



---

# **Innst. 422 S**

**(2016–2017)**

**Innstilling til Stortinget  
fra kommunal- og forvaltningskomiteen**

Prop. 128 S (2016–2017)

---

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen  
om Kommuneproposisjonen 2018**



## Innhold

	Side
<b>1. Regjeringens politikk for kommunesektoren</b> .....	7
1.1 Sammen drag .....	7
1.1.1 Innledning .....	7
1.1.2 Utfordringer i kommunesektoren .....	8
1.1.3 Levende lokaldemokrati .....	8
1.1.4 Fornye, forenkla og forbedre offentlig sektor .....	9
1.2 Komiteens generelle merknader .....	9
<b>2. Det økonomiske opplegget for 2018</b> .....	14
2.1 Sammen drag .....	14
2.1.1 Pensjonskostnader .....	14
2.2 Komiteens merknader .....	15
2.2.1 Generelle merknader fra Sosialistisk Venstreparti .....	17
2.2.2 Pensjon .....	20
<b>3. Endringer i det økonomiske opplegget for 2017</b> .....	20
3.1 Sammen drag .....	20
3.1.1 Inntektsveksten i 2016 og 2017 .....	20
3.1.2 Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2017 .....	21
3.1.2.1 Kunnskapsdepartementet .....	21
3.1.2.2 Kommunal- og moderniseringsdepartementet .....	21
3.1.2.3 Helse- og omsorgsdepartementet .....	21
3.2 Komiteens merknader .....	21
<b>4. Levende lokaldemokrati</b> .....	24
4.1 Sammen drag .....	24
4.1.1 Kommunereform .....	24
4.1.1.1 Status for pågående prosesser i kommunereformen .....	24
4.1.1.2 Prosjektet: Fornyelse og utvikling av lokaldemokratiet i kommuner som skal slå seg sammen .....	26
4.1.1.3 Regionreform og forslag til ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå i Nord-Norge .....	26
4.1.2 Lokaldemokratiundersøkelsen .....	27
4.1.3 Kommunal organisering 2016. Redegjørelse for Kommunal- og moderniseringsdepartementets organisasjonsdatabase .....	29
4.1.4 Minsak.no .....	30
4.1.5 Forsøk med stemmerett for 16-åringer .....	31
4.1.6 Ny kommunelov .....	31
4.1.7 Ny tvisteløsningsordning m.m. ....	31
4.1.8 Råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom .....	31
4.1.9 Internasjonalt arbeid med betydning for lokaldemokratiet .....	31
4.1.9.1 ESA-sak om skattefritak og garantier for det offentlige .....	31
4.1.9.2 Lov om interkommunale selskaper .....	32
4.1.9.3 Nye anskaffelsesdirektiver .....	32
4.1.9.4 Europeisk samarbeid om lokalt og regionalt demokrati .....	32
4.2 Komiteens merknader .....	32
4.2.1 Kommunereform og regionreform .....	32
4.2.2 Stemmerett for 16-åringer .....	34
4.2.3 Ny kommunelov .....	35
4.2.4 Ny tvisteløsningsordning m.m. ....	35
4.2.5 Råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom .....	36
4.2.6 ESA-sak om skattefritak og garantier for det offentlige .....	36

	Side
<b>5. Fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor</b> .....	37
5.1 Sammen drag .....	37
5.1.1 Effektivitet i kommunale tjenester .....	37
5.1.2 Bedre effektivitet og bedre tjenester .....	38
5.2 Komiteens merknader.....	40
<b>6. Forholdet mellom stat og kommune</b> .....	41
6.1 Sammen drag .....	41
6.1.1 Redusert statlig detaljstyring .....	41
6.1.2 Statlig tilsyn med kommunesektoren .....	42
6.1.2.1 Status og utfordringer for statlig tilsyn med kommunesektoren .....	42
6.1.2.2 Tiltak for et mer koordinert og effektivt statlig tilsyn .....	42
6.1.3 Økt økonomisk handlingsrom .....	44
6.1.3.1 Økte frie inntekter .....	44
6.1.3.2 Innlemming av øremerkede tilskudd.....	44
6.1.4 Nye retningslinjer for statlig styring av kommunesektoren .....	45
6.1.5 Forenklinger for mindre detaljstyring .....	45
6.1.5.1 Tidstyver .....	45
6.1.5.2 Enklere regler for plan- og byggesaker .....	45
6.1.5.3 Forenkling av regelverket for kommunevåpen .....	46
6.1.5.4 Utmarksforvaltning .....	46
6.1.5.5 Forenklinger i grunnopplæringen.....	46
6.2 Komiteens merknader.....	46
<b>7. Inntektssystemet for kommunene</b> .....	48
7.1 Sammen drag.....	48
7.1.1 Oppfølging etter Stortingets behandling av nytt inntektssystem.....	48
7.1.1.1 Kommunale veier i utgiftsutjevningen .....	48
7.1.2 Forslag til endringer i inntektssystemet fra 2018 .....	48
7.1.2.1 Utvidelse av storbytilskuddet .....	48
7.1.2.2 Inntektsgarantiordningen.....	48
7.1.3 Selskapsskatt .....	48
7.1.4 Kommunereform og inntektssystemet.....	49
7.2 Komiteens merknader.....	49
<b>8. Inntektssystemet for fylkeskommunene</b> .....	51
8.1 Sammen drag.....	51
8.1.1 Kostnadsnøkkelen for båt og ferje.....	51
8.1.1.1 Møreforskning Moldes rapport .....	51
8.1.1.2 Innspill fra fylkeskommunene.....	52
8.1.1.3 Departementets vurderinger .....	52
8.1.1.4 Forslag til ny båt- og ferjenøkkel .....	52
8.1.1.5 Videre arbeid med ferjekriteriet .....	54
8.1.2 Ferjeavløsningsordningen for fylkesveiferjer .....	54
8.1.2.1 Konsekvenser av ny kostnadsnøkkel for båt og ferje.....	54
8.1.2.2 Andre presiseringer i retningslinjene .....	54
8.1.3 Inntektssystemet og nye fylkeskommuner .....	55
8.2 Komiteens merknader.....	55
<b>9. Skjønnstilskuddet</b> .....	57
9.1 Sammen drag.....	57
9.2 Komiteens merknader.....	59
<b>10. Oppgavefordeling og regelverk</b> .....	60
10.1 Arbeids- og sosialdepartementet .....	60

	Side	
10.1.1	Sammendrag .....	60
10.1.1.1	Forslag om endringer i trygderettighetene for flyktninger og asylsøkere mv. ....	60
10.1.1.2	Forslag til endringer i sosialtjenestelovens taushetspliktbestemmelse.....	60
10.1.1.3	Servicehunder for personer med nedsatt funksjonsevne .....	60
10.1.2	Komiteens merknader.....	60
10.2	Kommunal- og moderniseringsdepartementet .....	61
10.2.1	Sammendrag .....	61
10.2.1.1	Konsultasjonsplikt for kommuner og fylkeskommuner .....	61
10.2.1.2	Ny lov om eierseksjoner.....	61
10.2.1.3	Nye regler om behandling av personopplysninger i husbankloven .....	61
10.2.1.4	Digitalisering av byggesaksprosessen .....	61
10.2.2	Komiteens merknader.....	61
10.3	Kulturdepartementet.....	62
10.3.1	Sammendrag .....	62
10.3.1.1	Regionreform – kulturområdet.....	62
10.3.1.2	Den kulturelle skolesekken .....	62
10.3.2	Komiteens merknader.....	62
10.4	Kunnskapsdepartementet.....	63
10.4.1	Sammendrag .....	63
10.4.1.1	Ny rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver .....	63
10.4.1.2	Utvidelse av rett til barnehageplass for barn født i november .....	63
10.4.1.3	Innføring av bemanningsnorm og styrkede kompetansekrav i barnehagene .....	63
10.4.1.4	Stortingsmelding om tidlig innsats og kvalitet i skolen .....	63
10.4.1.5	Lovproposisjon med forslag om endringer i regler om skolemiljø .....	63
10.4.1.6	Lovproposisjon med forslag om endringer i opplæringsloven.....	63
10.4.1.7	Fagskoler – ny tilskuddsordning implementeres i statsbudsjettet for 2018 .....	64
10.4.2	Komiteens merknader.....	64
10.5	Olje- og energidepartementet .....	65
10.5.1	Sammendrag.....	65
10.5.1.1	Regelendringer for fjernvarme .....	65
10.5.1.2	Konsesjonsmyndighet for små vannkraftverk .....	65
10.5.2	Komiteens merknader.....	65
10.6	Barne- og likestillingsdepartementet.....	65
10.6.1	Sammendrag.....	65
10.6.1.1	Barnevernsreformen .....	65
10.6.1.2	Ny forskrift om fysisk sikring i krisesentertilbudet.....	66
10.6.1.3	Overføring av vigselsmyndighet fra domstolene til kommunene .....	66
10.6.1.4	Opptrappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021) .....	66
10.6.2	Komiteens merknader.....	66
10.7	Klima- og miljødepartementet.....	67
10.7.1	Sammendrag.....	67
10.7.1.1	Nye statlige planretningslinjer for klimatilpasning.....	67
10.7.1.2	Forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger .....	67
10.7.1.3	Utvalgte kulturlandskap i jordbruket.....	67
10.7.2	Komiteens merknader.....	67
10.8	Forsvarsdepartementet.....	67
10.8.1	Sammendrag.....	67
10.8.1.1	Kommunale heimevernsnemnder.....	67
10.8.2	Komiteens merknader.....	67
10.9	Helse- og omsorgsdepartementet .....	67
10.9.1	Sammendrag.....	67
10.9.1.1	«Leve hele livet» – en kvalitetsreform for eldre .....	67
10.9.1.2	Opptrappingsplan for rusfeltet (2016–2020).....	67
10.9.1.3	Omsorg 2020 .....	67
10.9.1.4	Primærhelsetjenestemeldingen: Primærhelseteam .....	68

10.9.1.5	Oppfølging av folkehelsemeldingen .....	68
10.9.1.6	Registrerings- og tilsynsordning for salg av tobakk.....	68
10.9.1.7	Varslede lovendringer .....	68
10.9.1.8	Kommunenes kontingent til Norsk Helsenett SF for tilknytning til helsenettet .....	69
10.9.2	Komiteens merknader.....	69
<b>11.</b>	<b>Utviklingen i kommuneøkonomien .....</b>	<b>70</b>
11.1	Sammendrag .....	70
11.2	Komiteens merknader.....	71
<b>12.</b>	<b>Omfang og kvalitet i kommunale tjenester .....</b>	<b>71</b>
12.1	Sammendrag .....	71
12.1.1	Demografisk utvikling.....	71
12.1.2	Barnehage.....	72
12.1.3	Grunnskole .....	72
12.1.4	Videregående opplæring.....	72
12.1.5	Barnevern .....	72
12.1.6	Sosialtjenester.....	72
12.1.7	Boliger for vanskeligstilte .....	72
12.1.8	Omsorgstjenesten .....	73
12.1.9	Kommunale helsetjenester .....	73
12.1.10	Administrasjon .....	73
12.2	Komiteens merknader.....	73
<b>13.</b>	<b>Forslag fra mindretall.....</b>	<b>73</b>
<b>14.</b>	<b>Komiteens tilråding .....</b>	<b>74</b>



# Innst. 422 S

(2016–2017)

## Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 128 S (2016–2017)

### Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Kommuneproposisjonen 2018

---

Til Stortinget

#### 1. Regjeringens politikk for kommunesektoren

##### 1.1 Sammendrag

###### 1.1.1 Innledning

Det pekes i proposisjonen på at regjeringen vil spre makt og bygge sterke lokalsamfunn i hele landet. Regjeringen ønsker å styrke det lokale selvstyret og gi flere oppgaver og større handlingsrom til kommunene.

Norge har gjennom en lang periode stått i en økonomisk særstilling sammenliknet med andre land. Fallet i oljeprisen gjør at behovet for omstilling i norsk økonomi kommer raskere enn tidligere ventet. Den demografiske utviklingen med flere eldre og færre i yrkesaktiv alder gjør også at vi må være forberedt på strammere offentlige budsjetter i årene framover.

Det vises i proposisjonen til at for å sette kommunene i stand til å gi gode velferdstjenester, utvikle sine lokalsamfunn og løse framtidens utfordringer har regjeringen gjennomført en kommunereform som resulterer i den største endringen i kommunestrukturen siden 1960-tallet. Reformen er basert på lokale prosesser, og nær 100 kommuner har selv blitt enige om sammenslåing.

Regjeringen foreslo i Prop. 96 S (2016–2017) Endringer i kommunestrukturen at 118 kommuner blir slått sammen til 46 nye kommuner.

I tråd med Stortingets vedtak har regjeringen lagt fram et forslag til nye og sterkere fylkeskommuner, jf. Prop. 84 S (2016–2017). Det er inngått en avtale mellom partiene Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre på Stortinget om at Finnmark og Troms slås sammen, mens Nordland består som eget fylke. Departementet foreslår i tråd med dette at Finnmark og Troms slås sammen til en ny fylkeskommune, mens Nordland består. Dette gir en balansert fylkesstruktur med elleve fylkeskommuner.

Det pekes i proposisjonen på at kommunesektoren har et godt økonomisk fundament for å møte framtidens utfordringer. Mens den gjennomsnittlige årlige realveksten i kommunesektorens oppgavekorrigerte frie inntekter per innbygger var 0,2 prosent i forrige stortingsperiode, har den årlige veksten vært 1,2 prosent per innbygger i perioden 2013–2016. Selv om merskatteveksten i 2016 etter revidert nasjonalbudsjett innebærer en lav vekst fra 2016 til 2017, vil kommunene likevel ha et høyt inntektsnivå inn i 2017, etter flere år med sterk vekst.

Netto driftsresultat for kommunesektoren har vært gode de siste par årene, i 2016 ser kommunesektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 4,2 prosent av inntekten, hvilket er betydelig høyere enn anbefalt nivå. Med de gode resultatene for 2016 forventes det at antall kommuner i ROBEK vil reduseres fra 45 til om lag 30, noe som vil være det laveste nivået siden registeret ble opprettet i 2001.

Regjeringen vil fortsatt sørge for en stabil, forutsigbar og solid kommuneøkonomi, og legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 4,3 og 5,3 mrd. kroner i 2018.

Den foreslåtte inntektsveksten legger til rette for styrking av det kommunale tjenestetilbudet. I tillegg er det rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

### 1.1.2 *Utfordringer i kommunesektoren*

Det vises i proposisjonen til at selv om kommunereformen resulterer i mange nye og større kommuner, vil det fortsatt være mange små og sårbare kommuner etter 2020. Flere kommuner vil ha utfordringer knyttet til samfunns- og næringsutvikling, og mange vil ha uhensiktsmessige grenser. Mange kommuner vil ha utfordringer med å levere tjenester med god kvalitet. Samtidig vil utfordringsbildet variere fra kommune til kommune.

Endringer i kommunestrukturen fører med seg endrede rammebetingelser for lokaldemokratiet. Departementet peker i proposisjonen på at det derfor er viktig at utvikling av lokaldemokratiet får stor oppmerksomhet i forbindelse med kommunereformen. De siste par tiårene har befolkningsutviklingen i Norge vært forholdsvis gunstig for offentlige finanser, men utviklingen er i ferd med å snu. Økningen i antall eldre forventes å tilta kraftig allerede fra 2020. Også antallet barn og unge vil øke, selv om veksten ikke vil være like sterk.

Den demografiske utviklingen gjør at det i dag koster om lag 2 1/2 mrd. kroner ekstra i året å opprettholde standarden og dekningsgraden i tjenestetilbudet fra det ene året til det neste. Ti år fram i tid vil det koste kommunesektoren om lag 5 mrd. kroner i året å opprettholde det samme tjenestetilbudet innen blant annet barnehage, skole og eldreomsorg.

Dersom det kommunale tjenestetilbudet skal kunne styrkes i årene framover, i takt med demografiske endringer, må kommunene fornye, forenkle og forbedre sine tjenester. Det er mulig å ta ut et større effektiviseringspotensial i sektoren.

Antallet asylsøkere til Norge økte kraftig i 2015, men gikk betydelig ned i 2016. Krig og konflikter i Europas nærområder og det vedvarende politiske og økonomiske utviklingsgapet i verden tilsier at vi kan oppleve flere store asylankomster til Norge. Bosetting av flyktninger medfører at kommunene må skaffe boliger og sørge for et godt velferdstilbud og god integrering.

### 1.1.3 *Levende lokaldemokrati*

Det fremgår av proposisjonen at for å ruste kommunene til å håndtere framtidens utfordringer har regjeringen gjennomført en kommunereform. Regjeringen har også fulgt opp Stortingets vedtak om å gjennomføre en regionreform parallelt med kommunereformen. Kommunereformen resulterer i mange kommunesammenslåinger.

Større kommuner kan redusere omfanget av interkommunalt samarbeid slik at kommunene kan løse flere oppgaver selv.

Det pekes i proposisjonen på at økonomisk solide kommuner som har god kontroll på økonomien og kompetanse på økonomistyring, er en viktig forutset-

ning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester. Større kommuner vil ha større budsjett og kan også ha en mer variert befolknings- og nærings sammensetning.

En kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte vil gjøre den politiske styringen bedre og øke mulighetene for å utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet.

Et viktig mål med kommunereformen er å styrke lokaldemokratiet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har invitert kommunene som skal slå seg sammen, til et prosjekt for å utvikle lokaldemokratiet.

Kommunereformen vil gi større og sterkere kommuner alle de stedene hvor det blir kommunesammenslåinger, men det vil fortsatt være utfordringer som følge av kommunestrukturen mange steder i landet.

Fylkesmennenes vurderinger av kommunestrukturen i fylkene viser at behovet for endringer i kommunestrukturen vil være stort også i årene framover. Departementet vil i kommuneproposisjonen for 2019 legge fram forslag til hvordan det skal jobbes videre med endringer i kommunestrukturen.

Regionreformen skal gi en positiv samfunnsutvikling i alle deler av landet. Regionreformen skal legge til rette for en samordnet oppgaveløsning og for samordning av sektorer og prioriteringer i regionene. Reformen skal gi en enklere og tydeligere ansvarsdeling. Regionreformen skal også bidra til å styrke demokratiet på regionalt nivå. Rollen som samfunnsutvikler blir utøvd i samspill med staten og kommunene.

Inntektssystemet skal sikre at innbyggere i ulike kommuner får likeverdige tjenester. Derfor er det viktig at inntektene til kommunesektoren er beregnet på grunnlag av oppdatert informasjon om befolknings sammensetningen, bosettingsmønsteret og levekår i kommunene. Regjeringen la i 2014 fram et nytt og oppdatert inntektssystem for fylkeskommunene. I 2016 la regjeringen fram et nytt inntektssystem for kommunene.

Det pekes i proposisjonen på at regjeringen har fulgt opp en satsing på vekstkommuner i perioden.

Det pekes i proposisjonen på at rammestyring er prinsippet for statens styring av kommunesektoren. Detaljert styring gjennom lovverk eller øremerking bør bare benyttes når det er nødvendig for å sikre nasjonale hensyn. Regjeringen har derfor iverksatt en rekke tiltak med sikte på å redusere den statlige detaljstyringen av kommunene, i tråd med omtalen i Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner.

Difis kartlegginger fra 2015 og 2016 viser at det statlige tilsynet med kommunene utvikler seg i riktig retning, og at omfanget av det statlige tilsynet ikke



har økt de siste ti årene. Det er et mål at det statlige tilsynet med kommunesektoren skal være koordinert og effektivt, og departementet legger til grunn at omfanget av tilsyn med kommunene ikke skal øke. Departementet har i sin behandling av innsigelsessaker lagt økt vekt på hensynet til lokalt selvstyre. For å sikre raskere prosesser og redusere konflikter, vil regjeringen støtte opp om Fylkesmennes ansvar for samordning av statlige innsigelser.

Regjeringen har denne våren fremmet to lovforslag for Stortinget som vil bidra til å styrke det lokale selvstyret.

Internasjonale avtaler, og da særlig EØS-avtalen, påvirker norske kommuners rammebetingelser og det lokale selvstyret. Det pågår for tiden flere viktige prosesser for å avklare problemstillinger hvor EØS-retten griper inn og stiller krav til kommunesektoren og dens organisering.

#### **1.1.4 Fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor**

Regjeringen har satt i gang et bredt og målrettet arbeid med å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Innbyggerne skal møte en effektiv og brukerrettet offentlig forvaltning som er opptatt av resultater og gjennomføring.

Digital kommunikasjon er nå hovedregelen når offentlig forvaltning kommuniserer med innbyggere og næringsliv.

Regjeringen vil at de statlige virksomhetene tar et større ansvar for å utvikle helhetlige digitale løsninger som ikke bare staten, men også kommunesektoren, kan benytte.

Departementet vil utrede en modell for uttrekk av kommunerammen for å finansiere IKT-prosjekter hvor utviklingskostnadene primært tilfaller staten, mens gevinstene i stor grad vil havne i kommunene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i 2017 satt av 25 mill. kroner over prosjektskjønnet på kap. 571 post 64 til en KS-administrert ordning for finansiering av kommunale IKT-prosjekter som er initiert og styrt av kommunene selv. For 2018 tar departementet sikte på å sette av 100 mill. kroner.

Bruk av digitale kanaler er også viktig for lokaldemokratiet. Siden 2008 har tallet på kommuner som bruker SMS-kommunikasjon, fordoblet seg hvert fjerde år, slik at nesten 70 prosent av kommunene nå bruker dette. Det er også økende bruk av nærradio-/lokal-TV-/internettssendinger fra kommunestyremøter. Departementet har dessuten lansert en ny versjon av minsak.no tilpasset mobiltelefon som gjør det mulig å fremme innbyggerforslag til kommunene og fylkeskommunene digitalt.

Regjeringen vil legge til rette for private og frivillige initiativ og slippe flere til også innen velferdstjenestene. Departementet lanserte høsten 2015 et in-

spirasjonshefte om hvordan kommunene og frivillige organisasjoner kan samarbeide bedre. Departementet har også lansert et inspirasjonshefte om hvordan offentlig sektor kan dra nytte av sosiale entreprenører i sin oppgaveløsning.

Regjeringen vil legge til rette for at brukerne av kommunale tjenester kan få økt valgfrihet og dermed større innflytelse over egne liv. Departementet har derfor fått laget veilederen Brukervalg i kommunal tjenesteyting.

Å fjerne tidstyver er en del av regjeringens arbeid med å skape en mer effektiv offentlig sektor.

Staten har samarbeidet med kommunesektoren om å lage en ny nettbasert verktøykasse for kommunal tidstyvjakt, som ble lansert høsten 2016.

Regjeringen bygger sin politikk på en effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Som i næringslivet er det også i offentlig forvaltning et potensial for å bli mer effektiv. I statsforvaltningen har regjeringen derfor innført en avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (ABE-reform) med virkning fra og med 2015. Deler av gevinsten fra mindre byråkrati og mer effektiv bruk av pengene overføres til fellesskapet i de årlige budsjettene. I statsbudsjettet for 2017 er overføringen satt til 0,8 prosent av alle driftsutgifter som bevilges over statsbudsjettet. Regjeringen ønsker også å synliggjøre effektivitetspotensialet som ligger i kommunesektoren. Dersom kommunesektoren setter et effektiviseringskrav til egen virksomhet på 0,5 prosent, tilsvarer det 1,2 mrd. kroner som kan brukes til styrking av tjenestene i tillegg til det som følger av inntektsveksten.

#### **1.2 Komiteens generelle merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, Stine Renate Håheim, Stein Erik Lauvås, Helga Pedersen og Eirin Sund, fra Høyre, Frode Helgerud, Frank J. Jenssen, Bjørn Lødemel og Ingjerd Schou, fra Fremskrittspartiet, Mazyar Keshvari og lederen Helge André Njåstad, fra Kristelig Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, fra Senterpartiet, Heidi Greni, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, viser til Prop. 128 S (2015–2016) Kommuneproposisjonen 2018.

Komiteen viser til at kommunesektoren er svært viktig for landet. Kommuneforvaltningen forvalter på vegne av skattebetalerne årlige inntekter på om lag 480 mrd. kroner i 2017. Målt i forhold til brutto nasjonalprodukt for Fastlands-Norge sto kommunesektorens inntekter for om lag 18 pst.

Komiteen viser til at regjeringen anslår veksten i kommunesektorens samlede inntekter i størrelsesorden 4,3 til 5,3 mrd. kroner i 2018.

Kommunesektoren er viktig for innbyggerne i landet, da norske kommuner sammenlignet med mange andre land har store og relevante oppgaver.

Komiteen vil understreke at gode og forutsigbare rammevilkår for kommunesektoren er nødvendig for å kunne yte gode velferdstjenester over tid.

Komiteen vil vise til at det er bred oppslutning om kommunesektorens viktige rolle som grunnmur i det norske velferdssamfunnet, og vil understreke betydningen av kommunenes posisjon som arena for et sterkt lokaldemokrati. Kommunene representerer nærhet, tilhørighet og mulighet for innflytelse for innbyggerne.

Komiteen viser til at mye av den viktigste velferden skjer i den enkelte kommune.

Komiteen viser til at det er i distriktene det meste av våre naturressurser ligger. Verdiskapningen i lokalsamfunnet danner grunnlaget for velferden både i distriktene og i urbane strøk. Komiteen mener det skal være likeverdige levekår i hele landet, og at det må legges til rette for bosetting over hele landet. Komiteen vil peke på at kultur- og fritidstilbudet stadig blir viktigere når folk velger bosted. Det skal være tilgang til et bredt spekter av kulturopplevelser også i distriktene. Satsing på barn og unge er god distriktpolitikk. Distriktpolitikken skal også jevne ut forskjeller mellom ulike deler av landet.

Komiteen mener at inntektssystemet skal sikre forutsigbarhet og gode velferdstjenester i alle kommuner. Komiteen mener det må være samsvar mellom pålagte oppgaver til kommunene og økonomien til kommunene.

Komiteen peker på at kommunene er førstelinetjeneste med tanke på å legge til rette for næringsliv og samfunnsutvikling. Komiteen mener også dette krever at inntektene må stå i samsvar med det ansvaret og de plikter dette fører med seg.

Komiteen understreker at det er avgjørende for et godt tjenestetilbud i kommunene og videreføring av tilliten mellom kommuneforvaltningen og innbygger at alle nye tjenestetilbud som blir lagt til kommunene, eller overført fra stat til kommune, blir fullfinansiert fra dag én.

Komiteen peker på at tillit til lokalpolitikere blir bygd gjennom å sørge for at gapet er så lite som mulig mellom de skapte forventningene til det kommunale tjenestetilbudet og den faktiske innfrielsen av disse. Komiteen viser til at det gjennom undersøkelser blant ordførere og rådmenn har kommet fram at forventningene til innbyggerne overstiger den økonomiske gjennomføringsevnen til kommunen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at en stor del av tjenestetilbudet og «førstelinetjenesten» tidligere er blitt lagt under kommunal styring uten at det følger med tilstrekkelige midler.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det i dag ikke er samsvar mellom lovkrav og pålegg og kommunenes inntekter. Disse medlemmer viser til at mange kommuner har redusert sin virksomhet på viktige områder for å balansere budsjettene. Mange kommuner har mangler i barnevern, jordmortjeneste, rehabilitering og eldreomsorg for å nevne noe. Mange kommuner har et stort vedlikeholdsetterslep. Mange kommuner har økt eiendomsskatten, og mange nye kommuner har innført eiendomsskatt under denne regjeringen. Disse medlemmer viser at det er behov for en sterkere inntektsutjamning og økte inntekter dersom alle kommuner skal ha like muligheter til å oppfylle sine forpliktelser og kunne utvikle moderne, gode lokalsamfunn. Disse medlemmer vil også vise til Fagforbundets høringsuttalelse, som viste at små kommuner kommer dårligere ut av inntektssystemet siden velferdstjenester ikke nødvendigvis blir billigere selv om innbyggertall faller, og at disse kommunene er overrepresentert på ROBEK-listen.

Komiteen mener at effektivisering, fornying og modernisering av offentlig sektor også er avgjørende for å sikre velferden for enkeltmennesket og for å forvalte fellesskapets resurser på en god måte. Utgangspunktet for fornyingsarbeidet må være å sikre et godt og verdig velferdstilbud for kommende generasjoner og å ta på alvor de store utfordringene befolkningsutviklingen gir oss. Høyere levealder og lavere fødselstall fører til at tallet på eldre øker i forhold til tallet på personer i yrkesaktiv alder. Effektivisering, omstilling og fornying er helt nødvendig for å sikre nok arbeidskraft innenfor viktige velferdsområder i årene framover.

Komiteen mener at statens krav til kommunenes rapportering må forenkles. Fellesmidlene må i større grad benyttes til aktiv tjenesteyting, og byråkratiet ut over det nødvendige må reduseres.

Komiteen mener at det er viktig å ha en kritisk innstilling til et voksende byråkrati. Komiteen mener det må være et politisk mål å jobbe for et enklere, mer oversiktlig og effektivt byråkrati.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at en del av hensikten med kommunereformen er å skape sterkere kommuner, og at kommunene skal få flere opp-

gaver og utvidet lokalt handlingsrom. Innbyggere får dermed større innflytelse over saker som berører dem.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har høye ambisjoner for bedre kvalitet i velferd, omsorg og skole i kommunesektoren og viser til at sektoren under regjeringen Stoltenberg II fikk et betydelig økonomisk løft.

Disse medlemmer viser til at gjennomsnittlig årlig realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i perioden 2006–2013 var 2,5 pst. Med Høyre- og Fremskrittsparti-regjeringen er veksten redusert.

Disse medlemmer viser til at veksten i kommunesektorens frie inntekter er redusert med denne regjeringen. I perioden 2005–2013 var gjennomsnittlig årlig realvekst 1,8 pst., mens veksten for perioden 2013–2017 er 1,6 pst., ifølge regjeringens egne tall. Disse medlemmer viser til at det er en særlig markant nedgang i veksten i fylkeskommunene. Disse medlemmer vil peke på at på tross av at denne regjeringen bruker rekordmye oljepenger, prioriteres ikke styrket velferd i kommunesektoren i tilstrekkelig grad.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at sysselsettingsveksten i kommunene har gått ned med denne regjeringen. Dette viser at regjeringen ikke i tilstrekkelig grad har satt kommunene i stand til å ansette flere lærere, sykepleiere og andre yrkesgrupper som er viktige for tjenestetilbudet til innbyggerne. I perioden 2006–2013 ble det i snitt årlig 8 500 flere ansatte i kommunesektoren. I perioden 2014–2016 har dette sunket ned til et årlig snitt på 5 200.

Disse medlemmer mener regjeringen nok en gang har lagt fram et svakt økonomisk opplegg for kommunesektoren. Etter at utgifter til befolkningsvekst og pensjon, samt regjeringens føringer og underliggende vekst i diverse kostnadsstunge tjenester, er trukket fra, kan sektoren ende opp med et svært beskjedent handlingsrom i 2018. Disse medlemmer viser til at UNIOs gjennomgang av neste års kommuneopplegg viser tilnærmet nullvekst i kommunesektoren. For å oppfylle disse medlemmers ambisjoner trengs det et betydelig bedre opplegg for kommunesektoren.

Disse medlemmer viser til at regjeringen nok en gang har lagt inn et effektiviseringskrav på 1,2 mrd. kroner i sitt økonomiske opplegg for kommunesektoren. Disse medlemmer mener det foregår et kontinuerlig effektiviseringsarbeid i norske kommuner, og at lokalpolitikere er opptatt av dette. Disse medlemmer mener regjeringens

tallfesting av effektiviseringskravet kun er nyttig for å framstille regjeringens svake økonomiske opplegg på en bedre måte.

Disse medlemmer viser til at regjeringen prioriterer store skatteuttak til dem som har mest fra før, foran utbygging av velferden i kommunene. Når regjeringen har prioritert mer enn 20 mrd. kroner i skatteuttak siden den tiltrådte, så gir det mindre rom for å satse på skole og kommunale velferdstjenester. Regjeringen har senket nivået på overføringene til kommunene.

Disse medlemmer mener dette også viser at det er lang avstand mellom tverrpolitisk uttalte ambisjoner om å satse på skole og eldreomsorg og regjeringens vilje til å prioritere skole og eldreomsorg i budsjettene. Disse medlemmer vil styrke kommunesektorens økonomi. På den måten vil kommunene bedre settes i stand til å bygge ut sentrale velferdstjenester for innbyggerne som barnehage, skole, eldreomsorg og helsetjenester.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet foreslår å styrke kommunesektorens inntekter med mellom 2 og 3 mrd. kroner ut over regjeringens forslag.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2018 øke kommunesektorens inntekter med mellom 2 og 3 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2018.»

Disse medlemmer vil peke på at dette vil gi rom for at kommunene blant annet kan satse på flere barnehageplasser, styrke kvaliteten i barnehagene, sørge for flere lærere og tidlig innsats i skolen og styrke eldreomsorgen og forebyggende helsearbeid blant barn og unge. Fylkeskommunene gis rom til satsing på fylkesveier og bedre kvalitet i videregående opplæring med en særskilt satsing på yrkesfag.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil påpeke at en fungerende og økonomisk bærekraftig velferdsstat er fullstendig avhengig av en god utdanningssektor, og her spiller læreren en nøkkelrolle. Uten gode lærere i dag blir det ingen kunnskap eller verdiskaping i fremtiden. Disse medlemmer vil vise til at regjeringen gjennom Lærerløftet har gjennomført en rekke konkrete kvalitetshevende tiltak. Antallet lærere som får mulighet til å ta videreutdanning, er tredoblet under denne regjeringen, slik at over 5 000 lærere årlig nå får tilbudet. Innen matematikk har det vært gjennomført et særskilt krafttak ved at 10 000 lærere i grunnskolen tilbys videreutdanning i løpet av fem år.

Disse medlemmer vil videre vise til at regjeringen har avvirket plikt for kommunene til å tilby gratis skolefrukt, og leksehjelpsordningen er lagt om slik at skoleeier selv kan bestemme på hvilke(t) trinn leksehjelpen skal gis. Disse medlemmer vil også vise til at det er gjennomført regelverksforenklinger, redusert rapporteringskrav og endret felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet for at tilsynet ikke skal bidra til at skoler og kommuner produserer dokumentasjon der dette ikke er nødvendig. Disse tiltakene er med på å gi bedre skoler og friere og mer effektive kommuner.

Disse medlemmer viser til at denne regjeringen har økt kommunenes kapasitet og kvalitet gjennom satsning på og styrking av flere av kommunens oppgaver innen helse og omsorg, f.eks. opptrappingsplan for rusfeltet, opptrappingsplanen for habilitering og rehabilitering, helsestasjons- og skolehelsetjenesten, opptrappingsplan for vold og overgrep og opprettelse av psykologstillinger. Forsøksordning med statlig finansiering av helse- og omsorgstjenestene er igangsatt i seks kommuner. Disse medlemmer viser til at rettssikkerheten til eldre er styrket, det er bevilget mer penger til bygging av sykehjemsplasser, og kommunens helsepersonell har fått kompetanseheving gjennom Kompetanseløftet 2020.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet vil bygge samfunnet nedefra og derfor vil desentralisere makt, bosetting, arbeidsplasser, kapital og kompetanse. Alle skal ha en reell frihet til å bosette seg der de ønsker. Utviklingen av kommunesektoren er viktig for både næringsliv og bolyst.

Dette medlem mener det lokale folkestyret må styrkes slik at flere får ta del i utviklingen av samfunnet og det lokale tjenestetilbudet. Kommunene er sentrale tjenesteprodusenter, samfunnsutviklere og grunnmuren i vårt folkestyre, derfor er Senterpartiet motstander av den pågående kommune- og regionreformen. Dette medlem mener kommune- og fylkessammenslåinger skal være basert på frivillighet, og at oppslutningen om dem skal være avklart i lokale folkeavstemminger.

Dette medlem viser til at Senterpartiet går inn for en omfattende oppgaveoverføring til kommuner og fylkeskommuner på områder som vil tjene på at lokal kompetanse og forvaltningskunnskap blir brukt når løsningene utformes. Vi konstaterer at regjeringens oppgavereform ikke følger opp løftene om overføring av oppgaver fra statlig forvaltning til kommunene og fylkene på sentrale områder i kommunesektorens virkeområde. I stedet overføres relativt marginale oppgaver som ikke vil bidra til mer selvstendige og nyskapende kommuner, og slik sett

ikke har betydning for gjennomføring av kommunesammenslåinger.

Dette medlem mener det er uheldig at regjeringen legger opp til oppgavedifferensiering mellom kommunene gjennom å åpne for at enkelte større kommuner kan få overta ansvar for kollektivtrafikken.

Dette medlem viser til komiteens understreking av at det må være samsvar mellom pålagte oppgaver til kommunene og økonomien til kommunene. For 2018 vil regjeringens økning i frie inntekter stort sett spises opp av den demografiske utviklingen, øremerkede midler og økte pensjonskostnader om det ikke tilføres økte rammer.

Dette medlem viser til at det er gjennomført store endringer i inntektssystemene for fylkeskommunene og kommunene i henholdsvis 2015 og 2017. Disse endringene har ført til en omfordeling av inntektsrammene som har slått svært uheldig ut. Kystfylkene på Vestlandet og i Nord-Norge ble særlig rammet i omleggingen av nøklene i inntektssystemet for fylkeskommunene. Endringene som ble gjennomført i inntektssystemet for kommunene, ble bl.a. begrunnet i at de skulle bygge opp under regjeringens mål for kommunereformen. Dette førte til at blant kommuner med mellom 2 000 og 25 000 innbyggere tapte 239 kommuner, mens 51 kom i pluss. Ingen kommuner over 25 000 innbyggere tapte på omleggingen, men alle 42 kom i pluss. I 2017 kom 92 kommuner som samlet taper 500 mill. kroner på omleggingen av inntektssystemet, inn i inntektsgarantiordningen (INGAR).

Dette medlem viser til at regjeringen foreslår at fylkeskommunene skal tildeles 300 mill. kroner i økte frie midler for 2018. Av dette forutsettes 100 mill. kroner avsatt til å styrke overføringene til båt- og ferjedrift. Denne rammeøkningen vil ikke være tilstrekkelig for at fylkeskommunene skal kunne løse sine oppgaver på en tilfredsstillende måte.

Dette medlem er særlig bekymret over fylkeskommunenes manglende økonomiske mulighet til å løse utfordringene med vedlikehold og forbedring av fylkesveinettet. Det er et stort vedlikeholdsetterslep, og KS viste i komiteens høring til at det er et årlig behov for 1,5 til 2 mrd. kroner for å opprettholde standarden. Dette kan ikke løses innenfor dagens rammer, og KS tok til orde for et tiårig nasjonalt vedlikeholdsprogram på fylkesveiene. Dette medlem viser til at fylkesveinettet ikke er omfattet av bevilgningsrammene under Nasjonal transportplan, og mener at en ambisjon om styrket samferdselsatsing totalt sett også må innbefatte en egen satsing på fylkesveiene.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2018 øke kommunesektorens inntekter i intervallet 3 til 4 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2018 med følgende fordeling:

- 2–2,5 mrd. kroner til økt rammefinansiering av kommunene. I inntektssystemet for kommunene gjeninnføres basistilskuddet på 2016-nivå uten gradering.
- 1–1,5 mrd. kroner til et vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil styrke kommunenes og fylkenes økonomi. Dette er et verdivalg der fellesskapet settes foran skattelette til de rikeste. God offentlig velferd og service er en bærebjelke for et godt samfunn, for trygghet i hverdagen for folk og helt nødvendig infrastruktur for næringslivet. Da må kommuneøkonomien henge sammen med denne store oppgaven.

Dette medlem viser til at forskjellen mellom partiene handler om hvor høyt man vil prioritere velferd. Det er ikke skoleeleven, hjelpepleieren eller bestemor som er for dyr. Det som mangler, er mot og evne til å prioritere det som er viktigst, til å fordele goder og byrder mer rettferdig og til å sette inn en storoffensiv mot økonomisk kriminalitet, noe som tapper fellesskapet for milliarder av kroner hvert år.

Dette medlem vil framheve at en styrking av kommunesektorens inntekter vil øke sysselsettingen samtidig som det vil øke arbeidstilbudet. Mange jobber i offentlig sektor er attraktive for kvinner og gjør at de melder seg på arbeidsmarkedet. Økt sysselsetting gir økt verdiskaping.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2018 utrede og legge fram en modell for hvordan ekstraordinære statlige tiltaksmidler i perioder med økende ledighet kan settes inn for å bygge ned vedlikeholdsetterslepet i kommunal sektor.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener dagens regjering fører Norge i feil retning. Skattelette for de rikeste prioriteres foran velferd og fellesskap, uten at det gir vekst og utvikling i næringslivet. Kutt i velferd og ytelser til uføre, mange tusen færre som får bostøtte, og kutt til arbeidsledige og flyktninger som mangler arbeid, gjør at forskjellene og fattigdommen øker. Antall fattige barn øker, og arbeidsledigheten er fortsatt for høy i deler av landet, særlig blant unge. Kommuneøkonomioppbygget og statsbudsjettet for 2018 må i

større grad sette kommuner og fylkeskommuner i stand til å møte disse menneskelige og nasjonale utfordringene.

Dette medlem viser til at mange kommuner melder at de har skåret kraftig ned på kvalitet og omfang på kommunale tjenester for å oppfylle kravene til budsjettbalanse. Med regjeringens forslag vil det i realiteten ikke bli rom verken for den kvaliteten, eller det volumet, som er nødvendig for å dekke innbyggernes behov. Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstrepartis kommunesektorsatsing vil bidra til å stabilisere økonomien, gi god velferd og skole, redusere økonomisk ulikhet, redusere arbeidsløshet og bidra til rask og god bosetting og integrering av flyktninger.

Dette medlem mener en større andel av samfunnets ressurser må brukes på trygg oppvekst og god utdanning. Investeringer i oppvekst og utdanning er de mest lønnsomme investeringer et samfunn kan gjøre, og mye mer langsiktige og trygge investeringer enn skatteutt.

Dette medlem viser til at det ikke er forskningsmessig belegg for at de urettferdige og skeivfordelte skatteuttene regjeringen og støttepartiene har gjennomført, skaper flere arbeidsplasser. Dette medlem vil blant annet vise til at Finansdepartementet selv sier (Meld. St. 1 (2014–2015)):

«Det er ikke grunnlag for å budsjettere med dynamiske effekter i 2015 av forslagene til skatteendringer.»

Det er derimot godt belegg for å si at det skaper økende sosiale forskjeller.

Dette medlem vil peke på at en sterk kommuneøkonomi er en bærebjelke i distriktpolitikken. Dette medlem konstaterer at regjeringen og samarbeidspartiene er mer opptatt av å tegne nytt kommunekart og bruke penger på en dyr kommune og regionreformer, enn å sikre innbyggerne kvalitet i velferd, omsorg og skole.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti støtter en frivillig kommunesammenslåing, og kan ikke se at regjeringens planer og prosess rundt kommunereform vil føre til mer demokrati og bedre velferd. Dette medlem mener at dette forsterkes av at regjeringen og Venstre i tillegg har blitt enige om endringer i kommunenes inntektssystem som ikke er reformnøytrale, men utformet for å tvinge kommuner til å velge sammenslåing. Dette medlem er uenig i dette og viser til merknader om behov for en ny gjennomgang av inntektssystemet både for kommuner og fylkeskommuner.

Dette medlem er uenig i å legge til rette for at omsorg eller annen velferd skal bli satt ut på anbud. Dette medlem er sterkt uenig i utviklingen mot at skole og omsorg ses på som resultatenheter for produksjon. Velferdsoppgaver som opplæring og

omsorg er vesensforskjellige fra forretningsvirksomhet og har sin begrunnelse i verdigrunnlaget solidaritet, fellesskap og rettferdighet. Jakten på forretningsmessige resultater skal ikke være et mål i velferdstjenestene. Dette medlem mener penger avsatt til velferd i sin helhet skal gå til å sikre kvaliteten og omfanget på velferd og omsorg. Ved å sette omsorg, velferd og offentlige oppgaver ut på anbud, vil det være svært vanskelig å sikre at pengene går til formålet i stedet for å gå til profitt i selskapene.

Dette medlem mener dette er feil bruk av fellesskapets midler, og at det i tillegg fører til kutt i pensjon for mange ansatte. Det er totalt urimelig at store internasjonale selskap skal tjene penger på å kutte hjelpepleieres og renholderes pensjon, og dette medlem viser til Sosialistisk Venstrepartis egne forslag i Representantforslag 124 S (2016–2017) fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Kirsti Bergstø og Aud Herbjørg Kvalvik om å sikre likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, slik at ansatte beholder minst like gode pensjonsytelser som før ved anbudsutsetting av virksomhet i offentlig sektor.

Dette medlem understreker at kommunene har en svært viktig rolle i å forebygge fattigdom og utstøting og i å bistå vanskeligstilte slik at de kan komme ut av en vanskelig livssituasjon. Det er derfor viktig at kommunene både har rammer til å drive godt forebyggende arbeid for alle aldersgrupper, at de legger til rette for gode møteplasser og lokalsamfunn der alle har mulighet til deltakelse og aktivitet, og at de gjennom egne tiltak ikke bidrar til fattigdom ved eksempelvis å avkorte sosialhjelpen for barnetrygden for fattige barnefamilier.

Dette medlem viser til egne forslag om å øke barnetrygden og at det også forutsetter at kommunenes adgang til å avkorte sosialhjelpen for tilsvarende sum familiene får i barnetrygd, må fjernes, og viser til forslag om dette i revidert statsbudsjett for 2017.

Dette medlem viser til at kuttene regjeringen har fått igjennom for uføre og arbeidsledige, og det faktum at bare siste år er det ti tusen færre som får bostøtte, og negativ inntektsutvikling for mange pensjonister, skyver utgifter fra staten over på kommunene.

Dette medlem mener det må føres en offensiv satsing for at byer og vekstkommunene skal ha gode inkluderende boområder. Derfor trengs det en økt områdesatsing for å hindre utvikling av parallellsamfunn og byer delt etter økonomiske skiller. Dette medlem viser til Sosialistisk Venstrepartis alternative budsjett for 2017, hvor det er lagt opp til en økning, i stedet for regjeringens politikk som har vært å senke bidraget. Det er avgjørende viktig at miljø- og klimahensyn legges til grunn når byer, tettsteder og infrastruktur planlegges, og flere byområder må bli inkludert i ordningene med byvekst og bymiljøavtaler, og

dette medlem viser til egne forslag om dette. Dette medlem viser til merknader under kapittel 7 om økning og endring i storbytilskuddet.

