lite språkområde, og det norske språket er under eit konstant press. Det er naudsynt med ein offensiv språkpolitikk. Regjeringa er oppteken av det verdifulle mangfaldet som ligg i det å ha to norske skriftkulturar. Nynorsk og bokmål er formelt jamstelte, men reelt sett har nynorsk vanskelegare vilkår enn bokmål. Regjeringa legg difor særleg vekt på å sikra ei god utvikling for nynorsk målbruk.

14.1 Bruken av nynorsk i kommunal forvaltning

Bokmål og nynorsk skal vera jamstelte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune. Dei nærare reglane om korleis dette skal praktiserast, gjeld likevel berre for staten. Mållova legg ikkje spesifikke plikter på målbruken i kommunane.

Lova har derimot ein regel som gjev eit kommunestyre rett til å vedta kva målform staten skal bruka i skriv til kommunen. Eventuelt kan kommunestyret vedta at staten i slike høve står fritt til å velja målform. Det vil i så fall seia at kommunen er språkleg nøytral i høve til staten. Tilsvarande vedtak kan fylkestinget gjera på vegner av fylkeskommunen.

Kommunale og fylkeskommunale målvedtak skal etter lova meldast til Kultur- og kyrkjedepartementet, som syter for at vedtaka blir gjorde kjende i statstenesta. For dette føremålet har Kultur- og kyrkjedepartementet fastsett ei eiga forskrift med oversyn over gjeldande målvedtak i alle kommunar og fylkeskommunar.

Forskrifta syner at det er 114 kommunar som har nynorsk som gjeldande målvedtak, medan 160 kommunar har gjort vedtak om bokmål. Dei resterande er registrerte som språkleg nøytrale. Av fylkeskommunane er det tre som har gjort vedtak om nynorsk (Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal), to som har vedteke bokmål (Østfold og Vestfold), medan dei 14 andre er språkleg nøytrale.

Dei lovheimla målvedtaka det her er tale om, gjeld statleg målbruk overfor kommunar og fylkes-

kommunar. Mållova stiller ikkje tilsvarande krav til kva målform kommunar og fylkeskommunar sjølve skal bruka i sin eigen administrasjon. Det finst inga offisiell oversikt over i kva grad kommunar og fylkeskommunar likevel har gjort vedtak om eige administrasjonsmål. Det finst heller inga offisiell kartlegging av faktisk målbruk rundt om i kommunar og fylkeskommunar.

Det er dermed fleire spørsmål som melder seg når det gjeld språkleg praksis i kommunar og fylkeskommunar.

Eitt spørsmål er i kva grad målvedtaka blir oppfatta som vedtak som skal gjelda som kommunalt administrasjonsmål, eventuelt om det er gjort eigne vedtak om dette.

Eit anna spørsmål er om vedtak om administrasjonsmål blir etterlevd i praktisk bruk innanfor ulike delar av kommunen.

Eit tredje spørsmål er om målvedtaket òg blir lagt til grunn for målbruken overfor private rettssubjekt, eller om kommunen eventuelt svarar på skriv frå private rettssubjekt i same målform som er nytta i skrivet.

Det er òg eit interessant spørsmål korleis situasjonen er i dei 157 kommunane som er språkleg nøytrale. I denne gruppa finn vi mellom anna dei fleste av dei store bykommunane i landet. Det er grunn til å tru at bokmål er sterkt dominerande i dei fleste av dei formelt nøytrale kommunane.

Undersøking om bruken av nynorsk i kommunane

I 2006 vart det gjennomført ei spørjeundersøking i dei 114 kommunane og tre fylkeskommunane som har vedtak om nynorsk i skriv frå staten. Telemark, som har vedtak om at nynorsk skal vera administrasjonsmålet for saker til fylkestinget og andre politiske utval, var òg med i undersøkinga (Nynorsk kultursentrum og Landssamanslutninga av nynorskkommunar, 2006).

Undersøkinga stadfestar at vedtak om nynorsk frå staten som regel blir oppfatta å gjelda som vedtak om nynorsk administrasjonsmål for dei kommunalt tilsette. Tre fjerdedelar svarar samstundes at dei òg har eit eige vedtak om administrasjonsmål. I mange kommunar synest det formelle vedtaksgrunnlaget å vera noko uklårt. Spørjeunder-

søkinga syner at 15 av dei 93 kommunane hadde vedteke eigne språkbruksplanar.

Det kom elles fram at ein kommune har gjort vedtak om at enkelte avdelingar eller etatar, ikkje var bundne av det formelle målvedtaket. Kvar sjette nynorskkommune svarte at det var avdelingar, yrkesgrupper eller nøkkelpersonar som i praksis ikkje etterlevde vedtaket om nynorsk som administrasjonsmål. Medarbeidarar som var for dårlege i nynorsk, fekk ofte velja målform. Til dømes vart større dokument og planar utarbeidde på nynorsk, medan saksbehandlarar elles stort sett nytta den målforma dei ynskte. Saksbehandlarar som ikkje meistra nynorsk, kunne nytta bokmål i sakshandsaming og plandokument. Nokre kommunar la vekt på at denne situasjonen måtte betrast gjennom naudsynte opplæringstiltak.

Det vil bli vurdert å gjera ei meir omfattande kartlegging av korleis det står til med bruk av nynorsk i kommunesektoren.

14.2 Læremiddel på nynorsk

Kvar haust ventar elevar, lærarar og foreldre i grunnskulen forgjeves på bestilte lærebøker på nynorsk. Dette skjer sjølv om lova klårt føreset at parallellutgåver skal føreleggja til same tid. Kunnskapsministeren og kommunal- og regionalministeren ynskjer å sikra grunnskulelevar lærebøker i samsvar med det tidspunktet dei er tinga til. I brev av 4. februar 2008 vart difor KS invitert til eit samarbeid om dette.

15 Oppgavefordeling og regelverk – endringer på fagdepartementenes områder

Kapitlet tar for seg endringer i oppgavefordeling og regelverk som har konsekvenser for kommunenes planlegging av aktivitet i 2009. Saker som berører revidert nasjonalbudsjett 2008 er omtalt i kapittel fire. Øvrige enkeltsaker for inneværende år omtales i dette kapitlet dersom det legges opp til vesentlige endringer utover det som er varslet i statsbudsjettet for 2008, eller i andre stortingsdokumenter. Innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd omtales i kapittel tre. Arbeidet med klima- og miljøspørsmål omtales i kapittel én og under aktuelle fagdepartementer i dette kapitlet. Aktuelle enkeltsaker som regjeringen har drøftet med KS før framleggelsen av kommuneproposisjonen, omtales i materialet fra det andre konsultasjonsmøtet 29. april 2008 (se Kommunal- og regionaldepartementets nettsider på www.regjeringen.no).

15.1 Kommunal- og regionaldepartementet

15.1.1 Ny bygningsdel av plan- og bygningsloven

Miljøverndepartementet har tidligere lagt fram forslag til ny plandel til plan- og bygningsloven, jf. kapittel 15.11. Kommunal- og regionaldepartementet har lagt fram Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*.

De viktigste endringene er forenkling av søknadssystemet ved at meldingssystemet oppheves. Tiltakene sorteres i stedet etter om de er så store og kompliserte at de trenger profesjonelle ansvarlige foretak. Ansvarssystemet videreføres, men det legges større vekt på uavhengig kontroll, som blir obligatorisk for en del tiltak og fagområder der det er mye feil. Egenkontrollen bortfaller som egen ansvarsform, men kravet til egenkontroll blir forsterket som forutsetning for foretakenes normale kvalitetssikring. Kontroll i lovens forstand skal foretas av spesialiserte uavhengige foretak som må ha obligatorisk sentral godkjenning. For andre foretak og fagområder videreføres dagens ordning

med frivillig sentral godkjenning og lokal godkjenning for ansvarsrett.

Reglene for kommunenes saksbehandling videreføres, men det legges større vekt på ferdigattest for å unngå det omfattende systemet med midlertidige brukstillatelser vi har i dag. Det foreslås at kommunene skal kunne gi pålegg om retting til ansvarlige foretak i fem år etter at ferdigattest er gitt. Kommunenes tilsyn skal forsterkes ved at kommunene får klarere plikt til å føre tilsyn. Kommunene får større anledning til å forfølge ulovligheter, først og fremst gjennom et overtredelsesgebyr for ulovligheter som er begått. Det foreslås høyere strafferammer.

Lovforslaget stiller krav om universell utforming av alle nye bygg, anlegg og uteområder. Innføringen gjennomføres i teknisk forskrift, som ventes å tre i kraft 1. juli 2009. Det tas også sikte på gradvis innføring av universell utforming for visse typer eksisterende bygg rettet mot allmennheten. Over tid kan krav til enkelte bygningskategorier fastsettes i egne forskrifter. Det legges videre stor vekt på å redusere klimagassutslippene, på god arkitektonisk utforming og at det skal finnes forsvarlig sikkerhet mot ras og andre miljøforhold før bygging tillates. Nærmere presiseringer av disse forholdene vil bli gitt i forskrift.

15.1.2 Heis i eksisterende boligbygg

I behandlingen av statsbudsjettet for 2008 ba Stortinget om at Kommunal- og regionaldepartementet setter av inntil fem millioner kroner til prosjektering av heis i eksisterende boligbygg, jf. Budsjettinnst. S. nr. 5 (2007-2008). Departementet har satt av midlene på kapittel 581, post 75 Boligtilskudd til etablering, tilpasning og utleieboliger. Husbankens retningslinjer for boligtilskuddet vil tilpasses det nye tilskuddsformålet.

15.1.3 Bostøtte

Regjeringen vurderer en utviding av bostøtten. En styrking av bostøtten vil kunne avlaste kommunenes frie inntekter noe. Kommunal- og regionalde-

partementet tar sikte på å komme tilbake til denne saken i forbindelse med forslaget til statsbudsjett for 2009. Det vises også til omtale av bostøtte og transportavtaler i kapittel fire.

15.1.4 Særlig ressurskrevende tjenester

Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester er en øremerket ordning på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett.

Toppfinansieringsordningen ble lagt om fra 2008. Dette innebar at kommunenes egenandel skulle beregnes som et likt beløp over innslagspunktet for hver tjenestemottaker, og at statens andel av finansieringen økte fra 70 til 85 prosent.

Ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2008 uttalte flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen følgende, jf. Innst. S. nr. 231 (2006-2007):

Flertallet viser til at utgiftene som er grunnlag for utmåling av tilskuddet er knyttet til enkeltpersoner under 67 år. At personer som har særlig ressurskrevende tjenester faller helt ut av ordningen etter at de har fylt 67 år, kan etter flertallets mening ha uønskede konsekvenser. Flertallet ber derfor departementet vurdere endringer i regelverket for toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester som tar hensyn til dette.

Kommunal- og regionaldepartementet vil komme tilbake med vurdering av saken i forbindelse med statsbudsjettet for 2009.

15.2 Arbeids- og inkluderingsdepartementet

15.2.1 Kommunal medfinansiering av varig tilrettelagt arbeid (VTA)

I St.meld. nr. 9 (2006-2007) *Arbeid, velferd og inkludering* varslet Arbeids- og inkluderingsdepartementet å tydeliggjøre kommunenes medfinansieringsansvar for personer som benyttet arbeids tiltaket VTA. I september 2007 sendte Arbeids- og inkluderingsdepartementet på høring et forslag om å regelfeste kommunal medfinansiering for personer som benytter arbeidsmarkedstiltaket, slik at deltakernes hjemstedskommune plikter å betale minst 25 prosent av statstilskuddet.

VTA-plasser tilbyr tilrettelagt arbeid i skjermet virksomhet til personer som har, eller som i nær fremtid ventes å få innvilget uførepensjon. Tiltaket tildeles av NAV lokalt, som oftest etter forslag fra kommunale organer. Staten yter et årlig tilskudd

på 112 970 kroner per plass. Det var i alt om lag 7 800 godkjente tiltaksplasser innen VTA ved utgangen av 2007.

Tiltaksplassene er skjevt fordelt mellom kommuner. Bedrifter som tilbyr VTA-plasser er i hovedsak kommunalt eid og det er i dag eierkommunene som medfinansierer driften. Medfinansieringen varierer mellom kommunene. Ny ordning med medfinansiering fra bostedskommunen vil også gjelde for bedrifter som ikke har kommunale eiere.

Estimatet for den samlede statlige finansieringen av VTA-plasser er basert på nivået i mars 2008, og er beregnet til i alt om lag 884 millioner kroner for 2008. Den samlede kommunale medfinansieringen estimeres tilsvarende for 2008 til om lag 292 millioner kroner, det vil si om lag 33 prosent av samlet statlig tilskudd i 2008. Regelfesting av kommunetilskudd med minst 25 prosent av statstilskuddet, ventes derfor ikke å føre til en økning av de samlede merutgifter for kommunene sett under ett.

Noen kommuner, fortrinnsvis kommuner som eier vekstbedrifter (med VTA-plasser) og/eller der vekstbedrifter er lokalisert, vil få mindreutgifter. Andre kommuner, som har personer i vekstbedrifter lokalisert utenfor kommunen, vil få merutgifter. Eksisterende avtaler om betaling mellom kommuner vil måtte endres i forhold til dette. Forslaget om endret medfinansieringsansvar vil derfor medføre endret kostnadsfordeling mellom kommuner. I 2007 var det om lag 1 400 deltakere i VTA i annen kommune enn bostedskommunen. Det utgjør om lag 18 prosent av alle VTA-deltakere. Tiltaksarrangører av VTA er fordelt på 240 kommuner med deltakere fra 430 kommuner. I underkant av 200 kommuner har altså i dag ikke kostnader forbundet med deltakere i VTA, men vil få det fra 2009. Basert på anslag om at 18 prosent av deltakerne er på VTA i en annen kommune enn opprinnelig bostedskommune, anslås det at disse nær 200 kommunene vil betale i alt om lag 40 millioner kroner i medfinansiering. Dette motsvares av at eierkommunene får om lag tilsvarende økte inntekter og kan redusere sine tilskudd. Det vil også skje en viss omfordeling til VTA i virksomheter som ikke er kommunalt eid.

15.2.2 NAV-reformen

Innen utgangen av 2009 skal det etableres felles lokale arbeids- og velferdskontor (NAV-kontor) som dekker alle landets kommuner. Det ble etablert 121 NAV-kontor i 2007, slik at det var totalt 146 NAV-kontor ved utgangen av 2007. De resterende kontorene skal etableres i 2008 og 2009, etter planen om lag 140 kontor i 2008 og de reste-

rende i 2009. I løpet av første halvår 2008 vil arbeids- og velferdsetaten ha etablert spesialenheter for forvaltning i alle fylker, jf. omtale i St.prp. nr. 1 (2007-2008).

Kommunenes merutgifter ved reformen er dekket innenfor veksten i de frie inntektene. Beløpsrammene baseres på kommunenes utgifter knyttet til å etablere minimumsløsningen for kommunal deltakelse i NAV-kontoret, slik den er definert i Ot.prp. nr. 47 (2005-2006) *Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven)*. En minimumsløsning vil si forvaltning av økonomisk sosialhjelp, kvalifiseringsprogrammet, råd og veiledning, og arbeidet med individuelle planer. Kommunesektoren er kompensert med totalt 450 millioner kroner for årene 2006 til 2008. Merutgiftene for kommunene i 2009 er anslått til om lag 70 millioner kroner. Midlene tildeles over rammetilskuddet og fordeles etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil sammen med KS gjennomføre en undersøkelse blant kommunene som etablerte NAV-kontor i 2007, for å kartlegge de faktiske utgiftene kommunene hadde ved etablering av NAV-kontor.

Arbeids- og velferdsdirektoratet og KS har utarbeidet en veileder som viser hvilke kostnader som kommunene selv skal dekke innenfor de frie inntektene, og hvilke utgifter arbeids- og velferdsetaten skal dekke. Kompensasjonen til kommunene er gitt over en fireårsperiode, mens den enkelte kommune normalt vil ha utgifter til å etablere NAV-kontor i ett eller to budsjettår.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil i løpet av våren 2008 sende ut et høringsnotat med forslag til endringer i arbeids- og velferdsforvaltningsloven, slik at det gis mulighet for at en kommunalt ansatt leder av et NAV-kontor kan ha samme myndighet i tilsettingsprosesser med mer som en statlig leder ville hatt.

15.2.3 Handlingsplan mot fattigdom

Arbeids- og inkluderingsdepartementet la som vedlegg til St.prp. nr. 1 (2006-2007) fram handlingsplan mot fattigdom. Handlingsplanen ble videreført og styrket i 2008. Handlingsplanen har som målsetting at alle skal gis mulighet for å komme i arbeid, at alle barn skal kunne delta og utvikle seg, og at levekårene skal bedres for de vanskeligst stilte. Kommunene har ansvaret for store deler av det utøvende og forebyggende arbeidet lokalt. Regjeringen vil gjennom konsultasjonsordningen

videreføre det tette samarbeidet mellom staten og kommunesektoren for å nå nasjonale mål i fattigdomsbekjempelsen.

15.2.4 Kvalifiseringsprogrammet med kvalifiseringsstønad

Arbeids- og inkluderingsdepartementet la i Ot.prp. nr. 70 (2006-2007) *Om lov om endringer i sosialtjenesteloven og i enkelte andre lover* fram forslag om et nytt kvalifiseringsprogram for utsatte grupper. Formålet med kvalifiseringsprogrammet og den tilhørende kvalifiseringsstønaden er å bidra til at flere i målgruppen kommer i arbeid. Kvalifiseringsprogrammet er et viktig virkemiddel i regjeringens innsats mot fattigdom.

Kommunenes plikt til å tilby programmet og stønaden trådte i kraft november 2007. Forvaltningen av kvalifiseringsprogram og -stønad skal skje ved NAV-kontor i kommunene. Arbeids- og velferdsdirektoratet har fra 10. mars 2008 ansvaret for oppfølgingen fra statens side.

Det legges opp til at innfasingen av kvalifiseringsprogrammet og stønaden skjer i takt med etableringen av NAV-kontor i kommunene. For 2007 ble det bevilget 50 millioner kroner til å dekke kommunenes ekstrakostnader knyttet til ordningen. I 2008 er denne bevilgningen styrket med 180 millioner kroner, jf. St.prp. nr. 1 (2007-2008) og Budsjett-innst. S. nr. 15 (2007-2008). Midlene til kommunene blir i innfasingsperioden fordelt med utgangspunkt i sosialhjelpsnøkkelen i inntektssystemet for kommunene, men slik at midlene blir tildelt fra det kvartalet det blir etablert NAV-kontor for den enkelte kommune. I fordelingen er det lagt inn et fast beløp uavhengig av kommunestørrelse. Beregning av kommunenes ekstrakostnader er gjennomført i samråd med KS. Det legges opp til en tilsvarende prosess med KS for beregning av kommunenes ekstrakostnader i 2009.

Det er i samråd med KS etablert et midlertidig opplegg for rapportering om gjennomføringen av kvalifiseringsprogrammet. Rapporteringen vil danne grunnlag for kommunenes egen oppfølging av sitt lovpålagte ansvar for kvalifiseringsprogrammet, og for oppfølging og tilrettelegging fra statens side. Kostnadsberegningene for 2008 bygger på en forutsetning om at det vil være om lag 5 400 deltakere på programmet ved utgangen av 2008. Sosial- og helsedirektoratet har i brev til kommunene i mars 2008 opplyst om beregnet fordeling av tilskudd til kommunene til kvalifiseringsprogrammet, og knyttet dette til forventninger om antall deltakere i den enkelte kommune.

15.2.5 Økonomisk sosialhjelp

Det er siden 2001 gitt veiledende retningslinjer for utmåling av stønad til livsopphold. Ordningen vurderes nå av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Formålet er å få en bedre oversikt over hvordan de statlige retningslinjene påvirker kommunenes praksis ved utmåling av stønad etter sosialtjenestelovens § 5-1. I den forbindelse vil departementet vurdere hensiktsmessigheten av å gjøre endringer i dagens retningslinjer, herunder vurdere hensiktsmessigheten av en form for minstesats.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet forbereder et lovforslag om tilsyn med kommunenes forvaltning av økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad. Loven vil også omfatte en bestemmelse om internkontrollplikt for kommunene på de samme forvaltningsområdene. Det tas sikte på at forslaget vil bli sendt på høring i august/september 2008, og at lovproposisjonen vil bli fremmet for Stortinget slik at den kan bli behandlet våren 2009.

15.2.6 Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen

Arbeids- og inkluderingsdepartementet la fram handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen sammen med forslag til statsbudsjett for 2007. Tiltakene i handlingsplanen skal bidra til å nå målsettingen om at alle som bor i Norge skal delta i samfunnet og ha like muligheter. Innsatsen ble styrket og videreført i budsjettet for 2008, og Arbeids- og inkluderingsdepartementet tar sikte på å videreføre innsatsen for integrering og inkludering i 2009.

Kommunene er sentrale aktører i bosetting og integrering av nyankomne innvandrere. Gjennom handlingsplanen har regjeringen derfor styrket integreringstilskuddet til kommuner som bosetter flyktninger og deres familie, og har satt fokus på å styrke introduksjonsordningen og norskopplæring som kommunene tilbyr nyankomne innvandrere. God og målrettet norskopplæring er en forutsetning for innvandreres muligheter i arbeidslivet og i samfunnet ellers. Det er i tillegg satset på å styrke barns muligheter til god norskopplæring for at barna skal få godt læringsutbytte i skolen.

15.2.7 Økt bosetting av flyktninger

Prognoser fra Utlendingsdirektoratet viser en stor økning i tilstrømmingen av asylsøkere til Norge i

2008 og 2009. Dette innebærer at kommunene vil måtte bosette flere flyktninger i perioden som kommer. Arbeids- og inkluderingsdepartementet ser nærmere på rammevilkårene for kommunene, og vurderer iverksettelse av tiltak som kan fremme bosettingsarbeidet. Det vises til at det for 2008 blant annet foreslås å styrke integreringstilskuddet til kommunene, jf. kapittel fire.

15.2.8 Vertskommunetilskudd – asylmottak

Ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2008 sier komiteens flertall i Innst. S. nr. 231 (2006-2007) følgende:

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er opp-tatt av at kommuner som har asylmottak får kompensert for de merkostnader dette fører til. Flertallet mener at Regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2008 bør komme tilbake til dette, slik at man får en reell kostnadsdekning av de merutgifter vertskommunene har.

I statsbudsjettet for 2008 ble tilskuddet til kommuner som har asylmottak styrket med ti millioner kroner på kapittel 690, post 21. Dette ble fordelt med åtte millioner kroner til vertskommuner for forsterkede mottak og to millioner kroner for vertskommuner for asylmottak med avdeling for enslige mindreårige. Videre ble det iverksatt en kartlegging av vertskommunenes utgifter og inntekter. Det foreligger nå en rapport om dette, og den videre oppfølgingen vil bli vurdert av berørte departementer. Gitt at statens utgiftsdekning kun vurderes ut fra ufrivillige etterspørsels- og kostnadsforhold, viser rapporten at vertskommunekompensasjonen hadde en dekningsgrad på om lag 50 prosent innenfor de tjenesteområdene den er ment å kompensere – tolk, administrasjon, barnevern og helse. Dekningsgraden antas nå å være høyere, jf. den særskilte styrkingen i St.prp. nr. 1 (2007-2008). I revidert nasjonalbudsjett 2008 foreslås det å styrke ordningen ytterligere med 18,5 millioner kroner med virkning fra 1. juli 2008. Hel-årvirkningen for 2009 er 37 mill. kroner. Vertskommunenes gjennomsnittlige utgifter til administrasjon, tolk, helse og barnevern vil med dette bli kompensert fullt ut.

15.3 Barne- og likestillingsdepartementet

15.3.1 Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

Barne- og likestillingsdepartementet la 4. april i år fram Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) *Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)*. Formålet med loven er å fremme likestilling og likeverd, sikre like muligheter og rettigheter og å hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Det foreslås en aktivitets- og rapporteringsplikt for offentlige myndigheter, offentlige og private arbeidsgivere og arbeidslivets organisasjoner i den nye loven og i den eksisterende diskrimineringsloven. Aktivitetsplikten betyr at det skal arbeides målrettet, planmessig og aktivt med å iverksette tiltak for å oppnå likestilling og hindre diskriminering, mens rapporteringsplikten er en plikt til å rapportere på de tiltak som settes i gang.

15.3.2 Forslag om økte kommunale egenandeler for barn i institusjon

Kommunen betaler egenandeler i forbindelse med tiltak i det statlige barnevernet, og kommunene får refundert utgifter til forsterkninger av fosterhjem ut over egenandelssatsen. Beløpet ble inntil 2008 prisjustert årlig, jf. årlige rundskriv fra Barne- og likestillingsdepartementet om saken. I 2008 ble hele prisøkningen på posten lagt på kommunenes egenandel for institusjon.

Bakgrunnen for omleggingen i 2008 var et ønske om å stimulere til vridning bort fra institusjon. For å stimulere til en ytterligere vridning, foreslås det derfor at hele prisjusteringen av inntektene av kommunale egenandeler (kapittel 3855, post 60) legges på institusjonsopphold også for 2009. Saken vil bli nærmere omtalt i St.prp. nr. 1 (2008-2009) for Barne- og likestillingsdepartementet.

15.4 Finansdepartementet

15.4.1 Ny organisering av skatteutvalg

Skatteutvalgene kan gi betalingsutsettelse for, sette ned og frafalle skattekrav på rimelighetsgrunnlag. I forbindelse med behandlingen av den nye skattebetalingsloven ble det vedtatt en ordning med ett skatteutvalg for hvert likningskontor. Den

nye skattebetalingsloven ble vedtatt 17. juni 2005, og trer i kraft 1. januar 2009 for skattekravene.

Som ledd i reorganiseringen av skatteetaten, bortfalt likningskontorene som forvaltningsenheter fra 1. januar 2008. Skatteetaten er nå organisert i fem regioner. Hver region får ett organ, skattekontoret, som erstatter likningskontor, fylkesskattekontor og skattefogdkontor. Bortfallet av likningskontoret som egen forvaltningsenhet nødvendiggjorde en omlegging av strukturen for skatteutvalgene. Skattebetalingsloven ble derfor endret, slik at Finansdepartementet kan gi forskrift om oppnevning og organisering av skatteutvalgene.

Finansdepartementet arbeider nå med forskrift om oppnevning og organisering av skatteutvalgene. Forslag til forskrift vil bli sendt på ordinær høring i løpet av våren. Det legges opp til at forskriften skal tre i kraft 1. januar 2009. Finansdepartementet vil komme nærmere tilbake til saken i statsbudsjettet for 2009.

15.5 Fiskeri- og kystdepartementet

15.5.1 Revidert havne- og farvannslov

Fiskeri- og kystdepartementet har utarbeidet et forslag til revisjon av havne- og farvannsloven av 1984, og Stortinget er varslet om at odelstingsproposisjonen vil legges fram våren 2008.

15.6 Fornyings- og administrasjonsdepartementet

15.6.1 Salg av offentlig eiendom til virksomheter og forholdet til reglene til offentlig støtte

Salg av offentlig eiendom til næringsdrivende er en aktuell problemstilling i mange kommuner. Slike salg må være i tråd med EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Årlig mottar EFTAs overvåkingsorgan (ESA) flere klager om kommunens salg av eiendommer med påstand om at salgsprisen er for lav og innebærer ulovlig støtte til kjøper. Disse sakene utgjør en stor andel av de saker om potensiell ulovlig statsstøtte som ESA har til behandling.

Salg av offentlig eiendom og bygninger er normalt basert på en gjensidig avtale mellom selger og kjøper. Dersom salget skjer til underpris, vil det være en økonomisk fordel for kjøperen som kan innebære offentlig støtte i henhold til EØS-avtalen artikkel 61. Vurderingstemaet er om kjøpspris og

eiendomsverdi tilsvarende hverandre, det vil si om salget har skjedd til markedspris.

I kapittel 3.2 i Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder om EØS-avtalens regler om offentlig støtte, kan man lese mer om hvilke konkrete vilkår som må være oppfylt for å kunne utelukke at det gis offentlig støtte til kjøper.

Salg av offentlig eiendom til private og til foretak som ikke driver økonomisk aktivitet, berøres ikke av reglene om offentlig støtte, jf. veilederen kapittel 2.3. Videre er det et unntak fra forbudet mot å tildele støtte når denne støtten kan regnes som bagatellmessig, jf. veilederen kapittel 7.1.

15.6.2 Kraftkommuners bruk av konsesjonskraft og forholdet til reglene om offentlig støtte

Det kan være i strid med reglene om offentlig støtte dersom en kommune velger å videreselge sin konsesjonskraft under markedspris til en enkelt bedrift, for å sikre seg at bedriften etablerer seg i kommunen. Det vises i denne forbindelse til Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder om EØS-avtalens regler om offentlig støtte.

ESA har varslet at de også ønsker å se nærmere på flere kommuners salg av konsesjonskraft i løpet av 2008 og 2009 med tanke på forbudet mot offentlig støtte.

15.6.3 Elektronisk ID

Fornyings- og administrasjonsdepartementet har i brev til KS av 24. april 2008 informert om at det skal etableres en felles offentlig eID på mellomhøyt sikkerhetsnivå. Hensikten er at innbyggerne skal kunne bruke denne eIDen til de fleste elektroniske tjenester fra offentlig sektor, inkludert kommunale tjenester. For å lette tilretteleggingen for bruk av slik eID, er det besluttet å opprette en felles tjeneste i DIFI (Direktoratet for forvaltning og IKT), som offentlige virksomheter kan koble seg til for å få verifisert den felles eIDen. I tillegg vil også godkjente eIDer fra markedet kunne verifiseres. Kommunene vil bli tilbudt å koble seg til denne tjenesten når den er ferdigstilt. Kommunene må selv dekke kostnaden ved tilknytning. Kostnader ved bruk av tjenesten vil vurderes nærmere i forbindelse med at en gjennomføringsplan for arbeidet legges frem av DIFI i juni 2008.

15.6.4 Åpne standarder

En viktig målsetning med IT-politikken er at det skal være god elektronisk samhandling internt i

offentlige virksomheter, mellom virksomheter og med innbyggere og næringsliv.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet arbeider for å fremme bruken av åpne standarder. Det pågår tilsvarende initiativer i kommunal sektor, ikke minst i regi av KS. Både Fornyings- og administrasjonsdepartementet og KS har etablert egne standardiseringsråd som vurderer mulige retningslinjer for bruk av åpne standarder. Disse to utvalgene har også kontakt seg i mellom.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet utarbeider en referanse katalog med en oversikt over forvaltningsstandarder som skal eller bør legges til grunn for offentlige IT-systemer. Det er igangsatt et forskriftsarbeid med henblikk på etter hvert å kunne pålegge kommuner, så vel som stats-etater, å følge bestemmelsene i referanse katalogen.

Referanse katalogen ble lansert i sin første versjon i desember 2007, og vil bli fortløpende utvidet og revidert.

15.6.5 Tilskudd til lokale folkevalgte grupper

I 2006 ble den tidligere øremerkede statlige støtteordningen til lokale folkevalgte grupper innlemmet i de frie inntektene (totalt 27 millioner kroner), slik at kommunene selv kunne vurdere størrelsen og innretningen på denne støtten. Bakgrunnen var den nye partiloven som bygget på en slik forutsetning. Loven slo samtidig fast at støtten til de lokale gruppene skal ytes forholdsmessig etter deres oppslutning ved valget.

Partilovnemnda har vurdert at loven ikke er til hinder for at noe av denne støtten kan gis i form av et flatt (ikke-differensiert) grunntilskudd. Det er imidlertid lagt til grunn at denne andelen ikke må overstige ti prosent. Dersom et enstemmig kommunestyre eller fylkesting stiller seg bak det, legger nemnda til grunn at andelen kan økes til inntil 20 prosent.

Kommunestyrene og fylkestingene skal fordele knappe goder og må foreta vanskelige økonomiske og ressursmessige prioriteringer. I debatten er det viktig ikke å tape av syne betydningen av at også det folkevalgte nivået settes i stand til å utøve sine funksjoner på en god måte. Kommunestyrene og fylkestingene bør derfor passe på å vedta støtteordninger som er rause nok til at også de mindre gruppene gis rimelige kår. Kommunal- og regionalministeren vil i nærmeste framtid skrive et brev til kommunene og fylkeskommunene for å understreke hvor viktig det er for lokaldemokratiet at de folkevalgte gruppene på lokalt nivå tildeles støtte slik partiloven forutsetter.

Nærmere opplysninger om regelverket og støt-teordningene finnes på Fornyings- og administrasjonsdepartementets nettsider på www.regjeringen.no.

15.7 Helse- og omsorgsdepartementet

15.7.1 Omsorgsplan 2015

I St.meld. nr. 25 (2005-2006) *Mestring, muligheter og mening* la Helse- og omsorgsdepartementet fram fem langsiktige strategier og en egen omsorgsplan for å møte framtidens omsorgsutfordringer. Gjennom en avtale på Stortinget mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre ble Omsorgsplan 2015 utvidet og konkretisert, blant annet innen temaene kompetanse og aktiv omsorg. Avtalen legger opp til en årlig statusrapportering som en del av kommuneproposisjonen, i tillegg til den behandling spørsmålene vil få i statsbudsjettet.

Omsorgsplanen omfatter en rekke tiltak og løfter fram fire store prosjekter:

- 10 000 nye personellårsverk
- 12 000 nye omsorgsplasser
- Kompetanseløftet 2015
- Demensplan 2015

Gjennomføringen av Omsorgsplan 2015 må ses i sammenheng med avtalen som er inngått mellom Helse- og omsorgsdepartementet og KS om utvikling av de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Omsorgsutfordringene berører mange samfunnssektorer og helse- og omsorgstjenestenes samspill med familie og lokalsamfunn. Det er derfor av stor betydning at planleggingen på dette området blir et viktig tema i det lokale kommune- og økonomiplanarbeidet og ikke begrenses til sektorplaner for omsorgstjenestene.

Personellvekst – 10 000 nye årsverk

Regjeringen har et mål om å øke bemanningen i de kommunale omsorgstjenestene ut fra nivået i 2004 med 10 000 nye årsverk innen utgangen av 2009. For perioden 2004-2007 viser Statistisk sentralbyrå at personellinnsatsen er økt med om lag 7 800 årsverk. For 2005 viser reviderte tall fra Statistisk sentralbyrå at antall årsverk ble redusert med om lag 1 500 årsverk eller 1,5 prosent. Styrket kommuneøkonomi og kommunal prioritering av omsorgssektoren har etter dette gitt en betydelig årsverksvekst i 2006 og 2007, til sammen om lag 9 400 årsverk.

Departementet legger til grunn de gode resultatene for 2006 og 2007 slik SSB har rapportert, men erkjenner samtidig at det er usikkerhet om tallene, og at den reelle veksten kan ligge noe lavere. Et stort innslag av små stillinger, mange vikarer og timearbeidere i omsorgstjenesten gjør det krevende for Statistisk sentralbyrå å benytte registertall. SSB har nå endret sitt produksjonsopplegg og vurderer at datakvaliteten er styrket.

Den samlede årsverksveksten fra 2004 til 2007 innebærer at det gjenstår 2 200 årsverk for å nå målsettingen om 10 000 årsverk innen 2009. Rapportering fra landets fylkesmenn til Helsedirektoratet viser at kommunene planlegger med en vekst på om lag 2 100 nye årsverk for 2008. Samlet viser dette at målsettingen om 10 000 årsverk kan nås før 2009.

De nye årsverkene dekkes i følge Statistisk sentralbyrå i stor grad av fagpersonell med helse- og sosialutdanning, og andelen personell uten slik utdanning reduseres.

I statsbudsjettet for 2008 og som del av Omsorgsplan 2015 er det anslått et behov for ytterligere 12 000 årsverk i sykehjem, aktivitetstilbud og hjemmetjenester for perioden 2008-2015.

Investeringsstilskudd – 12 000 nye omsorgsplasser

Forskrift om investeringsstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser fra Husbanken med tilhørende retningslinjer ble vedtatt i februar 2008. Det er lagt opp til et tett samarbeid mellom Husbanken og Fylkesmannen. Innenfor årlig tilsagnsramme og angitt totalramme for perioden skal prosjekt med størst nytteverdi prioriteres. Fylkesmannen skal utarbeide en tilrådning om hvilke søknader som bør prioriteres. Søknader som ikke er i tråd med formålet eller ikke kan prioriteres innenfor de politisk vedtatte totalrammene, skal avslås. Søknadsinngangen vil bli fulgt nøye. På dette grunnlag vil det bli gjort en løpende vurdering av rammen som er gitt for ordningen og innfasingen av denne. Regjeringen vil på bakgrunn av den faktiske søknadsinngangen komme tilbake med en nærmere vurdering i forbindelse med statsbudsjettet for 2009.

Det er i statsbudsjettet for 2008 lagt til grunn en målsetning om at det skal gis tilskudd til 12 000 omsorgsplasser i perioden 2008-2015. For 2008 er det gitt tilsagnsramme på 500 millioner kroner, tilsvarende 1 000 enheter.

Husbanken har registrert forhåndsvarslede prosjekter for vel 2 000 omsorgsboliger og sykehjemsplasser fram til 2008. Det er ikke vurdert om disse søknadene faller inn under formålet med ord-

ningen eller hvor mange som kan være aktuelle for tilsagn i 2008. Det er rimelig å forvente at kun en del av prosjektene vil være aktuelle for tilsagn i 2008. Husbanken følger opp kommuner som har forhåndsvarslet søknad, slik at de som har politisk vedtatte planer om bygging av sykehjem og omsorgsboliger får søknadene om investeringstilskudd behandlet.

Husbanken har sendt ut informasjon om den nye ordningen til alle landets kommuner. Det er også opprettet en egen nettside med informasjon om ordningen. Kommunene skal sende inn søknad om tilskudd via Husbankens ekstranett. Husbanken har utgitt en veileder om investeringstilskuddet. Høsten 2008 vil det også bli gitt ut en veileder om utforming av sykehjem og omsorgsboliger.

Tilskuddet avløser de ekstraordinære tilskuddene som ble benyttet i arbeidet med handlingsplan for eldreomsorgen og opptrappingsplan for psykisk helse. Tilskuddet gir kommunene mulighet for langsiktig planlegging og utbygging av omsorgssektoren for å møte framtidens omsorgsutfordringer.

Kompetanseløftet 2015

Kompetanseløftet skal bidra til å sikre tilstrekkelig, kompetent og stabil bemanning i omsorgstjenestene og har for de første årene fem delmål:

- 10 000 nye årsverk med relevant fagutdanning
- Heve det formelle utdanningsnivået i omsorgstjenestene
- Sikre bruttotilgang på om lag 4 500 helsefagarbeidere per år
- Skape større faglig bredde
- Styrke veiledning, internopplæring og videreutdanning

1 500 personer gjennomførte videre- og etterutdanning på fagskole- eller høyskolenivå i 2007, blant annet i geriatri/eldreomsorg og psykisk helsearbeid. Nærmere 200 personer gjennomførte desentralisert høgskoleutdanning i ulike helse- og sosialfag i 2007, mens om lag 650 er under utdanning i 2008. Antallet læreplasser i helsearbeiderfaget ser ut til å nærme seg et tilstrekkelig nivå. 1 100 personer har gjennomført kvalifiseringsløp som fører til fagbrev tilsvarende helsefagarbeider. Tall fra Statens autorisasjonskontor for helsepersonell viser at det i 2007 ble gitt autorisasjon til i overkant av 5 000 hjelpepleiere og omsorgsarbeidere. Ledelses- og utviklingsprosjektet *Flink med folk i første rekke* er satt i gang i løpet av 2007. Prosjektet *Samarbeid om etisk kompetanseheving* skal bidra til å styrke den etiske kompetansen i de kommunale

helse- og omsorgstjenestene. Ni ressurskommuner er våren 2008 i gang med å prøve ut ulike verktøy og metoder for systematisk etisk refleksjon. I alt 100 kommuner skal arbeide med etikk i løpet av prosjektperioden.

I tråd med avtalen som er inngått på Stortinget om konkretiseringer av Omsorgsplan 2015, vil regjeringen i statsbudsjettet komme tilbake til en ny og forbedret finansiering av fagskoletilbudet innen helse- og sosialfag fra 2009.

Demensplan 2015

Demensplan 2015 har tre hovedsaker:

- økt dagaktivitetstilbud
- flere tilpassede botilbud
- økt kunnskap og kompetanse

Dagaktivitetstilbud framstår fortsatt som det manglende mellomledd i omsorgskjeden i mange kommuner. En kartlegging fra 2007 viser at det kun var 130 av landets daværende 431 kommuner som tilbyr et dagaktivitetstilbud til hjemmeboende mennesker med demens. Av målgruppen er det bare 6,5 prosent som mottar et dagaktivitetstilbud. Dagaktiviteter bidrar til stimulering og aktivisering for den enkelte, avlastning for pårørende og i mange tilfeller til å forhindre eller utsette institusjonsinnleggelse. I tråd med avtalen som ble inngått på Stortinget om konkretiseringer av Omsorgsplan 2015 skal derfor alle kommuner tilby tilrettelagte dagaktivitetstilbud til demente innen 2015. De frie inntektene skal gi rom for at kommunene kan starte oppbygging av dagtilbudet for demente fra 2009.

80 prosent av dem som bor i sykehjem har en demenssykdom. Mange sykehjem er imidlertid dårlig tilrettelagt for mennesker med demens. Derfor skal alt som bygges og finansieres gjennom Husbankens nye tilskuddsordning til sykehjem og omsorgsboliger tilpasses og tilrettelegges for mennesker med demens og kognitiv svikt.

Det er iverksatt en rekke tiltak knyttet til informasjon, opplæring, ny kompetanse og forskning. Nasjonalt kompetansesenter for aldring og helse har utarbeidet opplæringstilbudet *Demensomsorgens ABC*, som er et selvstudium basert på ettårig internopplæring i kommunene. Demensomsorgens ABC vil i løpet av 2008 foreligge på begge målføre og i tillegg som lydbok.

Andre tiltak under omsorgsplan 2015

Undervisningssykehjemmene skal være regionale ressursentra og modeller for andre sykehjem i regionen med fokus på fagutvikling og spredning

av kunnskap og ferdigheter. Med etableringen av et undervisningssykehjem i Østfold våren 2008 er målsettingen om ett undervisningssykehjem i hvert fylke nådd.

Helse- og omsorgsdepartementet arbeider nå med å utforme et tilsvarende opplegg for *undervisningshjemmetjenester* etter modell fra undervisningssykehjemmene.

I løpet av 2008 vil det bli etablert fire nye regionale sentre for *omsorgsforskning* i tilknytning til høgskole- og universitetsmiljø som utdanner helse- og sosialpersonell.

Kommunene har i løpet av 2007 fastsatt en *lokal norm for legedekningen* i sykehjem. Fylkesmenene har oppsummert kommunenes behov og avgitt sin rapport til Helsedirektoratet. Direktoratet vil i løpet av våren utarbeide en samlet vurdering av kommunenes lokale normeringsarbeid. Det nasjonale behovsanslaget skal deretter drøftes og vurderes i konsultasjonene med KS høsten 2008.

Helsedirektoratet utarbeider en *håndbok om de kommunale helse- og sosialtjenestene*. Håndboken skal orientere om de viktigste tjenestetilbudene og gjør rede for rettigheter og plikter etter helse- og sosiallovgivningen. En nettbasert utgave av håndboken vil bli jevnlig oppdatert. Håndboken vil også bli utgitt på samisk, og oversatt til engelsk, urdu og eventuelt andre språk.

15.7.2 Opptrappingsplan psykisk helse

Tilskudd til psykisk helsearbeid

Regjeringen legger opp til at øremerkede tilskudd til drift av kommunenes psykiske helsearbeid i hovedsak skal innlemmes i kommunenes rammetilskudd, jf. nærmere omtale i kapittel 3.3.

15.7.3 Finansiering av fysioterapitjenesten i kommunene

En arbeidsgruppe ledet av Helse- og omsorgsdepartementet har sett på ulike tiltak som kan bidra til at kommunene får større finansieringsansvar for fysioterapitjenesten i kommunene, og har vurdert ulike finansieringsmodeller. Gruppen avga en rapport 1. oktober 2007 og foreslo blant annet å øke kommunenes andel av finansieringen av fysioterapi mot en tilsvarende reduksjon av refusjonstakstene.

Helse- og omsorgsdepartementet arbeider med oppfølging av forslag i rapporten, og tar sikte på å øke kommunenes finansieringsansvar fra 2009. Siden flere av spørsmålene avgjøres i for-

handlinger, tar Helse- og omsorgsdepartementet sikte på å varsle partene om forslag til endringer ved takstforhandlingene våren 2008.

15.7.4 Samhandling på helse- og omsorgsområdet

Oppfølging av Nasjonal rammeavtale om samhandling på helse- og omsorgsområdet

Mangel på helhet og samhandling er framhevet som en av de største utfordringene helsetjenesten står overfor. Regjeringen legger derfor stor vekt på å etablere ordninger for å styrke samhandlingen mellom kommunene og spesialisthelsetjenesten. Fundamentet i helsetjenesten er en robust kommunal helse- og omsorgstjeneste som er tilstrekkelig dimensjonert, både med hensyn til kapasitet og kompetanse.

Det ble i juni i 2007 inngått en nasjonal rammeavtale mellom Helse- og omsorgsdepartementet og KS. Helse- og omsorgsdepartementet vil ta utgangspunkt i rammeavtalen og konsultasjonsordningen med KS i sitt arbeid med å forbedre samhandlingen og dialogen mellom kommune- og spesialisthelsetjenesten, og mellom sentrale og lokale myndigheter. Hovedtyngden av arbeidet for bedret samhandling må skje i tjenesten, og arbeidet må forankres på alle nivå i kommunene og i helseforetakene.

Kommunene og helseforetakene er likeverdige parter i det pågående arbeidet med å inngå lokale avtaler og tilhørende samhandlingstiltak. Kommunal- og regionaldepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet ser positivt på arbeidet som skjer mange steder for å etablere mer robuste systemer for et langsiktig samarbeid når mange aktører inngår i samarbeidet, herunder interkommunalt samarbeid. Hittil er det ofte store kommuner som sammen med helseforetakene har gjennomført samhandlingstiltak, ofte knyttet til ett sykehus. Kommunal- og regionaldepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet vil se nærmere på hvordan en kan utrede modeller som passer der flere mindre kommuner samarbeider med opptil flere sykehus og helseforetak.

Konkrete samhandlingstiltak for syke eldre og mennesker med kroniske lidelser

Kronisk syke og syke eldre er i særlig grad avhengige av helhetlige tilbud og god samhandling. Med bakgrunn i den kommende økningen i antall eldre, er det derfor viktig å utvikle tilbud til disse pasientgruppene.

Viktige tiltak, inkludert samhandlingstiltak, for å utvikle helhetlige og gode tjenester til disse gruppene er:

- *Intermediærenheter* der kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten går sammen om drift av forsterket sykehjemstilbud til pasienter som har fått klargjort behandlingsopplegget fra sykehus, men som trenger videre oppfølging og opptrening. Denne modellen er under utvikling mange steder i landet, for eksempel i Trondheim. Tilbudet ved Søbstad sykehjem er evaluert og viser lavere dødelighet og færre reinnleggelser til sykehus sammenlignet med tilsvarende behandling ved sykehus.
- *Distriktsmedisinske sentra (DMS) eller sykestuer/sykestueplasser* ved sykehjem gir viktige primær- og spesialisthelsetjenester til pasienter i distriktene. Ved DMS som har etablert sengeposter kan pasienter for eksempel få behandling for forverring av kroniske tilstander og oppfølging etter sykehusopphold, og oppfølging ved desentraliserte poliklinikker. I tillegg kan det tilbys ulike primærhelsetjenester. Modellen er etablert flere steder i landet, blant annet ved sykestuene i Hallingdal og Alta, og ved for eksempel Fosen distriktsmedisinske senter, der kvaliteten på tilbudet er evaluert til å være meget godt.
- *Ambulante tjenester* eller team er etablert innen mange fagområder der spesialisthelsetjenesten bistår i behandlingsopplegg for pasienter i eget hjem eller på institusjon, i samarbeid med primærhelsetjenesten.
- *Felles akuttmottak* er samhandlingstilbud der legevakt og akuttmottak på sykehus er samlokalisert, og gir pasientene ett sted å komme til ved akutte tilstander.
- *Ordninger for utveksling av kompetanse mellom tjenestenivåene* gjennom etablering av felles faglige seminarer, egne telefoner for konsultasjoner, kompetanseoverføring som ledd i faste samhandlingssystemer mv. bidrar til helhetlige behandlingsskjeder, og til at pasientene ikke flyttes unødige.

Lokalsykehus – desentralisert spesialisthelsetjeneste
Særlig syke eldre, kronisk syke og pasientgrupper med sammensatte lidelser som trenger tett oppfølging fra både spesialisthelsetjenesten og primærhelsetjenesten, har behov for desentraliserte og lokalt tilgjengelige spesialisthelsetjenester. Derfor legger Helse- og omsorgsdepartementet vekt på å utvikle tilbudet ved lokalsykehusene, og lokalsykehusfunksjonen ved de store sykehusene, i større

grad inn mot behovene i disse store og økende sykdomsgruppene.

For å understøtte samhandling arbeides det med å lage gode systemer for å beskrive aktiviteten i de regionale helseforetakene, herunder legge til rette for at ISF-ordningen (inntektsstyrt finansiering) kan omfatte desentralisert spesialisthelsetjeneste utenfor sykehus, som ambulante tjenester og tilbud ved distriktsmedisinske sentra. Det finnes i dag en særskilt poliklinisk ISF-refusjon for ambulant onkologisk behandling i hjemmet eller i annen institusjon (for eksempel sykehjem eller lokalsykehus). Det skal legges bedre til rette for ambulant virksomhet ved at flere ambulante polikliniske tilbud omfattes av ISF-ordningen fra 2009.

Det vises til øvrig omtale av lokalsykehus i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2008.

15.7.5 IPLOS

Statistisk sentralbyrå har for et utvalg kommuner analysert IPLOS-data for 2006. Det tas forbehold om at datagrunnlaget er foreløpig og at resultatene kan være usikre. Resultatene viser at det gis mest omfattende tjenester til de med størst behov. Eldre med omfattende tjenestebehov får i stor grad tjenester i sykehjem. For svært hjelpetrengende eldre over 80 år som mottar hjemmetjenester, ytes det i gjennomsnitt om lag 12 timer hjelp i uken. Helse- og omsorgsdepartementet har foreslått overfor Statens helsetilsyn at dette bør være et høyt prioritert område for tilsyn. I tillegg gjennomfører Helsedirektoratet flere analyser av datagrunnlaget. Helse- og omsorgsdepartementet varslet i St.prp. nr. 1 for 2008 at det vil bli satt i gang et utredningsarbeid knyttet til hjemmetjenestene og deres nye brukere. De første resultatene fra IPLOS vil være en del av dette utredningsarbeidet. Det er viktig å påse at kommunene gir et forsvarlig tjenestetilbud til de som trenger det mest.

15.7.6 Unge personer med nedsatt funksjonsevne i alders- og sykehjem

Unge personer med nedsatt funksjonsevne bør ikke bo i institusjoner beregnet på eldre. Fylkesmennene har i 2007, som tidligere år, fulgt opp kommuner som har unge personer under 50 år bosatt i alders- eller sykehjem. Av de i alt 113 personene som i 2006 var bosatt i alders- og sykehjem, var det syv personer som ønsket et annet botilbud og hvor det ikke forelå plan for utflytting. I tillegg var situasjonen uavklart for enkelte personer. Foreløpige tall for 2007 vil bli publisert i juni 2008. En kontaktgruppe med representanter fra Norges

Handikapforbud, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, KS, Helsedirektoratet og Helse- og omsorgsdepartementet følger utviklingen på området. Helse- og omsorgsdepartementet viser for øvrig til finansieringsordningen for ressurskrevende tjenester.

15.7.7 Tilskudd til vertskommuner – psykisk utviklingshemmede

Det foreslås å føre den andelen av tilskuddet som nå ligger i inntektssystemet, tilbake til det øremerkede tilskuddet, jf. omtale i kapittel 3.

15.7.8 Utvidelse av pasientombudsordningen

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i Ot.prp. nr. 23 (2007-2008) *Om lov om endringer i pasientrettighetsloven og psykisk helsevernsløven* å utvide pasientombudsordningen til å gjelde kommunale helse- og omsorgstjenester.

Endringen gjelder utvidelse av pasientombudsordningen til også å omfatte kommunenes helsetjenester etter kommunehelsetjenesteloven med unntak av kapittel 4a miljørettet helsevern, og tjenester etter sosialtjenesteloven med unntak av kapittel 5 økonomisk stønad. Tidspunkt for iverksetting er ikke vedtatt.

15.7.9 Rus

Helse- og omsorgsdepartementet la fram en opptrappingsplan for rusfeltet som vedlegg til St.prp. nr. 1 (2007-2008). Planen vil løpe til og med 2010.

Opptrappingsplanen for rusfeltet inngår i regjeringens satsing på å gjøre velferdstjenestene tilgjengelige for alle og bidra til å fjerne fattigdom for utsatte grupper. Rusmiddelpolitikken handler om solidaritet. Hjelpen må komme tidligere til personer med rusmiddelavhengighet, og til barn og pårørende som rammes. Målgruppen må få et helhetlig tilbud og oppleve at sosial- og helsepersonell samhandler og at kommunale tjenester, spesialisthelsetjenesten og kriminalomsorgen samarbeider om personer med sammensatt problematikk.

En rekke av tiltakene i planen omfatter kommunesektoren. Kommunene oppfordres til en bedre samordnet innsats innen forebygging og hjelpetiltak gjennom å utforme kommunale rusmiddelpolitiske handlingsplaner. Oppslutningen om alkoholpolitikken skal styrkes, blant annet gjennom en effektivisering og kvalitetsheving av kommunenes kontroll med salgs- og skjenkebevillinger.

I planperioden skal det satses på forskning og metode- og kvalitetsutvikling for å gi bedre og mer

tilgjengelige tjenester. Tilskuddsordningen til kommunene for å videreutvikle kommunalt rusarbeid er styrket. Det etableres blant annet en prøveordning med koordinerende tillitspersoner i kommunene for å styrke den individuelle oppfølgingen av personer med rusmiddelproblemer. Lavterskeltilbud og oppsøkende tilbud skal videreutvikles. Det skal videre satses på tiltak for å styrke samhandling, medvirkning fra de som mottar tjenestene, og tilbud til pårørende av rusmiddelavhengige, herunder barn og unge. Det er også etablert en tilskuddsordning for delfinansiering av videre- og etterutdanning for sosial- og helsepersonell. Det etableres rusrådgivere hos fylkesmannen i 2008 for å følge opp kommunene på rusfeltet. I planperioden skal også blant annet KOSTRA og IPLOS videreutvikles for å styrke vår kunnskap om behov og innsats på rusfeltet.

15.7.10 Brukerstyrt personlig assistanse

Saken om sterkere rettighetsfesting av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) har vært på en omfattende høring. Det har kommet inn over 200 høringssvar, som reiser flere omfattende problemstillinger. Høringen reiser viktige prinsipielle og praktiske spørsmål som må løses før et lovforslag kan fremmes for Stortinget.

15.8 Justisdepartementet

15.8.1 Nødnett – nytt digitalt radiosamband for nødnetene

Første utbyggingstrinn for nytt digitalt nødnett i Norge er i gang. Direktoratet for nødkommunikasjon (DNK) har ansvaret for utbygging og forvaltning av nødnett. Planene for nødnettprosjektet blir for tiden gjennomgått på ny for å sikre kvalitet og funksjonalitet i leveransene til nødnettet. Dette vil kunne gi en ytterligere tidsmessig forskyving i forhold til omtale i Justisdepartementets St.prp. nr. 1 (2007-2008).

Utbyggingen av selve radionettet pågår og medfører at kommuner i første utbyggingsområde i 2008 involveres gjennom nødvendig byggesaksbehandling knyttet til bygging av basestasjoner og annen infrastruktur. Driftskostnadene dekkes gjennom en brukerbetalingsordning som fordeler kostnadene på alle brukerne, jf. St.prp. nr. 30 (2006-2007) *Om igangsettelse av første utbyggingsstrinn for nytt digitalt nødnett*. Det er lagt til grunn at driftsutgiftene for det nye nettet ikke vil fravike vesentlig fra de samlede utgiftene etater og kommuner har i dag.

En omfordeling av utgifter fra spesialisthelsetjenesten til politi og kommunesektoren vil blant annet bli basert på en ekstern kostnadsanalyse av de faktiske sambandsutgiftene før og etter innføringen av nødnett. Kostnadsanalysen vil etter planen gjennomføres i løpet av 2008. KS er involvert i dette arbeidet.

Kostnader for kommuner og statlige etater til leie av datalinjer til kommunikasjonsentraler, samt kostnader til etatsinterne utgifter som opplæring, brukerstøtte, løpende vedlikehold og utskifting av radioterminaler, og administrasjon av brukere i nettet vil bli gjennomgått i forbindelse med den eksterne kostnadsanalysen. Nødetatens innføringsprosjekter dekkes innenfor nødetatens egne rammer.

15.9 Kultur- og kirkedepartementet

15.9.1 Direkte tildeling av spillemidler til kommuner

Alle fylkeskommunene har valgt å delta i Den kulturelle skolesekken og har tatt på seg ansvaret for å forvalte spillemidler til formålet. Fire større kommuner får direkte tildeling. Fram til nå har det vært et krav at kommunen må ha over 30 000 innbyggere for å få spillemidlene direkte. I St.meld. nr. 8 (2007-2008) *Kulturell skulesekk for framtida* foreslås det at alle kommuner som ønsker det kan få tildelt spillemidler direkte, dersom de er i stand til å sikre målene og prinsippene for Den kulturelle skolesekken. Forutsetningen er at kommunen blir enig med fylkeskommunen om hvordan ordningen skal gjennomføres. Kommuner som velger å organisere alle tilbud i Den kulturelle skolesekken på egen hånd, må også dekke de administrative kostnadene som dette fører med seg, da spillemidlene ikke kan benyttes til administrasjon. Kultur- og kirkedepartementet vil sende et brev til alle landets kommuner om saken.

15.10 Kunnskapsdepartementet

15.10.1 Barnehager

Innføring av rett til barnehageplass

Kunnskapsdepartementet fremmet i vårsesjonen 2008 for Stortinget et lovforslag om innføring av en lovfestet rett til barnehageplass, jf. Ot.prp. nr. 52 (2007-2008) *Om lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage)*. Retten foreslås å tre i kraft fra 2009. Forslaget oppfyller målsetningen i

Soria Moria-erklæringen om å innføre en lovfestet individuell rett til barnehageplass når målet om full barnehagedekning er nådd. Lovforslaget innebærer at barn som fyller ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, etter søknad har rett til å få plass i barnehage fra august i samsvar med barnehageloven med forskrifter. Barnet får rett til barnehageplass i den kommunen det er bosatt. Kommunen skal ha minimum ett opptak til barnehage i året. Kommunen kan velge å ha flere eller løpende opptak dersom kommunen har ledig kapasitet. Kommunen som barnehagemyndighet får ansvar for å oppfylle retten til barnehageplass.

Innlemming av barnehagetilskudd i rammetilskuddet til kommunene

Regjeringen legger opp til at barnehagetilskudd innlemmes i rammetilskuddet i 2011, jf. nærmere omtale i kapittel 3.

15.10.2 Grunnopplæring og videregående opplæring

Stortingsmelding om kvalitet i grunnopplæringen

Kunnskapsdepartementet vil legge fram en stortingsmelding om kvalitet i grunnopplæringen i juni 2008. Det er godt dokumentert gjennom internasjonale undersøkelser at elevenes læringsutbytte ikke er godt nok. Stortingsmeldingen vil se på ulike årsaker til dette og presentere tiltak for å heve kvaliteten. Flere av tiltakene berører kommunesektoren. Stortingsmeldingen vil blant annet omhandle kompetanseutvikling for lærere og skoleledere og bedre oppfølging gjennom hele styringskjeden fra den enkelte elev til nasjonalt nivå.

I statsbudsjettet for 2006 ble kommunene tilført 400 millioner kroner i frie inntekter til å dekke kostnadene ved å skifte ut læremidlene i forbindelse med at Kunnskapsløftet ble innført. Det ble lagt til grunn at utskiftingen av læremidler ville være fullført i 2008, og det vil bli frigjort om lag 430 millioner kroner av kommunens inntekter i 2009. Regjeringen legger opp til at midlene fortsatt skal brukes til tiltak innen skolen. I meldingen om kvalitet i grunnopplæringen vil regjeringen fremme forslag om tiltak for å øke ressursinnsatsen på lavere trinn i grunnskolen, innenfor en ramme på 430 millioner kroner høsten 2009. Tiltakene vil ha en helårseffekt på anslagsvis én milliard kroner i 2010. Regjeringen vil legge inn midler til helårseffekten i forslag til statsbudsjett for 2010.

Gratis læremidler i videregående opplæring

Fylkeskommunene fikk fra høsten 2007 ansvar for at elevene får nødvendige trykte og digitale læremidler. I 2007 ble ordningen innført for elever på Videregående trinn 2. I 2008 ble ordningen utvidet til også å gjelde for elever på Videregående trinn 3 og det ble lagt inn 211,5 millioner kroner i rammetilskuddet til fylkeskommunene som kompensasjon for dette. I 2009 innføres ordningen for elever på Videregående trinn 1 (Vg1) og rammetilskuddet til fylkeskommunene vil da bli justert slik at kompensasjonen gjenspeiler elevtall og utgiftsnivå for læremidler på Vg1.

Endringer i opplæringsloven

Kunnskapsdepartementet har våren 2008 fremmet en odelstingsproposisjon om endringer i opplæringsloven og privatskoleloven, jf. Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) *Om lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova*. Det er blant annet at foreslått følgende endringer:

- Utvidelse av retten til videregående opplæring for voksne (fra 1. august 2008).
- Utvidelse av mandatet til Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG) til også å gjelde informasjon og støtte til foreldre som har ungdom på det første trinnet i videregående opplæring (fra 1. januar 2009).
- Innføring av rett til særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring (fra 1. august 2008). Kunnskapsdepartementet vil i St.prp. nr. 1 (2008-2009) foreslå at tilskuddet til opplæring for språklige minoriteter i videregående opplæring innlemmes i rammetilskuddet til fylkeskommunene, jf. nærmere omtale i kapittel 3.
- Utvidelse av retten til tegnspråkopplæring i grunnskolen (fra 1. august 2008).
- Lovfesting av plikt for skoleeier til å gi elever gratis frukt og grønnsaker (fra 1. august 2008).

Fordeling av tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen

Det øremerkede tilskuddet til særskilt norskopplæring, tospråklig opplæring og morsmålsopplæring ble innlemmet i kommunenes rammetilskudd fra 1. januar 2007. Grunnet usikkerhet om kostnadsnøkkel fanger opp variasjoner i kommunenes utgifter til minoritetsspråklige elever i grunnskolen på en god måte, har midlene i 2007 og 2008 vært fordelt mellom kommunene etter faktiske regnskapstall for henholdsvis 2004 og 2006. Siden revidert kostnadsnøkkel er utsatt til 2011, vil midlene frem til da fortsatt være plassert med særskilt

fordeling i tabell C-k i beregningsteknisk dokumentasjon.

15.11 Miljøverndepartementet

15.11.1 Ny lov om eiendomsregistrering (matrikkeloven)

Ny lov om eiendomsregistrering vil tre i kraft våren 2009. Kommunene må fastsette gebyrer i henhold til ny lov innen den trer i kraft.

15.11.2 Ny plandel av plan- og bygningsloven

Ny plandel av plan- og bygningsloven forventes iverksatt 1. juli 2009. Loven viderefører gjennom nye bestemmelser og enkelte nye virkemidler i all hovedsak de oppgaver kommunene i dag har etter plan- og bygningsloven.

Bestemmelsene om regional planlegging er nye i forhold til dagens lov. *Regional planstrategi* er eneste obligatoriske planoppgave for fylkeskommunen. Den skal utarbeides i samarbeid med kommuner og regionale statsorganer og fastlegge hvordan regionale utfordringer skal følges opp gjennom regionale eller interkommunale planer. Planstrategien skal godkjennes av regjeringen. *Regionale planer* kommer i stedet for fylkesplaner og fylkesdelsplaner og kan normalt egengodkjennes dersom det ikke foreligger konflikter med statlige myndigheter eller kommuner. Til regionale planer med retningslinjer for arealbruk kan fylkeskommunen med enkelte unntak vedta en tidsbegrenset regional planbestemmelse som kan hindre utbygging i strid med planen. Planbestemmelsen faller bort når den er fulgt opp av kommunale arealplaner.

15.11.3 Lovfesting av offentlig eierskap til vann- og avløpsinfrastrukturen

Stortinget har behandlet dokument 8:91 (2006-2007) om å lovfeste offentlig eierskap til infrastrukturen i vann- og avløpssektoren. Miljøverndepartementet vil komme tilbake til hvordan Stortingets vedtak skal følges opp.

15.11.4 Forbud mot deponering av nedbrytbart avfall

Som det ble varslet i St.meld. nr. 34 (2006-2007) *Norsk klimapolitikk* foreslås det å innføre forbud mot deponering av nedbrytbart avfall fra 2009.

15.12 Nærings- og handelsdepartementet

15.12.1 Omstillingsloven

Ot.prp. nr. 27 (2007-2008) *Om lov om meldeplikt ved nedlegging av næringsverksemd (omstillingslova)* er oversendt Stortinget 21. desember 2007. Lovforslaget skal etter planen behandles i vårsesjonen, og det tas sikte på ikrafttredelse 1. juli 2008. Etter forslaget skal bedriftseiere sende melding til fylkeskommunen ved planer om nedlegging av bedrifter med flere enn 30 ansatte. Fylkeskommunen skal behandle meldingen i løpet av en 30 dagers periode. Det forventes at årlige kostnader for fylkeskommunene ved å administrere ordningen vil ligge på omkring fire millioner kroner. De økte kostnadene for 2008 vil bli overført til fylkeskommunenes rammer i forbindelse med nysalderingen av 2008-budsjettet.

15.13 Olje- og energidepartementet

15.13.1 Bioenergistrategien – krav om energi- og klimaplaner

I bioenergistrategien, som ble lagt fram i april 2008, ble det varslet at det vil bli innført krav om at

alle kommuner skal ha en energi- og klimaplan innen 1. januar 2010. Planen skal innarbeides i den ordinære planprosessen, i henhold til plan- og bygningsloven.

15.14 Samferdselsdepartementet

Belønningsordningen

I klimaforliket som ble inngått i Stortinget 16. januar 2008 er det enighet om at bevilgningen til belønningsordningen for bedre kollektivtrafikk og mindre bilbruk skal dobles i statsbudsjettet for 2009. Dette forutsatt at det inngås bindende avtaler om lokale og regionale tiltak for redusert biltrafikk. Det heter videre at byområder som ønsker å utprøve vegprising, differensierte bompengesatser eller andre trafikkregulerende tiltak skal prioriteres. Det understrekes at vegprising er et lokalt virkemiddel, som ikke vil bli innført uten lokal tilslutning. Det er bevilget 161,7 millioner kroner til belønningsordningen i statsbudsjettet for 2008. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til saken i forslaget til statsbudsjett for 2009.

Del IV
Resultater i kommunal sektor

16 Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2007

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 presenterte i aprilrapporten for 2008. Departementet slutter seg til utvalgets situasjonsforståelse.

Realveksten i kommunesektorens inntekter i 2007 anslås til vel én prosent, mens de frie inntektene ble redusert med om lag ½ prosent. Den relativt svake inntektsutviklingen må ses i sammenheng med sterk merskattevekst og særskilt sterk inntektsvekst i 2006. Inntektsutviklingen i 2007 er vesentlig svakere enn i de tre foregående årene, der den gjennomsnittlige veksten i samlede og frie inntekter var om lag fire prosent per år. Inntektsnivået i 2007 ligger likevel på et noe høyere nivå enn i det økonomiske opplegget som ble vedtatt høsten 2006. Mens inntektsveksten i kommunesektoren i 2007 ble lavere enn året før, fortsatte aktivitetsveksten å øke, og den anslås til 3,5 prosent.

Høy aktivitetsvekst og lav inntektsvekst bidro til en vesentlig økning i underskudd før lånetransaksjoner i 2007. Underskuddet er på 12 milliarder kroner, eller vel fire prosent av sektorens inntekter. På aktivitetssiden er det særlig investeringene som har vokst kraftig. Dette har sammenheng med utbyggingen av barnehagesektoren, men også de øvrige kommunale sektorer har hatt høy vekst i investeringene.

Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi bør netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet over tid ligge på om lag tre prosent av driftsinntektene. Et slikt nivå vil sette kommuner og fylkeskommuner i stand til å sette av midler til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer uten at gjeldsbyrden øker. I perioden 2004–2006 ble netto driftsresultat vesentlig forbedret som følge av høy inntektsvekst og moderat vekst i sysselsetting og driftsutgifter, og i 2006 utgjorde netto driftsresultat 5,5 prosent av inntektene. I 2007 ble netto driftsresultat vesentlig redusert som følge av lav inntektsvekst og økt vekst i sysselsetting og drifts-

utgifter. I tillegg har den generelle økningen i rentnivået bidratt til å øke netto renteutgifter. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 2,6 prosent av inntektene i 2007. Svekkelsen av netto driftsresultat er større i kommunene enn i fylkeskommunene. Netto driftsresultat for 2007 er påvirket i positiv retning av merskattevekst som ikke videreføres i 2008. På den andre siden har kurstap på verdipapirer knyttet til den såkalte Terra-saken påvirket netto driftsresultat i negativ retning.

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 1980 og fram til 2007. Nedgangen fra 2001 til 2002 målt ved samtlige indikatorer har sammenheng med at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten (sykehusreformen).

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Målt som andel av bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge har kommunesektorens utgifter vært relativt stabile, med unntak av en markert nedgang i 2002 i forbindelse med at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten. Siden da har andelen ligget i størrelsesorden 17–19 prosent og lå i 2007 på 18,0 prosent. I 2005 og 2006 var andelen i underkant av 18 prosent, i første rekke som følge av at en mindre andel av de samlede realinvesteringene var i kommunal sektor. Den kommunale investeringssandelen viser større svingninger fra år til år. Investeringer svinger generelt mer enn konsum, og den kommunale andelen varierer både som følge av svingninger i kommunale investeringer og som følge av svingninger i investeringene i norsk økonomi totalt sett.

Målt i forhold til utførte timeverk i norsk økonomi, utgjorde sysselsettingen i kommunesektoren i underkant av 20 prosent før spesialisthelsetjenesten ble overført til staten. Siden da har andelen

Tabell 16.1 Indikatorer for kommuneforvaltningens plass i norsk økonomi, 1980–2007.

	1980- 1989 ¹	1990- 1999 ¹	2000	2001	2002 ²	2003	2004	2005	2006 ³	2007 ³
Utgifter i alt i prosent av BNP for Fastlands-Norge	..	22,1	21,5	22,7	18,8	19,3	18,5	17,8	17,6	18,0
Brutto realinvesteringer i prosent av samlede investeringer i fast realkapital	7,9	8,6	8,9	9,7	8,9	9,9	8,8	7,2	7,2	7,1
Kommunal sysselsetting ⁴ i prosent av:										
Sysselsetting i alle sektorer	15,0	18,4	18,8	19,0	15,3	15,3	15,1	15,0	14,9	14,7
Sysselsetting i offentlig forvaltning	67,1	69,5	71,6	72,0	57,6	57,5	57,1	57,1	57,2	57,6

¹ Gjennomsnitt over perioden.

² Tallene er påvirket av at ansvaret for spesialisthelsetjenesten ble overført til staten.

³ Foreløpige tall.

⁴ Sysselsetting er målt i antall utførte timeverk.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

ligget på om lag 15 prosent. Målt i forhold til utførte timeverk i offentlig sektor, utgjør den kommunale sysselsettingen nærmere 58 prosent. Målt i antall sysselsatte personer er tallene noe høyere som følge av at deltidsandelen er høyere i kommunesektoren enn i norsk økonomi samlet sett.

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 1980–2007.

I 2007 økte aktivitetsnivået i kommunesektoren med 3,5 prosent. Veksten i bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge var 6,0 prosent. Dette må ses i sammenheng med den sterke høykonjunkturen i norsk økonomi.

I tabell 16.2 vises aktivitetsveksten i kommunesektoren i perioden 1990–2007 dekomponert i utvikling i sysselsetting, produktinnsats (vareinnsats) og bruttoinvesteringer. Gjennomsnittlig årlig aktivitetsvekst i perioden var 2,3 prosent.

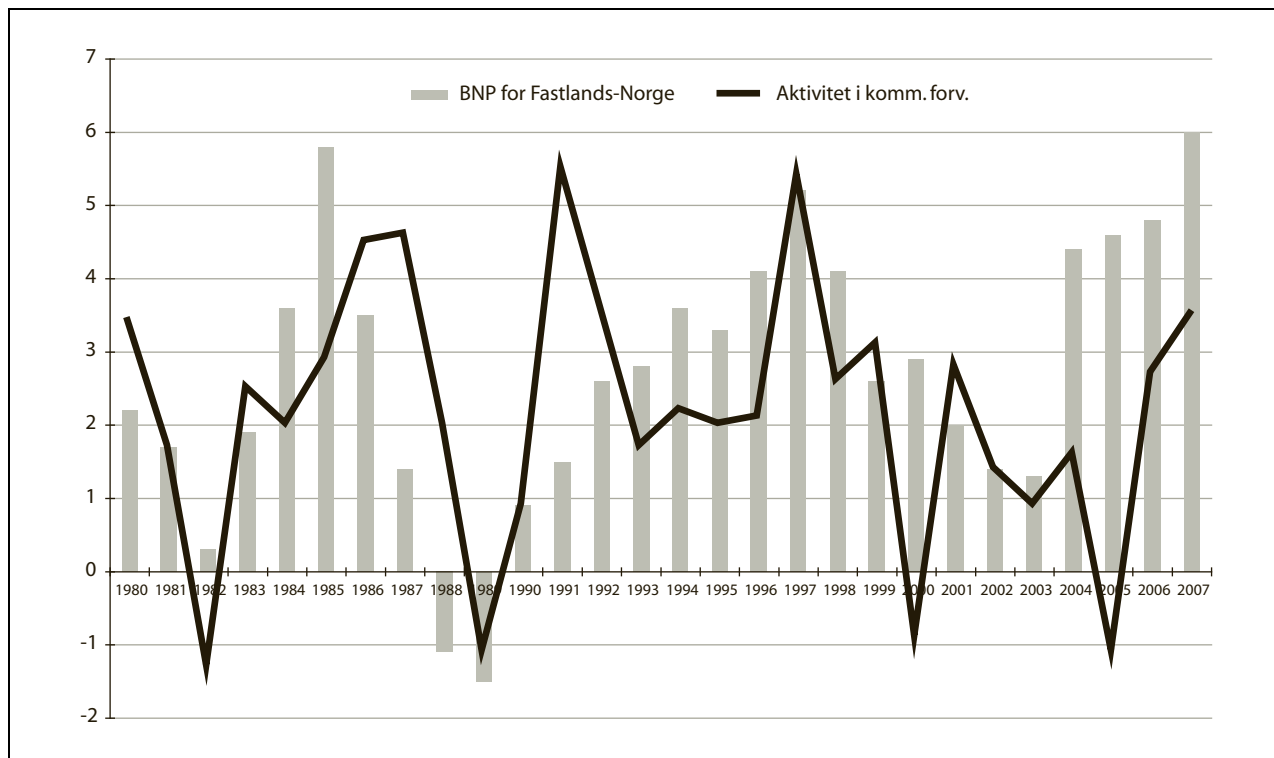
I tabell 16.3 vises realutviklingen i kommunesektorens samlede inntekter og frie inntekter fra 1990–2007. Gjennomgående i perioden har veksten i de frie inntektene vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette har i særlig grad sammenheng med at reformer og satsinger innen pleie- og omsorgssektoren, helsesektoren og barnehager har vært finansiert ved øremerkede til-

skudd. Økningen i frie midler som skyldes at øremerkede ordninger innlemmes eller at det bevilges midler til finansiering av nye oppgaver som pålegges kommunesektoren, regnes imidlertid ikke med i veksten i frie inntekter. Det innebærer at disse tallene undervurderer utviklingen i andelen frie inntekter.

Veksten i samlede inntekter i 2007 anslås til om lag 3,2 milliarder kroner, eller 1,3 prosent. De frie inntektene har blitt redusert med knapt 1 milliard kroner, tilsvarende en reduksjon på 0,5 prosent. Den relativt svake inntektsveksten i 2007 må ses i sammenheng med at inntektsveksten i 2006 var sterk, blant annet som følge av uventet høy vekst i skatteinntektene. For 2006 og 2007 sett under ett anslås de frie inntektene å ha økt med 9,3 milliarder kroner.

16.4 Netto driftsresultat

Netto driftsresultat for kommuner og fylkeskommuner angir forholdet mellom driftsinntekter og driftsutgifter, medregnet netto renteutgifter og låneavdrag. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi anser netto driftsresultat som den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan avsettes til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. Netto driftsresultat kan dermed sies å være et uttrykk for kommunesektorens økonomiske handlefrihet. For at kommunesektoren skal være i stand til å sette av midler til egenfinansiering av investeringer og oppnå sunn økonomistyring på



Figur 16.1 Aktivitetsutvikling i kommuneforvaltningen og utviklingen i brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge 1980-2007. Prosentvis volumendring fra året før¹.

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

Tabell 16.2 Utvikling i sysselsetting, produktinnsats og bruttoinvesteringer 1990-2007. Volumendring i prosent fra året før.

	1990-1999 ¹	2000	2001	2002 ²	2003	2004	2005	2006	2007
Sysselsetting ³	2,2	-0,4	0,0	0,2	-2,3	1,6	0,8	1,4	3,3
Produktinnsats	3,5	2,0	8,3	2,8	4,4	4,5	-2,8	4,1	2,0
Brutto realinvesteringer	6,7	-7,8	8,0	4,8	10,6	-3,1	-7,6	7,0	7,5
Aktivitet totalt	3,1	-0,9	2,8	1,4	0,9	1,6	-1,1	2,7	3,5

¹ Gjennomsnitt over perioden 1990-1999.

² Korrigert for overføring av ansvaret for spesialisthelsetjenesten til staten.

³ Endring i antall utførte timeverk.

Kilde: Statistisk sentralbyrå

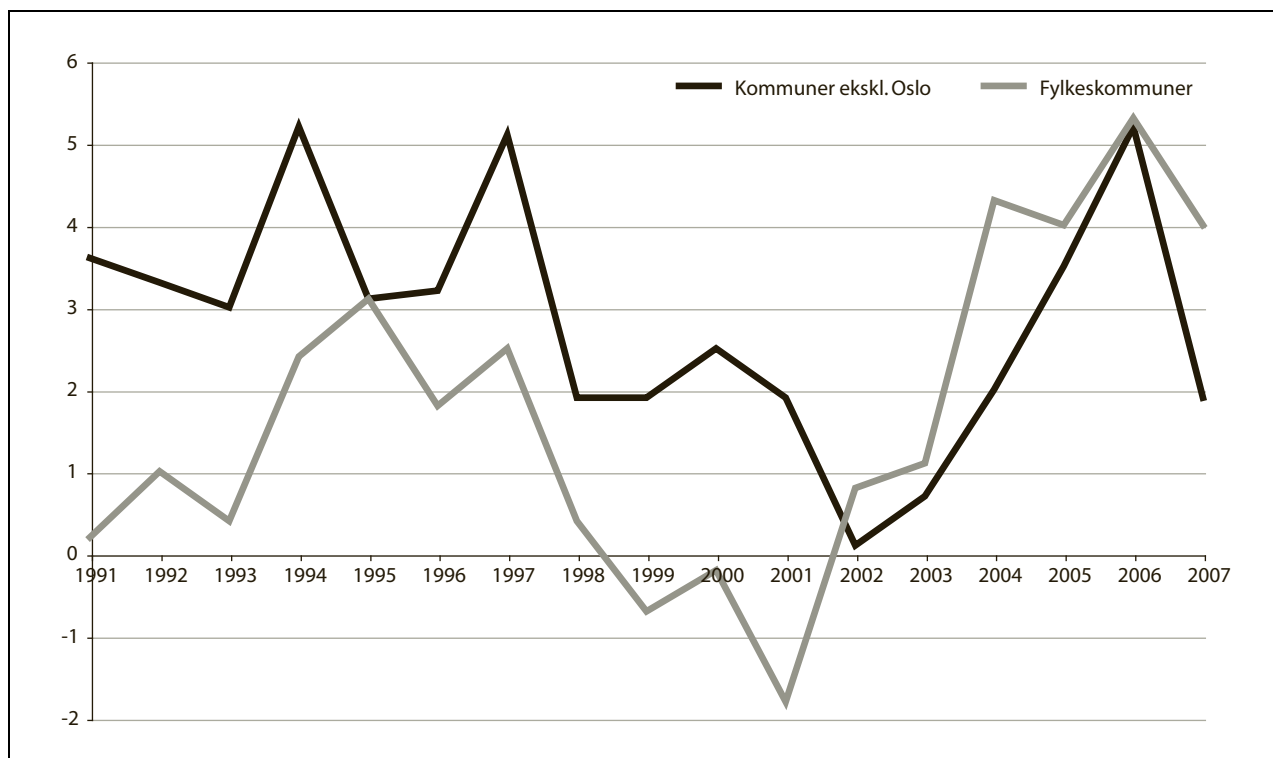
Tabell 16.3 Kommunesektorens inntekter 1990-2007. Reell endring i prosent fra året før¹.

	1990-1999 ²	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Samlede inntekter	2,3	2,1	1,9	0,1	0,6	4,1	3,1	5,5	1,3
Frie inntekter	0,7	0,9	1,6	-1,0	-0,5	3,7	2,5	6,0	-0,5

¹ Inntektsveksten er korrigert for oppgaveendringer.

² Gjennomsnitt over perioden 1990-1999.

Kilde: Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) april 2008 og Finansdepartementet.



Figur 16.2 Netto driftsresultat i kommunene og fylkeskommunene 1990-2007 i prosent av brutto driftsinntekter.

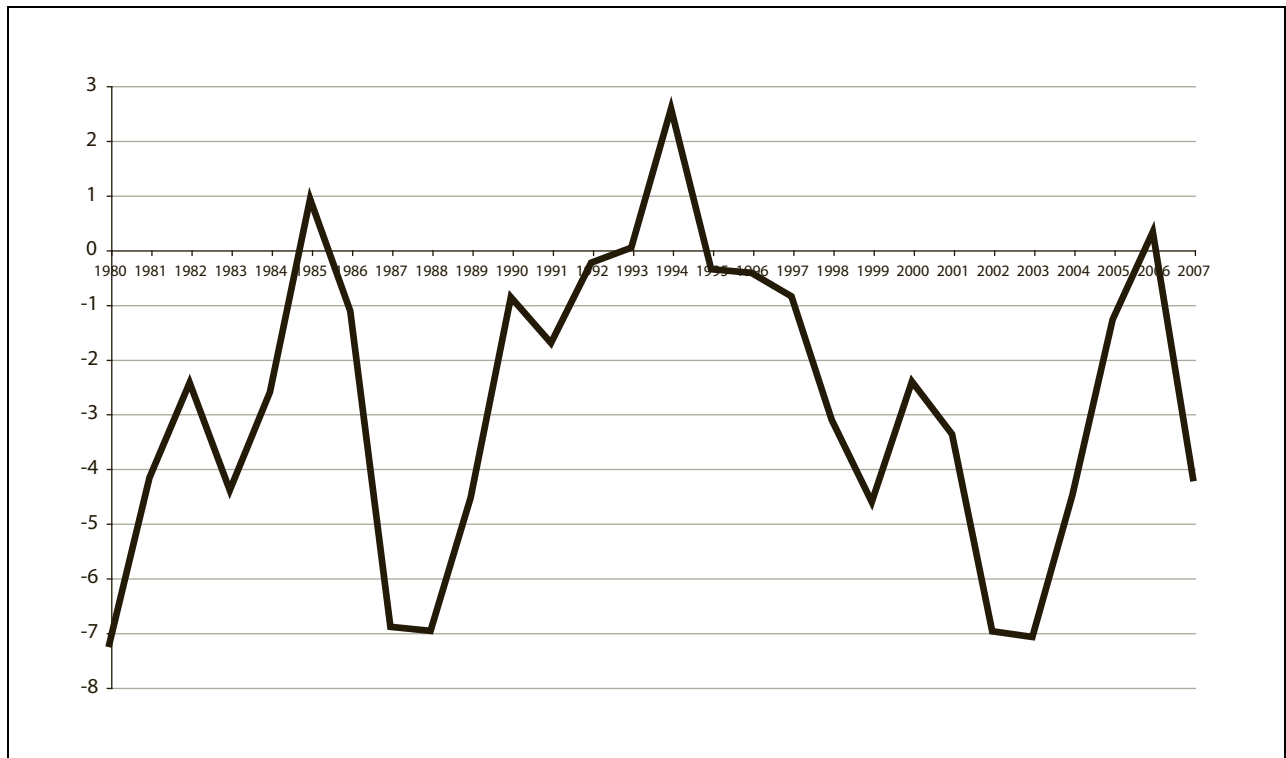
sikt, bør netto driftsresultat for kommunesektoren ifølge utvalget ligge på om lag tre prosent av driftsinntektene over tid for kommunesektoren som helhet.

Figur 16.2 viser utviklingen i netto driftsresultat for kommunene og fylkeskommunene. Etter noen år med lave netto driftsresultater ble netto driftsresultat betydelig forbedret i 2005 og 2006, mens det i 2007 for kommunesektoren som helhet er anslått til 2,6 prosent av inntektene. Svekkelsen av netto driftsresultat fra 2006 er større i kommunene enn i fylkeskommunene. De foreløpige regnskapstallene indikerer at kommunene utenom Oslo samlet sett hadde et netto driftsresultat på 1,9 prosent, en betydelig reduksjon fra nivået i 2006. Oslo kommune hadde et netto driftsresultat i 2007 på 4,6 prosent og fylkeskommunene et resultat på 4,0 prosent. Svekkelsen fra 2006 i netto driftsresultat skyldes lav inntektsvekst og økt vekst i sysselsetting og driftsutgifter. I tillegg har den generelle økningen i rentenivået bidratt til å øke netto renteutgifter. Kurstap på investeringer i verdipapirmarkedet har også bidratt; samlet for kommunesektoren kan netto driftsresultat i 2007 anslås ¼ prosentpoeng høyere dersom kommunene knyttet til den såkalte Terra-saken holdes utenfor. Netto driftsresultat i 2007 for de enkelte kommuner og fylkeskommuner er vist i vedlegg 3.

16.5 Overskudd før lånetransaksjoner

Figur 16.3 viser utviklingen i kommunesektorens overskudd før lånetransaksjoner.

Overskudd før lånetransaksjoner måles som samlede utgifter minus totale inntekter. I de samlede utgiftene er utgifter til bruttorealinvesteringer medregnet, mens lån og avdrag er holdt utenom. Overskudd før lånetransaksjoner, med tillegg for eventuelle endringer i verdivurderingen av fordringer og gjeld, bestemmer utviklingen i kommunesektorens netto fordringsposisjon. I år med høyere aktivitetsvekst enn inntektsvekst øker underskuddet. Variasjonen i det årlige underskuddet henger nøye sammen med svingninger i de kommunale investeringene. I 2006 var overskuddet om lag 0,7 milliarder kroner, tilsvarende 0,3 prosent av inntektene. Sterk utgiftsvekst i 2007, både knyttet til lønn, andre driftsutgifter og investeringer, førte til at underskudd før lånetransaksjoner ble om lag 12 milliarder kroner, eller vel 4 prosent av sektorens inntekter, ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall. Den anslåtte økningen i underskuddet må ses i sammenheng med høy vekst i kommunale bruttoinvesteringer. Fra 2006 til 2007 har bruttoinvesteringene steget nominelt med om lag 19 prosent for sektoren som helhet.



Figur 16.3 Kommunesektorens overskudd før lånetransaksjoner 1980-2007 i prosent av samlede inntekter.

17 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

Hoveddelen av offentlige tjenester leveres av kommunene og fylkeskommunene. Samtidig er omtrent én av fem av alle landets arbeidstakere sysselsatt i sektoren. Kommunesektoren forvalter dermed en betydelig del av de samlede ressursene i norsk økonomi.

Etterspørselen etter kommunale tjenester er på kort sikt økende som en følge av den demografiske utviklingen. Innbyggertallet i de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester (det vil si barn og unge 1-18 år og innbyggere 67 år og over) økte i 2007, noe som isolert sett indikerer et økt behov for kommunale tjenester. I 2007 var det en kraftig vekst i antall unge med rett til videregående opplæring og antall eldre over 90 år, mens det var en mindre økning i antall barn i barnehagealder og en mindre nedgang i antall barn i grunnskolealder. Statistisk sentralbyrå publiserte 8. mai 2008 nye befolkningsframskrivninger. Basert på deres middelalternativ, forventes det for 2008 en økning i antall barn i barnehagealder på om lag 5 000, mens antallet barn i grunnskolealder vil gå svakt ned. Den sterke økningen i unge mellom 16 og 18 år som har vært de senere årene, forventes å avta i 2008 før den flater ut i 2009. Antall innbyggere over 67 år vil øke svakt, men det forventes en sterk vekst i antall eldre over 90 år. De demografiske utfordringene forsterkes av økende forventninger, etterspørsel og kvalitetskrav til de kommunale tjenestene fra innbyggerne. De lokale myndighetene må derfor forholde seg til krav om flere og bedre kommunale tjenester.

Siden 2001 har alle kommuner og fylkeskommuner rapportert på regnskap og tjenester i KOSTRA. KOSTRA gir blant annet muligheter for å sammenligne omfang og kvalitet i kommunale tjenester over tid.

I vedlegg 4 er det redegjort for rapporteringen på kommunale og fylkeskommunale tjenester innenfor utvalgte tjenesteområder. Avsnitt 3 i vedlegg 4 presenterer utviklingen i perioden 2004-2007 for barnehagesektoren, grunnskole/SFO, pleie- og omsorgssektoren, sosialtjenesten, bolig og barnevern. Videre presenteres utviklingen i videregående opplæring. Gjennomgående er tallene for 2007 anslag. Anslagene er utarbeidet av

Statistisk sentralbyrå (SSB) på grunnlag av foreløpige KOSTRA-tall per 14. mars 2008. Endelige KOSTRA-tall for 2007 legges fram 15. juni 2008.

Regnskapstallene bygger på rapportering fra 90 prosent av kommunene og alle fylkeskommunene. Kommunene som har rapportert, omfatter 97 prosent av landets befolkning.

Dersom en ser alle tjenester under ett er inntrykket at kommuner og fylkeskommuner leverer resultater som står i forhold til regjeringens satsing på kommuneøkonomi. Kommunesektoren løser også utfordringene som følger av den demografiske utviklingen på en god måte. På nasjonalt nivå har det i alt kommet 24 000 nye avtalte årsverk i kommunal sektor i løpet av de to siste årene, noe som har gitt rom for flere og bedre tjenester for landets innbyggere.

17.1 Kvalitetsindikatorer i KOSTRA

KOSTRA representerer det nasjonale kvalitetsindikatorsystem for alle kommunale og fylkeskommunale tjenester, med obligatorisk rapportering for kommuner og fylkeskommuner. Kvalitetsindikatorerne i KOSTRA er utviklet på grunnlag av objektive data. 15. mars 2007 ble det for første gang publisert kvalitetsindikatorer i KOSTRA. I årets publisering av foreløpige KOSTRA-tall er antallet kvalitetsindikatorer for kommunale tjenester 80, mens antallet for fylkeskommunale tjenester er 14. Det pågår et arbeid i KOSTRA-systemet for å harmonisere kvalitetsindikatorerne, noe som vil medføre at antallet indikatorer reduseres.

Ettersom kvalitetsindikatorerne i KOSTRA er utarbeidet på grunnlag av eksisterende rapporteringer, er det tilgjengelig tidsseriedata fra 2004-2007 på flere sentrale indikatorer. Samlet sett viser kvalitetsindikatorerne en positiv utvikling for sentrale kommunale og fylkeskommunale tjenester som barnehage, barnevern, boliger for vanskeligstilte, pleie- og omsorgssektoren, sosialtjenesten, grunnskole/skolefritidsordning og videregående opplæring.

Barnehagesektoren er i ferd med å nå det nasjonale målet om full barnehagedekning. Utfor-

dringen framover er tilknyttet kompetansesituasjonen og det å snu nedgangen i andelen styrere med pedagogisk utdanning. Kommunene har prioritert barnevernet, noe som blant annet vises i en markant nedgang i behandlingstiden for barn som er under undersøkelse av barnevernet. Kommunene har også bidratt positivt i den nasjonale strategien for å bekjempe bostedsløshet, ved at andelen midlertidige opphold av kortere varighet enn tre måneder har økt.¹ I pleie- og omsorgssektoren har legedekningen i institusjoner økt. Det samme gjelder andelen enerom, som nå har passert 95 prosent. Gjennomsnittlig gruppestørrelse i grunnskolen har holdt seg stabil i perioden. Antall elever per datamaskin har gått ned fra seks og en halv til fire elever. I videregående opplæring har andel elever med første søkeønske oppfylt økt med over ti prosentpoeng i perioden. Det vises til vedlegg 4 og SSBs nettsider (www.ssb.no) for nærmere omtale.

Kvalitetsindikatorerne viser etter Kommunal- og regionaldepartementets vurdering at kommunene og fylkeskommunene har fulgt opp regjeringens satsing på kommuneøkonomi. Det leveres bedre tjenester i et økt omfang. Departementet vurderer samtidig at kommunesektoren fortsatt må ta grep for å forbedre kvaliteten på tjenestene. Ved siden av økt økonomisk handlingsrom, har kommunene økt sin kompetanse, utviklet organisasjonene og gjort disse mer tilpasset til å møte innbyggerne. Muligheten til å utvikle og måle kvalitet har blitt bedre. Det er viktig at kommunene bruker denne muligheten og aktivt synliggjør de gode resultatene.

17.2 Utvikling i kommunale tjenester 2004-2007

Barnehager

I løpet av perioden 2004-2007 fikk anslagsvis 36 400 flere barn plass i barnehage. Den største økningen var i 2007. Totalt hadde nærmere 249 500 barn plass i ordinær barnehage eller familiebarnehage ved utgangen av 2007.