Dette medlem foreslår å styrke kommunenes inntekter ut over regjeringens forslag med mellom 4,8 og 5,8 mrd. kroner.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2018 øke kommunesektorens inntekter med mellom 4,8 og 5,8 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2018.»

## 2. Det økonomiske opplegget for 2018

### 2.1 Sammendrag

#### 2.1.1 *Inntektsrammene for 2018*

Det går fram av proposisjonen at regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2018 på mellom 4,3 og 5,3 mrd. kroner. I statsbudsjettet for 2018 vil regjeringen komme tilbake med endelig forslag til inntektsrammer.

Regjeringen legger opp til en vekst i frie inntekter på mellom 3,8 og 4,3 mrd. kroner. Dette tilsvarer en realvekst i frie inntekter på mellom 1,1 og 1,2 pst.

Regjeringen legger opp til at kommunene får mellom 3,5 og 4 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter i 2018.

Innenfor veksten i frie inntekter er 300 mill. kroner begrunnet med opptrappingsplanen for rusfeltet, 200 mill. kroner er begrunnet med tidlig innsats i barnehage og skole, og 200 mill. kroner er begrunnet med forebyggende tiltak for barn, unge og familier.

Regjeringen legger opp til at fylkeskommunene får 0,3 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter. Av denne veksten skal 100 mill. kroner gis en særskilt fordeling til ferjefylkene.

Den varslede veksten må ses i sammenheng med demografiske endringer som påvirker kostnadene i kommunesektoren. Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har foretatt beregninger som indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2018 på om lag 2,7 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen, hvorav 2,2 mrd. kroner må finansieres innenfor de frie inntektene. Hele økningen i 2018 kan tilskrives kommunene. Sektorens økonomiske handlingsrom må også ses i sammenheng med pensjonskostnadene.

I årene 2014–2018 er det en betydelig økning i kommunesektorens handlingsrom og i midler til satsingsområder finansiert innenfor veksten i frie inntekter, sammenliknet med årene 2011–2013.

Den foreslåtte inntektsveksten legger til rette for styrking av det kommunale tjenestetilbudet. I tillegg

er det rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

Senter for økonomisk forskning (SØF) har laget et anslag på effektiviteten innenfor barnehage, grunnskole og omsorgstjenestene for den enkelte kommune. Analysene anslår et effektiviseringspotensial for de tre sektorene samlet på 12 pst. i 2015, noe som innebærer at det kan frigjøres om lag 27 mrd. kroner til å styrke tjenestetilbudet dersom alle kommuner blir like effektive som de mest effektive kommunene.

Regjeringen bygger sin politikk på en effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Som i næringslivet er det også i offentlig forvaltning et potensial for å bli mer effektiv. Regjeringen innførte derfor fra og med 2015 en avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (ABE-reform). Deler av gevinsten fra redusert byråkrati og mer effektiv bruk av pengene kommer fellesskapet til gode i de årlige budsjettene. I statsbudsjettet for 2017 er overføringen satt til 0,8 pst. av alle driftsutgifter som bevilges over statsbudsjettet.

Regjeringen ønsker å synliggjøre effektivitetspotensialet som ligger i kommunesektoren. Dersom kommunesektoren klarer å effektivisere med 0,5 pst., tilsvarer det 1,2 mrd. kroner i 2018 som kan brukes til styrking av tjenestene i tillegg til det som følger av inntektsveksten.

På vanlig måte legges det opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene for 2018 fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet for 2018. Det legges opp til at skattøren fastsettes på grunnlag av målsettingen om at skatteinntektene skal utgjøre 40 pst. av kommunenes samlede inntekter.

### 2.1.2 Pensjonskostnader

Det har de siste årene vært en sterk vekst i pensjonspremiene som kommuner og fylkeskommuner betaler inn til pensjonsordningene. Nivået på pensjonspremiene må ses i sammenheng med høy lønnsvekst, lavt rentenivå og behov for å styrke soliditeten i pensjonsordningene.

Pensjonspremiene har over flere år vært høyere enn de regnskapsmessige pensjonskostnadene. Dette ga en oppbygging av et akkumulert premieavvik i regnskapene i perioden 2002–2016. Premieavviket er en regnskapsmessig forpliktelse som sektoren skal amortisere årlig de kommende årene. Ved utgangen av 2016 var det akkumulerte premieavviket på om lag 29,4 mrd. kroner. Størrelsen på det akkumulerte premieavviket ved utgangen av 2016 vil ikke medføre vekst i pensjonskostnadene fra 2018.

#### PENSJONSKOSTNADENE FOR 2018

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har for 2018 ikke foretatt endringer i de økonomiske

forutsetningene for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene.

Som følge av anslått premieavvik i 2017 vil amortiseringskostnadene øke i 2018. Økningen i amortiseringskostnadene i 2018 anslås til om lag 350 mill. kroner.

Departementets anslag innebærer at veksten i kommunesektorens samlede pensjonskostnader vil være i størrelsesorden 350 mill. kroner i 2018, ut over det som dekkes av den kommunale deflatoren. Anslaget er beheftet med betydelig usikkerhet.

Lavt rentenivå har over tid bidratt til veksten i pensjonspremier og pensjonskostnader. Kommunesektoren har samtidig betydelig gjeld og har dermed også fordeler av det lave rentenivået. Departementet vil understreke at kommuner og fylkeskommuner har et selvstendig ansvar for pensjon, som er en del av lønns- og avtalevilkårene i kommunesektoren.

### 2.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2018 på mellom 4,3 og 5,3 mrd. kroner. I statsbudsjettet for 2018 vil regjeringen komme tilbake med endelig forslag til inntektsrammer. Regjeringen legger opp til en vekst i frie inntekter på mellom 3,8 og 4,3 mrd. kroner. Dette tilsvarer en realvekst i frie inntekter på mellom 1,1 og 1,2 pst.

Komiteen viser til at inntektsveksten for 2018 som varsles i denne proposisjonen, er regnet fra anslått inntektsnivå i 2017 i revidert nasjonalbudsjett 2017. Regjeringen legger opp til at kommunene får mellom 3,5 og 4 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter i 2018.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at regjeringen med dette sørger for et opplegg som gir rom for videre styrking av tjenestetilbudet innenfor regjeringens viktigste satsingsområder som skole, helse, pleie- og omsorgstjenester og barnevern.

Komiteen viser til at innenfor veksten i frie inntekter er 300 mill. kroner begrunnet med opptrappingsplanen for rusfeltet, 200 mill. kroner er begrunnet med tidlig innsats i barnehage og skole og 200 mill. kroner er begrunnet med forebyggende tiltak for barn, unge og familier.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at denne satsingen vil være med på å ruste kommunene for barnevernsreformen. Samtidig underbygger det regjeringens prioriterte satsinger innenfor arbeid med psy-

kisk helse og rus og opptrappingsplanen mot vold og overgrep, og det åpner også for at kommunene kan prioritere ytterligere satsing på helsestasjons- og skolehelsetjenesten i 2018.

Komiteen viser til at regjeringen legger opp til at fylkeskommunene får 0,3 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter. Av denne veksten skal 100 mill. kroner gis en særskilt fordeling til ferjefyllkene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at regjeringen dermed sørger for å sikre en god infrastruktur for folk og næringsliv langs kysten og legger til rette for investeringer i mer miljøvennlig teknologi.

Flertallet er tilfreds med at den foreslåtte inntektsveksten legger til rette for styrking av det kommunale tjenestetilbudet. I tillegg er det rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren. Dersom kommunesektoren klarer å ta ut effektiviseringspotensialet i sektoren, vil det kommunale tjenestetilbudet kunne styrkes ut over det som følger av inntektsveksten.

Det vises til Senter for økonomisk forskning (SØF) som har laget et anslag på effektiviteten innenfor barnehage, grunnskole og omsorgstjenestene for den enkelte kommune. Analysene anslår et effektiviseringspotensial for de tre sektorene samlet på 12 pst. i 2015, noe som innebærer at det kan frigjøres om lag 27 mrd. kroner til å styrke tjenestetilbudet, redusere skatter og avgifter og redusere gjeld dersom alle kommuner blir like effektive som de mest effektive kommunene.

Flertallet er tilfreds med at regjeringen bygger sin politikk på en effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Som i næringslivet er det også i offentlig forvaltning et potensial for å bli mer effektiv. Regjeringen innførte derfor fra og med 2015 en avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform der deler av gevinsten fra redusert byråkrati og mer effektiv bruk av pengene kommer fellesskapet til gode i de årlige budsjettene. I statsbudsjettet for 2017 er overføringen satt til 0,8 pst. av alle driftsutgifter som bevilges over statsbudsjettet. Regjeringen ønsker å synliggjøre effektivitetspotensialet som ligger i kommunesektoren. Dersom kommunesektoren klarer å effektivisere med 0,5 pst., tilsvarer det 1,2 mrd. kroner i 2018 som kan brukes til styrking av tjenestene i tillegg til det som følger av inntektsveksten.

Flertallet vil påpeke viktigheten av at effektiviseringsoverskuddet går tilbake til innbyggerne ved at det blir bedre tjenester, mindre gjeld og lavere skatter og avgifter. TBU's anbefalinger om et overskudd på 1,75 pst. bør følges av alle kommu-

ner, spesielt de som har høy gjeld og eiendoms-skatt.

Flertallet viser til at den oppgavekorrigerte realveksten i kommunene både samlet og pr. innbygger har vært høyere i årene 2013–2016 enn i de foregående fire årene. Kommunesektorens driftsresultat i 2015 og 2016 var det beste på mange år.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til regjeringens egne tall som viser at den årlige gjennomsnittlige oppgavekorrigerte realveksten i kommunesektorens frie inntekter er lavere med denne regjeringen i perioden 2013–2017 enn med regjeringen Stoltenberg II i perioden 2005–2013. Den årlige veksten er redusert fra 1,8 pst. til 1,6 pst. Disse medlemmer viser til at veksten i sektorens inntekter er redusert på tross av at regjeringen bruker rekordmye oljepenger.

Disse medlemmer viser til at regjeringen hevder at handlingsrommet er økt betydelig i kommunesektoren i perioden 2014–2018 sammenlignet med årene 2011–2013. Disse medlemmer mener dette er en gal fremstilling som utelater helt sentrale elementer når kommunenes handlingsrom skal vurderes.

Disse medlemmer viser til at i de årlige reviderte nasjonalbudsjettene oppdateres inntekts- og utgiftsanslagene for kommunesektoren. Justering av skatteanslagene er særlig viktig, da inntektsnivået som angis i RNB, danner grunnlaget for beregnet inntektsvekst for kommende år som regjeringen varsler i kommuneproposisjonen.

I perioden 2011–2013 ble kommunesektorens skatteanslag i RNB oppjustert med til sammen 3,6 mrd. kroner. I perioden 2014–2017 ble sektorens skatteanslag i RNB nedjustert med til sammen nesten 3 mrd. kroner. Sammen med endringer i deflatoren er dette noe man må ta hensyn til dersom man skal vurdere handlingsrommet i kommunesektoren. Når regjeringen ikke tar hensyn til det i sine beregninger, blir fremstillingen ikke riktig.

Disse medlemmer viser til at regjeringen selv mener at det gode driftsresultatet i 2016 ikke skyldes regjeringens økonomiske opplegg, men «tilpasninger til skattereformen blant private skatteyttere, og da særlig som følge av økt skatt på utbytteinntekter fra skatteåret 2016. De økte skatteinntektene er i hovedsak av engangskaraktar.»

Disse medlemmer viser til at regjeringens økning i frie inntekter for 2018 til kommunene og fylkeskommunene i all hovedsak vil bli spist opp av den demografiske utviklingen, øremerkede midler og økte pensjonskostnader.

Disse medlemmer mener det må stilles krav til at offentlig sektor har høy effektivitet og god res-



sursutnyttelse. Dette gjelder så vel statlig sektor som kommuner og fylkeskommuner. Regjeringen viser til at dersom kommunesektoren klarer å effektivisere med 0,5 pst., vil det tilsvare en gevinst på 1,2 mrd. kroner for 2018 som kan brukes til styrking av tjenestene til innbyggerne. Disse medlemmer vil imidlertid advare mot kritikkkløst å henvise til et effektiviseringspotensial på 12 pst., tilsvarende 27 mrd. kroner i 2015, på områdene skole, grunnskole og omsorgstjenestene. De tiltakene som måtte iverksettes for å komme opp i en slik effektiviseringsgevinst, vil føre til redusert kvalitet, omfattende nedleggning av skoler og omsorgsinstitusjoner og i sum et dårligere tilbud til innbyggerne.

Disse medlemmer mener regjeringens forslag til inntektsrammer for kommunesektoren i 2018 ikke vil gi tilstrekkelig rom for utvikling av tjenestetilbudet og oppfølging av lovpålagte tjenester som Stortinget bør forutsette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til egne forslag om økning i rammen på 2–3 mrd. kroner.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til sitt forslag under kap. 1.2 om å øke regjeringens forslag til rammeoverføring til kommunesektoren for 2018 i intervallet 3 til 4 mrd. kroner, hvorav 1 til 1,5 mrd. kroner inngår i et vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag om økning i rammen på mellom 4,8 og 5,8 mrd. kroner.

Dette medlem viser til merknader under kap. 1.2 og til viktigheten av faktisk å gi kommunene mulighet til å bli moderne og offensive i sitt viktig arbeid for innbyggere og samfunn. Dette medlem viser til Sosialistisk Venstrepartis satsinger på ulike områder som må følges opp av en styrket kommuneøkonomi. Det vil komme næringsliv og folk til gode og gi et mer produktivt samfunn med større tillit og mindre forskjeller.

Dette medlem fra foreslår en storsatsing for flere lærere både i skole og barnehage, flere ansatte i omsorg og pleie, opptrapping på rehabilitering, bedre barnevern og skolehelsetjeneste. I tillegg må kommuner og fylker kunne håndtere sitt ansvar for å sørge for tilstrekkelige tilpasninger til klimaendringene, og for hvordan de kan bidra til reduserte klimautslipp. En slik satsing vil gi arbeid til mange og et bedre liv til store og små.

### **Skole**

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at flere lærere per elev er et

viktig tiltak for å sikre skolens og lærernes mulighet til å tilpasse opplæringen ut ifra elevenes behov, bidra til mer praktisk og variert undervisning og skape et inkluderende og trygt læringsmiljø.

Dette medlem mener framtidens skole skal ivareta et bredt kunnskapssyn, der elever får mulighet til å utvikle sine talent og seg selv som et helt menneske, i samvirke med andre i et trygt og inkluderende læringsmiljø. Dette medlem mener at heldagsskolen kan bidra til å gi elever og lærere tid og muligheter for en praktisk, variert og motiverende skolehverdag der læring, trivsel, kreativitet, fysisk aktivitet og helse skaper en naturlig helhet. I heldagsskolen er det bedre tid til dybdelæring og kreativ læring med kunnskap som virkelig sitter. Flere lærere gir mer tid til hver elev. Leksene gjøres på skolen med lærer til stede, så barn og familie faktisk har fri når skoledagen er over. Et sunt skolemåltid og fysisk aktivitet hver dag gir påfyll underveis. Som en oppstart på denne satsingen med heldagsskole og ressursnorm for lærere mener dette medlem at kommuneøkonomien må økes med anslagsvis 1,77 mrd. kroner.

Dette medlem viser til erfaringen fra regjeringen Stoltenberg II, hvor økte midler til skolehelsetjenesten og til helsesøstre ikke ble øremerket, med den effekt at mye av midlene ble brukt til helt andre oppgaver for kommunene. Dette medlem mener derfor de økte midlene som skal gå til forebyggende tiltak for barn, unge og familier, må øremerkes. Dette medlem ser at regjeringen ikke lenger vil ha en satsing på skolehelsetjenestene, selv om behovet ikke er mindre. For eksempel kom det frem i en artikkel i NRK 11. mai 2017 at 2 300 elever i den videregående skolen i Drammen kun har én skolehelsetøster på deling. Dette er ikke et forsvarlig helsetilbud for ungdom som sliter. Dette medlem foreslår derfor et løft for skolehelsetjenesten slik at satsingen til sammen blir anslagsvis 200 mill. kroner i øremerkede midler.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti har fremmet forslag om og fått gjennomslag for å innføre en nasjonal veiledningsordning for nyutdannede lærere etter vedtak i Innst. 182 S (2016–2017), jf. Representantforslag 5 S (2016–2017) om opptakskrav til lærerutdanningen og nasjonal veiledningsordning, og at dette ikke er fulgt opp med ressurser i verken revidert nasjonalbudsjett eller i kommuneøkonomiforslaget for 2018. Dette medlem viser til egne forslag om oppfølging av dette.

### **Barnehage**

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er stort behov for å øke voksentettheten og kompetansen i barnehagene, noe som krever at kommunene har økonomisk mulighet

til å ansette flere barnehagelærere og faglærte personer. Dette medlem er kritisk til at tilskudd for 2017 til flere barnehagelærere på 172,2 mill. kroner innlemmes i innbyggertilskuddet. Dette vil føre til at midlene ikke nødvendigvis går til flere barnehagelærere. Regjeringen har heller ikke lagt inn en videreføring av satsingen på flere barnehagelærere i kommuneopplegget for 2018, og har derfor i realiteten kuttet denne satsingen. Dette er stikk i strid med hva som er nødvendig for å få et kvalitets- og kompetanseløft i barnehagene. Dette medlem mener at et viktig grep for mindre ulikhet er at så mange barn som mulig kan være med i barnehagen. Derfor mener dette medlem at maksimalprisen i barnehager bør senkes til 2005-nivå, og har derfor i det alternative statsbudsjettet for 2017 foreslått bevilget midler til å senke prisen med beregnet 135 mill. kroner. Dette medlem mener kontantstøtten fører til dårligere likestilling mellom kjønnene og sørger for å holde barn som kunne hatt behov for det, borte fra barnehagene. I dag er kontantstøtten i realiteten en ventestøtte for familier som skulle ønsket at de hadde barnehageplass. Det er viktig at ved en fjerning av kontantstøtten så erstattes den med en ventestøtte for barna der hvor foreldrene ikke lenger har rett til foreldrepermisjonsutbetaling, men heller ikke har krav på barnehageplass. Dette medlem vil derfor bevilge 789 mill. kroner til en kommunal ventestøtte. Dette medlem vil derfor beregne 367 mill. kroner i øremerkede midler til gjennomføringen av en bemanningsnorm i barnehagene.

Dette medlem viser også til forslag i Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett for 2017 om å gi alle barn mellom ett og seks år som har vært lenger i asylmottak enn to måneder, rett til barnehage. Dette medlem viser til foreslått styrking i Sosialistisk Venstrepartis alternative budsjett 2017 av områdesatsingen med gratis halvdagsplass i barnehage og utvidelse av prosjektet med gratis deltids plass i SFO.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti i regjering satset massivt på å styrke barnevernet. Dette har ikke blitt videreført av denne regjeringen. Dette medlem mener barnevernet fortsatt må styrkes, og vil derfor sette av 100 mill. kroner ut over regjeringens forslag.

### ***Satsing på rus og lavterskeltilbud innenfor psykiatri***

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener midlene som regjeringen har satt av til behandling innen rus, må øremerkes og økes, og ikke inngå i frie midler til kommunene.

Dette medlem mener også det må igangsettes en ny opptrappingsplan for psykisk helse, og at den må finansieres. Slik kan samhandlingsreformens

prinsipp om økt kommunalt ansvar gjennomføres. Dette medlem mener første steg i en opptrappingsplan må være å sikre kommunale lavterskeltilbud i psykiatri i kommunene. Sosialistisk Venstreparti har derfor satt av anslagsvis 250 mill. kroner til en slik opptrappingsplan i øremerkede midler.

### ***Klima***

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til forpliktelser i klimaforliket om å redusere klimautslippene og at regjeringen sektor for sektor unnlater å følge opp dette. I Stortingets klimaforlik fra 2012 slås det fast at kommunene kan spille en viktig rolle for å redusere klimagassutslippene. Videre er det et enormt behov for klimatilpasninger i kommunene. Dette medlem mener regjeringens bevilgninger til dette er altfor svake, og vil derfor foreslå at det opprettes en permanent finansieringsordning for lokale klimatiltak som skal støtte kommuner og fylkeskommuner i å gjennomføre prosesser for klimavennlig omstilling.

Ekstremvær gjør det nødvendig å styrke kommunenes mulighet til å foreta klimatilpasninger av viktig infrastruktur både i kommuner og fylker.

Dette medlem foreslår å bevilge anslagsvis 100 mill. kroner til kommunene og fylkeskommunene til oppfølging av klimaforliket og klimatilpasninger i kommunesektoren.

### ***Helse***

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det må vedtas bemanningsnormer i omsorg som sikrer nok kvalifiserte ansatte til å gjøre de viktige jobbene, og viser til Representantforslag 129 S (2014–2015) om bemanningsnorm i omsorgen.

Dette medlem viser også til egne forslag om menneskerettigheter i eldreomsorgen, jf. Representantforslag 108 S (2014–2015), Innst. 58 S (2015–2016). Skal kommunen klare å sikre god omsorg til alle som trenger det, må staten forpliktes til økt medfinansiering til nok kvalifiserte ansatte.

Dette medlem viser til satsinger i alternativt statsbudsjett for 2016 og 2017 og vil følge dette opp med styrking av kommuneøkonomien med anslagsvis 400 mill. kroner.

I tillegg til bemanning er det også nødvendig å satse på rehabilitering både for å styrke eldreomsorgen, men også helsetilbudet som helhet. I statsbudsjettet for 2017 fjernet regjeringen diagnoselisten for fysioterapi, noe som førte til at mange som har behov for fysioterapi, ikke lenger vil få det eller har råd til det. Dette medlem vil begynne å reversere dette med å bevilge 125 mill. kroner til kommunene.

Dette medlem viser til at regjeringen i sine statsbudsjetter også har overført ansvaret for de res-

surskrevende brukerne til kommunene uten å kompensere dem for det gjennom å heve innslagspunktet for refusjon av kostnadene. Dette medlem mener dette har og vil gi kommunene en mer presset økonomi, og har derfor foreslått å bevilge 100 mill. kroner for å senke innslagsgrensen. Dette medlem mener også at det er et sterkt behov for å forsterke ordningen med borgerstyrt personlig assistent (BPA), og har foreslått å bevilge 50 mill. kroner for å styrke denne.

Dette medlem viser til at regjeringen har lagt inn 300 mill. kroner til rusfeltet i frie midler. Dette gir ikke sikkerhet for at pengene går til formålet. Dette er særlig viktig for å kunne bygge opp kommunal kompetanse og kapasitet til å følge opp pasienter som skrives ut raskere fra spesialisthelsetjenesten nå enn før. Skal kommunen kunne makte oppgaven med å inkludere disse pasientene i samhandlingsreformen i de nærmeste år, må både rusfeltet og psykiatrien styrkes lokalt og penger til slike satsinger øremerkes.

### **Kultur**

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at kulturaktivitet, friluftsliv og ulike idretts- og aktivitetstilbud gir mennesker mulighet til nødvendig deltaking, aktivitet og livsutfoldelse. Skal lokalsamfunn være gode å bo i og attraktive for næringsetablering, må kulturlivet blomstre. Kommunenes mulighet til å sikre gode tilbud er avhengig av statlig medfinansiering og godt samarbeid med frivillig sektor. Dette medlem mener det trengs en biblioteksatsing, og at det må etableres kvalitetskrav til kulturskolene og utredes hvordan en kan få prisen ned slik at alle kan få et tilbud, og har derfor satt av 100 mill. kroner til en biblioteksatsing.

### **Flyktninger**

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er sterkt kritiske til at kommuner som sa ja til å bygge opp apparat for å bosette enslige mindreårige asylsøkere i 2016 etter sterk statlig anmodning om dette, ikke får kompensert for store nettoutgifter de pådro seg. Behovene for bosetting ble endret kraftig på kort tid både opp og ned høsten 2015 og våren 2016. Det er krevende både for staten og for kommunene. Disse medlemmer mener at hvis ikke det sikres en rimelig kompensasjon for store ekstrautgifter, vil det kunne påvirke viljen til å si ja til nye store bosettingsbehov for denne sårbare gruppen i framtiden, dersom dette oppstår igjen.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser

til behovet for å kompensere dette og til forslag fra respektive partier om dette i revidert nasjonalbudsjett for 2017.

### **Inntektssystemet for fylkeskommunene**

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til behov for at fylkeskommunene også reduserer klimautslipp og har utgifter til nødvendige klimatilpasninger som følge av mer ekstremvær, og det forutsetter sterkere statlig medfinansiering.

Dette medlem mener derfor at fylkeskommunene trenger en styrking på anslagsvis 50 mill. kroner.

Dette medlem mener det er behov for å styrke fylkeskommunene med egne midler for å muliggjøre at flere får lærlingeplass. Særlig kan det være behov for at kommuner, som ikke har inntjening på lærlingene, får økt tilskudd. Kommunesektoren har stort behov for både helsefagarbeidere og barne- og ungdomsarbeidere framover, og det er viktig at det legges bedre til rette for å kunne fylle behovet.

Dette medlem viser til Innst. 300 S (2016–2017) om bærekraftige byer og sterke distrikt om egne midler til fylkene for å kunne etablere og koordinere flere tilbud til desentralisert høyere utdanning og til at dette er prioritert i Sosialistisk Venstrepartis kommuneopplegg som en øremerket bevilgning på 20 mill. kroner.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti foreslår en økning i fylkeskommunenes ramme med anslagsvis 250 mill. kroner til blant annet kollektivtrafikk for å sikre en satsing på klima, men også tilgjengelig transport for alle.

Dette medlem støttet ikke omlegging av inntektssystemet for fylkeskommunene som ble gjennomført uten utredning og grundig høringsrunde med fylkeskommunene, og påpeker at omleggingen har skapt store økonomiske utfordringer i flere fylker. Dette medlem mener derfor at skjønnsmidlene til kompensasjon til fylkene som har tapt mye, bør økes med 100 mill. kroner.

Dette medlem viser til KS' landsstyres uttalelse der de tar til orde for å vurdere om og hvordan fylkene kan få en friere beskatningsrett enn i dag. En ordning med fri beskatningsrett som er mer i tråd med andre nordiske land, vil sikre en helt annen grad av legitimitet for folkevalgte i den rollen regionene skal ivareta som ledende samfunnsutviklere. Dette medlem mener en slik utredning bør gjennomføres.

Dette medlem støtter ikke de endringer i selskapskatten regjeringen arbeider med. Det vil bidra til enda større skeivfordeling av kommunenes muligheter til å drive næringsutvikling. Det vil redusere muligheten mange kommuner i dag har til å være en god samarbeidspartner for næringslivet, fordi ord-

ningen nå kun vil forsterke de kommunene som fra før av er i positiv utvikling, mens det vil bli tap og mindre penger til kommuner som sliter med nedgang i antall arbeidsplasser. Dette medlem vil understreke at kommuner som mister inntekter, vil ha mindre muligheter til å legge til rette for næringslivet og snu negativ utvikling.

### 2.2.1 Pensjon

Komiteen viser til at det i de siste årene har vært en sterk vekst i pensjonspremiene som kommuner og fylkeskommuner betaler inn til pensjonsordningene. Nivået på pensjonspremiene må ses i sammenheng med høy lønnsvekst, lavt rentenivå og behov for å styrke soliditeten i pensjonsordningene. Det har i hovedsak vært en jevn vekst i de regnskapsmessige pensjonskostnadene de siste årene, men likevel noe svakere enn veksten i premiene.

Komiteen viser til at pensjonspremiene over flere år har vært høyere enn de regnskapsmessige pensjonskostnadene. Dette ga en oppbygging av et akkumulert premieavvik i regnskapene i perioden 2002–2016. Ved utgangen av 2016 var det akkumulerte premieavviket på om lag 29,4 mrd. kroner. Størrelsen på det akkumulerte premieavviket ved utgangen av 2016 vil ikke medføre vekst i pensjonskostnadene fra 2018.

Komiteen viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet for 2018 ikke har foretatt endringer i de økonomiske forutsetningene for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene. Departementet vil opplyse nærmere om de økonomiske forutsetningene for beregning av pensjonskostnadene i rundskriv til alle kommuner og fylkeskommuner. Som følge av anslått premieavvik i 2017 vil amortiseringskostnadene øke i 2018. Økningen i amortiseringskostnadene i 2018 anslås til om lag 350 mill. kroner.

## 3. Endringer i det økonomiske opplegget for 2017

### 3.1 Sammendrag

Samtidig med kommuneproposisjonen har regjeringen lagt fram revidert nasjonalbudsjett 2017 (Meld. St. 2 (2016–2017)) og forslag til bevilgningsendringer i statsbudsjettet 2017. De viktigste endringene med betydning for kommunesektoren er omtalt i pkt. 3.1.1 og 3.1.2.

#### 3.1.1 Inntektsveksten i 2016 og 2017

Det vises i proposisjonen til at realveksten i kommunesektorens inntekter i 2016 ble klart høyere enn

lagt opp til i det opprinnelige budsjettet. Det må ses i sammenheng med at skatteinntektene ble betydelig høyere enn først anslått.

Inntektene fra eiendomsskatt og gebyrer i 2016 ble om lag 1,2 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn i saldert budsjett, hvorav knapt 1 mrd. kroner fra eiendomsskatt. Økningen er videreført i inntektsanslaget for 2017.

De øremerkede overføringene i 2016 ble om lag 2,6 mrd. kroner lavere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2017, blant annet som følge av lavere utgifter til ressurskrevende tjenester og investeringstilskudd til omsorgsboliger.

De samlede inntektene i kommunesektoren anslås å ha økt med 12,1 mrd. kroner i 2016, hvorav 9,5 mrd. kroner i frie inntekter. Veksten i frie inntekter ble 2,3 mrd. kroner høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2017.

Stortingets budsjettvedtak for 2017 (saldert budsjett) innebar at realveksten i kommunesektorens samlede inntekter ble anslått til 0,9 mrd. kroner, tilsvarende 0,2 prosent. Veksten i de frie inntektene ble anslått til -0,1 mrd. kroner. Veksten ble regnet i forhold til daværende anslag på regnskap for 2016. Vekstanslaget må sees i sammenheng med den ekstraordinære skatteinngangen i 2016, som innebærer at kommunene gikk inn i 2017 med et høyt inntektsnivå.

I revidert nasjonalbudsjett 2017 er det lagt fram ny informasjon som har betydning for kommunesektorens inntekter i 2017:

- Anslaget for lønnsveksten i 2017 er nedjustert fra 2,7 pst. til 2,4 pst. Nedjusteringen bidrar til at kostnadsveksten i kommunesektoren (deflator) nedjusteres fra 2,5 pst. til 2,3 pst. Isolert sett bidrar dette til en besparelse for kommunesektoren på om lag 900 mill. kroner.
- Lavere lønnsvekst medfører lavere vekst i skatteinntektene til kommunesektoren. Sammenliknet med saldert budsjett 2017 er anslaget på kommunesektorens skatteinntekter nedjustert med 850 mill. kroner. Vel 160 mill. kroner av nedjusteringen skyldes endringer i skatteopplegget i revidert budsjett. Det kompenseres gjennom økning i rammetilskuddet.
- Anslaget på øremerkede tilskudd i 2017 er nedjustert med om lag 60 mill. kroner.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i revidert nasjonalbudsjett 2017 anslås til 2,3 mrd. kroner, tilsvarende 0,5 pst. Det anslås en realnedgang i kommunesektorens frie inntekter med 1,5 mrd. kroner, tilsvarende -0,4 pst. Veksten i kommunesektorens inntekter var meget sterk i 2016 blant annet som følge av ekstraordinært høye skatteinntekter

av engangskarakter. Den forholdsvis beskjedne inntektsutviklingen i 2017 må ses i lys av dette.

### 3.1.2 Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2017

#### 3.1.2.1 KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

##### *Tilskudd til flere barnehagelærere*

I statsbudsjettet for 2017 er det bevilget 172,2 mill. kroner til flere barnehagelærere over kap. 231 post 60 på Kunnskapsdepartementets budsjett. Bevilgningen har halvårseffekt, og helårseffekten av tiltaket utgjør om lag 413 mill. kroner. I Meld. St. 21 (2016–2017) Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen har regjeringen varslet at den ønsker at midlene skal benyttes til å øke kravene til kompetanse i barnehagene i form av skjerpede krav i forskrift om pedagogisk bemanning. Det vil bli sendt på høring et forslag om at pedagognormen skjerpes i tråd med det Stortinget har bevilget midler til.

Barnehagene finansieres i dag i all hovedsak gjennom kommunerammen. For å sikre en enhetlig finansiering foreslår regjeringen at det øremerkede tilskuddet til flere barnehagelærere overføres til kommunerammen for å dekke skjerpede krav i pedagognormen allerede i 2017. Når tilskuddet går inn i kommunenes inntektsrammer, unngår man å innføre nye krav til søknader og rapportering.

Det foreslås at bevilgningen på 172,2 mill. kroner på kap. 231 post 60 innlemmes i innbyggertilskuddet.

#### 3.1.2.2 KOMMUNAL- OG MODERNISERINGS-DEPARTEMENTET

Deler av skattelettelsene i revidert nasjonalbudsjett 2017 berører kommunesektoren. Skatteinntektene til kommunesektoren i 2017 anslås å bli redusert med 162 mill. kroner som følge av skatteopplegget i revidert nasjonalbudsjett, fordelt med 132 mill. kroner for kommunene og 30 mill. kroner for fylkeskommunene. Rammetilskuddene til kommuner og fylkeskommuner foreslås økt med tilsvarende beløp på henholdsvis kap. 571 post 60 og kap. 572 post 60.

#### 3.1.2.3 HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET

##### *Investeringsstilskudd til etablering av heldøgns omsorgsplasser*

Regjeringen foreslår å øke bevilgningen over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett med 107,6 mill. kroner i 2017 som følge av stor søknadsinngang til investeringsstilskuddet i 2017. Bevilgningsforslaget innebærer en økning av tilsagnsrammen i 2017 med 2,152 mrd. kroner, noe som gir rom for tilskudd til om lag 1 300 heldøgns omsorgsplasser.

### 3.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at regjeringen samtidig med Kommuneproposisjonen 2018 har lagt fram revidert nasjonalbudsjett 2017 (Meld. St. 2 (2016–2017)) og forslag til bevilgningsendringer i statsbudsjettet 2017.

Komiteen er tilfreds med at realveksten i kommunesektorens inntekter i 2016 ble klart høyere enn lagt opp til i det opprinnelige budsjettet. Det må ses i sammenheng med at skatteinntektene ble betydelig høyere enn først anslått. Regnskapstall for 2016 viser at inntektene fra skatt på alminnelig inntekt og formue ble 1,5 mrd. kroner høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2017. I tillegg ble skatteinntektene oppjustert med 3,8 mrd. kroner fra revidert nasjonalbudsjett 2016 til nasjonalbudsjettet 2017. Den kraftige oppjusteringen gjennom høsten må ses i sammenheng med tilpasninger til skattereformen blant private skatteyttere, og da særlig som følge av økt skatt på utbytteinntekter fra skatteåret 2016. De økte skatteinntektene er i hovedsak av engangskarakter.

Komiteen er tilfreds med at de samlede inntektene i kommunesektoren anslås å ha økt med 12,1 mrd. kroner i 2016, hvorav 9,5 mrd. kroner i frie inntekter. Veksten i frie inntekter ble 2,3 mrd. kroner høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet 2017.

Komiteen viser til at Stortingets budsjettvedtak for 2017 (saldert budsjett) innebar at realveksten i kommunesektorens samlede inntekter ble anslått til 0,9 mrd. kroner, tilsvarende 0,2 pst. Veksten i de frie inntektene ble anslått til -0,1 mrd. kroner. Veksten ble regnet i forhold til daværende anslag på regnskap for 2016. Vekstanslaget må sees i sammenheng med den ekstraordinære skatteinngangen i 2016, som innebærer at kommunene gikk inn i 2017 med et høyt inntektsnivå.

Komiteen viser til at det i revidert nasjonalbudsjett 2017 er lagt fram ny informasjon som har betydning for kommunesektorens inntekter i 2017. Anslaget for lønnsveksten i 2017 er nedjustert fra 2,7 pst. til 2,4 pst. Nedjusteringen bidrar til at kostnadsveksten i kommunesektoren (deflator) nedjusteres fra 2,5 pst. til 2,3 pst. Isolert sett bidrar dette til en besparelse for kommunesektoren på om lag 900 mill. kroner.

Lavere lønnsvekst medfører lavere vekst i skatteinntektene til kommunesektoren. Sammenliknet med saldert budsjett 2017 er anslaget for kommunesektorens skatteinntekter nedjustert med 850 mill. kroner. Vel 160 mill. kroner av nedjusteringen skyldes endringer i skatteopplegget i revidert budsjett. Det kompenseres gjennom økning i rammetilskuddet.

Anslaget for øremerkede tilskudd i 2017 er nedjustert med om lag 60 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at de respektive partier ved behandlingen av Kommuneproposisjonen 2017 advarte mot at kommunesektoren kan ende opp med reelt negativt handlingsrom i 2017. Disse medlemmer viser til at dette var en betimelig advarsel etter som regjeringen nå anslår at det i 2017 blir en realnedgang i kommunesektorens frie inntekter på 1,5 mrd. kroner, tilsvarende -0,4 pst.

Disse medlemmer viser til at regjeringen mener man skal se dette i sammenheng med den sterke inntektsveksten i 2016. Det er vanskelig å ta en slik bemerkning alvorlig, all den tid representanter fra et av regjeringspartiene mener at denne sterke inntektsveksten burde brukes til å redusere kommunenes varige inntekter gjennom redusert eiendomsskatt.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at regjeringen legger opp til en nominell vekst i kommunesektorens frie inntekter i 2017 på 1,9 pst. (tabell 3.1 i proposisjonen). Kommune-Norge har hatt en svært god økonomisk utvikling de siste fire årene. Disse medlemmer viser til proposisjonen, hvor det fremgår at den gjennomsnittlige årlige oppgavekorrigerte realveksten i kommunesektorens frie inntekter per innbygger var på 1,2 pst. i perioden 2013–2016, mot bare 0,2 pst. i 2009–2013 under de rød-grønne. Samtidig har Kommune-Norge opplevd rekordstore overskudd, rekordstor vekst i disposisjonsfond og rekordstor økning i skatteinntektene. Den gode kommuneøkonomien illustreres også av at antall kommuner i ROBEK i løpet av 2017 ventes å være på det laveste nivået siden registeret ble opprettet.

Disse medlemmer viser til at kommunenes eiendomsskatt i 2016 utgjorde 12,2 mrd. kroner, hvorav eiendomsskatt på bolig utgjorde 6,3 mrd. kroner, av kommunenes samlede bruttodriftsinntekter på 416 mrd. kroner. Dette tilsvarer henholdsvis 2,9 pst. og 1,5 pst. av Kommune-Norges inntekter. Til sammenlikning var Kommune-Norges overskudd i 2016 på 16 mrd. kroner, mens disposisjonsfondene økte med 7,2 mrd. kroner fra 22,2 til 29,4 mrd. kroner. Økningen i kommunenes disposisjonsfond fra 2015 til 2016 utgjorde dermed mer enn hele Kommune-Norges eiendomsskatt på bolig og fritidshytter.

Disse medlemmer viser til at produktivitetskommisjonen mener det er et betydelig potensial for mer effektiv drift i norske kommuner, tilsvarende det mangedobbelte av kommunenes eiendomsskatt. Disse medlemmer vil videre påpeke at regjeringen har iverksatt en rekke tiltak for å fornye, forenkle og forbedre, slik at også kommunesektoren kan hente

ut effektiviseringsgevinster og gi et bedre tjenestetilbud.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er tilfreds med regjeringens satsing på pedagoger i barnehagen. I statsbudsjettet for 2017 er det bevilget 172,2 mill. kroner. Bevilgningen har halvårseffekt, og helårseffekten av tiltaket utgjør om lag 413 mill. kroner. I Meld. St. 21 (2016–2017) Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen har regjeringen varslet at den ønsker at midlene skal benyttes til å øke kravene til kompetanse i barnehagene i form av skjerpede krav i forskrift om pedagogisk bemanning. Barnehagene finansieres i dag i all hovedsak gjennom kommunerammen. For å sikre en enhetlig finansiering foreslår regjeringen at det øremerkede tilskuddet til flere barnehagelærere overføres til kommunerammen for å dekke skjerpede krav i pedagognormen allerede i 2017. Når tilskuddet går inn i kommunenes inntektsrammer, unngår man å innføre nye krav til søknader og rapportering.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at regjeringen foreslår å overføre det øremerkede tilskuddet til flere barnehagelærere til kommunerammen. Disse medlemmer viser til at en skjerpet pedagognorm er varslet, men foreløpig ikke sendt på høring. Disse medlemmer er utålmodige på barnehagebarnas vegne og mener det haster med å få på plass en skjerpet bemannings- og pedagognorm i tråd med Stortingets vedtak om dette, jf. Innst. 47 S (2015–2016). Så lenge regjeringen ikke har levert på dette punktet, mener disse medlemmer det er for tidlig å innlemme tilskuddet til barnehagelærere i kommunerammen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag om en bemanningsnorm med 3/6 barn pr. voksen, minimum 25 pst. fagarbeidere og minimum 50 pst. barnehagelærere som krav til ansatte i barnehagene. Dette medlem er uenig i at øremerkede midler blir innlemmet i kommunenes frie midler før lovfesting av bemannings-/barnehagelærernorm er på plass.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det varsles at det øremerkede tilskuddet til stillinger i kommunalt barnevern skal innlemmes i kommunerammen samtidig med at barnevernsreformen, slik den er foreslått i Prop. 73 L (2016–2017), trer i kraft, tidligst i 2020. Disse medlemmer vil på det sterkeste advare mot dette. Øremerkede midler til barnevernet har gitt nesten tu-

sen nye stillinger og har vært en nødvendig forutsetning for å øke kapasiteten i et barnevern med en stadig økning i bekymringsmeldinger og behov for undersøkelser og oppfølging. Disse medlemmer frykter at en innlemming av midlene i kommunerammen vil snu denne positive utviklingen, og viser til Arbeiderpartiets forslag ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) om å videreføre øremerking, som disse partier støtter.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet er tilfreds med at regjeringen høsten 2017 vil legge frem en egen kompetansestrategi for det kommunale barnevernet. Strategien skal gjelde for perioden 2018–2024. Det systematiske kvalitets- og kompetansearbeidet skal bidra til at kommunene settes i stand til å ivareta økt ansvar for barnevernet. Disse medlemmer viser til at det i denne strategien blant annet vil bli lagt opp til følgende tiltak:

1. Kartlegge kompetansebehovene i barnevernet.
2. Gi bedre tilbud om og støtte til etter- og videreutdanning for ansatte.
3. Etablere kommunale læringsnettverk og kompetansemiljøer, slik at tjenestene får bedre tilgang på praktisk veiledning og faglig støtte.
4. Etablere egne veiledningsteam som tilbud til kommuner med høy risiko for svikt i tjenestetilbudet.
5. Nytt styringssystem som forplikter høyskoler og universitet til å gi mer kunnskapsbaserte og praksisnære helse- og sosialutdanninger.
6. Øke kompetansen om samiske barns rettigheter og behov, samt arbeid med saker om barn som har tilknytning til andre land.

Disse medlemmer viser til at det er en kommunal oppgave å sikre tilstrekkelig bemanning i barnevernet. Kommunene er selv best egnet til å innrette den lokale barnevernstjenesten etter lokale behov. Det har over flere år blitt gitt øremerkede tilskudd til kommunale stillinger i barnevernet. Disse medlemmer mener at øremerking av stillinger innebærer en sterk statlig detaljstyring av hvilke innsatsfaktorer kommunene benytter til å løse sine lovpålagte oppgaver. Disse medlemmer viser også til at Produktivitetskommisjonen advarer mot slike styringsgrep, siden det gir mindre effektiv ressursbruk i offentlig sektor. Disse medlemmer viser til at kommunene nå har en langt høyere bemanningsfaktor i barnevernet enn da det øremerkede tilskuddet ble etablert. Med denne reformen vil kommunene få et større ansvar for barnevernet, og kompensasjon for nye oppgaver finansieres gjennom rammetilskuddet. I tråd med det utvidede ansvaret (jf. Prop. 73 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven (barne-

vernsreform)) er det etter regjeringens vurdering naturlig at dagens øremerkede tilskudd innlemmes i rammetilskuddet, slik at kommunene har et helhetlig finansieringsansvar for årsverk i det kommunale barnevernet. Regjeringen legger derfor opp til å innlemme det øremerkede tilskuddet til stillinger i kommunalt barnevern i kommunerammen samtidig med at reformen trer i kraft, det vil si tidligst i 2020. Tilskuddet er i 2017 på 694 mill. kroner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er tilfreds med at regjeringen foreslår å øke bevilgningen over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett med 107,6 mill. kroner i 2017 som følge av stor søknadsinngang til investeringstilskuddet i 2017. Bevilgningsforslaget innebærer en økning av tilsagnsrammen i 2017 med 2,152 mrd. kroner. En slik økning av tilsagnsrammen gir rom for tilskudd til om lag 1 300 heldøgns omsorgsplasser.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at økningen vil legge til rette for at det kan bygges flere heldøgns omsorgsplasser, samt ta unna ytterligere renovringsbehov i overgangsperioden før ordningen legges om fra 2021 til kun å omfatte netto tilvekst.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti støtter ikke forslaget om omlegging av investeringstilskuddet til omsorgsplasser ved at det bare skal gå til nye plasser. Det er fortsatt stort behov for rehabilitering av omsorgsplasser for å tilpasse dem til dagens krav og standard. Mange kommuner vil ikke se seg i stand til å gjennomføre helt nødvendige rehabiliteringsprosjekt med de nye reglene for investeringskudd.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener tilskuddet til kommunale heldøgns omsorgsplasser både må sikre flere plasser totalt sett og også sikre nødvendig rehabilitering av eldre bygningsmasse i de kommunene der det er dette som er behovet. Dette gjelder bl.a. Oslo. Dette medlem vil derfor gå imot at ordningen med finansiering av rehabilitering fases ut.