Dekningsgraden øker på alle alderstrinn. Vel 84 prosent av barna i aldersgruppen 1-5 år hadde barnehageplass ved utgangen av 2007. Barnehagedekningen for de minste barna er lavere enn for de største, men dekkningen innen aldersgruppen 1-2 år økte betydelig i 2007 med om lag 10 000 flere barn i barnehage enn året før.

En stadig større andel av barna tilbringer også mer tid i barnehage. Utviklingen som en har sett de siste årene fortsatte også i fjor. I 2007 hadde 79,7 prosent av barna som gikk i barnehage heltidsplass, mot 75,4 prosent i 2006.

Grunnskole og SFO

Antall barn i alderen 6-15 år steg i perioden 2001 til 2004, men har deretter sunket noe. I 2007 var det om lag 619 600 barn i grunnskolealder. Elevtallet i de eldste årstrinnene (10-15 år) øker, mens elevtallet på de laveste trinnene (6-9 år) går ned.

Andelen elever med plass i SFO har økt fra 52,7 prosent i 2004 til 58,7 prosent i 2007.

Selv om elevtallet har gått ned, har kommunenes ressursinnsats på skole økt, noe som indikerer at det har blitt flere lærere per elev. Antall lærertimer til undervisning har gått opp, mens antall elever per lærerårsverk er redusert fra 11,1 i 2004 og 2005 til 10,8 i 2007. Anslag indikerer videre at kommunenes korrigerte brutto driftsutgifter per elev har økt i perioden, til noe over 72 700 kroner per elev i 2007. Økningen i antall lærertimer kan i stor grad henføres til at omfanget av spesialundervisning har økt. Andelen timer til spesialundervisning av lærertimer totalt har økt fra 13,5 til 15,0 prosent fra 2004 til 2007.

Pleie og omsorg

Innen pleie- og omsorgssektoren er det økende behov knyttet til en stigende andel eldre i befolkningen, og da særlig gruppen over 90 år. Kommunene følger opp den demografiske utviklingen ved å prioritere pleie- og omsorgssektoren. Andelen for sektoren av kommunenes samlede netto driftsutgifter har økt fra 32,7 prosent i 2005 til 35,1 prosent i 2007. Ressursinnsatsen i sektoren har økt med nærmere 7 800 årsverk i løpet av de tre siste årene. Fra 2004 til 2005 var det imidlertid en nedgang, slik at siden 2005 har det vært en økning på hele 9 400 årsverk. Foreløpige tall viser at kommunene fortsetter å øke andelen enerom og andelen brukertilpassete enerom i institusjoner. Legedekningen på institusjon viser også en positiv utvikling, med en økning fra 6,3 til 7,6 årsverk per 1 000 plasser i løpet av perioden. Siden 2005 har 1 700 nye omsorgsboliger blitt ferdigstilt.

Sosialtjenesten

Foreløpige tall indikerer at sosialtjenesten i 2007 utgjorde en større andel av kommunenes samlede netto driftsutgifter enn årene før. Sosialhjelpsutbetalingene er samtidig redusert fra 2006 til 2007.

¹ Et av delmålene i den nasjonale strategien er at ingen skal oppholde seg mer enn tre måneder i midlertidige botilbud.

Både gjennomsnittlig månedlig sosialhjelpsutbetaling og gjennomsnittlig stønadslengde går ned.

Bolig

Et av delmålene i den nasjonale strategien for å bekjempe bostedsløshet, er at ingen skal oppholde seg *mer* enn tre måneder i midlertidig botilbud. På nasjonalt nivå viser andelen korte opphold en positiv utvikling ved at andelen har økt fra 66 prosent i 2004 til 82 prosent i 2007.

Fokuset på universell utforming innen boligsektoren de siste årene gjenspeiles i økningen i andelen av kommunale boliger som er tilrettelagt for rullestolbrukere. I 2007 var 40 prosent av boligene tilrettelagte for rullestolbrukere, mot 31 prosent i 2005.

Barnevern

Nøkkeltallene på barnevernsfeltet tilsier at kommunene har prioritert området høyere de siste årene. Netto driftsutgifter til barnevernet, både sett i forhold til antallet unge i alderen 0-17 år og som andel av totale netto driftsutgifter, har økt gjennom perioden 2004 – 2007. Økningen i driftsutgifter blir sett i sammenheng med at andelen barn som er under undersøkelse av barnevernet og barn med barnevernstiltak også har økt i denne perioden.

Kompetansesituasjonen bedres ved at det hvert år siden 2004 har blitt flere stillinger med fagutdanning, sett i forhold til antallet barn og unge. For de berørte barna er saksgangen bedret, ved at andelen undersøkelser med behandlingstid over tre måneder sank betraktelig, fra 27 prosent i 2006 til 14 prosent i 2007.

Videregående opplæring

Den demografiske utviklingen går i retning flere elever i videregående opplæring. I perioden 2004 til 2007 har antall 16-18 åringer økt med 10,7 prosent. For 2007 er det usikkerhet knyttet til elevtallet, men Kunnskapsdepartementet anslår en fortsatt vekst i elevtallet fra 2006 til 2007. Antall læringer har økt med 25 prosent, eller 7 300 fra 2004 til 2007. Antall studenter i fylkeskommunal fagskoleutdanning har gått ned med om lag 1,6 prosent eller om lag 900 i samme periode.

Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring var på 18,7 milliarder kroner i 2006, mens anslaget for 2007 indikerer at nivået har økt til om lag 19,7 milliarder kroner. Det har vært en økning i antall lærerårsverk i videregående opplæring fra 2005 til 2007 på om lag 1 100, noe som tilsvarer 5,3 prosent.

Netto driftsutgifter per innbygger 16-18 år har gått ned med 1,1 prosent fra 2004 til 2007. Dette har sammenheng med veksten i antall 16-18 åringer i samme periode.

18 Skjønnsfordelingen i 2007 og prosjekter finansiert gjennom prosjektskjønnet

18.1 Skjønnsfordelingen i 2007

I 2007 utgjorde skjønnsstilskuddet til kommuner og fylkeskommuner 2 361 millioner kroner. Kommunene mottok 1 497 millioner kroner og fylkeskommunene 864 millioner kroner.

Kommunene

Ved fastsettelsen av fylkesrammene tas det utgangspunkt i basisrammen. I basisrammen regnes skjønnsrammen eksklusive kompensasjon for ulike forhold, særskilte tilskudd til kommuner og skjønnsmidler som fordeles av Kommunal- og regionaldepartementet i løpet av året. Både i 2006 og 2007 ble basisrammen redusert med 10 prosent i forhold til det foregående året, og beløpet ble overført til innbyggertilskuddet.

Fra 1. januar 2007 ble ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) gjeninnført for flertallet av kommunene i Norge, og mange kommuner fikk tilbake samme nivå på satsen for arbeidsgiveravgift som de hadde før omleggingen av ordningen i 2004. For disse kommunene falt derfor kompensasjonen de mottok i perioden 2004 til 2006 for økning i satsen bort. Kommunene som kun delvis fikk gjeninnført redusert sats for arbeidsgiveravgift, fikk beholde en forholdsmessig andel av kompensasjonen. I 2007 ble kommunene kompensert med 313 millioner kroner, mot 1 469 millioner kroner i 2006.

I perioden 2002 til 2006 ble det gjennomført fire endringer i inntektssystemet for kommunene: avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økning av skatteandelen og økning i inntektsutjevningen. I 2004 ble det i inntektssystemet innført nye kriterier for rus og psykiatri samt landbruk og miljø. Det ble i 2006 gitt kompensasjon gjennom skjønnet til kommuner som hadde skatteinntekter lavere enn 110 prosent av landsgjennomsnittet og som samlet tapte mer enn 360 kroner per innbygger på endringer som ble gjennomført i inntektssystemet i løpet av perioden 2002 til 2006. Kompensasjonen var i 2006 fullt opptrappet og ble videreført i 2007 på samme nominelle nivå.

I rammene til de enkelte fylkene foreslår departementet særskilte tilskudd til enkelte kommuner. I 2007 ble det satt av 57,6 millioner kroner til særskilte tilskudd i den fylkesvise fordelingen til kommunene.

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

I fylkesrammen til Akershus ble det lagt inn 19,9 millioner kroner til finansieringsbistand til Ullensaker og Nannestad, samt fem millioner kroner i kompensasjon for utgifter til renseanlegg til Ullensaker og Nannestad. Til sammen utgjorde dette 24,9 millioner kroner.

I fylkesrammen til kommunene i Hedmark ble det lagt inn åtte millioner kroner. Åmot kommune fikk seks millioner kroner knyttet til etableringen av Rena leir og sivil planlegging av regionfelt Østlandet. Elverum kommune fikk to millioner kroner til planlegging av regionfelt Østlandet.

Fylkeskommunene

Også ved fastsetting av fylkesrammene til fylkeskommunene tas det utgangspunkt i basisrammen. Basisrammen til fylkeskommunene ble redusert med ti prosent fra 2006 til 2007. Dette utgjorde om lag 73 millioner kroner. Innbyggertilskuddet til fylkeskommunene økte tilsvarende. Det ble i 2007 også foretatt en moderat omfordeling av basisrammen fra fylkeskommuner med høyest ramme per innbygger til Akershus fylkeskommune, som har lavest ramme per innbygger. Omfordelingen kommer av at Akershus har en betydelig utfordring i forbindelse med en relativt stor forventet vekst i antall 16-19 åringer i perioden 2005 til 2010. Akershus har også mottatt forholdsvis lavt skjønn per innbygger.

I løpet av perioden fra 2002 til 2006 ble det gjennomført to endringer i inntektssystemet for fylkeskommunene: avvikling av ekstraordinært skjønn og økning av skatteandelen. I den samme perioden har fylkeskommunene også fått omfordelt sine frie inntekter på grunn av sykehusreformen gjennom

overgangsordningen i inntektssystemet. Det ble i 2006 gitt kompensasjon gjennom skjønnnet til fylkeskommuner som hadde skatteinntekter under 110 prosent av landsgjennomsnittet og som samlet sett tapte mer enn 360 kroner per innbygger på endringer som ble gjennomført i inntektssystemet i perioden 2002 til 2006. Kompensasjonen var i 2006 fullt opptrappet, og ble videreført på samme nominelle nivå i 2007.

Siden mange kommuner fra 1. januar 2007 fikk tilbake samme nivå på satsen for arbeidsgiveravgift som før omleggingen av ordningen i 2004, ble også fylkeskommunenes behov for tilskudd redusert. Kompensasjon for økt sats for arbeidsgiveravgift i 2007 i forhold til 2003-nivå var for fylkeskommunene samlet om lag 56 millioner kroner.

I 2007 ble det ikke lagt inn noen særskilte tilskudd til fylkeskommunene.

Fylkesmennenes fordeling av tilbakeholdte midler

Fra 2002 fikk Fylkesmennene tildelt ansvaret for den kommunevise fordelingen av fylkesrammen. Det enkelte embete ble videre gitt anledning til å holde igjen en pott til fordeling gjennom året. I 2007 satte fylkesmennene av om lag 204 millioner kroner til dette formålet. Det er stor variasjon mellom fylkene når det gjelder størrelsen på de tilbakeholdte midlene. Innenfor midlene til fordeling gjennom året ligger både tilbakeholdte midler til kommuner oppført i Register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), midler til uforutsette utgifter gjennom året, samt prosjektmidler til fordeling gjennom året.

18.2 Utviklingsprosjekter i 2007 og 2008 finansiert gjennom prosjektskjønnet

18.2.1 Utviklingsprosjekter i 2007

Kommunal- og regionaldepartementet foreslo i St.prp. nr. 1 (1996-97) at det i begrenset omfang skulle tildeles midler fra skjønnsrammen direkte til konkrete utrednings- og utviklingsprosjekter i en kommune/fylkeskommune, eller i samarbeidende kommuner/fylkeskommuner. Departementet la videre opp til en årlig tilbakemelding til Stortinget i kommuneproposisjonen om denne bruken av skjønnsmidler. Stortinget hadde i sin behandling av proposisjonen ikke merknader til departementets forslag. Siden 1998 har det årlig blitt avsatt utrednings- og utviklingsmidler gjennom skjønnnet. Prosjekter med en klar relevans for kommunene

Tabell 18.1 Ordinært skjønnstilskudd til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene i 2007 i millioner kroner.

	Kommuner	Fylkeskommuner
Østfold	44,4	37,7
Akershus	65,9	64,5
Oslo	0,0	0,0
Hedmark	90,3	37,2
Oppland	66,0	79,9
Buskerud	39,2	35,9
Vestfold	31,4	47,0
Telemark	40,2	32,5
Aust-Agder	24,5	19,7
Vest-Agder	32,0	27,5
Rogaland	64,3	61,5
Hordaland	128,6	91,5
Sogn og Fjordane	73,2	37,5
Møre og Romsdal	99,2	39,0
Sør-Trøndelag	120,8	63,9
Nord-Trøndelag	62,9	29,6
Nordland	149,5	71,5
Troms - Romssa	135,4	37,7
Finnmark - Finnmarkku	86,0	50,8
Prosjektskjønn, reservepott mv.	143,5	
Sum	1 497	864

som departementet selv har initiert, har også blitt finansiert gjennom skjønnnet.

I 2007 ble det avsatt 40 millioner kroner av midlene på kapittel 571, post 64 *Skjønnstilskudd*. Tre kriterier lå til grunn ved tildeling av prosjektskjønnsmidler fra departementet i 2007:

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

Følgende tiltak mottok finansiering over prosjektskjønnet:

Lokaldemokratiprojekter

- Departementet har ytt økonomisk støtte på 1 650 000 kroner fordelt over tre år til et prosjekt for utvikling av en portal for e-demokrati i Molde. I 2007 ble det gitt tilskudd fra departementet på 350 000 kroner.
- Høsten 2007 avsluttet departementet sitt tredje prosjekt om balansert målstyring/resultatledelse ved utgivelse av veilederen *Resultatledelse for lokalpolitikere (H-2219)*. I prosjektet som danner erfaringsgrunnlaget for veilederen har tre ulike kommuner, henholdsvis Drangedal, Fet og Tønsberg, arbeidet aktivt med å videreutvikle sitt styringssystem til å bli et godt styringsverktøy for politikerne. Lokalpolitikerne i de tre kommunene mener at de har fått økt politisk styring ved å definere innsatsområder, fastsette mål og ambisjonsnivå for kommunens totale virksomhet. De gir også uttrykk for at de har fått utvidet politikkområdene sine ved å arbeide aktivt med lokalsamfunnspektivet. Videre har de erfart at resultatledelse kan bidra til å styrke utøvelsen av ombudsrollen, styringsrollen og lederrollen, og de synes at de har fått bedre og mer relevant informasjon om kvaliteten på de tjenestene kommunen leverer. De har også opplevd at utviklingsarbeidet har ført til bedre samhold og økt tillit både politikerne i mellom og mellom politikk og administrasjon. Prosjektet mottok i underkant av 900 000 kroner i 2007.
- I 2005 startet Norsk institutt for by- og regionforskning et treårig prosjekt om utprøving av innbyggernes initiativrett etter kommuneloven, gjennom en nettbasert løsning kalt e-initiativ. Prosjektet ble i første omgang gjennomført i tre kommuner hvor det ble lagt til rette for e-initiativ. Senere har ytterligere 11 kommuner også prøvd ut den aktuelle teknologien. Høgskolen i Vestfold har deltatt i teknologiutviklingen. Prosjektet er nå i sluttfasen og departementet forventer en sluttrapport i løpet av 2008. Prosjektet ble tildelt 825 000 kroner i 2007.
- Prosjektet *Likestilt demokrati* er et samarbeid mellom Hedmark fylkeskommune og Kvinneuniversitetet på Løten. Prosjektets mål er å øke kvinneandelen i kommunestyrene, få flere kvinner inn i politiske maktposisjoner og øke gjenvalgsgraden av kvinner. Kommunal- og regionaldepartementet har vært med på å finansiere prosjektet gjennom den første prosjektperioden fra 2005 til 2007. Bevilgningen til prosjektet i 2007 var på 215 000 kroner.
- I 2006 ble det gjennom et samarbeidsprosjekt i Europeisk komité for lokalt og regionalt demokrati (CDLR) i Europarådet utviklet et verktøy som kommuner kan benytte for «selvdiagnose» for å få bedre forståelse for hva som hindrer deltakelse fra innbyggerne, og hva som kan gjøres med eventuelle uønskede strukturelle hindringer. Prosjektet ble gjennomført med deltakelse fra 23 kommuner fra fem land, blant disse fem norske kommuner. Verktøyet som ble utviklet ble regnet som vellykket, men hadde behov for visse forenklinger. En revidert versjon ble derfor utviklet og testet i 2007. Departementet støttet prosjektet med i underkant av 30 000 kroner i 2007.
- Resultatene fra prosjektet *Kommunale selskapsformer – styring, kontroll og demokrati* er oppsummert i rapporten *Lokalt folkestyre AS – Eierskap og styringsroller i kommunale selskap*. Prosjektet er et forsknings- og utviklingsprosjekt, der målsettingen har vært å få økt kunnskap om kommunenes forhold til selskapene de eier eller er medeiere i. I tillegg skulle prosjektet vise hvordan kommunene på ulike måter kan ivareta eierrollen overfor selskapene. Undersøkelsen er et samarbeid mellom Rokkansenteret og Høgskolen i Oslo. Kommunal- og regionaldepartementet har finansiert prosjektet over to år. Bevilgningen i 2007 var på 550 000 kroner.
- Departementet støttet Steinkjer kommunes gjennomføring av en likestillingskonferanse med 150 000 kroner. Temaet for konferansen var *Det gode liv i kommunene – et likestilt liv*.
- Kommunal- og regionaldepartementet inviterte i november 2006 alle landets kommuner til å søke om deltakelse i prosjektet *Utstillingsvindue for kvinner i lokalpolitikken* for å finne ut hvilke grep som kan tas for å øke kvinneandelen i kommunestyrene, og i ordførervervet spesielt. Syv kommuner og fire kommunenettverk, til sammen 22 kommuner, er utvalgt på bakgrunn av søknader der de har skissert ulike tiltak for å rette opp den skjeve kjønnsbalansen i sine kommunestyre. Prosjektet ble startet opp i 2007 og skal gå over en femårsperiode, ut inneværende valgperiode. Utgiftene til prosjektet var i underkant av 2 800 000 kroner i 2007. Prosjektet er nærmere omtalt i kapittel 19.
- Kommunal- og regionaldepartementet finansierte driften av nettstedet www.selvsagt-kvinner.no i 2007 med 205 000 kroner. Nettstedet er formidlingskanalen til KS' prosjekt *Hvordan øke kvinneandelen i kommunesektorens politiske maktposisjoner?*

- I forbindelse med kommunestyrevalgene høsten 2007 ble det gjennomført forsøk med direkte valg av ordførere i 50 kommuner. I 48 av disse kommunene ble supplerende stemmegivning benyttet for å velge ordførere. Rokkansenteret ved Universitet i Bergen har evaluert forsøkene. Departementet ga tilskudd på 300 000 kroner til evalueringen. Resultatene gjengis i rapporten *Valg av ordfører ved supplerende stemmegivning* (Rapport 2/2008 fra Rokkansenteret).
- Prosjektet *Likestilling i utmarka* startet opp i slutten av 2007 og har som mål å utvikle et praktisk redskap for å øke likestillingen i beslutninger om utmarkas arealer og naturressurser. Det er Norsk institutt for naturforskning i samarbeid med Høyskolen på Lillehammer som utfører prosjektet. I 2007 mottok prosjektet støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet på 100 000 kroner.
- 12-kommunesamarbeidet i Vestfold gjennomførte i tilknytning til valget 2007 et IKT-forsøk knyttet til direkte ordførervalg i fem kommuner. Hensikten med prosjektet var å prøve ut bruk av nettet i forbindelse med valgkampen før ordførervalget. Prosjektet mottok 250 000 kroner i støtte fra departementet.
- KS Agder fikk 400 000 kroner i støtte til sitt prosjekt *Ung Agenda* i 2007. Målet for prosjektet er å styrke den politiske dialogen mellom ungdom og etablerte partier, synliggjøre unge velgere i samfunnsdebatten, motivere til politisk deltakelse og samle kunnskap.
- Lom kommune mottok 30 000 kroner i støtte til en valgbuss til bruk ved valget høsten 2007 for å øke valgdeltakelsen.
- Statistisk sentralbyrå gjennomførte i 2007 en forundersøkelse for departementet som ga svar på muligheten for å samle inn kvalitetsmessig god informasjon over lokale folkeavstemninger. Forundersøkelsen hadde en prisramme på 250 000 kroner. Kartleggingen av omfanget av lokale folkeavstemninger vil etter planen begynne i 2008.
- Departementet gjennomførte i 2003 og 2005 to prosjekter med tanke på etablering av et nasjonalt benchmarkingsystem for vann- og avløpssektoren. Et slikt nasjonalt system vil være et mer avansert system enn KOSTRA og ressurskrevende å utvikle. Det ble derfor lagt til grunn at videre støtte fra departementet måtte baseres på initiativ fra kommunesektoren selv. Norsk Vann (tidligere NORVAR) er i 2007 tildelt 520 000 kroner til et benchmarkingsprosjekt som skal gå over tre år fram til og med 2009. Prosjektet inneholder en rekke ulike tiltak knyttet til bruk og utvikling av benchmarkingsystemer i vann- og avløpssektoren.
- Kvalitetskommuneprogrammet ble tildelt i overkant av 14 millioner kroner i 2007. Programmet er nærmere omtalt i kapittel 10.
- Kommunal- og regionaldepartementet bidro i 2007 med 200 000 kroner til videre drift av det treårige prosjektet *Framtidsverksted* som startet opp i 2006. Initiativtaker til prosjektet er KS Agder, med deltakelse fra Høgskolen i Agder, næringsliv, fylkeskommuner og kommuner i Agderfylkene. Formålet med prosjektet er å styrke innovasjonen i kommunene på Sørlandet gjennom utviklingsarbeid i samarbeid mellom kommunene, næringsliv og academia innen tre strategiske satsingsområder: mobilisere foreldre, pårørende og frivillig sektor i utviklingen av omsorg og skole, økt bruk av teknologi i skole og pleie- og omsorgstjenester og å utvikle produkter og tjenester som kan kommersialiseres.
- Åtte kommuner deltok i Stifinnerprogrammet som startet i 2003 og ble avsluttet i 2006. Formålet med programmet var å bidra med støtte til helhetlig omstillingsarbeid. I 2007 ble det bevilget i overkant av 800 000 kroner til sluttevaluering av programmet, innkjøp av bøker til kommunene som et ledd i formidlingsarbeidet, og til avvikling av en samling med Stifinnerkommunene våren 2007 med gjennomgang av sluttevalueringen. Sluttrapporten fra evalueringen av programmet *Fra innvortes til utvortes bruk* er utarbeidet av International Research Institute in Stavanger og Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Midt-Telemarkrådet fikk 200 000 kroner til gjennomføring av dybdeevaluering av det interkommunale samarbeidet Midt-Telemarksamarbeidet. Resultatene av evalueringen er oppsummert i NIVI Rapport 2007:1 *Evaluering av interkommunalt samarbeid i Midt-Telemark*.
- Målet med det nye prosjektet *Grønne energikommuner* er å få kommunene til å satse på

Prosjekter relatert til fornyingstiltak og erfarings-spredning

- I januar 2007 arrangerte KS i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet en seminarserie om interkommunalt samarbeid. På seminarene ble forskjellige organisasjonsformer for interkommunalt samarbeid gjennomgått, spesielt muligheter og begrensninger for folkevalgt styring. Det ble gitt 400 000 kroner som bidrag til gjennomføringen.

energieffektivisering, fornybar energi og reduserte klimagassutslipp. Det er valgt ut 22 kommuner som har vist nytte og interesse av å danne nettverk og å løfte klima og energi til et strategisk nivå. Erfaringene fra nettverkene skal være til inspirasjon og en kilde til læring for kommuner over hele landet blant annet gjennom læringsnettverkene i Livskraftige kommuner. I 2007 ble det bevilget seks millioner kroner til prosjektet. Prosjektet gjennomføres i samarbeid med KS, Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet.

- Kommunal- og regionaldepartementet bevilget i 2007 åtte millioner kroner til Enova for å utvikle og gjennomføre klima- og energikurs som skal tilbys landets kommuner. På kursene vil kommunene få tips om enkle grep som reduserer utslipp og kostnader, hvordan de skal lage egne energi- og klimaplaner, hvordan legge om til bioenergi eller andre fornybare energikilder, samt hvordan kommunen kan involvere innbyggere og organisasjoner i arbeidet. Fire kurs ble avholdt i 2007. Totalt skal 50 kurs være avholdt innen våren 2008. Per mars 2008 har 306 kommuner deltatt på kurs.
- Det ble utbetalt 125 000 kroner til utvikling av ny nettløsning for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase. Kravspesifikasjon til ny nettløsning for Kommunal organisasjonsdatabase ble utarbeidet av eKommunikasjon og Rådgivning AS.

Prosjekter om statlig styring og oppgavefordeling

- Som en oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*, ble det gjennomført forsøk med kommunal oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke i perioden 2004-2007. Formålet med forsøkene var å innhente erfaringer med alternative måter å organisere oppgavefordelingen og forvaltningen på. Oppgavedifferensieringsforsøk i kommunene er evaluert av Agenda Utredning og Utvikling AS. Norsk institutt for by- og regionsforskning har evaluert fylkeskommuneforsøkene med oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke. Kommunal- og regionaldepartementet bevilget i overkant av 1 mill. kroner til arbeidet i 2007. Evalueringene er nærmere omtalt i kapittel 19.

Prosjekter om intern styring og organisering i kommunene

- For å få en oversikt over og ny kunnskap om kommunenes praktisering og utvikling av administrativ internkontroll lyste Kommunal- og regionaldepartementet våren 2007 ut et FoU-opppdrag. Hovedformålet for oppdraget er å få en oversikt over kommunenes praktisering av § 23.2 i kommuneloven knyttet til styring, kontroll og kvalitetssikring, og til internkontrollens plass i utvikling av kommuneorganisasjonen, samt å belyse behovet for statlige initiativ på området. Agenda Utredning og Utvikling AS er tildelt oppdraget, som vil bli ferdigstilt i løpet av 2008. Oppdraget hadde en tildeling på 176 000 kroner i 2007.
- Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med Arbeids- og inkluderingsdepartementet gått inn med midler for å opprettholde det sørsamiske språktilbudet ved Elgå skole i Engerdal kommune for skoleåret 2006/2007. Sametingets finansiering ble avsluttet i 2006. Departementet har støttet tiltaket med 100 000 kroner, fordelt likt mellom årene 2006 og 2007.
- I kjølvannet av prosjektet *Framtidas kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling* ble det åpnet for at kommuner som søkte departementet kunne få midler til ytterligere utredninger, folkehøring eller annet informasjonsopplegg til innbyggerne. Hovedtyngden av disse bevilgningene ble gitt i 2006, men et etterheng på 200 000 kroner ble utbetalt først i 2007.
- Kommunal- og regionaldepartementet er med og finansierer tiltak i handlingsplanen *Sammen mot ungdomskriminalitet* i regi av Justis- og politidepartementet. Kommunal- og regionaldepartementet bevilget 35 000 kroner i 2006 og 2007 og vil bidra med samme beløp i 2008. Midlene går til oppfølgingsteam i Oslo, Kristiansand, Stavanger og Trondheim.

18.2.2 Utviklingsprosjekter i 2008

I 2008 er ordningen med prosjektskjønnmidler videreført, og det er avsatt 70 mill. kroner til dette formålet på kapittel 571, post 64 Skjønnskudd. Fordelingene av midlene vil bli rapportert i kommuneproposisjonen for 2010.

Fra og med 2009 er det foreslått endringer i kriteriene for tildeling av prosjektskjønnsmidler, jf. kapittel 3.

19 Forsøk, evalueringer og utredningsprosjekter

I dette kapittelet gis under avsnitt 19.1 en omtale av forsøk etter forsøksloven og sluttevalueringer av forsøkene med oppgavedifferensiering og enhetsfylke, samt forsøket med Innherred samkommune. Under avsnitt 19.2 gis en omtale av ulike utrednings- og utviklingsprosjekter.

19.1 Forsøk

19.1.1 Forsøksloven

Etter lov av 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning kan det gis unntak fra gjeldende regelverk for en avgrenset forsøksperiode. Det skilles mellom ulike typer forsøk: 1) Unntak fra gjeldende lover og forskrifter, 2) avvik fra bestemmelser om oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, og 3) unntak fra statlige kontrollordninger overfor fylkeskommuner/kommuner.

Formålet med forsøksvirksomheten er å utvikle funksjonelle og effektive drifts- og organisasjonsformer, og en hensiktsmessig oppgavefordeling. Det skal legges særskilt vekt på å forbedre den offentlige tjenesteytingen overfor innbyggerne. Forsøk er forvaltningsutvikling, og ikke et verktøy for generelle dispensasjoner fra gjeldende lovgivning. Årlig frist for søknader om forsøk er 1. juni. For en nærmere omtale av forsøk, se Kommunal- og regionaldepartementets nettsider om forsøk på www.regjeringen.no/krd.

19.1.2 Forsøk med interkommunalt samarbeid og nye bestemmelser om dette i kommuneloven

Ny samarbeidsmodell tilpasset kommunenes lovpålagte oppgaver

Det er vedtatt nye regler i kommuneloven som åpner for interkommunalt vertskommunesamarbeid om oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse. De nye reglene i kommuneloven §§ 28a-28k trådte i kraft 1. januar 2007. Departementet ser derfor ikke nå et behov for ytterligere forsøk med interkommunalt samarbeid innenfor kommunenes lovpålagte oppgaver, siden dette spørsmålet er vurdert i forbindelse med behandlingen av Ot.prp. nr.

95 (2005-2006). Også innenfor samarbeidsområder av mer forretningmessig preg mener departementet lovverket i dag tilbyr tilstrekkelig med modeller, for eksempel lov om interkommunalt samarbeid og aksjeloven.

Departementet vil imidlertid følge opp en videre utprøving via forsøksvirksomhet når det gjelder samkommunemodellen.

Fortsatt forsøk med samkommunemodell

Samkommunemodellen ble sendt på høring i forbindelse med utredningen forut for Ot.prp. nr. 95 (2005-2006) hvor vertskommunemodellen ble foreslått. Det ble imidlertid uttrykt skepsis mot samkommunemodellen i høringsrunden. Forslaget ble derfor ikke fremmet i Ot.prp. nr. 95 (2005-2006). Da Stortinget behandlet proposisjonen høsten 2006, uttalte et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen, jf. Innst. O. nr. 21 (2006-2007):

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er enig med departementet i at samkommunemodellen ikke lovfestes nå. Flertallet mener, i likhet med departementet, at det er behov for mer erfaring med modellen. Flertallet er derfor positiv til at nåværende forsøk forlenges og at flere kommuner kan få anledning til å prøve modellen.

Departementet inviterer nå kommunene til å prøve ut samkommunemodellen. Antall forsøk må imidlertid begrenses fordi dette både administrativt og organisatorisk er omfattende forsøk å gjennomføre.

Departementet legger til grunn for forsøksvirksomheten at samkommunemodellen som skal prøves ut er i tråd med modellen slik den er beskrevet i høringsnotat av 4. juli 2005. Viktige elementer er blant annet følgende:

- Samkommunemodellen er utarbeidet med sikte på mer omfattende interkommunale samarbeidsordninger om tradisjonell forvaltningsmyndighet og offentlig myndighetsutøvelse. Med «omfattende» kan forstås både flere kommuner og mange samarbeidsområder.

- Øverste beslutningsmyndighet i samkommunen er samkommunestyret. Samkommunestyret er et felles politisk sammensatt organ, som er indirekte valgt fra deltakerkommunene.
- En samkommune er en egen juridisk person. Det betyr blant annet at samkommunen skal kunne inngå avtaler med tredjemann uten at deltakerkommunene selv blir part, at den har det samlede ansvar for sine forpliktelser og har sivilprosessuell partsevne, det vil si at den skal kunne saksøkes og bli saksøkt.

Departementet vil være interessert i å innhente erfaringer om samarbeid mellom mer enn to kommuner gjennom en samkommunemodell. Høringsnotatet er tilgjengelig på departementets nettsider, se www.regjeringen.no/krd.

Evaluering av forsøk med Innherred samkommune

Innherred samkommune er et samarbeidsprosjekt mellom kommunene Levanger og Verdal i Nord-Trøndelag fylke. Forsøksperioden ble høsten 2007 forlenget med to år, slik at forsøket med Innherred samkommune varer til 31. desember 2009.

Trøndelag Forskning og Utvikling AS (tidligere Nord-Trøndelagsforskning) har gjennomført en evaluering av forsøket Innherred samkommune i perioden 2004-2007. I sluttevalueringen er konklusjonen at «*det overordnede resultat er at samkommune gir god politisk kontroll og er egnet til styring av omfattende kommunalt samarbeid*». Rapporten konkluderer med at samarbeid om interne støttefunksjoner og plan, byggesak, oppmåling, landbruk og kemner ser ut til å ha gitt store gevinster. Samarbeidet om enhetene Barn og familie og Helse og rehabilitering varte bare i to og et halvt år før de ble tilbakeført til morkommunene. Gjennomgangen viser at samarbeidet om regional utvikling gjennom samkommunen har vært preget av en langsiktig nettverksbygging. Det pekes også på at lokaldemokratiet har blitt styrket i betydning av at politikerne har fått økt makt og innflytelse som følge av samkommuneforsøket. Rapporten gir uttrykk for at samkommunen blir sett på som en suksess, da den har bidratt til at to tidligere rivaliserende nabokommuner på kort tid har etablert et omfattende samarbeid og oppnådd effektiviseringsgevinster.

For mer informasjon om sluttevalueringen vises det til TFU-rapport 2007:1 *Evaluering av Innherred samkommune*. Rapporten er lagt ut på Kommunal- og regionaldepartementets nettsider om forsøk på www.regjeringen.no/krd.

19.1.3 Forsøk med oppgavedifferensiering og forholdet til generalistkommuneprinsippet

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* er det lagt til grunn at generalistkommuneprinsippet skal være rådende både for kommuner og fylkeskommuner:

Regjeringen legger i utgangspunktet generalistkommunesystemet til grunn for organiseringen av kommunesektoren. Det vil si at alle kommuner og regioner i utgangspunktet skal ha ansvar for de samme oppgavene. Oppgavedifferensiering på enkelte avgrensede områder kan imidlertid være et supplement til generalistkommunesystemet. Mulige differensierte løsninger må vurderes innenfor den enkelte sektor, men det er ikke aktuelt å gi kommunene ulikt oppgaveansvar i særlig omfang. Generalistkommunesystemet legges også til grunn for de nye regionene, men med hovedstadsområdet som et mulig unntak.

Kommunalkomiteens flertall (Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Venstre) uttalte i Innst. S. nr. 166 (2006-2007): " ... er enig i at det skal være tre folkevalgte nivå i Norge, hvor kommunene også i framtiden er generalistkommuner med bred og tung oppgaveportefølje".

Departementet legger på bakgrunn av dette til grunn at det ikke vil være aktuelt med særlig omfattende forsøksvirksomhet med oppgavedifferensiering. I den grad det vil være aktuelt, så er det i første rekke gjennom endret oppgaveansvar mellom stat og kommune.

For fylkeskommunene viser vi til at oppgavefordelingen er vurdert i tilknytning til arbeidet med forvaltningsreformen som skal gjennomføres fra 2010. Departementet anser det ikke som hensiktsmessig å starte forsøksvirksomhet med oppgavedifferensiering for fylkeskommunene samtidig som det arbeides med å implementere forvaltningsreformen. Dette gjelder også i forhold til enhetsfylkeforsøk, jf. nærmere omtale under forsøk med enhetsfylke nedenfor.

19.1.4 Sluttevalueringer av forsøkene med oppgavedifferensiering og enhetsfylke

I perioden 2004-2007 pågikk flere forsøk med oppgavedifferensiering i kommuner og fylkeskommuner og forsøk med enhetsfylke i Hedmark og i Møre og Romsdal. For noen forsøk er det innvilget forlengelse av tidsperioden for forsøkene.

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har evaluert forsøkene med oppgavediffe-

rensiering på fylkesnivå og forsøkene med enhetsfylke i Hedmark og i Møre og Romsdal. AGENDA Utredning & Utvikling AS har evaluert forsøkene med oppgavedifferensiering på kommunalt nivå.

Det vises for øvrig til Kommunal- og regionaldepartementets nettsider om forsøk på www.regjeringen.no/krd.

Forsøk med fylkeskommunal oppgavedifferensiering

Oppland fylkeskommune og to regionråd – Vestlandsrådet (Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal) og BTV-rådet (Buskerud, Telemark og Vestfold) har vært deltakere i forsøkene. Evalueringene undersøker blant annet hvordan deltakerne har utført oppgavene som er blitt overført fra statlige organer, og hvilken betydning forsøket har hatt for deltakernes utøvelse av sin rolle som regional utviklingsaktør.

Forsøket i Vestlandsrådet omfattet overføring av myndighet over investeringsbeslutninger på øvrige riksveger. Evalueringen konkluderer med at forsøket ikke har hatt påviselige effekter, og evaluator mener at investeringsbeslutningene med all sannsynlighet ville vært de samme uten forsøket. Forsøket har ikke hatt betydning for deltakernes rolle som regional utviklingsaktør, og har ikke hatt virkninger for regionene som omfattes av forsøket, eller for statlig styring. Konklusjonene er blant annet knyttet til standarden på øvrig riksvegnett samt investeringsrammen. Store deler av vegnettet har lav standard, og det har vært betydelig etterslep i investeringsrammen. Dette har ifølge NIBR gjort det vanskelig for de deltakende fylkeskommunene å se ut over sine mest prekære behov.

Forsøket i BTV-rådet har omfattet oppgaver og myndighet i all hovedsak tilsvarende forsøket i Vestlandsrådet. I tillegg har BTV-rådet fått myndighet til å prioritere gitte midler mellom veg og kollektivtransport, og til å gi løyver for rutetransport over fylkesgrensene innad i regionen. BTV-rådet har også fått vedtaksmyndighet over landsdekkende midler til høyhastighetskommunikasjon, det statlige HØYKOM-programmet. NIBR konkluderer med at BTV-rådet i all hovedsak brukte investeringsmidler til øvrige reiksvegnett til prosjekter som var igangsatt før forsøket startet, og at videreføringen bandt opp BTV-rådets handlefrihet gjennom forsøksperioden. I følge NIBR lar det seg ikke påvise at forsøket har hatt noen vesentlig innvirkning på investeringsbeslutningene. BTV-rådet valgte ikke å prioritere mellom veg og kollektivtrafikk ved disponeringen av midler. Dette skyldes trolig at investeringsmidlene var bundet av tidli-

gere inngåtte avtaler. Løyvemyndigheten ble overført til rådmannskollegiet, og få saker ble behandlet.

Forsøket *Fritt fram* i Oppland dreier seg om regional utvikling og ansvar for midler knyttet til denne. Det tildeles midler til fylkeskommunen over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett, og disse innebærer også midler overført fra enkelte andre departementers budsjett. Forsøkets hovedmål er å fornye det regionale utviklingsarbeidet gjennom å øke treffsikkerhet og fleksibilitet når det gjelder regionale virkemidler, samt å styrke det politiske nivået regionalt og lokalt ved at virkemidler med betydning for regional utvikling blir samlet under én budsjettpost under fylkespolitisk samordning. Forsøket oppsummeres som vellykket, selv om hovedmålsettingene ikke er oppfylt. Dette skyldes i følge NIBR at forsøket har hatt strammere rammer enn målene forutsatte. Forsøksordningen har likevel gitt fylkeskommunen anledning til å gjøre endringer i arbeidsform, og resultatet er en ny måte å samarbeide på med viktige aktører. Samtidig reiser NIBR spørsmålet om Oppland også kunne oppnådd dette uten forsøksstatus. Forsøket er med noe redusert bevilgningsomfang forlenget med to år til ut 2009.

Forsøk med enhetsfylke

Det er gjennomført forsøk med enhetsfylke etter forsøksloven § 3 d) i Hedmark og i Møre og Romsdal i perioden 2004-2007. I Hedmark fylke har det vært etablert et råd for samarbeid mellom ledelsen hos fylkesmannen og ledelsen i fylkeskommunen – enhetsrådet – mens den formelle organiseringen lå fast. I Møre og Romsdal har fylkeskommunens administrasjon blitt integrert med fylkesmannsembetet til ett regionalt organ. Administrasjonen har blitt ledet av fylkesdirektøren som da har hatt ansvar for både statlige og fylkeskommunale oppgaver. To ulike styringslinjer er altså blitt integrert – en statlig styringslinje underlagt departementene, og en fylkeskommunal linje underlagt fylkestinget. Fylkespolitikkerne har ikke fått seg forelagt saker på flere områder enn de andre fylkestingene. Fylkesmannen og assisterende fylkesmann har stått utenfor forsøket.

Begge forsøkene har vært såkalte administrative forsøk. Det har ikke vært anledning til å endre oppgavefordelingen mellom stat og fylkeskommune som ledd i forsøkene.

På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet har NIBR gjennomført en evaluering av de to forsøkene. Rapporten *Enhetsfylket – et Columbi egg for organisering av regional forvaltning?* ble lagt

fram høsten 2007. NIBR har i evalueringen lagt vekt på fem hovedtema: (1) valg av organisasjonsmodell, (2) rolleavklaring og samarbeidsrelasjoner, (3) forenkling og effektivitet i den regionale administrasjonen, (4) intensjonen om mer sammenheng i den regionale politikken og fylkets rolle som regional utviklingsaktør og (5) spørsmålet om hierarki eller partnerskap, det vil si spørsmålet om endret maktforhold mellom statlige og regionalpolitiske styringsorgan.

Innføringen av parlamentarisme i Hedmark fylkeskommune var en sentral begrunnelse for departementets valg av et mer begrenset forsøk i Hedmark enn i Møre og Romsdal. Forsøkets kjerne i Hedmark har på mange måter vært å få til et bedre og mer forpliktende prosjektsamarbeid på tvers av fylkeskommunen og fylkesmannsembetet. Evalueringen viser at dette har man lyktes med. Mange framhever at forsøket har bidratt til å utvikle gode samarbeidsprosesser og økt gjensidig tillit mellom de to organisasjonene. Det blir videre framhevet at fylkets rolle i partnerskap og regional utvikling er blitt styrket.

I tråd med oppdraget fra Kommunal- og regionaldepartementet har hovedfokus for evalueringen vært forsøket i Møre og Romsdal fylke. Rapporten peker på at forsøket i Møre og Romsdal kan sies å ha hatt større merverdi for fylkeskommunen enn for staten. I Møre og Romsdal er forsøket oppfattet som vellykket av kommunene og av ansatte i den fylkeskommunale administrasjonen. De statlige ansatte er gjennomgående mer reserverte eller negative til forsøket. Kommunene mener at fylket er bedre orientert om forholdene i kommunene og har styrket rollen sin som regional utviklingsaktør. Samtidig mener en at fysisk samlokalisering av den fylkeskommunale og statlige administrasjonen er en viktig forutsetning for disse positive vurderingene. Evalueringen viser ellers at enhetsfylkemodellen er en mer krevende forvaltningsmodell for ledelse og styring enn dagens standardmodell for regional administrasjon. Dette gjelder både i forhold til lederens kontrollspenn på oppgaver, og i forhold til organisering av klage-, kontroll- og tilsynsmyndighet.

Klage, kontroll og tilsyn blir omtalt som forsøkets akilleshæl, det svake punktet i forsøket. Spørsmålet gjelder den enkelte ansattes habilitet i disse sakene og i andre saker der fylket har rettslige og/eller økonomiske interesser av sakens utfall. Klage, kontroll og tilsyn på fylkets eget område gjelder først og fremst videregående opplæring. I forsøket er det valgt en løsning der ansvar for saksbehandlingen ligger innenfor administrasjonen, men i en annen avdeling enn den som håndterer

fylkets ansvar som skoleeier. Skolefaglig kompetanse blir kjøpt av fylkesmannen i Sør-Trøndelag, mens ansvaret for oppgaven ligger hos fylkesmannen i Møre og Romsdal. I følge rapporten er det ikke reist alvorlige innvendinger mot hvordan enkeltsaker blir løst, men særlig Fylkesmannen i Møre og Romsdal har flere ganger pekt på at den valgte organiseringen etter hans vurdering er egnet til å svekke tilliten til at hensynet til habilitet og rettstrygghet blir godt nok ivaretatt i fylket.

I Hedmark har en etter avsluttet forsøk valgt å fortsette samarbeidet mellom embetet og fylkeskommunen. Det er ikke nødvendig med bruk av forsøksloven for et slikt samarbeid. Det gjøres ingen vesentlige endringer i det formaliserte samarbeidet. Riktignok har en skiftet navn fra Enhetsrådet til Samarbeidsrådet. Forsøket i Møre og Romsdal er forlenget med inntil to år.

Departementet mener det er viktig at fokus nå settes på implementering av forvaltningsreformen slik at den skisserte tidsrammen for reformen kan holdes. Etter departementets vurdering er det derfor ikke hensiktsmessig med ny forsøksvirksomhet med oppgavedifferensiering mellom fylkeskommune og fylkesmann, eller flere forsøk med enhetsfylkemodellen, jf. også omtale foran i kapitlet.

Forsøk med kommunal oppgavedifferensiering

I 2004 ble det startet ti forsøk med oppgavedifferensiering hvor kommuner har overtatt oppgaveløsningen fra fylkeskommunalt eller statlig nivå.

I evalueringsrapporten omtales de syv typene oppgavedifferensiering som det har vært forsøk på:

- Videregående opplæring (Båtsfjord)
- Barnevern (Trondheim)
- Arbeidsmarked (fire bydeler i Oslo)
- Bygdeutviklingsmidler (regionrådene i Valdres og Nord-Gudbrandsdalen)
- Kulturminner (Kristiansand, Stavanger og Bergen)
- Vei- og trafikkskilt og oppmerking (Drammen)

Forsøkene er evaluert med følgende felles måltema:

- Innhold og kvalitet på tjenestene
- Ressursutnyttelse og prioritering
- Demokratisk forankring og politisk interesse
- Nasjonale hensyn og mål

Intensjonen har vært å undersøke om disse sidene ved oppgaveløsningen er ivaretatt på en bedre, like god eller dårligere måte i forsøkene. Erfaringene

som er beskrevet i rapporten gir ikke entydige svar. I noen av forsøkene har det vært mulig å identifisere tydelige endringer som kan vurderes som gode eller dårlige ut fra kriteriene som er lagt til grunn. I andre tilfeller er det ikke mulig å påvise klart at kommunene løser oppgavene annerledes enn det som skjer innenfor en ordinær forvaltningsmodell.

Restfunksjonsproblem oppstod for flere av forsøkene, der avgivende instans fikk økte kostnader eller endret ressursgrunnlag for å løse de gjenværende oppgavene. I alle forsøkene ble det registrert lokal mobiliseringseffekt. Det er ingen indikasjoner på at nasjonale hensyn bak de enkelte oppgavene ble svekket gjennom kommunal oppgaveløsning.

Økt lokalpolitisk bevissthet og sterkere lokaldemokrati var et mål med forsøkene, men det har variert hvor mye de folkevalgte faktisk har involvert seg eller behandlet saker knyttet til de nye oppgavene. Forsøkene reiser også prinsipielle demokratiske spørsmål der kommuner har overtatt oppgaver fra fylkeskommunen. Velgerne i forsøkskommunen har dermed innflytelse over fylkeskommunale prioriteringer som gjelder tjenester til innbyggere i andre kommuner.

19.1.5 Forsøk med direkte valg av ordfører og forsøk med endret myndighet for ordfører

Det er gjennomført forsøk med direkte valg av ordfører i utvalgte forsøkskommuner ved kommunestyrevalgene i 1999, 2003 og 2007. Forsøket innebærer at det gjøres avvik fra kommunelovens ordning om at ordfører velges indirekte av kommunestyrets medlemmer. Direkte valg innebærer at velgerne selv får anledning til å velge ordfører.

Forsøkene i nåværende periode ble prøvd ut med supplerende stemmegivning (preferansevalg) som valgmetode for direktevalg av ordfører. Det betydde at velgerne kunne stemme på to ordførerkandidater, den ene med førstepreferanse, den andre med andrepreferanse. Opptellingen skjedde ved at man først talte opp hvor mange førstestemmer den enkelte kandidat har fått. Dersom én kandidat fikk 50 prosent eller flere av de godkjente stemmene ved denne opptellingen, var vedkommende valgt. Dersom ingen av kandidatene fikk minst 50 prosent av de godkjente stemmene ved den første opptellingen, skulle det foretas en ny opptelling. De to kandidatene som fikk flest førstestemmer i den første opptellingen, gikk videre til ny opptelling. I denne opptellingen la man først til

side alle stemmesedlene hvor de to kandidatene ble rangert som nummer én. Deretter tok man de resterende stemmesedlene på nytt og talte hvor mange andrestemmer de to kandidatene har fått på disse stemmesedlene. Den kandidat som fikk flest stemmer når man la sammen antall førstestemmer og andrestemmer var valgt.

Formålet var å sikre at ordføreren ble valgt med sterkere oppslutning enn dersom man hadde brukt enkelt flertallsvalg. Forsøket ble gjennomført i 48 kommuner.

Evalueringen av preferansevalget ble utført ved Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen¹. Den viste at forventningen om at supplerende stemmegivning skulle bidra til at flere ordførere ble valgt med større grad av oppslutning enn ved ordinært flertallsvalg, ble innfridd. Men supplerende stemmegivning gir på den andre siden ingen garanti mot å få valgt ordførere som likevel har relativt lav oppslutning.

Over halvparten av velgerne i forsøkskommunene benyttet seg av anledningen til å krysse av for to kandidater. Velgerne forstod dessuten godt den nye valgordningen og var i hovedsak tilfredse med det kommunale informasjonsarbeidet før valget.

Blant valgstyresekretærene var det mer skepsis til den nye ordningen, men et klart flertall mente det var greit å forstå reglene for stemmetelling og kandidatføring. Men forskernes kontrolltelling av valgoppgjøret viser at det ble gjort enkelte feil i forhold til oppslutningen om vinnerkandidaten og praksisen varierte noe fra kommune til kommune. Men ingen av feilene som ble gjort, påvirket valgresultatet.

Kommunene som gjennomførte direkte valg av ordfører ble også invitert til å delta i forsøk med endret myndighet for ordfører. Det ble i valgperioden 2003–2007 gjennomført forsøk med endret myndighet for ordfører i ni kommuner. Målet med forsøkene har vært å prøve ut ordninger som formelt gir ordfører en mer framstående rolle som kommunens øverste politiske leder og frontfigur. Forsøket er evaluert ved Høgskolen i Nesna² og kan lastes ned her: <http://www.hinesna.no/system/files/skriftserie/70.pdf>. I evalueringen deles forsøkene opp i to kategorier. Den ene er knyttet til endring i ordførerens beslutningsmyndighet og plassering i kommunale utrednings- og beslutningsprosesser. Den andre er knyttet til «konstitu-

¹ Christensen, Dag Arne og Jacob Aars: Valg av ordfører ved supplerende stemmegivning. En empirisk analyse av ordførervalgene i 48 norske kommuner i 2007.

² Larsen, Helge O. og Tord Willumsen: Myndige ordførere? - En evaluering av forsøkene med utvidet myndighet for ordførere i ni forsøkskommuner. Høgskolen i Nesna 2007.

sjonelle» forhold som at ordføreren kan ha utsettende veto, kan stille kabinettsspørsmål eller at kommunestyret kan utskrive nyvalg på ordfører.

Til en viss grad har ordføreren brukt den utvidede myndigheten, men det gjelder mest i forhold til rutinemessige og reglementsforeskrevne vedtak, slik som alkoholbevillinger og fritak fra politiske verv.

Men det generelle bildet er at myndighetsutvidelsen ikke har betydd svært mye. Ordførerne har vært tilbakeholdne og forsiktige i forhold til de mulighetene forsøkene gav.

Forsøket med endret myndighet er i denne perioden utvidet til 18 kommuner. En forskergruppe ved Universitetet i Tromsø har av departementet fått i oppdrag å evaluere forsøket.

19.2 Utrednings- og utviklingsprosjekter

Forskning og utredning er et viktig virkemiddel i utviklingen av Kommunal- og regionaldepartementets virkeområder. Departementet gjennomfører årlig ulike utrednings- og utviklingsprosjekter, både i egen regi, gjennom samarbeid med KS/kommunesektoren og gjennom oppdrag til ulike forskningsmiljøer og utredningsinstitusjoner. Nedfor følger omtale av utvalgte igangsatte og avsluttede prosjekter.

19.2.1 Nye prosjekter

Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken

For å få en mer balansert representasjon av kvinner og menn til kommunestyrene har Kommunal- og regionaldepartementet satt i gang satsingen *Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken*. Departementet bruker vel 20 millioner kroner på satsingen som strekker seg over valgperioden, fra høsten 2007 til og med 2011.

Syv kommuner og fire kommunenettverk, til sammen 22 kommuner, er utvalgt på bakgrunn av søknader der de har skissert ulike tiltak for å rette opp den skjeve kjønnsbalansen i sine kommunestyrer. Følgende kommuner deltar: Alta, Rissa, Osen, Steinkjer, Verdal, Vestnes, Norddal, Sel, Lom, Dovre, Luster, Hå, Karmøy, Strand, Øygarden, Skien, Bamble, Siljan, Porsgrunn, Sigdal, Løten og Enebakk.

Tiltakene i «utstillingskommunene» spenner vidt og retter seg både mot hva *kommuner* kan gjøre, hva *kvinner* selv kan gjøre og hva *partiene* kan gjøre. Variasjonen gjør det mulig å få vurdert mange ulike tiltak. Samtidig vil disse kommunene

samlet skille seg ut fra resten av kommune-Norge ved å ha egne prosjekter for å bedre kjønnsbalansen.

Tiltakene og hvilke effekter disse har på kjønnsrepresentasjonen blir evaluert av Rokkansenteret for å systematisere erfaringene med tanke på læring og spredning til resten av kommune-Norge.

Departementet arrangerer årlige samlinger der alle utstillingskommunene er representert. Målet for hele satsingen er at kvinnerepresentasjonen i kommunestyrene blir vesentlig styrket og at resultatene kommer raskt.

Forsøk med elektronisk stemmegivning

Departementet vil i løpet av året sette i gang et prosjekt for elektronisk stemmegivning. Målet med prosjektet er å få prøvd ut en datateknisk løsning for elektronisk stemmegivning ved lokalvalget i 2011. Det er aktuelt å prøve ut løsningen gjennom forsøk i enkelte kommuner.

Før datasystemet som skal utvikles kan brukes ved reelle valg, planlegges det brukt ved lokale folkeavstemninger, i første omgang til stemmegivning i valglokalene. Det meste av systemet bør kunne være ferdig utviklet og testet klar til bruk ved ikke-bindende valg innen utgangen av 2009. Det er nødvendig med et tett samarbeid med forsøkskommunene underveis i prosjektet.

Departementet tenker seg en trinnvis prosess for innføring av elektronisk stemmegivning, slik det ble foreslått av arbeidsgruppen som har vurdert spørsmålet i rapporten *Elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter*, se rapport på www.e-valg.dep.no. En viktig oppgave i oppstarten er å fastsette de ulike målene for hvert enkelt trinn i prosjektet. Det skal blant annet vurderes om det eventuelt skal innføres løsninger til bruk for stemmegivning over Internett. Det bør foretas fortløpende evalueringer underveis i prosjektet.

Prosjekt om kvalitetsmåling av kommunale tjenester

Det er gjennomført et forprosjekt for å kartlegge verktøy for kvalitetsmåling, herunder vurdering av kvalitetsindikatorerne i KOSTRA, beskrive og vurdere kvalitetsmålingsverktøy internasjonalt og gi anbefalinger om retning på videre arbeid med kvalitetsmåling. Se omtale av resultater av forprosjektet i kapittel 10.2.

Det er under planlegging et prosjekt som omhandler kvalitetsmåling av kommunale tjenester, for bedre å fange opp resultater av kommunenes arbeid med kvalitetsutvikling. Prosjektbeskri-

velsen er under utarbeidelse og ytterligere avgrensninger av prosjektet er under vurdering.

19.2.2 Avsluttede prosjekter

Internkontroll i kommunesektoren

I løpet av våren 2008 avslutter Agenda et utredningsoppdrag med siktemål å få en oversikt over og ny kunnskap om kommunenes praktisering og utvikling av internkontroll. I de senere år har det skjedd store endringer i organisasjons- og ansvarsforhold i norske kommuner. Det har også skjedd endringer på revisjonssiden. Samtidig er det avdekket en del uregelmessigheter med sammensatt årsaksforklaring, men hvor det også kan tyde på at internkontroll har sviktet. Med dette som bakgrunn vil Agenda levere en rapport som skal gi en oversikt over kommunenes praktisering av § 23.2 i kommuneloven knyttet til styring, kontroll og kvalitetssikring, og internkontrollens plass i utvikling av kommuneorganisasjonen. Rapporten vil også belyse behovet for statlige initiativ på området.

Kommunale selskapsformer – styring, kontroll og demokrati

På oppdrag fra departementet har Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen i samarbeid med Høgskolen i Oslo gjennomført et prosjekt om kommunale selskapsformer – styring, kontroll og demokrati. Senteret har avlevert rapporten *Lokalt folkestyre AS. Eierskap og styringsroller i kommunale selskap*. Rapporten omhandler ulike sider ved bruken av selskapsformer i kommunene: Kommunenes motivasjon for å etablere selskaper, styringsmuligheter og styringsformer, rekruttering og rolleforventninger samt etikk, innsyn og kontroll.

Prosjektet kom i stand etter at Lokaldemokrati-kommisjonen la fram sin andre utredning, NOU 2006: 7 *Det lokale folkestyret i endring?*

Rapporten er blant annet basert på intervjuer og spørreskjemaundersøkelser blant kommune-

styrerepresentanter, styremedlemmer i selskaper samt ledere i kommunene og kommunale selskaper.

I rapporten blir det pekt på at omfanget av bruken av selskaper i kommunal forvaltning har vært sterkt økende de siste ti årene. I 1997 deltok kommunene i 850 selvstendige selskaper. I 2006 var antallet kommet opp i 2 075. Den vanligste selskapsformen er aksjeselskap (AS).

I rapporten blir det slått fast at det er jakten på mer effektivitet som er den viktigste motivasjonen for å opprette selskaper. Annen motivasjon er for eksempel at fristilling av kommunale enheter gjennom selskapsetablering kan gi større økonomisk handlingsrom og at selskapsformen kan synliggjøre kommunal drift på et område.

I rapporten pekes det på at kommunene ser på selskapene som viktige og at de holdes et godt øye med. Men kommunene styrer med distanse og velger myke styringsformer.

Rekrutteringen til selskapenes styrer er i mange kommuner tett integrert i konstitueringen av kommunestyret, det vil si at rekrutteringen er kontrollert av partiene. Men det betyr ikke at styrearbeidet er preget av partimotsetninger. I styrearbeid blir partiidentiteten lagt til side og man arbeider for selskapets beste. Holdninger til om man vil tillate politikere i styret eller vil ha styrer med «profesjonelle» aktører varierer med hvor man befinner seg på den politiske venstre-høyre-aksen. Det betyr imidlertid ikke at kommuner med flertall fra høyresiden i kommunestyret ikke bruker politikere i selskapsstyrene.

Når det gjelder etikk, åpenhet og kontroll, blir det av mange informanter pekt på at selskapsformen gir større risiko for korrupsjon enn ved bruk av etatsorganisering. Det pekes på at formelle regler ikke er nok for å hindre misbruk av selskapet, men at slike regler kan bidra til refleksjon og høyere bevissthet.

Kommunal- og regionaldepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til Stortinget om kommuneproposisjonen 2009.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om kommuneproposisjonen 2009 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om kommuneproposisjonen 2009

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 2 426 millioner kroner for 2009. Beløpet foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Vedlegg 1**Inntekter og utgifter i kommunesektoren 2005-2008**

Tabell 1.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 2005-2008. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2005	2006*	2007*	2008**	05/06*	06/07*	07/08**
A. Brutto inntekter (B+C)	254 766	278 554	294 688	313 244	9,3	5,8	6,3
B. Løpende inntekter	251 898	275 694	292 178	310 691	9,4	6,0	6,3
Gebyrer	34 443	35 062	36 917	38 551	1,8	5,3	4,4
Formuesinntekter	14 154	15 795	18 108	20 550	11,6	14,6	13,5
Renter	4 936	5 234	6 568	-	6,0	25,5	-
Utbytte	3 396	4 659	6 107	-	37,2	31,1	-
Uttak fra forretningsdrift	2 466	2 485	1 407	-	0,8	-43,4	-
Korreksjon indirekte målte finansielle tjenester	3 356	3 417	4 026	-	1,8	17,8	-
Skatter i alt	107 746	120 268	122 569	127 380	11,6	1,9	3,9
Produksjonsskatter	5 054	5 484	6 206	6 350	8,5	13,2	2,3
Eiendomsskatt	4 324	4 887	5 542	5 675	13,0	13,4	2,4
Andre produksjonsskatter	730	597	664	675	-18,2	11,2	1,7
Skatt på inntekt og formue	102 692	114 784	116 363	121 030	11,8	1,4	4,0
Overføringer fra staten	92 128	101 065	110 317	119 794	9,7	9,2	8,6
Rammeoverføringer	48 574	53 931	57 804	62 096	11,0	7,2	7,4
Andre overføringer	43 554	47 134	52 513	57 698	8,2	11,4	9,9
Andre innenlandske løpende overføringer	3 427	3 504	4 267	4 418	2,2	21,8	3,5
C. Kapitalinntekter	2 868	2 860	2 510	2 553	-0,3	-12,2	1,7
Salg av fast realkapital	457	288	50	53	-37,0	-82,6	6,0
Salg av fast eiendom	2 411	2 572	2 460	2 500	6,7	-4,4	1,6
D. Brutto utgifter (E+F)	258 066	277 854	306 732	327 768	7,7	10,4	6,9
E. Løpende utgifter	229 809	246 610	269 934	289 307	7,3	9,5	7,2
Lønnskostnader	136 897	144 682	155 548	167 051	5,7	7,5	7,4
Produktinnsats	52 593	56 818	60 914	64 056	8,0	7,2	5,2
Produktkjøp til husholdninger	9 811	12 489	14 989	15 931	27,3	20,0	6,3
Renter	6 758	7 504	11 052	13 760	11,0	47,3	24,5
Overføringer til private	21 784	23 604	25 318	26 513	8,4	7,3	4,7
Produksjonssubsidier	7 837	8 871	9 416	9 861	13,2	6,1	4,7
Stønader til husholdninger	7 584	7 857	7 930	8 304	3,6	0,9	4,7
Sosialhjelpsstønader	4 943	4 769	4 479	4 690	-3,5	-6,1	4,7
Andre stønader til hushold- ninger	2 641	3 088	3 451	3 614	16,9	11,8	4,7
Ideelle organisasjoner	6 363	6 876	7 972	8 348	8,1	15,9	4,7
Overføringer til staten	1 966	1 513	2 113	1 995	-23,0	39,7	-5,6

Tabell 1.1 Inntekter og utgifter i kommuneforvaltningen i alt. 2005-2008. Millioner kroner og endring i prosent.

	Millioner kroner				Endring i prosent		
	2005	2006*	2007*	2008**	05/06*	06/07*	07/08**
<i>F. Kapitalutgifter</i>	<i>28 257</i>	<i>31 244</i>	<i>36 798</i>	<i>38 461</i>	<i>10,6</i>	<i>17,8</i>	<i>4,5</i>
Anskaffelse av fast realkapital	26 663	29 647	35 045	36 961	11,2	18,2	5,5
Kjøp av fast eiendom	673	928	1 110	900	37,9	19,6	-18,9
Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	921	669	643	600	-27,4	-3,9	-6,7
<i>G. Overskudd før lånetransaksjoner (A-D)</i>	<i>-3 300</i>	<i>700</i>	<i>-12 044</i>	<i>-14 524</i>			
Memo: Bruttoinvesteringer eksklusiv eiendom	26 206	29 359	34 995	36 908	12,0	19,2	5,5

* Foreløpige tall

** Anslag

Kilde: SSB og Finansdepartementet

Vedlegg 2

Korrigerte inntekter i kommuner og fylkeskommuner 2007

1 Frie inntekter

I dette vedlegget vises kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter for 2007 (rammeoverføringer og skatt på inntekt og formue fra personer), korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Det vises korrigerte frie inntekter i 2007 for kommuner gruppert etter landsdel tabell 2.1), etter fylke (tabell 2.2) og etter ulike kommunegrupper (tabell 2.3). Tabell 2.4 inneholder tall for korrigerte frie inntekter for fylkeskommunene, mens i tabell 2.5 presenteres tall for den enkelte kommune.

Skattedirektoratet la i 2007 om datasystemene for innhenting av skattetall for kommunene. For noen kommuner er det en viss usikkerhet knyttet til tallene.

2 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur, demografisk sammensetning og geografisk struktur og størrelse. Både etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved å tilby dem vil variere mellom kommunene. Når man skal sammenligne inntektsnivået mellom kommunene, er det derfor relevant å ta hensyn til at kommunene har ulikt utgiftsbehov. En ser dermed på utgifts- og inntekts-siden samlet. I tabellene som blir presentert i dette vedlegget er nivået på de frie inntektene korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet.

I beregningen tas det utgangspunkt i sum frie inntekter. Den delen som kan tilskrives drift, dette er i hovedsak grunnskole, helse og sosial, samt administrasjon, blir korrigert. Denne delen av kommunenes frie inntekter fastsettes ut ifra kommunenes beregnede utgiftsbehov ved hjelp av kostnadsnøkkelen. De resterende inntektene legges deretter til i beregningen. Det er med andre ord kun den andelen av frie inntekter som kan tilskrives tjenester inkludert i kostnadsnøkklene som er utgiftskorrigert. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov («billige» å drive) vil få justert opp sine inntekter. Kommuner med et høyt beregnet

utgiftsbehov («dyre» å drive) vil få justert ned sine inntekter.

Det er viktig å huske på at det er begrensninger ved å bruke utgiftskorrigerte frie inntekter når man sammenligner inntektsnivået mellom kommuner. Grunnen er at viktige inntektskomponenter som øremerkede tilskudd og gebyrer ikke er med i analysen. Det er heller ikke tatt hensyn til at noen kommuner har fordeler ved ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

I 2007 utgjorde de frie inntektene 68 prosent av samlede inntekter i kommunesektoren.

2.1 Variasjon i inntekt for kommunene

For å få et mest mulig fullstendig bilde av kommunenes frie inntekter, bør også eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter inkluderes. I de følgende tabellene vises derfor kommunenes utgiftskorrigerte frie inntekter eksklusive og inklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter. Fylkesmannen og departementet hadde i 2007 om lag 348 millioner kroner i skjønnsmidler for fordeling gjennom året. Fylkesmennene kan blant annet bruke de tilbakeholdte midlene til å håndtere spesielle forhold som oppstår i løpet av året, og kan også fordele midler til særskilte prosjekter. I beregningene av de utgiftskorrigerte frie inntekter for 2007 er tilbakeholdte skjønnsmidler ikke tatt med i beregningsgrunnlaget¹.

I tabell 2.1 vises de frie inntektene korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet, hvor kommunene er gruppert etter landsdeler. Tabellen viser at i 2007 hadde kommunene i Nord-Norge, samt Oslo kommune, et høyere nivå på de utgiftskorrigerte frie inntektene enn landsgjennomsnittet, når eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter ikke regnes med. Kommunene i Hedmark og Oppland

¹ Årsaken til at tilbakeholdte skjønnsmidler ikke er med i beregningene er at store deler av midlene går til prosjekter som løses gjennom interkommunalt samarbeid. Hele skjønnsbeløpet blir betalt ut til en av kommunene som er med i det interkommunale samarbeidet, og denne kommunen ville feilaktig få justert opp sine utgiftskorrigerte frie inntekter om tilbakeholdt skjønn ble tatt med i beregningene.

Tabell 2.1 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommuner gruppert etter landsdeler. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Landsdel ¹	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendomsskatt/konsesjonskraftinntekter	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendomsskatt/konsesjonskraftinntekter
Akershus	102	99
Hedmark og Oppland	94	95
Sør-Østlandet	95	95
Agder og Rogaland	100	101
Vestlandet	98	100
Trøndelag	96	96
Nord-Norge	107	109
Oslo	111	106
Hele landet	100	100

¹ I denne tabellen inneholder de ulike grupperingene følgende fylker: Akershus (Akershus), Hedmark og Oppland (Hedmark, Oppland), Sør-Østlandet (Østfold, Buskerud, Vestfold, Telemark), Agder og Rogaland (Aust-Agder, Vest-Agder, Rogaland), Vestlandet (Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal), Trøndelag (Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag), Nord-Norge (Nordland, Troms, Finnmark), Oslo (Oslo).

hadde de lavest korrigerte frie inntektene i forhold til landsgjennomsnittet.

Tabell 2.2 viser tilsvarende tall for kommuner fordelt fylkesvis. De utgiftskorrigerte frie inntektene, eksklusive eiendomsskatt og konsesjons-

kraftinntekter, varierer fra 93 prosent av landsgjennomsnittet for kommunene i Østfold til 126 prosent for kommunene i Finnmark. Variasjoner i inntektsnivå kommunene imellom har hovedsakelig sammenheng med variasjoner i skatteinntekter, regio-

Tabell 2.2 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommunene gruppert fylkesvis. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnitt av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Fylke	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendomsskatt/konsesjonskraftinntekter	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendomsskatt/konsesjonskraftinntekter
01 Østfold	93	96
02 Akershus	102	99
03 Oslo	111	106
04 Hedmark	94	95
05 Oppland	94	95
06 Buskerud	97	96
07 Vestfold	95	91
08 Telemark	95	100
09 Aust-Agder	96	97
10 Vest-Agder	96	98
11 Rogaland	103	103
12 Hordaland	98	101
14 Sogn og Fjordane	98	104
15 Møre og Romsdal	97	97
16 Sør-Trøndelag	96	97
17 Nord-Trøndelag	95	95
18 Nordland	101	104
19 Troms - Romssa	107	107
20 Finnmark - Finnmarkku	126	129
Hele landet	100	100

Tabell 2.3 Frie inntekter etter ulike inntektsdefinisjoner korrigert for variasjoner i utgiftsbehov. Kommuner gruppert i forskjellige kommunegrupper. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommunegruppe	Antall kommuner	Prosent av befolkningen	Korrigerte frie inntekter ekskl. eiendomsskatt/konsesjonskraftinntekter	Korrigerte frie inntekter inkl. eiendomsskatt/konsesjonskraftinntekter
< 2 100 innb.	92	2,6	115	118
2 100 – 3 925 innb.	92	5,7	103	105
3 925 – 7 259 innb.	92	10,6	96	98
7 259 – 20 000 innb.	92	23,7	96	95
> 20 000 innb.	43	33,9	98	97
Bergen, Stavanger, Trondheim	3	11,2	102	103
Oslo	1	11,7	111	106
Kraftkommuner	16	0,6	113	184
Hele landet	431	100	100	100

nalpolitiske tilskudd og skjønnstilskudd. Årsaken til det høye nivået på utgiftskorrigerte frie inntekter for kommunene i Nord-Norge er at kommunene her mottar regionalpolitisk begrunnede tilskudd, og har større ordinært skjønnstilskudd per innbygger enn landsgjennomsnittet. Hovedårsaken til Oslo sitt høye inntektsnivå er at kommunen har høye skatteinntekter. Det samme gjelder til dels også for kommunene i Akershus og Rogaland.

I tabell 2.3 vises frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehovet for kommuner, gruppert etter innbyggertall. I tabellen er kommunene fordelt i fire grupper med like mange kommuner i hver. De mest folkerike kommunene er videre skilt ut i egne grupper: kommuner med mer enn 20 000 innbyggere, eksklusive de fire største kommunene; Bergen, Stavanger og Trondheim; og Oslo. I tillegg er 16 kraftkommuner, det vil si kommuner hvor inntekter fra eiendomsskatt og konsesjonskraft er høyere enn 70 prosent av landsgjennomsnittet for ordinær skatt, skilt ut som egen gruppe.

Tabell 2.3 illustrerer at små kommuner og de fire største kommunene har høyest inntektsnivå. De 92 minst folkerike kommunene har korrigerte frie inntekter, eksklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter, på 115 prosent av landsgjennomsnittet, mens tilsvarende tall for Oslo er 111. De minste kommunenes høye inntektsnivå har sammenheng med at små kommuner mottar regionalpolitisk begrunnede tilskudd. For de største kommunene skyldes inntektsnivået kommunenes skatteinngang. De 16 rikeste kraftkommunene, som utgjør 0,6 prosent av befolkningen, har også høyt nivå på utgiftskorrigerte frie inntekter. Når eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter er inkludert, har kraftkommunene korrigerte frie inntekter på 184 prosent av landsgjennomsnittet.

2.2 Variasjon i inntekt for fylkeskommunene

Tabell 2.4 viser nivået på fylkeskommunenes frie inntekter i 2007 (skatt på inntekt og formue og rammetilskudd), korrigert for variasjoner i utgiftsbehov.

Tabell 2.4 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for fylkeskommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Fylkeskommune	Korrigerte frie inntekter
01 Østfold	96
02 Akershus	97
03 Oslo	113
04 Hedmark	96
05 Oppland	101
06 Buskerud	96
07 Vestfold	96
08 Telemark	97
09 Aust-Agder	98
10 Vest-Agder	96
11 Rogaland	97
12 Hordaland	95
14 Sogn og Fjordane	99
15 Møre og Romsdal	96
16 Sør-Trøndelag	95
17 Nord-Trøndelag	96
18 Nordland	110
19 Troms - Romssa	111
20 Finnmark - Finnmarkku	119
Hele landet	100

Av tabell 2.4 framgår det at det er store inntektsforskjeller mellom fylkeskommunene. Korrigerte frie inntekter varierer fra 95 prosent i fylkeskommunene Hordaland og Sør-Trøndelag til 119 prosent for Finnmark fylkeskommune. For fylkeskommunene ligger korrigerte frie inntekter over landsgjennomsnittet for Oslo og for fylkeskommunene i Nord-Norge. I 2007 lå også Oppland fylkeskommune over landsgjennomsnittet. Som for kommunene skyldes Oslos inntektsnivå de høye skatteinntektene, mens de nordlige fylkeskommunenes

inntektsnivå skyldes regionalpolitisk begrunnede tilskudd.

3 Tabell for enkeltkommuner

Dette avsnittet inneholder tall for enkeltkommuner. Tabell 2.5 viser den enkelte kommunes frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for 2007, eksklusive/inklusive eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
0101 Halden	92	93
0104 Moss	94	100
0105 Sarpsborg	93	95
0106 Fredrikstad	93	98
0111 Hvaler	94	91
0118 Aremark	112	107
0119 Marker	93	90
0121 Rømskog	118	114
0122 Trøgstad	93	90
0123 Spydeberg	94	95
0124 Askim	94	101
0125 Eidsberg	93	89
0127 Skiptvet	93	99
0128 Rakkestad	93	90
0135 Råde	94	90
0136 Rygge	93	89
0137 Våler	94	90
0138 Hobøl	95	91
<i>Østfold</i>	93	96
0211 Vestby	97	93
0213 Ski	99	95
0214 Ås	97	93
0215 Frogn	100	96
0216 Nesodden	96	92
0217 Oppegård	104	100
0219 Bærum	113	108
0220 Asker	110	106
0221 Aurskog-Høland	93	89
0226 Sørumsund	97	96
0227 Fet	97	93
0228 Rælingen	97	93
0229 Enebakk	94	91
0230 Lørenskog	101	97
0231 Skedsmo	98	96

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
0233 Nittedal	99	99
0234 Gjerdrum	98	94
0235 Ullensaker	98	95
0236 Nes	93	89
0237 Eidsvoll	93	90
0238 Nannestad	97	93
0239 Hurdal	100	96
<i>Akershus</i>	<i>102</i>	<i>99</i>
<i>0301 Oslo</i>	<i>111</i>	<i>106</i>
0402 Kongsvinger	93	93
0403 Hamar	94	98
0412 Ringsaker	93	91
0415 Løten	93	89
0417 Stange	93	91
0418 Nord-Odal	95	93
0419 Sør-Odal	93	91
0420 Eidskog	95	91
0423 Grue	98	97
0425 Åsnes	95	93
0426 Våler	95	95
0427 Elverum	93	91
0428 Trysil	93	98
0429 Åmot	101	110
0430 Stor-Elvdal	102	101
0432 Rendalen	102	119
0434 Engerdal	108	106
0436 Tolga	104	101
0437 Tynset	93	102
0438 Alvdal	101	103
0439 Folldal	107	108
0441 Os	104	101
<i>Hedmark</i>	<i>94</i>	<i>95</i>
0501 Lillehammer	94	97
0502 Gjøvik	93	93
0511 Dovre	99	96
0512 Lesja	99	113
0513 Skjåk	100	111
0514 Lom	99	98
0515 Vågå	92	97
0516 Nord-Fron	93	103
0517 Sel	92	92
0519 Sør-Fron	94	100
0520 Ringebu	94	92
0521 Øyer	94	95

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
0522 Gausdal	94	91
0528 Østre Toten	93	90
0529 Vestre Toten	94	92
0532 Jevnaker	93	90
0533 Lunner	93	92
0534 Gran	93	90
0536 Søndre Land	98	94
0538 Nordre Land	95	98
0540 Sør-Aurdal	93	95
0541 Etnedal	113	109
0542 Nord-Aurdal	94	96
0543 Vestre Slidre	101	112
0544 Øystre Slidre	97	102
0545 Vang	104	136
<i>Oppland</i>	<i>94</i>	<i>95</i>
0602 Drammen	97	93
0604 Kongsberg	101	103
0605 Ringerike	93	93
0612 Hole	110	105
0615 Flå	113	113
0616 Nes	96	104
0617 Gol	101	102
0618 Hemsedal	105	108
0619 Ål	96	102
0620 Hol	109	121
0621 Sigdal	101	97
0622 Krødsherad	104	101
0623 Modum	93	94
0624 Øvre Eiker	93	90
0625 Nedre Eiker	93	90
0626 Lier	100	96
0627 Røyken	97	93
0628 Hurum	95	91
0631 Flesberg	102	103
0632 Rollag	112	123
0633 Nore og Uvdal	102	159
<i>Buskerud</i>	<i>97</i>	<i>96</i>
0701 Horten	93	89
0702 Holmestrand	94	91
0704 Tønsberg	97	93
0706 Sandefjord	94	91
0709 Larvik	93	90
0711 Svelvik	94	90
0713 Sande	94	90

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
0714 Hof	96	93
0716 Re	96	93
0719 Andebu	94	90
0720 Stokke	94	90
0722 Nøtterøy	96	92
0723 Tjøme	95	91
0728 Lardal	102	98
<i>Vestfold</i>	<i>95</i>	<i>91</i>
0805 Porsgrunn	95	98
0806 Skien	93	93
0807 Notodden	93	95
0811 Siljan	102	100
0814 Bamble	93	100
0815 Kragerø	94	95
0817 Drangedal	96	94
0819 Nome	98	100
0821 Bø	93	92
0822 Sauherad	95	94
0826 Tinn	102	135
0827 Hjartdal	113	122
0828 Seljord	100	106
0829 Kviteseid	107	106
0830 Nissedal	111	125
0831 Fyresdal	106	131
0833 Tokke	104	139
0834 Vinje	109	147
<i>Telemark</i>	<i>95</i>	<i>100</i>
0901 Risør	94	93
0904 Grimstad	96	95
0906 Arendal	93	92
0911 Gjerstad	103	99
0912 Vegårshei	106	102
0914 Tvedestrand	93	89
0919 Froland	93	95
0926 Lillesand	94	91
0928 Birkenes	92	91
0929 Åmli	107	114
0935 Iveland	111	122
0937 Evje og Hornnes	92	91
0938 Bygland	108	122
0940 Valle	106	163
0941 Bykle	221	380
<i>Aust-Agder</i>	<i>96</i>	<i>97</i>

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
1001 Kristiansand	96	99
1002 Mandal	93	89
1003 Farsund	93	95
1004 Flekkefjord	94	94
1014 Vennesla	93	95
1017 Songdalen	93	89
1018 Søgne	95	91
1021 Marnardal	100	108
1026 Åseral	118	185
1027 Audnedal	107	106
1029 Lindesnes	94	92
1032 Lyngdal	93	89
1034 Hægebostad	108	104
1037 Kvinesdal	100	115
1046 Sirdal	134	236
<i>Vest-Agder</i>	<i>96</i>	<i>98</i>
1101 Eigersund	96	96
1102 Sandnes	100	97
1103 Stavanger	111	111
1106 Haugesund	98	97
1111 Sokndal	92	92
1112 Lund	96	93
1114 Bjerkreim	99	98
1119 Hå	95	91
1120 Klepp	98	94
1121 Time	96	93
1122 Gjesdal	95	95
1124 Sola	109	105
1127 Randaberg	104	105
1129 Forsand	122	187
1130 Strand	94	93
1133 Hjelmeland	107	123
1134 Suldal	110	172
1135 Sauda	109	120
1141 Finnøy	106	102
1142 Rennesøy	102	99
1144 Kvitsøy	132	131
1145 Bokn	115	136
1146 Tysvær	93	122
1149 Karmøy	94	95
1151 Utsira	180	178
1160 Vindafjord	100	97
<i>Rogaland</i>	<i>103</i>	<i>103</i>

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
1201 Bergen	100	101
1211 Etne	97	99
1216 Sveio	98	94
1219 Bømlo	96	92
1221 Stord	94	90
1222 Fitjar	102	98
1223 Tysnes	103	99
1224 Kvinnherad	98	104
1227 Jondal	118	119
1228 Odda	100	117
1231 Ullensvang	95	112
1232 Eidfjord	132	274
1233 Ulvik	102	147
1234 Granvin	115	111
1235 Voss	94	95
1238 Kvam	97	99
1241 Fusa	99	99
1242 Samnanger	103	118
1243 Os	96	93
1244 Austevoll	104	102
1245 Sund	94	90
1246 Fjell	95	92
1247 Askøy	93	90
1251 Vaksdal	93	117
1252 Modalen	145	257
1253 Osterøy	94	92
1256 Meland	95	92
1259 Øygarden	93	175
1260 Radøy	94	91
1263 Lindås	94	101
1264 Austrheim	109	114
1265 Fedje	126	131
1266 Masfjorden	112	148
<i>Hordaland</i>	<i>98</i>	<i>101</i>
1401 Flora	97	97
1411 Gulen	104	103
1412 Solund	123	119
1413 Hyllestad	106	103
1416 Høyanger	96	115
1417 Vik	101	119
1418 Balestrand	113	129
1419 Leikanger	100	100
1420 Sogndal	95	99
1421 Aurland	115	199
1422 Lærdal	102	151

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
1424 Årdal	103	128
1426 Luster	98	137
1428 Askvoll	97	93
1429 Fjaler	100	97
1430 Gaular	101	97
1431 Jølster	99	98
1432 Førde	98	98
1433 Naustdal	100	96
1438 Bremanger	97	115
1439 Vågsøy	94	90
1441 Selje	98	94
1443 Eid	92	89
1444 Hornindal	106	102
1445 Gloppen	93	89
1449 Stryn	92	89
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>98</i>	<i>104</i>
1502 Molde	95	95
1503 Kristiansund	94	97
1504 Ålesund	97	95
1511 Vanylven	96	93
1514 Sande	107	103
1515 Herøy	101	97
1516 Ulstein	100	97
1517 Hareid	94	90
1519 Volda	92	89
1520 Ørsta	93	90
1523 Ørskog	110	106
1524 Norddal	101	121
1525 Stranda	93	91
1526 Stordal	115	110
1528 Sykkylven	96	93
1529 Skodje	93	90
1531 Sula	94	90
1532 Giske	93	90
1534 Haram	99	95
1535 Vestnes	95	91
1539 Rauma	94	97
1543 Nesset	99	105
1545 Midsund	107	103
1546 Sandøy	117	113
1547 Aukra	124	137
1548 Fræna	93	93
1551 Eide	96	92
1554 Averøy	93	91
1556 Frei	93	90

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
1557 Gjemnes	103	101
1560 Tingvoll	96	92
1563 Sunndal	97	125
1566 Surnadal	93	101
1567 Rindal	100	110
1571 Halså	104	100
1573 Smøla	104	109
1576 Aure	110	126
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>97</i>	<i>97</i>
1601 Trondheim	97	99
1612 Hemne	92	95
1613 Snillfjord	120	115
1617 Hitra	100	102
1620 Frøya	94	92
1621 Ørland	96	92
1622 Agdenes	105	101
1624 Rissa	95	92
1627 Bjugn	95	92
1630 Åfjord	93	91
1632 Roan	117	112
1633 Osen	110	105
1634 Oppdal	93	95
1635 Rennebu	99	106
1636 Meldal	96	95
1638 Orkdal	93	90
1640 Røros	92	92
1644 Holtålen	100	96
1648 Midtre Gauldal	95	95
1653 Melhus	93	91
1657 Skaun	92	89
1662 Klæbu	99	98
1663 Malvik	93	90
1664 Selbu	96	103
1665 Tydal	112	162
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>96</i>	<i>97</i>
1702 Steinkjer	92	92
1703 Namsos	92	91
1711 Meråker	99	115
1714 Stjørdal	93	89
1717 Frosta	102	98
1718 Leksvik	95	92
1719 Levanger	92	94
1721 Verdal	93	92
1723 Mosvik	111	109

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
1724 Verran	100	102
1725 Namdalseid	103	100
1729 Inderøy	92	89
1736 Snåsa	99	98
1738 Lierne	110	121
1739 Røyrvik	146	177
1740 Namsskogan	100	160
1742 Grong	101	111
1743 Høylandet	106	102
1744 Overhalla	92	90
1748 Fosnes	122	118
1749 Flatanger	118	113
1750 Vikna	95	94
1751 Nærøy	92	91
1755 Leka	136	131
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>95</i>	<i>95</i>
1804 Bodø	102	102
1805 Narvik	97	104
1811 Bindal	112	130
1812 Sømna	105	101
1813 Brønnøy	97	96
1815 Vega	118	114
1816 Vevelstad	144	139
1818 Herøy	113	109
1820 Alstahaug	98	97
1822 Leirfjord	104	102
1824 Vefsn	98	101
1825 Grane	110	114
1826 Hattfjelldal	114	122
1827 Dønna	110	106
1828 Nesna	115	111
1832 Hemnes	100	129
1833 Rana	97	103
1834 Lurøy	107	104
1835 Træna	143	138
1836 Rødøy	121	123
1837 Meløy	99	128
1838 Gildeskål	106	109
1839 Beiarn	117	150
1840 Saltdal	99	99
1841 Fauske	97	109
1845 Sørfold	104	153
1848 Steigen	104	100
1849 Hamarøy	109	122
1850 Tysfjord	105	123

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
1851 Lødingen	104	100
1852 Tjeldsund	109	105
1853 Evenes	115	113
1854 Ballangen	105	105
1856 Røst	134	129
1857 Værøy	126	121
1859 Flakstad	116	111
1860 Vestvågøy	97	94
1865 Vågan	97	97
1866 Hadsel	96	95
1867 Bø	103	99
1868 Øksnes	97	93
1870 Sortland	98	99
1871 Andøy	97	94
1874 Moskenes	117	113
<i>Nordland</i>	<i>101</i>	<i>104</i>
1901 Harstad	102	102
1902 Tromsø	105	105
1911 Kvæfjord	116	111
1913 Skånland	110	107
1915 Bjarkøy	147	141
1917 Ibestad	123	118
1919 Gratangen	124	120
1920 Lavangen	125	120
1922 Bardu	106	136
1923 Salangen	113	109
1924 Målselv	103	104
1925 Sørreisa	103	100
1926 Dyrøy	120	115
1927 Tranøy	124	119
1928 Torsken	133	128
1929 Berg	125	126
1931 Lenvik	102	99
1933 Balsfjord	102	100
1936 Karlsøy	119	116
1938 Lyngen	104	100
1939 Storfjord	111	129
1940 Kåfjord	117	132
1941 Skjervøy	114	111
1942 Nordreisa	104	103
1943 Kvænangen	127	148
<i>Troms - Romssa</i>	<i>107</i>	<i>107</i>

Tabell 2.5 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov for kommunene. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Tall fra 2007.

Kommune	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, ekskl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter	Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet, inkl. eiendomsskatt, konsesjonskraftinntekter
2002 Vardø	137	134
2003 Vadsø	116	115
2004 Hammerfest	131	161
2011 Guovdageaidnu - Kautokeino	129	128
2012 Alta	115	115
2014 Loppa	159	153
2015 Hasvik	164	157
2017 Kvalsund	151	148
2018 Måsøy	151	145
2019 Nordkapp	120	117
2020 Porsanger - Porsángu	118	113
2021 Kárásjohka - Karasjok	129	124
2022 Lebesby	148	160
2023 Gamvik	162	156
2024 Berlevåg	156	151
2025 Deatnu - Tana	129	124
2027 Unjarga - Nesseby	164	158
2028 Båtsfjord	154	148
2030 Sør-Varanger	115	115
<i>Finnmark - Finnmarkku</i>	<i>126</i>	<i>129</i>
Hele landet	100	100

Vedlegg 3

Finansielle indikatorer

Omtalen av den økonomiske situasjonen i kommunene og fylkeskommunen er basert på foreløpige KOSTRA-tall fra 2007, publisert av Statistisk sentralbyrå (SSB) 14. mars 2007. Regnskapstallene bygger i alt på rapporter fra 397 kommuner og 18 fylkeskommuner. Følgende indikatorer er brukt for å beskrive den økonomiske situasjonen:

- Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene
- Akkumulert regnskapsresultat i prosent av driftsinntektene
- Arbeidskapital i prosent av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i prosent av driftsinntektene
- Netto lånegjeld i kroner per innbygger

Netto driftsresultat viser hva kommunen/fylkeskommunen sitter igjen med av løpende inntekter etter at løpende utgifter er trukket fra. I tillegg til inntekter og utgifter knyttet til den ordinære driften, det vil si til administrasjon og tjenestetilbud, inngår også finansinntekter (renteinntekter, motatt utbytte og eventuelle kursgevinster på finansielle omløpsmidler) og finansutgifter (renteutgifter, avdrag på lån og eventuelle kurstap på finansielle omløpsmidler) i resultatbegrepet. Avskrivninger er derimot holdt utenom. Netto driftsresultat kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og gir dermed en indikasjon på kommunens/fylkeskommunens økonomiske handlefrihet.

Akkumulert regnskapsmessig resultat viser differansen mellom uinndekkede regnskapsmessige merforbruk og udisponerte regnskapsmessige mindreforbruk. Regnskapsmessig mer- eller mindreforbruk er bunnlinjen i kommuneregnskapet og består av årets løpende inntekter og utgifter (netto driftsresultat) samt avsetninger til fond og bruk av tidligere oppsparte midler. Et regnskapsmessig mindreforbruk er de midlene som er til overs etter at netto driftsresultat er disponert i tråd med kommunestyrets budsjettvedtak. Et mindreforbruk innebærer at driftsresultatet ikke er disponert fullt ut. Et regnskapsmessig merforbruk vil si at kommunen/fylkeskommunen har overskredet det vedtatte, balanserte budsjettet. Et merforbruk skal dekkes inn i løpet av to år. Dette kan enten skje gjennom bruk av fond eller ved å disponere et posi-

tivt netto driftsresultat til formålet. Indikatoren akkumulert regnskapsmessig resultat sier således noe om behovet for tilpasninger i driften, og hvilke økonomiske utfordringer kommunen står overfor.

Arbeidskapitalen gir uttrykk for kommunenes og fylkeskommunenes likviditet, det vil si deres evne til å betale forpliktelsene etter hvert som de forfaller. Arbeidskapitalen omfatter bankinnskudd, verdipapirer (aksjer, obligasjoner og liknende) og fordringer, fratrukket kortsiktig gjeld, herunder kassakredittlån, sertifikatlån og leverandørgjeld. Utviklingen i arbeidskapital er skapt av frigjorte midler som ikke har blitt brukt til investeringer.

Netto lånegjeld gir uttrykk for hvor mye av kommunens/fylkeskommunens langsiktige gjeld som skal betjenes av kommunens ordinære driftsinntekter. Netto lånegjeld er definert som langsiktig gjeld fratrukket formidlingslån, utlån av egne midler og ubrukte lånemidler. Kommunens/fylkeskommunens pensjonsforpliktelser er holdt utenom. I likhet med akkumulert regnskapsmessig resultat og 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 kommunens/fylkeskommunens finansielle handlefrihet.

1 Fylkeskommuner

De foreløpige regnskapstallene for fylkeskommunene viser også i 2007 et høyt driftsoverskudd. Selv med en nedgang fra 2006 er driftsoverskuddet betydelig og på nivå med overskuddet i 2004 og 2005. Likviditeten målt ved arbeidskapital var bedre enn ved utgangen av 2006, men statistikken indikerer en høyere gjeldsbelastning for fylkeskommunene i 2007.



Figur 3.1 Utvikling i netto driftsresultat 1996-2007 for fylkeskommunene utenom Oslo. I prosent av driftsinntektene.

1.1 Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

Netto driftsresultat for fylkeskommunene utenom Oslo i 2007 utgjorde 4 prosent av driftsinntektene, eller om lag 1 649 millioner kroner. Dette er om lag på nivå med driftsoverskuddet de siste tre årene, selv om det er en liten nedgang fra 2006.