Dette medlem viser til at det også bør innføres et felles nasjonalt rammeverk for kvalitet og bemanning i sykehjem. Det finnes per i dag ingen felles kriterier for å sammenligne bemanning og kvalitet i sykehjem, noe som er nødvendig for å sammenligne og evaluere tilstanden i sykehjemmene i dag.

Dette medlem viser også til at det har kommet forslag til flere nye måter å bygge boliger med heldøgnsbemanning på, og viser blant annet til forslag i Oslo kommune om generasjonsovergrepene boligprosjekter for eldre og studenter. Dette medlem mener at det bør foretas en gjennomgang av Husbankens tilskuddsordninger for formålsbygg slik at tilskuddsordningen også omfatter bokollektiv for eldre, generasjonsovergrepene boligprosjekter for eldre og studenter, og at de juridiske spørsmålene knyttet til dette blir avklart.

## 4. Levende lokaldemokrati

### 4.1 Sammendrag

Det går fram av proposisjonen at regjeringen ønsker et sterkt lokaldemokrati. En grunnleggende forutsetning for et godt lokaldemokrati er at kommunene har oppgaver og frihet til å foreta egne politiske valg.

En annen forutsetning for et godt lokaldemokrati er knyttet til kommunenes bruk av de handlingsmuligheter de har til selv å organisere lokaldemokratiet i egen kommune.

Kommunestyret skal på en best mulig måte ta hensyn til interessene til ulike befolkningsgrupper.

Det skal være et godt samspill mellom kommunen og innbyggerne.

Regjeringen ønsker å opprettholde den norske tradisjonen med sterke velferdskommuner med stort og reelt lokalt selvstyre hvor innbyggerne og deres folkevalgte i stor grad kan bestemme innhold og utforming av kommunens virksomhet og utviklingen av lokalsamfunnet. Det vises i proposisjonen til at regjeringen derfor har derfor gjennomført en kommunereform som legger til rette for større og sterkere kommuner som vil være bedre i stand til å løse framtidens utfordringer.

#### 4.1.1 Kommunereform

Departementet la 5. april fram Prop. 96 S (2016–2017) Endringer i kommunestrukturen. Det ble i proposisjonen lagt fram forslag som samlet sett innebærer vedtak om at 118 kommuner slås sammen til 46 nye kommuner. Dette vil gi 356 kommuner i Norge 1. januar 2020.

Kommunereformen har resultert i mange nye kommuner som vil få et bedre grunnlag for å gi innbyggerne gode tjenester, skape en god utvikling i kommunen og legge til rette for et styrket lokaldemokrati. Samtidig vil det etter reformen være gjenstående utfordringer som følge av kommunestrukturen. Departementet har varslet at en vil komme tilbake til hvordan arbeidet med ytterligere sammenslåinger av

kommuner kan organiseres i kommuneproposisjonen for 2019.

Alle kommuner som ved nasjonalt vedtak blir slått sammen i 2017, omfattes av de økonomiske virkemidlene i reformen.

I noen kommuner var ikke prosessene ferdige før proposisjonen om endringer i kommunestrukturen ble lagt fram. Departementet oppsummerer disse i proposisjonens kap. 4.1.1.

Regjeringen vil overføre flere oppgaver til kommunene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet la 5. april 2017 fram Prop. 91 L (2016–2017) Endringer i ekteskapsloven og bustøttelova m.m. (oppgaveoverføring til kommunene) og lov om overføring av ansvar for kollektivtransport.

#### 4.1.1.1 STATUS FOR PÅGÅENDE PROSESSER I KOMMUNEREFORMEN

Kommunereformen har satt spørsmålet om framtidig organisering på dagsordenen i kommunestyret i hele landet. Da departementet la fram Prop. 96 S (2016–2017), var det ikke gjort vedtak i Sande og Herøy, men begge kommunestyrene har vedtatt at de ønsker å fortsette som egne kommuner.

Departementet er også kjent med at kommunestyret i Steigen på ny skal behandle spørsmålet om sammenslåing med Bodø. Departementet stiller seg positivt til dette. Dersom det fattes nasjonalt vedtak i løpet av 2017, vil sammenslåingen kunne inngå som en del av kommunereformen.

Det har i tillegg vært utvikling i to prosesser som det vil være viktig at Stortinget har med i sin behandling av Prop. 96 S (2016–2017).

#### *Fosen*

Departementet har i Prop. 96 S (2016–2017) fremmet forslag om sammenslåing av Ørland og Bjugn kommuner fra 1. januar 2020, og Roan og Åfjord kommuner fra senest 1. januar 2020. Rissa og Leksvik kommuner er tidligere vedtatt slått sammen til Indre Fosen kommune fra 1. januar 2018. Departementet varslet også i proposisjonen at det ville komme tilbake til Stortinget med en ny vurdering for Fosen-kommunene i kommuneproposisjonen for 2018.

En utredning fra NIVI Analyse som ble ferdigstilt i april, konkluderer med at fordelene ved én kommune er større enn de mulige ulempe.

Utredningen konkluderer med at Fosen som én kommune, eventuelt med unntak av Osen, er det beste alternativet for sammenslåing, og at sammenslåingen bør vedtas av Stortinget våren 2017, med ikrafttredelse fra 2022.



*Departementets vurdering*

Det vises i proposisjonen til at utredningen underbygger Fylkesmannens tilråding om én kommune på Fosen. Departementet skriver også i Prop. 96 S (2016–2017) at dette vil være den beste løsningen på lang sikt. Departementet ser videre klare fordeler ved at det etableres én Fosen-kommune nå.

Kommunereformen er basert på lokale prosesser og kommunenes egne ønsker. Forslaget til sammenslåinger i Prop. 96 S (2016–2017) er det som ligger nærmest det kommunene på Fosen selv har vedtatt. Kommunenes vurderinger av den nye utredningen forelå ikke på det tidspunktet arbeidet med kommuneproposisjonen ble avsluttet. Departementet vil derfor ikke fremme et konkret forslag om sammenslåing i denne proposisjonen. Departementet vil i stedet avvente kommunenes vurderinger. Dette gjelder også spørsmålet om hvorvidt Osen, i hvert fall i første omgang, ønsker å stå utenfor en eventuell sammenslåing som omfatter de øvrige Fosen-kommunene. Departementet legger til grunn at forslagene om sammenslåinger på Fosen som er fremmet i Prop. 96 S (2016–2017), blir vedtatt og gjennomført dersom det ikke blir vedtatt en større sammenslåing av kommunene på Fosen denne våren.

De øvrige sammenslåingene som er foreslått i Prop. 96. S (2016–2017) er foreslått fra (senest) 1. januar 2020. Dersom det skulle bli vedtatt én Fosen-kommune fra 2022, vil departementet følge opp og bidra til en god prosess fram mot sammenslåingstidspunktet. Departementet legger blant annet til grunn at kommunene vil få videreført overgangsordningen for basistilskudd i inntektssystemet fram til sammenslåing.

Kommuner som vedtas slått sammen i kommunereformen, får støtte til nødvendige engangskostnader etter en standardisert modell. Modellen som ble presentert i kommuneproposisjonen for 2015, hadde fem eller flere kommuner som høyeste nivå for støtte. Dersom det blir aktuelt med en sammenslåing med seks eller syv kommuner, vil departementet gjøre en vurdering av modellen for støtte til engangskostnader fram mot statsbudsjettet for 2018.

*Prosessen i Flora, Vågsøy og Bremanger og Fylkesmannens tilråding*

Kommunene Flora og Vågsøy ble i februar 2017 enige om å starte forhandlinger om en intensjonsavtale, der de ønsket at også Bremanger kommune deltok i forhandlingene. Bremanger ønsket imidlertid ikke å forhandle om kommunesammenslåing.

Etter at forhandlingsutvalgene til Flora og Vågsøy ble enige om en intensjonsavtale, vedtok bystyret i Flora og kommunestyret i Vågsøy at de ønsker sammenslåing fra 1. januar 2020.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane tilrår sammenslåing av Flora, Vågsøy og Bremanger.

*Departementets vurdering*

Det vises i proposisjonen til at Flora og Vågsøy har vedtatt sammenslåing fordi de ønsker å etablere en ny og slagkraftig kystkommune. Samtidig har Bremanger, som ligger mellom de to kommunene, ikke ønsket å være med i disse forhandlingene.

Bremanger har imidlertid ønsket å være med i en etablering av et mer formelt langsiktig samarbeid med Flora og Vågsøy.

På grunnlag av ønsket om et formalisert samarbeid, og at Selje vedtok sammenslåing med Eid, vedtok Flora og Vågsøy å starte arbeid med intensjonsavtale om sammenslåing, mens Bremanger ikke ønsket dette.

Fylkesmannen peker på at Bremanger ligger mellom Flora og Vågsøy, og at sammenslåing av kun Flora og Vågsøy bare delvis vil oppfylle mål og kriterier for reformen. Fylkesmannen peker også på fordeler for alle tre kommunene av å gå sammen til en større og sterkere kommune.

I Prop. 96 S (2016–2017) viste departementet til at en del av Vågsøy som heter Bryggja, ligger mellom de to kommunene Selje og Eid. Fylkesmannen har i første omgang bedt om kommunenes syn på en utredning av en grensejustering, der Selje og Eid er positive til dette, mens kommunestyret i Vågsøy mener Bryggja skal fortsette å være en del av Vågsøy. Fylkesmannen har også pekt på at en ny kommune bestående av Eid, Selje og Vågsøy kan være den beste løsningen for de tre kommunene. Fylkesmannen foreslo i sin første tilråding at Vågsøy og Selje ble slått sammen.

Departementet viser til at Bremanger ligger mellom Vågsøy og Flora, og mener derfor at det er behov for å se nærmere på kommunestrukturen i dette området og hvilke muligheter som kan realiseres ved å bygge en sterkere kystkommune. Departementet vil derfor be Fylkesmannen om en nærmere gjennomgang av kommunestrukturen i området, herunder en vurdering av behovet for grensejusteringer. Utredningen bør se på dagens kommunikasjonsmønstre og framtidig utvikling, samt kommunenes økonomiske situasjon, herunder kraftinntekter. Videre bør utredningen kartlegge dagens samarbeid i regionen og se på framtidige muligheter til å skape sterke kommuner med en god regional balanse som kan legge til rette for en god samfunnsutvikling i området.

Det går fram av proposisjonen at departementet vil komme tilbake til saken i statsbudsjettet for 2018.

#### 4.1.1.2 PROSJEKTET: FORNYELSE OG UTVIKLING AV LOKALDEMOKRATIET I KOMMUNER SOM SKAL SLÅ SEG SAMMEN

Departementet har invitert kommunene som skal slå seg sammen, til å delta i et prosjekt for å utvikle lokaldemokratiet i de nye kommunene.

Prosjektet vil handle om hvordan lokalpolitikere selv kan ta en aktiv rolle i å utvikle og fornye lokaldemokratiet i de nye kommunene. Bak valg av politisk organisering i de nye kommunene ligger det en avveining av ulike hensyn og vurdering av hvilket lokaldemokrati en ønsker seg i de nye kommunene. Det kan være at en ønsker politikerne tidligere på banen og som sterkere deltagere i politikikutvikling, at kommunepolitikere skal diskutere med flere aktører og i større grad sørge for å trekke innbyggere og andre i lokalsamfunnet inn i kommunalpolitiske prosesser. Dette er viktige spørsmål som lokalpolitikere bør stille seg. Ulik organisering og arbeidsmåter samt hvordan en tar i bruk nye digitale løsninger, utgjør ulike rammer for hvor godt representerte innbyggerne er, for de folkevalgtes mulighet til å sette dagsorden og hvordan de folkevalgte sørger for gode tjenester og resultat til innbyggernes beste.

Departementet vil i prosjektet legge til rette for lokalt arbeid med å utvikle og fornye lokaldemokratiet i kommuner som skal i gang med å bygge en ny kommune.

Departementet foreslår at prosjektkommunene kan søke tilskudd på inntil 100 000 kroner per «nye kommune» til å arbeide med lokaldemokratiet i 2018.

#### 4.1.1.3 REGIONREFORM OG FORSLAG TIL NY INNDELING AV REGIONALT FOLKEVALGT NIVÅ I NORD-NORGE

I tråd med avtalen inngått mellom Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre 22. februar 2017, foreslår regjeringen i Prop. 84 S (2016–2017) at Nord-Norge blir delt inn i ett eller to fylker.

Etter framleggelsen av proposisjonen er det avholdt møte med Finnmark, Troms og Nordland fylkeskommuner for å innhente fylkeskommunenes synspunkter og diskutere det videre arbeidet i reformen.

Troms fylkeskommune avholdt 24. april 2017 ekstraordinært fylkesting om inndelingsspørsmålet. Flertallet i fylkestinget stemte for sammenslåing av de tre nordnorske fylkeskommunene. Subsidiært stemte flertallet for sammenslåing av Finnmark og Troms med grensejustering i sør, slik at framtidig grense går ved Tysfjord. Fylkestinget mener det eneste aktuelle alternativet til dette vil være fylkesgrensa som i dag, justert slik at grensa sammenfaller med grenser for nye sammenslåtte kommuner.

De øvrige fylkeskommunene har ikke behandlet inndelingsspørsmålet på nytt etter at Prop. 84 S (2016–2017) ble fremmet. Flertallet i Finnmark fylkesting vedtok i desember 2016 at Finnmark fylkeskommune skal være en egen fylkeskommune. Ved behandling av inndelingsspørsmålet i Nordland fylkeskommune (desember 2016) var flertallet i fylkestingets standpunkt at fylket skal bestå som egen fylkeskommune.

#### *Departementets vurdering*

Departementet foreslår i proposisjonen at Finnmark fylkeskommune og Troms fylkeskommune slås sammen fra 2020. Nordland fylkeskommune foreslås opprettholdt. Dette er i tråd med avtale mellom Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre.

Departementet mener det vil være en fordel om fylkesinndelingen i Nord-Norge avklares nå og samtidig med fastsetting av ny inndeling for resten av landet. Forslaget til inndeling av Nord-Norge vil gi en god balanse mellom fylkene i Nord-Norge og også på landsbasis, samt støtte opp under samfunnsutviklingsarbeidet i landsdelen. Den nye inndelingen vil bygge opp under geografisk funksjonalitet, sikre kapasitet og kompetanse og legge til rette for god samhandling med regional stat, universitetet og andre viktige aktører.

Departementets forslag innebærer sammenslåing av hele fylker slik grensene ligger etter vedtak om sammenslåinger av kommuner, jf. Prop. 96 S (2016–2017). I avtalen mellom Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre, og Kristelig Folkeparti av 22. februar 2017 blir det vist til at det i etterkant av regionreformen vil være kommuner som på grunn av for eksempel bo- og arbeidsmarkeder vil ønske å bytte fylke, jf. Prop. 84 S (2016–2017). Det kan også være grenser mellom de nye fylkene som må endres på grunn av tilhørigheten til kommuner eller av andre grunner. Spørsmålet om grensejustering er aktuelt i hele landet. Samarbeidspartiene er derfor enige om at det må settes i gang et arbeid/utvalg som ser på grensene mellom de nye fylkene. Regjeringen vil komme tilbake til oppfølgingen av saken etter at Stortinget har behandlet Prop. 84 S (2016–2017) og denne proposisjonen.

Departementet vektlegger følgende argumenter som særskilt grunngir forslaget til ny fylkesinndeling i Nord-Norge:

#### Troms og Finnmark

Troms og Finnmark får 39 kommuner etter kommunereformen og om lag 241 000 innbyggere. Fylkene har stort mangfold av og rik tilgang på naturressurser, ulike kilder til energi og store uutnyttede areal. Fylkene utgjør Norges viktigste utenrikspoli-

tiske interesseområde, har en framskutt posisjon i nordområdene og representerer Norges grense mot Arktis og Russland. Troms og Finnmark har et interessefellesskap som bør avspeiles i én fylkeskommune som kan støtte opp under utviklingen for innbyggere og virksomheter.

- Finnmark og Troms vil bli et fylke med forutsetninger for utvikling langs mange dimensjoner og på flere områder. En sammenslåing kan forsterke samspillet og dynamikken mellom byene, mindre steder og distriktene i Troms og Finnmark, og det blir lettere å se felles utfordringer og fortrinn i sammenheng.
- En sammenslåing vil gi en mer helhetlig plan- og samfunnsutvikling i området. Det vil bidra til større kraft i nærings- og utdanningspolitikken, og i utvikling av kompetansepolicyen i samarbeid med aktører regionalt og nasjonalt.
- Reiseavstandene i det nye fylket vil bli relativt store, men reformen vil i seg selv ikke virke inn på stedbundne tjenester som krever nærhet til innbyggerne.
- Samarbeid og samhandling med regional statsforvaltning er viktig for rollen som samfunnsutvikler. Viktige samarbeidsparter for den nye fylkeskommunen vil ha samme grenser som Finnmark og Troms, herunder Fiskeridirektoratet, Kystverket og Innovasjon Norge. Regjeringen har vedtatt å opprettholde dagens fylkesmannsembeter i Nord-Norge. Med vedtak om sammenslåing av Troms og Finnmark vil regjeringen vurdere fylkesmannsstrukturen i Nord-Norge.

#### Nordland

- Nordland fylke får 40 kommuner etter kommunereformen og om lag 240 000 innbyggere. Nordland vil bli jevnstort med Troms og Finnmark i antall kommuner og innbyggere. Nordland har rik tilgang på naturressurser på land og i havet og har en tydelig profil som industrifylke. Fylket omfatter Bodø og flere mindre byer, felles infrastruktur, sjukehus, flyplasser og Nord universitet med lokalisering flere steder. Nordland har byer og institusjoner som tilfører denne delen av landet kraft og utvikling langs mange dimensjoner og på flere områder. Det legger til rette for å utvikle samspillet og dynamikken i fylket videre.
- Fylkesmannsembetet for Nordland opprettholdes. Når det gjelder annen regional statsforvaltning som har samhandling med fylkesmann og fylkeskommune, inngår fylket som hovedregel sammen med Finnmark og Troms. Departementet mener dette forslaget vil ta hensyn til sam-

handlingen mellom regional stat og fylkeskommunen.

Finnmarksloven vil fortsatt gjelde etter en sammenslåing mellom Finnmark fylkeskommune og Troms fylkeskommune. En sammenslåing vil innebære at det må gjøres noen endringer i loven slik at rettigheter og forvaltningsordning knyttes til det som i dag er det geografiske området Finnmark, og ikke til Finnmark fylke. Departementet vil vurdere spørsmålet om behov for endringer i finnmarksloven i samarbeid med Finnmark fylkesting og i konsultasjon med Sametinget.

For å støtte opp under regionreformen vil regjeringen bidra til en god regional balanse i fordelingen av offentlige arbeidsplasser i Nord-Norge, knyttet til Finnmark og Vadsø.

Det pekes i proposisjonen på at sammenslåingen av Troms og Finnmark ikke får konsekvenser for tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms.

#### 4.1.2 Lokaldemokratiundersøkelsen

Etter hvert kommune- og fylkestingsvalg gjennomføres det, på oppdrag av departementet, en undersøkelse av lokaldemokratiet.

#### VALGDELTAELSE

Valgdeltakelsen i 2015 gikk tilbake til rundt 60 pst. fra 64 pst., hvor den har ligget ved lokalvalgene fra slutten av 90-tallet. I undersøkelsen pekes det på at lokalvalget i 2011 ble sterkt preget av terrorangrepet i regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011, og at dette trolig var den viktigste årsaken til en økning i valgdeltakelsen i 2011.

I undersøkelsen er det også gjort en studie av dem som ikke brukte stemmeretten sin. I løpet av disse tre siste valgene var det 14 pst. av velgerne som ikke avla stemme, 51 pst. stemte ved alle tre valgene, og 35 pst. gikk inn og ut av hjemmesittergruppen. Ved lav valgdeltakelse er det blant hjemmesitterne et større innslag av personer med lavere utdanning samt de yngre og de eldste velgerne.

Når det gjelder gruppen av permanente hjemmesittere, sammenliknet med vanevelgere og sporadiske hjemmesittere, viser analysen at det særlig er stemmeberettigede uten høyere utdanning som ikke stemmer.

#### PERSONSTEMMEGIVNING

Et viktig kjennetegn ved kommunestyrevalgene er innslaget av personstemmegivning. Ved kommunestyrevalget i 2015 ble det avgitt flere personstemmer enn noen gang tidligere; andelen rettede lister var 47 pst. Undersøkelsen viser også at rundt en fjerdedel av kommunestyrerepresentantene kan takke

personstemmene for at de kom inn i kommunestyret. Ved fylkestingsvalget var det bare 1 til 2 pst. som kom inn på fylkestinget på grunn av personstemmer. Det er fremdeles i de mindre kommunene at personstemmegivning er mest utbredt, men det har skjedd en klar økning i bruken av personstemmegivning også i de største kommunene.

#### KOMMUNEVALGKAMPENS BETYDNING

Som del av lokaldemokratiundersøkelsen for 2015 er det også gjennomført en valgkampundersøkelse hvor man har fulgt de samme velgerne, til sammen et utvalg på 1 776 personer, underveis i valgkampen i 2015 og stilt spørsmål i tre omganger.

Selv om hovedtrekket er at det er forholdsvis små endringer over tid i valgkampen, og at bevegelsene i oppslutning mellom partiene er små, viser panelanalysene at mange velgere skifter partipreferanse underveis i valgkampen.

#### LOKALE LISTER

Et viktig innslag i norsk lokalpolitikk er innslaget av lokale lister. Selv om de nasjonale partiene dominerer også på lokalt plan, er det fortsatt slik at lokale lister spiller en rolle i norsk lokalpolitikk, i enkelte kommuner en avgjørende rolle.

Det er også bevegelse i kommunene som har eller ikke har lokale lister. Således er ikke forekomsten av lokale lister først og fremst et fenomen i små kommuner, som var tilfellet tidligere, men noe man finner i kommuner av alle størrelser.

#### OM INNBYGGERNES MELLOMVALGSDELTAKELSE

På ulike måter vil innbyggerne kunne påvirke politiske beslutninger også mellom valg. På noen områder er det til og med lovpålagt at kommunen skal legge til rette for innbyggermedvirkning og -deltakelse, f.eks. i forbindelse med arealplanlegging (plan- og bygningsloven § 5-1). Kommunene er også pålagt å etablere eldreråd og råd for mennesker med funksjonsnedsettelse. Kommunen legger selv til rette for ulike former for innbyggermedvirkning, f.eks. har de aller fleste kommuner ungdomsråd eller annen representasjonsordning for unge, og kommunene arrangerer folkemøter når viktige aktuelle saker skal tas stilting til. I forbindelse med kommunereformen har mange kommuner gjennomført folkeavstemninger, innbyggerhøring eller innbyggerundersøkelser. Innbyggerne kan også sette i gang aksjoner, f.eks. underskriftsaksjon eller demonstrasjon, når saker skal opp.

Helt siden lokaldemokratiundersøkelsen i 1995 har innbyggernes mellomvalgsdeltakelse blitt kartlagt. Det var lenge en tendens til at innbyggernes deltakelse mellom valg var økende. I denne undersøkelsen kan vi spore en viss nedgang.

Folk med høyere utdanning utnytter enkelte former for mellomvalgdeltakelse hyppigere enn de med mindre utdanning.

Mellomvalgsdemokratiet vil også omfatte det som i undersøkelsen omtales som «tjenestedemokratiet», dvs. der hvor innbyggerne direkte prøver å påvirke de offentlige tjenestene. Forskerne mener at denne delen av demokratiet fortjener mer oppmerksomhet, og tar utgangspunkt i forskning som finner at mer av det politiske engasjementet nå er rettet mot offentlige tjenester. De sammenlikner den sosiale profilen til deltakelsen som er direkte rettet mot tjenestene (kontakt med kommunalt ansatte og klaging på offentlige tjenester) med deltakelsen rettet mot inntakssiden av det politiske systemet (partimedlemskap, kontakt med lokalpolitikere og valgdeltakelse). De viser at mer ressurskrevende deltakelsesformer – som kontakt med lokalpolitikere – henger nært sammen med individuelle sosiale resurser. Alt i alt viser de at deltakelsen i tjenestedemokratiet har noen av de samme sosiale skjevhetene som inntaksrettet deltakelse, men deltakelse rettet mot tjenestesiden ser ut til å være mer åpen for innbyggere som ikke er født i Norge.

#### ELDRES ROLLE I LOKALDEMOKRATIET

I undersøkelsen er det rettet spesiell oppmerksomhet mot de eldres rolle i lokalpolitikken. De over 70 år utgjør rundt 14 pst. av velgerne. Den mest stabile valgdeltakelsen finner vi blant dem over 60 år. Over tid har den aldersgruppen som deltar mest, forskjøvet seg mot eldre alderskategorier. Noe liknende kan observeres blant partimedlemmer.

Om deltakelsen knyttet til valgkanalen har gått ned, har det vært en økning i deltakelsen rundt aksjoner og underskrifter og i mer konvensjonelle deltakelsesformer (påvirkning via administrasjon, kontakt med lokalpolitiker, ta opp saker i parti og fagforeninger).

Når det gjelder eldres representasjon i norske kommunestyre, går det et skille mellom aldersgruppen fra 60 til 69 år og dem som er 70 år og eldre. De eldste er i forhold til den andel de utgjør i befolkningen, sterkt underrepresentert blant de innvalgte kommunestyrerepresentantene. 60-åringene derimot er klart overrepresentert.

#### HOLDNINGER TIL KOMMUNEREFORM

Resultatene viser at folk har en forholdsvis sterk interesse for reformen. Folk bosatt i kommuner med under 5 000 innbyggere var betydelig mer interessert i reforminitiativet enn den øvrige befolkningen.

Det har også skjedd en endring i den generelle holdningen til kommunesammenslåing. I 2003 og 2007 var det et klart flertall som var mot å redusere antallet kommuner. I 2011 hadde dette bildet snudd,

og 49 pst. var tilhengere av å redusere antall kommuner, mens 40 pst. ikke ville ha endringer. I 2015 var det enda flere som var for endring (54 pst.) og færre som var mot (32 pst.). Det har også skjedd en holdningsendring i positiv retning i spørsmålet om man ser positivt på sammenslåing av kommunen man selv bor i med en nabokommune. Undersøkelsen stadfester likevel at holdninger varierer noe etter hvilket perspektiv som er lagt til grunn – det prinsipielle eller det kontekstuelle. Samtidig er det en sammenheng mellom høy alder, utdanning og inntekt og det å være positiv til sammenslåing av egen kommune. Er man kvinne og født og oppvokst i kommunen, er det også mer sannsynlig at man er negativ til sammenslåing av egen kommune.

Det er dessuten et betydelig samsvar mellom holdning til kommunereformen og oppfatninger om hvordan beslutninger om kommunesammenslåinger skal fattes. De som er positive til kommunesammenslåinger, er atskillig mer tilbøyelige til å ønske å overlate beslutningen til politikere.

#### DET LOKALE BLIR VIKTIGERE VED KOMMUNEVALGENE

Det har vært en utvikling mot at det lokalpolitiske blir mer viktig.

#### **4.1.3 Kommunal organisering 2016. Redegjørelse for Kommunal- og moderniseringsdepartementets organisasjonsdatabase**

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet kartlagt organisasjons- og arbeidsformer i kommuner og fylkeskommuner i 2016.

Det er stor grad av stabilitet i kommunenes og fylkeskommunenes organisering. Samtidig ser man noen tydelige utviklingstrekk i organiseringen av kommuner og fylkeskommuner, blant annet når det gjelder administrativ struktur og også når det gjelder kommunenes og fylkeskommunenes arbeid med kommunikasjon, informasjon og demokratiutvikling.

#### POLITISK ORGANISERING

Antallet representanter i kommunestyre har hatt en svak nedgang fra et gjennomsnittlig antall på 25,1 i 2012 til 24,8 i 2016. Fylkestingene har blitt litt redusert i størrelse, fra 40,4 representanter i gjennomsnitt i 2012 til 39,7 i 2016. Antallet formannskapsmedlemmer er i denne valgperioden i gjennomsnitt 7,2 sammenlignet med 7,4 i forrige periode. Fylkesutvalgene har blitt redusert i størrelse fra et gjennomsnitt på 12,1 til 11. Antallet saker i disse organene holder seg på samme nivå i 2016 som i foregående

valgperioder. Kvinneandelen i kommunestyre, formannskap, fylkesting og fylkesutvalg samt faste politiske utvalg ligger på noenlunde samme nivå som i foregående valgperiode.

Det store flertallet av kommunene organiserer seg i perioden 2012–2015 etter formannskapsprinsippet, bortsett fra Oslo, Bergen og Tromsø, som har parlamentarisme som styringsprinsipp. Fire fylkeskommuner organiserer seg etter et parlamentarisk styringsprinsipp (Nordland, Troms, Nord-Trøndelag og Hedmark).

Undersøkelsen for 2016 viser at omfanget av delegert myndighet fra kommunestyret til andre politiske organer fortsatt minker. For fylkeskommunene ser vi en viss tendens til at mindre myndighet delegeres fra fylkestinget til andre politiske organer – motsatt av utviklingen fra 2008 til 2012.

Bruk av forholdstallsvalg for konstitueringen av formannskapet har blitt mindre vanlig siden 2000. I fylkeskommunene er det avtalevalg som er det vanligste.

Andelen kommuner som har faste politiske utvalg, er på samme nivå som i forrige undersøkelse (rundt 80 prosent). Flesteparten av slike utvalg er gitt beslutningsmyndighet (rundt 90 prosent), og man ser at en slik tendens forsterkes noe i 2016. Funksjonsmodellen som prinsipp for utvalgsorganisering får mindre utbredelse, mens formålsmodeller av ulike typer blir noe mer utbredt i 2016.

Nær sagt alle kommunene (90 pst.) og alle fylkeskommunene har utarbeidet rutiner for oppfølging av varsling. Kontrollutvalgene har som oftest (i 60 pst. av tilfellene) et flertall fra opposisjonspartiene, mens en slik praksis ikke er like dominerende i fylkeskommunene (44 pst.).

Kartleggingen av organiseringen av budsjettprosessen tyder på at administrasjonssjefen har fått en sterkere rolle i 2016. I mer enn 76 pst. av kommunene velges en «sentralisert administrativ prosess».

#### ADMINISTRATIV ORGANISERING OG TJENESTE- ORGANISERING

Omfanget av delegering fra politiske organer til administrasjonssjefen endres lite fra 2012 til 2016. På det administrative nivået ser vi imidlertid noen tydelige utviklingstrekk. I 2012 var trenden at kommunene i noe større grad vendte tilbake til den tradisjonelle hierarkiske organiseringen med mellomledere, enn det som var vanlig mot slutten av 2000-tallet.

I 2016, som i foregående undersøkelser, ivaretar kommunene de fleste oppgavene innenfor egen driftsorganisasjon. Renovasjon og revisjon er oppgaver som skiller seg ut, med kun henholdsvis 6,4 pst. og 2,9 pst. av kommunene som ivaretar disse oppgavene helt eller delvis innenfor egen driftsorganisasjon. Samtidig velger kommunene interkommune-

nale løsninger for oppgaveløsning på flere områder (slike som revisjon og renovasjon). Vertskommunesamarbeid (uten folkevalgt nemnd) benyttes i liten grad, men med et visst innslag innenfor kriesenter- og legevaktområdet. Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd benyttes i svært liten grad.

Ordninger med geografisk distriktsinndeling av kommunal tjenesteyting er nesten i ferd med å fases helt ut, noe som gjelder på alle tjenesteområder.

Barnehage, grunnskole og hjemmebaserte omsorgstjenester er som i tidligere kartlegginger oppgaver som bortimot alle kommuner løser helt eller delvis innenfor egen organisasjon. Barnehagetjenester skiller seg imidlertid ut også på en annen måte – her kjøper om lag 37 pst. av kommunene også tjenester fra private aktører. Veivedlikehold og snørydding er ellers blant oppgaveområdene der kommunene i størst grad kjøper tjenester fra private (74,4 pst.). Alle fylkeskommunene ivaretar videregående opplæring, bibliotekstjenester, regnskap og innkjøp helt eller delvis gjennom egen driftsorganisasjon. På den annen side er kollektivtransport og veivedlikehold/snørydding i stor grad ivaretatt gjennom kjøp fra private. Interkommunalt samarbeid mellom fylkeskommuner skjer oftest innenfor revisjonsområdet.

Kartleggingen i 2016 har for første gang tatt for seg ulike styringsvirkemidler som kommunene tar i bruk overfor sine selskaper. Mange kommuner oppgir å ha eierskapsmeldinger for alle sine selskaper, mens en del også holder eiermøter og har en eierstrategi i møte med kommunens selskaper. Andre styringsvirkemidler – for eksempel eierstrategier for enkelt-selskaper eller delegasjonsreglement – benyttes i mindre omfang. Fylkeskommunene benytter alle aktuelle styringsvirkemidler i større grad enn hva som er tilfelle hos kommunene.

#### INFORMASJON, KOMMUNIKASJON OG DEMOKRATILTAK

Kommunenes arbeid med informasjon, kommunikasjon og demokratiltak er i endring. Fylkeskommunenes bruk av ulike tiltak for ekstern kommunikasjon viser noenlunde samme tendens som for kommunene.

I 2016 bruker få kommuner lokal dagspresse eller informasjonsavis i kommunikasjonen med innbyggerne, mens flere har ansatt informasjonsmedarbeider i hel- eller deltidstilling. Man kan se økende bruk av nærradio-/lokal-TV-/Internett-sendinger fra kommunestyremøter. Bruken av Internett i kommunikasjon med befolkningen har stabilisert seg på et høyt nivå, og siden 2008 har antallet kommuner som benytter seg av SMS-kommunikasjon, fordoblet seg hvert fjerde år (slik at 2/3 av alle kommuner nå benytter seg av dette). Sosiale medier benyttes nå av nærmere 90 pst. av kommunene mot 55 pst. i 2012.

Andelen kommuner som gir ut informasjonsmaterieil på flere språk, økte fra 32 pst. av kommunene i 2012 til 38 pst. i 2016. Andelen som gir ut informasjonsmaterieil for blinde, økte fra 13 pst. av kommunene i 2012 til 18 pst. av kommunene i 2016.

Åpne informasjonsmøter brukes hyppigere i 2016 enn i 2012. Bruk av folkemøter, høringer o.l. øker fra 57 pst. i 2012 til 79 pst. i 2016-undersøkelsen. Det er også en økning i bruk av befolkningsundersøkelser fra 24 pst. i 2012 til 39 pst. i 2016. Innbyggerinitiativ benyttes i økende grad i perioden 2004–2015.

Bruken av etablerte formelle organer for deltakelse fra befolkningen gjennomgår få endringer fra 2012 og 2016.

Andelen kommuner som har formalisert sin politikk overfor frivillig sektor, har økt fra 2012 til 2016.

#### KONKURRANSEKSPONERING OG MARKEDSMEKANISME

Undersøkelsen i 2012 viste en tydelig økning i bruk av konkurranseeksponeringstiltak fra 2008. Tilsvarende økning har ikke skjedd i den siste fireårsperioden. Noe over 80 pst. av kommunene oppgir nå at de bruker konkurranseutsetting på ett eller flere tjenesteområder, mot 61 pst. i 2008. Blant kommunene er det fortsatt drift og vedlikehold av veier som er den mest konkurranseeksponerte oppgaven, etterfulgt av renovasjonstjenester. Blant fylkeskommunene er det kollektivtransport og drift og vedlikehold av fylkeskommunale veier som i størst grad blir konkurranseeksponert.

Bruken av innsats- eller stykkprisfinansiering på ulike tjenesteområder er stort sett uendret siden 2012.

Bruken av offentlig-privat samarbeid (OPS) synes å være avtagende blant norske kommuner.

Bruken av sammenliknbare data eller benchmarking tiltar over tid.

Over tid har kommunene i økende grad tatt i bruk friere brukervalg.

#### 4.1.4 *Minsak.no*

Etter kommuneloven § 39 a kan innbyggerne i en kommune eller fylkeskommune fremme innbyggerforslag. Kommunestyret eller fylkestinget plikter selv å ta stilling til forslaget dersom minst 2 pst. av innbyggerne står bak forslaget. Likevel er 300 underskrifter i kommunen eller 500 i fylket alltid tilstrekkelig.

Med utgangspunkt i denne bestemmelsen lanserte departementet i 2013 en nettportal, minsak.no, som gjør det mulig for innbyggerne i alle kommuner og fylkeskommuner å fremme innbyggerforslag på Internett.

Siden opprettelsen av nettsiden i 2013 har det til sammen blitt sendt inn 251 forslag til kommunene og fylkeskommunene.

#### **4.1.5 Forsøk med stemmerett for 16-åringer**

##### BAKGRUNN

I forbindelse med kommunevalgene i 2011 og 2015 ble det gjennomført forsøk med nedsatt stemmerettsalder.

Forsøkene ble gjennomført i 20 kommuner både i 2011 og 2015. I 2015 ble 10 av kommunene fra forsøket i 2011 byttet ut med 10 nye kommuner. I valg av forsøkskommuner ble det lagt vekt på en spredning i valget av kommuner mht. størrelse, geografi, politisk sammensetning av kommunestyret samt alderssammensetningen i befolkningen.

Det ble dessuten gjennomført forsøk med nedsatt stemmerettsalder i Longyearbyen i de samme årene som forsøkene i kommunene.

Et forskerteam med forskere fra Institutt for samsfunnsforskning og Rokkansenteret ved Universitetet i Bergen gjennomførte evalueringen av forsøkene både i 2011 og 2015.

##### SAMLET VURDERING

Det pekes i proposisjonen på at forsøket har gitt interessante erfaringer om ungdom og politisk deltakelse. Det konstateres at valgdeltakelsen i ungdomsgruppen fra 16 til 18 år nesten er på nivå med gjennomsnittlig valgdeltakelse blant velgerne for øvrig. Men valgdeltakelsen faller kraftig blant ungdom som er 19 år, og den holder seg lav til langt ut i 20-årene.

Evalueringen fra forsøket viser også at de som ble omfattet av nedsatt stemmerettsalder i 2011, ikke i større grad benyttet seg av stemmeretten ved de neste valgene de deltok i (stortingsvalget i 2013 og kommunestyrevalget i 2015) sammenliknet med den gruppen som ikke fikk stemmerett som 16- eller 17-åring. Det er ikke avdekket noen effekt av å få stemmerett i tidligere alder på om man bruker stemmeretten ved senere valg.

Når stemmerettsalderen senkes, synes den politiske representasjonen av unge å øke.

Det er imidlertid liten tilslutning i befolkningen til forslaget om nedsatt stemmerettsalder.

Departementet vil også peke på at det bør være et samsvar mellom myndighetsalder og stemmerettsalder, og at erfaringene fra de to stemmerettsforsøkene ikke rokker ved dette prinsippet.

På denne bakgrunn vil regjeringen beholde den nåværende regelen om at man kan stemme første gang ved kommunestyrevalg dersom man vil ha fylt 18 år innen utgangen av valgåret.

#### **4.1.6 Ny kommunelov**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mottok 10. mars 2016 kommunelovutvalgets utredning NOU 2016:4 Ny kommunelov. Departementet sendte utredningen på bred høring, og fristen gikk ut 6. oktober 2016. Det var om lag 320 høringsinstanser som avga høringssvar. Departementet har oppsummert og vurdert høringssvarene og vil framover utarbeide en lovproposisjon med forslag til ny kommunelov. Det tas sikte på å fremme en proposisjon for Stortinget i 2018.

#### **4.1.7 Ny tvisteløsningsordning m.m.**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet la i mars 2017 fram Prop. 64 L (2016–2017) med lovforslag som skal bidra til å styrke det kommunale selvstyret. I proposisjonen foreslo departementet at kommunene som offentlige organer skal kunne reise sak mot staten om gyldigheten av statlige avgjørelser.

Departementet foreslo også i proposisjonen å redusere statlige klageinstansers adgang til å overprøve kommunenes utøvelse av det frie skjønnet.

#### **4.1.8 Råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet la, i samarbeid med Arbeids- og sosialdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet, i mars 2017 fram Prop. 65 L (2016–2017) med forslag om en ny bestemmelse i kommuneloven om råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. I tillegg skal departementet utarbeide forskrifter for hver enkelt medvirkningsordning.

Eldre og personer med funksjonsnedsettelser skal fortsatt ha en lovpålagt rett til medvirkning, mens en tilsvarende lovfestet ordning for ungdom skal være frivillig. Dersom en kommune eller en fylkeskommune ønsker å ha et ungdomsråd eller en annen form for ungdomsmedvirkning, må den etter forslaget følge det regelverket som er laget for ungdomsmedvirkning. Allerede nå er det 90 pst. av kommunene som har ungdomsråd.

#### **4.1.9 Internasjonalt arbeid med betydning for lokaldemokratiet**

##### 4.1.9.1 ESA-SAK OM SKATTEFRITAK OG GARANTIER FOR DET OFFENTLIGE

EFTAs overvåkingsorgan, ESA, stilte sommeren 2013 spørsmål om det generelle skattefritaket for stat, helseforetak og (fylkes-)kommuner er i strid med EØS-avtalens regler om offentlig støtte når disse offentlige organene driver økonomisk aktivitet. ESA problematiserte sommeren 2015 om de nevnte offentlige organene får økonomiske fordeler i form av ubegrensede garantier.

ESAs foreløpige vurdering er at verken det norske generelle skattefritaket eller ubegrensede garantier er i overensstemmelse med EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Som et forslag til løsning har ESA foreslått at det innføres et krav om at aktiviteter som regnes som økonomisk aktivitet, legges i selskaper som er skattepliktige og som kan gå konkurs.

Regjeringen er opptatt av at det skal være like konkurransevilkår for private og offentlige aktører når de opptrer i samme marked. Samtidig reiser ESA-saken en rekke krevende problemstillinger av politisk, juridisk, økonomisk og organisatorisk karakter som kan få betydning for kommunenes organisasjonsfrihet for utøvelse av økonomisk aktivitet.

Regjeringen nedsatte sommeren 2016 en ekstern arbeidsgruppe som skal foreta en rettslig vurdering av om dagens norske regelverk er i samsvar med EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Videre skal gruppen identifisere og drøfte andre konkurransemessige fordeler og ulemper mellom offentlige og private aktører. Arbeidsgruppen består av juridiske og økonomiske eksperter samt representanter fra arbeidslivsorganisasjonene.

På bakgrunn av drøftingene skal arbeidsgruppen fremme forslag til eventuelle lovbestemmelser eller andre tiltak som gjennomfører gruppens forslag. Rapporten skal framheve hvilke tiltak som er nødvendige etter EØS-avtalen, og hvilke som ikke er påkrevet, men som kan være ønskelige av hensyn til like konkurransevilkår, effektiv ressursbruk og andre relevante hensyn. Av mandatet går det frem at det er viktig å sikre at det offentlige er i stand til å løse sine oppgaver på en god og effektiv måte. Rapporten skal leveres 1. januar 2018.

#### 4.1.9.2 LOV OM INTERKOMMUNALE SELSKAPER

Som beskrevet i fjorårets kommuneproposisjon, arbeider departementet videre med å følge opp høringsen fra 2014 om endringer i lov om interkommunale selskap (IKS-loven). Formålet er å sikre overholdelse av reglene om offentlig støtte.

#### 4.1.9.3 NYE ANSKAFFELSESDIREKTIVER

Nye regler om offentlige anskaffelser trådte i kraft i Norge 1. januar 2017. Reglene bygger på nye EU-direktiver som ble vedtatt i 2014. De nye reglene unntar samarbeid mellom offentlige enheter – såkalt offentlig-offentlig samarbeid – fra anbudsreglene. Departementet vurderer behovet for ev. tilpasninger av reglene for vertskommunesamarbeid mellom (fylkes)kommuner i lys av de nye reglene.

#### 4.1.9.4 EUROPEISK SAMARBEID OM LOKALT OG REGIONALT DEMOKRATI

Europa står overfor viktige demokratiske utfordringer. Det er et økende press på de fundamentale rettighetene i flere europeiske land. Flere europeiske land opplever sosiale og politiske spenninger. Det er viktig for den videre utviklingen at myndighetene har en god dialog med innbyggerne, og at kommuner og regioner i Europa står opp for demokratiske verdier.

Norge er medlem av Europarådet. Europarådet er viktig for det mellomstatlige samarbeidet med dialog om utfordringer og ivaretagelse av demokratiutviklingen på lokalt og regionalt nivå. Norge, ved Kommunal- og moderniseringsdepartementet, deltar i styringskomiteen for demokrati og styresett. I mandatet for perioden 2016–2017 inngår bl.a. erfaringsutveksling om lokalt og regionalt demokrati og reformarbeid i medlemslandene. Komiteen vil i 2017 oversende Ministerkomiteen i Europarådet et forslag til et nytt instrument for å styrke dialogen mellom sivilsamfunnet og politiske myndigheter: Guidelines for Civil Participation in Political Decision Making.

Europarådets kommunalkongress er en paneuropeisk politisk forsamling med 324 valgte delegater. Viktige prioriteringer i perioden 2017–2020 vil være å styrke det lokale og regionale demokratiet i Europa, fremme etikk og antikorrupsjon og å bygge trygge og inkluderende lokalsamfunn.

## 4.2 Komiteens merknader

### 4.2.1 *Kommunereform og regionreform*

Komiteen viser til sine respektive partiers merknader og forslag i forbindelse med behandlingen av kommunereformen og regionreformen i Prop. 84 S (2016–2017), Prop. 91 L (2016–2017) og Prop. 96 S (2016–2017).

Komiteen viser til at det i Prop. 96 S (2016–2017) ble lagt fram forslag som samlet sett innebærer vedtak om at 118 kommuner slås sammen til 46 nye kommuner. Etter Stortingets behandling, jf. Innst. 386 S (2016–2017) Endringer i kommunestrukturen, vil det være 354 kommuner i Norge 1. januar 2020.

Dette er det laveste antallet kommuner siden innføring av formannskapslovene i 1837, da det var 392 kommuner i Norge. I 2013 var det 428 kommuner i Norge.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at kommunereformen har resultert i mange nye kommuner som vil få et bedre grunnlag for å gi innbyggerne gode tjenester, skape en god utvikling i kommunen og legge til rette for et styrket lokaldemo-



krati. Samtidig vil det etter reformen være gjenstående utfordringer som følge av kommunestrukturen.