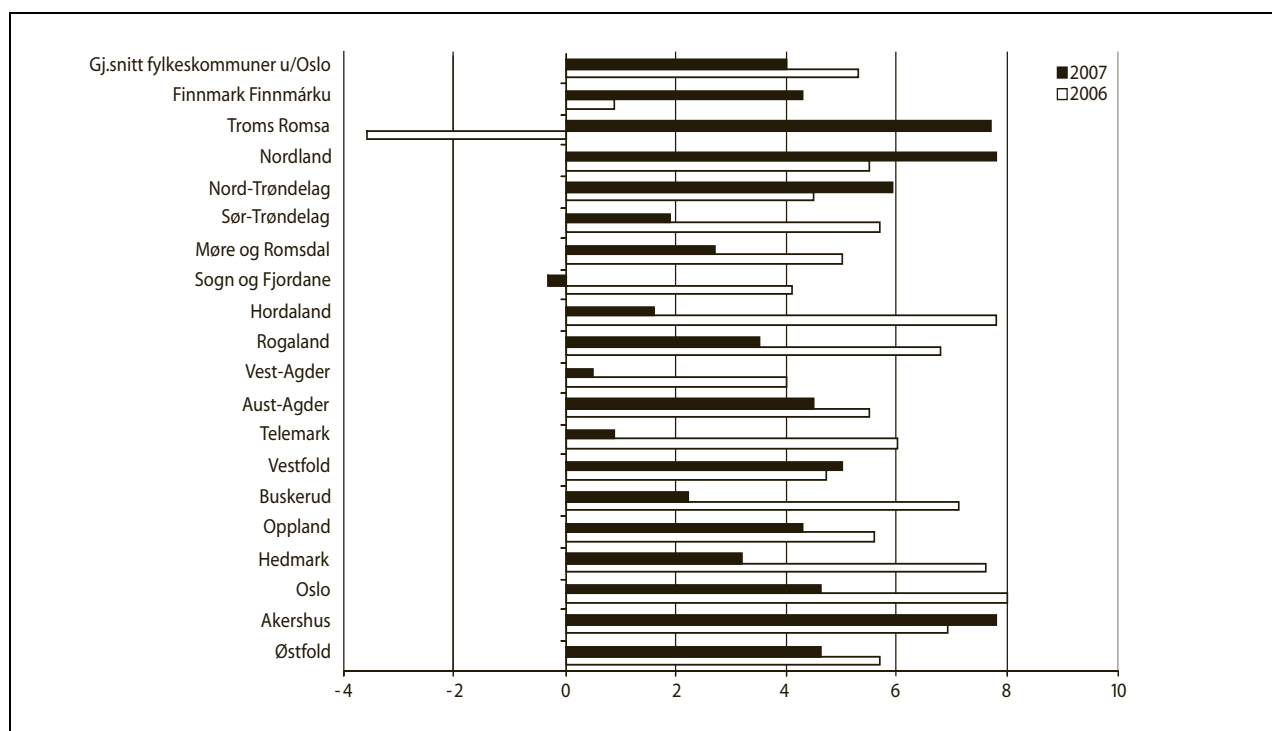
Figur 3.2 viser at alle fylkeskommuner utenom Sogn og Fjordane hadde et positivt netto driftsresultat i 2007. Sogn og Fjordane hadde i 2007 et netto driftsresultat på -0,3 prosent. 11 av 18 fylkes-

kommuner hadde et netto driftsresultat som var tre prosent eller høyere. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anser at et driftsresultat på om lag tre prosent er nødvendig over tid for å sitte igjen med tilstrekkelig med midler til avsetninger og investeringer. Akershus, Nordland og Troms er de fylkeskommunene som sitter igjen med høyest driftsresultat på rundt 7,8 prosent av driftsinntektene.

Tabell 3.1 viser de finansielle nøkkeltallene for fylkeskommunene i 2007. Samlet sett har fylkeskommunene et mindreforbruk på 1,6 prosent av driftsinntektene. Østfold, Rogaland og Møre og Romsdal er de fylkeskommunene med høyest mindreforbruk, de har alle et mindreforbruk på over tre prosent av driftsinntektene. Troms er den eneste fylkeskommunen med et merforbruk på 0,8 prosent av driftsinntektene. De fleste fylkeskommunene har et lavere akkumulert mindreforbruk i 2007 enn i 2006.

1.2 Arbeidskapital og netto lånegjeld

Samlet arbeidskapital for fylkeskommunene utgjorde 17,3 prosent av driftsinntektene ved utgangen av 2007, en økning på 3 prosentpoeng fra året før. Østfold, Møre og Romsdal og Finnmark hadde høyest arbeidskapital på henholdsvis 36,5, 28,3 og 28,2 prosent av driftsinntektene, jf. tabell



Figur 3.2 Netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene for alle fylkeskommunene 2006 og 2007.

Tabell 3.1 Finansielle nøkkeltall for fylkeskommunene, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kr per innbygger)
Østfold	4,6	3,8	36,5	50,2	4 106
Akershus	7,8	2,9	7,7	22	1 652
Hedmark	3,2	0	19,8	50	4 970
Oppland	4,3	1,3	21	27,4	2 876
Buskerud	2,2	2,5	9	22,7	1 751
Vestfold	5	1,5	12,7	55,4	4 452
Telemark	0,9	1,6	8	63,7	5 758
Aust-Agder	4,5	0	18,5	31	3 157
Vest-Agder	0,5	0,6	6,8	51,3	4 919
Rogaland	3,5	3,2	13,5	48,3	4 213
Hordaland	1,6	0,2	16,7	47,1	4 161
Sogn og Fjordane	-0,3	0	19	37,5	6 083
Møre og Romsdal	2,7	4,5	28,3	43,5	4 472
Sør-Trøndelag	1,9	0,1	13,5	76,9	6 788
Nord-Trøndelag	5,9	3	21,4	32,5	4 034
Nordland	7,8	1,1	24	10,1	1 556
Troms Romssa	7,7	-0,8	12	47,1	6 718
Finnmark Finnmarkku	4,3	0	28,2	50,6	8 048
Landet utenom Oslo	4	1,6	17,3	41,2	4 027

3.1. Alle fylkeskommunene hadde positiv arbeidskapital i 2007.

Netto lånegjeld eksklusive pensjonsforpliktelser utgjorde 41,2 prosent av de totale driftsinntektene. Dette indikerer en økning i fylkeskommunenes gjeldsbelastning på 5 prosentpoeng siden 2006. Fylkeskommunenes gjeldsbelastning har de siste årene økt og skyldes hovedsakelig investeringer innen videregående opplæring.

2 Kommunene

Ureviderte KOSTRA-tall for 2007, basert på regnskapstall fra 397 kommuner som utgjør om lag 97 prosent av landets befolkning, tyder på at den økonomiske situasjonen i kommunene er god, men at kommunene står foran flere utfordringer enn på samme tid i fjor. For første gang siden 2002 er netto driftsresultat i 2007 lavere enn i det foregående året. De foreløpige tallene for 2007 viser at netto driftsresultat for alle kommunene utenom Oslo har fått et fall og sunket til 1,9 prosent av driftsinntektene. Åtte kommuner opplevde høsten 2007 å miste store verdier i risikable aksje- og renteavtaler som følge av urolighetene i det internasjonale børsmar-

kedet. Dersom en holder disse kommunene utenom er samlet driftsresultat for de øvrige kommunene utenom Oslo 2,4 prosent. Saken rundt disse åtte kommunene omtales nærmere i kapittel 12. Likviditeten holder seg omtrent på nivå med 2006-tall, mens gjeldsbelastningen har økt betydelig.

I den videre presentasjonen av de finansielle nøkkeltallene er kommunene gruppert etter størrelse og inntektsnivå. For nærmere informasjon vises det til vedlegg 4.

2.1 Netto driftsresultat og akkumulert mer-/mindreforbruk

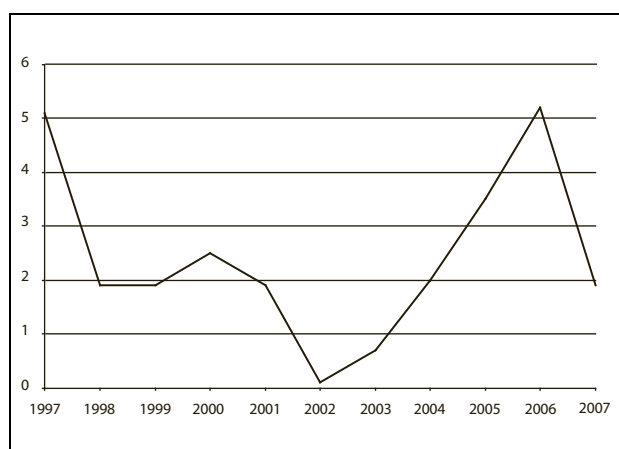
Netto driftsresultat i 2007 for alle kommunene utenom Oslo var på 1,9 prosent av driftsinntektene. Det moderate driftsoverskuddet er det laveste kommunene har hatt siden 2003, jf figur 3.2. Svekkelsen i resultatet for 2007 skyldes hovedsakelig lav realvekst i samlede inntekter, økt vekst i sysselsetting og driftsutgifter, samt økte renteutgifter som følge av den generelle økningen i rentenivået mener Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) i det årlige

Tabell 3.2 Finansielle nøkkeltall for kommunene gruppert etter kommunestørrelse og inntektsnivå, 2007. I prosent av driftsinntektene.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)
Små kommuner med lave inntekter	3,5	1,5	30,1	57,5
Små kommuner med middels inntekt	2,2	0,0	28,6	57,8
Små kommuner med høye inntekter	1,8	-1,1	26,5	54,1
Mellomstore kommuner med lave inntekter	1,2	0,6	27,6	62,8
Mellomstore kommuner med middels inntekter	0,6	0,6	23,3	65,8
Mellomstore kommuner med høye inntekter	3,3	0,3	18,9	66,1
Kommuner med innbyggertall over 20 000 (eksklusive storbyene)	1,8	0,7	29,2	61
Bergen, Trondheim og Stavanger	3,8	1	21,5	32,7
De ti kommunene med høyest inntekter pr innbygger	12,1	2,5	46,1	28,1
Landet utenom Oslo	1,9	0,5	26,3	57,6

notatet til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet for 2009.

For de ti kommunene med høyest frie disponible inntekter per innbygger anslås et gjennomsnittlig driftsresultat på 12,1 prosent av driftsinntektene. For øvrig viser gjennomsnittstallene for alle kommunegruppene et relativt jevnt og moderat driftsoverskudd. Små kommuner med lave inntekter og de tre største byene utenom Oslo hadde det høyeste overskuddet på henholdsvis 3,5 og 3,8 prosent, mens mellomstore kommuner med middels inntekter hadde det laveste gjennomsnittlige overskuddet på 0,6 prosent, jf. tabell 3.2. I alle gruppene var netto driftsresultat lavere enn i 2006. På landsbasis hadde 111 av de totalt 397 kommunene som



Figur 3.3 Utviklingen i netto driftsresultat 1997-2007 for kommunene. I prosent av driftsinntektene.

rapporterte denne indikatoren, et negativt netto driftsresultat i 2007. Det er en stor oppgang fra samme tid forrige år, da kun 17 av 382 kommuner hadde et negativt driftsresultat. Utenom de kommunene som opplevde store underskudd i forbindelse med Terra-saken nevnt tidligere i kapittelet, var underskuddene i kommunene i 2007 stort sett ikke betydelige.

Kommunene hadde i 2007 et mindreforbruk på 0,5 prosent av driftsinntektene. Dette er en reduksjon med 1,6 prosentpoeng fra 2006, og er på samme nivå som i 2005. Små kommuner med høye inntekter hadde i 2007 et merforbruk på 1,1 prosent av driftsinntektene. De andre kommunegruppene hadde et mindreforbruk. Det kan også i nevnes denne sammenhengen at de åtte Terra-kommunene bidro til å trekke ned gjennomsnittet med sitt kraftige merforbruk. De økonomiske utfordringene kommunene står overfor nå synes større enn ved utgangen 2006.

2.2 Arbeidskapital og netto lånegjeld

Likviditeten utgjorde 26,3 prosent av driftsinntektene i 2007 og dette er omtrent på nivå med 2006. Tabell 3.2 indikerer at det var de ti kommunene med høyest inntekt som også hadde den høyeste prosentvise likviditeten. Et annet trekk er at små kommuner, da spesielt med lave eller middels inntekter, hadde bedre likviditet enn mellomstore kommuner. Bergen, Trondheim og Stavanger har lavere likviditet enn de andre store kommunene.

Tabell 3.3 Fylkesvise gjennomsnitt for finansielle nøkkeltall, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
Østfold	2,1	2,3	20,3	62,4	29 336
Akershus	3,3	0,8	35,1	74,3	34 211
Oslo ¹	4,6	2	20,2	28,3	16 327
Hedmark	2,9	0,4	26	54,3	26 926
Oppland	1,7	0,4	26,8	43,2	22 458
Buskerud	2,6	0,3	16,3	39,6	18 821
Vestfold	0,8	0,7	54,4	51,5	23 595
Telemark	3,7	0,9	42,6	72,1	38 388
Aust-Agder	2,4	0,6	16,7	41,2	21 405
Vest-Agder	2	0,6	36,2	67,2	33 792
Rogaland	5,2	2,1	19,8	30,6	14 845
Hordaland	2,7	0,8	17,2	46,8	22 846
Sogn og Fjordane	-3	-3,9	21,4	74,9	44 021
Møre og Romsdal	0,4	1,2	27,1	67,5	34 220
Sør-Trøndelag	1,5	0,4	43,1	53,2	26 879
Nord-Trøndelag	0,1	0,2	11,8	74,2	38 361
Nordland	-3,5	-3	17,8	65,3	36 304
Troms – Romssa	-0,1	-0,5	7,6	84	46 083
Finmark – Finnmårkku	3,5	0,5	18,8	79,4	53 175
Landet utenom Oslo	1,9	0,5	26,3	57,6	28 738

¹ For netto lånegjeld er tallene for Oslo hentet fra Konsern – finansielle nøkkeltall nivå 2 i KOSTRA publisert 14.3.2008.

Kommunenes gjeldsbelastning som andel av driftsinntektene, målt ved netto lånegjeld eksklusive pensjonsforpliktelser, utgjorde i 2007 57,6 prosent av de samlede driftsinntektene. Dette var en økning med 2,6 prosentpoeng fra 2006. Gjeldsbelastningen per innbygger økte også med over 2 000 kroner i 2007. Tabell 3.2 viser at små kommuner har lavere gjeldsbelastning enn mellomstore kommuner. De tre største byene utenom Oslo og de ti kommunene med høyest inntekt hadde betydelig lavere gjeldsbelastning enn de andre kommunegruppene.

Tabell 3.3 viser den fylkesvise fordelingen av netto driftsresultat, mer- og mindreforbruk, likviditet og netto lånegjeld. Nordland og Sogn og Fjordane er begge fylker med gjennomsnittlig negativt driftsresultat og merforbruk. Dette kan i stor grad forklares med at seks av de åtte Terra-kommunene ligger i disse fylkene og dermed har påvirket tallene i negativ retning med sine store underskudd og kraftige merforbruk.

Tallene på kommunenivå finnes i tabell 3.4.

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
0101 Halden	0,4	0,6	6,5	59	26 631
0104 Moss	3,1	4,6	13,3	8,3	4 053
0105 Sarpsborg	2,7	2,8	25,7	53,5	24 337
0106 Fredrikstad	1,8	3,2	18,4	85,3	41 032
0111 Hvaler	-2,1	0	17,3	93,5	48 580
0118 Aremark	2,4	2,6	26,4	26,2	16 059
0119 Marker	4,3	5	18,6	72,8	36 513
0121 Rømskog	7,7	2,2	61,6	39,1	27 114
0122 Trøgstad	1,9	1,2	34,4	53,7	25 668
0123 Spydeberg	3,1	2,6	34,8	54,3	27 726
0124 Askim	3,4	1,7	33,9	58	26 564
0125 Eidsberg	3,6	2,6	23,4	89,4	39 810
0127 Skiptvet	9,9	5,9	21,7	18,4	9 030
0128 Rakkestad	0,6	2	21,4	101,2	50 296
0135 Råde	-4,2	-1,6	14,9	67,8	27 996
0136 Rygge	1,2	-1,1	21,6	66,9	30 560
0137 Våler	2,2	0	26,8	65,1	28 886
0138 Hobøl	4,6	-2,4	25	66	31 207
<i>Østfold</i>	<i>2,1</i>	<i>2,3</i>	<i>20,3</i>	<i>62,4</i>	<i>29 336</i>
0211 Vestby	9,3	1,1	39,3	90,7	39 729
0213 Ski	1,2	2,2	22,3	81,6	37 086
0214 Ås	2,1	0	44,7	114,5	53 797
0215 Frogn	0,5	-2,3	7	5,5	2 328
0216 Nesodden	-1,8	0	21,6	64,2	26 013
0217 Oppegård	-1,6	-0,3	14,3	62,8	29 025
0219 Bærum	7,3	0,5	55,9	64,8	33 813
0220 Asker	1	1,4	52,6	104,5	50 382
0221 Aurskog-Høland	1,2	1,4	22	78,3	33 592
0226 Sørum	2,2	3,5	6,6	-4,4	-1 820
0227 Fet	2,8	1,2	23,4	109,8	44 306
0228 Rælingen	4,8	1,9	25,9	80,4	32 845
0229 Enebakk	0,6	0	22,3	64,7	25 521
0230 Lørenskog	4,4	2,3	20	83,8	37 628
0231 Skedsmo	7	0,4	29,2	55,9	24 926
0233 Nittedal					
0234 Gjerdrum	5,6	3,3	63,3	60	26 751
0235 Ullensaker	0,9	1,9	18,5	136,6	60 059
0236 Nes	-4,7	-2,4	18,5	68,4	29 698
0237 Eidsvoll	-0,1	0,5	32,2	55,2	22 767
0238 Nannestad	-0,2				
0239 Hurdal	-0,4	0	12,5	33,2	16 672
<i>Akershus</i>	<i>3,3</i>	<i>0,8</i>	<i>35,1</i>	<i>74,3</i>	<i>34 211</i>

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
0301 Oslo kommune	4,6	2	20,2	-40,8	-23 468
0402 Kongsvinger	2,3	-0,7	14,2	55,8	24 657
0403 Hamar	4,6	0,8	32,4	48,6	23 955
0412 Ringsaker	5	0	47,8	43	20 040
0415 Løten	-1,7	0,6	8,7	74,3	31 469
0417 Stange	3,1	2,7	26,8	47,3	21 777
0418 Nord-Odal	-2	0,1	9,7	93,9	48 215
0419 Sør-Odal	3,1	3,5	8,5	72	34 223
0420 Eidskog					
0423 Grue	4,1	-4,3	1,9	56,5	32 447
0425 Åsnes	1	-2,7	5,4	57,4	30 920
0426 Våler	1,2				
0427 Elverum					
0428 Trysil	-0,1	1	28,8	55,7	32 777
0429 Åmot	2,2				
0430 Stor-Elvdal					
0432 Rendalen					
0434 Engerdal	0,8	-0,1	38,9	42,3	32 916
0436 Tolga	0,7	0	13,8	62,3	39 181
0437 Tynset	1,7	0,3	22,5	61,1	36 580
0438 Alvdal	6	2,7	31,4	57,4	33 999
0439 Folldal	10,2	2	14,5	53,1	35 994
0441 Os	-1,2	0	15,8	67,3	42 056
<i>Hedmark</i>	<i>2,9</i>	<i>0,4</i>	<i>26</i>	<i>54,3</i>	<i>26 926</i>
0501 Lillehammer	-1,9	-1,8	2,7	6,1	3 066
0502 Gjøvik	2,7	0,9	53,4	59,7	27 761
0511 Dovre	0,3	1	25,8	45,8	25 273
0512 Lesja	11,2	2,1	32,5	16	11 319
0513 Skjåk	4,9	0	62,5	32,7	19 255
0514 Lom	5,6	2,1	44,4	49,6	31 522
0515 Vågå	2,7	0,6	29,9	48,5	28 577
0516 Nord-Fron	4,6	0,9	29,5	26,6	15 101
0517 Sel	2,1	0,5	17,2	52,9	30 058
0519 Sør-Fron	4,7	3,1	25,1	16,3	9 695
0520 Ringebu	2,6	0	14,4	59,1	33 761
0521 Øyer	4,5	1,1	33,4	35,7	19 046
0522 Gausdal	2,8	1,8	32,2	63,2	33 323
0528 Østre Toten	3,1	0,4	24,6	52,6	25 199
0529 Vestre Toten	0,5	-0,6	14,3	71,8	32 934
0532 Jevnaker	-0,5	0,3	22,6	70,3	31 344
0533 Lunner	0,9	0	12,4	54,5	23 774
0534 Gran	-0,1	0,3	17,4	35,1	16 834
0536 Søndre Land	1,3	0,6	59	57,3	36 972
0538 Nordre Land	1,3	0,3	30,6	50,1	25 584

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
0540 Sør-Aurdal	-3,6	-2,3	10,4	65,7	40 140
0541 Etnedal	7	4,3	18,9	-12,1	-7 785
0542 Nord-Aurdal	-0,1	3,1	21,4	49,7	28 689
0543 Vestre Slidre	4,4	4,3	30,6	22,7	15 020
0544 Øystre Slidre	-1,2	-3,2	45,4	35	19 723
0545 Vang	6,8	5,4	29,2	1	913
<i>Oppland</i>	<i>1,7</i>	<i>0,4</i>	<i>26,8</i>	<i>43,2</i>	<i>22 458</i>
0602 Drammen	0,3	0	7,4	7,5	3 229
0604 Kongsberg	3,3	-0,8	11,2	75	36 269
0605 Ringerike	-0,6	-0,9	14,1	58,3	27 633
0612 Hole	-0,9	0,7	14,1	77,7	37 566
0615 Flå	8,8	5,6	28,6	55,1	46 047
0616 Nes	4,9	2	16,3	24,1	15 301
0617 Gol	6,1	2	37,4	29,2	18 779
0618 Hemsedal	0,3	-1	25,9	66,1	41 472
0619 Ål	16,3	1,8	32,3	14,3	11 124
0620 Hol	13,6	0	63,2	17,1	14 337
0621 Sigdal	8,1	2,6	27,9	18,3	10 288
0622 Krødsherad	3,2	2,7	27,2	11,5	6 393
0623 Modum	5	2,2	17,1	36,1	17 693
0624 Øvre Eiker	0,2	1,2	22	41	17 682
0625 Nedre Eiker	-0,1	-0,1	10,2	78,1	31 452
0626 Lier	2,7	0,4	19,2	65,3	27 795
0627 Røyken	1,3	0	12,2	9,2	3 796
0628 Hurum	1,8	1	12,2	37,3	16 746
0631 Flesberg	2,6	-2,1	9,7	39,5	22 312
0632 Rollag	6,5	3,6	15,8	35,4	28 858
0633 Nore og Uvdal	12,2	0	22,2	36,7	32 752
<i>Buskerud</i>	<i>2,6</i>	<i>0,3</i>	<i>16,3</i>	<i>39,6</i>	<i>18 821</i>
0701 Horten	1,3	0	27,6	31	13 610
0702 Holmestrand	0,8	0,6	58,4	75,4	34 065
0704 Tønsberg	-0,4	0,5	61	69,4	33 380
0706 Sandefjord	4,6	1,1	78	19,1	8 703
0709 Larvik	1,3	1,4	61,6	66,7	29 978
0711 Svelvik	-1,9	-1,2	24	71,8	31 636
0713 Sande	-1,2	-1	19,1	58	25 203
0714 Hof	1,7	0,8	35,6	31,1	15 582
0716 Re	-4,7	0	64,6	80,4	37 989
0719 Andebu	-1,2	0	34,7	60,6	28 151
0720 Stokke	-1,4	0,4	61,1	56,1	25 512
0722 Nøtterøy	-1	0,7	28	42,6	19 331
0723 Tjøme	1,5	0	58,5	61,2	29 213
0728 Lardal	3,7	5,4	67,3	41,2	20 063
<i>Vestfold</i>	<i>0,8</i>	<i>0,7</i>	<i>54,4</i>	<i>51,5</i>	<i>23 595</i>

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
0805 Porsgrunn	5,1	0	92,8	108,3	52 184
0806 Skien	2,4	0	40,6	84,3	41 463
0807 Notodden	2,6	1,2	15,9	61,1	32 011
0811 Siljan	4	0,4	27	53	26 202
0814 Bamble	2,3	0,5	48,2	50,2	23 811
0815 Kragerø	-2,8	0,3	26,8	51,5	25 425
0817 Drangedal	0	0	18	59,4	30 351
0819 Nome	-2,6	-1	4,5	78,2	46 843
0821 Bø					
0822 Sauherad	4,6	0,7	-1,7	89,2	51 364
0826 Tinn	9,8	2,4	24,3	28,6	22 811
0827 Hjartdal					
0828 Seljord	4,9	0,8	12,5	86,1	51 028
0829 Kviteseid	11	3,9	19,6	42,2	24 155
0830 Nissedal	6,7	0,8	33,5	37,8	29 393
0831 Fyresdal	11,3	3,5	35,4	9,2	7 404
0833 Tokke	8,3	7,6	35,7	22,6	19 126
0834 Vinje	11,9	7,2	34,2	24,1	21 493
<i>Telemark</i>	<i>3,7</i>	<i>0,9</i>	<i>42,6</i>	<i>72,1</i>	<i>38 388</i>
0901 Risør	2,4	0,6	16,9	77,3	43 120
0904 Grimstad	-0,8				
0906 Arendal	-0,6	-0,5	-3,5	13,5	6 179
0911 Gjerstad	5,5	1,7	15,5	67,9	40 494
0912 Vegårshei	4,8	1,5	45,8	62,4	40 191
0914 Tvedestrand	0,8	0,2	10,8	57,3	28 275
0919 Froland	3,6	-1,2	6,6	52,3	25 131
0926 Lillesand	1,5	0,4	21,9	90,9	41 391
0928 Birkenes	0	1,4	47,3	77,8	36 539
0929 Åmli	11,5	0,7	16,9	48,7	35 986
0935 Iveland	19,2	15,2	63,1	14,3	10 123
0937 Evje og Hornnes	0,3	0,9	19,9	51,8	24 673
0938 Bygland	2,8	1,5	35,6	54,6	43 456
0940 Valle	7,4	1,8	44	51,9	55 474
0941 Bykle	31,7	5	115,8	-0,7	-1 543
<i>Aust-Agder</i>	<i>2,4</i>	<i>0,6</i>	<i>16,7</i>	<i>41,2</i>	<i>21 405</i>
1001 Kristiansand	0,6	0	25,8	66,8	32 904
1002 Mandal	0,9	1,3	31,8	86,8	38 807
1003 Farsund	-0,5	-0,2	42,5	65,1	30 362
1004 Flekkefjord	-0,2	-0,8	1,1	73,4	38 257
1014 Vennesla	4,6	2,2	26,2	65,3	29 944
1017 Songdalen	-3,4	0	96	89,3	40 578
1018 Søgne	1,8	0,5	41,8	90,8	37 763
1021 Marnardal	19,4	6	116,4	80,2	53 514

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
1026 Åseral	20,1	10,4	201,1	19,5	23 717
1027 Audnedal	9,1	0,3	243,5	73	48 685
1029 Lindesnes	1,5	-0,4	61	103,2	58 261
1032 Lyngdal	3,1	0,1	15,6	61,6	27 803
1034 Hægebostad	7	0,5	55,5	32,6	21 188
1037 Kvinesdal	-0,5	-0,2	-0,7	6,8	4 174
1046 Sirdal	13,8	5,7	53,3	34,8	47 080
<i>Vest-Agder</i>	<i>2</i>	<i>0,6</i>	<i>36,2</i>	<i>67,2</i>	<i>33 792</i>
1101 Eigersund	4,1	1,1	24,7	49,2	25 160
1102 Sandnes	5,3	2,5	18	24,6	10 528
1103 Stavanger	8,6	3,1	9,7	18,1	9 075
1106 Haugesund	-2,5	-1,5	13,5	54,8	25 909
1111 Sokndal	-3	-2,2	72,9	47,6	24 530
1112 Lund	3,1	2,9	16,2	34,1	18 961
1114 Bjerkreim					
1119 Hå	6,2	1	25,6	13,9	6 642
1120 Klepp	3,4	0	15,3	25,1	10 614
1121 Time	1,1	0,1	6	28,9	12 803
1122 Gjesdal	1,7	0,7	21,9	65,1	29 297
1124 Sola	10,9	5,2	42,1	23,4	10 519
1127 Randaberg	6,5	2,2	28,6	58,6	29 936
1129 Forsand	8,3	4,1	115,1	58,5	67 905
1130 Strand	2,1	0	6,7	58,4	26 435
1133 Hjelmeland	0,8	2,5	15,6	42,2	34 878
1134 Suldal	8,1	6,9	51,3	12,9	11 621
1135 Sauda	6,7	1,6	41,1	39,1	27 132
1141 Finnøy	-3,4	-1,2	18,2	28,5	16 320
1142 Rennesøy	3	0	20	48,8	24 947
1144 Kvitsøy	7,4	6,1	19,7	17,5	11 807
1145 Bokn	8,7	6,3	32,2	57,9	43 293
1146 Tysvær	1,5	0,4	23,2	46,9	27 738
1149 Karmøy	3,6	2,8	33,9	28,6	12 064
1151 Utsira	10,4	5,4	43,2	-8,8	-10 920
1160 Vindafjord	1,7	0,7	7	47,6	24 753
<i>Rogaland</i>	<i>5,2</i>	<i>2,1</i>	<i>19,8</i>	<i>30,6</i>	<i>14 845</i>
1201 Bergen	2,7	0,7	7,9	35,3	16 597
1211 Etne	2,4	1,8	21,3	54,6	27 219
1216 Sveio	3,8	0	17,2	35,2	18 193
1219 Bømlo	0,6	0	11,8	89,8	40 038
1221 Stord	-0,9	-1,1	28,5	67,4	28 888
1222 Fitjar	2,9	-8,4	0,7	64,7	30 895
1223 Tysnes	0,5	2,7	26	50,5	28 832
1224 Kvinnherad	1,1	4,7	63,2	94,7	54 205

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
1227 Jondal	-1	-0,1	9,5	54,9	45 465
1228 Odde	4,2	0,8	26	56	41 845
1231 Ullensvang	4,4	1,9	21	37,3	24 758
1232 Eidfjord	21,8	5,3	52,6	-17,9	-26 430
1233 Ulvik	5,6				
1234 Granvin	2,8	0,5	69,9	58,8	41 659
1235 Voss	3,4	0,5	12,9	31,8	17 479
1238 Kvam					
1241 Fusa	3,3	1,9	20,3	51,7	28 447
1242 Samnanger	0,9	4,6	18,2	49,1	26 075
1243 Os	0,1	0,8	64,3	81,4	33 803
1244 Austevoll					
1245 Sund	0,1	-0,4	16,8	40,6	18 323
1246 Fjell	2,4	0	44,1	62	24 845
1247 Askøy	3,1	2,5	14,5	78,1	35 044
1251 Vaksdal	2	2,5	41,9	52,1	34 387
1252 Modalen	22,7	2,8	51,5	40,6	76 661
1253 Osterøy	-0,6				
1256 Meland	-1,7	-3,4	10,8	58,9	26 757
1259 Øygarden	8,7	-3,4	2,6	49,9	39 374
1260 Radøy	0,3	0,4	10	48	22 948
1263 Lindås	1,9	1,9	25,4	48,4	23 838
1264 Austrheim	6,1	0	7,7	56,2	37 806
1265 Fedje	14,7				
1266 Masfjorden	14	2,7	28,7	45,4	38 395
<i>Hordaland</i>	<i>2,7</i>	<i>0,8</i>	<i>17,2</i>	<i>46,8</i>	<i>22 846</i>
1401 Flora	-0,7	-1,7	5,3	99	53 872
1411 Gulen	-0,5	-0,9	10,1	33,1	24 294
1412 Solund	4,4	1,8	23,9	71,1	54 626
1413 Hyllestad	-0,7	-0,6	20,3	74,3	47 860
1416 Høyanger	1,2	0,8	-2,1	115,3	78 043
1417 Vik	-31,4	-37,9	-36,3	58,2	40 490
1418 Balestrand	-0,3	1,9	33,7	42,7	40 185
1419 Leikanger	-2,4	0	98,4	83,1	45 369
1420 Sogndal	4	0,3	34,7	64,6	33 081
1421 Aurland	8,4	0	25	23,9	24 518
1422 Lærdal	2,4	0,8	18,1	70,7	56 566
1424 Årdal	0,3	-0,3	23,3	67,5	42 794
1426 Luster	5,1	5,5	72,7	55,9	39 678
1428 Askvoll	1,3	3,3	7,3	79	45 788
1429 Fjaler	3	0,6	26,5	61,5	37 124
1430 Gaular	4,8	3,5	30,3	73,5	41 171
1431 Jølster	-0,6	-3	25,5	58,6	34 255
1432 Førde	0,8	1,8	31,5	93,8	47 951

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
1433 Naustdal	4,4	-5,4	7,5	70,8	37 287
1438 Bremanger	-73,1	-68,5	-58,5	90,8	61 836
1439 Vågsøy	-1	-0,7	15,2	86,1	42 149
1441 Selje	1,4	-2,2	4,6	92,6	50 018
1443 Eid	1,6	2,4	67,6	74,5	34 502
1444 Hornindal	1,6	1,3	80,5	53,6	31 610
1445 Gloppen					
1449 Stryn	0,1	0,1	22,8	60,3	30 732
<i>Sogn og Fjordane</i>	-3	-3,9	21,4	74,9	44 021
1502 Molde	1,5	0	19,3	70,5	31 512
1503 Kristiansund	-8,5	-1,2	12,2	89,1	46 999
1504 Ålesund	1,7	1,2	16,2	4,5	1 956
1511 Vanylven	0,2	0,2	14,1	51,2	27 311
1514 Sande	-2,3	-0,9	33,3	88,6	55 712
1515 Herøy	-1,9	0,7	31,3	66,3	32 242
1516 Ulstein	-0,6				
1517 Hareid	2,9	0,2	7,7	95,3	46 492
1519 Volda	2,8	3	33,8	118,2	58 252
1520 Ørsta					
1523 Ørskog	6,2	0,6	27,5	53,5	36 245
1524 Norddal	2,8	0,2	4,8	69,8	60 155
1525 Stranda	-3	-2,7	16,4	150,3	78 435
1526 Stordal					
1528 Sykkylven	0,1	0,2	9,3	84,6	37 540
1529 Skodje	4,4	3,2	51,1	76,5	37 464
1531 Sula	1,9	0,3	37,7	69,3	31 425
1532 Giske	2,2	5,2	60,7	97,7	44 716
1534 Haram	-3,2	6,6	104,8	124,9	62 329
1535 Vestnes	-1,2	-0,6	37,2	83	54 328
1539 Rauma	-0,6	-0,3	11,8	47,1	23 289
1543 Nesset	-0,4	0	31,2	53,3	31 970
1545 Midsund	-4	-1	26,2	75,2	47 217
1546 Sandøy	3	5,6	112,5	31,3	22 837
1547 Aukra	20,3	18,8	23,5	56,8	48 041
1548 Fræna	-1,6	-0,1	41,7	81,2	40 045
1551 Eide	1,9	4,6	52	81,7	43 224
1554 Averøy	-9,8	-3,3	-0,1	91,8	42 156
1556 Frei	-2,1	-1,9	14,6	68	28 030
1557 Gjemnes	0,4	1,2	31,4	72,6	43 533
1560 Tingvoll	1	3,4	19	90	54 600
1563 Sunndal	6,3				
1566 Surnadal	2,2	2,3	27,9	66,9	37 390
1567 Rindal	9,3	1	15,2	68,6	46 669
1571 Halså	2,5	2,3	12,7	52,9	32 763

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
1573 Smøla	-2,3	0,4	25,8	59	39 470
1576 Aure	-2,7	0	23,4	58,7	37 896
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>0,4</i>	<i>1,2</i>	<i>27,1</i>	<i>67,5</i>	<i>34 220</i>
1601 Trondheim	1,6	0	49,6	39,9	19 723
1612 Hemne	4,1	0	44,5	74,8	39 617
1613 Snillfjord	4,1	3,9	31,3	57,3	42 356
1617 Hitra	0,6	0,6	82,7	138,1	85 248
1620 Frøya	1,8	0	68,5	70,4	39 062
1621 Ørland	0,7	0,2	32,3	101,1	57 144
1622 Agdenes	7,2	2,6	37,3	37,2	23 122
1624 Rissa	0	0	31,6	63	30 816
1627 Bjugn	0,5	0	22,9	78	44 845
1630 Åfjord	3,9	0	46,3	80	46 468
1632 Roan	0,7	2,1	19,6	60,9	45 780
1633 Osen	-5,7	0	12,1	62,3	42 425
1634 Oppdal	1,7	0	24,2	73,2	38 064
1635 Rennebu	6,7	1,5	24,5	64,2	40 611
1636 Meldal	-0,2	2,2	20,7	47,2	28 211
1638 Orkdal	4,4	1,9	25,7	55,6	25 760
1640 Røros	-0,1	1,7	21,6	64,4	34 898
1644 Holtålen	-0,8	0	17,8	51,6	30 057
1648 Midtre Gauldal	-4,5	0	72,2	60,9	31 162
1653 Melhus	3	2,2	39,2	106,6	48 041
1657 Skaun	-6,6	0,1	31,2	115,4	51 012
1662 Klæbu	-1,2	-0,8	14,6	63	32 062
1663 Malvik	3,4	0	27,9	17,5	7 375
1664 Selbu	2,4	0,5	23,3	65,5	37 649
1665 Tydal	6,1	8,5	28,8	26,4	28 140
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>1,5</i>	<i>0,4</i>	<i>43,1</i>	<i>53,2</i>	<i>26 879</i>
1702 Steinkjer	-0,5	0	3,4	62,3	29 311
1703 Namsos	0,5	0	8,7	92	51 339
1711 Meråker	6,2	1,6	37,1	74,2	55 573
1714 Stjørdal	-2,5	-1,6	5,3	76	33 905
1717 Frosta	0,7	0	19,3	72,6	37 177
1718 Leksvik	-0,4	-0,6	4,9	62,3	35 612
1719 Levanger	-1	1,7	12,1	62,5	28 690
1721 Verdal	1	0,6	13,7	79,8	37 229
1723 Mosvik	-0,5	1,5	18,8	58,6	41 691
1724 Verran	-0,6	0	8,9	70,1	38 830
1725 Namdalseid	1	0,1	17	80	50 411
1729 Inderøy	-0,7	0	5,5	91	43 523
1736 Snåsa	-1,2	-1,2	7,6	64,7	39 686
1738 Lierne	-0,4	0,4	17,7	35,9	27 796

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
1739 Røyrvik	4,4	0	25,3	64,1	77 878
1740 Namsskogan	5,8	3,3	25	57,5	54 789
1742 Grong	4,8	0	44,7	95,3	74 077
1743 Høylandet	0,6	1,7	21,1	51	34 004
1744 Overhalla	-2,2	-0,2	11,4	65	33 874
1748 Fosnes	1,7	0,8	15,4	54,3	41 936
1749 Flatanger					
1750 Vikna	2,7	0	24,6	106,7	58 898
1751 Nærøy	2,3	0,4	9,9	91,5	48 647
1755 Leka	-0,7	1,8	20,6	56,3	39 284
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>11,8</i>	<i>74,2</i>	<i>38 361</i>
1804 Bodø	2,2	2,7	30,9	88,4	42 951
1805 Narvik					
1811 Bindal	7,9	2,4	36,9	56,6	45 062
1812 Sømna	-0,1	0	15,9	53,3	31 653
1813 Brønnøy	-2,1	-0,2	26	83,6	46 799
1815 Vega	2,8	0,1	15,3	116,3	81 295
1816 Vevelstad					
1818 Herøy	-0,2	-0,2	8	79,5	53 523
1820 Alstahaug	-2,1	0	5	86,5	43 671
1822 Leirfjord					
1824 Vefsn	2,6	2,8	15,1	45,9	24 494
1825 Grane	5,1	1,6	26,8	26,1	17 055
1826 Hattfjelldal	-108,2	-99,7	-67,7	52,5	41 303
1827 Dønna	3,7	1,4	6,2	50,2	35 383
1828 Nesna	10	-0,9	25,1	59,9	43 592
1832 Hemnes	-19,7	-23,3	-5,5	82,5	61 925
1833 Rana	-17,5	-13	14,2	41,9	20 726
1834 Lurøy	4,7	2,1	17,8	29,5	22 172
1835 Træna					
1836 Rødøy	1,6	1,1	23,3	21,8	17 652
1837 Meløy	3,9	1,6	24,3	51,9	34 845
1838 Gildeskål	2,9	0	4,4	68,1	51 422
1839 Beiarn	4,4	0	51	58,9	48 079
1840 Saltdal	1,5	0	11	39,1	26 700
1841 Fauske					
1845 Sørfold	-0,1	0	57,7	52,5	44 970
1848 Steigen					
1849 Hamarøy					
1850 Tysfjord					
1851 Lødingen	-4,6	-3,6	3,4	63,7	39 615
1852 Tjeldsund					
1853 Evenes					
1854 Ballangen					

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
1856 Røst					
1857 Værøy	5,9	0,4	21,6	57,5	45 234
1859 Flakstad	-3,5	-4,8	14,5	54	32 915
1860 Vestvågøy	-4,9				
1865 Vågan	-1,3	0	13,6	77,3	37 297
1866 Hadsel	-0,5	-0,6	4,5	24,6	12 470
1867 Bø	-3,9	-3,8	11,2	94,2	60 129
1868 Øksnes	-3,3	-3,2	12,9	64,4	34 753
1870 Sortland	-2,5	-0,7	12,3	81,4	43 545
1871 Andøy	-4,5				
1874 Moskenes					
<i>Nordland</i>	<i>-3,5</i>	<i>-3</i>	<i>17,8</i>	<i>65,3</i>	<i>36 304</i>
1901 Harstad	-1,3	-0,6	2,6	85,6	42 940
1902 Tromsø	-2,2	0,3	5,8	107,7	50 777
1911 Kvæfjord	0,5	0	10,3	39,6	39 704
1913 Skånland	5,8	2,8	19,6	80,2	51 098
1915 Bjarkøy	0,6	1,1	14,6	29	28 301
1917 Ibestad	-1,2	1,2	10,7	52,3	36 885
1919 Gratangen	3,7				
1920 Lavangen	0,3	-10	7,6	41,3	30 874
1922 Bardu	8,9	0,6	21,7	62	45 881
1923 Salangen					
1924 Målselv	0,6	-1,2	13,7	72,5	44 355
1925 Sørreisa	-3,5	-1,7	-11,7	-0,1	-60
1926 Dyrøy	5,5	1,7	16,3	70,3	51 519
1927 Tranøy	2,4	-1,4	-1,3	57,5	41 268
1928 Torsken					
1929 Berg	-1,5	1,4	9,2	82,1	67 918
1931 Lenvik	3,6	1,4	13,8	71,3	41 323
1933 Balsfjord	0,3	-0,1	5,9	70,1	36 057
1936 Karlsøy	1,8	-2,2	5,2	103,7	66 973
1938 Lyngen	-2	-3,1	1,8	103,6	66 368
1939 Storfjord					
1940 Gáivuotna Kåfjord	3,4	-6,4	15,5	46,7	33 862
1941 Skjervøy	-0,7	-5,9	12,1	94	61 577
1942 Nordreisa	-1,2	-5	8,9	59,5	34 373
1943 Kvænangen	4,9	2,3	7,9	41,9	35 480
<i>Troms - Romssa</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,5</i>	<i>7,6</i>	<i>84</i>	<i>46 083</i>
2002 Vardø	4,8	1,6	17,5	64,2	44 990
2003 Vadsø	0,5	0,1	24,3	98	63 853
2004 Hammerfest	13,1	0,1	21,3	119,1	95 594
2011 Guovdageaidnu Kautokeino	-0,5	0,5	13,9	50,4	32 408
2012 Alta	0,5	0	16,7	77,7	44 776

Tabell 3.4 Finansielle nøkkeltall for kommuner, 2007. I prosent av driftsinntektene og kroner per innbygger. Publiserte KOSTRA-tall per 14. mars 2008.

	Netto driftsresultat (prosent)	Akkumulert regnskapsresultat (prosent)	Arbeidskapital (prosent)	Netto lånegjeld (prosent)	Netto lånegjeld (kroner pr innbygger)
2014 Loppa	5,5	4,5	25,2	54	49 989
2015 Hasvik					
2017 Kvalsund					
2018 Måsøy	7	0	20,3	42,7	35 542
2019 Nordkapp	-1,9	-2,1	2,9	101,3	66 324
2020 Porsanger Porsángu	-0,9				
2021 Kárásjohka Karasjok					
2022 Lebesby					
2023 Gamvik	7,6	0	10,1	76,3	74 277
2024 Berlevåg	8,2	5,5	43,9	23,3	19 201
2025 Deatnu Tana	-0,8				
2027 Unjárga Nesseby	1,5	-1,1	41,9	51,7	54 583
2028 Båtsfjord	7,8	6,7	15,9	73,5	52 037
2030 Sør-Varanger	1,3	0	16,6	49	28 945
<i>Finnmark - Finnmárkku</i>	<i>3,5</i>	<i>0,5</i>	<i>18,8</i>	<i>79,4</i>	<i>53 175</i>
Landet utenom Oslo	1,9	0,5	26,3	57,6	28 738

Vedlegg 4

Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

1 Rapporteringsgrunnlag – KOSTRA-statistikk 2007

KOSTRA er det nasjonale informasjonssystemet om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. KOSTRA omfatter de fleste områdene for kommunale og fylkeskommunal tjenester, herunder økonomi, utdanning, helse, kultur, miljø, sosiale tjenester, boliger, tekniske tjenester og samferdsel. KOSTRA-tallene viser prioriteringer, dekningsgrader, produktivitet og kvalitet ved hjelp av et stort antall nøkkeltall.

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserte den 14. mars 2008 foreløpige KOSTRA-tall for 2007. Regnskapstallene bygger på rapportering fra 90 prosent av kommunene og alle fylkeskommunene. Svarprosenten for kommunene representerer 97 prosent av landets befolkning. KOSTRA-tallene for 2007 er i flere av tabellene et anslag for hele landet, utarbeidet av SSB på bakgrunn av de kommuner som har rapportert til KOSTRA per mars 2008. Anslagene gjør at tallene for 2007 blir lettere sammenlignbare med tall fra tidligere år.

KOSTRA-tallene for 2007 som presenteres i dette vedlegget er ureviderte og det kan derfor forekomme feil. SSB vil publisere reviderte tall den 15. juni 2008. Tallene vil da være kontrollert, både av kommunene selv og av SSB. Det er også hentet data fra kilder utenfor KOSTRA.

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 på nettsiden for egen kommune vurdere egne resultater og sammenligne disse med resultater på nasjonalt nivå og resultater for andre kommuner.

Volum

Størsteparten av det offentlige tjenestetilbudet ytes i kommunesektoren. Generelt er det vanskelig å måle omfanget av denne. I privat sektor kan verdien av produksjonen og tjenesteyting måles gjennom prisfastsetting i et marked, mens det

offentlige i hovedsak ikke opererer i noe marked. Det må derfor etableres alternative mål.

Omfanget av tjenesteyting måles ved hjelp av antall leverte tjenester, for eksempel antall plasser, besøk, saker og så videre. Antall barnehageplasser er et eksempel på et slikt mål. Tjenesten er i stor grad standardisert gjennom regelverket, slik at man har en felles forståelse av hva for eksempel en barnehageplass innebærer.

Dekningsgrad

Dersom tjenesteytingen 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 i tjenester der dekningsgrader presenteres. Barnehagedekningen måles for eksempel med andelen barn i alderen 1-5 år med barnehageplass. Vanligvis vil ikke alle i aldersgruppen etterspørre tjenesten. De beregnede dekningsgradene blir derfor gjennomgående lavere enn de reelle dekningsgradene.

Prioritering

Netto driftsutgifter per innbygger for den aktuelle tjenesten og prosent av samlet netto driftsutgifter er gjennomgående benyttet for å vise kommunesektorens prioriteringer. 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).

Produktivitet

Produktivitet uttrykker forholdet mellom antall produserte enheter (output) og ressursinnsatsen, det vil si den mengden av ressurser som er forbrukt i tjenesteytingen (input). Ressursinnsatsen vises ved korrigerede brutto driftsutgifter og/eller årsverksinnsats. Korrigerede brutto driftsutgifter omfatter driftsutgiftene ved kommunens egen tjenesteproduksjon, og avskrivninger fratrukket dob-

beltføringer i de kommunale regnskaper som skyldes viderefordeling av utgifter, internkjøp med videre.

For å vise kommunenes produktivitet benyttes enhetskostnader, som er utgifter per tjeneste eller per tjenestemottaker. I nøkkeltallene er det gjennomgående benyttet korrigerede brutto driftsutgifter per kommunal tjenestemottaker eller plass, og årsverksinnsatsen per tjenestemottaker eller plass.

Hvis ressursinnsatsen per enhet endres fra det ene året til det andre, kan dette skyldes endret produktivitet. Det er imidlertid også flere andre muligheter. Om ressursinnsatsen per enhet øker, kan årsaken være at det har skjedd en standardheving, som har medført at kvaliteten på tjenesten har økt. Økt ressursinnsats på et område kan også skyldes at gjennomsnittsmottakeren av tjenesten har blitt 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 krav om økt standard. En kombinasjon av de ulike faktorene er også mulig.

2 Kvalitetsutvikling i kommunale tjenester

Måling av kvalitet og arbeid med kvalitetsutvikling i tjenestene er sentralt i fornyingsarbeidet (se kapittel 10 for nærmere omtale). Arbeidet med å utvikle gode indikatorer for kvalitet skjer innenfor flere områder, men det er KOSTRA som representerer det nasjonale kvalitetsindikatorsystemet for kommunale og fylkeskommunale tjenester. Ved publisering i mars 2007 ble det for første gang presentert kvalitetsindikatorer i KOSTRA. I publiseringen av foreløpige KOSTRA-tall for 2007 er det 80 kvalitetsindikatorer for kommunale tjenester og 14 for fylkeskommunale tjenester.

Kvalitetsindikatorene i KOSTRA gir en pekepinn på kvalitetsnivået i tjenestene. Samlet sett viser indikatorene på de ulike tjenesteområdene at kvalitetsutviklingen i kommunal sektor er god. Indikatorene viser utviklingen innen kvalitetsdimensjoner som struktur-, prosess-, produkt- og resultat kvalitet. Struktur kvalitet omfatter strukturelle forutsetninger og kan defineres ved den standard som finnes på innsatsfaktorene, som for eksempel økonomiske rammebetingelser, personalets kompetanse og utdanning. Prosess kvalitet defineres ofte ved den smidighet og effektivitet som ligger til grunn for tjenesteytingen og kan dreie seg om organiseringen av arbeidet, oversiktlige rutiner, metodebruk og klare ansvarsforhold.

Produkt kvalitet er egenskaper ved tjenesten som er viktige for tjenestemottakeren, og defineres ved tjenestens innhold og service. Resultat kvalitet er virkningen eller resultatet tjenesten har for tjenestemottakeren, og sier noe om i hvilken grad tjenesten bidrar til fastsatte mål.

I dette avsnittet kommenteres kvalitetsutviklingen ved hjelp av utvalgte kvalitetsindikatorer innen barnehagesektoren, grunnskole og videregående opplæring, pleie- og omsorgssektoren, sosialtjenesten, kommunalt disponerte boliger og barnevern. Det må påpekes at kvalitetsindikatorene i KOSTRA ikke gir et fullstendig bilde av kvaliteten innenfor sektorene, ettersom de i større grad sier noe om innsatsfaktorer og strukturelle forutsetninger for god kvalitet enn selve resultatet av tjenesten.

Tabell 4.1 viser at barnehagesektoren har hatt en nedgang i andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning. Dette må imidlertid ses på bakgrunn av den store utbyggingen og økningen i antall plasser kommunene har fått i stand i perioden. Økningen i barnehagedekningen har vært et nasjonalt mål for perioden og en prioritert oppgave for kommunene. Pedagogisk utdanning er en viktig strukturell forutsetning for god tjenestekvalitet. Derfor er det positivt at andelen assistenter med relevant utdanning har hatt en liten økning fra 2006 til 2007.

I grunnskolen har gjennomsnittlig gruppestørrelse vært nokså stabil, men med en liten nedgang. Kommunene har økt tettheten av datamaskiner i grunnskolen i perioden, som nå viser et gjennomsnitt på fire elever per maskin. Andel elever som fortsetter i videregående opplæring er en indikator på hvor godt skolen forbereder elevene på videregående opplæring. De foreløpige tallene for 2007 kan tyde på at denne andelen har sunket noe siden 2006.

Andelen elever som fikk oppfylt første søkeønske ved inntak til videregående opplæring har hatt en positiv utvikling i perioden. Dette kan både indikere god kvalitet i opplæringen og at fylkeskommunen sørger for et tilstrekkelig dimensjonert tilbud. Det er derimot en liten nedgang i andelen elever og lærlinger som har bestått videregående opplæring til normert tid, men en svak økning i andelen med beståtte fag- og svenneprøver.

Innenfor pleie- og omsorgssektoren belyser tettheten av lege- og fysioterapiårverk i institusjon den strukturelle kvaliteten og kommunenes forutsetninger for å yte tjenester av høy kvalitet. Det har vært en økning i årsverk leger per 1 000 plasser i institusjon, mens tettheten av fysioterapiårverk holder seg relativt stabil. Andelen årsverk med fagutdanning i brukerrettede tjenester i kommunene

Tabell 4.1 Kvalitetsutvikling 2004-2007

	2004	2005	2006	2007
<i>Barnehage</i>				
Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning	89,4	89,2	86,9	83,1
Andel assistenter med førskolelærerutdanning, fagutdanning eller annen pedagogisk utdanning	:	:	19,1	20,3
<i>Barnevern</i>				
Stillinger med fagutdanning pr 1000 barn 0-17 år	2,3	2,4	2,5	2,6
Andel undersøkelser med behandlingstid over 3 mnd	:	:	27	14
Antall kommuner som benyttet brukerundersøkelse siste år	:	:	63	61
Antall kommuner som har innført internkontroll	:	:	202	250
<i>Bolig</i>				
Andel kommunalt disponerte boliger som er tilrettelagt for rullestolbrukere	:	31	37	40
Andel midlertidige opphold med varighet 0-3 mnd.	66	72	71	82
<i>Pleie og omsorg</i>				
Årsverk leger per 1000 plasser i institusjon	6,3	6,7	7	7,6
Årsverk fysioterapeuter per 1000 plasser i institusjon	8	7,7	8,1	8
Andel årsverk i brukerrettede tjenester med fagutdanning	68	69	71	72
Andel kommuner med system for brukerundersøkelser i hjemmetjenesten	45	55	60	59
Andel kommuner med system for brukerundersøkelser i institusjon	45	54	59	58
Andel enerom, pleie- og omsorgsinstitusjoner	93,2	94,6	95,3	95,6
Andel plasser i brukertilpasset enerom med eget bad/wc	53,3	55,8	55,6	61,9
<i>Sosialtjenesten</i>				
Gjennomsnittlig stønadslengde	5,3	5,3	5,3	5,1
Andel kommuner som i løpet av det siste året har gjennomført en egen brukerundersøkelse for sosialtjenesten	14,7	20,1	19,3	15,5
<i>Grunnskole/SFO</i>				
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.-7. årstrinn	13,4	13,5	13,5	13,3
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 8.-10. årstrinn	15,0	15,1	15,1	15,0
Antall elever per datamaskin	6,5	5,4	4,7	4,0
Andel ansatte med lærer-, førskole- eller fagutdanning i barne- og ungdomsarbeiderfaget	:	:	33	33
Overgang til videregående skole	:	:	97,1	96,4
<i>Videregående opplæring</i>				
Andel elever som fikk oppfylt første søkeønske til skole og kurs	75,4	74,9	81,4	85,6
Andel elever og lærlinger som har bestått VGO i løpet av normert tid	59,2	56,2	57,8	:
Andel beståtte fag- og svenneprøver	92,5	92,5	93,3	93,1
Andel elever som har sluttet i løpet av året - alle årstrinn	4,2	4,1	4,6	4,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

utvikler seg i positiv retning. Andel beboere med eget rom i institusjon er nå over 95 prosent, mens andelen med tjenestemottakertilpasset enerom har kommet opp til rundt 60 prosent. Dette er viktige forutsetninger for god tjenestekvalitet for institusjonsbeboere og -pasienter.

I sosialtjenesten har gjennomsnittlig stønadslengde gått noe ned. I lys av at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig inntektssikring, er dette en positiv tendens. Basert på foreløpige KOSTRA-tall er det en nedgang i antall kommuner som har gjennomført brukerundersøkelser i 2007, mens utviklingen tidligere i perioden var positiv. Dette gir ikke grunnlag for å trekke slutninger om tjenesteutviklingen i sosialtjenesten, så lenge det ikke foreligger rapportering på om kommunene benytter brukerundersøkelser aktivt til tjenesteutviklingen.

Andelen kommunalt disponerte boliger tilrettelagt for rullestolsbrukere har hatt en økning. Tilgjengeligheten i boligene uttrykker egenskaper ved tjenesten, altså såkalt produktkvalitet. Økningen i andelen midlertidige opphold av en varighet på 0-3 måneder, av alle opphold i midlertidige botilbud, er positivt. Dette er i tråd med den nasjonale strategien for å bekjempe bostedsløshet, der ett av delmålene er at ingen skal oppholde seg mer enn tre måneder i midlertidige tilbud. Det er positivt at midlertidige opphold er av kort varighet, så fremt dette gjenspeiler at midlertidige opphold erstattes med bedre løsninger.

I barnevernet viser dekningsgraden av utdanned personell en positiv tendens. Den markante nedgangen i andel undersøkelser med behandlingstid over tre måneder viser tydelig at kommunene har prioritert barnevernet og effektivisert saksbehandlingen. Ventetid på kommunale tjenester er en viktig indikator på kvalitet, og berører søkeren direkte. Dette er en indikator som uttrykker kvaliteter ved prosessen omkring tjenesteoverleveringen.

3 Tjenesteyting - utvikling innen enkeltområder

Det meste av kommunenes ressurser går til å yte tjenester. Utvikling i den kommunale tjenesteytingen over tid kan derfor si mye om kommunenes oppgaver, prioriteringer og behov. I dette avsnittet beskrives perioden 2004-2007 med nøkkeltall for utvikling av ressursinnsats, omfang av og kvalitet i tjenester på landsbasis. Omtalen konsentrerer seg om barnehagesektoren, grunnsopplæringen, pleie- og omsorgssektoren, sosialtjenesten, boliger for vanskeligstilte, barnevern og videregående utdan-

ning. Alle regnskapstall som presenteres i tabellene er omregnet til 2007-kroner. Oslo er ikke medregnet i indikatorer som viser prioritering i form av driftsutgifter til et tjenesteområde i prosent av kommunens totale driftsutgifter.

Nærmere om barnehagesektoren

Ved utgangen av 2007 hadde om lag 249 500 barn plass i ordinær barnehage eller familiebarnehage. Dette er en økning på om lag 14 500 barn fra 2006. I løpet av perioden 2004 – 2007 fikk anslagsvis 36 400 flere barn plass i barnehage. Den største økningen var i 2007.

Ved utgangen av 2007 hadde 84,2 prosent av alle barn i alderen ett til fem år plass i en ordinær barnehage eller familiebarnehage. Barnehagedekningen for de minste barna er lavere enn for de største, men utviklingen fra 2004 til 2007 viser en betydelig økning i dekningsgraden også for barn i alderen ett til to år. Ved utgangen av 2007 hadde 69,2 prosent av barn i denne aldersgruppen en barnehageplass mot 47,8 prosent i 2004.

I 2007 hadde 79,7 prosent av barna som gikk i barnehage heltidsplass, det vil si en ukentlig avtalt oppholdstid på 41 timer eller mer. I 2006 hadde 75,4 prosent av barna i barnehage heltidsplass. Den sterke endringen i oppholdsstrukturen har vært synlig siden 2003.

Som vist i tabell 4.2 har andelen kommunale barnehager siden 2002 vært lavere enn ikke-kommunale barnehager. Andel kommunale barnehager har sunket fra om lag 46 prosent til drøyt 44 prosent i 2007. Det er likevel flere barn som har plass i kommunale barnehager enn i ikke-kommunale barnehager. Dette skyldes at de kommunale barnehagene i gjennomsnitt er større enheter.

Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning har gått jevnt ned siden 2004. Den største nedgangen er fra 2006 til 2007. Dette skyldes at antall barnehageplasser har økt kraftig i samme periode. Antall styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning har imidlertid også økt, men ikke i samme takt som utbyggingen av plasser.

Nærmere om grunnskole og SFO

Høsten 2007 var det 600 783 elever i kommunale grunnskoler, en reduksjon på om lag 3 000 elever fra høsten 2006. I tillegg går 15 114 elever ved private grunnskoler, en økning på om lag 1 000 elever fra høsten 2006. Elevtallet i de eldste årstrinnene (10-15 år) øker, mens elevtallet på de laveste trinnene (6-9 år) går ned. Gjennomsnittlig gruppestørrelse på barnetrinnet (1.-7. trinn) har gått ned fra

Tabell 4.2 Barnehage

	2004	2005	2006	2007
<i>Behov</i>				
Antall barn 1-5 år	291 983	290 842	289 318	292 539
Antall barn 1-2 år	114 028	115 621	115 946	117 932
<i>Produksjon</i>				
Antall barn med barnehageplass	213 097	223 501	234 948	249 479
Antall barn 1-5 år med barnehageplass	211 090	221 116	232 419	246 232
Antall barn 1-2 år med barnehageplass	54 559	62 365	71 612	81 601
Antall årsverk, alle barnehager	46 540	50 328	54 872	60 473
Andel kommunale barnehager	45,9	44,3	43,8	44,3
Andel barn med heltidsplass	65,2	69,6	75,4	79,7
Gj.snittlig oppholdstid per barn per uke	38,0	39,0	40,2	41,1
<i>Dekningsgrader</i>				
Andel i kommunale barnehager i forhold til alle barn i barnehage	54,4	53,1	52,4	52,6
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	72,2	76,0	80,3	84,2
Andel barn 1-2 år med barnehageplass	47,8	53,9	61,8	69,2
Andel barn 3-5 år med barnehageplass	87,7	90,6	92,8	94,3
<i>Prioritering</i>				
Brutto driftsutg. barnehage i pst. av brutto driftsutg. i alt	8,2	8,7	9,7	10,5
Netto driftsutg. barnehage i pst. av netto driftsutg. i alt	2,4	2,2	2,1	2,3
<i>Produktivitet</i>				
Antall heltidsplasser per årsverk	3,0	3,1	3,2	3,3
<i>Kvalitet</i>				
Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning	89,4	89,2	86,9	83,1
Andel assistenter med førskole-, fag- eller annen pedagogisk utdanning	:	:	19,1	20,3

Kilde: 2004 – 2006: Offentlig barnehagestatistikk. 2007: Foreløpige KOSTRA-tall.

13,5 i 2005 og 2006 til 13,3 i 2007. Også gruppestørrelsen for 8.-10. trinn har gått marginalt ned. Reduksjonen i antall elever per datamaskin fortsetter, og er nå nede i 4,0 elever per datamaskin, en reduksjon fra 4,7 i 2006.

Selv om elevtallet har gått ned, har kommunenes ressursinnsats på skole økt. Antall lærertimer til undervisning har gått opp, noe som i stor grad kan knyttes til at omfanget av spesialundervisningen har økt.

Tabell 4.3 viser en liten nedgang i antall årsverk utført av undervisningspersonale fra 2006 til 2007. Dette gir imidlertid ikke et fullstendig bilde, da justeringer i rapporteringsrutinene i GSI har medført

et brudd i tidsserien. I realiteten har det vært en svak vekst i antall årsverk. Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole var på om lag 43,3 milliarder kroner i 2006, og foreløpige KOSTRA-tall indikerer en nedgang til om lag 42,5 milliarder kroner i 2007. Anslag indikerer at kommunene gjennomsnittlig brukte 72 742 kroner per elev i 2007, noe som er på nivå med ressursbruken i 2004. Antall elever per lærerårsverk er redusert fra 11,1 i 2004 og 2005 til 10,8 i 2007, noe som indikerer en økt lærertetthet.

Det er også verdt å merke seg at kommunenes driftsutgifter til undervisningsmaterieell per elev har økt med om lag 50 prosent fra 2005 til 2007 (fra 1 191 kroner til 1 776 kroner). Forklaringen på

Tabell 4.3 Grunnskole/SFO

	2004	2005	2006	2007
<i>Behov</i>				
Antall innbyggere 6-15 år	621 400	622 658	621 765	619 565
Antall innbyggere 6-9 år	246 458	245 676	243 930	241 600
<i>Dekningsgrader</i>				
Andel innbyggere 6-9 år i kommunal og privat SFO	52,7	52,3	55,5	58,7
<i>Produksjon</i>				
Antall elever i kommunale grunnskoler	604 059	604 936	603 970	600 783
Årstimer til undervisning i alt		33 549 988	33 810 657	34 151 036
Årsverk av undervisningspersonale	49 431	49 248	49 796	49 200
Årsverk i SFO	7 105	6 856	7 001	7 285
Korrigerte brutto driftsutg. grunnskole i 1000 kroner	43 596 408	42 547 528	43 275 397	42 477 873
<i>Prioritering</i>				
Netto driftsutg. grunnskoleopplæring i pst av netto driftsutg. i alt	31,4	31,4	31,2	31,2
Netto driftsutg. SFO i pst av netto driftsutg. i alt	0,6	0,5	0,5	0,5
Netto driftsutg. SFO, per innbygger 6-9 år	3254	2846	2892	3167
<i>Produktivit</i>				
Korr. brutto driftsutg. til grunnskole per elev	72216	70326	71630	72742
Korr. brutto driftsutg. til SFO per kommunal bruker	22283	21673	21537	21384
Driftsutg. til inventar og utstyr, per grunnskoleelev	693	708	853	904
Driftsutg. til undervisningsmateriell per grunnskole-elev	1288	1191	1418	1776
Elever per lærerårsverk	11,1	11,1	10,8	10,8
Spesialundervisning i pst. av lærertimer totalt	13,5	13,7	14,2	15,0
<i>Kvalitet</i>				
Gj. snitl. gruppestr. 1.-7. trinn	13,4	13,5	13,5	13,3
Gj. snitl. gruppestr. 8.-10. trinn	15,0	15,1	15,1	15,0
Antall elever per datamaskin	6,5	5,4	4,7	4,0
Andel ansatte i SFO med lærer/ førskole/fagutd.i barne- og ungdomsarbeiderfaget	:	:	33	33
Overgang til videregående skole	:	:	97,1	96,4

Kilde: Statistisk sentralbyrå

dette kan være en kombinasjon av bedret kommunøkonomi, og behov for utskifting av læremidler i grunnskolen som følge av innføring av nye læreplaner.

Antall årsverk i SFO har økt med drøyt 4 prosent fra 2006 til foreløpige anslag for 2007, en noe lavere vekst enn økningen i antall barn i SFO isolert sett skulle tilsi. Korrigerte brutto driftsutgifter per elev i SFO har holdt seg på et stabilt nivå de siste fire årene, men det kan anes en synkende tendens.

Nærmere om pleie og omsorg

Foreløpige KOSTRA-tall viser at kommunene prioriterer pleie- og omsorgssektoren. Tabell 4.4 viser at andelen netto driftsutgifter for sektoren av kommunenes samlede netto driftsutgifter har økt fra 32,7 prosent i 2005 til 35,1 prosent i 2007. Ressursinnsatsen i sektoren har økt med nærmere 7 800 årsverk i løpet av de tre siste årene. Fra 2004 til 2005 var det imidlertid en nedgang, slik at økningen siden 2005 har vært på hele 9 400 årsverk. Foreløpige tall viser at kommunene fortsetter å

Tabell 4.4 Pleie og omsorg

	2004	2005	2006	2007
<i>Behov</i>				
Antall innb. 80 år og over	213 155	215 876	218 162	218 594
Antall innb. 67 år og over	603 934	606 210	609 747	613 728
<i>Produksjon</i>				
Årsverk i alt	108 731	107 093	113 245	116 508
Korr. brutto driftsutg. for institusjon	:	25 205 344	26 463 997	26 445 299
Korr. brutto driftsutg. for kjernetjenester til hjemmeboende	:	23 908 060	25 408 778	27 056 369
Beboere i institusjon i alt ¹	:	40 700	40 555	42 000
Kommunale omsorgsboliger i alt	23 401	25 573	26 395	27 304
<i>Prioritering</i>				
Netto driftsutg. pleie og omsorg i pst. av netto driftsutg. i alt	:	32,7	33,7	35,1
<i>Produktivitet</i>				
Korr. brutto driftsutg. per kommunal plass i institusjon	678 810	670 850	694 447	681 957
Legeårsverk per 10 000 innb. kommunehelsetjeneste	8,8	8,9	9,0	9,0
<i>Kvalitet</i>				
Legeårsverk per 1000 plasser i institusjon	6,3	6,7	7,0	7,6
Årsverk fysioterapeuter per 1000 plasser i institusjon	8,0	7,7	8,1	8,0
Andel årsverk med fagutdanning i brukerrettede tjenester	68	69	71	72
Andel kommuner med system for brukerundersøkelser i hjemmetjenesten	45	55	60	59
Andel kommuner med system for brukerundersøkelser i institusjon	45	54	59	58
Andel enerom, pleie- og omsorgsinstitusjoner	93,2	94,6	95,3	95,6
Andel plasser i brukertilpasset enerom med eget bad/wc	53,3	55,8	55,6	61,9

¹ Brudd i tidsserien ved innføring av IPLOS i 2007-data

Kilde: Statistisk sentralbyrå

øke andelen enerom og andelen brukertilpassete enerom i institusjoner. Legedekningen på institusjonene viser også en positiv utvikling, med en endring fra 6,3 årsverk per tusen plasser til 7,6 i løpet av perioden. Siden 2005 har 1 700 nye omsorgsboliger blitt ferdigstilt.

Nærmere om sosialtjenesten

Foreløpige tall i tabell 4.5 indikerer at sosialtjenesten i 2007 utgjorde en større andel av kommunenes samlede netto driftsutgifter enn årene før. Sosial-

hjelpsutbetalingene er samtidig redusert fra 2006 til 2007. Både gjennomsnittlig månedlig sosialhjelpsutbetaling og gjennomsnittlig stønadslengde går ned. Tall for antall mottakere i 2007 foreligger ikke på det nåværende tidspunkt. Det er vanskelig å peke på klare årsaksforhold bak utviklingen fra 2006 til 2007.

Nærmere om boliger for vanskeligstilte

Tabell 4.6 viser gjennomsnittlig antall kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbyggere. På nasjo-

Tabell 4.5 Sosialtjenesten

	2004	2005	2006	2007
<i>Prioritering</i>				
Netto driftsutg. sosialtjenesten per innb. 20-66 år	2 908	2 695	2 587	2 860
Netto driftsutg. økonomisk sosialhjelp per innb. 20-66 år	1 772	1 648	1 511	1 304
Netto driftsutg. til sosialtjenesten i pst. av samlede netto driftsutg.	5,1	4,7	4,4	6,1
Gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned	7 914	7 595	7 376	7 221
<i>Kvalitet</i>				
Gjennomsnittlig stønadslengde	5,3	5,3	5,3	5,1
Andel kommuner som i løpet av siste året har gjennomført en egen brukerundersøkelse for sosialtjenesten	14,7	20,1	19,3	15,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

nalt nivå viser tabellen at andelen kommunalt disponerte boliger per 1 000 innbygger er 20. Det har ikke skjedd noen endring i denne andelen løpet av de siste tre årene.

Andel opphold i midlertidig botilbud med varighet under tre måneder av alle opphold i midlertidige botilbud har økt de siste tre årene. Dette er i tråd med den nasjonale strategien for å bekjempe bostedsløshet, der ett av delmålene er at ingen skal oppholde seg *mer* enn tre måneder i midlertidig botilbud. Dataene må imidlertid tolkes med forsiktighet da det er lav rapportering på dette spørsmålet. SSB har igangsatt et arbeid for å forbedre rapporteringen på alle dataene om kommunalt disponerte boliger i KOSTRA.

På nasjonalt nivå er fire av ti kommunalt disponerte boliger tilrettelagt for personer som benytter rullestol. Dette innebærer at en rullestolbruker for

egen hjelp kan komme seg til egen boenhet og inn i alle nødvendige rom. Andelen tilrettelagte boliger av alle kommunalt disponerte boliger har økt noe de siste tre årene. Dette kan ha sammenheng med at eldre utgjør en stor andel av de som årlig for tildelt kommunalt disponerte boliger og at boligene dermed tilrettelegges ved behov. Fokuset på universell utforming generelt har også vært høyt de siste årene, og spesielt innenfor boligsektoren. På nasjonalt nivå er et sentralt delmål i boligpolitikken å øke antallet boliger som er universelt utformet.

Nærmere om barnevern

Tabell 4.7 viser at barnevernet iverksatte undersøkelse blant 2,6 prosent av barna i alderen 0-17 år i 2007. Andelen er uendret fra 2006, men har økt svakt i forhold til 2004 og 2005. I andelen barn som

Tabell 4.6 Bolig

	2004	2005	2006	2007
<i>Dekningsgrad</i>				
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innb.	21	20	20	20
<i>Prioritering</i>				
Netto driftsutg. til boligformål per innbygger	10,1	30,7	24,5	27,3
<i>Produktivitet</i>				
Brutto driftsutg. per kommunalt disponerte bolig	28 400	29 411	28 565	29 049
<i>Kvalitet</i>				
Andel kommunalt disponerte boliger som er tilrettelagt for rullestolbrukere	:	31	37	40
Andel midlertidige opphold med varighet 0-3 mnd	66	72	71	82

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 4.7 Barnevern

	2004	2005	2006	2007
<i>Dekningsgrad</i>				
Andel barn med undersøkelse av innb. 0-17 år	2,3	2,4	2,6	2,6
Andel barn med barneverntiltak av innb. 0-17 år	3,5	3,6	3,8	3,9
<i>Prioritering</i>				
Netto driftsutg. per innb. 0-17 år, barnevernstjenesten	4 433	4 428	4 575	4 833
Netto driftsutg. til barnevernet i pst av totale netto driftsutg.	3,1	3,2	3,2	3,3
<i>Kvalitet</i>				
Stillinger med fagutd. per 1000 barn 0-17 år	2,3	2,4	2,5	2,6
Andel undersøkelser med behandlingstid over tre måneder	:	:	27,0	14,0
Antall kommuner som har benyttet brukerundersøkelse siste år ¹	:	:	63	61
Antall kommuner som har innført internkontroll i barnevernstjenesten ¹	:	:	202	250

¹ Inkludert 15 bydeler i Oslo

Kilde: Statistisk sentralbyrå

er under barnevernstiltak i forhold til innbyggere 0-17 år har det vært en svak, men kontinuerlig vekst fra 2004 til og med 2007. Netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0-17 år har økt siden 2005. Økningen har vært særlig stor mellom 2006 og 2007. Økningen i driftsutgifter over tid må sees i sammenheng med økning i andelen barn er under undersøkelse og tiltak i barnevernet.

Det har vært en årlig økning i antall stillinger med fagutdanning per 1 000 barn 0-17 år fra 2004 til og med 2007. Med fagutdanning menes sosionomer, barnevernspedagoger og personell med annen høyskoleutdanning.

Foreløpige tall for 2007 viser en markant nedgang i andel undersøkelser med behandlingstid over tre måneder. Indikatoren forteller hvor mange av undersøkelsene som hadde en behandlingstid over de tre måneder som barnevernlovens § 6-9 setter. Loven åpner imidlertid for at "i særlige tilfeller kan fristen være seks måneder".

Det har vært en svak nedgang i antall kommuner som har gjennomført brukerundersøkelser i 2007.

Nærmere om videregående opplæring

I perioden 2004 til 2007 har antall 16-18 åringer økt med 10,7 prosent. Andelen 16-18 åringer i videregående opplæring har i samme periode økt fra 89,7 prosent til 90,6 prosent.

I perioden 2004 til 2006 har antall elever økt med ni prosent. Foreløpige tall tyder på at elevtallet har gått ned fra 2006 til 2007, fra 189 354 til 187 040. Det er imidlertid forbundet betydelig usikkerhet

ved foreløpig elevtall for 2007. Oppdaterte rapporteringer i etterkant av SSBs publisering kan tyde på at de foreløpige tallene er for lave og at det har vært en økning i elevtallet fra 2006 til 2007. Antall lærlinger har økt med 7 300 (25 prosent) fra 2004 til 2007. Antall studenter i fylkeskommunal fagskoleutdanning har gått ned med om lag 900 (29 prosent) fra 2004 til 2007. Det har vært en økning i antall lærerårsverk i videregående opplæring fra 2005 til 2007 på om lag 1 100 (5,3 prosent).

Korrigerte brutto driftsutgifter til videregående opplæring var på 18,7 milliarder kroner i 2006, mens anslaget for 2007 indikerer at nivået har økt til om lag 19,7 milliarder kroner. Netto driftsutgifter per innbygger 16-18 år har gått ned med 1,1 prosent fra 2004 til 2007. Dette har sammenheng med veksten i antall 16-18 åringer i samme periode.

Når det gjelder produktivitet viser tabell 4.8 at korrigerte brutto driftsutgifter per elev har holdt seg på et stabilt nivå i perioden 2004 til 2007. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til de foreløpige tallene for 2007 på grunn av problemer med datakvaliteten for denne indikatoren. Tallene indikerer at det har det har blitt færre elever per lærerårsverk i fylkeskommunale videregående skoler fra 2005 til 2007. Den nevnte usikkerheten knyttet til elevtallet medfører imidlertid at også denne indikatoren bør tolkes med varsomhet.

Det har vært en betydelig økning i andel elever i videregående opplæring som fikk oppfylt førsteønsket sitt ved inntak til videregående opplæring i perioden 2004 til 2007, fra 75,4 prosent til 85,6 pro-

Tabell 4.8 Videregående opplæring

Indikator	2004	2005	2006	2007
<i>Behov</i>				
Antall 16-18 åringer	172 711	179 491	186 776	191 124
Antall 19-24 åringer	328 530	331 030	336 108	345 668
<i>Dekningsgrad</i>				
Andel 16-18 åringer i VGO	89,7	90,1	91,3	90,6
<i>Produksjon</i>				
Antall elever	173 645	181 594	189 354	187 040
Antall lærlinger	28 985	31 316	34 439	36 326
Studenter i fylkeskommunal fagskoleutdanning	3 260	3 288	3 311	2 345
Lærerårsverk, avtalte årsverk	:	21 256	22 054	22 379
Korrigerte brutto driftsutg. VGO	16 623 328	17 509 015	18 697 110	19 718 977
<i>Prioritering</i>				
Netto driftsutg. til VGO, per innbygger 16-18 år	116 368	114 053	112 516	111 031
<i>Produktivitet</i>				
Korrigerte brutto driftsutg. VGO, per helårs-ekvivalent	119 442	117 112	117 958	118 126
Korr. br. driftsutg. til fagskoleutdanning, per student	83 533	89 460	92 049	104 587
Elever per lærerårsverk	:	8,8	8,7	8,4
<i>Kvalitet</i>				
Andel elever med oppfylt første søkeønske ved inntak til VGO	75,4	74,9	81,4	85,6
Andel elever og lærlinger som har bestått VGO på normert tid	59,2	56,2	57,8	:
Andel beståtte fag- og svenneprøver	92,5	92,5	93,3	93,1
Andel elever som har sluttet i løpet av året – alle årstrinn	4,2	4,1	4,6	4,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå

sent. Imidlertid er det en nedgang i andel elever og lærlinger som har bestått videregående opplæring i løpet av normert tid fra 2004 til 2006, fra 59,2 prosent til 57,8 prosent. Andelen lærlinger som har bestått fag- og svenneprøven har økt i perioden

2004 til 2007, fra 92,5 prosent til 93,1 prosent. Andelen elever som har sluttet i løpet av året (alle årstrinn) gikk noe ned fra 2004 til 2005, men har økt fra 4,1 prosent i 2005 til 4,5 prosent i 2007.

Vedlegg 5**Sum fordelingsvirkninger**

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:

- 1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006
- 2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)
- 3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)
- 4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskappskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)
- 5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)
- 6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)
- 7) viser tredjears virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)
- 8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)
- 9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet
- 10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)
- 11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)

Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
0101 Halden	27 722	0	0	233	28	-178	200	83	603	687	19 038
0104 Moss	28 182	0	0	283	-56	-178	97	48	603	652	18 369
0105 Sarpsborg	50 115	0	0	221	-35	-178	122	7	603	611	30 610
0106 Fredrikstad	70 791	0	0	160	-46	-178	14	-64	603	539	38 177
0111 Hvaler	3 821	0	251	437	-76	-178	448	433	603	1 037	3 962
0118 Aremark	1 456	0	0	253	28	-178	172	103	603	707	1 029
0119 Marker	3 505	0	53	281	-122	-178	179	34	603	638	2 235
0121 Rømskog	670	0	0	456	-217	-178	91	62	603	665	446
0122 Trøgstad	5 013	0	0	244	25	-178	172	91	603	694	3 480
0123 Spydeberg	4 856	0	0	202	-96	-178	-73	-73	603	531	2 577
0124 Askim	14 184	0	0	190	-47	-178	17	-35	603	568	8 062
0125 Eidsberg	10 267	0	0	205	12	-178	108	39	603	642	6 591
0127 Skiptvet	3 400	0	0	258	-67	-178	114	13	603	616	2 095
0128 Rakkestad	7 366	0	0	234	-74	-178	72	-18	603	585	4 310
0135 Råde	6 544	0	0	432	-83	-178	207	171	603	774	5 066
0136 Rygge	13 862	0	0	346	-129	-178	86	39	603	642	8 901
0137 Våler	4 071	0	0	378	-11	-178	238	189	603	792	3 226
0138 Hobøl	4 564	0	0	228	-60	-178	52	-10	603	593	2 708
0211 Vestby	13 159	0	77	222	-55	-178	55	65	603	669	8 799
0213 Ski	27 010	0	107	142	-47	-178	-18	24	603	627	16 935
0214 Ås	14 530	0	0	351	-28	-178	133	145	603	749	10 877
0215 Frogn	13 585	0	0	281	-41	-178	-45	62	603	665	9 038
0216 Nesodden	16 541	0	0	513	-12	-178	320	322	603	926	15 315
0217 Oppegård	23 897	0	0	-105	-69	-178	-505	-352	603	251	6 006
0219 Bærum	105 928	0	0	-614	-46	-178	-1 123	-838	603	-235	-24 882
0220 Asker	51 484	0	0	-365	-97	-178	-872	-640	603	-37	-1 892
0221 Aurskog- Høland	13 379	0	0	249	-49	-178	126	22	603	625	8 362
0226 Sørum	13 367	0	145	138	-35	-178	43	70	603	673	9 000

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapsskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
0227 Fet	9 734	0	0	413	-35	-178	193	200	603	803	7 817
0228 Rælingen	14 857	0	0	493	7	-178	310	322	603	926	13 753
0229 Enebakk	9 442	0	65	299	-59	-178	181	127	603	731	6 900
0230 Lørenskog	30 929	0	0	112	-91	-178	-230	-157	603	446	13 805
0231 Skedsmo	43 201	0	246	-17	-94	-178	-115	-43	603	560	24 200
0233 Nittedal	19 722	0	0	93	-73	-178	-200	-158	603	445	8 779
0234 Gjerdrum	5 214	0	350	371	-171	-178	349	372	603	975	5 085
0235 Ullensaker	25 269	0	1 076	197	-104	-178	966	991	603	1 594	40 289
0236 Nes	18 022	0	7	242	-49	-178	100	21	603	625	11 256
0237 Eidsvoll	18 923	0	18	242	-33	-178	124	49	603	652	12 345
0238 Nannestad	10 321	0	541	280	-42	-178	658	600	603	1 204	12 423
0239 Hurdal	2 611	0	0	289	55	-178	300	166	603	769	2 008
0301 Oslo	538 411	0	22	-771	59	-178	-526	-311	603	292	157 407
0402 Kongsvinger	17 224	0	0	214	-55	-178	100	-20	603	584	10 057
0403 Hamar	27 593	0	0	-11	-12	-178	-164	-201	603	402	11 097
0412 Ringsaker	31 923	0	0	265	-47	-178	184	40	603	644	20 543
0415 Løten	7 290	0	0	295	20	-178	289	137	603	740	5 398
0417 Stange	18 591	0	0	272	-26	-178	201	68	603	672	12 487
0418 Nord-Odal	5 051	0	0	309	-26	-178	282	105	603	708	3 578
0419 Sør-Odal	7 675	0	0	242	-51	-178	125	13	603	617	4 732
0420 Eidskog	6 453	560	0	321	-98	-178	791	605	603	1 208	7 797
0423 Grue	5 218	1 019	0	281	4	-178	1 278	1 125	603	1 729	9 020
0425 Åsnes	7 714	873	0	277	139	-178	1 273	1 111	603	1 715	13 227
0426 Våler	3 906	1 176	0	272	-69	-178	1 338	1 201	603	1 804	7 047
0427 Elverum	18 992	0	0	231	-11	-178	150	42	603	645	12 254
0428 Trysil	6 845	1 217	0	208	172	-178	1 490	1 419	603	2 022	13 840
0429 Åmot	4 348	1 480	0	238	31	-178	1 658	1 571	603	2 174	9 454
0430 Stor-Elvdal	2 797	0	0	280	7	-178	248	108	603	711	1 990
0432 Rendalen	2 082	0	0	258	186	-178	375	266	603	869	1 810
0434 Engerdal	1 497	0	0	344	-100	-178	291	66	603	669	1 002
0436 Tolga	1 755	0	0	362	263	-178	696	447	603	1 050	1 843
0437 Tynset	5 368	1 345	0	206	-19	-178	1 449	1 354	603	1 958	10 509
0438 Alvdal	2 392	0	0	264	-17	-178	186	69	603	672	1 608
0439 Folldal	1 722	0	0	310	42	-178	345	174	603	777	1 338
0441 Os	2 075	0	0	329	-47	-178	319	104	603	707	1 468
0501 Lillehammer	25 314	0	0	169	-1	-178	16	-10	603	593	15 020

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskappskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
0502 Gjøvik	27 819	0	0	205	-55	-178	61	-28	603	576	16 018
0511 Dovre	2 826	0	0	290	-83	-178	186	29	603	633	1 788
0512 Lesja	2 172	0	0	296	191	-178	463	309	603	912	1 982
0513 Skjåk	2 376	0	0	236	-12	-178	139	46	603	650	1 543
0514 Lom	2 455	0	0	230	36	-178	221	88	603	691	1 697
0515 Vågå	3 766	1 601	0	237	-96	-178	1 719	1 564	603	2 167	8 162
0516 Nord-Fron	5 843	1 295	0	202	-71	-178	1 278	1 247	603	1 851	10 814
0517 Sel	6 083	1 281	0	296	-132	-178	1 434	1 267	603	1 870	11 377
0519 Sør-Fron	3 231	1 731	0	232	-55	-178	1 807	1 730	603	2 334	7 540
0520 Ringebu	4 566	1 450	0	221	110	-178	1 695	1 603	603	2 206	10 075
0521 Øyer	4 854	0	0	408	-7	-178	232	224	603	827	4 015
0522 Gausdal	6 202	381	0	253	-86	-178	473	371	603	974	6 041
0528 Østre Toten	14 453	0	0	253	-2	-178	195	72	603	676	9 768
0529 Vestre Toten	12 599	0	0	249	-21	-178	162	50	603	653	8 230
0532 Jevnaker	6 312	0	0	256	73	-178	272	151	603	755	4 763
0533 Lunner	8 518	0	0	234	12	-178	135	67	603	671	5 713
0534 Gran	13 066	0	0	240	17	-178	176	79	603	682	8 917
0536 Søndre Land	5 977	771	0	326	-15	-178	1 080	904	603	1 507	9 008
0538 Nordre Land	6 737	732	0	255	19	-178	971	829	603	1 432	9 647
0540 Sør-Aurdal	3 243	1 300	0	237	40	-178	1 486	1 400	603	2 003	6 496
0541 Etnedal	1 389	0	0	274	-43	-178	186	53	603	657	912
0542 Nord-Aurdal	6 425	0	0	174	-10	-178	24	-15	603	589	3 784
0543 Vestre Slidre	2 217	0	0	388	-19	-178	176	190	603	794	1 759
0544 Øystre Slidre	3 137	0	0	256	127	-178	135	204	603	807	2 533
0545 Vang	1 624	0	0	279	118	-178	197	219	603	822	1 335
0602 Drammen	57 759	0	0	25	-22	-178	-181	-175	603	429	24 769
0604 Kongsberg	23 315	0	0	16	-52	-178	-298	-214	603	390	9 085
0605 Ringerike	28 197	0	0	315	33	-178	208	170	603	774	21 811
0612 Hole	5 307	0	0	314	14	-178	19	150	603	753	3 996
0615 Flå	998	0	0	364	133	-178	181	319	603	922	920
0616 Nes	3 524	0	0	235	-32	-178	-83	24	603	628	2 212
0617 Gol	4 404	0	0	-541	9	-178	-799	-709	603	-106	-467
0618 Hemsedal	1 947	0	0	-343	-116	-178	-1 032	-637	603	-34	-66
0619 Ål	4 662	647	0	174	37	-178	630	680	603	1 283	5 982
0620 Hol	4 500	0	0	-483	-33	-178	-1 134	-693	603	-90	-405
0621 Sigdal	3 501	995	0	256	-37	-178	960	1 036	603	1 640	5 741

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapsskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
0622 Krødsherad	2 127	0	0	20	282	-178	99	124	603	728	1 547
0623 Modum	12 585	0	0	228	60	-178	167	109	603	713	8 971
0624 Øvre Eiker	15 825	0	0	255	7	-178	137	84	603	688	10 880
0625 Nedre Eiker	21 653	0	0	222	10	-178	146	53	603	657	14 218
0626 Lier	21 874	0	0	-48	-36	-178	-327	-261	603	342	7 481
0627 Røyken	17 594	0	0	358	-109	-178	59	71	603	674	11 864
0628 Hurum	8 913	0	0	487	-63	-178	274	247	603	850	7 577
0631 Flesberg	2 529	0	0	496	-218	-178	128	100	603	703	1 778
0632 Rollag	1 414	0	0	145	8	-178	-71	-26	603	578	817
0633 Nore og Uvdal	2 597	0	0	-136	86	-178	-384	-228	603	375	975
0701 Horten	24 871	0	0	192	30	-178	109	45	603	648	16 118
0702 Holmestrand	9 654	0	0	226	-55	-178	65	-7	603	596	5 754
0704 Tønsberg	36 919	0	0	-132	2	-178	-324	-309	603	295	10 883
0706 Sandefjord	41 555	0	0	130	-27	-178	-34	-75	603	528	21 951
0709 Larvik	41 211	0	0	169	9	-178	69	0	603	604	24 886
0711 Svelvik	6 465	0	0	251	76	-178	239	149	603	753	4 867
0713 Sande	7 740	0	0	333	-57	-178	150	98	603	701	5 428
0714 Hof	3 079	0	0	267	-19	-178	183	70	603	674	2 074
0716 Re	8 243	0	0	240	12	-178	162	73	603	677	5 579
0719 Andebu	5 147	0	281	270	-27	-178	476	346	603	949	4 885
0720 Stokke	10 127	0	0	217	-53	-178	56	-14	603	589	5 967
0722 Nøtterøy	20 082	0	0	335	-25	-178	133	132	603	736	14 773
0723 Tjøme	4 566	0	0	499	21	-178	356	343	603	946	4 320
0728 Lardal	2 445	0	0	257	-72	-178	115	7	603	610	1 491
0805 Porsgrunn	33 550	0	0	70	22	-178	-41	-85	603	518	17 379
0806 Skien	50 761	0	0	197	4	-178	90	23	603	626	31 798
0807 Notodden	12 314	0	0	257	85	-178	218	164	603	768	9 454
0811 Siljan	2 362	0	0	194	-34	-178	59	-18	603	586	1 383
0814 Bamble	14 104	0	0	394	39	-178	302	255	603	859	12 111
0815 Kragerø	10 477	317	0	238	80	-178	565	457	603	1 060	11 109
0817 Drangedal	4 163	1 144	0	284	-76	-178	1 307	1 174	603	1 778	7 401
0819 Nome	6 571	186	0	220	50	-178	340	279	603	882	5 796
0821 Bø	5 307	0	0	233	24	-178	182	79	603	682	3 620
0822 Sauherad	4 291	448	0	277	35	-178	724	581	603	1 185	5 084
0826 Tinn	6 247	0	0	8	-50	-178	-373	-220	603	383	2 392

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
0827 Hjartdal	1 619	0	0	234	199	-178	238	254	603	858	1 389
0828 Seljord	2 912	0	0	202	-119	-178	-27	-95	603	508	1 480
0829 Kviteseid	2 575	0	0	231	134	-178	279	187	603	790	2 034
0830 Nissedal	1 407	0	0	-395	234	-178	-519	-339	603	264	372
0831 Fyresdal	1 369	0	0	218	-79	-178	32	-39	603	564	773
0833 Tokke	2 417	0	0	-542	-1	-178	-854	-721	603	-118	-285
0834 Vinje	3 694	0	0	-133	130	-178	-535	-181	603	422	1 560
0901 Risør	6 863	547	0	255	68	-178	822	692	603	1 296	8 892
0904 Grimstad	19 224	0	0	286	-50	-178	70	58	603	661	12 713
0906 Arendal	39 826	0	0	228	17	-178	124	68	603	671	26 724
0911 Gjerstad	2 506	0	0	300	-46	-178	262	76	603	680	1 703
0912 Vegårshei	1 849	0	0	288	-65	-178	216	45	603	649	1 199
0914 Tvedestrand	5 838	0	0	224	40	-178	178	86	603	689	4 022
0919 Froland	4 764	0	0	228	47	-178	232	97	603	700	3 336
0926 Lillesand	9 030	0	0	291	-18	-178	109	95	603	698	6 306
0928 Birkenes	4 387	0	0	261	190	-178	412	273	603	876	3 843
0929 Åmli	1 785	0	0	258	29	-178	252	109	603	713	1 272
0935 Iveland	1 170	0	62	232	13	-178	203	129	603	733	857
0937 Evje og Hornnes	3 324	516	0	220	69	-178	708	627	603	1 230	4 090
0938 Bygland	1 296	0	0	222	143	-178	250	187	603	791	1 025
0940 Valle	1 348	0	0	-1	-148	-178	-604	-327	603	276	372
0941 Bykle	874	0	0	-1 880	-49	-178	-3 750	-2 107	603	-1 503	-1 314
1001 Kristiansand	76 917	0	0	-129	-4	-178	-282	-310	603	293	22 534
1002 Mandal	14 069	0	158	229	21	-178	317	230	603	834	11 727
1003 Farsund	9 446	0	0	295	-43	-178	128	74	603	677	6 399
1004 Flekkefjord	8 852	334	0	217	17	-178	448	390	603	993	8 790
1014 Vennesla	12 513	0	0	249	-6	-178	213	65	603	668	8 360
1017 Songdalen	5 621	0	0	249	133	-178	346	204	603	808	4 539
1018 Søgne	9 609	0	32	205	-67	-178	58	-8	603	595	5 717
1021 Marnardal	2 171	0	0	248	4	-178	193	74	603	677	1 470
1026 Åseral	894	0	0	-337	-61	-178	-995	-576	603	27	24
1027 Audnedal	1 556	0	0	198	-21	-178	118	-1	603	602	937
1029 Lindesnes	4 486	0	0	-458	117	-178	-440	-518	603	85	381
1032 Lyngdal	7 296	0	0	234	-81	-178	76	-25	603	578	4 218
1034 Hægebostad	1 583	0	0	252	-2	-178	184	73	603	676	1 070