Komiteen viser til at alle kommuner som ved nasjonalt vedtak blir slått sammen i 2017, omfattes av de økonomiske virkemidlene i reformen.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener det er viktig at de økonomiske virkemidlene ved sammenslåing av kommuner er like over tid, og viser til sitt forslag under kap. 7.2. i innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, ser at kommunereformen har satt spørsmålet om framtidig organisering på dagsordenen i kommunestyre i hele landet. Da departementet la fram Prop. 96 S (2016–2017), var det ikke gjort vedtak i flere av kommunene som nå vil slå seg sammen. Flertallet er positive til kommuner som fortsetter prosessene med kommunereformen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at departementet har invitert kommunene som skal slå seg sammen, til å delta i et prosjekt for å utvikle lokaldemokratiet i de nye kommunene. Prosjektet tar utgangspunkt i de handlingsmuligheter kommunene allerede har til å påvirke lokaldemokratiet i egen kommune. Innenfor kommuneloven har kommunene stor frihet til selv å bestemme hvordan de vil organisere det politiske arbeidet. Den politiske organiseringen utgjør viktige rammer for hvordan lokaldemokratiet fungerer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at kommuner som skal slå seg sammen, ifølge inndelingsloven skal opprette en fellesnemnd. Fellesnemnda kan få oppgaver med å forberede politisk organisering til den nye kommunen. Kommunesammenslåingsfasen er derfor en anledning for kommunene til å spørre seg selv om i hvilken grad understøtter den politiske organisering som er valgt, den måte å drive politikk på som en ønsker seg for den nye kommunen. Kanskje har kommunene som skal slå seg sammen ulike erfaringer og utgangspunkt? Ønsker en å beholde sin nåværende politiske organisering, eller ønsker en å kunne arbeide med politikk på nye måter?

Flertallet ser at intensjonsavtalene til kommunene som har gjensidige vedtak om å slå seg sammen, viser at mange spør seg om det trengs en ny måte å organisere det politiske arbeidet på i de nye

kommunene med større geografisk avstander. Andre spør seg om digitalisering og bruk av ny teknologi kan være en del av løsningen. Andre igjen har ambisjoner om innovasjon av den lokaldemokratiske infrastrukturen i sine nye kommuner.

Flertallet viser til at regjeringen foreslår at Finnmark og Troms slås sammen til en ny fylkeskommune og Nordland fortsetter som egen fylkeskommune. Flertallet viser til departementets begrunnelse i proposisjonen, og for øvrig til merknader i Innst. 385 S (2016–2017) Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det ikke er regional støtte for en sammenslåing av Troms og Finnmark slik departementet foreslår. Disse medlemmer vil derfor gå imot forslaget om tvangssammenslåing av de to fylkene.

Komiteen viser til at Rindal kommune lenge har hatt ønske om å bytte fylke til Trøndelag. Komiteen viser også til at det er gitt anbefaling om raskt fylkesbytte fra begge fylkesmenn, vedtak i fylkestinget i Møre og Romsdal, enstemmig vedtak i fellesnemnda i nye Trøndelag og flere enstemmige vedtak i kommunestyret som underbygger søknaden. Komiteen er enig med Rindal i at dette er fornuftig, og ber regjeringen sørge for å behandle saken med mål om at Rindal kommune blir del av nye Trøndelag fylkeskommune fra etableringen 1. januar 2018, eller senest slik at det er tidsnok til at innbyggerne kan delta i fylkestingsvalget i Trøndelag i 2019.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at i kommunereformen ble Fylkesmennenes rolle endret fra å være prosessveiledere til å bli regjeringens pådrivere. Fylkesmennene grep inn i det lokale folkestyret ved nærmest å pålegge mange kommuner om å ta opp igjen forhandlinger med sikte på sammenslåing. Regjeringens omfattende endringer i inntektssystemet i disfavør av mindre og mellomstore kommuner ble også brukt til å presse fram nye sammenslåingsvedtak.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen i utgangspunktet ga tydelige frister for gjennomføring av de lokale prosessene i kommunereformen og regionreformen. Kommunenes frist var 1. juli 2016, og fylkeskommunenes frist var satt til 1. desember 2016. Det ble nedlagt et omfattende arbeid lokalt for å avslutte forhandlingsprosesser

med nabokommuner og nabofylker, gjennomføre lokale folkeavstemninger og fatte konkluderende vedtak i kommunestyre og fylkesting.

Disse medlemmer mener det er kritikkverdigg at regjeringen satte sine egne tidsfrister til side da de registrerte at reformene ikke fikk ønsket tilslutning i kommuner og fylker.

Disse medlemmer mener kommunereformen og regionreformen har endt opp i tvangsreformer hvor Stortingets ambisjon om at sammenslåingsvedtak skulle være basert på frivillighet og lokale prosesser, er satt til side.

Disse medlemmer mener regjeringens omtale av pågående prosesser i kommunereformen understreker den manglende respekten for de lokale vedtak som er gjort innenfor gitte frister og med basis i folkeavstemninger og kommunestyrevedtak.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til regjeringens henvisning til at «de er kjent med at kommunestyret i Steigen på ny skal behandle spørsmålet om sammenslåing med Bodø». På denne bakgrunn stiller departementet seg positivt til at Steigen inngår i Bodø kommune. Et vedtak i Stortinget om en slik sammenslåing vil være fullstendig i strid med de forutsetninger som ble lagt for gjennomføring av kommunereformen. Det er også grunn til å spørre hvilken rolle departementet mener Bodø skal ha i vedtak om sammenslåing.

Disse medlemmer viser til omtalen av sammenslåing av syv kommuner på Fosen. Med bakgrunn i tilråding fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og en utredning fra NIVI Analyse åpner departementet for en ny vurdering av tidligere sammenslåingsvedtak, hvor Rissa og Leksvik er i gang med en frivillig sammenslåingsprosess, og hvor Åfjord og Roan har gjensidige vedtak om sammenslåing. Disse medlemmer mener en ny vurdering av kommunesammenslåinger på Fosen eventuelt må være resultat av behandling og vedtak i hver av de syv kommunene. Det bør ikke være aktuelt for Stortinget å sette til side sine egne forutsetninger for gjennomføring av kommunereformen ved å fatte vedtak over hodet på de berørte kommunene.

Disse medlemmer mener departementet ikke har noe grunnlag for å komme tilbake i statsbudsjettet for 2018 med forslag til eventuell sammenslåing av Vågsøy, Flora og Bremanger. Bremanger har gjennomført sine lokale prosesser i henhold til opplegget for kommunereformen og konkludert med at de ikke ønsker sammenslåing. Dette vedtaket må respekteres.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser

til at dette også fremstår som en måte å tvinge Bremanger til å akseptere en sammenslåing med de andre kommunene på for å lage en ny kystkommune. Det kan være positive virkninger av dette, men det må bero på en god prosess i kommunene og ikke gjennom indirekte press.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at utgangspunktet for kommunereformen har vært lokale prosesser. Flertallet viser at kommunereformen langt på vei beviser at lokalbefolkningen og kommunepolitikerne tar ansvar for at utviklingen i Norge går i riktig retning. Kommunereformen begynner nå å ta form, og nærmere 100 kommuner har fattet gjensidige vedtak om sammenslåing.

Flertallet viser til at flere kommuner har ønsket sammenslåing med sine nabokommuner uten at dette har ført frem. Skal man sikre innbyggerne gode velferdstjenester med noenlunde lik kvalitet, må kommunereformprosessen fortsette.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sluttrapport «Kriterier for god kommunestruktur» som ble lagt frem av et ekspertutvalg ledet av professor Signy Irene Vabo. Utvalget pekte på utfordringer med byområder som favner om flere kommuner, der innbyggere og næringsliv lever sine daglige liv og opererer på tvers av kommunegrenser. Ekspertutvalget pekte også på behovet for en kommunestruktur hvor kommunene kan ivareta helhetlige areal- og transportløsninger, og at det kan være hensiktsmessig med kommunesammenslåinger eller grensejusteringer.

Disse medlemmer mener derfor det er behov for å sette ned et utvalg som ser på mulige endringer av uhensiktsmessige kommunegrenser rundt byene/byområder. I et slikt arbeid må en se på konsekvenser for berørte kommuner både ved å beholde eksisterende kommunegrenser og ved å endre disse.

Disse medlemmer viser til at det i forbindelse med kommunereformen vil være behov for å se på enkelte grensejusteringer i forbindelse med de nye kommunene. Disse medlemmer er opptatt av at disse grensejusteringene blir avklart i løpet av høsten 2017.

#### **4.2.2 Stemmerett for 16-åringer**

Komiteen er tilfreds med forskningsprosjektet der man har sett på endringer for å la 16-åringer stemme.

Resultatene viser langt på vei at valgdeltagelsen hos 16-åringer er den samme som hos andre alders-

grupper, og at ordningen ikke har noe innvirkning for valgdeltagelsen etter de blir myndige.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil peke på at det bør være et samsvar mellom myndighetsalder og stemmerettsalder, og at erfaringene fra de to stemmerettsforsøkene ikke rokker ved dette prinsippet.

Flertallet viser til at regjeringen på denne bakgrunn vil beholde den nåværende regelen om at man kan stemme første gang ved kommunestyrevalg dersom man vil ha fylt 18 år innen utgangen av valgåret.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil åpne for å videreføre og utvide forsøket med stemmerett for 16-åringer ved lokalvalg.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at jo flere som har stemmerett, jo flere perspektiver vil bli presentert i politikken. Disse medlemmer mener det er naturlig at stemmerettsalderen senkes til 16 år for å også gi gruppen mellom 16 og 18 år en sterkere rolle i den norske politiske debatten.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er helt uenig med regjeringen når den avviser å videreføre og utvide forsøket med stemmerett for 16-åringer. Dette medlem viser også til at regjeringen heller ikke ønsker å lovfeste at alle kommuner skal ha ungdomsråd. Dette medlem mener dette viser at regjeringen ikke ønsker å sikre unge mer innflytelse og inkludere flest mulig i demokratiet. Dette medlem mener at å gi stemmerett er å gi tillit og ansvar, og at det må være helt særlige argumenter for å begrense innbyggeres stemmerett. Det foreligger ikke i denne saken. Dette medlem er ikke i tvil om at ungdommer på 16 år vil forvalte den tilliten godt og på linje med dem over 18. Dette medlem mener samfunnet vil tjene på at mange flere får gitt sin stemme i valg. Dette medlem viser til at sluttrapporten fra forsøket viser at valgdeltakelsen lå på 58 pst. blant forsøkspersonene, og det er betydelig høyere enn for vanlige førstegangsvelgere mellom 18 og 21 år, som har en deltakelse på rundt 46 pst. Dette er bra. Dette medlem vil understreke viktigheten av at flere unge stemmer, og at det ikke bør stilles andre krav til interesse hos unge enn hos voksne og eldre for å ha stemmerett. Det er ingen krav til innbyggere over 18 til at de skal få økt politisk interesse av å stemme ved valg. Dette medlem vil at demokratiet skal utvides, inkludere flere og fordele mer makt.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti påpeker at konklusjonene etter forsøket med 16-års stemmerett må være å utvide forsøket med målsetting om å gjøre det til en permanent ordning.

Disse medlemmer viser til egne grunnlovsforslag om å utvide stemmeretten til å omfatte 16-åringer.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utvide og forlenge forsøket med stemmerett for 16-åringer og ta med de største byene i forsøksordningen.»

#### 4.2.3 Ny kommunelov

Komiteen viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet 10. mars 2016 mottok kommunelovutvalgets utredning NOU 2016:4 Ny kommunelov. Departementet sendte utredningen på bred høring, og fristen gikk ut 6. oktober 2016.

Det var om lag 320 høringsinstanser som avga høringssvar. Departementet har oppsummert og vurdert høringssvarene og vil framover utarbeide en lovproposisjon med forslag til ny kommunelov. En ny kommunelov skal legge til rette for et styrket kommunalt selvstyre og kommunal organisasjonsfrihet og gi hensiktsmessige regler om kommunal saksbehandling, økonomiforvaltning og kontroll av kommuner og fylkeskommuner.

#### 4.2.4 Ny tvisteløsningsordning m.m.

Komiteen viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet i mars 2017 la fram Prop. 64 L (2016–2017) med lovforslag som skal bidra til å styrke det kommunale selvstyret. I proposisjonen foreslo departementet at kommunene som offentlige organer skal kunne reise sak mot staten om gyldigheten av statlige avgjørelser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at det at kommunene kan få en uavhengig prøving av statsforvaltningens avgjørelser, vil gi et bedre vern av kommunene og det kommunale selvstyret. I tillegg vil det være et middel for å oppnå rettsriktige avgjørelser og avklaring av rettstilstanden. Det vil både kommunene og statsforvaltningen kunne dra nytte og lære av. Samtidig ivaretas hensynet til forutsigbarhet for innbyggerne ved at vedtak om tjenester og ytelser på de sentrale velferdsområdene som hovedregel ikke skal omgjøres til ugunst for vedkommende, selv om vedtaket kjennes ugyldig av domstolene. Departementet foreslo også i proposisjonen å redusere statlige klageinstansers adgang til å overprøve kommunenes utøvelse av det frie skjønn.

net. Departementet mener at når lovgiver har gitt kommunen adgang til å benytte fritt skjønn, bør statsforvaltningen være varsom med å overprøve denne skjønnsutøvelsen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til sine merknader i Innst. 320 L (2016–2017).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne merknader og forslag i Innst. 320 L (2016–2017), der Sosialistisk Venstreparti går imot disse endringene.

#### **4.2.5 Råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom**

Komiteen viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet, i samarbeid med Arbeids- og sosialdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet, i mars 2017 la fram Prop. 65 L (2016–2017) med forslag om en ny bestemmelse i kommuneloven om råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. I tillegg skal departementet utarbeide forskrifter for hver enkelt medvirkningsordning. Ved å samle regelverket i én lov under ett ansvarlig departement vil det bli enklere for brukerne å påvirke kommunale beslutningsprosesser og lettere for kommunene å administrere medvirkningsordningene. Eldre og personer med funksjonsnedsettelser skal fortsatt ha en lovpålagt rett til medvirkning, mens en tilsvarende lovfestet ordning for ungdom skal være frivillig. Dersom en kommune eller en fylkeskommune ønsker å ha et ungdomsråd eller en annen form for ungdomsmedvirkning, må den etter forslaget følge det regelverket som er laget for ungdomsmedvirkning. Allerede nå er det 90 pst. av kommunene som har ungdomsråd.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til Stortingets behandling av Prop. 65 L (2016–2017), jf. Innst. 319 L (2016–2017), hvor disse partier gikk inn for også å lovfeste rett til et medvirkningsorgan for ungdom.

Komiteens medlem fra Venstre mener at kommunene og fylkeskommunene selv skal kunne bestemme ungdomsrådets rolle og medvirkning. Dette gjelder spesielt når det gjelder å tilkjenne tale- og møterett for ungdomsrådene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til innspill fra Redd Barna under høringen når det gjelder et initiativ for at barn i Norge skal få mer og bedre kunnskap om og opplæ-

ring i demokrati. Å fornye og modernisere dette viktige arbeidet er meget viktig. Målet til prosjektet er at Norge skal bli det første landet i verden som tilrettelegger for at barn fra ni år og oppover får mulighet til «å stemme» og gi et bilde av hvordan Norges politiske kart ville sett ut hvis barn fikk bestemme.

Dette medlem viser til at det er viktig å finne nye innfallsvinkler og plattformer til å introdusere barn for viktigheten av å delta politisk, og at slike initiativ bør støttes, og ber regjeringen følge dette opp.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen bidra økonomisk til at prosjektet Barnas valg, i regi av Redd Barna, kan realiseres.»

#### **4.2.6 ESA-sak om skattefritak og garantier for det offentlige**

Komiteen viser til at EFTAs overvåkingsorgan, ESA, sommeren 2013 stilte spørsmål om det generelle skattefritaket for stat, helseforetak og (fylkes)kommuner er i strid med EØS-avtalens regler om offentlig støtte når disse offentlige organene driver økonomisk aktivitet.

ESA problematiserte sommeren 2015 om de nevnte offentlige organene får økonomiske fordeler i form av ubegrensede garantier. Det følger for eksempel av kommuneloven at verken kommuner eller fylkeskommuner kan gå konkurs. Ett spørsmål er om dette kan gi (fylkes-)kommunene økonomiske fordeler når de driver økonomisk aktivitet i konkurranse med private.

Komiteen viser til at ESA som et forslag til løsning har foreslått at det innføres et krav om at aktiviteter som regnes som økonomisk aktivitet, legges i selskaper som er skattepliktige og som kan gå konkurs. Komiteen merker seg at regjeringen er opp-tatt av at det skal være like konkurransevilkår for private og offentlige aktører når de opptrer i samme marked.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser samtidig til at ESA-saken reiser en rekke krevende problemstillinger av politisk, juridisk, økonomisk og organisatorisk karakter, som kan få betydning for kommunenes organisasjonsfrihet for utøvelse av økonomisk aktivitet. Flertallet viser til at regjeringen har nedsatt en eksternt arbeidsgruppe som vurderer de aktuelle problemstillingene, og som skal komme med forslag til tiltak. Slik flertallet ser det, er det viktig at gjennomføringen av reglene om offentlig støtte i norsk rett tar tilstrekkelig høyde for at ulike offentli-

ge virksomheter fortsatt skal kunne oppfylle det samfunnsoppdraget de er tillagt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er svært uheldig om dagens bestemmelser om skattefritak for stat, helseforetak og kommunesektor skal endres som følge av EØS-avtalens regelverk. Disse medlemmer forutsetter at regjeringen legger til grunn at det ikke skal gjennomføres endringer som bidrar til å svekke det offentlige rolle og ansvar for å tilrettelegge for tjenestetilbudet til innbyggerne.

## 5. Fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor

### 5.1 Sammendrag

Det går fram av proposisjonen at regjeringen vil fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Det er et stort uutnyttet potensial for effektivisering i forvaltningen.

Regjeringens satsingsområde «En enklere hverdag for folk flest» omfatter mange pågående omstillingstiltak. Sammen med viktige strukturreformer både på kommunalt, regionalt og statlig nivå, skal dette omstillingsarbeidet gi bedre effektivitet og gjennomføringskraft i offentlig sektor.

#### 5.1.1 Effektivitet i kommunale tjenester

I årene som kommer vil behovene for blant annet gode helse- og omsorgstjenester øke. Det samme vil forventningene. Det skjer i en periode hvor oljeinntektene vil gå ned. Det pekes i proposisjonen på at man hele tiden må fornye og forbedre offentlig sektor gjennom effektivisering og nye og smartere måter å jobbe og organisere sektorene på.

Kommunenes tjenestetilbud til innbyggerne er i hovedsak godt over hele landet, men sammenlikninger mellom kommunene avdekker likevel store forskjeller i tjenestetilbud og effektivitet, også om man sammenlikner kommuner med omtrent like mange innbyggere. Gjennom et systematisk arbeid med kvalitetsforbedring og effektivisering kan tjenestetilbudet i kommunene forbedres og ressurser frigjøres, slik at innbyggerne får et bedre tilbud.

En effektivisering på ½ pst. tilsvarer 1,2 mrd. kroner i frigjorte midler, som kan brukes til å styrke tjenestene.

ANALYSE FRA SENTER FOR ØKONOMISK FORSKNING  
INDIKERER ET BETYDELIG EFFEKTIVISERINGS-  
POTENSIAL

Senter for økonomisk forskning (SØF) har på oppdrag fra Det tekniske beregningsutvalget for

kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) laget et anslag på effektiviteten innenfor barnehage, grunnskole og omsorgstjenestene ved hjelp av dataomhyllingsanalyser (DEA-analyser). SØFs analyser viser at i 2015 var effektivitetspotensialet i gjennomsnitt 23 pst. per kommune. Det er store forskjeller mellom kommunene, og særlig blant de små kommunene er variasjonene store.

Ser en bort fra kommunegrensene, anslår analysen et effektiviseringspotensial for de tre sektorene samlet på 12 pst., noe som innebærer at det kan frigjøres om lag 27 mrd. kroner til å styrke tjenestetilbudet.

Dette må sees på som illustrasjonsberegninger. Det er urealistisk at samtlige kommuner skal kunne være like effektive, og det er naturlig at det vil være variasjoner mellom kommunene.

Metoden er ikke egnet til å si noe om hvilken kommunistørrelse som er best egnet for en effektiv drift. Analysene ser på forskjeller mellom kommuner som er sammenliknbare i størrelse. Når mindre kommuner i snitt kommer ut med noe lavere effektivitet i analysene, er tolkningen at det er mindre variasjoner i effektivitet blant de største kommunene enn blant de små.

I perioden 2008–2015 sett under ett økte samlet effektivitet med 4,1 pst., noe som i gjennomsnitt utgjør 0,6 pst. per år.

KOMMUNEVISE RESULTATER FRA EFFEKTIVITETS-  
ANALYSEN PÅ KOMMUNEDATA.NO

Resultatene for den enkelte kommune er tilgjengelige på nettsiden [kommunedata.no](http://kommunedata.no).

Bruker kan velge å se nærmere på resultatene for de tjenesteområdene som inngår i den samlede effektiviteten i kommunen.

Departementet tar sikte på også framover å publisere kommunevise tall over effektivitetspotensialet på [kommunedata.no](http://kommunedata.no). Dette er et godt utgangspunkt både for at kommunene kan måle seg mot sammenliknbare kommuner og se utviklingen i egen virksomhet over tid.

EFFEKTIVITETSANALYSEN BØR SUPPLERES MED  
FLERE KILDER

Det vises i proposisjonen til at det er utfordrende å sammenlikne produksjonen av offentlige tjenester. Forskjeller i resultatene skyldes altså forskjeller i de indikatorene som inngår. Særlig når det gjelder kvaliteten på tjenestene, er det på områdene for barnehage og pleie og omsorg lite statistikk som inngår i analysen.

Eksempler på andre tilnæringer er å ta utgangspunkt i kommunens egne nøkkeltall fra KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering), supplert med andre datakilder, både interne og eksterne.

Ved bruk av sammenliknbare data (benchmarking) og offentlighet om resultatene kan det skapes en bevissthet om hvem som oppnår best resultater og hvor mye ressurser som anvendes.

I Norge publiseres informasjon om økonomien og tjenestene på Statistisk sentralbyrås nettsider (KOSTRA), både på kommune-, fylkes- og nasjonalt nivå. I tillegg til KOSTRA bidrar flere nettsider til å beskrive tjenestene i kommunene. For eksempel har KS og Kommuneforlagets bedrekommune.no resultater fra brukerundersøkelser som er gjort i enkelte kommuner. Det samme har Difis innbyggerundersøkelse som sist ble gjennomført i 2015. Departementets nettportal kommunedata.no har også nyttig informasjon om landets kommuner samlet på ett sted med blant annet historiske befolkningstall og befolkningsframskrivninger, anslag på framtidig tjeneste- og arbeidskraftbehov og analyser av produktivitet og effektivitet i den enkelte kommune.

På kommunedata.no ligger også produksjonsindeksen for de enkelte kommunene.

Kommuner med et høyt inntektsnivå har gjennomgående høyere produksjon enn kommuner med lavere inntekter, samtidig som det også er stor spredning mellom kommuner med samme inntektsnivå. Dette kan tolkes som en indikasjon på forskjeller i effektivitet kommunene imellom.

#### NYTT PROSJEKT FOR Å AVDEKKE ÅRSAKER TIL EFFEKTIVITETSFORSKJELLER

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utlyste våren 2017 på vegne av TBU et prosjekt som med utgangspunkt i effektivitetsberegningene til SØF skal se nærmere på et utvalg av kommunene som inngår i beregningene. Målet med prosjektet er å få belyst effektiviteten i tjenestene i kommunene med en annen tilnærming enn i SØFs effektivitetsanalyser og å identifisere faktorer som kan forklare hvorfor kommunene produserer tjenestene effektivt eller mindre effektivt. Er det forhold som har overføringsverdi til andre kommuner? Slike forhold kan eksempelvis være organisering av tjenestene, samarbeid på tvers av sektorer, arbeidsmiljø, sykefravær, kompetanse, heltid/deltid.

Det tas sikte på at resultatene fra prosjektet kan presenteres i TBUs høstrapport 2017.

#### 5.1.2 *Bedre effektivitet og bedre tjenester*

Det pekes i proposisjonen på at for at det offentlige skal kunne gi tjenester i tråd med innbyggernes behov i framtiden, er det nødvendig med kontinuerlig effektivisering og en sektor som lærer av de beste og over tid tar i bruk bedre løsninger. Høy produktivitetsvekst krever imidlertid også at effektivitetsfronten skyves framover, det vi si at de mest effektive kommunene blir mer effektive.

Produktivitetskommissjonen peker i sin første rapport på at mer og bedre bruk av teknologi vil være avgjørende for økt produktivitet både i offentlig sektor og i næringslivet.

Nasjonalt program for utvikling og implementering av velferdsteknologi 2014–2020 har som hovedmålsetting å møte kommunenes informasjons- og kunnskapsbehov for å tilrettelegge for bred bruk av velferdsteknologiske løsninger.

Endringer i kommunenes befolkningssammensetning, innbyggertall, ressursituasjon og innbyggenes forventninger stiller krav til utvikling og fornying i kommunene.

#### INNOVASJON

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har de siste årene på oppdrag fra departementet bygget opp et kompetansemiljø for innovasjon både i stat og kommune.

Difi leverte februar 2017 en rapport til departementet om mulige organiseringer av en nasjonal pådriver for innovasjon i offentlig sektor (Difi-rapport 2017:01 – Innovasjon i offentlig sektor – både helhet og mangfold). Departementet vurderer nå videre oppfølging av rapporten.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil også i 2017 dele ut en innovasjonspris til en kommune.

Departementet har også de siste årene utarbeidet veiledningsmateriell for kommuner.

Kommunene kan få støtte til innovasjonstiltak gjennom Fylkesmannens skjønnsmidler.

#### DIGITALISERING

Det vises i proposisjonen til at digitalisering er en sterk drivkraft i fornyingsarbeidet. Digitalisering kan skape helt nye måter å levere offentlige tjenester på. Målet er å skape en enklere hverdag for innbyggere, næringsliv og frivillige organisasjoner.

Framover må stat og kommune samarbeide mer og bedre for å tilby nye og bedre tjenester, som er enkle å bruke, effektive og pålitelige. Mange offentlige tjenester forutsetter et utstrakt samarbeid mellom statlig og kommunal sektor. Et eksempel på en ny digital løsning utviklet av en statlig virksomhet er Husbankens eSøknad for bostøtte, startlån og tilskudd som er innført, og en tilhørende saksbehandlingsløsning skal lanseres for kommunene i løpet av 2017.

I noen tilfeller kan det være nødvendig at staten tar et sterkere ansvar for å initiere nasjonale IKT-prosjekter der hele eller store deler av gevinsten tilfaller kommunesektoren. I slike tilfeller kan det være aktuelt at kommunesektoren bidrar i finansieringen av prosjektene. Departementet vil utrede en modell for uttrekk av kommunerammen for å finansiere IKT-prosjekter hvor utviklingskostnadene primært dek-

kes av staten, mens gevinstene i stor grad vil tilfalle kommunene.

I dag er det slik at enkelte kommuner finansierer utvikling av løsninger som senere kommer hele sektoren til gode. En sentral koordinering av finansieringen og prioritering av kommunale IKT-prosjekter vil kunne bedre samordningen i sektoren. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har derfor satt av 25 mill. kroner over prosjektskjønnet på kap. 571 post 64 i 2017 til en KS-administrert ordning for finansiering av kommunale IKT-prosjekter som er initiert og styrt av kommunene selv. For 2018 tar departementet sikte på å sette av 100 mill. kroner. Totalt legges det dermed opp til å tildele 125 mill. kroner til formålet. Departementet vil, i samråd med KS, utarbeide nærmere kriterier til bruken av midlene.

Det er etablert en medfinansieringsordning for små til mellomstore digitaliseringsprosjekter i staten. Ordningen dekker deler av utgiftene i digitaliseringsprosjekter som er samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Difi har gitt foreløpig tildeling til nye prosjekter i 2017. Også i 2017 vil det bli igangsatt flere prosjekter der statlige etater gjennomfører digitaliseringsprosjekter som vil gi betydelige gevinster i kommunesektoren.

Difi kartla i 2016 statlige digitaliseringsprosjekter med konsekvens for kommunene i utvalgte statlige virksomheter. Departementet samarbeider med KS om oppfølging av Difis funn og forslag til tiltak for bedre samordning.

Det er viktig at de store kommunene, fylkeskommunene og KS er pådrivere i digitaliseringsarbeidet i kommunesektoren.

Det finnes mange eksempler på kommunale felleskomponenter eller løsninger.

#### FORENKLING AV REGELVERK OG OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Forenkling av regelverk er et viktig bidrag til å skape en enklere hverdag for folk. En rekke forenklinger i lover, forskrifter og annet regelverk er allerede gjennomført eller under gjennomføring. Forenklinger i plan- og bygningslovgivningen er en viktig del av dette. Et annet viktig område er offentlige innkjøp.

#### TIDSTYVER

Staten samarbeider nå med kommunesektoren om å fange tidstyver også i kommunene.

#### KLART SPRÅK

Et viktig virkemiddel i tidstyvarbeidet er arbeidet for klart språk. Undersøkelser viser at mange innbyggere har problemer med å forstå brev, skjema, regelverk og annet som offentlige myndigheter sender ut.

KMD arbeider aktivt for at offentlig forvaltning skal skrive så folk forstår. KMD støtter et landsomfattende klarspråkprogram i regi av KS. Hovedprosjektet startet i november 2015 og skal vare til 2020. I løpet av det første året har nesten 100 kommuner benyttet tiltak i prosjektet.

Som del av klarspråkarbeidet har flere kommuner utviklet en egen språkprofil som skal hjelpe de ansatte i kommunen med å skrive klart, korrekt og brukervennlig.

Grunnlaget for mange tekster i det offentlige er juridiske tekster. Språket i juridiske tekster forplanter seg og kan være vanskelig å forstå. Departementet har derfor inngått en tiårig intensjonsavtale med Det juridiske fakultet på Universitetet i Oslo om å integrere klart språk som del av jusutdanningen.

Difi lanserte i juni 2016 et e-læringskurs i klarspråk for ansatte i offentlig sektor.

#### SOSIALE ENTREPRENØRER – VEIER TIL SAMARBEID

Det vises i proposisjonen til at velferdssamfunnet møter utfordringer som offentlig sektor ikke kan løse alene. Noen kommuner har allerede inngått et samarbeid med sosiale entreprenører, men regjeringen ønsker mer av dette. Derfor har KMD, ved hjelp av offentlige virksomheter, sosiale entreprenører og forskere, laget et inspirasjonshefte.

#### SAMARBEID OG SAMORDNING OVER SEKTORGRENSE

Politiske utfordringer som går på tvers av etablerte administrative inndelinger, gir behov for samarbeid og samordning over sektorgrenser. Gjennom Program for bedre styring og ledelse i staten pågår ulike initiativ for å møte samordningsutfordringer på brede politikkfelt, for eksempel ved at departementer velger å gi ulike direktorater felles oppdrag om leveranser og tjenester. Konkrete samarbeidsprosjekter mellom stat og kommune bidrar også til mer sammenhengende og effektiv oppgaveløsning.

#### PARTSBASERT UTVIKLINGSARBEID FOR BEDRE TJENESTER

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, KS og hovedsammenslutningene LO Kommune, Unio, YS Kommune og Akademikerne Kommune inngikk i juni 2016 en intensjonsavtale om etablering av et partsbasert utviklingstilbud til kommuner. Arbeidet med utvikling av tilbudet startet opp i februar 2017.

Partene har i tillegg en avtale om gjennomføring av et oppfølgingstilbud til kommuner og fylkeskommuner som skal slå seg sammen. Avtalen varer ut 2019.

## 5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er tilfreds med at regjeringen vil fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Dette skal sikre både bedre tjenester til innbyggerne, en enklere hverdag og en mer effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Innbyggerne skal forvente å møte en offentlig forvaltning som er opptatt av effektiv gjennomføring og resultater av arbeidet. Dette krever at de ansatte i forvaltningen hele tiden ser etter bedre måter å løse oppgavene på.

Flertallet viser til at modernisering innebærer å fornye, forenkle og forbedre både tjenester og arbeidsformer.

Flertallet viser til at det er et stort utnyttet potensial for effektivisering i forvaltningen. Gjennom å vise potensialet for effektivitetsforbedringer i kommunene ønsker regjeringen å bidra til systematisk overføring av positive erfaringer slik at tjenestetilbudet styrkes.

Regjeringens satsingsområde «En enklere hverdag for folk flest» omfatter mange pågående omstillingstiltak. Sammen med viktige strukturreformer både på kommunalt, regionalt og statlig nivå, skal dette omstillingsarbeidet gi bedre effektivitet og gjennomføringskraft i offentlig sektor.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til merknad under kap. 2.2. hvor det advares mot kritikkøst å henvise til et effektiviseringspotensial på 12 pst., tilsvarende 27 mrd. kroner i 2015. De tiltakene som måtte iverksettes for å komme opp i en slik effektiviseringsgevinst, vil føre til redusert kvalitet og gi et dårligere tilbud til innbyggerne.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at regjeringen har satsset på digitalisering i offentlig sektor. Digital kommunikasjon er nå hovedregelen når offentlig forvaltning kommuniserer med innbyggere og næringsliv. Flertallet viser videre til at det er etablert et felles register for stat og kommuner med innbyggernes digitale kontaklinformasjon, som er obligatorisk for alle forvaltningsorganer. Post fra forvaltningen skal sendes digitalt til en sikker postkasse som innbyggerne velger selv. Også viktig post, som ikke kan sendes på e-post, kan nå sendes digitalt fra offentlig sektor til innbyggerne. Flertallet peker på at stadig flere kommuner inngår avtaler om å koble seg på løsningen. Per 21. april 2017 har 284 kommuner koblet seg på sikker digital postkasse, og om lag 1 578 600 innbyggere har valgt en digital postkasse. Flertallet mener at offentlig sektor har mye å hente på ytterligere digitalisering av arbeidsprosesser og

virksomhetsutvikling gjennom digitalisering. Flertallet vil at de statlige virksomhetene tar et større ansvar for å utvikle helhetlige digitale løsninger som ikke bare staten, men også kommunesektoren, kan benytte. Flertallet viser også til at regjeringen har varslet at staten vil tildeles til sammen 125 mill. kroner i 2017 og 2018 til kommunale IKT-prosjekter, og at regjeringen vil fremme forslag om en ny modell for finansiering av digitale prosjekter der investeringer tas av staten og gevinsten tilfaller kommunesektoren.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Difi administrerer en ordning som bidrar til finansieringen av lønnsomme IT-prosjekter i staten. Ordningen har vært en suksess og har utløst lønnsomme prosjekter for milliarder. Disse medlemmer mener det neste naturlige steget er å etablere en tilsvarende ordning for kommunene, slik at de tar i bruk de digitale mulighetene. Det er mange kommuner som henger etter. Der får ikke innbyggerne de digitale tjenestene de fortjener, og åpenbare gevinster for skattebetalerne blir ikke hentet ut.

Disse medlemmer mener det er avgjørende at det offentlige oppleves som imøtekommende og tilretteleggende i møte med innbyggerne, blant annet gjennom klart språk og god informasjon. Det offentlige, og særlig kommunene, opererer med en mengde ulike IT-systemer og har svært ulike servicenivåer. Digitale løsninger skal alltid være tilgjengelige der det er mulig i kontakten mellom kommunen og dens innbyggere og næringsliv. Det er også viktig å sikre at de som ikke behersker IKT, kan få personlig service.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen etablere en medfinansieringsordning for lønnsomme IT-prosjekter i kommunene etter modell av den allerede etablerte ordningen i staten.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti påpeker at samhandlingen mellom stat og kommune må forsterkes og at dette må skje etter en helhetlig plan. Det er i denne forbindelse nødvendig med tettere forpliktende samarbeid og styring av digitaliseringsarbeidet.

Disse medlemmer vil påpeke at for mange offentlige aktører og virksomheter i det offentlige Norge nå i altfor stor grad utvikler egne krav, noe som står i kontrast til regjeringens målsetting om forenkling av offentlig sektor.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:



«Stortinget ber regjeringen legge fram en helhetlig plan for bruk av felles IKT-løsninger i hele offentlig sektor, på tvers av etater og forvaltningsnivåer.»

Disse medlemmer viser til behovet for å bygge opp og sikre at offentlig sektor har nødvendig kompetanse på IKT-feltet. Disse medlemmer viser til at flere saker har satt søkelyset på IKT-sikkerhet, samfunnssikkerhet og personvern. Dette har også konsekvenser for kommunene. Disse medlemmer viser til Lysne-utvalget og understreker viktigheten av å etablere en overordnet nasjonal kompetansestrategi innen IKT-sikkerhet, og stiller seg kritisk til at regjeringen ikke har fulgt opp dette tiltaket. Videre påpekes viktigheten av å styrke kompetansen i tilsynene og samarbeidet på tvers av sektorer. Disse medlemmer viser også til at det er på overtid å inkludere IKT-tjenester i vurderingen av kritisk infrastruktur for grunnleggende samfunnsfunksjoner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknader og forslag i behandlingen av Meld. St. 10 (2016–2017).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener offentlige oppgaver løses best når de ansatte har kompetanse og tid til å bruke sitt faglige skjønn i arbeidet sitt. Mange ansatte opplever i dag at deres faglige handlingsrom begrenses av byråkratiske krav eller markedsprinsipper som griper inn i deres arbeidshverdag. Tiden den ansatte bruker i møtet med eleven, pasienten eller andre innbyggere blir spist opp av andre og mindre viktige oppgaver – enten det er i skolen, i barnehagen, i helsevesenet, i politiet eller i Nav.

Komiteens medlem fra Venstre mener det er behov for mer innovasjon i offentlig sektor, og ser i denne sammenhengen sosiale entreprenører som viktige katalysatorer for en slik innovasjonsprosess. Dette medlem anerkjenner de framskrittene som er gjort i samarbeid med sosiale entreprenører på kommunalt nivå, men anerkjenner at staten ikke er kommet like langt i nytten av sosiale entreprenører i tverrdepartementale samarbeidsprosjekter. Dette medlem viser i denne sammenheng til Representantforslag 82 S (2016–2017), som innebærer en rekke forslag for å styrke rollen til sosialt entreprenørskap i Norge.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at den viktigste effektiviseringsreformen vil være å gi mer tillit og tid nok for

ansatte til å utføre tjenestene og møtet med innbyggerne på en rask og god måte.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti påpeker det meget alvorlige i at regjeringen i flere år har kuttet mye i tilskudd til fiberbredbånd i distriktene. Å bygge ut bredbånd i hele landet er helt nødvendig modernisering, og dersom det ikke gis tilstrekkelig tilskudd til dette der det ikke er kommersielt lønnsomt å bygge ut, vil det bli umulig for kommunene og næringslivet å fungere i et moderne samfunn, og det vil være en ny og kraftig driver for sentralisering.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser for øvrig til respektive partiers merknader og forslag i alternativt budsjett for tidligere år med kraftige økninger på området.

## 6. Forholdet mellom stat og kommune

### 6.1 Sammendrag

#### 6.1.1 Redusert statlig detaljstyring

Det vises i proposisjonen til at regjeringen gjennom kommunereformen vil styrke kommunene. For å understøtte arbeidet er det blant annet overført flere oppgaver til kommunene, jf. Prop. 91 L (2016–2017). Et annet sentralt tiltak for å nå målene i kommunereformen er redusert statlig detaljstyring.

Statens styring av kommunesektoren må balanseres mellom nasjonale hensyn og hensynet til det kommunale selvstyret.

Til tross for at økonomisk og juridisk rammestyring er hovedprinsippet for styring av kommunene, vil det være tilfeller der staten bruker styringsvirkemidler som begrenser friheten til kommuner og fylkeskommuner.

I Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner ble det lagt til grunn at det statlige tilsynet med kommunene skal være målrettet og effektivt og at staten ikke skal kontrollere kommunene i større grad enn nødvendig.

Regjeringens satsing på et levende lokaldemokrati innebærer å spre makt, begrense statlig detaljstyring og bygge samfunnet nedenfra. Kommunereformen skal gi gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og et styrket lokaldemokrati. En sterk kommuneøkonomi er en forutsetning for et levende lokaldemokrati.

Det pekes i proposisjonen på at en fornuftig bruk av fellesskapets midler krever at avgjørelser og prioriteringer gjøres så nær de personer et vedtak omfat-

ter som mulig. For mye statlig detaljstyring svekker den lokale handlegfriheten og lokalbefolkningens muligheter til å gjøre lokale prioriteringer. Videre vil redusert statlig detaljstyring legge til rette for individuelle tilpasninger for den enkelte. Regjeringen har en ambisjon om at folks møte med det offentlige skal oppleves som mindre byråkratisk.

Regjeringen har satt i gang et arbeid med en generell gjennomgang av den statlige styringen av kommunesektoren, jf. Meld. St. 14 (2014–2015). Som oppfølging av Meld. St. 14 (2014–2015) er det gjennomført kartlegginger og gjennomganger av statens styring av kommunesektoren, blant annet i regi av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Difi har kartlagt hvordan omfanget av statens virkemiddelbruk har utviklet seg i perioden 1999–2015 (Difi-rapport 2015:19 Statlig styring av kommunene).

Difi viser i sin rapport til at bruk av rammelover og en økt vektlegging av veiledning kan tolkes som et tegn på «mykere» styring. Derimot er det særlig på velferdsområdene tendenser til mer detaljert styring gjennom blant annet prosedyre- og kompetansekrav i lover og forskrifter.

Difi peker på at blant de sentrale utviklingstrekkene i statens styring de siste tiårene er at rettighetslovgivningen har snevret inn det kommunale handlingsrommet, og at det har vært en økt vekt på prosedyrer, rapportering, tilsyn og kontroll.

En slik detaljstyring kan være begrunnet i legitime politiske hensyn, men er problematisk i lys av målet om å gi kommunene rom til å prioritere og å tilpasse tjenester i tråd med lokale forhold og behov.

## **6.1.2 Statlig tilsyn med kommunesektoren**

### **6.1.2.1 STATUS OG UTFORDRINGER FOR STATLIG TILSYN MED KOMMUNESEKTOREN**

I Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner ble det lagt til grunn at det statlige tilsynet med kommunene skal være målrettet og effektivt og at staten ikke skal kontrollere kommunene i større grad enn nødvendig. Regjeringen signaliserte også at større og mer robuste kommuner ville legge til rette for reduksjon av landsomfattende tilsyn på sikt. For å effektivisere og koordinere tilsynet kan det være behov for endring i hvordan statlig tilsyn planlegges og gjennomføres. Som aktuelle tiltak tilrådte Meld. St. 14 (2014–2015) endringer i praksisen med å gi sentralt fastsatte krav til omfang og endringer i forholdet mellom landsomfattende tilsyn og de tilsynene Fylkesmannen selv initierer. Det ble også varslet at tilsynet med kommunene skal bli bedre samordnet, og det skal legges til rette for læringsaktiviteter i tilknytning til tilsyn. Det ble lagt til grunn at en mer aktiv egenkontroll i kommunene kan redusere behovet for statlig tilsyn. I meldingen ble det vist til at det er behov for å innhente

ny kunnskap som grunnlag for å følge med på utviklingen over tid og skaffe et kunnskapsgrunnlag om effekten av statlig tilsyn, og hensiktsmessigheten av tilsyn som styringsvirkemiddel overfor kommunene.

Departementet gir ikke i proposisjonen en fullstendig gjennomgang av statlig tilsyn med kommunesektoren, og omtaler blant annet ikke hvilke effekter statlig tilsyn har på kommunal tjenesteproduksjon, men gjør rede for status og hvordan tiltakene fra Meld. St. 14 (2014–2015) følges opp.

I pkt. 6.2.1 i proposisjonen gis en nærmere omtale av status og utfordringer for statlig tilsyn med kommunesektoren.

### **6.1.2.2 TILTAK FOR ET MER KOORDINERT OG EFFEKTIVT STATLIG TILSYN**

Det lokale selvstyret innebærer at kommunesektoren er selvstendige rettssubjekter som ikke inngår i den statlige forvaltningen. Kommunene kan bare pålegges oppgaver direkte av Stortinget gjennom lovvedtak. Det innebærer at statlige tilsynsmyndigheter bare kan føre tilsyn der det er fastsatt i lov, og at tilsynsmyndigheten bare skal kontrollere om kommunene ivaretar de oppgavene de er gitt i lov eller i medhold av lov. Tilsyn har som formål å bidra til regelletterlevelse og ivareta individers rettssikkerhet.

Difis kartlegginger fra 2015 og 2016 viser at det statlige tilsynet med kommunene utvikler seg i riktig retning, og at omfanget av det statlige tilsynet ikke har økt de siste ti årene. Regjeringen har som mål at det statlige tilsynet med kommunesektoren skal være koordinert og effektivt, og legger til grunn en målsetting om at omfanget av tilsyn med kommunene totalt sett ikke skal øke. Departementet vil følge utviklingen og tar sikte på å orientere Stortinget om utviklingstrekk for statlig tilsyn med kommunesektoren hvert fjerde år.

Arbeidet med et mer koordinert og effektivt tilsyn bør ta utgangspunkt i de identifiserte forbedringspunktene for statlig tilsyn med kommunesektoren. Det bør fortsatt arbeides med å videreutvikle tilsynsmetoder som legger til rette for læring, og å utnytte synergiene mellom den kommunale egenkontrollen og statlig tilsyn. Videre vil departementet styrke Fylkesmannens samordning og legge til rette for nasjonal samordning av tilsyn med kommunesektoren.

Statlige myndigheter skal vurdere når tilsyn er rett virkemiddel og når andre styringsvirkemidler, som for eksempel veiledning, heller bør benyttes. Regjeringen fastsatte nye retningslinjer for statlig styring med kommunesektoren våren 2016, og disse er tatt inn i og formidlet gjennom veilederen Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Veilederen gir en praktisk omtale av kravene til eventuell innføring av statlig tilsyn som styringsvirkemiddel

overfor kommunene, som er i tråd med forutsetningene for tilsynsreglene i kommuneloven kapittel 10 A.

#### *Tilsyn som grunnlag for læring*

Departementet mener det er viktig å utvikle og legge til rette for læringsaktiviteter i tilknytning til tilsyn.

De senere årene har flere tilsynsmyndigheter utviklet læringsaktiviteter i tilknytning til tilsyn. Selve tilsynet skal være et rent lovlighestilsyn, men aktivitetene i forkant og etterkant bringer inn elementer av opplæring og veiledning.