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapsskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1037 Kvinesdal	5 564	795	0	-159	19	-178	446	476	603	1 080	6 007
1046 Sirdal	1 740	0	0	-601	188	-178	-1 370	-592	603	12	21
1101 Eigersund	13 418	0	0	282	-50	-178	87	54	603	657	8 815
1102 Sandnes	58 947	0	215	26	-14	-178	1	49	603	653	38 464
1103 Stavanger	115 157	0	91	-379	28	-178	-615	-439	603	165	18 979
1106 Haugesund	31 738	0	0	171	45	-178	32	37	603	641	20 337
1111 Sokndal	3 301	1 290	0	243	-28	-178	1 417	1 327	603	1 931	6 373
1112 Lund	3 098	0	0	216	-98	-178	47	-60	603	543	1 683
1114 Bjerkreim	2 475	0	0	225	-21	-178	116	27	603	630	1 559
1119 Hå	14 883	0	116	387	-27	-178	340	297	603	901	13 403
1120 Klepp	14 832	0	72	321	-111	-178	102	105	603	708	10 501
1121 Time	14 807	0	402	310	-35	-178	498	498	603	1 102	16 314
1122 Gjesdal	9 426	0	0	300	93	-178	252	215	603	819	7 716
1124 Sola	20 138	0	0	-549	-21	-178	-966	-747	603	-144	-2 897
1127 Randaberg	9 304	0	0	-104	-30	-178	-447	-311	603	292	2 717
1129 Forsand	1 092	0	0	-3 173	-87	-178	-3 779	-3 437	603	-2 834	-3 095
1130 Strand	10 566	0	0	368	-42	-178	196	148	603	752	7 945
1133 Hjelmeland	2 723	0	0	98	199	-178	-78	119	603	723	1 968
1134 Suldal	3 883	0	0	-300	51	-178	-690	-427	603	177	686
1135 Sauda	4 769	1 417	0	-692	35	-178	594	582	603	1 186	5 655
1141 Finnøy	2 729	0	0	245	208	-178	366	275	603	878	2 397
1142 Rennesøy	3 412	0	0	362	21	-178	114	205	603	808	2 758
1144 Kvitsøy	521	0	0	238	19	-178	164	78	603	682	355
1145 Bokn	770	0	0	246	-205	-178	-67	-138	603	466	359
1146 Tysvær	9 349	0	65	212	-29	-178	155	70	603	673	6 296
1149 Karmøy	37 928	0	0	195	-7	-178	79	9	603	613	23 235
1151 Utsira	209	0	0	488	-75	-178	195	235	603	839	175
1160 Vindafjord	8 119	0	0	267	-41	-178	80	48	603	651	5 286
1201 Bergen	242 158	0	0	-159	31	-178	-347	-306	603	297	71 933
1211 Etne	3 872	1 179	0	225	95	-178	1 397	1 321	603	1 924	7 451
1216 Sveio	4 747	0	0	280	43	-178	263	144	603	748	3 550
1219 Bømlo	10 808	0	0	227	-23	-178	112	26	603	630	6 806
1221 Stord	16 682	0	0	274	-16	-178	130	80	603	683	11 394
1222 Fitjar	2 901	0	0	224	-145	-178	-16	-100	603	504	1 461
1223 Tysnes	2 795	0	0	253	37	-178	228	112	603	715	1 998
1224 Kvinnherad	13 071	448	0	-140	-6	-178	181	124	603	728	9 513

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1227 Jondal	1 060	0	0	247	-135	-178	-27	-66	603	538	570
1228 Odda	7 247	1 186	0	74	29	-178	1 045	1 111	603	1 715	12 427
1231 Ullensvang	3 472	1 663	0	218	90	-178	1 869	1 792	603	2 396	8 318
1232 Eidfjord	899	0	0	-1 700	307	-178	-2 328	-1 571	603	-967	-870
1233 Ulvik	1 142	0	0	173	122	-178	33	117	603	720	822
1234 Granvin	986	0	0	306	371	-178	662	499	603	1 103	1 087
1235 Voss	13 830	295	0	206	-18	-178	371	305	603	909	12 568
1238 Kvam	8 306	682	0	328	63	-178	925	895	603	1 498	12 443
1241 Fusa	3 731	0	0	202	63	-178	138	87	603	691	2 577
1242 Samnanger	2 341	0	0	384	163	-178	404	369	603	973	2 277
1243 Os	15 260	0	318	243	-24	-178	360	359	603	963	14 690
1244 Austevoll	4 391	0	0	-125	73	-178	-260	-230	603	373	1 640
1245 Sund	5 584	0	292	248	98	-178	542	460	603	1 064	5 940
1246 Fjell	20 392	0	343	272	-65	-178	425	372	603	976	19 900
1247 Askøy	22 496	0	483	252	-145	-178	513	412	603	1 015	22 833
1251 Vaksdal	4 118	1 142	0	246	15	-178	1 283	1 224	603	1 828	7 527
1252 Modalen	354	0	0	-1 074	59	-178	-2 073	-1 193	603	-589	-209
1253 Osterøy	7 224	0	0	244	138	-178	334	203	603	807	5 829
1256 Meland	5 931	0	243	257	-8	-178	420	314	603	917	5 441
1259 Øygarden	4 077	0	227	275	-43	-178	399	281	603	884	3 605
1260 Radøy	4 635	0	0	281	64	-178	297	167	603	771	3 572
1263 Lindås	13 285	0	28	227	-10	-178	119	67	603	671	8 910
1264 Austrheim	2 485	0	0	238	73	-178	43	133	603	737	1 831
1265 Fedje	638	0	0	264	31	-178	221	117	603	720	460
1266 Masfjorden	1 693	0	0	270	230	-178	261	322	603	925	1 567
1401 Flora	11 410	0	0	188	-76	-178	9	-67	603	537	6 122
1411 Gulen	2 417	0	0	182	46	-178	149	49	603	652	1 577
1412 Solund	877	0	0	340	410	-178	600	572	603	1 175	1 031
1413 Hyllestad	1 502	0	0	276	42	-178	286	139	603	743	1 116
1416 Høyanger	4 448	1 098	0	154	128	-178	1 204	1 202	603	1 805	8 030
1417 Vik	2 847	0	0	70	85	-178	-5	-23	603	580	1 652
1418 Balestrand	1 406	0	0	210	252	-178	389	284	603	888	1 248
1419 Leikanger	2 199	0	0	231	173	-178	298	226	603	830	1 824
1420 Sogndal	6 836	0	0	196	-54	-178	32	-36	603	567	3 878
1421 Aurland	1 733	0	0	-1 981	198	-178	-2 372	-1 961	603	-1 357	-2 352
1422 Lærdal	2 155	0	0	-435	-85	-178	-799	-699	603	-95	-205

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapsskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggerstilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1424 Årdal	5 549	0	0	70	-72	-178	-301	-180	603	423	2 349
1426 Luster	4 889	1 052	0	-23	88	-178	886	938	603	1 542	7 538
1428 Askvoll	3 182	1 308	0	275	131	-178	1 671	1 536	603	2 140	6 809
1429 Fjaler	2 881	0	0	286	54	-178	342	162	603	765	2 205
1430 Gaular	2 771	0	0	286	-6	-178	246	102	603	706	1 955
1431 Jølster	2 918	0	0	269	-50	-178	158	41	603	645	1 881
1432 Førde	11 327	0	50	118	11	-178	28	0	603	604	6 839
1433 Naustdal	2 699	0	0	291	-29	-178	217	84	603	687	1 855
1438 Bremanger	3 968	1 160	0	53	-46	-178	987	989	603	1 592	6 318
1439 Vågsøy	6 123	950	0	177	-30	-178	984	919	603	1 522	9 319
1441 Selje	2 958	0	0	266	15	-178	251	103	603	707	2 090
1443 Eid	5 801	392	0	248	-9	-178	575	453	603	1 056	6 127
1444 Hornindal	1 206	0	0	323	-187	-178	150	-42	603	561	677
1445 Gloppen	5 769	783	0	186	46	-178	961	837	603	1 440	8 310
1449 Stryn	6 779	366	0	193	25	-178	499	406	603	1 009	6 840
1502 Molde	24 146	0	0	161	3	-178	-11	-14	603	589	14 230
1504 Ålesund	40 801	0	0	22	-4	-178	-151	-160	603	443	18 085
1505 Kristiansund	22 447	0	0	214	-22	-178	94	14	603	617	13 850
1511 Vanylven	3 589	1 215	0	193	-33	-178	1 317	1 197	603	1 801	6 462
1514 Sande	2 539	0	0	280	38	-178	284	140	603	743	1 887
1515 Herøy	8 373	0	0	-93	-88	-178	-387	-360	603	244	2 041
1516 Ulstein	6 813	0	0	-301	-155	-178	-675	-634	603	-31	-209
1517 Hareid	4 637	0	0	247	98	-178	288	167	603	770	3 571
1519 Volda	8 322	0	0	256	-21	-178	172	57	603	660	5 493
1520 Ørsta	10 257	479	0	224	26	-178	675	551	603	1 154	11 838
1523 Ørskog	2 093	0	0	208	-20	-178	80	10	603	614	1 285
1524 Norrdal	1 808	0	0	-257	40	-178	-407	-396	603	208	376
1525 Stranda	4 544	434	0	189	99	-178	602	544	603	1 147	5 213
1526 Stordal	996	0	0	221	128	-178	280	171	603	775	772
1528 Sykkylven	7 421	0	0	-513	-93	-178	-728	-784	603	-181	-1 340
1529 Skodje	3 638	0	0	249	-40	-178	151	31	603	634	2 308
1531 Sula	7 502	0	0	228	-14	-178	175	36	603	639	4 794
1532 Giske	6 630	0	0	260	-30	-178	168	52	603	655	4 345
1534 Haram	8 643	0	0	180	-78	-178	-18	-76	603	527	4 557
1535 Vestnes	6 442	188	0	221	156	-178	495	387	603	991	6 381
1539 Rauma	7 347	713	0	135	59	-178	812	729	603	1 333	9 790

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser treårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1543 Nasset	3 139	0	0	347	130	-178	348	299	603	902	2 832
1545 Midsund	1 923	0	0	208	-39	-178	56	-9	603	594	1 143
1546 Sandøy	1 270	0	0	-1 158	-100	-178	-1 490	-1 437	603	-833	-1 058
1547 Aukra	3 099	0	0	397	-38	-178	74	181	603	785	2 432
1548 Fræna	9 088	0	0	204	49	-178	186	75	603	678	6 165
1551 Eide	3 342	0	0	229	-10	-178	152	41	603	645	2 154
1554 Averøy	5 360	201	0	229	37	-178	382	290	603	893	4 786
1557 Gjemnes	2 676	0	0	278	43	-178	264	142	603	746	1 996
1560 Tingvoll	3 099	0	0	284	125	-178	381	231	603	834	2 585
1563 Sunndal	7 323	712	0	-63	29	-178	504	500	603	1 103	8 081
1566 Surnadal	6 107	1 272	0	216	-75	-178	1 377	1 234	603	1 838	11 223
1567 Rindal	2 088	0	0	254	-35	-178	161	42	603	645	1 347
1571 Halså	1 693	0	0	269	9	-178	255	99	603	703	1 190
1573 Smøla	2 192	0	0	498	90	-178	438	410	603	1 013	2 221
1576 Aure	3 591	1 635	0	257	76	-178	1 918	1 791	603	2 394	8 597
1601 Trondheim	158 613	0	0	34	31	-178	-102	-112	603	491	77 904
1612 Hemne	4 293	1 501	0	259	-43	-178	1 692	1 539	603	2 143	9 198
1613 Snillfjord	1 046	0	0	302	-91	-178	173	33	603	637	666
1617 Hitra	4 021	1 548	0	298	87	-178	1 924	1 754	603	2 358	9 481
1620 Frøya	4 059	1 531	0	298	-100	-178	1 727	1 551	603	2 155	8 746
1621 Ørland	5 113	0	0	235	40	-178	214	97	603	700	3 579
1622 Agdenes	1 779	0	0	277	34	-178	263	133	603	737	1 311
1624 Rissa	6 417	562	0	301	22	-178	889	707	603	1 311	8 411
1627 Bjugn	4 634	1 436	0	312	136	-178	1 896	1 706	603	2 309	10 702
1630 Åfjord	3 315	1 712	0	299	2	-178	2 019	1 835	603	2 439	8 084
1632 Roan	1 066	0	0	342	27	-178	393	191	603	794	847
1633 Osen	1 059	0	0	299	-166	-178	132	-45	603	558	591
1634 Oppdal	6 499	1 247	0	265	-26	-178	1 362	1 307	603	1 911	12 418
1635 Rennebu	2 653	0	0	245	-1	-178	164	66	603	669	1 776
1636 Meldal	3 903	1 566	0	288	-149	-178	1 684	1 526	603	2 129	8 311
1638 Orkdal	10 632	0	0	240	29	-178	203	92	603	695	7 390
1640 Røros	5 639	1 320	0	219	7	-178	1 462	1 368	603	1 972	11 119
1644 Holtålen	2 087	0	0	313	68	-178	386	204	603	807	1 684
1648 Midtre Gauldal	5 873	391	0	285	43	-178	710	540	603	1 144	6 718
1653 Melhus	14 176	0	117	266	-24	-178	307	181	603	785	11 124

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1657 Skaun	6 146	0	0	270	64	-178	258	156	603	760	4 670
1662 Klæbu	5 353	0	179	252	8	-178	343	261	603	864	4 625
1663 Malvik	12 213	0	287	249	-40	-178	399	317	603	921	11 245
1664 Selbu	3 940	700	0	258	62	-178	966	842	603	1 445	5 695
1665 Tydal	874	0	0	-967	97	-178	-1 386	-1 049	603	-445	-389
1702 Steinkjer	20 477	409	0	260	16	-178	658	508	603	1 111	22 754
1703 Namsos	12 574	1 351	0	259	13	-178	1 582	1 445	603	2 048	25 751
1711 Meråker	2 531	0	0	223	181	-178	343	226	603	829	2 098
1714 Stjørdal	19 892	0	163	232	-97	-178	229	120	603	723	14 385
1717 Frosta	2 467	0	0	317	-79	-178	252	60	603	664	1 637
1718 Leksvik	3 496	1 249	0	273	-6	-178	1 511	1 337	603	1 941	6 785
1719 Levanger	18 080	0	0	251	43	-178	251	115	603	719	12 995
1721 Verdal	13 900	443	0	278	-2	-178	710	541	603	1 145	15 911
1723 Mosvik	893	0	0	314	-55	-178	278	81	603	684	611
1724 Verran	2 644	0	0	306	155	-178	465	283	603	886	2 343
1725 Namdalseid	1 749	1 351	0	337	-136	-178	1 593	1 374	603	1 977	3 458
1729 Inderøy	5 938	0	0	302	98	-178	384	222	603	825	4 902
1736 Snåsa	2 251	1 351	0	321	-99	-178	1 583	1 395	603	1 998	4 498
1738 Lierne	1 503	1 351	0	283	-59	-178	1 569	1 397	603	2 000	3 006
1739 Røyrvik	544	1 351	0	317	-11	-178	1 391	1 480	603	2 083	1 133
1740 Namsskogan	919	1 351	0	109	-210	-178	1 001	1 072	603	1 676	1 540
1742 Grong	2 416	1 351	0	194	83	-178	1 524	1 450	603	2 053	4 961
1743 Høylandet	1 279	1 351	0	327	-168	-178	1 530	1 331	603	1 935	2 475
1744 Overhalla	3 493	1 351	0	284	-18	-178	1 600	1 440	603	2 043	7 136
1748 Fosnes	714	1 351	0	349	344	-178	2 076	1 866	603	2 469	1 763
1749 Flatanger	1 174	1 351	0	332	-165	-178	1 542	1 340	603	1 943	2 281
1750 Vikna	4 011	1 351	0	276	3	-178	1 599	1 451	603	2 055	8 241
1751 Nærøy	5 154	1 351	0	327	67	-178	1 776	1 568	603	2 171	11 191
1755 Leka	595	1 351	0	336	294	-178	1 997	1 802	603	2 406	1 431
1804 Bodø	44 992	0	61	281	-43	-178	155	121	603	725	32 609
1805 Narvik	18 365	0	0	247	10	-178	136	79	603	682	12 528
1811 Bindal	1 741	0	0	291	202	-178	474	314	603	918	1 598
1812 Sømna	2 048	0	0	356	38	-178	440	216	603	819	1 678
1813 Brønnøy	7 565	0	0	260	51	-178	287	132	603	736	5 565
1815 Vega	1 308	0	0	352	99	-178	487	273	603	876	1 146
1816 Vevelstad	516	0	0	365	410	-178	829	596	603	1 200	619

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1818 Herøy	1 725	0	0	299	247	-178	538	367	603	971	1 675
1820 Alstahaug	7 306	0	0	273	65	-178	314	161	603	764	5 582
1822 Leirfjord	2 156	0	0	357	346	-178	765	525	603	1 128	2 433
1824 Vefsn	13 440	0	0	121	-3	-178	50	-60	603	544	7 307
1825 Grane	1 543	0	0	304	73	-178	361	200	603	803	1 239
1826 Hattfjelldal	1 503	0	0	332	-84	-178	274	70	603	674	1 013
1827 Dønna	1 507	0	0	362	114	-178	532	297	603	901	1 357
1828 Nesna	1 769	0	0	321	167	-178	517	310	603	913	1 616
1832 Hemnes	4 542	0	0	-11	102	-178	-63	-86	603	517	2 348
1833 Rana	25 355	0	0	223	-39	-178	120	6	603	609	15 448
1834 Lurøy	1 971	0	0	298	156	-178	461	276	603	879	1 733
1835 Træna	453	0	0	278	68	-178	226	168	603	772	349
1836 Rødøy	1 376	0	0	323	-15	-178	345	130	603	733	1 009
1837 Meløy	6 715	0	0	227	19	-178	89	68	603	671	4 509
1838 Gildeskål	2 107	0	0	264	175	-178	417	261	603	864	1 821
1839 Beiarn	1 159	0	0	227	66	-178	200	115	603	718	832
1840 Saltdal	4 751	0	0	273	75	-178	321	170	603	773	3 674
1841 Fauske	9 551	0	0	209	14	-178	154	45	603	648	6 190
1845 Sørfold	2 119	0	0	-405	186	-178	-413	-397	603	207	438
1848 Steigen	2 760	0	0	347	176	-178	571	345	603	948	2 617
1849 Hamarøy	1 821	0	0	200	136	-178	251	158	603	761	1 386
1850 Tysfjord	2 118	0	0	251	235	-178	448	308	603	911	1 930
1851 Lødingen	2 314	0	0	269	-2	-178	215	89	603	692	1 602
1852 Tjeldsund	1 396	0	0	323	13	-178	325	157	603	761	1 062
1853 Evenes	1 365	0	0	260	-5	-178	249	76	603	680	928
1854 Ballangen	2 701	0	0	330	-121	-178	239	31	603	634	1 713
1856 Røst	598	0	0	192	19	-178	123	33	603	636	380
1857 Værøy	748	0	0	193	182	-178	242	196	603	800	598
1859 Flakstad	1 454	0	0	257	-47	-178	137	32	603	635	924
1860 Vestvågøy	10 797	0	0	287	-23	-178	254	86	603	689	7 441
1865 Vågan	9 021	0	0	261	61	-178	291	144	603	747	6 743
1866 Hadsel	8 001	0	0	301	58	-178	348	181	603	784	6 276
1867 Bø	2 946	0	0	357	-36	-178	375	142	603	746	2 196
1868 Øksnes	4 567	0	0	284	-8	-178	263	98	603	701	3 201
1870 Sortland	9 639	0	0	231	-7	-178	190	46	603	650	6 261
1871 Andøy	5 245	0	0	268	109	-178	327	199	603	803	4 211

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:											
1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006											
2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)											
3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)											
4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskapsskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)											
5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)											
6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)											
7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)											
8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)											
9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet											
10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)											
11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)											
Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1874 Moskenes	1 183	0	0	287	-115	-178	130	-6	603	598	707
1901 Harstad	23 228	0	0	226	-19	-178	127	28	603	632	14 678
1902 Tromsø	63 596	0	21	278	-22	-178	129	99	603	702	44 657
1911 Kvæfjord	3 067	0	0	324	38	-178	369	185	603	788	2 417
1913 Skånland	2 918	0	0	289	96	-178	362	207	603	810	2 364
1915 Bjarkøy	537	0	0	338	42	-178	398	202	603	805	432
1917 Ibestad	1 630	0	0	285	136	-178	404	242	603	846	1 378
1919 Gratangen	1 245	0	0	366	161	-178	598	349	603	953	1 186
1920 Lavangen	1 035	0	0	351	30	-178	441	203	603	806	834
1922 Bardu	3 799	0	0	296	-52	-178	45	66	603	670	2 544
1923 Salangen	2 263	0	0	316	19	-178	329	156	603	760	1 719
1924 Målselv	6 578	0	0	208	-54	-178	44	-24	603	579	3 811
1925 Sørreisa	3 322	0	0	274	-102	-178	143	-6	603	598	1 985
1926 Dyrøy	1 295	0	0	359	130	-178	555	311	603	915	1 185
1927 Tranøy	1 598	0	0	349	23	-178	414	194	603	797	1 274
1928 Torsken	1 005	0	0	330	317	-178	660	469	603	1 072	1 077
1929 Berg	996	0	0	294	119	-178	379	234	603	838	834
1931 Lenvik	11 051	0	0	263	-104	-178	134	-19	603	584	6 457
1933 Balsfjord	5 569	0	0	320	-127	-178	222	15	603	619	3 446
1936 Karlsøy	2 369	0	0	336	28	-178	390	186	603	789	1 869
1938 Lyngen	3 161	0	0	323	-200	-178	133	-55	603	549	1 734
1939 Storfjord	1 932	0	102	256	35	-178	349	215	603	818	1 581
1940 Gáivuotna Kåfjord	2 261	0	0	350	112	-178	513	284	603	887	2 006
1941 Skjervøy	2 971	0	0	332	-48	-178	304	106	603	710	2 109
1942 Nordreisa	4 772	0	0	303	24	-178	332	149	603	752	3 590
1943 Kvænangen	1 387	0	0	272	29	-178	299	123	603	726	1 008
2002 Vardø	2 338	0	0	312	-79	-178	220	55	603	658	1 539
2003 Vadsø	6 114	0	0	240	-76	-178	82	-14	603	590	3 604
2004 Hammerfest	9 361	0	0	263	44	-178	-26	128	603	732	6 851
2011 Guovdage- aidnu Kautokeino	2 998	0	0	371	26	-178	477	220	603	823	2 467
2012 Alta	17 889	0	0	230	-39	-178	148	13	603	617	11 029
2014 Loppa	1 213	0	0	334	-176	-178	186	-19	603	584	708
2015 Hasvik	1 033	0	0	294	94	-178	346	210	603	814	841

Tabell 5.1 Fordelingsvirkninger for kommuner

Tabellforklaring:

- 1) viser innbyggertallet per 1. januar 2006
- 2) viser endringer av nytt distriktspolitisk tilskudd (kr per innbygger)
- 3) viser veksttilskuddet (kr per innbygger)
- 4) viser førsteårs virkning av avvikling av selskappskatten, økt inntektsutjevning (57 prosent) og redusert skatteandel (kr per innbygger)
- 5) viser gevinst/tap ved avvikling av oppdatering av befolkningstall (kr per innbygger)
- 6) viser finansiering av distriktstilskudd, veksttilskudd og hovedstadstilskuddet (kr per innbygger)
- 7) viser tredjeårs virkningen av endringene i inntektssystemet (60 prosent inntektsutjevning pluss øvrige endringer) (kr per innbygger)
- 8) viser sum førsteårs virkninger av endringene i inntektssystemet (summen av kolonne 2-6) (kr per innbygger)
- 9) viser anslått vekst i frie inntekter i 2009 for kommunene på 2,8 milliarder kroner (603 kr per innbygger). Veksten er lagt på innbyggertilskuddet
- 10) viser summen av kolonne 8 og 9, altså første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (kr per innbygger)
- 11) viser første års virkning av nytt inntektssystem inkludert anslått vekst i frie inntekter i 2009 (1 000 kr)

Kommune	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2017 Kvalsund	1 070	0	0	299	-26	-178	248	95	603	698	747
2018 Måsøy	1 376	0	0	269	45	-178	285	136	603	739	1 017
2019 Nordkapp	3 330	0	0	291	-207	-178	44	-94	603	509	1 696
2020 Porsángu											
Porsanger	4 222	0	0	277	34	-178	270	133	603	736	3 108
2021 Kárásjohka											
Karasjok	2 889	0	0	353	-104	-178	303	71	603	675	1 949
2022 Lebesby	1 391	0	0	293	1	-178	286	116	603	719	1 000
2023 Gamvik	1 076	0	0	309	117	-178	415	247	603	851	916
2024 Berlevåg	1 104	0	0	310	131	-178	425	263	603	866	956
2025 Deatnu Tana	3 006	0	0	270	-55	-178	200	37	603	640	1 924
2027 Unjárga											
Nesseby	892	0	0	333	-68	-178	277	87	603	690	616
2028 Båtsfjord	2 171	0	0	290	-87	-178	178	26	603	629	1 366
2030 Sør-Varanger	9 464	0	0	245	-26	-178	141	41	603	644	6 095

Vedlegg 6**Distriktspolitisk tilskudd**

Beregningene i vedlegg 6 viser effekten av å innføre et nytt distriktspolitisk tilskudd. I beregningene er det tatt utgangspunkt i befolkningstall per 1. januar 2005, gjennomsnittlig skatteprosent i perioden 2003 til 2005, og soneinndeling og indekssverdier innenfor det distriktspolitiske virkeområdet per 1. januar 2007. Tallgrunnlaget som er benyttet for småkommunetilskuddet og Nord-Norge og Namdalstilskuddet er regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd i 2006. For kommuner som vil få distriktstilskudd Sør-Norge er tilskuddet beregnet med satsene for 2009, som vist i kapittel 7.

Kolonne 1

Kolonne 1 viser innbyggertall per 1. januar 2005, som ligger til grunn for beregningen av nytt distriktspolitisk tilskudd.

Kolonne 2

Kolonne 2 viser den kommunevise fordelingen av regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet i 2006 (1 000 kr).

Kolonne 3

Kolonne 3 viser soneinndeling i det distriktspolitiske virkeområdet per 1. januar 2007.

Kolonne 4

Kolonne 4 viser kommunevis distriktsindeks per 1. januar 2007.

Kolonne 5

Kolonne 5 viser gjennomsnittlig skatteprosent i årene 2003 til 2005.

Kolonne 6

Kolonne 6 viser den kommunevise fordelingen av det nye distriktspolitiske tilskuddet. Dette inkluderer Nord-Norge og Namdalstilskudd, småkommunetilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge (1 000 kr). For Nord-Norgetilskuddet og småkommunetilskuddet er tilskuddet vist i 2006-tall. Distriktstilskudd Sør-Norge er beregnet med gjeldende satser i 2009, og befolkningstall per 1. januar 2005.

Kolonne 7

Kolonne 7 viser gevinsten ved innføring av det distriktspolitiske tilskuddet (1 000 kr).

Tabell 6.1 Distriktspolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
0101 Halden	27 582	0	1	57	84,2	0	0
0104 Moss	28 040	0	1	80	91,7	0	0
0105 Sarpsborg	49 753	0	1	71	84,9	0	0
0106 Fredrikstad	70 418	0	1	77	89,4	0	0
0111 Hvaler	3 773	0	1	72	99,4	0	0
0118 Aremark	1 425	4 911	3	42	83,6	4 911	0
0119 Marker	3 439	0	3	52	82,8	0	0
0121 Rømskog	667	4 911	3	44	85,9	4 911	0
0122 Trøgstad	4 962	0	1	64	90,1	0	0
0123 Spydeberg	4 798	0	1	78	103,6	0	0
0124 Askim	14 089	0	1	75	97,7	0	0
0125 Eidsberg	10 203	0	1	73	89,1	0	0

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
0127 Skiptvet	3 355	0	1	70	86,5	0	0
0128 Rakkestad	7 284	0	1	63	86,7	0	0
0135 Råde	6 465	0	1	80	93,7	0	0
0136 Rygge	13 712	0	1	86	93,1	0	0
0137 Våler	4 020	0	1	69	89,7	0	0
0138 Hobøl	4 557	0	1	86	93,5	0	0
<i>Østfold</i>	<i>258 542</i>	<i>9 822</i>				<i>9 822</i>	<i>0</i>
0211 Vestby	12 990	0	1	94	100,3	0	0
0213 Ski	26 800	0	1	96	111,1	0	0
0214 Ås	14 472	0	1	93	103,1	0	0
0215 Frogn	13 358	0	1	95	114,5	0	0
0216 Nesodden	16 231	0	1	95	100,8	0	0
0217 Oppegård	23 586	0	1	92	124,0	0	0
0219 Bærum	104 690	0	1	92	146,4	0	0
0220 Asker	50 858	0	1	94	136,2	0	0
0221 Aurskog-Høland	13 275	0	1	67	84,3	0	0
0226 Sørums	12 925	0	1	92	105,0	0	0
0227 Fet	9 567	0	1	88	104,8	0	0
0228 Rælingen	14 797	0	1	87	104,4	0	0
0229 Enebakk	9 297	0	1	89	94,2	0	0
0230 Lørenskog	30 675	0	1	95	116,8	0	0
0231 Skedsmo	42 094	0	1	95	112,8	0	0
0233 Nittedal	19 578	0	1	96	110,1	0	0
0234 Gjerdrum	5 064	0	1	93	106,4	0	0
0235 Ullensaker	24 556	0	1	89	104,8	0	0
0236 Nes	18 025	0	1	76	90,0	0	0
0237 Eidsvoll	18 637	0	1	71	90,4	0	0
0238 Nannestad	10 141	0	1	81	92,5	0	0
0239 Hurdal	2 602	4 911	1	56	82,0	4 911	0
<i>Akershus</i>	<i>494 218</i>	<i>4 911</i>				<i>4 911</i>	<i>0</i>
0301 Oslo	529 846	0	1	86	90,3	0	0
<i>Oslo</i>	<i>529 846</i>	<i>0</i>				<i>0</i>	<i>0</i>
0402 Kongsvinger	17 279	0	3	49	85,4	0	0
0403 Hamar	27 439	0	1	69	98,0	0	0
0412 Ringsaker	31 824	0	1	53	81,0	0	0
0415 Løten	7 271	0	1	51	76,6	0	0
0417 Stange	18 427	0	1	59	82,1	0	0
0418 Nord-Odal	5 073	0	2	46	76,4	0	0
0419 Sør-Odal	7 623	0	1	59	84,2	0	0
0420 Eidskog	6 499	0	3	41	72,5	3 641	3 641
0423 Grue	5 275	0	3	33	79,2	5 377	5 377
0425 Åsnes	7 779	0	3	29	78,7	6 789	6 789
0426 Våler	3 924	0	3	29	80,9	4 616	4 616

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
0427 Elverum	18 844	0	1	60	86,8	0	0
0428 Trysil	6 882	0	4	24	85,4	8 378	8 378
0429 Åmot	4 398	0	4	42	88,1	6 511	6 511
0430 Stor-Elvdal	2 832	4 911	4	10	81,7	4 911	0
0432 Rendalen	2 105	4 911	4	12	86,2	4 911	0
0434 Engerdal	1 499	4 911	4	19	67,6	4 911	0
0436 Tolga	1 778	4 911	4	27	63,9	4 911	0
0437 Tynset	5 405	0	4	41	86,8	7 268	7 268
0438 Alvdal	2 416	4 911	4	37	86,6	4 911	0
0439 Folldal	1 717	4 911	4	16	73,9	4 911	0
0441 Os	2 087	4 911	4	34	67,9	4 911	0
<i>Hedmark</i>	<i>188 376</i>	<i>34 377</i>				<i>76 956</i>	<i>42 579</i>
0501 Lillehammer	25 075	0	1	64	97,5	0	0
0502 Gjøvik	27 648	0	1	61	88,4	0	0
0511 Dovre	2 875	4 911	4	22	77,4	4 911	0
0512 Lesja	2 184	4 911	4	20	78,2	4 911	0
0513 Skjåk	2 394	4 911	4	23	86,9	4 911	0
0514 Lom	2 467	4 911	4	28	82,4	4 911	0
0515 Vågå	3 773	0	4	22	77,8	6 041	6 041
0516 Nord-Fron	5 896	0	4	35	97,3	7 637	7 637
0517 Sel	6 059	0	4	29	73,4	7 759	7 759
0519 Sør-Fron	3 271	0	4	29	88,5	5 663	5 663
0520 Ringebu	4 586	0	4	41	87,1	6 652	6 652
0521 Øyer	4 840	0	2	56	89,7	0	0
0522 Gausdal	6 175	0	3	43	80,6	2 354	2 354
0528 Østre Toten	14 604	0	1	57	80,8	0	0
0529 Vestre Toten	12 546	0	1	54	86,6	0	0
0532 Jevnaker	6 335	0	1	64	85,1	0	0
0533 Lunner	8 505	0	1	70	89,3	0	0
0534 Gran	13 010	0	1	61	84,4	0	0
0536 Søndre Land	6 008	0	3	36	71,9	4 633	4 633
0538 Nordre Land	6 847	0	3	38	80,8	5 011	5 011
0540 Sør-Aurdal	3 265	0	3	23	84,6	4 244	4 244
0541 Etnedal	1 397	4 911	3	22	76,5	4 911	0
0542 Nord-Aurdal	6 442	0	3	48	96,1	0	0
0543 Vestre Slidre	2 245	4 911	3	31	91,3	4 911	0
0544 Øystre Slidre	3 114	1 964	3	47	97,1	1 964	0
0545 Vang	1 613	4 911	3	20	101,1	4 911	0
<i>Oppland</i>	<i>183 174</i>	<i>36 341</i>				<i>86 334</i>	<i>49 993</i>
0602 Drammen	57 148	0	1	78	101,5	0	0
0604 Kongsberg	23 244	0	1	75	113,5	0	0
0605 Ringerike	28 079	0	1	60	97,2	0	0
0612 Hole	5 229	0	1	79	133,4	0	0

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
0615 Flå	1 014	4 911	3	19	92,4	4 911	0
0616 Nes	3 485	0	3	53	103,2	0	0
0617 Gol	4 375	0	3	55	109,5	0	0
0618 Hemsedal	1 909	0	3	60	133,6	0	0
0619 Ål	4 670	0	3	41	105,1	3 022	3 022
0620 Hol	4 557	0	3	43	141,9	0	0
0621 Sigdal	3 537	0	3	38	100,8	3 518	3 518
0622 Krødsherad	2 151	4 911	3	49	96,2	4 911	0
0623 Modum	12 541	0	1	60	93,3	0	0
0624 Øvre Eiker	15 633	0	1	66	91,8	0	0
0625 Nedre Eiker	21 522	0	1	84	87,7	0	0
0626 Lier	21 725	0	1	87	107,7	0	0
0627 Røyken	17 280	0	1	96	104,3	0	0
0628 Hurum	8 799	0	1	79	92,9	0	0
0631 Flesberg	2 517	4 911	3	53	94,9	4 911	0
0632 Rollag	1 441	4 911	3	41	98,7	4 911	0
0633 Nore og Uvdal	2 635	0	4	24	129,5	0	0
<i>Buskerud</i>	<i>243 491</i>	<i>19 644</i>				<i>26 184</i>	<i>6 540</i>
0701 Horten	24 768	0	1	74	90,6	0	0
0702 Holmestrand	9 604	0	1	74	90,0	0	0
0704 Tønsberg	36 452	0	1	84	102,5	0	0
0706 Sandefjord	41 289	0	1	82	93,2	0	0
0709 Larvik	41 142	0	1	70	90,8	0	0
0711 Svelvik	6 441	0	1	73	92,7	0	0
0713 Sande	7 690	0	1	76	91,4	0	0
0714 Hof	3 048	3 929	1	69	81,6	3 929	0
0716 Re	8 182	0	1	77	86,3	0	0
0719 Andebu	5 083	0	1	73	83,1	0	0
0720 Stokke	10 014	0	1	82	90,5	0	0
0722 Nøtterøy	20 022	0	1	79	99,4	0	0
0723 Tjøme	4 582	0	1	80	95,2	0	0
0728 Lardal	2 419	4 911	1	51	81,5	4 911	0
<i>Vestfold</i>	<i>220 736</i>	<i>8 840</i>				<i>8 840</i>	<i>0</i>
0805 Porsgrunn	33 407	0	1	68	95,0	0	0
0806 Skien	50 676	0	1	66	90,6	0	0
0807 Notodden	12 359	0	3	51	91,0	0	0
0811 Siljan	2 372	4 911	1	61	88,1	4 911	0
0814 Bamble	14 154	0	1	60	91,8	0	0
0815 Kragerø	10 529	0	3	44	82,8	3 336	3 336
0817 Drangedal	4 143	0	3	34	74,7	4 739	4 739
0819 Nome	6 565	0	3	46	88,4	1 221	1 221
0821 Bø	5 249	0	3	55	84,0	0	0
0822 Sauherad	4 323	0	3	43	76,1	1 936	1 936

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
0826 Tinn	6 380	0	4	28	124,7	0	0
0827 Hjørtedal	1 633	4 911	3	42	102,5	4 911	0
0828 Seljord	2 919	4 911	4	35	93,0	4 911	0
0829 Kviteseid	2 598	4 911	4	29	83,2	4 911	0
0830 Nissedal	1 408	4 911	4	25	102,9	4 911	0
0831 Fyresdal	1 353	4 911	4	28	98,4	4 911	0
0833 Tokke	2 463	0	4	28	132,3	0	0
0834 Vinje	3 758	0	4	32	135,8	0	0
<i>Telemark</i>	<i>166 289</i>	<i>29 466</i>				<i>40 698</i>	<i>11 232</i>
0901 Risør	6 909	0	3	41	78,6	3 779	3 779
0904 Grimstad	18 885	0	1	71	87,7	0	0
0906 Arendal	39 676	0	1	62	90,4	0	0
0911 Gjerstad	2 500	4 911	3	37	70,9	4 911	0
0912 Vegårshei	1 854	4 911	3	45	71,8	4 911	0
0914 Tvedestrand	5 889	0	3	49	83,9	0	0
0919 Froland	4 672	0	2	53	83,6	0	0
0926 Lillesand	9 043	0	1	70	93,4	0	0
0928 Birkenes	4 340	0	2	53	77,3	0	0
0929 Åmli	1 801	4 911	4	17	85,2	4 911	0
0935 Iveland	1 154	4 911	2	55	92,1	4 911	0
0937 Evje og Hornnes	3 305	0	3	44	85,6	1 707	1 707
0938 Bygland	1 327	4 911	3	25	90,4	4 911	0
0940 Valle	1 384	0	3	21	134,8	0	0
0941 Bykle	857	0	3	48	341,5	0	0
<i>Aust-Agder</i>	<i>103 596</i>	<i>24 555</i>				<i>30 041</i>	<i>5 486</i>
1001 Kristiansand	76 066	0	1	81	96,4	0	0
1002 Mandal	14 010	0	1	62	84,0	0	0
1003 Farsund	9 479	0	3	50	89,2	0	0
1004 Flekkefjord	8 878	0	3	44	91,7	2 964	2 964
1014 Vennesla	12 427	0	1	57	79,3	0	0
1017 Songdalen	5 556	0	1	61	76,9	0	0
1018 Søgne	9 547	0	1	77	89,1	0	0
1021 Marnardal	2 167	4 911	3	38	82,1	4 911	0
1026 Åseral	907	0	3	43	166,5	0	0
1027 Audnedal	1 575	4 911	3	47	81,7	4 911	0
1029 Lindesnes	4 484	0	2	55	85,9	0	0
1032 Lyngdal	7 244	0	2	57	83,3	0	0
1034 Hægebostad	1 594	4 911	3	34	81,6	4 911	0
1037 Kvinesdal	5 582	0	3	37	104,4	4 440	4 440
1046 Sirdal	1 760	0	3	42	209,4	0	0
<i>Vest-Agder</i>	<i>161 276</i>	<i>14 733</i>				<i>22 137</i>	<i>7 404</i>
1101 Eigersund	13 408	0	1	59	93,6	0	0
1102 Sandnes	57 618	0	1	91	103,0	0	0

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
1103 Stavanger	113 991	0	1	82	121,4	0	0
1106 Haugesund	31 530	0	1	75	96,3	0	0
1111 Sokndal	3 309	0	3	28	85,1	4 269	4 269
1112 Lund	3 129	1 964	3	54	82,7	1 964	0
1114 Bjerkreim	2 463	4 911	1	58	86,7	4 911	0
1119 Hå	14 784	0	1	79	90,7	0	0
1120 Klepp	14 536	0	1	92	97,6	0	0
1121 Time	14 461	0	1	90	96,9	0	0
1122 Gjesdal	9 273	0	1	74	91,2	0	0
1124 Sola	19 832	0	1	91	119,5	0	0
1127 Randaberg	9 099	0	1	82	108,7	0	0
1129 Forsand	1 102	0	2	58	179,6	0	0
1130 Strand	10 441	0	1	71	86,5	0	0
1133 Hjelmeland	2 736	0	3	41	128,3	0	0
1134 Suldal	3 901	0	3	30	147,5	0	0
1135 Sauda	4 819	0	4	26	99,2	6 827	6 827
1141 Finnøy	2 772	4 911	3	52	82,0	4 911	0
1142 Rennesøy	3 350	0	1	78	94,6	0	0
1144 Kvitsøy	511	4 911	3	49	85,2	4 911	0
1145 Bokn	769	4 911	2	47	87,8	4 911	0
1146 Tysvær	9 370	0	1	70	82,8	0	0
1149 Karmøy	37 567	0	1	73	86,5	0	0
1151 Utsira	213	4 911	4	39	87,6	4 911	0
1160 Vindafjord	8 120	0	3	49	45,2	0	0
<i>Rogaland</i>	<i>393 104</i>	<i>26 519</i>				<i>37 615</i>	<i>11 096</i>
1201 Bergen	239 209	0	1	84	106,4	0	0
1211 Etne	3 904	0	3	35	86,6	4 604	4 604
1216 Sveio	4 672	0	2	52	78,3	0	0
1219 Bømlo	10 830	0	2	57	84,0	0	0
1221 Stord	16 516	0	1	66	89,8	0	0
1222 Fitjar	2 895	4 911	3	45	85,7	4 911	0
1223 Tysnes	2 825	4 911	3	31	81,6	4 911	0
1224 Kvinnherad	13 122	0	3	40	94,9	5 881	5 881
1227 Jondal	1 078	4 911	4	21	97,2	4 911	0
1228 Odda	7 378	0	4	22	115,1	8 751	8 751
1231 Ullensvang	3 517	0	4	25	90,9	5 848	5 848
1232 Eidfjord	914	0	4	21	234,5	0	0
1233 Ulvik	1 163	0	4	20	123,9	0	0
1234 Granvin	1 008	4 911	3	28	76,2	4 911	0
1235 Voss	13 850	0	3	43	91,4	4 085	4 085
1238 Kvam	8 334	0	3	38	90,3	5 682	5 682
1241 Fusa	3 709	0	2	56	94,4	0	0
1242 Samnanger	2 322	4 911	3	44	98,9	4 911	0
1243 Os	14 908	0	1	90	98,0	0	0

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
1244 Austevoll	4 451	0	3	51	104,9	0	0
1245 Sund	5 537	0	1	76	87,6	0	0
1246 Fjell	20 043	0	1	88	91,6	0	0
1247 Askøy	22 020	0	1	84	84,2	0	0
1251 Vaksdal	4 154	0	3	31	96,2	4 745	4 745
1252 Modalen	361	0	3	48	263,3	0	0
1253 Osterøy	7 207	0	1	54	80,8	0	0
1256 Meland	5 861	0	1	75	85,8	0	0
1259 Øygarden	3 975	0	1	69	93,1	0	0
1260 Radøy	4 656	0	2	50	79,9	0	0
1263 Lindås	13 043	0	1	66	93,6	0	0
1264 Austrheim	2 527	0	2	46	109,5	0	0
1265 Fedje	661	4 911	3	34	83,1	4 911	0
1266 Masfjorden	1 693	0	3	16	114,1	0	0
<i>Hordaland</i>	<i>448 343</i>	<i>29 466</i>				<i>69 063</i>	<i>39 597</i>
1401 Flora	11 364	0	3	52	88,1	0	0
1411 Gulen	2 459	4 911	3	37	81,4	4 911	0
1412 Solund	875	4 911	3	17	98,6	4 911	0
1413 Hyllestad	1 526	4 911	3	9	76,2	4 911	0
1416 Høyanger	4 502	0	3	27	109,9	4 942	4 942
1417 Vik	2 881	4 911	3	20	100,4	4 911	0
1418 Balestrand	1 431	4 911	3	17	88,3	4 911	0
1419 Leikanger	2 209	4 911	3	41	91,4	4 911	0
1420 Sogndal	6 794	0	3	60	89,4	0	0
1421 Aurland	1 783	0	3	27	189,2	0	0
1422 Lærdal	2 158	0	3	38	122,5	0	0
1424 Årdal	5 631	0	3	36	127,1	0	0
1426 Luster	4 927	0	3	30	117,0	5 181	5 181
1428 Askvoll	3 229	0	3	15	74,1	4 224	4 224
1429 Fjaler	2 916	4 911	3	28	76,0	4 911	0
1430 Gaular	2 749	4 911	3	41	79,1	4 911	0
1431 Jølster	2 918	4 911	3	39	81,2	4 911	0
1432 Førde	11 151	0	3	76	94,7	0	0
1433 Naustdal	2 682	4 911	3	43	77,6	4 911	0
1438 Bremanger	4 031	0	3	19	100,5	4 676	4 676
1439 Vågsøy	6 218	0	3	34	90,5	5 909	5 909
1441 Selje	2 999	4 911	3	20	75,9	4 911	0
1443 Eid	5 766	0	3	42	84,4	2 262	2 262
1444 Hornindal	1 197	4 911	3	28	73,5	4 911	0
1445 Gloppen	5 793	0	3	38	82,9	4 536	4 536
1449 Stryn	6 843	0	3	44	83,8	2 505	2 505
<i>Sogn og Fjordane</i>	<i>107 032</i>	<i>58 932</i>				<i>93 166</i>	<i>34 234</i>

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
1502 Molde	24 124	0	1	72	97,1	0	0
1504 Ålesund	40 295	0	1	83	100,0	0	0
1505 Kristiansund ¹	22 327	0	3	61	89,6	0	0
1511 Vanylven	3 693	0	3	17	79,5	4 485	4 485
1514 Sande	2 576	4 911	3	17	79,3	4 911	0
1515 Herøy	8 386	0	3	53	94,0	0	0
1516 Ulstein	6 795	0	2	67	99,0	0	0
1517 Hareid	4 658	0	2	48	79,6	0	0
1519 Volda	8 351	0	3	48	83,2	0	0
1520 Ørsta	10 233	0	3	41	81,3	4 904	4 904
1523 Ørskog	2 121	4 911	1	62	85,7	4 911	0
1524 Norddal	1 817	0	3	19	112,0	0	0
1525 Stranda	4 605	0	3	42	92,0	2 000	2 000
1526 Stordal	1 007	4 911	3	30	84,2	4 911	0
1528 Sykkylven	7 446	0	2	66	96,0	0	0
1529 Skodje	3 597	0	1	62	81,1	0	0
1531 Sula	7 453	0	1	72	80,9	0	0
1532 Giske	6 591	0	1	72	79,8	0	0
1534 Haram	8 715	0	3	51	92,1	0	0
1535 Vestnes	6 390	0	3	46	82,1	1 201	1 201
1539 Rauma	7 336	0	3	36	88,3	5 232	5 232
1543 Nasset	3 181	982	3	42	93,7	982	0
1545 Midsund	1 939	4 911	3	26	83,6	4 911	0
1546 Sandøy	1 274	4 911	3	34	110,4	4 911	0
1547 Aukra	3 050	2 947	3	52	89,7	2 947	0
1548 Fræna	9 023	0	2	54	81,0	0	0
1551 Eide	3 304	0	3	55	82,5	0	0
1554 Averøy	5 448	0	3	45	80,9	1 095	1 095
1557 Gjemnes	2 700	4 911	3	44	81,9	4 911	0
1560 Tingvoll	3 105	1 964	3	20	73,0	1 964	0
1563 Sunndal	7 370	0	3	36	109,2	5 247	5 247
1566 Surnadal	6 160	0	4	30	81,1	7 835	7 835
1567 Rindal	2 101	4 911	4	26	86,0	4 911	0
1571 Halså	1 697	4 911	4	11	76,6	4 911	0
1573 Smøla	2 195	4 911	4	10	85,6	4 911	0
1576 Aure	3 626	0	4	24	38,2	5 930	5 930
<i>Møre og Romsdal</i>	<i>244 689</i>	<i>50 092</i>				<i>88 022</i>	<i>37 930</i>
1601 Trondheim	156 161	0	1	84	100,5	0	0
1612 Hemne	4 277	0	4	26	78,0	6 420	6 420
1613 Snillfjord	1 026	4 911	4	21	74,7	4 911	0
1617 Hitra	4 025	0	4	22	74,1	6 230	6 230
1620 Frøya	4 114	0	4	29	71,6	6 297	6 297
1621 Ørland	5 136	0	3	51	83,8	0	0
1622 Agdenes	1 799	4 911	4	30	71,6	4 911	0

Tabell 6.1 Distriktspolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
1624 Rissa	6 433	0	3	39	73,8	3 618	3 618
1627 Bjugn	4 685	0	4	15	69,2	6 726	6 726
1630 Åfjord	3 337	0	4	13	70,7	5 713	5 713
1632 Roan	1 074	4 911	4	13	67,1	4 911	0
1633 Osen	1 052	4 911	4	11	73,1	4 911	0
1634 Oppdal	6 473	0	4	46	85,1	8 071	8 071
1635 Rennebu	2 660	4 911	4	19	85,4	4 911	0
1636 Meldal	3 934	0	4	26	77,1	6 162	6 162
1638 Orkdal	10 512	0	2	55	83,3	0	0
1640 Røros	5 636	0	4	45	85,7	7 441	7 441
1644 Holtålen	2 132	4 911	4	16	72,2	4 911	0
1648 Midtre Gauldal	5 797	0	3	43	72,0	2 269	2 269
1653 Melhus	13 977	0	1	63	81,9	0	0
1657 Skaun	6 063	0	1	58	77,2	0	0
1662 Klæbu	5 279	0	1	71	86,1	0	0
1663 Malvik	12 095	0	1	83	88,3	0	0
1664 Selbu	3 988	0	3	41	81,9	2 791	2 791
1665 Tydal	902	0	4	18	164,2	0	0
<i>Sør-Trøndelag</i>	<i>272 567</i>	<i>29 466</i>				<i>91 203</i>	<i>61 737</i>
1702 Steinkjer	20 527	0	3	39	78,6	8 387	8 387
1703 Namsos	12 498	0	4	49	79,8	16 885	16 885
1711 Meråker	2 560	4 911	4	20	84,9	4 911	0
1714 Stjørdal	19 562	0	1	70	84,7	0	0
1717 Frosta	2 493	4 911	3	35	70,9	4 911	0
1718 Leksvik	3 508	0	3	33	74,1	4 381	4 381
1719 Levanger	18 001	0	2	58	80,9	0	0
1721 Verdal	13 815	0	3	39	74,7	6 116	6 116
1723 Mosvik	888	4 911	4	23	71,6	4 911	0
1724 Verran	2 670	4 911	4	14	55,5	4 911	0
1725 Namdalseid	1 781	4 911	4	24	64,6	7 317	2 406
1729 Inderøy	5 908	0	3	51	74,6	0	0
1736 Snåsa	2 260	4 911	4	19	71,8	7 964	3 053
1738 Lierne	1 509	4 911	4	19	76,1	6 950	2 039
1739 Røyrvik	542	4 911	4	12	105,5	5 643	732
1740 Namsskogan	941	0	4	7	128,8	1 271	1 271
1742 Grong	2 481	4 911	4	25	89,5	8 263	3 352
1743 Høylandet	1 247	4 911	4	20	70,9	6 596	1 685
1744 Overhalla	3 476	0	4	42	76,3	4 696	4 696
1748 Fosnes	717	4 911	4	12	63,2	5 880	969
1749 Flatanger	1 205	4 911	4	8	67,8	6 539	1 628
1750 Vikna	4 013	0	4	51	72,3	5 422	5 422
1751 Nærøy	5 233	0	4	24	68,5	7 070	7 070
1755 Leka	609	4 911	4	5	64,4	5 734	823
<i>Nord-Trøndelag</i>	<i>128 444</i>	<i>63 843</i>				<i>134 757</i>	<i>70 914</i>

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
1804 Bodø	44 414	60 003	3	76	64,0	60 003	0
1805 Narvik	18 512	25 010	4	41	92,3	25 010	0
1811 Bindal	1 778	7 313	4	3	79,8	7 313	0
1812 Sømna	2 075	7 714	4	37	64,6	7 714	0
1813 Brønnøy	7 585	10 247	4	49	74,5	10 247	0
1815 Vega	1 356	6 743	4	12	67,2	6 743	0
1816 Vevelstad	524	5 619	4	8	64,0	5 619	0
1818 Herøy	1 739	7 260	4	19	70,8	7 260	0
1820 Alstahaug	7 398	9 995	4	45	77,5	9 995	0
1822 Leirfjord	2 156	7 824	4	23	60,1	7 824	0
1824 Vefsn	13 486	18 220	4	42	88,3	18 220	0
1825 Grane	1 544	6 997	4	9	78,9	6 997	0
1826 Hattfjelldal	1 530	6 978	4	11	71,2	6 978	0
1827 Dønna	1 528	6 975	4	12	63,4	6 975	0
1828 Nesna	1 801	7 344	4	29	68,6	7 344	0
1832 Hemnes	4 566	6 169	4	25	107,2	6 169	0
1833 Rana	25 320	34 207	4	43	86,1	34 207	0
1834 Lurøy	2 028	7 651	4	14	68,9	7 651	0
1835 Træna	444	5 511	4	16	80,5	5 511	0
1836 Rødøy	1 443	6 860	4	9	64,3	6 860	0
1837 Meløy	6 759	9 131	4	27	97,0	9 131	0
1838 Gildeskål	2 178	7 853	4	9	80,3	7 853	0
1839 Beiarn	1 165	6 485	4	1	88,4	6 485	0
1840 Saltdal	4 800	6 485	4	23	77,2	6 485	0
1841 Fauske	9 549	12 901	4	34	86,6	12 901	0
1845 Sørfold	2 153	2 909	4	4	111,8	2 909	0
1848 Steigen	2 802	8 697	4	5	67,8	8 697	0
1849 Hamarøy	1 836	7 391	4	4	88,5	7 391	0
1850 Tysfjord	2 150	7 816	4	8	82,6	7 816	0
1851 Lødingen	2 349	8 084	4	11	80,2	8 084	0
1852 Tjeldsund	1 421	6 831	4	22	78,9	6 831	0
1853 Evenes	1 417	6 825	4	15	75,9	6 825	0
1854 Ballangen	2 736	8 607	4	11	69,8	8 607	0
1856 Røst	602	5 724	4	22	79,4	5 724	0
1857 Værøy	743	5 915	4	15	79,9	5 915	0
1859 Flakstad	1 470	6 897	4	15	76,5	6 897	0
1860 Vestvågøy	10 764	14 542	4	33	72,6	14 542	0
1865 Vågan	9 034	12 205	4	34	75,5	12 205	0
1866 Hadsel	8 039	10 861	4	30	74,4	10 861	0
1867 Bø	3 003	7 986	4	1	60,2	7 986	0
1868 Øksnes	4 550	6 147	4	24	70,9	6 147	0
1870 Sortland	9 536	12 883	4	53	77,2	12 883	0
1871 Andøy	5 341	7 216	4	17	77,8	7 216	0
1874 Moskenes	1 201	6 534	4	12	79,6	6 534	0
Nordland	236 825	451 565				451 565	0

Tabell 6.1 Distriktspolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
1901 Harstad	23 108	59 873	4	58	87,6	59 873	0
1902 Tromsø	62 558	162 088	3	76	96,3	162 088	0
1911 Kvæfjord	3 072	10 907	4	30	71,9	10 907	0
1913 Skånland	2 954	12 565	4	30	76,9	12 565	0
1915 Bjarkøy	535	6 297	4	4	70,8	6 297	0
1917 Ibestad	1 649	9 184	4	1	69,0	9 184	0
1919 Gratangen	1 268	8 196	4	8	62,2	8 196	0
1920 Lavangen	1 029	7 577	4	10	65,6	7 577	0
1922 Bardu	3 874	10 038	4	41	109,5	10 038	0
1923 Salangen	2 244	10 725	4	11	74,7	10 725	0
1924 Målselv	6 658	17 251	4	32	93,0	17 251	0
1925 Sørreisa	3 330	8 628	4	36	78,6	8 628	0
1926 Dyrøy	1 288	8 248	4	5	64,4	8 248	0
1927 Tranøy	1 632	9 140	4	4	68,8	9 140	0
1928 Torsken	1 033	7 588	4	5	64,1	7 588	0
1929 Berg	1 014	7 538	4	7	74,5	7 538	0
1931 Lenvik	11 035	28 592	4	37	76,1	28 592	0
1933 Balsfjord	5 560	14 406	4	12	69,6	14 406	0
1936 Karlsøy	2 372	11 057	5	24	68,3	11 057	0
1938 Lyngen	3 158	9 164	5	13	70,1	9 164	0
1939 Storfjord	1 934	9 922	5	26	84,6	9 922	0
1940 Gáivuotna – Kåfjord	2 288	15 561	5	2	66,3	15 561	0
1941 Skjervøy	3 003	15 487	5	27	67,2	15 487	0
1942 Nordreisa	4 744	12 292	5	29	71,4	12 292	0
1943 Kvænangen	1 401	13 263	5	1	76,5	13 263	0
<i>Troms - Romssa</i>	<i>152 741</i>	<i>485 587</i>				<i>485 587</i>	<i>0</i>
2002 Vardø	2 366	24 612	5	11	76,2	24 612	0
2003 Vadsø	6 181	39 132	5	36	86,9	39 132	0
2004 Hammerfest	9 261	58 631	5	49	105,2	58 631	0
2011 Guovdageaidnu – Kautokeino	2 997	28 607	5	21	59,4	28 607	0
2012 Alta	17 628	111 603	5	56	80,4	111 603	0
2014 Loppa	1 266	17 648	5	1	69,6	17 648	0
2015 Hasvik	1 049	16 274	5	6	80,3	16 274	0
2017 Kvalsund	1 080	16 470	5	3	76,4	16 470	0
2018 Måsøy	1 393	18 452	5	7	80,3	18 452	0
2019 Nordkapp	3 415	21 620	5	14	78,4	21 620	0
2020 Porsángu – Porsanger	4 299	27 217	5	27	80,1	27 217	0
2021 Kárásjohka – Karasjok	2 876	27 841	5	38	65,4	27 841	0
2022 Lebesby	1 430	18 686	5	9	80,7	18 686	0
2023 Gamvik	1 114	16 686	5	10	72,6	16 686	0
2024 Berlevåg	1 133	16 806	5	7	76,9	16 806	0

Tabell 6.1 Distriktpolitisk tilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2005	Dagens tilskudd (1000kr)	Sone	Distrikts- indeks	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)	Nytt distrikts- politisk tilskudd (1000kr)	Gevinst nytt tilskudd (1000kr)
	1	2	3	4	5	6	7
2025 Deatnu – Tana	3 037	26 933	5	19	72,6	26 933	0
2027 Unjárga – Nesseby	901	15 337	5	8	72,8	15 337	0
2028 Båtsfjord	2 185	23 466	5	18	81,4	23 466	0
2030 Sør-Varanger	9 463	59 910	5	28	87,2	59 910	0
<i>Finnmark - Finnmärkku</i>	<i>73 074</i>	<i>585 931</i>				<i>585 931</i>	<i>0</i>
Samlet	4 606 363	1 964 090	1	57	84,2	2 342 832	378 742

¹ Kommunene 1503 Kristiansund og 1556 Frei sluttet seg sammen til kommune 1505 Kristiansund fra 1.1.2008. Kolonne 4 og 5 viser tallene for 1503 Kristiansund. Verken Kristiansund eller Frei kvalifiserer for distriktpolitisk tilskudd.

Vedlegg 7**Veksttilskudd**

Tabellen viser fordeling av vekstkompensasjon. Kompensasjonen blir gitt til kommuner som har en gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst i perioden 2002 til 2005 som er over 175 prosent av landsgjennomsnittlig årlig vekst i samme periode, forutsatt skatteinntekter under 140 prosent av landsgjennomsnittet. Gjennomsnittlig årlig vekst i perioden 2002 til 2005 var 0,6 prosent, og vekstgrensen blir dermed 1,05 prosent. Sats per nye innbygger ut over vekstgrensen er 40 000 kroner per innbygger.

Kolonne 1

Kolonne 1 viser innbyggertall per 1. januar 2002, som er startår for beregning av vekst.

Kolonne 2

Kolonne 2 viser innbyggertall per 1. januar 2005, som er sluttår for beregning av vekst.

Kolonne 3

Kolonne 3 viser prosentvis gjennomsnittlig årlig vekst i perioden 2002 til 2005. I perioden som lig-

ger til grunn for beregningene av vekstkompensasjon er årlig gjennomsnittlig vekst for landet 0,6 prosent, og vekstgrensen blir 1,05 prosent.

Kolonne 4

Kolonne 4 viser antall nye innbyggere ut over vekstgrensen på 1,05 prosent.

Kolonne 5

Kolonne 5 viser hva den enkelte kommune får i vekstkompensasjon (1 000 kroner).

Kolonne 6

Kolonne 6 viser vekstkompensasjon i kroner per innbygger (beregnet med innbyggertall per 1. januar 2005) i den enkelte kommune som mottar kompensasjonen.

Kolonne 7

Kolonne 7 viser gjennomsnittlig skatteprosent i årene 2003 til 2005.

Tabell 7.1 Fordeling av veksttilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2002	Innbyggere 1.1.2005	Vekst 2002-2005 (prosent)	Nye innbyg- gere over vekstgrense	Vekst komp. (1 000 kr)	Vekst komp. (kr per innb.)	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)
	1	2	3	4	5	6	7
0111 Hvaler	3 588	3 773	1,7	24	959	254	101,1
0119 Marker	3 319	3 439	1,2	5	187	54	84,0
0211 Vestby	12 515	12 990	1,2	25	1 012	78	100,9
0213 Ski	25 763	26 800	1,3	72	2 887	108	111,9
0226 Sørumsund	12 386	12 925	1,4	49	1 940	150	105,8
0229 Enebakk	8 965	9 297	1,2	15	613	66	95,3
0231 Skedsmo	40 034	42 094	1,7	266	10 639	253	113,2
0234 Gjerdrum	4 778	5 064	2,0	46	1 827	361	107,3
0235 Ullensaker	21 942	24 556	3,8	680	27 191	1 107	105,2
0236 Nes	17 458	18 025	1,1	3	118	7	91,5
0237 Eidsvoll	18 035	18 637	1,1	9	341	18	91,6
0238 Nannestad	9 436	10 141	2,4	140	5 582	550	93,7
0301 Oslo	512 589	529 846	1,1	292	11 674	22	131,0
0719 Andebu	4 823	5 083	1,8	36	1 445	284	84,2
0935 Iveland	1 113	1 154	1,2	2	73	63	93,7

Tabell 7.1 Fordeling av veksttilskudd

Kommune	Innbyggere 1.1.2002	Innbyggere 1.1.2005	Vekst 2002-2005 (prosent)	Nye innbyg- gere over vekstgrense	Vekst komp. (1 000 kr)	Vekst komp. (kr per innb.)	Skatt snitt 2003-2005 (prosent)
	1	2	3	4	5	6	7
1002 Mandal	13 417	14 010	1,5	56	2 226	159	84,9
1018 Søgne	9 229	9 547	1,1	8	309	32	90,1
1102 Sandnes	54 929	57 618	1,6	318	12 702	220	103,6
1103 Stavanger	109 710	113 991	1,3	261	10 459	92	119,4
1119 Hå	14 203	14 784	1,3	43	1 719	116	91,8
1120 Klepp	14 009	14 536	1,2	27	1 069	74	98,5
1121 Time	13 593	14 461	2,1	149	5 958	412	97,8
1146 Tysvær	9 036	9 370	1,2	15	609	65	84,0
1243 Os	14 103	14 908	1,9	121	4 847	325	98,2
1245 Sund	5 250	5 537	1,8	41	1 628	294	89,0
1246 Fjell	18 927	20 043	1,9	175	7 001	349	92,5
1247 Askøy	20 575	22 020	2,3	272	10 865	493	85,3
1256 Meland	5 577	5 861	1,7	36	1 441	246	86,6
1259 Øygarden	3 786	3 975	1,6	23	926	233	94,9
1263 Lindås	12 612	13 043	1,1	9	374	29	94,3
1432 Førde	10 765	11 151	1,2	14	564	51	94,9
1653 Melhus	13 425	13 977	1,4	42	1 663	119	83,0
1662 Klæbu	5 047	5 279	1,5	24	960	182	87,6
1663 Malvik	11 472	12 095	1,8	88	3 501	289	89,7
1714 Stjørdal	18 724	19 562	1,5	81	3 250	166	85,5
1804 Bodø	42 840	44 414	1,2	69	2 758	62	97,9
1902 Tromsø	60 524	62 558	1,1	33	1 329	21	97,0
1939 Storfjord	1 860	1 934	1,3	5	197	102	85,6
Samlet	1 180 357	1 228 498		3 571	142 843	116	

Vedlegg 8**Høringsuttalelser til Sørheimutvalgets og Borgeutvalgets forslag til nytt inntektssystem****1 Sørheimutvalget**

Regjeringen varslet i kommuneproposisjonen for 2007 at den ville foreta en egen gjennomgang av inntektssystemet. I den forbindelse ble de politiske partiene med representasjon på Stortinget invitert av daværende kommunalminister Åslaug Haga til å delta i et utvalg for å vurdere inntekts- og finansieringssystemet for kommunene. Utvalget ble nedsett i desember 2006 og leverte sin utredning 26. oktober 2007. Kristin Marie Sørheim, daværende ordfører i Tingvoll kommune, har vært utvalgets leder. Utredningen ble sendt ut på bred høring til kommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn og KS, samt andre berørte instanser. Høringsfristen var 28. januar 2008. Det kom inn 334 høringsuttalelser.

Sammensetning

Utvalget fikk ved oppnevningen følgende medlemmer:

- Kristin Marie Sørheim, ordfører Tingvoll, leder av utvalget, Senterpartiet
- Anita Orlund, ordfører Skedsmo kommune, Arbeiderpartiet
- Ole Martin Norderhaug, ordfører Trysil kommune, Arbeiderpartiet
- Mette Tønder, politisk rådgiver Stortinget, Høyre
- Erlend Helle, hovedutvalgsleder for samfunn og miljø i Akershus fylkeskommune, Sosialistisk Venstreparti
- Berit Woie Berg, ordfører Steigen kommune, Venstre
- Harald Solberg, blant annet tidligere statssekretær i Finansdepartementet, Kristelig Folkeparti
- Per Erik Monsen, tidligere stortingsrepresentant, Sandefjord, Fremskrittspartiet

Sekretariatet besto av rådgiver Hege Rønning og rådgiver Ingeborg Sætre Hanssen, Kommunal- og regionaldepartementet og seniorrådgiver Ingvild Wold Strømsheim, Finansdepartementet.

Mandat

Utvalget hadde som mandat å gjennomgå inntektssystemet blant annet ut fra målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud og å få til et enkelt system for utjevning av skatteinntektene. Utvalget ble videre bedt om å vurdere følgende elementer i inntektssystemet:

- forholdet mellom innbyggertilskuddet og skatteinntektene i finansieringen av kommunenes utgiftsbehov
- hvorvidt selskapskatten skal videreføres som kommunal skatt
- hvilke hensyn som skal ivaretas gjennom fordelingen av skjønntilskuddet og omfanget av dette
- rammen og utformingen av de regionalpolitiske tilskuddene, og om disse i større grad skal kobles opp mot den øvrige distriktpolitikken
- behovet for overgangordninger i inntektssystemet og hvordan disse skal utformes
- behovet for en egen kompensasjon for vekstkommuner i inntektssystemet
- behovet for kompensasjon for kommuner med sterk befolkningsnedgang
- valg av dato for innbyggertall som benyttes ved beregning av innbyggertilskudd, utgiftsutjevning og inntektssystemet.

Utvalget ble ikke bedt om å vurdere kostnadsnøkelen i inntektssystemet.

2 Sørheimutvalgets forslag til nytt inntektssystem*Forholdet mellom skatt og rammetilskudd i finansieringen av kommunene*

Utvalget foreslår at skattens andel av kommunenes totale inntekter bør ligge rundt 50 prosent.

Utjevning av skatteinntekter mellom kommuner

Utvalget er delt i sin konklusjon om inntektssystemet. Utvalgets flertall, medlemmene fra Arbei-

derpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Fremskrittspartiet, ønsker å beholde dagens modell for inntektsutjevning, men øke den symmetriske inntektsutjevningen fra 55 prosent til 60 prosent. Medlemmene fra Venstre og Senterpartiet ønsker en langt mer omfattende utjevning som løfter alle kommunene opp til minst 95 prosent av landsgjennomsnittet, og at dette løftet finansieres av kommuner med skatteinntekter over ca. 115 prosent av landsgjennomsnittet. Medlemmet fra Høyre støtter ikke en omlegging av inntektsutjevningen.

Selskapsskatt

Utvalget er delt i sin konklusjon vedrørende kommunal selskapsskatt. Medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti foreslår at ordningen med kommunal selskapsskatt avvikes, og at den andelen som selskapsskatten utgjør i dag legges på skatt på alminnelig inntekt og formue. Medlemmene fra Høyre, Kristelig Folkeparti, Venstre og Fremskrittspartiet foreslår at dagens ordning med kommunal selskapsskatt videreføres.

Distriktpolitiske tilskudd

Utvalgets flertall foreslår at dagens regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet samles til et nytt distriktpolitisk tilskudd. Kriteriene for fordeling av det nye tilskuddet kobles til det distriktpolitiske virkeområdet som ligger til grunn for den øvrige distriktpolitikken. Et nytt distriktpolitisk tilskudd skal brukes til å sette kommuner som sliter med fraflytting og dårlige levekår i stand til gi et bedre utbygd tjenestetilbud til innbyggerne enn gjennomsnittskommunen. Innenfor det distriktpolitiske tilskuddet ønsker utvalget å prioritere kommunene i Nord-Norge spesielt.

Vekst, fraflytting og befolkningsoppdatering

Utvalget foreslår å avvike oppdateringen av innbyggertallene midt i budsjettåret for beregning av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen. Oppdateringen erstattes med at beregningen av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen baseres på innbyggertall per 1. juli året før budsjettåret. Utvalget mener at dette bidrar til å øke forutsigbarheten i rammetilskuddet til kommunene. Samtidig er det viktig at kommunene så langt som mulig får kompensert for endringer i befolkningstall og befolkningssammensetning. Utvalget foreslår at ordningen med oppdatering av innbyggertallene ved beregning av inntektsutjevning videreføres

som i dag. Dette for at vekstkommuner raskest mulig skal få kompensasjon for nye innbyggere.

Utvalget foreslår at det innføres en egen vekstkompensasjon i inntektssystemet. Kompensasjonen tildeles kommuner som i løpet av en treårsperiode har hatt en gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst som er høyere enn det doble av veksten på landsbasis i samme periode, og som har skatteinntekter lavere enn 140 prosent av landsgjennomsnittet de siste tre år. Vekstkompensasjonen foreslås tildelt som et beløp, 50 000 kroner, per nye innbygger ut over vekstgrensen. For å finansiere vekstkompensasjonen foretas et uttrekk av skjønnsrammen.

Skjønnsmidler i inntektssystemet

Utvalget foreslår å redusere den totale skjønnsrammen til kommunene, og foreslår at regionalpolitisk begrunnet skjønn trekkes ut av skjønnsrammen og legges inn i det nye distriktpolitiske tilskuddet. I tillegg foreslår utvalget at kompensasjon for endringer i inntektssystemet i perioden 2002 til 2006 trekkes ut fra skjønnsrammen og legges inn i innbyggertilskuddet. Hensyn som skal ivaretas gjennom skjønnen bør begrenses til blant annet å omfatte spesielle lokale forhold som ikke fanges opp av utgiftsutjevningen og spesielle hendelser som oppstår i løpet av året. Kompensasjonen for økt sats for differensiert arbeidsgiveravgift bør fortsatt ligge innenfor skjønnsrammen med en særskilt fordeling.

Nytt inntektsgarantitilskudd (INGAR)

Utvalget foreslår at dagens overgangsordning erstattes med en helhetlig inntektsgaranti for sterkt negativt avvik fra landsgjennomsnittlig utvikling i rammetilskuddet fra et år til et annet. Utvalget foreslår at en kommune gjennom et inntektsgarantitilskudd skal få kompensert for en utvikling i rammetilskuddet som ligger mer enn 300 kroner lavere enn landsgjennomsnittlig vekst per innbygger for alle kommuner. Tilskuddet skal finansieres ved et likt trekk per innbygger for alle landets kommuner.

3 Merknader til Sørheimutvalgets forslag til nytt inntektssystem

3.1 Merknader fra KS og KS fylkeslag

Generelt legger KS i sin høringsuttalelse stor vekt på at sektoren skal finansieres gjennom frie inntekter. Videre mener KS at endringer i det omfang som er signalisert gjennom Sørheimutvalget og

Borgeutvalget, må kombineres med en vekst i frie inntekter for å «dempe problemene enkelte kommuner vil få med å tilpasse seg et lavere inntektsnivå». Inntektssystemet bør videre være så enkelt som mulig, og det bør være insentiver for lokalt ansvar og medvirkning. KS vil derfor ha friere kommunal beskatningsrett, og minner om tidligere forslag om at det bør ligge innenfor det kommunale selvstyre å justere skattøren +/- 2 øre.

Hovedpunktene i KS sin høringsuttalelse:

- Skatteinntektenes andel av de samlede inntektene bør ligge på om lag 50 prosent.
- Dagens kommunale selskapsskatt bør opprettholdes, fordi den er et viktig virkemiddel for at kommunene skal ha tilstrekkelig oppmerksomhet på lokal næringsutvikling. Subsidiært kan KS tenke seg at selskapsskatten (i makro) opprettholdes på om lag halvparten av dagens nivå.
- KS anbefaler ikke et bestemt nivå på inntektsutjevningen, men påpeker at det må være en balanse mellom å sikre tjenestetilbudet i skatte svake kommuner og ivareta insentivvirkninger for å øke skatteinntektene. Inntektsutjevningen bør beregnes ut fra en «normert» sats på skattøren.
- KS støtter Sørheimutvalgets modell til nytt distrikttilskudd. De er enige i utvalgets forslag om en fordeling som gir 50 prosent vekt per kommune og høyere satser for kommunene i Nord-Norge enn i resten av landet.
- Storbyene har spesielle utfordringer, og et storbytilskudd bør vurderes innført.
- KS mener at det er riktig å innføre et veksttilskudd til kommuner som har hatt særskilt sterk folkevekst gjennom «mange år». Tilskuddet bør finansieres utenom skjønnet.
- KS støtter forslaget om å ta i bruk befolkningstall per 1. juli ved beregning av utgiftsutjevningen.
- KS mener at en reduksjon av skjønnsrammen er fornuftig. Restkompensasjonen for DAA kan legges utenfor skjønnet.
- En ny overgangsordning (INGAR) utformet som en inntektsgarantiordning er fornuftig. Endringer i tilskuddsfordelingen grunnet omlegging i inntektsutjevningen og eventuelle endringer i selskapsskatten bør legges inn i overgangsordningen.
- Regjeringen må se forslagene i Sørheimutvalget i sammenheng med omleggingen av kostnadsnøkklene.

Det er sendt inn høringsuttalelser fra 9 KS-fylkeslag (KS Østfold, KS Akershus, KS Hedmark og

Oppland, KS Telemark, KS Sør-Trøndelag, KS Nord-Trøndelag, KS Sogn og Fjordane, KS Møre og Romsdal og KS Finnmark). Gjennomgående er fylkeslagene positive til forslagene fra Sørheimutvalget, bortsett fra KS Finnmark som er negative. På noen punkter er det et visst sprik mellom KS-sentralt og fylkeslagene. KS-sentralt trekker ingen konklusjoner om nivået på inntektsutjevningen, mens alle de 9 fylkeslagene som har sendt inn høringsuttalelse går inn for økt utjevningsnivå. Videre går alle fylkeslagene inn for å avvikle selskapsskatten (unntatt KS Telemark) mens KS-sentralt går imot. KS-sentralt går inn for «normert» sats på skattøren, mens det ikke virker som om fylkeslagene er opptatt av dette spørsmålet.

Storkommunene

En rekke regionråd og kommuner har i fellesskap sendt inn egne høringsuttalelser. «Storkommunene» Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand og Bærum har sendt inn en slik felles uttalelse i forhold til inntektsutjevningen og selskapsskatten. Storkommunene ønsker ikke at man går lenger i utjevningen enn i dagens system. Storkommunene ønsker også å beholde dagens selskapsskatt, bortsett fra Trondheim som på dette punktet avgir egen uttalelse som går inn for å avvikle selskapsskatten.

3.2 Merknader fra kommunene

Skatteandel

Av kommunene som har merknad til forslaget om skatteandel er et flertall av disse positive til utvalgets forslag om en skatteandel på 50 prosent. Østlandet er delt når det gjelder utvalgets forslag til skatteandel. Mange av kommunene i Buskerud, Telemark og Vestfold støtter seg til høringsanbefalingen fra det regionale økonomiforumet KS-BTV om å øke andelen rammetilskudd på bekostning av skatteandel. I Hedmark er også et flertall av kommunene negative til utvalgets forslag og ønsker en lavere skatteandel. Resten av Østlandet er positive til utvalgets forslag. Det er vanskelig å si noe generelt om Sørlandet da det har kommet inn svært få høringsuttalelser fra Agder-fylkene. Alle vestlandsfylkene har et flertall av kommuner som er positive til en skatteandel på 50 prosent. I Nord-Trøndelag, Troms og Finnmark er et flertall av kommunene negative til forslaget om uendret skatteandel og vil ha lavere skatteandel, mens et flertall av kommunene i Nordland er enige med utvalget.

Inntektsutjevningen

Av kommunene som har avgitt merknad til forslaget om inntektsutjevning, er et klart flertall positive til å øke den symmetriske utjevningen. Alle fylkene har flertall som støtter forslaget utenom kommunene i Akershus og Oslo kommune. Imidlertid mener mange at utvalget ikke går langt nok i sitt forslag om å øke inntektsutjevningen, og over halvparten av de som har avgitt merknad på dette punktet ønsker en høyere grad av utjevning enn det utvalget har foreslått.

Mange kommuner påpeker at man må se spørsmålet om skatteandel i forbindelse med nivået på inntektsutjevningen. En del kommuner kan akseptere utvalgets forslag til skatteandel så lenge inntektsutjevningen økes.

Selskapsskatt

Et klart flertall av kommunene som har avgitt merknad i forhold til selskapsskatt ønsker å avvikle ordningen med kommunal selskapsskatt, mens et mindretall ønsker å beholde den. Fylkesvis er det bare i Akershus og Rogaland (i tillegg til Oslo) vi finner et flertall kommuner som ønsker å beholde dagens selskapsskatt. Deres begrunnelse er at kommunal selskapsskatt skaper lokale insentiver for næringsutvikling.

Blant en del av kommunene som støtter videreføring av kommunal selskapsskatt, pekes det på behovet for å øke innsynet i beregningsgrunnlaget.

Ser vi på kommunestørrelse er det gjerne blant de større kommunene (over 20 000 innbyggere) at vi finner kommuner som ønsker å beholde dagens selskapsskatt, men fortsatt er det et flertall innenfor denne gruppen som går inn for avvikling. Oslo, Bergen, og Stavanger ønsker å beholde dagens ordning, mens Trondheim vil avvikle kommunal selskapsskatt.

Distriktpolitiske tilskudd

Et klart flertall av kommunene som har avgitt merknad på dette punktet, støtter utvalgets forslag. Kommunene i Nord-Norge er imidlertid skeptiske til forslaget. Et flertall av kommunene i Nord-Trøndelag og Troms og samtlige av kommunene i Finnmark som har merknad til forslaget, er negative. En del av motstanden skyldes at man er uenige i soneinndelingen i utvalgets forslag. Dette gjelder også for en del kommuner i Oppland. Synet på distriktpolitisk tilskudd varierer også med kommunestørrelse. En del småkommuner uttrykker bekymring for at en omlegging av distriktpolitik-

ken vil ramme små fraflytningskommuner spesielt hardt.

Tilskudd til vekst- og fraflyttingskommuner

Et klart flertall av kommunene som har merknad vedrørende vekstkompensasjon, støtter utvalgets forslag. Det er kun i Troms og Finnmark at et flertall av kommunene er negative til forslaget om vekstkompensasjon. En del av kommunene som stiller seg negative til forslaget mener at kravet til å få vekstkompensasjon er satt for høyt.

Skjønn

Et klart flertall av kommunene som har avgitt merknad er positive til utvalgets forslag. Fylkesvis finner vi den største motstanden mot å redusere skjønnsmidlene blant kommunene i Sogn og Fjordane, Nord-Trøndelag og Finnmark. Dette kan ha sammenheng med at disse fylkene kommer innunder forslaget om trekk i skjønnsmidlene for å finansiere distriktstilskuddet. Ser vi på kommunestørrelse er de mindre kommunene mest negative til å redusere skjønnsmidlene.

Oppdatering av befolkningstall

Et klart flertall av kommunene som har avgitt merknad på dette punktet stiller seg positive til forslaget om å avvikle oppdateringen av innbyggertallene midt i budsjettåret for beregning av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen, og mener at det vil bidra til større forutsigbarhet.

Et flertall av kommunene i Buskerud, Vestfold og Telemark følger høringsanbefalingen til KS-BTV og går imot utvalgets forslag til oppdatering av befolkningstall. Også et flertall av kommunene i Akershus er imot. Ser vi på kommunestørrelse er det et flertall blant kommunene med over 20 000 innbyggere (ekskl. Bergen, Stavanger, Trondheim og Oslo) som er i mot forslaget.

Det er ulike begrunnelser for at man går imot forslaget. Enkelte vekstkommuner påpeker at de vil tape på at ikke oppdaterte befolkningstall blir brukt i utregningen av innbyggertilskuddet. Andre igjen viser til at en endring av telledato kan ha utilsiktede konsekvenser for typiske «skolekommuner» og ønsker derfor å videreføre dagens ordning.

Blant de som går imot utvalgets forslag er det også ulike telledatoer som blir foreslått for utregning av innbyggertilskudd og utgiftsutjevning. Mens noen ønsker å beholde dagens ordning med oppdatering av befolkningstall per 1. januar i budsjettåret i utregning av innbyggertilskudd- og utgiftsutjevning, foreslår andre at man tar utgangs-

punkt i befolkningstall per 1. januar i året før budsjettåret. Her kan nevnes at før Rattsø-omleggingen i 1998/99 ble befolkningstall per 1. januar i året før budsjettåret benyttet ved beregning av utgiftsutjevningen.

Nytt inntektsgarantitilskudd (INGAR)

Et klart flertall av kommunene som har sendt inn merknad angående et nytt inntektsgarantitilskudd støtter utvalgets forslag. Motstanden er størst i Telemark og Vestfold hvor et flertall av kommunene følger anbefalingen til KS-BTV som går imot forslaget til nytt inntektsgarantisystem, fordi de mener at dagens overgangsordning er mer forutsigbar. Ser vi på kommunestørrelse er det flest kommuner som har over 20 000 innbyggere (ekskl. Bergen, Stavanger, Trondheim Oslo) som går imot forslaget om et nytt inntektsgarantisystem, men fortsatt er det flertall for forslaget også innenfor denne kommunegruppen.

3.3 Merknader fra fylkesmenn

13 fylkesmenn har avgitt høringsuttalelse: Østfold, Vestfold, Oppland, Hedmark, Aust-Agder, Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Troms og Finnmark. Det er litt varierende i hvilken grad de tar stilling til forslagene til Sørheimutvalget. Nesten alle støtter utvalgets forslag om en skatteandel på 50 prosent, økt inntektssutjevning, avvikling av selskapskatt, oppdatering av befolkningstall og ny overgangsordning. Når det gjelder de øvrige forslagene er reaksjonene mer blandet. 5 fylkesmenn går imot nytt distriktstilskudd. 3 fylkesmenn går imot veksttilskudd. Et flertall av fylkesmennene er imot å redusere skjønnsmidlene. Fylkesmennene i Vestfold og Finnmark er mest negative til Sørheimutvalgets forslag.

4 Borgeutvalget

Inntektssystemet ble evaluert av et eget utvalg i 2005. Utvalget, som ble oppnevnt i oktober 2003, ble ledet av professor Lars-Erik Borge. Utvalget ble bedt om å foreta en bred faglig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene og fylkeskommune. I oktober 2005 la utvalget fram sine forslag

til endringer i inntektssystemet i NOU 2005: 18 *Fordeling, forenkling og forbedring*.

Forslagene til Borgeutvalget omfattet blant annet:

- erstatte dagens Nord-Norge-tilskudd, regionaltilskudd og deler av skjønnsmidlene med et nytt distriktspolitisk tilskudd
- avvikle dagens ordning med bruk av befolkningstall per 1. januar i budsjettåret ved beregningen av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen
- avvikle overgangsordningen i dagens inntektssystem, og erstatte den med et nytt inntektsgarantitilskudd (INGAR)
- begrense bruken av skjønnsmidler til først og fremst å fange opp lokale og ekstraordinære forhold
- innføre et system med prognosebasert inntektssutjevning.

I tillegg vurderte også Borgeutvalget utgiftsutjevningen i inntektssystemet og utarbeidet et forslag til nye kostnadsnøkler. For en nærmere gjennomgang vises det til utvalgets utredning.

Høringsrunden

Utredningen ble sendt ut på bred høring til kommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn og KS, samt andre berørte instanser. Høringsfristen var 1. februar 2006. Det kom inn i omlag 320 høringsuttalelser.

I underkant av halvparten av kommunene sendte inn høringsuttalelse, enten direkte fra kommunen, eller via lokale samarbeidsorgan eller landssammenslutninger. KS' lokallag hadde i de fleste fylker gitt anbefalinger til merknader, og mange kommuner viste til dette i sine høringsuttalelser. Også de fleste fylkesmennene avga høringsuttalelse.

Et flertall av høringsinstansene mente at utvalget hadde gjort et grundig og solid arbeid. Merknader var i hovedsak rettet mot enkeltelementer i inntektssystemet. Kun et lite mindretall gikk imot forslaget i sin helhet. Imidlertid var omlag halvparten av kommunene som hadde avgitt hørings svar kritiske til utvalgets forslag til utgiftssutjevning.

Høringsuttalelsen fra KS pekte på at sentrale målsettinger var forsøkt realisert på en positiv måte i utvalgets utredning, men at en del av forslagene var problematiske og ikke burde realiseres.

Vedlegg 9**Inntektssystemet for fylkeskommunene og kostnadsnøkkel for kommunene 2009****1 Inntektssystemet for fylkeskommunene**

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

1.1 Innbyggertilskudd

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

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

1.2 Utgiftsutjevning

Forskjellene mellom landets fylkeskommuner er til dels store når det gjelder befolkningssammensetning, geografisk struktur og størrelse. Dette medfører at det er variasjoner mellom fylkeskommunene i hvilke behov innbyggerne har for fylkeskommunale tjenester, og hvor mye det koster å tilby en enhet av tjenestene. Gjennom utgiftsutjevningen (kostnadsnøkkelen) i inntektssystemet skal fylkeskommunene i prinsippet få full kompen-

Tabell 9.1 Rammetilskudd til fylkeskommuner – inndeling på poster.

Fylkeskommuner, kapittel 572	
Post 60	Innbyggertilskudd
Post 62	Nord-Norgetilskudd
Post 64	Skjønnstilskudd
Post 65	Hovedstadstilskudd

sasjon for ufrivillige etterspørselsforskjeller og kostnadsulemper i fylkeskommunal tjenesteyting.

I utgiftsutjevningen er det også en egen korreksjonsordning for elever i statlige og private skoler, begrunnet i at det gis egne tilskudd utenom inntektssystemet til elever i statlige og private skoler.

Det foreslås ingen endringer i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene fra 2008 til 2009. Kostnadsnøkkelen er vist i tabell 9.2.

1.3 Inntektsutjevning

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

Tabell 9.2 Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene i 2009.

Kriterium	Vekt i 2009
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

Inntektsutjevningen for den enkelte fylkeskommune beregnes fortløpende syv ganger i året etter hvert som skatteinngangen foreligger. Den endelige fordelingen for 2009 vil ikke være klar før i februar 2010 når endelige skattetall for 2009 foreligger.

1.4 Bruk av nyere befolkningstall

Fra og med 2003 er innbyggertilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret. Befolkningstall per 1. januar i budsjettåret foreligger ikke ved statsbudsjettets framleggelse i oktober. Endelig innbyggertilskudd beregnes derfor årlig etter at revidert nasjonalbudsjett legges fram, og det legges i den forbindelse fram et revidert "Grønt hefte" (beregningsteknisk dokumentasjon) i juni måned i budsjettåret.

Fra og med 2009 vil innbyggertilskuddet til kommunene beregnes med utgangspunkt i befolkningstall per 1. juli året før budsjettåret, og man vil gå bort fra ordningen med å oppdatere innbyggertilskuddet med nye befolkningstall i juni måned i budsjettåret. Endelig rammetilskudd for kommunene vil dermed være kjent i oktober måned året før budsjettåret.

Innbyggertilskuddet til fylkeskommunene vil fortsatt oppdateres med befolkningstall per 1. januar i budsjettåret, og endelig innbyggertilskudd til den enkelte fylkeskommune vil som tidligere ikke være klart før i juni måned i budsjettåret.

1.5 Overgangsordning

Overgangsordningen sørger for at endringer i rammetilskuddet, som følge av at fylkeskommunene overtar ansvaret for nye oppgaver eller innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet, skjer gradvis over tid.

Overgangsordningen går over en periode på fem år, og kompensasjonen reduseres med 20 prosent av den opprinnelige differansen hvert år overgangsordningen gjelder. Det tar fem år fra første året tilskuddet innlemmes (eventuelt trekkes ut) til hele prosessen er ferdig. Overgangsordningen er en ren omfordelingsordning, slik at overgangsordningen ikke påvirker den samlede rammen på landsbasis.

1.6 Nord-Norgetilskudd

Nord-Norgetilskuddet er et regionalpolitisk tilskudd som skal gi fylkeskommuner i Nord-Norge

Tabell 9.3 Nord-Norgetilskudd til fylkeskommuner i 2008.

	Kroner per innbygger
<i>Fylkeskommuner</i>	
Nordland	915
Troms	1 042
Finnmark	1 424

mulighet til å gi et bedre tjenestetilbud enn fylkeskommuner ellers i landet. Tilskuddet skal også bidra til å muliggjøre en høy fylkeskommunal satssetting i områder med et konjunkturavhengig næringsliv.

Tilskuddet beregnes på grunnlag av en fast sats per innbygger. Det er fastsatt en sats for hver av fylkeskommunene. Til grunn for beregningen av Nord-Norge-tilskuddet ligger befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret.

1.7 Skjønnsstilskudd

Skjønnsmidlene er en del av rammeoverføringene til fylkeskommunene. Hensikten med skjønnsstilskuddet er å kompensere fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp av den faste delen av inntektssystemet.

1.8 Tilskudd til barnevern/hovedstads-tilskudd

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 (kapittel 572). 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 Kostnadsnøkkel for kommunene 2009

Det foreslås ingen endringer i kostnadsnøkkelen for kommunene fra 2008 til 2009. Kostnadsnøkkelen for kommunene er vist i tabell 9.4. Ved behov kan det bli foretatt mindre tekniske justeringer av kostnadsnøkkelen for 2009.

Tabell 9.4 Kostnadsnøkkel for kommunene i 2009.

Kriterium	Vekt i 2009
Basistillegg	0,025
Innbyggere 0-5 år	0,023
Innbyggere 6-15 år	0,308
Innbyggere 16-66 år	0,120
Innbyggere 67-79 år	0,085
Innbyggere 80-89 år	0,133
Innbyggere 90 år og over	0,049
Urbanitetskriterium	0,042
Skilte og separerte 16-59 år	0,038
Arbeidsledige 16-59 år	0,011
Beregnet reisetid	0,015
Reiseavstand innen sone	0,010
Reiseavstand til nærmeste nabokrets	0,011
Dødelighet	0,025
Ikke-gifte 67 år og over	0,025
Innvandrere	0,005
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,066
Psykisk utviklingshemmede under 16 år	0,004
Landbrukskriterium	0,005
Sum	1,000

Offentlige etater kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Abonnement, løssalg og pris fåes ved henvendelse til:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 84 Blindern
0314 OSLO
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Telefaks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finnes på Internett:
www.regjeringen.no

Trykk: Lobo Media AS – 06/2008