At tilsynet skal være lovlighestilsyn, betyr at tilsynsmyndighetenes kompetanse til å kontrollere kommunene, er underlagt de samme avgrensningene som domstolene, og tilsynsorganene kan ikke overprøve kommunenes forvaltningsskjønn («det frie skjønnet»). Det forutsettes at tilsynsmyndighetene er tydelige på når det føres tilsyn og når det gis veiledning.

Difi har kartlagt omfanget av læringsaktiviteter knyttet til tilsyn. Omfanget varierer mellom sektorer, og kartleggingen viser at det er størst bruk av læringsaktiviteter på opplæringsområdet.

Både Fylkesmennene og kommunene som deltar i Difis kartlegging fra 2016 er positive til læringsaktiviteter og mener det bidrar til at tilsyn oppleves som nyttig og bidrar til bedre etterlevelse av regelverket.

#### *Utnytte synergier mellom den kommunale egenkontrollen og statlig tilsyn*

Kontrollutvalgene og kontrollutvalgssekretariatenes arbeid har andre formål enn statlig tilsyn; de skal vurdere og revidere kommunens resultat- og måloppnåelse. Selv om formålet for den kommunale egenkontrollen er (til dels) ulikt statlig tilsyn, har spesielt kontrollutvalgenes arbeid relevans for tilsynet.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder, Agder kommunerevisjon IKS og KS Agder sluttførte i 2016 det treårige prosjektet Læring, utvidet samarbeid om tilsyn og kommunenes egenkontroll. En av målsettingene med prosjektet har vært styrket samarbeid mellom kommunal revisjon og statlig tilsyn og økt læringsutbytte for kommunene. Prosjektgruppen mener at større grad av medvirkning fra kommunens side i både valg og innretning av tilsynet kan bidra til økt relevans og regelverksetterlevelse i kommunene.

KS har i 2017 satt i gang prosjektet Pilotnettverk for egenkontroll og kvalitetsutvikling. Prosjektets formål er å utarbeide metoder og verktøy for kvalitetsutvikling gjennom kommunens egenkontroll.

I tildelingsbrevet til fylkesmannsembetene står det at Fylkesmannen skal legge til rette for størst mulig utbytte av tilsyn og unngå unødvendig dobbeltar-

beid. Fylkesmannen skal derfor i planleggingen, prioriteringen og utførelsen av tilsynsvirksomheten ta hensyn til den interne kontrollvirksomheten i kommunen, som for eksempel forvaltningsrevisjoner og andre prosesser som kommunene har planlagt eller gjennomført og resultatet av disse. Fylkesmenn som inkluderer kontrollutvalgsekretariatene i sitt samordningsarbeid, gir uttrykk for at dette oppleves som nyttig både for tilsynsmyndighetene og den kommunale egenkontrollen.

#### *Legge til rette for Fylkesmannens samordning av tilsyn rettet mot kommunene*

Det er et mål at statlige tilsynsmyndigheter skal være koordinerte i sitt møte med kommunene. Kommuneloven gir Fylkesmannen i oppgave å samordne det statlige tilsynet med kommunene. Reglene om samordning av tilsyn gjelder for Fylkesmennene og andre statlige tilsynsmyndigheter, og omfatter både tilsyn med kommunenes lovpålagte oppgaver (kommuneplikter) og plikter som kommunen har på lik linje med andre aktører/tjenesteytere (aktørplikter).

Formålet med samordning av statlig tilsyn med kommunene er for det første å sikre at tilsynsbelastningen for enkeltkommuner ikke blir for stor. Samordning har også som formål å unngå dobbeltarbeid og å lære av arbeid som allerede er gjort.

Departementet mener det er forbedringspotensial for samordningen av tilsyn med kommunene. Kommunene som har deltatt i Difis kartlegging i 2016, oppgir at de mener tidspunktet for de tilsynene som føres av Fylkesmannen er tilstrekkelig samordnet, mens det synes å være et større forbedringspotensial i samordning med andre tilsynsmyndigheter. Fylkesmannens samordningsoppgaver ivaretas gjennom den generelle kunnskapen Fylkesmennene har til kommunene, oversikten over egne tilsynsaktiviteter og dialog med andre tilsynsmyndigheter som for eksempel Mattilsynet, Arbeidstilsynet og Arkivverket. De fleste embetene har i kartleggingen oppgitt at de har ulike former for tilsynsgrupper eller samordningsforum for den interne samordningen (avdelinger/fagområder innad i embetet). Mot de øvrige tilsynsmyndighetene oppgir embetene i mindre grad at de har faste kontaktflater, men noen har for eksempel faste samordningsmøter. Det går fram av proposisjonen at departementet blant annet ved å avholde seminarer for fylkesmenn og tilsynsmyndigheter, vil bidra til at man har en arena for dialog og erfaringsutveksling.

Kommunelovutvalget har i NOU 2016:4 Ny kommunelov foreslått flere lovendringer for å styrke Fylkesmannens samordningsrolle.

Etablering av felles tilsynskalender og tilsynstam hos Fylkesmannen har forbedret samordningen av tilsyn i tid.

### *Nasjonal samordning av tilsyn med kommunesektoren*

Det fremgår av Difis kartlegging fra 2016 at fylkesmannsembetene etterlyser mer samordning mellom de nasjonale tilsynsmyndighetene.

Fylkesmennene er gitt i oppgave å samordne tilsyn med ulike tilsynsmyndigheter, men besitter i dag ikke nødvendige verktøy til å faktisk samordne.

Departementet mener det er behov for en tverrsektoriell arena for samordning av tilsyn på nasjonalt nivå. En harmonisering av tilsynssyklusene forutsetter nasjonal samordning.

Nasjonale/landsofattende tilsyn bidrar til at et tilsyn utføres på en enhetlig måte i hele landet. Det brukes mye ressurser til disse tilsynene både i kommuner, hos fylkesmenn og hos andre tilsynsmyndigheter. Det er derfor særlig viktig at de temaene som velges ut for nasjonale/landsofattende tilsyn oppleves som relevante og nyttige for kommunene.

Departementet vil legge til rette for bedre nasjonal samordning av statlig tilsyn med kommunene. En nasjonal samordning av tilsyn vil ikke endre prinsippet om tilsynsmyndighetenes uavhengighet og at hvert departement har ansvaret for sine fagområder (sektoransvarsprinsippet), men vil legge til rette for at departementer og sentrale tilsynsmyndigheter kan opp tre mer enhetlig overfor regional stat og kommunesektor.

Det er kommuner og fylkeskommuner som har det samlede bildet av det statlige tilsynet med kommunesektoren. KS har i konsultasjonsordningen mellom KS og departementene tatt initiativ til å drøfte statlig tilsyn, men erfarer at det er krevende å formidle sitt helhetlige inntrykk i bilaterale møter med departementene. Ved å legge til rette for en sektornøytral arena for nasjonal samordning av tilsyn, vil dette også kunne bidra til at kommunesektoren kan formidle sine erfaringer og innspill til det statlige tilsynet på tvers av alle sektorene til de tilsynsmyndighetene som fatter beslutninger om tilsynsystema og -omfang.

Videre vil en arena for samordning av landsofattende/nasjonale tilsyn også kunne legge til rette for erfaringsutveksling og tverrsektoriell videreutvikling av tilsyn på tvers av sektorene (både metodikk, for eksempel ROS-analyser, begreper, utforming av tilsynsrapporter, når er tilsyn riktig virkemiddel mv.).

Det er på flere områder etablert samordningsstrukturer for tilsyn. En nasjonal samordning av tilsyn med kommunesektoren skal ikke erstatte andre arenaer for samordning av tilsyn.

Departementet vil også framover ta initiativ til å gjennomføre seminarer for fylkesmannsembetene og de sentrale tilsynsmyndighetene om samordning av tilsyn med kommunesektoren.

### **6.1.3 Økt økonomisk handlingsrom**

Det pekes i proposisjonen på at rammefinansiering er en forutsetning for at kommunene skal ha et handlingsrom til å tilpasse tjenestene ut fra lokale og individuelle behov til beste for innbyggerne. Det er derfor viktig at styrkingen av kommuneøkonomien i all hovedsak skjer gjennom en økning i de frie inntekter, og ikke kommer som øremerkede midler.

#### 6.1.3.1 ØKTE FRIE INNTEKTER

Det pekes i proposisjonen på at regjeringens budsjettopplegg har gitt kommunesektoren handlingsrom og lagt til rette for vekst og styrking av kvaliteten i tjenestetilbudet.

#### 6.1.3.2 INNLEMMING AV ØREMERKEDE TILSKUDD

Kommunesektoren finansieres også gjennom øremerkede tilskudd til fastsatte formål. Øremerking lar staten utøve sterk kontroll med kommunesektoren og kan bidra til raskere måloppnåelse på enkeltområder. Utstrakt bruk av øremerkede tilskudd innebærer imidlertid en rekke utfordringer.

Det pekes i proposisjonen på at det derfor er grunn til å være varsom med å innføre nye øremerkede tilskudd. Eksisterende øremerkede tilskudd bør også jevnlig vurderes.

Som ledd i arbeidet med redusert statlig detaljstyring, har regjeringen innlemmet tilskudd knyttet til boligsosialt arbeid i rammetilskuddet til kommunene. Det tas sikte på å innlemme ytterligere midler i 2018 og 2019 etter hvert som gitte tilsagn til kommunene løper ut og etter som igangsatte forsøk eller igangsatte arbeid i kommunene avsluttes.

Ansvaret for tilskuddet til frivilligsentraler ble fra 2017 overført til kommunene.

Innlemming av tilskuddene vil øke det lokale handlingsrommet for å finne gode tilpassede løsninger for den enkelte i samarbeid mellom ulike kommunale tjenester. Dette vil også redusere kommunes administrative arbeid knyttet til søknader og rapportering og dermed frigjøre kapasitet til tjenesterettet arbeid.

Departementet foreslår å overføre ansvaret for tilskudd til etablering i egen bolig og tilskudd til tilpasing av bolig til kommunene, jf. Prop. 91 L (2016–2017) Endringer i ekteskapsloven og bustøttelova m.m. (oppgaveoverføring til kommunene) og lov om overføring av ansvar for kollektivtransport.

Regjeringen tar som del av barnevernsreformen sikte på å avvikle dagens refusjonsordning for utgifter til forsterkningstiltak i fosterhjem tidligst i 2020. Det foreslås at kommunene kompenseres for dette gjennom økning i kommunerammen.

Regjeringen legger opp til å innlemme det øremerkede tilskuddet til stillinger i kommunalt barne-

vern i kommunerammen samtidig med at reformen trer i kraft, tidligst i 2020. Tilskuddet er i 2017 på 694 mill. kroner.

Regjeringen har satt i gang en samlet områdegjennomgang av øremerkede tilskudd rettet mot kommunesektoren. Gjennomgangen skal ferdigstilles i tide til å kunne inngå i regjeringens arbeid med statsbudsjettet for 2019.

#### **6.1.4 Nye retningslinjer for statlig styring av kommunesektoren**

Statens styring av kommunesektoren må balanseres mellom nasjonale hensyn og hensynet til det kommunale selvstyret.

Som en del av samordningsarbeidet har departementet fastsatt nye retningslinjer for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Retningslinjene er førende for hvordan statlige tiltak og reformer som har konsekvenser for kommunesektoren skal utformes og håndteres.

Retningslinjene gjelder blant annet bruk av økonomiske styringsvirkemidler og øremerking, for rapporteringskrav, og for utforming av lover og forskrifter rettet mot kommunesektoren. Målgruppen for retningslinjene er departementer, direktorater og andre statlige etater som forbereder reformer eller andre tiltak som berører kommuner og fylkeskommuner.

Departementet har også revidert veilederen Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner (H-2382 B).

#### **6.1.5 Forenklinger for mindre detaljstyring**

For å sikre større handlefrihet for kommunene har regjeringen gjennomført en rekke forenklingstiltak som fjerner unødvendige lover og regler. Dette gir kommunene større frihet til å finne gode løsninger og å prioritere i samsvar med lokale behov.

##### **6.1.5.1 TIDSTYVER**

Å fjerne tidstyver er en del av regjeringens arbeid med å skape en mer effektiv offentlig sektor. I kommuneproposisjonen for 2016 orienterte regjeringen Stortinget om at de ville samarbeide med kommunesektoren om å fange tidstyver i kommunene, og at staten i dette samarbeidet ville dele sine erfaringer fra det statlige tidstyvprosjektet som startet i 2014.

Verktøykassen for kommunalt forbedringsarbeid ble lansert 14. november 2016. Difi og KS samarbeidet om å etablere den, og KS tok etter lanseringen over ansvaret for verktøykassen. I den finnes det eksempler på og erfaringer med hvordan man kan fjerne og redusere tidstyver i kommunesektoren. I tillegg er det også veiledning om hvordan man kan komme i gang med tidstyvjakt i sin egen kommune. Det er i verktøykassen også etablert en funksjon som gir

kommunene mulighet til å melde inn «statlige tidstyver» til KS.

Staten og kommunesektoren ved KS har i tillegg til den nevnte verktøykassen etablert et samarbeidsprosjekt hvor formålet er å fjerne «statlige tidstyver i kommunene». Prosjektet skal vare ut 2017, og deretter skal staten og kommunesektoren vurdere effektene av dette samarbeidet.

##### **6.1.5.2 ENKLERE REGLER FOR PLAN- OG BYGGESAKER**

###### *Enklere planprosesser*

Kommunal- og moderniseringsdepartement har i inneværende stortingsperiode arbeidet med forenklinger i plandelen av plan- og bygningsloven som både skal effektivisere planprosessene og gjøre det enklere å bruke regelverket. Flere av tiltakene har medført større handlingsrom for kommunene. Departementet har i rundskriv H-2/14 av 17. februar 2014 pålagt fylkesmenn og andre innsigelsesmyndigheter å arbeide for at saker løses på et tidligere tidspunkt. Det skal kun fremmes innsigelser der det er nasjonale eller regionale interesser, og det skal legges mer vekt på det lokale selvstyret. Terskelen for innsigelser er dermed hevet, noe som har ført til at man oftere finner løsninger lokalt. Saksbehandlingstiden for innsigelsessaker i departementet er gått ned fra 11 måneder i 2012/2013 til 9 måneder i 2014, 7 måneder i 2015 og 6,5 måneder i 2016. Ordningen med at Fylkesmannen samordner, og om nødvendig stopper, de statlige innsigelsene er videreført i perioden og utvidet til å omfatte 12 fylkesmenn.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet avgjør kommunale arealplansaker der det er fremmet innsigelser og partene ikke har klart å bli enige om en løsning. Etter regjeringsskiftet i 2013 er innsigelser til kommunale planer sjeldnere blitt tatt til følge.

Stortinget vedtok 23. februar 2017 flere lovforslag fra regjeringen om forenklinger og effektivisering av planprosessen som innebærer økt vektlegging av det lokale selvstyret. Det er åpnet for at noe større planendringer enn i dag skal kunne gjennomføres uten full planbehandling. Kommunen skal i større grad kunne bruke planfaglig skjønn ved vurderingen av hvor mye saksbehandling (varsling mv.) som er nødvendig for å gjennomføre endringer. Kommunen skal også kunne oppheve eldre planer som i det vesentlige er i strid med overordnet plan. Varslingen kan begrenses til eierne og festerne av eiendommer som direkte berøres av planvedtaket. Kommunen vil spare tid og ressurser i sin saksbehandling. Kravet til sentral godkjenning i departementet av regionale planstrategier er opphevet og det er heller ikke lenger krav om obligatorisk oppdatering (rullering) av regionalt handlingsprogram. Departementet tar sikte på at lovendringene vil tre i kraft 1. juli 2017.

### *Tidsbestemt bruksendring av bygg som ny søknadskategori*

Departementet har nylig hatt på høring forslag til endringer i plan- og bygningsloven om å innføre tidsbestemt bruksendring av bygg som ny søknadskategori. Forslaget har fått bred støtte i høringsrunden. Dersom forslaget blir vedtatt, vil kommunen kunne gi tillatelse til å omdisponere et bygg til annen bruk for en avgrenset tidsperiode, uten at det er nødvendig å saksbehandle tilbakeføring til tidligere tillatt bruk etter utløp av perioden, jf. Prop. 110 L (2016–2017).

### *Gjennomførte forenklinger av bygningsdelen av plan- og bygningsloven*

Våren 2014 vedtok Stortinget en rekke forenklinger i bygningsdelen av plan- og bygningsloven, jf. Prop. 99 L (2013–2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak) og Innst. 270 L (2013–2014). Det er blant annet blitt enklere å utføre mindre byggetiltak, som bygging av garasjer, på egen eiendom uten å måtte søke. Kommunene fikk også regler om tidsfrister for sin saksbehandling.

#### 6.1.5.3 FORENKLING AV REGELVERKET FOR KOMMUNEVÅPEN

For å styrke det kommunale selvstyret og flytte makt og ansvar til kommunene, foreslår regjeringen at kompetansen til å fastsette kommunevåpen og kommuneflagg flyttes fra sentralt nivå og legges til det enkelte kommunestyre. Departementet tar sikte på å legge fram et lovforslag om saken før sommeren 2017.

#### 6.1.5.4 UTMARKSFORVALTNING

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Landbruk- og matdepartementet, og Nærings- og fiskeridepartementet samarbeider om å forenkle utmarksforvaltningen. Regjeringen vil styrke kommunenes rolle som samfunnsutvikler og forvalter, slik at man lokalt kan utnytte potensialet for verdiskaping basert på naturressurser på en bærekraftig måte. Dette skal gjøres ved å videreutvikle forvaltningssystemet og forbedre praksisen, med utgangspunkt i anbefalingene fra en arbeidsgruppe som så på hvordan kommunenes førstelinjetjeneste for utmarksforvaltning kan styrkes. Gjennomgående vil departementene framheve verdiskapingsperspektivet i lokalt utviklingsarbeid knyttet til naturressurser, blant annet gjennom å styrke folkevalgtopplæringen på disse temaene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar betydelige grep for å forenkle og effektivisere reglene for behandling av

plan- og byggesaker. Terskelen for innsigelse er også hevet.

Et annet viktig tiltak er å styrke kommunenes kompetanse på saksbehandling. Felles nettportal med veiledning og bedre kartgrunnlag vil gjøre det enklere for både saksbehandlere og næringsaktører.

#### 6.1.5.5 FORENKLINGER I GRUNNOPPLÆRINGEN

Kunnskapsdepartementet la våren 2016 fram en lovproposisjon med forslag om å oppheve anbefalingen i opplæringsloven § 9-5 om skolestørrelse i grunnskolen (maksimalt 450 elever).

Kunnskapsdepartementet har også vurdert andre deler av lovverket, for eksempel kravet til skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen. Etter en helhetlig vurdering har departementet funnet at det med dagens kommunestruktur ikke er hensiktsmessig å oppheve dette kravet.

Opplæringsloven har også vært gjennomgått i prosjektet «Klart lovspråk», som er ett av tiltakene i regjeringens arbeid for en enklere hverdag for folk flest.

Kunnskapsdepartementet og KS arbeidet gjennom hele 2014 med et felles prosjekt der hovedmålet var å komme fram til tiltak som kunne redusere omfanget av dokumentasjon og rapportering på alle nivåer i skolen.

På bakgrunn av anbefalingene i rapporten er rapporteringen i Grunnskolens informasjonssystem (GSI) forenklet fra høsten 2015, vurderingsregelverket er forenklet gjennom forskriftsendringer og obligatoriske kartleggingsprøver er erstattet av frivillige læringsstøttende prøver som lærerne kan bruke fritt.

Departementet har valgt å ikke følge opp rapportens anbefaling om å gjøre det frivillig for skolene å gjennomføre Elevundersøkelsen.

Departementet er kjent med at KS høsten 2015 utarbeidet et eget debattopplegg om sluttrapporten, som kommunene kan bruke som grunnlag for å gjøre lokale forenklinger i kravene til dokumentasjon og rapportering.

## 6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at norske kommuner har omfattende oppgaver både som forvalter og som leverandør av velferdstjenester.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser videre til at kommunene blir styrket gjennom kommunereformen, blant annet for å sikre likeverdige tjenester for befolkningen og en bærekraftig kommunestruktur. For å understøtte arbeidet er det blant annet overført flere oppgaver til kommunene. Et annet sentralt tiltak for å nå målene i kommunereformen er redusert statlig

detaljstyring. Statens styring av kommunesektoren må balanseres mellom nasjonale hensyn og hensynet til det kommunale selvstyret.

Komiteen viser til at hovedprinsippene for styring av kommunesektoren er økonomisk og juridisk rammestyring. Rammestyring skal sikre at kommunene og fylkeskommunene har rom til å prioritere og å tilpasse tjenester i tråd med lokale forhold og behov. Videre sikrer rammestyring at kommunene kan se de ulike velferdsoppgavene i sammenheng og dermed løse de samlede utfordringene i den enkelte kommune på en kostnadseffektiv måte.

Komiteen viser til at til tross for at rammestyring er hovedprinsippet for styring av kommunene, vil det være tilfeller der staten bruker styringsvirkemidler som begrenser friheten til kommuner og fylkeskommuner. Ved unntak fra rammestyring er det viktig at tiltakene utformes mest mulig fleksibelt og rammepreget, slik at det gis rom for å tilpasse tjenestene i tråd med lokale behov og at de administrative byrdene for kommunesektoren og staten reduseres.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at i Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner ble det lagt til grunn at det statlige tilsynet med kommunene skal være målrettet og effektivt og at staten ikke skal kontrollere kommunene i større grad enn nødvendig. Levende lokaldemokrati er ett av regjeringens åtte satsingsområder. Regjeringen styrker lokaldemokratiet ved å gi mer makt og myndighet til kommunene. Mer makt og myndighet lokalt betyr at folk flest får bestemme mer over sin egen hverdag og utviklingen av sitt eget lokalsamfunn.

Flertallet er tilfreds med at regjeringens satsing på et levende lokaldemokrati innebærer å spre makt, begrense statlig detaljstyring og bygge samfunnet nedenfra. Mer makt og myndighet til sterkere kommuner innebærer at oppgaver og beslutninger legges så nær dem det gjelder som mulig. Kommunereformen skal gi gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og et styrket lokaldemokrati. Kommunereformen skal gi kommunestyrene økt innflytelse over forhold som er viktige for innbyggerne.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti konstaterer at kommune- og regionreformen er blitt strukturreformer og ikke systemreformer. Det er sammenslåing og sentralisering i større enheter som er blitt drivkraften i reformene. Overføring av flere

oppgaver og tiltak for å begrense statlig styring og kontroll er ikke blitt prioritert i regjeringens arbeid med reformene.

Komiteen viser til at en sterk kommuneøkonomi er en forutsetning for et levende lokaldemokrati. En fornuftig bruk av fellesskapets midler krever at avgjørelser og prioriteringer gjøres så nær de personer et vedtak omfatter som mulig. For mye statlig detaljstyring svekker den lokale handlefriheten og lokalbefolkningens muligheter til å gjøre lokale prioriteringer. Lokale prioriteringer er nødvendig for at gevinsten ved nærhet mellom bruker og kommunen skal kunne tas ut. Det er ofte umulig for sentrale politikere å ha den nødvendige kjennskapen til et lokalsamfunns behov, slik lokale politikere har. Det betyr at sentrale prioriteringer ikke alltid er sammenfallende med lokale ønsker eller faktiske behov. Videre vil redusert statlig detaljstyring legge til rette for individuelle tilpasninger for den enkelte.

Komiteen viser til at regjeringen har en ambisjon om at folks møte med det offentlige skal oppleves som mindre byråkratisk.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at skal lokaldemokratiet ha reelt handlingsrom, må kommuneøkonomien økes vesentlig, slik disse partier har foreslått i sine budsjettforslag. Disse medlemmer er uenig i at tilskuddet til frivillighetssentraler, tilskudd på det boligsosiale området og barnevernsområdet tas inn i rammen. Disse medlemmer viser til at dette blir en måte å usynliggjøre at statens bidrag til finansieringen av sentrale oppgaver ikke dekker de reelle utgiftene kommunene har.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at når det reelle handlingsrommet til kommunene er en økning på 1,8 mrd. kroner i frie midler, og 700 mill. kroner av disse midlene er direkte satsinger, er handlingsrommet allerede lite. Når disse tilskuddene, og tilskuddet for barnehagelærere med en beregnet helårseffekt på 413 mill. kroner, også innlemmes i innbyggertilskuddet, er det omtrent ikke handlingsrom igjen om kommunene skal oppfylle de oppgavene de har.

Komiteens medlem fra Venstre er fornøyd med at tilskuddene til frivillighetssentralene nå skjøttes av kommunene. Dette medlem mener frivillighetssentralene spiller en sentral samfunnsrolle og mener det vil være viktig at regjeringen gjennomfører en utredning som ser på innvirkningen av overføringen av tilskudd til frivillighetssentralene fra staten til kommunene på de produktene og tjenestene frivillighetssentralene tilbyr i lokalsamfunnet.

## 7. Inntektssystemet for kommunene

### 7.1 Sammendrag

#### 7.1.1 *Oppfølging etter Stortingets behandling av nytt inntektssystem*

I kommuneproposisjonen for 2017 ble det, i tråd med avtalen som ble inngått mellom regjeringspartiene og Venstre, varslet enkelte problemstillinger i inntektssystemet for kommunene som skulle vurderes nærmere og legges fram for Stortinget på et senere tidspunkt.

Departementet har satt i gang to eksterne forskningsprosjekter for å utrede henholdsvis verdien av kriteriet antall psykisk utviklingshemmede i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg og hvordan et kriterium for rus og psykisk helse kan utformes. Disse prosjektene ferdigstilles i løpet av våren/sommeren 2017, og departementet vil ut fra det jobbe videre med disse problemstillingene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har foretatt en vurdering av om kommunale veier kan inkluderes i utgiftsutjevningen.

##### 7.1.1.1 KOMMUNALE VEIER I UTGIFTS-UTJEVNINGEN

Det er til dels store forskjeller mellom kommunene i befolkningssammensetning, geografi og kommunestørrelse. Dette gir variasjoner i hvilke tjenester innbyggerne har behov for, og hvilke kostnader kommunene har ved å tilby disse tjenestene.

I dag inngår sektorene grunnskole, barnehage, pleie og omsorg, kommunehelsetjeneste, sosialhjelp, barnevern, landbruk og administrasjon og miljø i utgiftsutjevningen for kommunene.

I proposisjonen gis en omtale av tidligere utredninger og av forhold av betydning for om kommunal vei bør omfattes av utgiftsutjevningen.

#### *Departementets vurderinger*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer i proposisjonen at kommunal vei er en sektor det er vanskelig å inkludere i utgiftsutjevningen og tilrå ikke at kommunal vei inkluderes i utgiftsutjevningen. Departementet legger vekt på at sektoren er liten og vanskelig å avgrense opp mot øvrige veisystemer og at det er vanskelig å finne gode kriterier som fanger opp variasjonene i kommunenes utgifter til kommunale veier.

Omfanget av fylkesveier og riksveier gjennom kommunen vil i varierende grad fra kommune til kommune kunne avlaste et kommunalt veinett og dermed kunne påvirke behovet for kommunale veier. Dette vil vanskelig kunne fanges opp i en delkostnadsnøkkel. Kommunal vei er lite ensartet og omfatter mange ulike typer veier og dette er forhold det er vanskelig å fange opp i en kostnadsnøkkel. Det kan

også være vanskelig å skille mellom drift og investering ved registrering av driftsutgifter for kommunal vei.

#### 7.1.2 *Forslag til endringer i inntektssystemet fra 2018*

##### 7.1.2.1 UTVIDELSE AV STORBYTILSKUDET

Storbytilskuddet i inntektssystemet tildeles i 2017 til Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger. Tilskuddet fordeles med et likt beløp per innbygger.

I Prop. 96 S (2016–2017) Endringer i kommunestrukturen foreslår regjeringen at kommunene Kristiansand, Søgne og Songdalen slås sammen til én kommune fra 1. januar 2020. Etter et vedtak om sammenslåing vil Kristiansand kommune motta storbytilskudd fra 2018.

##### 7.1.2.2 INNTEKTSGARANTIORDNINGEN

Inntektsgarantiordningen (INGAR) fanger i stor grad opp endringer i rammetilskuddet fra ett år til det neste og gir kommunene forutsigbarhet ved at veksten i rammetilskuddet ikke vil avvike mer enn et visst beløp fra veksten på landsbasis.

Siden innføringen av INGAR i 2009 har det vært en sterk vekst i rammetilskuddet per innbygger. Selv om rammetilskuddet har økt betraktelig (fra om lag 11 000 kroner per innbygger i 2009 til om lag 24 000 kroner per innbygger i 2017), har grenseverdien vært uendret på 300 kroner per innbygger.

Når grenseverdien utgjør en lavere andel av rammetilskuddet, betyr det at stadig mindre endringer fanges opp av inntektsgarantiordningen. Dermed vil ordningen kunne øke i omfang, og stadig flere kommuner kommer inn i ordningen. Ordningen finansieres ved et likt trekk per innbygger for alle kommuner, og hvis ordningen øker i omfang betyr det også at finansieringen av ordningen vil øke for alle kommuner.

Departementets vurdering er at grenseverdien i inntektsgarantiordningen bør økes i tråd med den generelle økningen i rammetilskuddet de siste årene. Departementet foreslår å øke grenseverdien i inntektsgarantiordningen til 400 kroner per innbygger i 2018.

#### 7.1.3 *Selskapsskatt*

I kommuneproposisjonen for 2016 varslet regjeringen at kommunene ville få tilbakeført en andel av selskapsskatten fra og med 2017. I kommuneproposisjonen for 2017 ble tilbakeføringen av selskapsskatten utsatt, og det ble varslet at departementet ville komme tilbake til saken i kommuneproposisjonen for 2018.

For kommuner med et konjunkturutsatt næringsliv vil tilbakeføring av selskapsskatten i en situasjon



som fortsatt er preget av stor omstilling i næringslivet kunne medføre økt usikkerhet på inntektssiden. Regjeringen fremmer derfor ikke forslag om å innføre tilbakeføring av selskapsskatten for 2018, men kommer tilbake til saken på et senere tidspunkt.

#### 7.1.4 Kommunereform og inntektssystemet

Kommuner som slår seg sammen i kommunereformen får støtte til engangskostnader, reformstøtte og inndelingstilskudd, og kommunene kan også søke om støtte til infrastrukturtiltak. I tillegg vil nye kommuner som oppfyller kriteriene for ordningene motta regionsentertilskudd og kompensasjon gjennom overgangsordningen for kommuner som skal slå seg sammen. Fordelingen av regionsentertilskuddet og midlene i overgangsordningen for 2017 gjøres kjent etter Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017.

Departementet vil komme tilbake til de økonomiske virkemidlene for kommuner som vurderer sammenslåing etter perioden for kommunereform i kommuneproposisjonen for 2019.

#### OVERGANGSORDNING TIL KOMMUNER SOM SKAL SLÅ SEG SAMMEN

I 2017 er det avsatt midler til en kompensasjonsordning til kommuner som skal slå seg sammen i kommunereformen, men som midlertidig vil få redusert basistilskudd og småkommunetillegg i perioden fram til sammenslåingen trer i kraft. Gjennom denne overgangsordningen får kommuner som vedtas sammenslått i reformperioden, ved nasjonale vedtak innen 1. januar 2018, full kompensasjon for en eventuell reduksjon i basistilskudd og småkommunetillegg fra 2016 til 2017 som følge av innføringen av nytt inntektssystem i 2017. I beregningen av overgangsordningen tas det hensyn til at deler av denne reduksjonen kompenseres gjennom inntektsgarantiordningen.

Denne overgangsordningen er en del av skjønnsstilskuddet i 2017. I 2018 foreslår departementet at midlene overføres til innbyggertilskuddet og blir fordelt med særskilt fordeling.

#### KOMMUNER SOM BLIR STÅENDE UFRIVILLIG ALENE ETTER KOMMUNEREFORMEN

Noen kommuner har søkt å redusere sine smådriftsulemper gjennom vedtak om sammenslåing med andre kommuner, uten at det er fattet gjensidige vedtak i nabokommunen.

På bakgrunn av Stortingets vedtak i kommunereformen vil departementet i 2017 gi en kompensasjon til kommuner som vurderes å være ufrivillig alene etter kommunereformen. Departementet vil i samarbeid med fylkesmannsembetene foreta en vurdering

av hvilke kommuner som skal motta en slik kompensasjon og størrelsen på kompensasjonen til den enkelte kommune. Kompensasjonen gis som en del av skjønnsstilskuddet i 2017.

#### 7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at regjeringen la fram forslag til endringer i inntektssystemet for kommunene i kommuneproposisjonen for 2017. Ved behandlingen av proposisjonen ga Stortinget sin tilslutning til regjeringens forslag, og endringene trådte i kraft fra 2017. Fra 2018 foreslås det to mindre endringer i inntektssystemet for kommunene.

Komiteen viser til at det i kommuneproposisjonen for 2017, i tråd med avtalen som ble inngått mellom regjeringspartiene og Venstre, ble varslet enkelte problemstillinger i inntektssystemet for kommunene som skulle vurderes nærmere og legges fram for Stortinget på et senere tidspunkt. Det ble blant annet varslet at departementet skulle foreta en utredning av om kommunale veier kan inkluderes i utgiftsutjevningen og ytterligere utrede verdien på kriteriet antall psykisk utviklingshemmede i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg. Departementet skulle også arbeide videre med å utvikle et kriterium for rus og psykisk helse som kan fange opp variasjoner i kommunenes utgifter til blant annet barnevern og sosialhjelp.

Departementet har satt i gang to eksterne forskningsprosjekter for å utrede henholdsvis verdien av kriteriet antall psykisk utviklingshemmede i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg og hvordan et kriterium for rus og psykisk helse kan utformes. Disse prosjektene ferdigstilles i løpet av våren/sommeren 2017, og departementet vil ut fra det jobbe videre med disse problemstillingene.

Komiteen viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har foretatt en vurdering av om kommunale veier kan inkluderes i utgiftsutjevningen, og departementets vurderinger er nærmere omtalt i proposisjonen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, støtter inntektssystemet slik det framgår i avtalen mellom regjeringspartiene og Venstre og som regjeringen legger opp til i kommuneproposisjonen for 2018.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at inntektsgarantiordningen (INGAR) er viktig for å unngå for raske skift i kommunenes inntekter. I 2017 kom 92 kommuner som samlet taper 500 mill. kroner på omleggingen av inntektssystemet, inn i inntektsgarantiordningen. For-

slaget om å endre grenseverdien i inntektsgarantiordningen fra 300 til 400 kroner vil føre til tøffere omstillinger for mange kommuner.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen videreføre 300 kroner som grenseverdi for å komme inn under inntektsgarantiordningen.»

Disse medlemmer viser til respektive partiers merknader når det gjelder det kommunale inntektssystemet og regjeringens endringer av dette i Innst. 410 S (2015–2016). Disse medlemmer mener det er behov for en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet i neste stortingsperiode for å sikre et likeverdig tjenestetilbud i hele landet.

Disse medlemmer støtter at Kristiansand mottar storbytilskudd.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at flere byer har utfordringer som må sikres gjennom finansiering, blant annet utfordringer med transport, byutvikling og kollektiv.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til sine merknader i behandlingen av Meld. St. 33 (2016–2017).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at Sosialistisk Venstreparti går inn for at bymiljøavtaler skal omfatte flere byer som også vil styrke deres økonomi.

Flere store byer i Norge har store utfordringer få andre kommuner har. For å sikre at innbyggerne ikke kommer dårligere ut vil dette medlem derfor øke satsingen med 80 mill. kroner mer i storbytilskudd utover regjeringens forslag. Det vises i den sammenheng også til at regjeringen i statsbudsjettet for 2017 tok 10 mill. kroner fra storbytilskuddet for å finansiere områdesatsinger, noe som viser at denne regjeringen ikke ønsker å satse på storbyene.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at endringene som ble gjennomført i inntektssystemet for kommunene, bl.a. ble begrunnet i at de skulle bygge opp under regjeringens mål for kommunereformen. En viktig del av omleggingen var å endre kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen ved at basistilskuddet ble halvert, men med justeringer ut fra kommunenes verdi på strukturkriteriet. Dette førte til at blant kommuner med mellom 2 000 og 25 000 innbyggere tapte 239 kommu-

ner mens 51 kom i pluss. Ingen kommuner med over 25 000 innbyggere tapte på omleggingen, men alle 42 kom i pluss. Disse medlemmer mener endringene som ble gjennomført ikke kan forsvares, og viser til sine forslag i det økonomiske opplegget for 2018.

Disse medlemmer mener det må arbeides videre med å inkludere kommunale veier i utgiftsutjevningen. Selv om departementet kan vise til vanskeligheter med å finne objektive kriterier som fanger opp variasjoner i kommunenes kostnader, er dette et så viktig område for kommunene at det må arbeides videre med å finne løsninger.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er tilfreds med at regjeringens forslag om å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene, heller ikke blir gjennomført for 2018. Det vises til at regjeringen vil komme tilbake til saken på et senere tidspunkt. Disse medlemmer mener forslaget nå bør legges vekk og viser til at kommunal selskapsskatt først og fremst vil tilfalle kommuner med et etablert næringsliv, og ikke kommuner som stimulerer til gründervirksomhet og bedrifter i oppstartsfasen.

Disse medlemmer viser til at regjeringen i tillegg til den ordinære finansieringsordningen for sammenslåtte kommuner, støtte til engangskostnader, reformstøtte og inndelingsdelingstilskudd, har innført nye ordninger. Regionsentilskudd, infrastrukturtilskudd og støtte til kommuner som ufrivillig blir stående alene, er tilskuddsordninger som er kommet i tillegg. Ut over dette har regjeringen også endret kriteriene for inndelingstilskuddet ved at tapet i inntekter som følge av endringer i inntektssystemet, vil bli kompensert fram til ordinært inndelingstilskudd kommer til utbetaling ved etablering av nye kommuner.

Disse medlemmer viser til at tilskudd som følge av kommunereformen har vært bevilget over egen post og over skjønnsmiddelordningen. Fra 2018 foreslås det at bevilgningene overføres til innbyggertilskuddet. Dette betyr at store bevilgninger vil bli omfordelt fra kommuner som fortsetter som selvstendige og til sammenslåtte kommuner.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til grunn at tilskudd som følge av kommunereformen fortsatt skal bevilges over egen post, og at ordningene som videreføres er engangsstøtte, reformstøtte og inndelings-tilskudd.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er opptatt av at regionsertertilskuddet skal forvaltes med en fleksibilitet. Flertallet mener at regionsertertilskudd skal kunne tildeles sammenslåtte kommuner, så lenge de har om lag 8 000 innbyggere eller flere i den nye kommunen.

Flertallet viser til reformstøtten til de kommunene som slås sammen som en følge av kommunereformen. Flertallet legger til grunn at kommunene det gjelder skal stå fullstendig fritt til å bestemme hvordan disse midlene skal nyttes.

## 8. Inntektssystemet for fylkeskommunene

### 8.1 Sammendrag

Kapittel 8 i proposisjonen presenterer departementets forslag til en ny kostnadsnøkkel for båt og ferje. Båt og ferje er en viktig del av infrastrukturen for folk langs kysten, og er avgjørende for næringsutvikling og verdiskapning. Fylkeskommunene brukte til sammen om lag 3,3 mrd. kroner på båt og ferje i 2016. De fylkeskommunale ferjesambandene frakter over 11,5 millioner kjøretøy og nesten 23 millioner personer i løpet av et år, mens båtrutene frakter over 9 millioner passasjerer. Forslaget til ny kostnadsnøkkel bygger på anbefalingene i rapporten Utgiftsbehov til ferjer og hurtigbåter, som er utarbeidet av Møreforskning Molde på oppdrag fra departementet, samt departementets egne analyser og anbefalingene til Inntektssystemutvalget (NOU 2005:18).

Det vises i proposisjonen til at departementet også vil foreslå at 100 mill. kroner av veksten i de frie inntektene gis med en særskilt fordeling til båt- og ferjefylkene for å sikre en god infrastruktur for folk og næringsliv langs kysten, og for å legge til rette for investeringer i miljøvennlig teknologi. Det tas sikte på at bevilgningen videreføres også i 2019, og vurderes deretter nærmere i forbindelse med gjennomgangen av inntektssystemet for fylkeskommunene.

Departementet foreslår videre i proposisjonen noen presiseringer og justeringer i retningslinjene for ferjeavsløsningsordningen, bl.a. som følge av de foreslåtte endringene i kostnadsnøkkelen for båt og ferje.

#### 8.1.1 *Kostnadsnøkkelen for båt og ferje*

Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal fylkeskommunene i prinsippet få full kompensasjon for ufrivillige kostnadsforskjeller. Grunnlaget for denne omfordelingen er kostnadsnøkkelen, som består av delkostnadsnøkler for ulike sektorer.

Det stilles strenge krav til kriteriene i kostnadsnøkkelen. Kriteriene skal være objektive, basert på offisiell statistikk og mulige å oppdatere jevnlig. Kriterieverdiene skal ikke kunne påvirkes av fylkeskommunenes disponeringer.

Kriteriene i kostnadsnøkkelen kan baseres på både normative og statistiske metoder.

Dagens kostnadsnøkkel for båt og ferje består av kriteriene antall ferjesamband og fylkesfaktor båter. Fylkesfaktoren for båter er basert på netto driftsutgifter til båter de siste tre årene og er i praksis en refusjonsordning, noe som bryter med prinsippet om at kriteriene skal være objektive. Ferjekriteriet skiller ikke mellom ferjesamband som er dyre og billige i drift.

#### 8.1.1.1 MØREFORSKNING MOLDES RAPPORT

Møreforsknings rapport presenterer to ulike modeller for et nytt ferjekriterium: en «medianbasert» og en «sambandsbasert» tilnærming.

Forskjellen mellom de to modellene er hvilket nivå beregningene gjøres på. I den sambandsbaserte modellen beregnes kostnadene for hvert enkelt ferjesamband. I den medianbaserte modellen beregnes kostnadene for såkalte standardklasser, som består av flere ferjesamband.

Møreforskning anbefaler at et nytt ferjekriterium baseres på den sambandsbaserte modellen, siden denne er basert på de mest presise beregningene og gir best samsvar med faktiske utgifter.

Det første steget i begge modellene er å dele ferjesambandene inn i standardklasser med utgangspunkt i den siste tilgjengelige ferjestandarden fra St.meld. nr. 16 (2008–2009) Nasjonal transportplan 2010–2019. Ferjesambandene blir fordelt på standardklasser med utgangspunkt i strekningslengden og tall for trafikk. I det andre steget normeres servicenivået og behovet for ferjemateriell. Normeringen bestemmes av trafikk tall, ferjestandarden og fartsområdet som et samband trafikkerer.

I det tredje steget beregnes de normerte kostnadene basert på metodikken i EFFEKT, som er Statens vegvesens verktøy for å beregne kostnader i forbindelse med vei- og transportprosjekter. I det siste steget summeres kostnadene opp til fylkesnivå, og den fylkesvise fordelingen gir grunnlaget for den relative fordelingen mellom fylkeskommunene.

Møreforskning forsøkte i prosjektet å benytte den samme metoden for båtrutene, men analysene førte ikke fram til resultater som kunne brukes. Møreforskning foreslår videre at det settes i gang et arbeid for å utarbeide en modell for å beregne samfunnsøkonomisk lønnsomhet for hurtigbåtrutene.

### 8.1.1.2 INNSPILL FRA FYLKESKOMMUNENE

Alle fylkeskommuner ble invitert til å komme med innspill til Møreforsknings rapport og anbefalinger. Det ble også avholdt dialogmøter om rapporten mellom politisk ledelse i departementet og fylkeskommunene. Se proposisjonen pkt. 8.1.2. for omtale av høringssvarene.

### 8.1.1.3 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

#### *Ferjer*

Departementet mener i proposisjonen at Møreforsknings beregninger av normerte kostnader er et godt utgangspunkt for et nytt ferjekriterium. Metoden tar utgangspunkt i objektive forhold som påvirker utgiftene til ferjedrift, som trafikkmengde, strekingslengde og fartsområde. Ved å ta utgangspunkt i en felles ferjestandard for hele landet, blir alle ferjesamband vurdert ut fra samme norm. Departementet ser det også som en styrke at beregningene er basert på en etablert metodikk for å beregne kostnader innenfor samferdselssektoren.

Møreforsknings beregninger er, som alle modellberegninger, en forenkling av virkeligheten. En kostnadsmodell må veie mulighetene for å fange opp lokale variasjoner og særegenheter opp mot behovet for enkelhet i både beregninger og valg av kriteriedata. Departementet mener at Møreforsknings modeller balanserer mellom disse hensynene på en hensiktsmessig måte.

Departementet legger også vekt på at Møreforsknings ferjekriterium får bred støtte i høringssvarene fra fylkeskommunene, selv om det er flere som er kritiske til enkelte elementer i modellene. Nesten alle fylkeskommuner som har uttalt seg mener at Møreforsknings forslag er en forbedring sammenliknet med dagens ferjekriterium.

Møreforsknings beregninger tar utgangspunkt i sambandsstrukturen slik den er i dag. Dette har også blitt påpekt av noen fylkeskommuner. Fylkeskommunene kan påvirke kriteriedata ved f.eks. å opprette nye eller legge ned eksisterende ferjesamband. Det har imidlertid vist seg vanskelig å finne kriterier for ferjer som ikke er knyttet til produksjonen eller sambandsnivået. Ved å knytte ferjekriteriet opp mot dagens sambandsstruktur, tar nøkkelen også høyde for at staten drifter en del ferjesamband og at hvilke samband som er fylkeskommunale varierer over tid. Det er vanskelig å finne et kriterium som kan fange opp omklassifisering av ferjesamband mellom forvaltningsnivåene uten at det er knyttet til sambandsstrukturen.

Departementet foreslår i proposisjonen på denne bakgrunn et nytt kriterium for ferjer med utgangspunkt i Møreforsknings beregninger.

#### *Båter*

Møreforskning anbefaler å gjøre samfunnsøkonomiske analyser av nytten ved de ulike båttrutene som eksisterer per i dag, med utgangspunkt i nye standarder for rapportering, servicenivå, fartøy og takstretningslinjer. Det finnes i dag ingen nasjonal standard for det offentlige hurtigbåttilbudet og departementet vurderer det som lite hensiktsmessig å gå videre med et større analyse- og standardiseringsarbeid på dette området. Fylkeskommunene som har uttalt seg om saken er også negative til Møreforsknings forslag om å utarbeide en normativ standard for båttilbudet.

Departementet mener videre at dagens båt-kriterium ikke bør videreføres. Båtkriteriet har hele tiden vært ment som en midlertidig løsning, siden den bryter med prinsippet om at kriterier i kostnadsnøkkelen skal være objektive. Med dagens kostnadsnøkkel har fylkeskommunene ingen insentiver til å redusere kostnadene innenfor båtsektoren, siden innsparingene på sikt vil innebære reduserte overføringer. Dette kan gjøre det vanskelig for fylkeskommunene å gjennomføre hensiktsmessige endringer i båttrutene. Hvis det ikke gjennomføres endringer i båtkriteriet i denne omgang, må fylkeskommunene planlegge med en uavklart situasjon i enda et år.

Møreforsknings rapport har vist at det er lite hensiktsmessig å knytte båtkriterier opp til produksjonen eller rutestrukturen. Departementet foreslår i stedet nye båtkriterier med utgangspunkt i anbefalingene fra Inntektssystemutvalget (NOU 2005:18) og departementets egne analyser.

#### *Kostnadsvekst*

Hvor stor vekt den enkelte delkostnadsnøkkel skal ha i den samlede kostnadsnøkkelen blir beregnet ut fra sektorens andel av totale netto driftsutgifter (ekskl. avskrivninger) til sektorene som inngår i utgiftsutjevningen. Fra og med inntektssystemet for 2017 oppdateres sektorvektene årlig med utgangspunkt i gjennomsnittet av netto driftsutgifter for de tre siste årene. Endringer i driftsutgiftene vil dermed gradvis slå igjennom i sektorvektene i kostnadsnøkkelen.

### 8.1.1.4 FORSLAG TIL NY BÅT- OG FERJENØKKEL

#### *Ferjer*

Møreforsknings to modeller for nytt ferjekriterium har ulike styrker og svakheter. Den sambandsbaserte modellen er basert på de mest presise beregningene og gir best samsvar med faktiske kostnader. Modellen støttes også av alle fylkeskommuner som har tatt stilling til valg av modell. Samtidig vil det være mer krevende å oppdatere denne modellen, si-

den det må gjøres nye beregninger for alle samband når kriteriedata skal oppdateres.

Departementet mener at hensynet til fylkeskommunenes tilbakemeldinger og samsvar med faktiske utgifter bør veie tyngst, og foreslår derfor et nytt ferjekriterium basert på de normerte kostnadene fra Møreforsknings sambandsbaserte modell. Departementet vil arbeide videre med å finne en hensiktsmessig måte å oppdatere kriteriedata på.

Departementet foreslår videre at antall skolereiser med ferje tas med som et kriterium for ferje, på samme måte som for båter (se under for nærmere omtale). Dette er også i tråd med innspill fra fylkeskommunene i høringen.

### *Båter*

Departementet foreslår i proposisjonen at variasjoner i utgiftsbehovet til båter fanges opp av kriteriene kystlinje, antall skolereiser med båt og ferje og antall båtreiser/passasjerer i alt. Tallene for antall reiser er hentet fra SSB/KOSTRA og oppdateres årlig.

Kystlinje ble foreslått som kriterium for båt og ferje av Inntektssystemutvalget i 2005. I departementets oppdaterte analyser finner vi en tydelig sammenheng mellom lengden på samlet kystlinje og utgifter til båter.

Skoleskyss er en lovpålagt oppgave, og enkelte steder er behovet for skoleskyss avgjørende for opprettholdelsen av båtruter. Det er også grunn til å tro at etterspørselen etter båtruter, i form av antall reiser/passasjerer, har en betydning for utgiftsbehovet til båtreiser. Når kriteriene antall skolereiser med båt og antall båtreiser/passasjerer i alt inkluderes i de statistiske analysene, forbedres den statistiske forklaringskraften. Analysene er imidlertid gjort med få enheter, og resultatene må tolkes med varsomhet.

Departementet foreslår å sette vekten til skolereiser ut fra anslag på skolereisenes andel av de totale utgiftene til båter og ferjer. Anslagene på utgiftene til skoleskyss er hentet fra rapporten *Kostnader ved skoleskyss*. I rapporten er netto driftsutgifter til skoleskyss med båt anslått til henholdsvis 62 og 54 mill. kroner i 2012 og 2013, noe som tilsvarer 5,1 pst. av utgiftene til båt i disse årene.

I de statistiske analysene har variabelen antall båtreiser/passasjerer i alt om lag den samme effekten som antall skolereiser, og vekten til antall båtreiser settes dermed lik vekten til skolereiser med båt. Restvekten for båter legges på kriteriet kystlinje.

For å gjøre kriteriet for skolereiser nøytralt med tanke på at både båt og ferje brukes til skoleskyss, bør også skolereiser med ferje inkluderes i kostnadsnøkkelen. Utgiftene til skoleskyss med ferjer er anslått til om lag 50 mill. kroner i 2012 og 2013, eller 2,8 pst. av utgiftene til ferje.

### SKILLET MELLOM FERJER OG BILFØRENDE BÅTER

I dagens kostnadsnøkkel kompenseres bilførende båtruter (også kalt kombibåter) gjennom båtfaktoren. Det er om lag 20 fylkeskommunale båtruter som også kan ta et mindre antall biler. Alle ferjesamband, uavhengig av trafikkmengde, kompenseres i dag gjennom ferjekriteriet. Skillet mellom båtruter og ferjesamband er basert på Statens vegvesens gjennomgang av listen over fylkeskommunale ferjesamband i inntektssystemet våren 2016.

En bilførende båt er ofte konstruert for høyere fart og har lavere bilkapasitet enn en ferje. Ferjer er i større grad en del av veinettet enn båtruter. Det finnes imidlertid ingen tydelig offisiell definisjon som skiller mellom ferjer og båter.

Skillet mellom bilførende båter og ferjer i kostnadsnøkkelen kan påvirke fylkeskommunenes vurderinger av hvordan transporttilbudet skal organiseres. For å hindre at inntektssystemet står i veien for fornuftige tilpasninger i rutestrukturen, foreslår departementet i proposisjonen at det settes et krav til en viss trafikkmengde for at et samband skal telle med i ferjekriteriet. Alle ferjesamband og båtruter med biltrafikk over minstekravet vil inngå i ferjekriteriet, uavhengig av om ruten trafikkeres av en bilferje eller en bilførende båt.

Departementet mener at grenseverdien bør settes så lavt at den ikke ekskluderer for mange av dagens ferjesamband. Departementet foreslår at grensen settes ved en årsdøgntrafikk av ti personbilenheter.

Med denne grenseverdien vil tre av dagens ferjesamband telle med i båtkriteriene, mens tre båtruter vil telle med i ferjekriteriet.

### *Samlet nøkkel*

Departementets forslag til ny kostnadsnøkkel for båt og ferje er vist i tabell 8.1 i proposisjonen. Nøkkelen består av kriteriene normerte ferjekostnader (sambandsbasert tilnærming), skolereiser med ferje, skolereiser med båt, båtreiser/passasjerer i alt og kystlinje i alt. Kriteriet normerte ferjekostnader omfatter alle båtruter og ferjesamband med en gjennomsnittlig årsdøgntrafikk av personbilenheter (ÅDT PBE) på ti eller mer.

Den samlede vekten til de to ferjekriteriene (normerte ferjekostnader og antall skolereiser med ferje) settes ut fra ferjesektorens andel av de samlede netto driftsutgiftene til båt og ferje i 2016, korrigert for ferjesamband og båtruter som kompenseres gjennom andre kriterier på grunn av grensen på ti ÅDT PBE.

Den samlede nøkkelen gir etter departementets vurdering en god balanse mellom kriterier som er forutsigbare, objektive og som samtidig fanger opp variasjoner i etterspørselen over tid.

### *Fordelingsvirkninger*

Tabell 8.2 i proposisjonen viser anslag på fordelingsvirkningene av forslaget til ny båt- og ferjenøkkel. Fordelingsvirkningene er foreløpige, og den endelige fordelingen for 2018 vil ikke foreligge før i statsbudsjettet for 2018.

#### 8.1.1.5 VIDERE ARBEID MED FERJEKRITERIET

##### *Vurdering av ny ferjestandard*

Det vises i proposisjonen til at en forutsetning for det nye ferjekriteriet er at beregningene tar utgangspunkt i en felles standard eller norm for ferjetilbudet, f.eks. når det gjelder antall avganger, åpningstid og mål for akseptabelt nivå på gjenstående trafikk.

Møreforskning anbefaler å ta utgangspunkt i ferjestandarden fra Nasjonal transportplan 2010–2019 (NTP). Standarden er utviklet på bakgrunn av data fra 2007 eller tidligere, og enkelte fylkeskommuner har påpekt at det har vært betydelige endringer i trafikken etter det. Departementet mener at siden standarden brukes til å omfordele en gitt ramme, og ikke til å bestemme størrelsen på rammen, kan standarden likevel brukes som utgangspunkt for beregninger av normerte kostnader.

Departementet mener likevel at det kan være hensiktsmessig med en revisjon av ferjestandarden på bakgrunn av nyere trafikk tall. Departementet har derfor bedt Statens vegvesen om å revidere ferjestandarden fra NTP 2010–2019.

##### *Definisjonen av et ferjesamband*

Per i dag er et ferjesamband definert som én eller flere ferjestrekninger som til sammen utgjør et sammenhengende ruteområde for ett eller flere fartøy. Denne definisjonen sikrer ifølge Statens vegvesen en lik praksis for telling av samband i hele landet. Enkelte fylkeskommuner har likevel påpekt at definisjonen kan ha uheldige konsekvenser.

Departementet vil se nærmere på om det er mulig å klargjøre sambandsdefinisjonen, slik at inndelingen i samband i mindre grad blir påvirket av fylkeskommunenes disponeringer. Som en midlertidig løsning foreslår departementet at sambandsinndelingen i inntektssystemet for 2017 legges til grunn inntil videre, uavhengig av om fylkeskommunene har gjort ruteendringer som ellers ville gitt endringer i antall samband etter dette.

### **8.1.2 Ferjeavløsningsordningen for fylkesveiferjer**

Et ferjeavløsningsprosjekt innebærer at det blir bygd en ny veiforbindelse, vanligvis en bro eller en undersøisk tunnel med tilhørende veinett, som erstatter et ferjesamband. Ferjeavløsningsordningen innebærer at fylkeskommunene kan delfinansiere sli-

ke prosjekter med midlene de får for ferjesambandet gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

#### 8.1.2.1 KONSEKVENSER AV NY KOSTNADSNØKKELE FOR BÅT OG FERJE

Departementet foreslår i proposisjonen ingen endringer i hovedprinsippene for beregning av det årlige beløpet med ferjeavløsningsmidler.

Med dagens kostnadsnøkkel utløser alle ferjesamband det samme beløpet i utgiftsutjevningen (om lag 21,1 mill. kroner i inntektssystemet for 2017). Grunnbeløpet i ferjeavløsningsordningen, før justering for økt drifts- og vedlikeholdsbehov på veinettet, er dermed også det samme for alle ferjesamband. Dette vil endres med departementets forslag til ny båt- og ferjenøkkel. De normerte kostnadene varierer fra samband til samband. Grunnbeløpet et ferjesamband utløser i årlige ferjeavløsningsmidler vil dermed også variere når den nye nøkkelen tas i bruk fra 2018.

##### *Innkorting av ferjesamband*

Dagens retningslinjer presiserer at veiprosjekter som innkorter et ferjesamband, uten å avløse det helt, ikke er omfattet av ordningen. Med dagens kostnadsnøkkel vil en innkorting av et ferjesamband ikke gi noen endring i kriteriedata, siden antallet samband ikke endres. Fylkeskommunen vil dermed ikke tape i inntektssystemet hvis et ferjesamband kortes inn, og innkorting kan derfor heller ikke utløse ferjeavløsningsmidler.

Med en ny delkostnadsnøkkel for båt og ferje, kan innkorting av et ferjesamband gi endringer i kriteriedata som utløser tap i inntektssystemet. Det går fram av proposisjonen at departementet derfor vil endre retningslinjene slik at veiprosjekter som innkorter et ferjesamband omfattes av ferjeavløsningsordningen fra og med 2018. Størrelsen på ferjeavløsningsmidlene ved innkorting vil bli beregnet på bakgrunn av et anslag på endringen i kriteriedata når et ferjesamband kortes inn. Innkorting av ferjesamband er også omfattet av den statlige ferjeavløsningsordningen.

#### 8.1.2.2 ANDRE PRESISERINGER I RETNINGSLINJENE

Departementet vil også gjøre noen andre presiseringer i retningslinjene. Presiseringene gjelder håndteringen av renteutgifter, momskompensasjonen og noen mindre justeringer.

De reviderte retningslinjene for ordningen følger i vedlegg 5 til kommuneproposisjonen og er publisert på departementets nettsider.

Se proposisjonen pkt. 8.2.2 for omtale.

### 8.1.3 *Inntektssystemet og nye fylkeskommuner*

Endringer i fylkesinndelingen og nye oppgaver til fylkeskommunene innebærer at inntektssystemet bør tilpasses den nye strukturen og de nye oppgavene. Hovedprinsippet er at de frie inntektene skal fordeles etter de faste kriteriene i inntektssystemet.

Departementet vil foreta en gjennomgang av inntektssystemet for fylkeskommunene der alle elementene i systemet vil bli vurdert. Inntektssystemet vil også ses i sammenheng med målene for regionreformen. Departementet vil presentere et forslag til revidert inntektssystem i kommuneproposisjonen for 2020. Fylkeskommunene og andre berørte parter vil få mulighet til å komme med innspill i løpet av prosessen.

## 8.2 **Komiteens merknader**

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er tilfreds med departementets forslag til en ny kostnadsnøkkel for båt og ferje.

Komiteen viser til at båt og ferje er en viktig del av infrastrukturen for folk langs kysten, og er avgjørende for næringsutvikling og verdiskapning. Fylkeskommunene brukte til sammen om lag 3,3 mrd. kroner på båt og ferje i 2016. De fylkeskommunale ferjesambandene frakter over 11,5 millioner kjøretøy og nesten 23 millioner personer i løpet av et år, mens båttruten frakter over 9 millioner passasjerer. Forslaget til ny kostnadsnøkkel bygger på anbefalingene i rapporten Utgiftsbehov til ferjer og hurtigbåter 2, som er utarbeidet av Møreforskning Molde på oppdrag fra departementet samt departementets egne analyser og anbefalingene til Inntektssystemutvalget (NOU 2005:18).

Komiteen viser også til at departementet vil foreslå at 100 mill. kroner av veksten i de frie inntektene gis med en særskilt fordeling til båt- og ferjefylkene for å sikre en god infrastruktur for folk og næringsliv langs kysten, og for å legge til rette for investeringer i miljøvennlig teknologi. Det tas sikte på at bevilgningen videreføres også i 2019, og vurderes deretter nærmere i forbindelse med gjennomgangen av inntektssystemet for fylkeskommunene. I kommuneproposisjonen for 2017 presenterte departementet retningslinjer for ferjeavløsningsordningen.

Komiteen viser til at ny nøkkel for ferjedrift for noen samband betyr nedgang i overføring til sambandet. Dette påvirker også grunnlaget for ferjeavløsingstilskuddet. Eksempler på slike samband er Masfjordsambandet og fastlandsforbindelse til Lerøy/Bjelkarøy. Komiteen mener at det må fastsettes en dato for når endringene også for ferjeavløsningsordningen trer i kraft slik at det er forutsigbarhet for dem

som søker og arbeider for å realisere prosjektet. Komiteen mener det er naturlig at de søknader som kommer inn til departementet i 2017, og som tilfredsstiller kravene til en fullstendig søknad etter retningslinjene for ordningen, blir behandlet ut ifra nivået på nøkkelen slik den er i 2017. Søknader fra og med 1. januar 2018 blir behandlet ut ifra ny nøkkel.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det i proposisjonen foreslås en ny kostnadsnøkkel for båt og ferje. Møreforskning har laget en rapport der det presenteres to ulike modeller for et nytt ferjekriterium. Regjeringen mener den sambandsbaserte modellen er basert på de mest presise beregningene og gir best samsvar med faktiske kostnader.

Disse medlemmer opplever at fylkeskommunene er fornøyd med at man legger den sambandsbaserte modellen til grunn. Samtidig ble det under høringer stilt spørsmål ved passasjerkriteriene som regjeringen legger inn i nøkkelen sammen med sambandsmodellen. Blant annet mener regjeringen antall skolereiser med ferje og båt skal inkluderes i nøkkelen. Da det ikke fremkommer av proposisjonen, viser disse medlemmer til at respektive partier har stilt spørsmål til regjeringen om hvilke faglige begrunnelser regjeringen har for å inkludere dette i nøkkelen. Det er viktig å minne om at hensikten med inntektssystemet er å bidra til likeverdige tjenester i hele landet. Objektive kostnadsnøkler og forutsigbare rammer er avgjørende for at fylkeskommunene kan gi det tilbudet befolkning og næringsliv trenger for fortsatt vekst og utvikling.

Disse medlemmers utgangspunkt er at kostnadene i ferjedriften i stor grad bestemmes av faktorer som kapasitetsbehov, fartsområde og strekningslengde. Kapasitet inngår i nøkkelen gjennom den sambandsbaserte modellen, og disse medlemmer vil derfor påpeke at kriteriet «skolereiser med ferje» dermed representerer en dobbelttelling som ikke har direkte sammenheng med kostnadene i sektoren. Fartøystørrelse og kostnadene bestemmes som hovedregel av behovet for bilkapasitet, ikke passasjerkapasitet.

Disse medlemmer mener regjeringen må gi en bedre vurdering av disse forholdene i statsbudsjettet for 2018.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at den nye nøkkelen er nøytral med tanke på om ferje eller båt brukes til skoleskyss, slik at fylkeskommunene ikke får insentiver til å bruke det ene framfor det andre. Noen få steder i landet går det båttruter og ferjeruter i sam-

me område, og det vil derfor være uheldig om fylkeskommunene skulle ta hensyn til inntektssystemet når de bestemmer hvordan rutene legges opp for å sørge for skoleskys.

Flertallet viser videre til at kostnadsnøklerne brukes til utjevning mellom fylkeskommunene, og at målet er å finne kriterier som samlet sett kan forklare variasjoner i utgiftsbehovet. Det er ikke uvanlig at samme person eller et forhold teller med i flere kriterier i en kostnadsnøkkel. Innenfor f.eks. sosialhjelpsnøkkelen i inntektssystemet for kommunene kan den samme personen være inkludert i både «innbyggere 16–66 år», «uføre 18–49 år» og «aleneboende». Bosttingskriteriene er også relativt overlappende.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at det i komiteens høring ble uttrykt tilfredshet med at nytt forslag til kostnadsnøkler for båt- og ferjedrift bygger på mer objektive kriterier enn de tidligere vedtatte. Flere fylker viste imidlertid at det også etter nye nøkler vil være et nedtrekk i kompensasjonen i forhold til kostnadsnøklerne før 2015.

Disse medlemmer viser til at det imidlertid ble vist til at kriteriene for drift av båt blir lite presise for å måle reelle kostnader fordi kriteriene måler antall båtreiser/båtpassasjerer, men ikke avstander. Dette slår uheldig ut for fylker med store avstander og spredt bosetting.

Disse medlemmer mener dessuten at det trengs nærmere analyser av om nye kostnadsnøkler for båt- og ferjedrift ivaretar behovet for kapasitet tilpasset næringslivets transportbehov.

Disse medlemmer viser til at uavhengig av kostnadsnøkler og innretningen på disse, er det behov for økte midler til ferjedrift. Disse medlemmer viser i den sammenheng til respektive partiers økonomiske opplegg for kommunesektoren og disse partiers alternative statsbudsjett gjennom denne stortingsperioden.

Disse medlemmer viser til at det i kommuneproposisjonen for 2018 fremmes forslag om at fylkeskommunene skal få en økning i frie inntekter på 300 mill. kroner, men av dette er 100 mill. kroner avsatt til økning til båt- og ferjedrift. Forslaget til økning i frie inntekter gir ikke fylkeskommunene mulighet til en helt nødvendig utbedring av fylkesveinettet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det er et stort vedlikeholdsetterslep på fylkesveinettet. Ifølge KS er det et årlig behov for 1,5 til 2 mrd. kroner for å opprettholde standarden. KS tok i komi-

teens høring til orde for et tiårig nasjonalt vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.

Disse medlemmer mener det er behov for en særskilt satsing på fylkesveiene og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2018 etablere et tiårig nasjonalt vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at bevilgningene til samferdsel på tre år er økt fra 40 til 60 mrd. kroner, og at vedlikeholdsetterslepet er redusert både på vei og jernbane.

Flertallet viser til at det i perioden 2014–2017 er bevilget over 4,4 mrd. kroner for å sette fylkeskommunene i stand til å ruste opp og fornye fylkesveinettet. I 2017 er bevilgningen på over 1,3 mrd. kroner, som er betydelig mer enn det som ligger til grunn i Nasjonal transportplan.

Flertallet viser videre til at regjeringen vil fortsette satsingen på fylkesvei i årene som kommer. I ny Nasjonal transportplan foreslår regjeringen å videreføre satsingen innenfor rammetilskuddet med 15,6 mrd. kroner i perioden 2018–2029.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser for øvrig til Senterpartiets forslag til bevilgning under behandlingen av det økonomiske opplegget for 2018.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til Nasjonal transportplan 2018–2029, der det fremgår at

«[f]or å oppnå bedre samordning på oppdragsgiversiden tilrå departementet at det etableres en helhetlig og veiledende, nasjonal ferjestrategi for kjøp av ferjetjenester på riks- og fylkesveg. (...) Arbeidet vil basere seg på samarbeid mellom stat og fylkeskommuner, men departementet forutsetter at Statens vegvesen vil ha en koordinerende rolle i arbeidet.»

Flertallet støtter dette forslaget.

Flertallet viser til at endringer i fylkesinndelingen og nye oppgaver til fylkeskommunene innebærer at inntektssystemet bør tilpasses den nye strukturen og de nye oppgavene. Hovedprinsippet er at de frie inntektene skal fordeles etter de faste kriteriene i inntektssystemet.

Flertallet viser til at departementet vil foreta en gjennomgang av inntektssystemet for fylkeskommunene der alle elementene i systemet vil bli vurdert. Inntektssystemet vil også ses i sammenheng med målene for regionreformen.



Flertallet viser til at departementet vil presentere et forslag til revidert inntektssystem i kommune-proposisjonen for 2020. Fylkeskommunene og andre berørte parter vil få mulighet til å komme med innspill i løpet av prosessen.

Komiteen er kjent med at det planlegges å etablere et nytt ferjesamband mellom kommunene Aure og Hitra. Komiteen har mottatt brev fra fylkesordførerne i Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag, der fylkeskommunene understreker viktigheten av et nytt samband mellom Kjorsvikbugen i Aure og Laksåvika på Hitra.

Et slikt samband vil binde fv. 680 i Møre og Romsdal og fv. 713 i Sør-Trøndelag sammen. Ferjesambandet vil redusere kjøreavstanden med 120 kilometer via E39, og gi spart reisetid på opp mot 60 minutter mellom kommunene Aure og Hitra, med betydelige gevinster for bl.a. næringslivet.

Et samband som omtalt, vil ikke bli realisert uten at det tas opp i ferjetilskuddsordningen. Kommune-proposisjonen omtaler ikke hvordan eventuelt nye ferjesamband vil påvirke ferjetilskuddet til fylkene, eller hvordan de skal bli tatt opp i ordningen. Komiteen ber derfor regjeringen komme tilbake til Stortinget med en redegjørelse for hvordan dette kan skje, og fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en omtale for hvordan nye ferjesamband påvirker ferjetilskuddet til fylkene, eller hvordan de skal bli tatt opp i ordningen.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er enige i at det bør klargjøres hvordan eventuelle nye fylkeskommunale ferjesamband skal håndteres i kriteriedata for inntektssystemet. Flertallet mener at det bør tas hensyn til eventuelle tidligere ferjeavløsningsprosjekter i denne vurderingen, slik at fylkeskommunene ikke kompenseres dobbelt gjennom både ferjeavløsningsmidler og utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, merker seg en situasjon der det blir stadig vanskeligere for unge å ta opp lån for å kjøpe sin første bolig. Dette flertallet mener Husbankens mandat og ramme bør utvides slik at også unge mennesker kan motta startlån for å kjøpe sin første bolig, og viser i den sammenheng til behandlingen av statsbudsjettet for 2018.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti viser til at det fortsatt finnes flere steder i Norge uten tilstrekkelig mobildekning. Dette utgjør et beredskapsproblem som disse medlemmer mener bør adresseres. Derfor mener disse medlemmer at statsbudsjettet for 2018 bør øremerke midler som skal dekke de hullene som i dag finnes i det norske mobilnettet.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti fra ser med begeistring at et Jakob Sande-senter i Fjaler kommune er under planlegging. Disse medlemmer konstaterer at et senter som på passende vis kan hedre denne viktige norske forfatteren i Fjaler, har gode forutsetninger til å motta statlig eller fylkeskommunal støtte for å realisere prosjektet. I den sammenheng viser disse medlemmer til behandlingen av statsbudsjettet for 2018, hvor en slik finansiering bør vurderes.

Disse medlemmer viser til miljøprosjektet Bygdepakke Bø, som det refereres til i Meld. St. 18 (2016–2017) Bærekraftige byer og sterke distrikter. Disse medlemmer mener det er et viktig miljøtiltak med gode gjennomføringsforutsetninger som bør prioriteres i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2018.

Komiteens medlem fra Venstre mener at søknader etter jordloven, når det gjelder fradeling av tomter under to dekar til bolig, fritidshus eller naust, skal behandles av de nye fylkeskommunene som etableres 1. januar 2020. Det presiseres at arealet ikke skal være jordbruksareal.

## 9. Skjønnskuttet

### 9.1 Sammendrag

Kommunal- og moderniseringsdepartementet fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner etter skjønn. Formålet med skjønnskuttet er å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet. Departementet fordeler skjønnskuttet til fylkeskommunene og fastsetter fylkesrammer for skjønnskuttet til kommunene. Fylkesmannen fordeler fylkesrammen til kommunene i forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet etter retningslinjer gitt av departementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår at den samlede skjønnskuttet for 2018 blir satt til 1 900 mill. kroner, jf. forslag til vedtak. Av

denne rammen fordeles 1 360 mill. kroner til kommunene, og 540 mill. kroner til fylkeskommunene.

### **Basisrammen**

Basisrammen utgjør hoveddelen av skjønnskuddet. Basisrammen til kommunene settes til 1 100 mill. kroner i 2018. Dette er en reduksjon på 91 mill. kroner sammenliknet med 2017.

Det pekes i proposisjonen på at rammetilskuddet til kommunene i størst mulig grad bør fordeles etter faste kriterier og ikke etter skjønnsmessige vurderinger. Reduksjonen i basisrammen til kommunene overføres til innbyggertilskuddet, som dermed sikrer en fordeling etter faste kriterier og større forutsigbarhet for kommunene. I dag er det store forskjeller i skjønnssammene mellom fylkene. En del av disse forskjellene kan forklares med forskjeller i utgiftsbehov som ikke i tilstrekkelig grad fanges opp av de andre tilskuddene under rammetilskuddet, men noe av forskjellene har ikke en objektiv begrunnelse. Basisrammen til kommunene ble redusert med 100 mill. kroner i 2017, og reduksjonen ble foretatt i fylkene med de høyeste basisrammene målt i kroner per innbygger. I årene framover tas det sikte på å fortsatt gradvis utjevne forskjellene i basisrammen mellom fylkene.

Basisrammen til fylkeskommunene settes til 490 mill. kroner i 2018. Dette er en reduksjon på 19 mill. kroner sammenliknet med 2017. Oppland fylkeskommune har en høyere skjønnssamme enn sammenliknbare fylkeskommuner, uten at dette lenger har en faglig begrunnelse. Det ble dermed varslet i kommuneproposisjonen for 2016 at basisrammen til Oppland fylkeskommune skulle reduseres med totalt 44 mill. kroner over en periode på fem år fra og med 2016, og dette vil bli fulgt opp i 2018. Hordaland fylkeskommune mottok i 2017 20 mill. kroner ekstra i skjønnskudd som en engangskompensasjon for tap i inntektssystemet etter oppdatering av kriteriedata for innbyggere bosatt spredt. Skjønskuddet til Hordaland i 2018 trappes derfor ned med 10 mill. kroner sammenliknet med 2017. Kompensasjonen for endringer i differensiert arbeidsgiveravgift til fylkeskommunene videreføres nominelt fra 2017 og vil utgjøre 139 mill. kroner i 2018.

Fordelingen av basisrammen til den enkelte fylkeskommune vil legges fram i statsbudsjettet.

### **Andre ordninger**

I 2017 er det satt av til sammen 450 mill. kroner av skjønnsmidlene til to ordninger knyttet til kommunereform. Opptil 300 mill. kroner er i 2017 satt av til en kompensasjonsordning til kommuner som skal slå seg sammen i kommunereformen, men som midlertidig vil få redusert basistilskudd og småkommunetillegg i perioden fram til sammenslåingen trer i

kraft. Fra og med 2018 vil kompensasjonen til disse kommunene gis gjennom innbyggertilskuddet med særskilt fordeling.

Ytterligere 150 mill. kroner er i 2017 avsatt til tilskudd til infrastrukturtiltak i kommuner som skal slå seg sammen. Av dette er 100 mill. kroner satt av innenfor kommunenes skjønnssamme og 50 mill. kroner innenfor fylkeskommunenes skjønnssamme. Denne tilskuddsordningen vil ikke videreføres i 2018.

### **Tilbakeholdte skjønnsmidler**

Hvert år holder departementet tilbake deler av skjønnskuddet for kommuner og fylkeskommunene for å ha muligheten til å kompensere kommunesektoren for kostnader etter naturskader eller andre uforutsette hendelser.

Disse skjønnsmidlene går hovedsakelig til kompensasjon for skader på kommunal og fylkeskommunal infrastruktur etter naturskader, men midlene kan også kompensere for utgifter grunnet andre hendelser.

Kommuner skal søke om skjønnsmidler fra departementet gjennom Fylkesmannen. Fylkeskommuner kan søke departementet direkte.

Det foreslås i proposisjonen å sette av totalt 190 mill. kroner i tilbakeholdte midler. 140 mill. kroner er satt av innenfor kommunenes skjønnskudd og 50 mill. kroner innenfor fylkeskommunenes skjønnskudd.

### **Prosjektskjønnsmidler**

Innenfor skjønnssammene til kommunene settes det av tilskudd til utviklings- og fornyingsprosjekter som fordeles av departementet. Tilskuddet skal komme kommunesektoren til gode, og prosjekter i regi av departementet og/eller KS kan finansieres med prosjektskjønnet.

Det foreslås å sette av 120 mill. kroner i 2018 til prosjektskjønn. Innenfor prosjektskjønnsrammen er det satt av 100 mill. kroner til en KS-administrert ordning for finansiering av IKT-prosjekter i kommunal sektor.

Det er satt av midler til flere prosjekter for kommuner og fylkeskommuner som skal slå seg sammen.

Følgende kriterier for prosjektskjønnet gjelder for 2018:

Innenfor skjønnssammene til kommunene settes det av midler til utviklings- og fornyingsprosjekter. Midlene fordeles av departementet. Tilskuddet må komme kommunesektoren til gode, og prosjekter i regi av departementet og/eller KS kan finansieres med prosjektskjønnet.

Departementet kan selv initiere prosjekter eller programmer om utvikling eller fornying i et utvalg kommuner og fylkeskommuner. Som hovedregel

skal samtlige kommuner og fylkeskommuner inviteres til å søke om å få delta.

Departementet kan i særlige tilfeller gi tilskudd til prosjekter i kommuner eller fylkeskommuner som gjennomføres av andre departementer, dersom prosjektet er i tråd med formålet for prosjektskjønnet. Det aktuelle fagdepartement vil da ha faglig ansvar for prosjektet.

Prosjektskjønnet kan benyttes til gjennomføring av forskningsbasert evaluering av utviklings- og fornyingsprosjekter som finansieres via prosjektskjønnet.

Innenfor basisrammen til kommunene setter fylkesmannsembetene av skjønnsmidler til fornyings- og innovasjonsprosjekter. Kommuner kan søke Fylkesmannen om tilskudd til fornyings- og innovasjonsprosjekter.

## 9.2 Komiteens merknader

Komiteen er tilfreds med at Kommunal- og moderniseringsdepartementet årlig fordeler en del av rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner etter skjønn. Formålet med skjønnstilskuddet er å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet.

Komiteen viser til at departementet fordeler skjønnstilskuddet til fylkeskommunene og fastsetter fylkesrammer for skjønnstildelingen til kommunene. Fylkesmannen fordeler fylkesrammen til kommunene i forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet etter retningslinjer gitt av departementet.

Komiteen vier til at den samlede skjønnssrammen for 2018 blir satt til 1 900 mill. kroner, jf. forslag til vedtak. Av denne rammen fordeles 1 360 mill. kroner til kommunene, og 540 mill. kroner til fylkeskommunene.

Komiteen vier til at basisrammen utgjør hoveddelen av skjønnstilskuddet. Basisrammen til kommunene fordeles av Fylkesmannen etter retningslinjer for skjønnstildeling gitt av departementet. Retningslinjene publiseres årlig på departementets hjemmeside etter at statsbudsjettet er lagt fram.

Komiteen viser til at basisrammen til kommunene settes til 1 100 mill. kroner i 2018. Dette er en reduksjon på 91 mill. kroner sammenliknet med 2017. Rammetilskuddet til kommunene bør i størst mulig grad fordeles etter faste kriterier og ikke etter skjønnsmessige vurderinger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at reduksjonen i basisrammen til kommunene overføres til innbyggertilskuddet som dermed sikrer en fordeling etter faste kriterier og større forutsigbarhet for kommune-

ne. I dag er det store forskjeller i skjønnssammene mellom fylkene. En del av disse forskjellene kan forklares med forskjeller i utgiftsbehov som ikke i tilstrekkelig grad fanges opp av de andre tilskuddene under rammetilskuddet, men noe av forskjellene har ikke en objektiv begrunnelse.

Flertallet viser til at basisrammen til kommunene ble redusert med 100 mill. kroner i 2017, og reduksjonen ble foretatt i fylkene med de høyeste basisrammene målt i kroner per innbygger. I årene framover tas det sikte på å fortsatt gradvis utjevne forskjellene i basisrammen mellom fylkene. Basisrammen til fylkeskommunene settes til 490 mill. kroner i 2018. Dette er en reduksjon på 19 mill. kroner sammenliknet med 2017.

Flertallet viser til at noen kommuner har søkt å redusere smådriftsulempen gjennom vedtak om sammenslåing med andre kommuner, uten at det er fattet gjensidige vedtak i nabokommunen. Flere av disse kommunene taper på endringene i basistilskuddet. Flertallet viser til at på bakgrunn av Stortingets vedtak i kommunereformen vil departementet i 2017 gi en kompensasjon til kommuner som vurderes som ufrivillig alene.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til høringsen der Redd Barna presenterte prosjektet Barnas valg for å øke engasjementet for demokrati hos unge.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, mener at dette kan være et aktuelt tiltak å støtte gjennom skjønnstilskuddet – prosjektskjønn.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti kan ikke se at statlig støtte til dette viktige prosjektet skal tas fra skjønnspotten til kommunene og viser til forslag under kap. 4.1.9 i innstillingen.

Dette medlem viser til at inntektssystemet går til svært ulike kommuner og fylker, og at det nødvendigvis ikke vil kunne fange opp alle variasjonene i inntekts- og utgiftsbehov som er ufrivillige. Dette medlem mener derfor at skjønnet bør økes og ikke reduseres og at tilskudd for å dekke særlige behov, slik som småkommunetilskudd, storbytilskudd og veksttilskudd, er viktige supplement til inntektssystemet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til høringsene i Stortinget der

flere fylkeskommuner meldte fra om at regjeringen allerede fra 2017 har praktisert en regelendring angående dekning av fylkeskommunale ekstraordinære utgifter til flomskader, som først varsles i denne proposisjonen. Ved å innføre et tak på 250 kroner per innbygger taper mange fylker svært store summer i skjønnsmidler, noe som igjen gir kutt på vedlikehold av fylkesveiene.

Disse medlemmer er uenig i regelendringen og fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fjerne regelen om at fylkeskommuner må ha utgifter som i sum overstiger 250 kroner per innbygger for å få kompensert deler av medgåtte utgifter til flomskader.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at endringene i fylkeskommunenes inntektssystem har rammet noen fylkeskommuner svært hardt, og at dette går ut over både videregående skoletilbud, kollektivtrafikk og vedlikehold av fylkesveger i områder av landet med store avstander og lav befolkningstetthet. Dette medlem viser til at Hedmark vil tape 120 mill. kroner og Nordland vil tape 263 mill. kroner fram til 2020.

Dette medlem mener derfor at tapskompensasjonen må økes med 100 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener inntektssystemet for fylkeskommunene må gjennomgås på nytt og kompensasjonen for store avstander og lav befolkningstetthet må økes.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om at inntektssystemet til fylkeskommunene gjennomgås og komme tilbake med forslag som sikrer at kompensasjonen for store avstander og lav befolkningstetthet økes.»

## 10. Oppgavefordeling og regelverk

### 10.1 Arbeids- og sosialdepartementet

#### 10.1.1 Sammen drag

##### 10.1.1.1 FORSLAG OM ENDRINGER I TRYGDERETTIGHETENE FOR FLYKTNINGER OG ASYLSØKERE MV.

En rekke av folketrygdens særskilte bestemmelser for personer med flyktningstatus er foreslått opphevet. For uføretrygd og alderspensjon er det foreslått at særordningene skal erstattes med ordningen med supplerende stønad. Det er også foreslått endringer i folketrygdlovens botidskrav. Det vises til Prop. 85 L (2016–2017).

##### 10.1.1.2 FORSLAG TIL ENDRINGER I SOSIALTJENESTELOVENS TAUSHETSPLIKTBESTEMMELSE

Arbeids- og sosialdepartementet la 21. april 2017 fram Prop. 108 L (2016–2017). Departementet foreslår et nytt fjerde ledd i sosialtjenesteloven § 44 slik at kommunen, uten hinder av taushetsplikten, gis adgang til å utlevere tjenestemottakerens kontaktopplysninger og opplysninger om tjenestemottakerens mulige oppholdssted til politiet og kriminalomsorgen.

##### 10.1.1.3 SERVICEHUNDER FOR PERSONER MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE

Det har vært gjennomført et forsøksprosjekt i Arbeids- og velferdsetaten med servicehunder. Regjeringen skal nå foreta en nærmere vurdering av hvorvidt det bør innføres en permanent ordning med servicehunder i offentlig regi. Regjeringen vil komme tilbake til saken i statsbudsjettet for 2018.

#### 10.1.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Venstre viser til behandlingen av Prop. 85 L (2016–2017) i Arbeids- og sosialkomiteen, hvor disse partier har gått imot de fleste forslag til endringer i trygderettighetene for flyktninger og asylsøkere.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil gå imot endringen i trygderettigheter for flyktninger, og mener det er en usosial politikk som vil gå ut over krigsskadde og uføre mennesker som ikke har hatt mulighet til å tjene opp ytelse i folketrygden. Endringen vil også skyve mer ansvar og utgifter over på kommunenes statsbudsjett og over på gammeldags familieforsørgelse, et system Norge har forlatt for mange år siden, men som nåværende regjering ønsker å gjeninnføre.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til felles merknad fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti i Innst. 368 L (2016–2017) til Prop 85 L (2016–2017):

«Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at forslagene i denne innstillingen går bort fra en universell ordning, over til en behovsprøvd løsning. Disse medlemmer minner om at det krever mer byråkrati og skaper mindre forutsigbarhet for folk når ytelse er behovsprøvd. Disse medlemmer vil også advare mot en politikk som svekker statlige ordninger og dermed skyver utgifter over på kommunene.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at ordningen med servicehunder er evaluert og har vist seg svært god. Dette medlem vil minne om at nåværende regjeringsparti i opposisjon mente ordningen måtte gjøres permanent straks, mens de i regjering ikke har prioritert å løse saken og ikke engang konkludert med at det skal være en permanent ordning. Dette medlem mener dette er sterkt kritikkverdig.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at statsråden har varslet gjennomgang av evalueringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2018. Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets merknader i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:26 S (2016–2017) og Dokument 8:128 L (2010–2011).

## **10.2 Kommunal- og moderniseringsdepartementet**

### **10.2.1 Sammen drag**

#### **10.2.1.1 KONSULTASJONSPLIKT FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER**

Departementet konsulterer for tiden med Sametinget om samerettsutvalgets forslag til lovregler om konsultasjoner i NOU 2007:13 Den nye sameretten. Som varslet i Meld. St. 22 (2015–2016) om nye folkevalgte regioner tar regjeringen sikte på å forankre konsultasjonsplikten for kommuner og fylkeskommuner i lov.

Prinsippet om rammestyring taler også for at det ikke gis detaljerte regler i forskrift om konsultasjoner på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. I stedet tas det sikte på å lage en veileder som skal beskrive nærmere hvordan den lovbestemte konsultasjonsplikten kan utøves i praksis. En veileder vil ikke være rettslig bindende og kan ikke pålegge kommunene forpliktelser i form av bestemte løsninger. Departementet vil involvere KS og Sametinget i arbeidet med veilederen.

#### **10.2.1.2 NY LOV OM EIERSEKSJONER**

Regjeringen la 16. desember 2016 frem Prop. 39 L (2016–2017) Lov om eierseksjoner. Lovforslaget bygger på NOU 2014:6 Revisjon av eierseksjonsloven.

Kommunene kan kreve gebyr for arbeidet med en seksjoneringssak. Etter lovforslaget får kommunen mulighet til å kreve gebyrer som dekker de faktiske kostnadene (selvkostprinsippet).

Dagens lov setter ikke frister for kommunens behandling av en seksjoneringssak. Departementet foreslår i proposisjonen en saksbehandlingsfrist på åtte uker.

Den som leier en bolig i en eiendom som skal seksjoneres, har etter dagens lov rett til å kjøpe boligen til 80 pst. av boligens salgsverdi. I proposisjonen foreslås det å fjerne kjøperetten, noe som vil frigjøre de kommunale ressursene som i dag brukes på å gjennomføre kjøperetten.

Den nye loven vil antakelig tre i kraft 1. januar 2018.

#### **10.2.1.3 NYE REGLER OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER I HUSBANKLOVEN**

Regjeringen la våren 2017 fram en lovproposisjon med forslag om endringer i husbankloven, jf. Prop. 118 L (2016–2017). Det foreslås nye regler som gir kommunene rettslig grunnlag i husbankloven for å innhente en rekke personopplysninger og bruke disse til behandling av søknader om lån og tilskudd, uten at det er nødvendig med samtykke fra søkeren. Proposisjonen inneholder også nye hjemler for å innhente oppdaterte personopplysninger og til å kontrollere personopplysninger for å avdekke om utbetalinger har skjedd på et feilaktig grunnlag.

Regjeringen tar sikte på at lovendringene trer i kraft 1. juli 2017.

#### **10.2.1.4 DIGITALISERING AV BYGGESAKS-PROSESSEN**

Kommunene bruker om lag 1,5 mrd. kroner årlig på saksbehandling av byggesaker. Hvert år sender privatpersoner og profesjonelle aktører om lag 100 000 byggesøknader til kommunene. Byggesøknader som ikke er komplette er en stor tidstyv for både søkere og kommunene.

Staten ved Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) fortsetter arbeidet med å følge opp ByggNett-strategien, som skal bidra til bedre og mer effektive digitale tjenester for kommunene, innbyggere og byggesektoren. I statsbudsjettet for 2017 ble det bevilget 6 mill. kroner til Fellestjenester BYGG.

For kommuner som har anskaffet nytt digitalt saksbehandlingssystem gjennom eByggeSak er gevinstpotensialet betydelig. I en mulighetsstudie utført av Devoteam AS på oppdrag fra DiBK anslås det et konservativt gevinstestimat på 1,5 mrd. kroner til Kommune-Norge og 1,0 mrd. kroner for byggenæringen over de neste 15 år.

### **10.2.2 Komiteens merknader**

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader og forslag i Innst. 308 S (2016–2017).

### 10.3 Kulturdepartementet

#### 10.3.1 Sammen drag

##### 10.3.1.1 REGIONREFORM – KULTUROMRÅDET

Som varslet i Meld. St. 22 (2015–2016) har regjeringen foretatt en gjennomgang av tilskudd til ulike tiltak og institusjoner på kulturområdet der det kunne være aktuelt å overføre oppgaver til nye, større fylkeskommuner. Første fase ligger til grunn for forslag som er fremmet i Prop. 84 S (2016–2017) Regionreform – ny inndeling av regionalt folkevald nivå, med virkning allerede fra 2018. Forslaget omfatter en overføring av tilskuddene til et utvalg kunst- og kulturinstitusjoner til regional forvaltning. Dette utgjør totalt tilskudd på om lag 119 mill. kroner.

##### 10.3.1.2 DEN KULTURELLE SKOLESEKKEN

Etter omleggingen av Rikskonsertene har Kultur tanken det nasjonale ansvaret for Den kulturelle skolesekken (DKS-ordningen).

Fra 2018 legges skolekonsertordningen ned, og musikktilbudet likestilles med de andre kunstuttrykkene i DKS-ordningen. Avtalene med kommunene om skolekonsertordningen termineres, og egenandelene erstattes av en forutsetning om regional medfinansiering. Tilskudd til DKS-ordningen finansieres fra 2017 i sin helhet av spilleoverskuddet til kulturformål, jf. Prop. 1 S (2016–2017).

#### 10.3.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknader og forslag under behandlingen av regionreformen der respektive partier går imot endringen på kulturfeltet nå fordi endringene ikke er utredet eller drøftet med berørte parter, men framstår som ren politisk hestehandel. Slike endringer burde først drøftes i den varslede Kulturmeldingen. Disse medlemmer mener det kan være flere oppgaver på kulturfeltet som kan legges til fylkeskommunene, men da må finansieringen og utredning vise at dette er hensiktsmessig både for tiltaket og for fylkene. Disse medlemmer vil komme tilbake til eventuelle endringer under behandlingen av den varslede Kulturmeldingen.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre mener det er riktig å flytte utvalgte kulturoppgaver fra statlig til fylkeskommunalt nivå. Samtidig mener disse medlemmer at Kulturdepartementets oversikt over mulige kulturinstitusjoner som blir omfattet av endringen, bør være rådgivende, og at endringer kan gjøres i lys av Kulturmeldingen som regjeringen har varslet at kommer i 2018.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at den rød-grønne regjeringen på bakgrunn av anbefalinger fra et eget oppnevnt Kulturskoleutvalg, innførte en gratis kulturskoletime i uka slik at alle barn på 1.–4. trinn skulle inkluderes i kulturskolens tilbud. For å sikre at alle barn fikk tilbud om en gratis kulturskoletime, varslet den rød-grønne regjeringen at tilbudet dessuten skulle lovfestes. For ytterligere å styrke arbeidet med kunst og kultur for barn og unge i barnehage og skole vil disse medlemmer også vise til at den rød-grønne regjeringen i 2013 nedsatte en ekspertgruppe for kunst og kultur i opplæringen. Statusen for de estetiske fagene skulle vies oppmerksomhet og heves, blant annet med tilbud om videreutdanning i strategien Kompetanse for kvalitet. Ekspertgruppen leverte sin rapport, *Det muligens kunst*, i april 2014, og er et viktig kunnskapsgrunnlag for å utvikle kulturskolen videre. De skriver blant annet:

«Innenfor dagens økonomiske rammer har det vært utfordrende å innfri kulturskolenes todelte mål om å kunne tilby skoleplass til alle som ønsker det, og samtidig ha et lokalt ansvar for å gi tilpasset opplæring, herunder talentutvikling. Det er derfor viktig at arbeidet med å utvikle ny rammeplan med tydeligere profiler og kvalitetssikret undervisningstilbud støttes. Det er også viktig at det legges til rette for å videreutvikle større mangfold i tilbudet og for å sikre bredere sosial og kulturell rekruttering.

Vi vet at:

- statlige stimuleringsmidler utløser stor aktivitet lokalt
- kulturbudsjettene ofte blir salderingsposter i kommuner og fylker ved budsjettkutt
- det er store lokale forskjeller og store kvalitetsforskjeller på tilbudene som blir gitt

Alarmen tilsier at:

- kulturskolen rekrutterer sosiokulturelt smalt og er for dyr for mange
- kulturskolens kvalitet må styrkes, profilen må bli tydeligere og flere kunstuttrykk tilbys.»

Disse medlemmer vil vise til at deltakelsen i Kulturskolen hadde en jevn økning utover 2000-tallet, og i 2013 var det rundt 110 000 elever som hadde plass i kulturskolen. I 2016 hadde man det laveste elevtallet i norske kulturskoler på 15 år, ifølge statistikk fra Grunnskolens Informasjonssystem (GSI). Elevtallet i kulturskolen i 2016/2017 er 99 986, en nedgang på drøyt 2 500 elever fra året før. Disse medlemmer er kritisk til at regjeringen ikke videreførte det arbeidet som forrige regjering igangsatte for å gjøre kulturskolen mer tilgjengelig for alle barn, uavhengig av familiens økonomi, og mener at ekspertutvalgets rapport viser at fjerningen av en gratis kulturskoletime og de statlige stimuleringsmidlene har vært svært uheldig.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at Sosialistisk Venstreparti i sitt alternative budsjett foreslo bevilget midler til innføring av et frivillig, gratis tilbud om kulturskoletime og en ekstra skoletime i praktisk-estetiske fag på 1.–4. trinn.

Dette medlem viser til Kulturskolens betydning og at det ikke er gjort endringer for å forsterke tilbudet og sikre at flere barn får mulighet til å delta. Dette medlem mener målet må være at det er kulturskoletilbud til alle og at det som et første trinn innføres en maksimalpris, slik at flere kan delta.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i budsjett for 2018 styrke finansieringen av kulturskolene og fremme forslag til hvordan en maksprisordning kan gjennomføres.»

## 10.4 Kunnskapsdepartementet

### 10.4.1 Sammendrag

#### 10.4.1.1 NY RAMMEPLAN FOR BARNEHAGENS INNHOLD OG OPPGAVER

Kunnskapsdepartementet er i ferd med å revidere rammeplanen for barnehager og skal tre i kraft 1. august 2017. Rammeplanen vil blant annet være basert på forslag i Meld. St. 19 (2015–2016), jf. Innst. 348 S (2015–2016). Kommunen som barnehageeier skal legge til rette for implementering av ny rammeplan i egne barnehager, og ny rammeplan vil utgjøre et fornyet grunnlag for kommunenes tilsyn med alle barnehagene i kommunen.

#### 10.4.1.2 UTVIDELSE AV RETT TIL BARNEHAGE-PLASS FOR BARN FØDT I NOVEMBER

Kunnskapsdepartementet la 5. april fram Prop. 101 L (2016–2017). Departementet foreslår at barn født i november skal få rett til plass i barnehage fra den måneden de fyller ett år, i tråd med anmodningsvedtak fra Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2017.

Det vises i proposisjonen til at det er rimelig å legge til grunn at forslaget om rett til barnehageplass for barn født i november, er finansiert fra statens side gjennom midler gitt ved overgangen til rammefinansiering og plasser det ble bevilget midler til i 2015 og 2016.

#### 10.4.1.3 INNFØRING AV BEMANNINGSNORM OG STYRKEDE KOMPETANSEKRAV I BARNEHAGENE

Regjeringen varslet i Prop. 1 S (2016–2017) at den i løpet av våren 2017 skal sende på høring et forslag om bemanningsnorm og at det øremerkede tilskuddet til flere barnehagelærere over kap. 231 post

60 skal finansiere økte kompetansekrav til ansatte i barnehagen gjennom en skjerping av pedagognormen.

Barnehagene finansieres i dag i all hovedsak gjennom kommunerammen. For å sikre en enhetlig finansiering foreslår regjeringen at det øremerkede tilskuddet til flere barnehagelærere overføres til kommunerammen for å dekke skjerpede krav i pedagognormen allerede i 2017.

Både forslag om bemanningsnorm og forslag om økte kompetansekrav vil sendes på høring før sommeren. Ikrafttredelsestidspunkt vil omtales i høringsnotatet.

#### 10.4.1.4 STORTINGSMELDING OM TIDLIG INNSATS OG KVALITET I SKOLEN

Kunnskapsdepartementet la 24. mars 2017 fram Meld. St. 21 (2016–2017) Lærelyst – Tidlig innsats og kvalitet i skolen. Regjeringen vil derfor sende på høring et forslag om at kommunene skal få en plikt til å tilby intensiv opplæring til elever som henger etter i lesing, skriving eller regning på 1.–4. trinn. For at kvalitetsforskjeller mellom skoler og innad på skoler skal bli mindre, vil regjeringen definere tydelige krav og forventninger til lokale myndigheter.

#### 10.4.1.5 LOVPROPOSISJON MED FORSLAG OM ENDRINGER I REGLER OM SKOLEMILJØ

Kunnskapsdepartementet la 17. februar 2017 fram Prop. 57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø). Forslaget innebærer at det innføres en rendyrket aktivitetsplikt for skolene og en ny håndhevingsordning som skal sikre oppfyllelse av aktivitetsplikten. I tillegg innebærer forslaget at det tas inn en ny reaksjonshjemmel slik at tvangsmulkt kan brukes som et pressmiddel.

#### 10.4.1.6 LOVPROPOSISJON MED FORSLAG OM ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN

Kunnskapsdepartementet la 5. april 2017 fram Prop. 79 L (2016–2017). Proposisjonen inneholder følgende forslag:

- endre reglene om oppstartstidspunkt slik at barn som kommer til Norge, og som sannsynligvis skal oppholde seg her i mer enn tre måneder, skal få grunnskoleopplæring så raskt som mulig og senest innen én måned
- innføre en rett til videregående opplæring for de med videregående opplæring fra utlandet som ikke blir godkjent som studiekompetanse eller yrkeskompetanse i Norge
- fjerne enkelte begrensninger i ungdomsretten til videregående opplæring slik at det blir en direkte

overgang mellom ungdomsretten og voksenretten til videregående opplæring.

#### 10.4.1.7 FAGSKOLER – NY TILSKUDDSORDNING IMPLEMENTERES I STATSBUJSJETTET FOR 2018

I Meld. St. 9 (2016–2017) Fagfolk for fremtiden foreslår regjeringen å samle de tre tilskuddsordningene til fagskoler i en felles tilskuddsordning til fylkeskommunene, og på sikt regionene. Regjeringen har etter en samlet vurdering kommet til at tilskuddet til fagskoleutdanning skal gå som et øremerket tilskudd til fylkeskommunene over statsbudsjettet, med Kunnskapsdepartementet som ansvarlig for tilskuddsordningen. Fylkeskommunene får ansvaret for å fordele tilskuddet videre til private og offentlige tilbydere.

Den felles tilskuddsordningen for fagskoler settes sammen av et fast grunntilskudd og et resultatbasert tilskudd. Resultatbasert tilskudd fordeles på grunnlag av avlagte fagskolepoeng.

#### 10.4.2 Komiteens merknader

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag i alternativt budsjett for 2017 om å utvide retten til barnehageplass for barn født både i november og desember, der denne satsingen ble finansiert. Dette medlem viser til at regjeringen mener at kommunene allerede har fått dette finansiert tidligere. Dette medlem er kritisk til denne påstanden og viser til at regjeringen ikke kan fremstå som om den utvider en velferdsordning når den i praksis ikke er villig til faktisk å finansiere den.

Dette medlem viser til egne forslag om en bemanningsnorm med 3/6 barn pr. voksen, minimum 25 pst. fagarbeidere og minimum 50 pst. barnehagelærere som krav til ansatte i barnehagene. Dette medlem er uenig i at øremerkede midler blir innlemmet i kommunenes frie midler før lovfesting av bemannings- og barnehagelærernorm er på plass. Dette medlem viser til egne forslag om halvårsvirkning av vårt forslag i alternativt budsjett for 2017 som var på 367 mill. kroner.

Dette medlem viser også til egne forslag i alternativt budsjett om maksimumspris på 2 680 kroner (1 750 kroner i 2005).

Dette medlem vil vise til at den blå-blå regjeringen gang på gang er tvunget til retrett i sin iver etter å rive ned grunnmuren i den nordiske barnehagemodellen. Regjeringen har ved flere anledninger forsøkt å innføre ordninger som minner om tradisjonell undervisning og kompetansemål etter mønster av skolen. Språkkartlegging av alle barn og innføring av en språknorm ble heldigvis avvist av flertallet på Stortinget i forbindelse med behandlingen av Meld.

St. 19 (2015–2016) Tid for lek og læring. Dette ville ha medført et omfattende test- og målstyringsregime, som ville flyttet tid og oppmerksomhet fra pedagogisk oppfølging til byråkrati og rapportering. I forbindelse med arbeidet med ny rammeplan forsøkte regjeringen å ta bort bestemmelser som sikrer barnehagelærerne faglig handlingsrom ved at det ikke ble slått fast at barnehagelærerne skulle ha metodeansvar. Etter massive protester måtte regjeringen også her snu. Dette medlem vil understreke viktigheten av at den nordiske barnehagetradisjonen og lekens betydning er ivarettatt i den nye rammeplanen, og at omsorg, lek, læring og danning skal fortsatt være grunnelementene i den norske barnehagen.

#### STORTINGSMELDING OM TIDLIG INNSATS OG KVALITET I SKOLEN

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at regjeringen skal utvikle et indikatorsett som definerer en nedre grense for kvalitet. Dette medlem er enig i at nasjonale utdanningsmyndigheter har en viktig rolle i å sørge for likeverdig opplæring for norske barn og unge, på tvers av fylker, kommuner og skoler, men støtter ikke at det skal etableres en nedre grense for kvalitet basert på et snevert indikatorsett, og mener dette vil gi grobunn for ytterligere rangering og stigmatisering av kommuner, samt innsnevring av opplæringens formål. Dette medlem vil vise til at det allerede eksisterer en betydelig bekymring i sektoren for at sterk vektlegging av testresultater, brukerundersøkelser og andre kvantifiserbare resultater, fører til innsnevring av skolens brede samfunnsoppdrag og en for enkel forståelse av kvalitet. Dette medlem mener dessuten at det er grunn til å frykte at regjeringens forslag vil skape betydelig offentlig oppmerksomhet rundt kommuner som faller under kritisk grense, og at indikatorene kan bli et utgangspunkt for rangering av skoler og kommuner. Dette medlem vil vise til Representantforslag 131 S (2016–2017), der Sosialistisk Venstreparti foreslår at det i samarbeid med profesjonen skal utarbeides en tillitsreform i skolen, som ivaretar skolens brede kunnskapssyn, bygger på tillit til lærerne, legger til rette for økt profesjonelt handlingsrom samt motvirker økt konkurranse og rangering av skoler.

#### LOVPROPOSISJON MED FORSLAG OM ENDRINGER I REGLER OM SKOLEMILJØ

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter innføringen av en aktivitetsplikt for skolene og at det tas inn en reaksjonshjemmel for tvangsmulkt. Det er viktig at tiltak mot mobbing iverksettes raskt, effektivt og ubyråkratisk. Dette medlem er likevel bekymret for at en fjerning av retten til enkeltvedtak i mobbesaker vil kun-



ne bidra til å svekke partenes rettssikkerhet. Enkeltvedtaket gir partsrettigheter, innsynsrett og klagerett. Dette medlem viser for øvrig til Sosialistisk Venstrepartis merknader og forslag i Innst. 302 L (2016–2017) og alternativt budsjett der det fremmes bevilgninger til skolebasert kompetanseheving for å øke skolens kompetanse i å forebygge og håndtere mobbing og krenkelser, samt å innføre en nasjonal norm for økt lærertetthet. Dette medlem mener at det i antimobbearbeidet må rettes større oppmerksomhet på inkludering som tiltak for å motvirke et dårlig psykososialt miljø. Andelen elever som mottar spesialundervisning er høyt, og 2/3 av elevene som mottar spesialundervisning, får denne alene eller i små grupper. Økt lærertetthet kan bidra til at elever som i dag blir tatt ut i segregerte tilbud, kunne fått tilpasset undervisningen innenfor rammen av klassefelleskapet. Store klasser kan også gjøre det vanskeligere for elevene å oppnå sosial tilhørighet og trygghet i skolehverdagen. Forskning viser dessuten at elever med nedsatt funksjonsevne er særlig utsatt for å oppleve utrygghet og krenkelser på skolen. Trygge og kompetente voksne er de beste til å forhindre mobbing gjennom å skape gode miljøer for læring og trivsel for alle.

## 10.5 Olje- og energidepartementet

### 10.5.1 Sammenheng

#### 10.5.1.1 REGELENDRINGER FOR FJERNVARME

Etter dagens regelverk behandler Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) konsesjoner for fjernvarmeanlegg etter energiloven. Det legges opp til å fjerne konsesjonsordningen for fjernvarme etter energiloven. Kommunene har etter plan- og bygningsloven ansvaret for vedtak om eventuell tilknytningsplikt til fjernvarmeanlegg. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurderer hvilke endringer som må gjøres i plan- og bygningsloven, herunder endringer i tilknytningsplikten til fjernvarme. De kommende regelendringene vil klargjøre rollen til kommunen i utviklingen av fjernvarme.

#### 10.5.1.2 KONSESJONSMYNDIGHET FOR SMÅ VANNKRAFTVERK

Olje- og energidepartementet la 5. april 2017 fram Prop. 97 L (2016–2017) Endringer i vannressursloven og jordlova (konsesjonsplikt for grunnvannstiltak og unntak for omdisponeringsforbudet). Lovforslaget gir kommunene konsesjonsmyndighet for vannkraftverk på inntil 1 MW installert effekt.

### 10.5.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk

Venstreparti viser til egne forslag i Innst. 248 S (2015–2016) der vedtaket lød:

«Stortinget ber regjeringen innføre en bestemmelse slik at der hvor kommuner har vedtatt tilknytningsplikt til fjernvarmeanlegg etter plan- og bygningsloven § 27-5, kan kommunen vedta at nye bygninger utstyres med varmeanlegg slik at fjernvarme kan nyttes.»

Disse medlemmer viser også til Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2017, Innst. 16 S (2016–2017), der et flertall i komiteen ba om at det blir åpnet for en overgangsordning for tilrettelegging av fjernvarme ettersom den opprinnelige forskriften ble endret.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at respektive partier har gått imot å gi kommunene rett til å behandle vannkraftutbygginger opp til 1 MW. Disse medlemmer viser til eget forslag om å styrke kompetansen i kommunene på dette feltet, og at dette må være på plass før flere oppgaver som krever slik kompetanse, overføres.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at systemet med innsigelser er viktig og avgjørende for å ta vare på viktige natur- og miljøverdier. Dette medlem viser til at regjeringen ikke nevner ordet natur en eneste gang i proposisjonen. Det viser at regjeringen neglisjerer de viktige og problematiske konfliktene mellom utbygging og natur, og at økonomisk tunge interesser derfor vil vinne over natur og miljø med denne regjeringen.

## 10.6 Barne- og likestillingsdepartementet

### 10.6.1 Sammenheng

#### 10.6.1.1 BARNEVERNENSREFORMEN

Barne- og likestillingsdepartementet fremmet våren 2017 Prop. 73 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform) for Stortinget. I proposisjonen foreslås endringer som vil gi kommunene økt ansvar for barnevernet. Målet for reformen er et bedre tilpasset tjenestetilbud for utsatte barn og familier og økt vekt på forebygging og tidlig innsats.

Barnevernsreformen vil også omfatte en flerårig, nasjonal satsing på kompetanseheving i barnevernstjenestene. Departementet skal høsten 2017 legge frem en kompetansestrategi for det kommunale barnevernet. Strategien skal gjelde for perioden 2018–2024. Hovedelementene i kompetansestrategien vil være bedre tilbud om etter- og videreutdan-

ning og bedre tilgang på kompetansemiljøer som kan bistå med faglig veiledning og lederstøtte.

Enkelte tiltak starter opp allerede høsten 2017. Ansatte skal tilbys opplæring i undersøkelses- og hjelpetiltaksarbeid i barnevernet. Det skal også gjennomføres regionale dialogkonferanser rettet mot kommunenes politiske og administrative ledelse.

For 2018 er 200 mill. kroner av den foreslåtte veksten i de frie inntektene til kommunene begrunnet med tiltak for barn, unge og familier.

#### 10.6.1.2 NY FORSKRIFT OM FYSISK SIKRING I KRISESENTERTILBUDET

Barne- og likestillingsdepartementet har våren 2017 fastsatt en ny forskrift om fysisk sikring i krisesentertilbudet. Forskriften konkretiserer kravene til fysisk sikkerhet i krisesentertilbudet. Forskriften fastslår at dersom den fysiske sikringen ved krisesenteret ikke er god nok til å beskytte brukeren, skal kommunen, i samarbeid med lokalt politi, flytte brukeren til et annet sikkert krisesentertilbud.

#### 10.6.1.3 OVERFØRING AV VIGSELSMYNDIGHET FRA DOMSTOLENE TIL KOMMUNENE

Regjeringen har nylig lagt fram Prop. 91 L (2016–2017). Der blir det foreslått at vigselsmyndigheten som i dag ligger hos domstolene, blir overført til kommunene.

Det foreslås å legge vigselsmyndigheten til ordførere, varaordførere og kommunalt ansatte eller folkevalgte som kommunestyret gir slik myndighet. Forslaget innebærer en lovfestet plikt til å ha et kommunalt vigselsstilbud for egne innbyggere og for personer som ikke er bosatt i Norge.

Lovforslaget gir departementet hjemmel til å gi forskrift om kommunalt vigselsstilbud med regler om at vigselsstilbudet skal være tilgjengelig og om betaling for vigsler.

Finansieringen av oppgaveoverføringen, herunder spørsmålet om overføringen av ressurser fra domstolene til kommunene, vil bli behandlet i forbindelse med de årlige statsbudsjettene.

Det tas sikte på at lovendringen skal tre i kraft 1. januar 2018.

#### 10.6.1.4 OPPTRAPPINGSPLAN MOT VOLD OG OVERGREP (2017–2021)

Regjeringen la 28. oktober 2016 frem en opptrappingsplan mot vold og overgrep – Prop. 12 S (2016–2017). Planen synliggjør hovedutfordringer knyttet til vold og overgrep, særlig mot barn, og foreslår tiltak og strategier for å møte disse utfordringene. Opptrappingsplanen skal blant annet bidra til å tydeliggjøre kommunenes ansvar for å forebygge, avdekke og avverge vold og overgrep. Videre skal

planen bidra til å styrke samarbeidet mellom statlige og kommunale instanser, og styrke kompetansen om vold og overgrep i ulike kommunale tjenester. Det skal utarbeides retningslinjer og faglige anbefalinger for kommunenes arbeid mot vold og overgrep. Opptrappingsplanen ble behandlet i Stortinget den 25. april 2017. Regjeringen vil komme tilbake til videre oppfølging av planen i Prop. 1 S for 2018.

#### 10.6.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag under behandlingen av opptrappingsplanen mot vold. Planen var svært uforpliktende og mangler finansiering og var ikke i tråd med Stortingets pålegg. Disse medlemmer mener arbeidet mot vold må prioriteres høyere både fra regjeringen og i alle kommuner, fordi vold er ekstremt skadelig og ødeleggende.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til eget forslag om å legge frem en ny reell opptrappingsplan, som er konkret og forpliktende, samt forslaget om å styrke oppfølgingen i reetableringsfasen for personer utsatt for vold i nære relasjoner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknader og forslag under behandlingen av kommunereformen om vigselsrett til kommunene, noe som ikke er en utvidelse av lokaldemokratiet, men kun en lovregulert formell oppgave som gjerne må utøves av kommunene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader under kapittel 3.2 om at midler til barnevernsreform innlemmes i innbyggertilskuddet. Dette medlem er sterkt kritisk til dette, og viser til at det er en fare for at midlene ikke vil komme utsatte barn til gode. En del av argumentasjonen for kommunereformen har vært at kommunene ikke har vært store nok til å ivareta sine forpliktelser, spesielt når det gjelder barnevernet. Dette medlem forstår derfor ikke begrunnelsen for at kommunene skal få økt ansvar for barnevernet, og er redd det vil føre til større ulikhet mellom kommunene og usikkerhet om barn får den hjelpen de har krav på.

## 10.7 Klima- og miljødepartementet

### 10.7.1 Sammen drag

#### 10.7.1.1 NYE STATLIGE PLANRETNINGSLINJER FOR KLIMATILPASNING

Nye statlige planretningslinjer for klimatilpassning er under utarbeidelse i samråd med Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Hensikten med retningslinjene er å bidra til at klimatilpassning ivaretas i kommunal og regional planlegging. Selv om kommunene gjennom sin planlegging også i dag skal ivareta hensynet til klimatilpassning, er det ikke alltid dette følges opp i tilstrekkelig grad. I disse tilfellene kan en del kommuner måtte bruke noe mer tid og ressurser på planarbeidet.

Det planlegges å sende forslag til statlige planretningslinjer for klimatilpassning på høring våren 2017.

#### 10.7.1.2 FORSKRIFT OM FORBUD MOT BRUK AV MINERALOLJE TIL OPPVARMING AV BYGNINGER

Forskriften gjelder forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger fra 2020. Forskriften er ikke vedtatt, men har vært på høring, og det tas sikte på at den vedtas før sommeren 2017. Forbudet vil uansett ikke tre i kraft før 1. januar 2020. Det er lagt opp til at kommunene og NVE har myndighet til å føre tilsyn og treffe vedtak i henhold til forskriften.

#### 10.7.1.3 UTVALGTE KULTURLANDSKAP I JORDBRUKET

Ordningen Utvalgte kulturlandskap i jordbruket skal utvides med nye områder fra og med 2017. Utvalgte kulturlandskap i jordbruket er en oppfølging av nasjonale mål om å ivareta kulturlandskapet. Det er Fylkesmannen som forvalter ordningen, mens kommunene har en sentral rolle som tilrettelegger og kontaktpunkt.

### 10.7.2 Komiteens merknader

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til det store behovet for klimatilpassning både i kommunenes og fylkeskommunenes ansvarsområder og viser til egne forslag om å styrke dette i budsjettene for 2015, 2016 og 2017. Dette medlem viser også til det store behovet det er for at kommuner/fylkeskommuner har kompetanse på området og til egne forslag om dette.

## 10.8 Forsvarsdepartementet

### 10.8.1 Sammen drag

#### 10.8.1.1 KOMMUNALE HEIMEVERNSNEMNDER

I 2017 vil de kommunale heimevernsnemndene avvikles og erstattes av heimevernsnemnder på dis-

triktsnivå (11 stk.). Tiltaket er hjemlet i forskrift til Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m (forsvarsloven) (Innst. 375 L (2015–2016), jf. Prop. 102 L (2015–2016)). Forskriften vil tre i kraft i løpet av våren 2017. Avviklingen av de kommunale heimevernsnemndene har ikke økonomiske konsekvenser for kommunene da kostnader forbundet med arbeidet i nemndene i hovedsak er dekket av Forsvaret.

### 10.8.2 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

## 10.9 Helse- og omsorgsdepartementet

### 10.9.1 Sammen drag

#### 10.9.1.1 «LEVE HELE LIVET» – EN KVALITETSREFORM FOR ELDERE

Regjeringen har satt i gang arbeidet med en ny reform for eldre. Målet med reformen er flere gode leveår der den aldrende befolkningen beholder god helse lengre og i større grad mestrer eget liv, pårørende som ikke blir utslitt og ansatte som opplever at de har et godt arbeidsmiljø der de får brukt sin kompetanse og gjort en faglig god jobb. Det er også et mål å redusere uønsket variasjon i kvaliteten på tilbudet mellom og i kommuner. Gjennom dialogmøter er målet å få frem eksempler på tiltak som har vist god effekt og som andre kommuner kan gjennomføre, forslag til verktøy som kommuner kan bruke i endringsarbeidet og forslag til tiltak fra statens side som kan understøtte kommunenes endringsarbeid. Arbeidet skal bygge videre på de stortingsmeldinger og strategier som er fremmet tidligere, blant annet Meld. St. 26 (2014–2015). Det planlegges å fremme en stortingsmelding våren 2018 der det gis en oppsummering og statusoversikt over igangsatte tiltak, og hvor det fremmes forslag til nye tiltak og virkemidler i reformarbeidet. Reformen skal iverksettes nasjonalt fra 2019.

#### 10.9.1.2 OPPTRAPPINGSPLAN FOR RUSFELTET (2016–2020)

Opptrappingsplanen er regjeringens tverrsektorielle satsing på rusfeltet, og planen tar for seg de tre innsatsområdene forebygging, behandling og ettervern/oppfølgingstjenester. Stortinget vedtok planen ved behandlingen av Prop. 15 S (2015–2016) Opptrappingsplan for rusfeltet (2016–2020).

For 2018 er 300 mill. kroner av den foreslåtte veksten i de frie inntektene til kommunene begrunnet med en økt satsing på rusfeltet.

#### 10.9.1.3 OMSORG 2020

Omsorg 2020 er regjeringens plan for omsorgsfeltet 2015–2020. Planen skal bidra til at kommune-

ne utvikler gode og bærekraftige løsninger for å møte framtidens utfordringer på omsorgsfeltet. Den omfatter tiltak for å styrke kapasitet, kvalitet og kompetanse i sykehjem, hjemmetjenester og dagaktivitets-tilbud. De mest sentrale tiltakene i Omsorg 2020 er:

- Investeringsordningen for heldøgns omsorgsplasser
- Løpende plansamarbeid med KS
- Rett til opphold i sykehjem eller tilsvarende bolig særskilt tilrettelagt for heldøgns tjenester
- Trygghetsstandard
- Pårørendestøtte
- Velferdsteknologi

#### 10.9.1.4 PRIMÆRHELSETJENESTEMELDINGEN: PRIMÆRHELSETEAM

I Primærhelsetjenestemeldingen (Meld. St. 26 (2014–2015)) har regjeringen varslet en utredning av hvordan det kan legges til rette for etablering av primærhelseteam. Primærhelseteam er en utvidet allmennlegepraksis, der legekantoret i første omgang knytter til seg sykepleiere for å bedre tilgjengeligheten, bedre oppfølgingen av pasienter med kronisk sykdom og med store og sammensatte behov og bedre pasientopplæringen. Regjeringen tar sikte på å gjennomføre en pilot med primærhelseteam i utvalgte kommuner, med oppstart i 2018, jf. Prop. 26 S (2016–2017).

#### 10.9.1.5 OPPFØLGING AV FOLKEHELSEMELDINGEN

##### *Program for folkehelsearbeid i kommunene*

For 2017 er det satt av totalt 56,1 mill. kroner til programmet hvorav 46,1 mill. kroner til en ny tilskuddsordning. Det fremgår av Prop. 1 S (2016–2017) for Helse- og omsorgsdepartementet at programmet starter opp i noen fylker i 2017 og utvides til å omfatte alle fylker i løpet av 2018 og 2019. Regjeringen vil legge fram andre fase i programopplegget i budsjettframlegget for 2018.

##### *Nasjonal handlingsplan for bedre kosthold*

Nasjonal handlingsplan for bedre kosthold (2017–2021) Sunt kosthold, måltidsglede og god helse for alle ble lagt fram våren 2017. Planen skal bidra til å bedre kostholdet i befolkningen og vil være et viktig verktøy for fylker og kommuner både i det brede folkehelsearbeidet og for å styrke ernæringsarbeidet i helse- og omsorgstjenestene.

#### 10.9.1.6 REGISTRERINGS- OG TILSYNSORDNING FOR SALG AV TOBAKK

I Prop. 109 L (2016–2017) Endringer i tobakkskadeloven, strålevernloven og helseberedskapsloven (registrerings- og tilsynsordning for salg av tobakksvarer mv.) har regjeringen foreslått å innføre en

registrerings- og tilsynsordning for salg av tobakk. Ordningen skal bidra til å fremme folkehelsen, og bl.a. forhindre salg av tobakksvarer og tobakksurrogater til mindreårige.

Ordningen innebærer at virksomheter som driver stedlig salg av slike varer til forbruker og grossister plikter å registrere seg i et nasjonalt register. Forslaget innebærer også at detaljistene får en plikt til å etablere internkontroll, og at kommunene får ansvar for å føre tilsyn med detaljistene. Helsedirektoratet skal etter forslaget føre tilsyn med grossistene.

#### 10.9.1.7 VARSLEDE LOVENDRINGER

##### *Lovproposisjon – Overføring av det offentlige tannhelsetjenesteansvaret og lovfesting av kompetansekrav m.m.*

Helse- og omsorgsdepartementet fremla 31. mars 2017 Prop. 71 L (2016–2017) Endringer i helselov- givningen (overføring av det offentlige tannhelsetjenesteansvaret, lovfesting av kompetansekrav m.m.). Lovendringsforslagene er oppfølging av blant annet Meld. St. 26 (2014–2015) Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet og Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner.

Se nærmere omtale av de ulike forslagene i proposisjonen.

##### *Betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter*

Forskrift om kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter gjelder fra 1. januar 2017 også for pasienter innen psykisk helsevern og tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB). Forskriften fastsetter prosesskrav, herunder varslingsplikt og nødvendig samarbeid mellom spesialisthelsetjenesten og kommunen. Regjeringen vil foreslå endringer i forskriften slik at også betalingsplikten fra 2019 gjelder pasienter innen psykisk helsevern og TSB. Det skal samtidig vurderes andre endringer i forskriften. Det viktigste spørsmålet er om det skal være folkeregistrert kommune eller oppholdskommunen som skal få betalingsplikt.

Direkte tilgang til fysioterapeut uten henvisning og forskrift om funksjons- og kvalitetskrav i kommunale fysioterapitjenester

Helse- og omsorgsdepartementet tar sikte på å oppheve kravet om henvisning til fysioterapeut fra lege eller annen henvisende instans for å få dekket utgifter til behandlingen gjennom folketrygdloven § 5-8. Lovforslaget er nå til behandling i Stortinget (Prop. 71 L (2016–2017)).

Direkte tilgang til behandling hos fysioterapeut stiller større krav til fysioterapeuter og deres utøvelse av sin virksomhet. Helse- og omsorgsdepartementet har nå på høring et forslag til ny forskrift om funk-

sjons- og kvalitetskrav i kommunale fysioterapitjenester. Forskriften regulerer fysioterapeut tjenester som ytes av selvstendig næringsdrivende fysioterapeuter med kommunal avtale. Forskriften tydeliggjør krav til avtalefysioterapeutenes virksomhet som skal bidra til å sikre kommunale fysioterapitjenester av god kvalitet.

#### *Lovproposisjon – Styrking av barns rettsstilling*

Helse- og omsorgsdepartementet fremla 31. mars 2017 også Prop. 75 L (2016–2017) I denne proposisjonen foreslås det blant annet endringer som gjelder barns rett til medvirkning og medbestemmelse, samtykke fra foreldre ved vaksinasjon av barn etter barnevaksinasjonsprogrammet og helsepersonells ivaretagelse av barn som pårørende til søsken med alvorlige helseproblemer og som etterlatte etter foreldre og søsken som dør. Videre foreslås det en tydeliggjøring av at kommunen skal ha tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester for barn som er plassert utenfor hjemmet etter barnevernloven.

#### *Ny drikkevannsforskrift stiller krav om å ta drikkevannshensyn i kommunale planer*

I tråd med Meld. St. 19 (2014–2015) Folkehelsemeldingen har regjeringen gjennomgått regelverket på drikkevannsområdet og fastsatt ny drikkevannsforskrift som trådte i kraft 1. januar 2017. Det stilles eksplisitt krav til kommunen om å ta drikkevannshensyn når kommunen utarbeider arealdelen av kommuneplanen og reguleringsplaner samt når kommunen gir tillatelser etter relevant regelverk. Kommunen skal om nødvendig ta initiativ til interkommunalt plansamarbeid for å ivareta drikkevannshensynet der vannforsyningssystemet ligger i flere kommuner. Kommunen skal i samarbeid med vannverkseieren vurdere om det er behov for restriksjoner for å beskytte råvannskilder og vanntilsigsområder. Fylkeskommunen skal på tilsvarende måte ta drikkevannshensyn når den utarbeider regionale planer. Videre skal fylkeskommunen sikre at drikkevannshensynet ivaretas i de regionale vannforvaltningsplanene etter vannforskriften.

#### 10.9.1.8 KOMMUNENES KONTINGENT TIL NORSK HELSENETT SF FOR TILKNYTNING TIL HELSENETTET

Kommunene betaler en årlig kontingent til Norsk Helsenett SF for å være tilknyttet helsenettet som er en sikker digital arena for alle aktører i helsesektoren. Fra 1. januar 2018 vil den samlede kontingenten utgjøre 32,554 mill. kroner. I dag skjer overføringen av kontingent til Norsk Helsenett SF som månedlige innbetalinger fra den enkelte kommune. For å forenkle og effektivisere betalingen, vil regjeringen vurde-

re om finansieringen av kontingenten fra budsjettåret 2018 kan flyttes fra kommunerammen og tildeles direkte til Norsk Helsenett SF.

#### **10.9.2 Komiteens merknader**

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti støtter ikke forslaget om omlegging av investeringstilskuddet til omsorgsplasser ved at det bare skal gå til nye plasser. Det er fortsatt stort behov for rehabilitering av omsorgsplasser for å tilpasse dem til dagens krav og standard. Mange kommuner vil ikke se seg i stand til å gjennomføre helt nødvendige rehabiliteringsprosjekt med de nye reglene for investeringsskudd.

Disse medlemmer støtter ikke regjeringens forslag om overføring av ansvaret for den offentlige tannhelsetjenesten fra fylkeskommunene til kommunene, eller en eventuell forsøksordning. Det er sterk motstand mot dette både fra fylkene, kommunene og fra faglig hold i tannhelsetjenesten. Forslaget vil byråkratisere og fordyre tjenestene. Disse medlemmer viser til at helse- og omsorgskomiteen i sin innstilling til Prop. 71 L (2016–2017) foreslår å utsette tannhelsereformen, men å innføre en prøveordning og eventuell oppgaveoverføring fra 2023. Dette viser at reformen i utgangspunktet er lite gjennomtenkt og dårlig planlagt, og at reformen blir forsøkt innført på tvers av faglige råd.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at kvalitet i omsorgen handler om nok kvalifiserte ansatte som har tid og tillit til å gjøre jobben, og god ledelse. Dette medlem viser til egne forslag om Dokument 8:104 S (2016–2017) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Kirsti Bergstø og Audun Lysbakken om å styrke eldreomsorgen gjennom kvalitetsbaserte bemanningsnormer, mer valgfrihet for eldre og en tillitsreform framfor målstyring, og Dokument 8:56 S (2016–2017) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Torgeir Knag Fylkesnes og Snorre Serigstad Valen om å sikre menneskerettighetene i eldreomsorgen.

Dette medlem viser til at velferdsteknologi bare vil være et supplement og aldri kan erstatte omsorg.

Dette medlem mener det er behov for økning i antall sykehjemsplasser og omsorgsboliger og at tilskuddsordningene til dette må videreføres.

Dette medlem mener at penger til rusomsorgen må øremerkes og viser til egne forslag om både økning og øremerking av pengene slik at det blir en reell opptrappingsplan i alle kommuner.

Dette medlem viser til at ordningen med særlig ressurskrevende tjenester bør forsterkes. Utgifter

på området kan variere svært mye. Ved å senke innslagspunktet for statens medfinansiering vil en også treffe veldig målrettet de kommunene som har ekstra store utgifter. Det er udekte behov for mennesker med så store bistandsbehov, og manglende statlig medfinansiering kan medføre at det kuttes på omsorg og pleie til eldre for å kunne ha tilstrekkelig kvalitet og bemanning for dem som har svært omfattende behov. Det er også behov for å få utvidet ordningen til eldre over 67 år.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2018 øke statens medfinansiering av ordningen med særlig ressurskrevende tjenester og legge fram forslag til en egen ordning som skal gjelde for personer over 67 år.»

Dette medlem viser til at det er et stort behov for å forsterke ordningen med borgerstyrt personlig assistent (BPA). Mange kommuner praktiserer reglene feil og for snevert. Omfanget på ordningen bør økes og på sikt legges som et folketrygdfinansiert hjelpemiddel.

Dette medlem styrker ordningen med 50 mill. kroner for 2018.

## 11. Utviklingen i kommuneøkonomien

### 11.1 Sammendrag

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I 2016 ser kommunesektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 4,2 pst. av inntektene. Det pekes i proposisjonen på at dette er godt over det anbefalte nivået fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU), som sier at det over tid bør ligge på om lag 2 pst. for sektoren samlet. I kommunene og fylkeskommunene var netto driftsresultat henholdsvis 4,0 og 5,0 pst., klart over de anbefalte nivåene på henholdsvis 1 3/4 og 4 pst. Det er særlig i kommunene at netto driftsresultat er høyt i forhold til det anbefalte nivået. Det høye driftsresultatet må ses i sammenheng med oppjusterte skatteanslag gjennom 2016 og den sterke realveksten i kommunenes inntekter fra 2015 til 2016.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2016 anslås til 2,7 pst., og veksten i de frie inntektene anslås til 2,8 pst. Inntektsveksten ble med dette høyere enn i budsjettopplegget for 2016 (henholdsvis 2,0 og 1,4 pst.), og også høyere enn gjennomsnittet for de fem foregående år. Oppjusteringen av vekstanslagene skyldes i hovedsak tilpasninger til høyere utbytteskatt. Ekstraordinært høye utbytter for inntektsåret 2015 bidro til å øke kommunesektorens skatteinntekter i 2016 gjennom ekstra innbetaling av forskuddsskatt og restskatt.

De siste årene har sysselsettingsveksten vært relativt lav (i underkant av 1 pst.). Sysselsettingsveksten tok seg noe opp i 2016 og anslås til 1,4 pst. Veksten i investeringene fortsatte i 2016. Selv om investeringsveksten var noe lavere (4,3 pst.) enn i de foregående årene, bidrar investeringene til å trekke aktivitetsveksten opp. Utviklingen de siste årene kan tolkes som at kommunesektoren har prioritert oppgradering av bygg og anlegg framfor høyere sysselsettingsvekst. Samlet anslås aktivitetsveksten i 2016 til 2,0 pst., noe som er lavere enn inntektsveksten.

Investeringene i kommunesektoren ligger på et historisk høyt nivå. Underskuddene (negative netto finansinvesteringer) har vært betydelige og gjelden har økt kraftig, fra 20 pst. av inntektene i 2007 til 47 pst. ved utgangen av 2016. Mye av investeringene er i tråd med nasjonale politiske mål om å gi innbyggerne bedre tjenester, og staten har gjennom tilskuddsordninger som investeringstilskudd og rentekompensasjon stimulert kommunene og fylkeskommunene til å øke sine investeringer, noe som kan bidra til å forklare deler av gjeldsveksten. Rentenivået er for tiden svært lavt, og gjeldsoppbyggingen bidrar til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for rentetøkninger. Høy inntektsvekst og redusert underskudd i 2016 reduserte imidlertid gjeldsgraden.

### *Kommunesektorens kortsiktige gjeld*

I årene etter finanskrisen har sertifikat- og obligasjonsmarkedet blitt en viktigere lånekilde for kommunene. Andelen av gjelden som har blitt tatt opp i sertifikat- og obligasjonslån har økt fra 13 pst. i 2008 til 30 pst. i 2016. Kortsiktig finansiering kan innebære at kommunene påtar seg en ekstra refinansieringsrisiko som de ikke får ved lån med lang løpetid.

Ved inngangen til mai 2017 var i alt 45 kommuner og ingen av fylkeskommunene oppført i ROBEK. Dette er et lavt tall, historisk sett, og antallet har vært stabilt de senere årene. I lys av de gode driftsresultatene i 2016 er det imidlertid forventet at antallet ROBEK-kommuner i etterkant av at kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2016, vil gå ned til rundt 30, det klart laveste noensinne.

### *Engangstilskudd til kommunalt vedlikehold på Sør- og Vestlandet*

Ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett 2016 vedtok Stortinget et øremerket tilskudd til kommuner på Sørlandet og Vestlandet på 400 mill. kroner til vedlikehold og rehabilitering av kommunale veier, bygg og anlegg.

Rapporteringen fra sektoren viser at kommunene har brukt midlene de fikk i ekstraordinært tilskudd til vedlikehold godt. Tilskuddet har stimulert til aktivitet i bygg og anlegg samtidig som kommunene har fått anledning til å ruste opp sin infrastruktur. Tiltaks-

pakken har hatt positiv påvirkning både for de ansatte i de utsatte næringene og innbyggerne i landets kommuner. Tilskuddet kom mange sektorer til gode.

Et kriterium for bruk av tilskuddet var at prosjektene måtte være satt i gang i løpet av 2016. Kommunene har i all hovedsak klart å oppfylle kriteriene som ble satt. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har fått rapportert rundt ti tilfeller der revisor har hatt merknader til bruken av tilskuddet. Samlet dreier dette seg om vel 15 mill. kroner. Det går fram av proposisjonen at departementet vil vurdere sakene nærmere før det tas en endelig avgjørelse på hvilke kommuner som eventuelt må tilbakebetale deler av tilskuddet til staten.

## 11.2 Komiteens merknader

Komiteen er tilfreds med at i 2016 ser kommunesektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 4,2 pst. av inntektene. Dette er godt over det anbefalte nivået fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU), som sier at det over tid bør ligge på om lag 2 pst. for sektoren samlet. I kommunene og fylkeskommunene var netto driftsresultat henholdsvis 4,0 og 5,0 pst., klart over de anbefalte nivåene på henholdsvis 1¾ og 4 pst. Det er særlig i kommunene at netto driftsresultat er høyt i forhold til det anbefalte nivået. Det høye driftsresultatet må ses i sammenheng med oppjusterte skatteanslag gjennom 2016 og den sterke realveksten i kommunenes inntekter fra 2015 til 2016.

Komiteen viser til at realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2016 anslås til 2,7 pst., og veksten i de frie inntektene anslås til 2,8 pst. Inntektsveksten ble med dette høyere enn i budsjettopp- legget for 2016 (henholdsvis 2,0 og 1,4 pst.), og også høyere enn gjennomsnittet for de fem foregående år.

Komiteen viser til at oppjusteringen av vekst- anslagene skyldes i hovedsak tilpasninger til høyere utbytteskatt. Ekstraordinært høye utbytter for inntektsåret 2015 bidro til å øke kommunesektorens skatteinntekter i 2016 gjennom ekstra innbetaling av forskuddsskatt og restskatt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen har nedjustert kommunesektorens skatteinntekter for 2017 med 850 mill. kroner i forhold til saldert budsjett. Det vises også til at KS i komiteens høring sa at den tidligere sterke veksten i skatteinntektene i kommunene nå avtar. Det ble vist til at i april 2017 var skatteinngangen 10 pst. lavere enn året før. Dette gir behov for stor forsiktighet med å gi for positive vurderinger av

kommuneøkonomien for inneværende og kommende år.

Komiteen viser til at ved inngangen til mai 2017 var i alt 45 kommuner og ingen av fylkeskommunene oppført i ROBEK. Dette er et lavt tall, historisk sett, og antallet har vært stabilt de senere årene. I lys av de gode driftsresultatene i 2016 er det imidlertid forventet at antallet ROBEK-kommuner i etterkant av at kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2016, vil gå ned til rundt 30, det klart laveste noensinne.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er glad for at flere kommuner nå er ute av ROBEK-lista, men vil gjøre oppmerksom på at det for mange kommuner har medført kutt i vel- ferd, skole og omsorg som både er uønsket og som gjør at tilbudet til innbyggerne ikke har det omfang og kvalitet som er forutsatt. Dette medlem vil bl.a. vise til NOU 2016:17 På lik linje. Utredningen viser at mennesker med utviklingshemming diskrimineres på alle livsområder. Det har vært fire nasjonale tilsyn med kommunenes tjenester til mennesker med utviklingshemming. Tilsynene avdekker ulovligheter i 77 til 90 pst. av tilfellene. Dette medlem viser til flere saker der familier med funksjons- hemmede barn ikke får den hjelpen de trenger for å klare hverdagen. Dette medlem viser også til at flere saker viser lang behandlingstid på saker i barne- vernet for at eldre pleietrengende må vente alt for lenge for å få nødvendig hjelp. Dette medlem understreker at dette er mennesker som i liten grad selv kan fremme sine krav, og at nettopp de får sine rettigheter og behov dekket, er svært viktig. Dette er selv- sagt også avhengig av kommunale prioriteringer, men dette lar seg ikke løse uten at kommunene får økonomi til å oppfylle lovkravene og innbyggernes behov.

## 12. Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

### 12.1 Sammendrag

#### 12.1.1 Demografisk utvikling

Det pekes i proposisjonen på at de viktigste mål- gruppene for kommunale og fylkeskommunale tje- nester er barn og unge 1–18 år og innbyggere over 67 år. I perioden 2011–2016 økte antall innbyggere i disse gruppene med i underkant av 126 000, noe som indikerer et økt behov for kommunale tjenester. Økningen kom særlig blant de eldre (aldersgruppene 67–79 år og 90 år og over), men det var også en svak økning i antallet barn og unge, og da særlig blant barn i grunnskolealder. Samlet sett økte innbyggertallet

med om lag 272 000, tilsvarende 5,5 pst. i perioden 2011–2016. Til sammenlikning økte antall innbyggere i de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester med vel 7 prosent i samme periode.

Gjennom 2016 økte tallet på barn og unge noe. Antall eldre fortsatte å øke kraftig. Samlet sett økte innbyggertallet med i overkant av 44 000 i løpet av 2016, noe som er en litt svakere vekst enn de siste årene.

### 12.1.2 Barnehage

Antall barn i aldersgruppen 1–5 år ble noe redusert i perioden 2011–2016. Antallet barn med barnehageplass var stabilt i samme periode, noe som gjorde at barnehagedekningen gikk opp fra 89,6 pst. i 2011 til 91 pst. i 2016. Vel halvparten av plassene var i kommunale barnehager.

Det har vært en økning i den avtalte oppholdstiden. Kapasitetsveksten i denne perioden var altså større enn det økningen i antall barn med barnehageplass tyder på.

Både andelen ansatte og andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning gikk også opp i perioden.

Etter en lengre periode med relativt sterk vekst i barnehagesektoren, har veksten avtatt de siste par årene. I 2016 var det en svak nedgang i antall barn med plass i barnehage, sammenliknet med året før. Denne utviklingen må ses på bakgrunn av at barnekullene var mindre og at det var færre barn i alderen ett til fem år, sammenliknet med året før. Så til tross for at antallet barn i barnehage gikk ned, økte likevel dekningsgradene for alle alderstrinnene. Samlet barnehagedekning var 91 pst. i 2016. Andelen barn som gikk i private barnehager gikk noe opp, mens andelen barn som gikk i kommunale barnehager gikk noe ned.

I snitt tilbrakte barna om lag like mye tid i barnehagen i 2016 sammenliknet med 2015, men som følge av at det ble færre barn i barnehage, gikk også det samlede antall timer som barna oppholdt seg i barnehagene i løpet av året (ukorrigerte oppholdstimer) noe ned (-0,2 pst.). Ressursinnsatsen målt ved avtalte årsverk var omtrent den samme i 2015 og 2016.

Andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning og andelen ansatte med barnehagelærerutdanning ble marginalt redusert fra 2015 til 2016. Når en ser på perioden fra 2014 til 2016, så økte andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning fra 90 pst. til 91,3 pst. Andelen ansatte med barnehagelærerutdanning økte i samme periode fra 34,6 pst. til 35,6 pst.

### 12.1.3 Grunnskole

Det var en svak vekst i elevtallet i grunnskolen perioden 2011–2016. Veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene, der i overkant av 3 pst. av elevene går, enn i de kommunale. Også i ressursinnsatsen, målt ved årstimer til undervisning, var det en svak økning gjennom perioden. Tidligere var veksten først og fremst knyttet til at spesialundervisningen økte i omfang, men veksten i spesialundervisningen har avtatt de senere årene.

61,3 pst. av barn mellom seks og ni år hadde i 2016 plass i skolefritidsordningen (SFO). Mens det tidligere år var en liten, men jevn økning i andelen elever i SFO, har det de siste årene vært en liten og jevn reduksjon i andelen elever i skolefritidsordningen.

Elevundersøkelsen viser stabile resultater over tid. Det er først og fremst trivsel, støtte fra lærerne og hjemmefra som skårer høyt. Lavest skårer elevenes vurderinger av elevdemokrati og medvirkning. Størst framgang i perioden ser en på faglige utfordringer.

### 12.1.4 Videregående opplæring

Etter en lengre periode med sterk vekst i elevtallet, har veksten avtatt de siste årene. I perioden 2011–2016 økte elevtallet i videregående skole med vel 5 000. Veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene enn i de fylkeskommunale. Det økte elevtallet skyldes at det ble flere unge i alderen 16–18 år og en høyere andel voksne (over 20 år) i videregående opplæring.

### 12.1.5 Barnevern

Omfanget av barnevernstjenestene økte kraftig i perioden 2011–2016. Antallet årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tok imot hjelp fra barnevernet gikk opp, også når det ses opp mot veksten i antallet barn og unge.

### 12.1.6 Sosialtjenester

Innenfor sosialtjenestene var det en økning i antall mottakere av sosialhjelp i perioden 2011–2016. Andelen i aldersgruppen 20–66 år som mottok sosialhjelp har økt noe i perioden.

### 12.1.7 Boliger for vanskeligstilte

Antallet kommunalt disponerte boliger til vanskeligstilte økte med 1,2 pst. i perioden 2011–2016. Eldre og personer med ulike funksjonsnedsettelser utgjør en høy andel av dem som tildeles kommunalt disponerte boliger.



### 12.1.8 Omsorgstjenesten

Omfanget av omsorgstjenester økte i perioden 2011–2016. Samtidig har det i perioden vært en dreining i retning av at det gis mer hjemmebaserte omsorgstjenester. Det økende behovet skyldtes at det ble flere eldre innbyggere, særlig i aldersgruppen over 90 år, og en sterk økning i antall yngre mottakere (under 67 år). Antall yngre mottakere økte betydelig mer enn befolkningsveksten isolert sett skulle tilsi og utgjør en stadig større andel av mottakerne av hjemmetjenester. Samlet sett viser utviklingen de siste årene en betydelig endring i hvilke grupper som mottar hjemmetjenester.

Sett i forhold til 2015 mottok noen flere eldre kommunale helse- og omsorgstjenester i 2016. Spesielt gjaldt dette innen hjemmetjenestene, mens det for den institusjonsbaserte omsorgen var en liten nedgang. Sett i forhold til innbyggertallet viser dekningsgradene en nedgang. Andelen som mottar hjemmetjenester var på 32,5 pst. i 2016. Tallet på mottakere under 67 år fortsatte å øke i 2016. Lege- og fysioterapidøkningen i institusjonene ble bedre i perioden 2011–2016. Det var en vekst fra 2011 til 2014, og veksten fortsatte fra 2014 til 2016. Eneromsdekningen på institusjonene ligger stabilt på om lag 95 pst.

### 12.1.9 Kommunale helsetjenester

Kommunene hadde i årene 2011–2016 en høy og stabil dekningsgrad for helsestasjonsundersøkelser av små barn. Legedekningen gikk opp gjennom perioden, mens fysioterapidøkningen har vært svakt økende, jf. tabell 12.10.

I 2016 var det en svak nedgang i antallet helseundersøkelser blant barn og unge. Dette kan sees i sammenheng med at antall barn i aldersgruppen gikk ned i 2016. Tallet på hjemmebesøk etter fødsel gikk opp fra 2015 til 2016. Ressursinnsatsen uttrykt ved avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten har økt markant i perioden, inkludert i 2016.

### 12.1.10 Administrasjon

Sentraladministrasjonen i kommunesektoren har ut fra de foreløpige KOSTRA-tallene økt fra 2015 til 2016 med 3,6 pst.

## 12.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at store deler av den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen er rettet mot bestemte aldersgrupper, og den demografiske utviklingen gir viktig informasjon om utviklingen i behovet for kommunale tjenester.

Komiteen er tilfreds med at dekningsgraden for ett- til femåringer i 2016 var på 91 pst., en økning på 0,6 prosentpoeng fra året før. Dekningsgraden for

ett- og toåringer år var 82 pst., og dette er en økning på 1,4 prosentpoeng sammenlignet med forrige år. For tre- til femåringer var dekningsgraden 97 pst., og det er en økning på 0,2 prosentpoeng sammenlignet med 2015.

Komiteen viser også til at det i 2016 var 46 000 minoritetsspråklige barn i barnehage, en økning på 7 pst. fra året før. Andelen minoritetsspråklige barn mellom ett og fem år i barnehage i forhold til barn i samme alder med innvandrerbakgrunn var 76 pst. i 2016, 2 prosentpoeng høyere enn i 2015.

Andelen minoritetsspråklige barn i forhold til alle barn i alderen ett til fem år var 16 pst., en økning på 1 prosentpoeng sammenlignet med 2015.

## 13. Forslag fra mindretall

### Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen videreføre 300 kroner som grenseverdi for å komme inn under inntektsgarantiordningen.

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge til grunn at tilskudd som følge av kommunereformen fortsatt skal bevilges over egen post, og at ordningene som videreføres er engangsstøtte, reformstøtte og inndelings-tilskudd.

#### Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fjerne regelen om at fylkeskommuner må ha utgifter som i sum overstiger 250 kroner per innbygger for å få kompensert deler av medgåtte utgifter til flomskader.

### Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 4

Stortinget ber regjeringen etablere en medfinansieringsordning for lønnsomme IT-prosjekter i kommunene etter modell av den allerede etablerte ordningen i staten.

### Forslag fra Arbeiderpartiet:

#### Forslag 5

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2018 øke kommunesektorens inntekter med mellom 2 og 3 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2018.

### **Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

#### *Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2018 utrede og legge fram en modell for hvordan ekstraordinære statlige tiltaksmidler i perioder med økende ledighet kan settes inn for å bygge ned vedlikeholdsetterslepet i kommunal sektor.

#### *Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen legge fram en helhetlig plan for bruk av felles IKT-løsninger i hele offentlig sektor, på tvers av etater og forvaltningsnivåer.

#### *Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2018 etablere et tiårig nasjonalt vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.

#### *Forslag 9*

Stortinget ber regjeringen om at inntektssystemet til fylkeskommunene gjennomgås og komme tilbake med forslag som sikrer at kompensasjonen for store avstander og lav befolkningstetthet økes.

### **Forslag fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti:**

#### *Forslag 10*

Stortinget ber regjeringen utvide og forlenge forsøket med stemmerett for 16-åringer og ta med de største byene i forsøksordningen.

### **Forslag fra Senterpartiet:**

#### *Forslag 11*

Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2018 øke kommunesektorens inntekter i intervallet 3 til 4 mrd. kroner ut over regjeringens forslag Kommuneproposisjonen 2018 med følgende fordeling:

- 2–2,5 mrd. kroner til økt rammefinansiering av kommunene. I inntektssystemet for kommunene gjeninnføres basistilskuddet på 2016-nivå uten gradering.
- 1–1,5 mrd. kroner til et vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.

### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

#### *Forslag 12*

Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2018 øke kommunesektorens inntekter med mellom 4,8 og 5,8 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2018.

#### *Forslag 13*

Stortinget ber regjeringen bidra økonomisk til at prosjektet Barnas valg, i regi av Redd Barna, kan realiseres.

#### *Forslag 14*

Stortinget ber regjeringen i budsjett for 2018 styrke finansieringen av kulturskolene og fremme forslag til hvordan en maksprisordning kan gjennomføres.

#### *Forslag 15*

Stortinget ber regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2018 øke statens medfinansiering av ordningen med særlig ressurskrevende tjenester og legge fram forslag til en egen ordning som skal gjelde for personer over 67 år.

## **14. Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

### I

Stortinget gir Kommunal- og moderniseringsdepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 1 900 mill. kroner for 2018. Beløpet foreslås bevilget over kapittel 571 Rammetilskudd til kommuner og kapittel 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

### II

Troms fylkeskommune og Finnmark fylkeskommune slås sammen fra 1. januar 2020.

### III

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en omtale for hvordan nye ferjesamband påvirker ferjetilskuddet til fylkene, eller hvordan de skal bli tatt opp i ordningen.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 6. juni 2017

**Helge André Njåstad**

leder og ordfører

**VEDLEGG 1****Brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/statsråd Jan Tore Sanner til Senterpartiets stortingsgruppe, datert 30. mai 2017****Svar på spørsmål vedr. Kommuneproposisjonen 2018**

Viser til spørsmål fra Senterpartiet av 22. mai samt tilleggsspørsmål av 23. mai 2017. Her følger svar på spørsmålene.

1. *Hva vil fordelingsvirkningen per kommune bli ved en gjeninnføring av basistilskuddet på 2016-nivå i delkostnadsnøkkelen for administrasjon, grunnskole, pleie- og omsorg og kommunale helsetjenester? Det legges til grunn for beregningen at uttrekket av basiskriteriet fordeles i vektingen av de andre kostnadsnøkklene og dermed dekkes innenfor foreslåtte rammer.*

**Svar (se kommunevis fordeling i vedlegg 1):**

Fra og med 2017 innføres det nye inntektssystemet for kommunene. Dette innebærer en ny kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen. Som en del av kostnadsnøkkelen for kommunene ble det innført en modell for gradering av basistilskuddet til kommunene, ved hjelp av strukturkriteriet.

Størrelsen på basistilskuddet bestemmes av kriteriets vekting i kostnadsnøkkelen, og kronebeløpet per kommune vil endre seg fra år til år. Betydningen av basistilskuddet økte isolert sett fra 2016 til 2017. Dette skyldes både at basiskriteriet (isolert sett) fikk økt vekting i den nye kostnadsnøkkelen i 2017, og at det samlede utgiftsbehovet for kommunene økte fra 2016 til 2017.

Tabellen i vedlegg 1 viser fordelingsvirkningene per kommune av å gå tilbake til samme modell for basistilskuddet som i inntektssystemet i 2016. Effektene er beregnet med utgangspunkt i fordelingen av rammetilskuddet i 2017, som vist i beregningsteknisk dokumentasjon til statsbudsjettet for 2017 (grønt hefte). Det er dermed lagt til grunn samme kostnadsnøkkel som i inntektssystemet for 2017, men uten modellen for gradering av basistilskuddet ved hjelp av strukturkriteriet. Fordelingen av rammetilskuddet for 2018 vil først kunne beregnes i statsbudsjettet til høsten.

2. *Hva vil en økt inntektsramme for kommunene på henholdsvis 2 mrd. kr., 2,5 mrd.kr. og 3 mrd. kr. bli fordelt per kommune?*

**Svar (se kommunevis fordeling i vedlegg 2):**

Rammetilskuddet til kommunene er i utgangspunktet fordelt med et likt beløp per innbygger, før

det foretas en omfordeling gjennom utgiftsutjevningen (kostnadsnøkkelen), korreksjonsordningen for elever i statlige og privat skoler, inntektsgarantiordningen og skatteutjevningen. Deler av rammetilskuddet går også til regionalpolitiske tilskudd, skjønntilskudd og saker med særskilt fordeling. For å anslå fordelingen av en økning i inntektsrammen er midlene fordelt med et likt beløp per innbygger. Tabellen i vedlegg 2 viser kommunevis fordeling av økt inntektsramme med hhv. 2,0, 2,5 og 3,0 mrd. kroner. Fordelingen av rammetilskuddet for 2018 vil først kunne beregnes i statsbudsjettet til høsten.

3. *I kommuneproposisjonen vises det til at regjeringen vil foreslå at kompensasjonsordningen for «kommuner som vil bli stående ufrivillig alene etter kommunereformen». Det heter videre at kompensasjonen vil bli gitt som del av skjønntilskuddet i 2017. Hvor mange kommuner gjelder dette og hvor stort vil kompensasjonsbeløpet bli? Forutsettes det at ordningen skal videreføres i 2018 og senere år på samme måte som inndelingstilskuddet?*

**Svar:**

Departementet vil i 2017 gi en kompensasjon gjennom skjønntilskuddet til kommuner som blir stående ufrivillig alene etter kommunereformen. Departementet vil fordele disse midlene på bakgrunn av Stortingets vedtak i kommunereformen. Antall kommuner og størrelse på kompensasjonsordningen vil derfor ikke være kjent før etter Stortingets behandling av Prop. 96 S (2016-2017) Endringer i kommunestrukturen. Kompensasjonen blir gitt som en del av skjønntilskuddet i 2017. Om ordningen skal videreføres, og i så fall hvordan den skal innrettes, vil departementet komme tilbake til i Statsbudsjettet for 2018.

**Tilleggsspørsmål:**

*Hva vil en økt inntektsramme for kommunene på henholdsvis 2 mrd.kr; 2,5 mrd. kr. og 3 mrd. kr. bli fordelt per kommune om det legges til grunn et basistilskudd på 2016-nivå (13,2 mill.kr.)?*

**Svar (se kommunevis fordeling i vedlegg 3):**

Størrelsen på basistilskuddet bestemmes av basiskriteriets vekting i kostnadsnøkkelen, og det samlede utgiftsbehovet for kommunene. Kronebeløpet per kommune vil derfor endre seg fra år til år. I tabellen

i vedlegg 3 er det lagt til grunn samme beregningsmåte som i spørsmål 1. Fordelingsvirkningene er beregnet som effekten av å gå tilbake til samme modell for basistilskuddet som i inntektssystemet i 2016. Effektene er beregnet med utgangspunkt i fordelingen av rammetilskuddet i 2017, som vist i beregningsteknisk dokumentasjon til statsbudsjettet for 2017 (grønt hefte). Fordelingen av rammetilskuddet for 2018 vil først kunne beregnes i statsbudsjettet til høsten.

Utgiftsbehovet er et anslag på kommunenes utgifter i budsjettåret, og er det som danner grunnlaget for utgiftsutjevningen. Utgiftsbehovet endres normalt sett ikke gjennom året, og vil derfor være uendret om kommunenes inntektsramme økte. For å anslå fordelingen av en økning i inntektsrammen er derfor midlene fordelt med et likt beløp per innbygger.

Vedlegg 3 viser fordelingsvirkningene av å gå tilbake til samme modell for basistilskuddet som i inntektssystemet for 2016, inkludert en vekst i rammetilskuddet på henholdsvis 2,0, 2,5 og 3,0 mrd. kroner. Effekten av endret basistilskudd er beregnet med utgangspunkt i inntektssystemet for 2017. Økningen i inntektsrammen er fordelt med et likt beløp per innbygger.

#### **Vedlegg:**

Vedlegg 1: Fordelingsvirkninger av kostnadsnøkkel uten gradert basistilskudd

Vedlegg 2: Fordeling økt inntektsramme

Vedlegg 3: Fordelingsvirkninger av kostnadsnøkkel uten gradert basistilskudd og med økte inntektsrammer

### **Vedlegg 1: Fordelingsvirkninger av kostnadsnøkkel uten gradert basistilskudd.**

#### *Tabellforklaring:*

*Kol. 1: Innbyggere i alt per 1.7.16.*

*Kol. 2: Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017 uten modellen for gradert basistilskudd. 1000 kr per kommune.*

*Kol. 3: Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017 uten modellen for gradert basis. Kroner per innbygger.*

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
	kol. 1	kol. 2	kol. 3
0101 Halden	30 736	-2 157	-70
0104 Moss	32 399	-1 940	-60
0105 Sarpsborg	54 979	-8 858	-161
0106 Fredrikstad	79 444	-15 336	-193
0111 Hvaler	4 520	2 892	640
0118 Aremark	1 396	1 175	842
0119 Marker	3 578	2 584	722
0121 Rømskog	680	-177	-260
0122 Trøgstad	5 370	3 742	697
0123 Spydeberg	5 748	4 814	838
0124 Askim	15 679	2 587	165
0125 Eidsberg	11 386	3 122	274
0127 Skiptvet	3 752	4 196	1 118
0128 Rakkestad	8 139	3 531	434
0135 Råde	7 370	4 164	565
0136 Rygge	15 561	2 297	148
0137 Våler	5 277	3 769	714
0138 Hobøl	5 441	4 305	791
0211 Vestby	16 944	2 070	122

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
0213 Ski	30 457	-1 565	-51
0214 Ås	19 094	1 676	88
0215 Frogn	15 742	2 457	156
0216 Nesodden	18 723	1 629	87
0217 Oppegård	26 830	-466	-17
0219 Bærum	123 232	-26 797	-217
0220 Asker	60 531	-9 734	-161
0221 Aurskog-Høland	16 045	882	55
0226 Sørums	17 536	1 528	87
0227 Fet	11 508	3 164	275
0228 Rælingen	17 565	2 311	132
0229 Enebakk	10 853	3 279	302
0230 Lørenskog	36 921	-2 627	-71
0231 Skedsmo	52 818	-7 130	-135
0233 Nittedal	23 040	486	21
0234 Gjerdrum	6 369	4 739	744
0235 Ullensaker	34 588	-2 501	-72
0236 Nes	21 072	-21	-1
0237 Eidsvoll	24 108	-202	-8
0238 Nannestad	12 431	2 772	223
0239 Hurdal	2 871	2 565	894
0301 Oslo	662 207	-157 229	-237
0402 Kongsvinger	17 816	679	38
0403 Hamar	30 374	-1 656	-55
0412 Ringsaker	33 664	-3 667	-109
0415 Løten	7 637	4 029	528
0417 Stange	20 213	421	21
0418 Nord-Odal	5 115	2 890	565
0419 Sør-Odal	7 872	2 936	373
0420 Eidskog	6 160	3 168	514
0423 Grue	4 767	2 992	628
0425 Åsnes	7 394	2 707	366
0426 Våler	3 738	3 190	853
0427 Elverum	20 987	345	16
0428 Trysil	6 547	109	17
0429 Åmot	4 404	1 865	423
0430 Stor-Elvdal	2 546	-837	-329
0432 Rendalen	1 874	-645	-344
0434 Engerdal	1 293	-512	-396
0436 Tolga	1 621	1 384	854
0437 Tynset	5 590	2 307	413

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
0438 Alvdal	2 429	2 041	840
0439 Folldal	1 605	-524	-326
0441 Os	1 972	1 922	975
0501 Lillehammer	27 438	-1 142	-42
0502 Gjøvik	30 074	-2 138	-71
0511 Dovre	2 669	1 354	507
0512 Lesja	2 052	-696	-339
0513 Skjåk	2 213	239	108
0514 Lom	2 359	1 312	556
0515 Vågå	3 651	2 381	652
0516 Nord-Fron	5 739	3 111	542
0517 Sel	5 935	2 151	362
0519 Sør-Fron	3 165	3 972	1 255
0520 Ringeby	4 464	3 004	673
0521 Øyer	5 057	3 533	699
0522 Gausdal	6 251	3 047	488
0528 Østre Toten	14 948	1 524	102
0529 Vestre Toten	13 176	2 577	196
0532 Jevnaker	6 664	4 341	651
0533 Lunner	9 067	2 884	318
0534 Gran	13 721	1 871	136
0536 Søndre Land	5 726	1 997	349
0538 Nordre Land	6 752	2 564	380
0540 Sør-Aurdal	3 044	37	12
0541 Etnedal	1 335	1 010	757
0542 Nord-Aurdal	6 457	3 175	492
0543 Vestre Slidre	2 157	2 848	1 320
0544 Øystre Slidre	3 228	1 923	596
0545 Vang	1 582	-508	-321
0602 Drammen	68 202	-11 489	-168
0604 Kongsberg	27 214	-959	-35
0605 Ringerike	29 875	-2 706	-91
0612 Hole	6 763	3 743	553
0615 Flå	1 081	-339	-314
0616 Nes	3 404	2 814	827
0617 Gol	4 609	3 633	788
0618 Hemsedal	2 448	455	186
0619 Ål	4 726	2 345	496
0620 Hol	4 529	1 986	438
0621 Sigdal	3 522	782	222
0622 Krødsherad	2 276	1 408	618

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
0623 Modum	13 769	2 271	165
0624 Øvre Eiker	18 413	1 257	68
0625 Nedre Eiker	24 414	183	7
0626 Lier	25 774	-585	-23
0627 Røyken	21 734	659	30
0628 Hurum	9 437	2 871	304
0631 Flesberg	2 699	1 870	693
0632 Rollag	1 396	-467	-334
0633 Nore og Uvdal	2 546	-842	-331
0701 Horten	27 197	-675	-25
0702 Holmestrand	10 825	3 732	345
0704 Tønsberg	44 676	-5 454	-122
0709 Larvik	43 978	-6 033	-137
0710 Sandefjord	61 631	-10 554	-171
0711 Svelvik	6 632	4 086	616
0713 Sande	9 428	3 448	366
0714 Hof	3 155	4 139	1 312
0716 Re	9 440	3 043	322
0722 Nøtterøy	21 753	615	28
0723 Tjøme	4 991	4 578	917
0728 Lardal	2 471	3 334	1 349
0805 Porsgrunn	35 966	-3 154	-88
0806 Skien	54 261	-8 240	-152
0807 Notodden	12 776	2 468	193
0811 Siljan	2 339	4 001	1 710
0814 Bamble	14 125	2 077	147
0815 Kragerø	10 646	2 855	268
0817 Drangedal	4 164	-344	-83
0819 Nome	6 560	2 987	455
0821 Bø	6 114	4 464	730
0822 Sauherad	4 303	3 834	891
0826 Tinn	5 928	1 266	214
0827 Hjartdal	1 601	1 188	742
0828 Seljord	2 967	1 633	550
0829 Kviteseid	2 439	1 194	490
0830 Nissedal	1 464	-464	-317
0831 Fyresdal	1 322	-429	-325
0833 Tokke	2 260	-479	-212
0834 Vinje	3 714	-1 196	-322
0901 Risør	6 936	3 633	524
0904 Grimstad	22 629	354	16

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
0906 Arendal	44 633	-5 961	-134
0911 Gjerstad	2 476	2 841	1 147
0912 Vegårshei	2 060	2 131	1 034
0914 Tvedestrand	6 061	3 221	531
0919 Froland	5 675	3 558	627
0926 Lillesand	10 643	3 286	309
0928 Birkenes	5 185	3 224	622
0929 Åmli	1 862	-635	-341
0935 Iveland	1 342	2 093	1 559
0937 Evje og Hornnes	3 619	2 762	763
0938 Bygland	1 211	-412	-341
0940 Valle	1 265	-386	-305
0941 Bykle	928	-280	-301
1001 Kristiansand	88 832	-17 223	-194
1002 Mandal	15 562	2 031	130
1003 Farsund	9 741	3 181	327
1004 Flekkefjord	9 098	2 925	322
1014 Vennesla	14 344	2 093	146
1017 Songdalen	6 497	3 797	584
1018 Søgne	11 295	3 372	299
1021 Marnardal	2 305	2 325	1 009
1026 Åseral	952	-309	-325
1027 Audnedal	1 756	1 532	873
1029 Lindesnes	4 970	2 969	597
1032 Lyngdal	8 537	3 167	371
1034 Hægebostad	1 721	1 167	678
1037 Kvinesdal	5 979	2 487	416
1046 Sirdal	1 847	-586	-317
1101 Eigersund	14 982	2 120	142
1102 Sandnes	75 298	-12 717	-169
1103 Stavanger	132 920	-27 404	-206
1106 Haugesund	37 101	-3 051	-82
1111 Sokndal	3 312	2 453	741
1112 Lund	3 240	2 183	674
1114 Bjerkreim	2 830	2 092	739
1119 Hå	18 770	1 317	70
1120 Klepp	19 017	1 768	93
1121 Time	18 620	1 831	98
1122 Gjesdal	11 891	2 930	246
1124 Sola	26 085	-177	-7
1127 Randaberg	10 845	3 905	360



Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
1129 Forsand	1 242	1 932	1 556
1130 Strand	12 555	2 823	225
1133 Hjelmeland	2 734	-864	-316
1134 Suldal	3 906	-1 283	-328
1135 Sauda	4 720	3 626	768
1141 Finnøy	3 218	396	123
1142 Rennesøy	4 879	3 028	621
1144 Kvitsøy	530	-166	-313
1145 Bokn	853	1 190	1 395
1146 Tysvær	10 993	1 808	164
1149 Karmøy	42 325	-5 120	-121
1151 Utsira	196	-64	-326
1160 Vindafjord	8 817	1 285	146
1201 Bergen	277 747	-67 640	-244
1211 Etne	4 108	2 066	503
1216 Sveio	5 632	2 664	473
1219 Bømlo	11 817	1 356	115
1221 Stord	18 792	1 501	80
1222 Fitjar	3 167	3 084	974
1223 Tysnes	2 818	-356	-126
1224 Kvinnherad	13 248	405	31
1227 Jondal	1 105	-366	-331
1228 Odda	6 963	3 318	477
1231 Ullensvang	3 401	-557	-164
1232 Eidfjord	933	-275	-295
1233 Ulvik	1 130	-358	-317
1234 Granvin	926	1 656	1 788
1235 Voss	14 510	1 262	87
1238 Kvam	8 488	2 138	252
1241 Fusa	3 882	452	117
1242 Samnanger	2 465	2 532	1 027
1243 Os	19 970	872	44
1244 Austevoll	5 181	785	152
1245 Sund	7 032	3 207	456
1246 Fjell	25 012	-443	-18
1247 Askøy	28 652	-1 570	-55
1251 Vaksdal	4 114	1 106	269
1252 Modalen	381	-148	-387
1253 Osterøy	8 001	2 300	288
1256 Meland	7 944	3 718	468
1259 Øygarden	4 901	3 220	657

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
1260 Radøy	5 090	3 457	679
1263 Lindås	15 683	637	41
1264 Austrheim	2 894	3 438	1 188
1265 Fedje	587	-194	-330
1266 Masfjorden	1 700	-599	-353
1401 Flora	11 975	2 223	186
1411 Gulen	2 362	-844	-357
1412 Solund	787	-282	-358
1413 Hyllestad	1 425	-478	-335
1416 Høyanger	4 158	-1 197	-288
1417 Vik	2 706	-888	-328
1418 Balestrand	1 307	-420	-321
1419 Leikanger	2 332	2 477	1 062
1420 Sogndal	7 813	3 467	444
1421 Aurland	1 778	-542	-305
1422 Lærdal	2 152	-656	-305
1424 Årdal	5 365	3 203	597
1426 Luster	5 119	435	85
1428 Askvoll	3 037	-1 033	-340
1429 Fjaler	2 818	330	117
1430 Gaular	2 948	1 413	479
1431 Jølster	3 020	1 404	465
1432 Førde	13 002	2 687	207
1433 Naustdal	2 848	2 467	866
1438 Bremanger	3 856	-1 377	-357
1439 Vågsøy	6 039	3 386	561
1441 Selje	2 779	-880	-317
1443 Eid	6 055	3 109	513
1444 Hornindal	1 197	1 296	1 082
1445 Gloppen	5 815	1 679	289
1449 Stryn	7 221	857	119
1502 Molde	26 715	-1 117	-42
1504 Ålesund	46 872	-5 887	-126
1505 Kristiansund	24 453	-122	-5
1511 Vanylven	3 218	97	30
1514 Sande	2 556	895	350
1515 Herøy	8 963	3 124	349
1516 Ulstein	8 426	4 100	487
1517 Hareid	5 170	4 733	915
1519 Volda	9 053	3 125	345
1520 Ørsta	10 701	2 425	227

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
1523 Ørskog	2 315	4 249	1 835
1524 Norddal	1 664	-558	-335
1525 Stranda	4 610	1 442	313
1526 Stordal	1 005	1 281	1 275
1528 Sykkylven	7 688	3 744	487
1529 Skodje	4 627	4 202	908
1531 Sula	8 983	3 948	440
1532 Giske	8 144	3 480	427
1534 Haram	9 274	692	75
1535 Vestnes	6 582	2 356	358
1539 Rauma	7 505	1 448	193
1543 Nesset	2 964	127	43
1545 Midsund	2 080	176	84
1546 Sandøy	1 267	-404	-319
1547 Aukra	3 553	2 539	715
1548 Fræna	9 749	1 807	185
1551 Eide	3 472	3 284	946
1554 Averøy	5 856	2 398	409
1557 Gjemnes	2 600	1 352	520
1560 Tingvoll	3 114	-627	-201
1563 Sunndal	7 129	3 205	450
1566 Surnadal	5 981	2 102	352
1567 Rindal	2 019	1 045	518
1571 Halså	1 569	-540	-344
1573 Smøla	2 146	-716	-334
1576 Aure	3 572	-1 198	-335
1601 Trondheim	187 973	-41 675	-222
1612 Hemne	4 259	1 856	436
1613 Snillfjord	966	-345	-357
1617 Hitra	4 627	-585	-126
1620 Frøya	4 842	484	100
1621 Ørland	5 253	3 816	726
1622 Agdenes	1 743	-597	-342
1624 Rissa	6 631	1 488	224
1627 Bjugn	4 787	2 654	554
1630 Åfjord	3 275	-1 060	-324
1632 Roan	951	-324	-341
1633 Osen	981	-367	-374
1634 Oppdal	6 920	3 902	564
1635 Rennebu	2 554	330	129
1636 Meldal	3 978	2 933	737

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
1638 Orkdal	11 803	2 777	235
1640 Røros	5 631	3 030	538
1644 Holtålen	2 029	-644	-318
1648 Midtre Gauldal	6 299	1 200	191
1653 Melhus	16 162	1 121	69
1657 Skaun	7 855	3 402	433
1662 Klæbu	6 086	4 107	675
1663 Malvik	13 764	2 843	207
1664 Selbu	4 128	1 738	421
1665 Tydal	854	-264	-310
1702 Steinkjer	21 909	-602	-27
1703 Namsos	13 001	2 313	178
1711 Meråker	2 518	-782	-311
1714 Stjørdal	23 432	-444	-19
1717 Frosta	2 633	2 647	1 005
1718 Leksvik	3 508	341	97
1719 Levanger	19 780	331	17
1721 Verdal	14 890	1 810	122
1724 Verran	2 541	1 673	659
1725 Namdalseid	1 620	387	239
1736 Snåsa	2 148	-603	-281
1738 Lierne	1 376	-540	-392
1739 Røyrvik	466	-163	-349
1740 Namsskogan	859	-325	-378
1742 Grong	2 459	1 366	555
1743 Høylandet	1 255	-458	-365
1744 Overhalla	3 846	2 770	720
1748 Fosnes	630	-213	-338
1749 Flatanger	1 094	-370	-339
1750 Vikna	4 410	3 135	711
1751 Nærøy	5 129	236	46
1755 Leka	584	-192	-328
1756 Inderøy	6 801	2 622	385
1804 Bodø	50 661	-7 050	-139
1805 Narvik	18 789	653	35
1811 Bindal	1 472	-543	-369
1812 Sømna	2 046	372	182
1813 Brønnøy	7 933	2 940	371
1815 Vega	1 257	-403	-321
1816 Vevelstad	510	-171	-336
1818 Herøy	1 771	-540	-305

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
1820 Alstahaug	7 492	3 711	495
1822 Leirfjord	2 210	1 604	726
1824 Vefsn	13 449	2 066	154
1825 Grane	1 467	-499	-340
1826 Hattfjelldal	1 451	-492	-339
1827 Dønna	1 416	-513	-362
1828 Nesna	1 833	-534	-291
1832 Hemnes	4 508	-255	-57
1833 Rana	26 108	-1 413	-54
1834 Lurøy	1 943	-994	-511
1835 Træna	470	-168	-356
1836 Rødøy	1 272	-526	-413
1837 Meløy	6 438	-1 249	-194
1838 Gildeskål	2 031	-697	-343
1839 Beiarn	1 029	-353	-343
1840 Saltdal	4 727	2 148	454
1841 Fauske	9 628	2 772	288
1845 Sørfold	1 958	-519	-265
1848 Steigen	2 555	-853	-334
1849 Hamarøy	1 835	-627	-342
1850 Tysfjord	1 968	-704	-358
1851 Lødingen	2 147	-713	-332
1852 Tjeldsund	1 279	-347	-271
1853 Evenes	1 408	644	458
1854 Ballangen	2 533	-618	-244
1856 Røst	540	-164	-304
1857 Værøy	743	-242	-325
1859 Flakstad	1 365	589	432
1860 Vestvågøy	11 216	2 021	180
1865 Vågan	9 375	1 989	212
1866 Hadsel	8 040	1 771	220
1867 Bø	2 634	-878	-333
1868 Øksnes	4 572	1 571	344
1870 Sortland	10 357	2 836	274
1871 Andøy	4 949	-1 622	-328
1874 Moskenes	1 050	-337	-321
1902 Tromsø	73 905	-12 813	-173
1903 Harstad	24 736	-579	-23
1911 Kvæfjord	3 024	1 978	654
1913 Skånland	3 064	843	275
1917 Ibestad	1 400	-492	-351

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel 2017, uten gradert basistilskudd (kr. pr. innb.)
1919 Gratangen	1 143	-384	-336
1920 Lavangen	1 067	-116	-108
1922 Bardu	4 019	1 957	487
1923 Salangen	2 241	977	436
1924 Målselv	6 749	579	86
1925 Sørreisa	3 468	3 308	954
1926 Dyrøy	1 154	-247	-214
1927 Tranøy	1 524	-546	-358
1928 Torsken	906	-340	-375
1929 Berg	899	-286	-318
1931 Lenvik	11 633	710	61
1933 Balsfjord	5 693	-977	-172
1936 Karlsøy	2 271	-802	-353
1938 Lyngen	2 899	-1 055	-364
1939 Storfjord	1 878	-625	-333
1940 Kåfjord	2 140	-727	-340
1941 Skjervøy	2 916	-894	-307
1942 Nordreisa	4 883	409	84
1943 Kvænangen	1 231	-458	-372
2002 Vardø	2 120	-619	-292
2003 Vadsø	6 154	4 433	720
2004 Hammerfest	10 505	3 829	364
2011 Kautokeino	2 954	-938	-317
2012 Alta	20 276	-40	-2
2014 Loppa	973	-361	-371
2015 Hasvik	1 047	-322	-307
2017 Kvalsund	1 036	-375	-362
2018 Måsøy	1 211	-399	-329
2019 Nordkapp	3 288	-987	-300
2020 Porsanger	3 980	-1 182	-297
2021 Karasjok	2 696	-817	-303
2022 Lebesby	1 325	-483	-365
2023 Gamvik	1 154	-348	-301
2024 Berlevåg	987	-306	-310
2025 Tana	2 916	-981	-337
2027 Nesseby	947	-303	-320
2028 Båtsfjord	2 275	-618	-272
2030 Sør-Varanger	10 205	1 747	171
<b>Sum</b>	<b>5 235 629</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**VEDLEGG 2: Fordeling økt inntektsramme.***Tabellforklaring:**Kol. 1: Økt innbyggertilskud ved økt inntektsramme 2,0 mrd. Fordelt med likt beløp per innbygger. 1000 kr.**Kol. 2: Økt innbyggertilskud ved økt inntektsramme 2,5 mrd. Fordelt med likt beløp per innbygger. 1000 kr.**Kol. 3: Økt innbyggertilskud ved økt inntektsramme 3,0 mrd. Fordelt med likt beløp per innbygger. 1000 kr.*

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner (1000 kr) Kol. 1	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner (1000 kr) Kol. 2	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner (1000 kr) Kol. 3
0101 Halden	11 741	14 676	17 612
0104 Moss	12 376	15 470	18 565
0105 Sarpsborg	21 002	26 252	31 503
0106 Fredrikstad	30 347	37 934	45 521
0111 Hvaler	1 727	2 158	2 590
0118 Aremark	533	667	800
0119 Marker	1 367	1 708	2 050
0121 Rømskog	260	325	390
0122 Trøgstad	2 051	2 564	3 077
0123 Spydeberg	2 196	2 745	3 294
0124 Askim	5 989	7 487	8 984
0125 Eidsberg	4 349	5 437	6 524
0127 Skiptvet	1 433	1 792	2 150
0128 Rakkestad	3 109	3 886	4 664
0135 Råde	2 815	3 519	4 223
0136 Rygge	5 944	7 430	8 916
0137 Våler	2 016	2 520	3 024
0138 Hobøl	2 078	2 598	3 118
0211 Vestby	6 473	8 091	9 709
0213 Ski	11 635	14 543	17 452
0214 Ås	7 294	9 117	10 941
0215 Frogn	6 013	7 517	9 020
0216 Nesodden	7 152	8 940	10 728
0217 Oppegård	10 249	12 811	15 374
0219 Bærum	47 074	58 843	70 612
0220 Asker	23 123	28 903	34 684
0221 Aurskog-Høland	6 129	7 661	9 194
0226 Sørums	6 699	8 373	10 048
0227 Fet	4 396	5 495	6 594
0228 Rælingen	6 710	8 387	10 065
0229 Enebakk	4 146	5 182	6 219
0230 Lørenskog	14 104	17 630	21 156
0231 Skedsmo	20 176	25 220	30 265
0233 Nittedal	8 801	11 002	13 202
0234 Gjerdrum	2 433	3 041	3 649

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
0235 Ullensaker	13 213	16 516	19 819
0236 Nes	8 049	10 062	12 074
0237 Eidsvoll	9 209	11 512	13 814
0238 Nannestad	4 749	5 936	7 123
0239 Hurdal	1 097	1 371	1 645
0301 Oslo	252 962	316 202	379 443
0402 Kongsvinger	6 806	8 507	10 209
0403 Hamar	11 603	14 504	17 404
0412 Ringsaker	12 860	16 074	19 289
0415 Løten	2 917	3 647	4 376
0417 Stange	7 721	9 652	11 582
0418 Nord-Odal	1 954	2 442	2 931
0419 Sør-Odal	3 007	3 759	4 511
0420 Eidskog	2 353	2 941	3 530
0423 Grue	1 821	2 276	2 731
0425 Åsnes	2 824	3 531	4 237
0426 Våler	1 428	1 785	2 142
0427 Elverum	8 017	10 021	12 025
0428 Trysil	2 501	3 126	3 751
0429 Åmot	1 682	2 103	2 523
0430 Stor-Elvdal	973	1 216	1 459
0432 Rendalen	716	895	1 074
0434 Engerdal	494	617	741
0436 Tolga	619	774	929
0437 Tynset	2 135	2 669	3 203
0438 Alvdal	928	1 160	1 392
0439 Folldal	613	766	920
0441 Os	753	942	1 130
0501 Lillehammer	10 481	13 102	15 722
0502 Gjøvik	11 488	14 360	17 232
0511 Dovre	1 020	1 274	1 529
0512 Lesja	784	980	1 176
0513 Skjåk	845	1 057	1 268
0514 Lom	901	1 126	1 352
0515 Vågå	1 395	1 743	2 092
0516 Nord-Fron	2 192	2 740	3 288
0517 Sel	2 267	2 834	3 401
0519 Sør-Fron	1 209	1 511	1 814
0520 Ringebru	1 705	2 132	2 558
0521 Øyer	1 932	2 415	2 898
0522 Gausdal	2 388	2 985	3 582
0528 Østre Toten	5 710	7 138	8 565



Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
0529 Vestre Toten	5 033	6 292	7 550
0532 Jevnaker	2 546	3 182	3 818
0533 Lunner	3 464	4 329	5 195
0534 Gran	5 241	6 552	7 862
0536 Søndre Land	2 187	2 734	3 281
0538 Nordre Land	2 579	3 224	3 869
0540 Sør-Aurdal	1 163	1 454	1 744
0541 Etnedal	510	637	765
0542 Nord-Aurdal	2 467	3 083	3 700
0543 Vestre Slidre	824	1 030	1 236
0544 Øystre Slidre	1 233	1 541	1 850
0545 Vang	604	755	906
0602 Drammen	26 053	32 566	39 080
0604 Kongsberg	10 396	12 995	15 594
0605 Ringerike	11 412	14 265	17 118
0612 Hole	2 583	3 229	3 875
0615 Flå	413	516	619
0616 Nes	1 300	1 625	1 950
0617 Gol	1 761	2 201	2 641
0618 Hemsedal	935	1 169	1 403
0619 Ål	1 805	2 257	2 708
0620 Hol	1 730	2 163	2 595
0621 Sigdal	1 345	1 682	2 018
0622 Krødsherad	869	1 087	1 304
0623 Modum	5 260	6 575	7 890
0624 Øvre Eiker	7 034	8 792	10 551
0625 Nedre Eiker	9 326	11 658	13 989
0626 Lier	9 846	12 307	14 768
0627 Røyken	8 302	10 378	12 454
0628 Hurum	3 605	4 506	5 407
0631 Flesberg	1 031	1 289	1 547
0632 Rollag	533	667	800
0633 Nore og Uvdal	973	1 216	1 459
0701 Horten	10 389	12 987	15 584
0702 Holmestrand	4 135	5 169	6 203
0704 Tønsberg	17 066	21 333	25 599
0709 Larvik	16 800	20 999	25 199
0710 Sandefjord	23 543	29 429	35 314
0711 Svelvik	2 533	3 167	3 800
0713 Sande	3 601	4 502	5 402
0714 Hof	1 205	1 507	1 808
0716 Re	3 606	4 508	5 409

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
0722 Nøtterøy	8 310	10 387	12 464
0723 Tjøme	1 907	2 383	2 860
0728 Lardal	944	1 180	1 416
0805 Porsgrunn	13 739	17 174	20 608
0806 Skien	20 728	25 909	31 091
0807 Notodden	4 880	6 101	7 321
0811 Siljan	893	1 117	1 340
0814 Bamble	5 396	6 745	8 094
0815 Kragerø	4 067	5 083	6 100
0817 Drangedal	1 591	1 988	2 386
0819 Nome	2 506	3 132	3 759
0821 Bø	2 336	2 919	3 503
0822 Sauherad	1 644	2 055	2 466
0826 Tinn	2 264	2 831	3 397
0827 Hjartdal	612	764	917
0828 Seljord	1 133	1 417	1 700
0829 Kviteseid	932	1 165	1 398
0830 Nissedal	559	699	839
0831 Fyresdal	505	631	758
0833 Tokke	863	1 079	1 295
0834 Vinje	1 419	1 773	2 128
0901 Risør	2 650	3 312	3 974
0904 Grimstad	8 644	10 805	12 966
0906 Arendal	17 050	21 312	25 575
0911 Gjerstad	946	1 182	1 419
0912 Vegårshei	787	984	1 180
0914 Tvedestrand	2 315	2 894	3 473
0919 Froland	2 168	2 710	3 252
0926 Lillesand	4 066	5 082	6 098
0928 Birkenes	1 981	2 476	2 971
0929 Åmli	711	889	1 067
0935 Iveland	513	641	769
0937 Evje og Hornnes	1 382	1 728	2 074
0938 Bygland	463	578	694
0940 Valle	483	604	725
0941 Bykle	354	443	532
1001 Kristiansand	33 934	42 417	50 900
1002 Mandal	5 945	7 431	8 917
1003 Farsund	3 721	4 651	5 582
1004 Flekkefjord	3 475	4 344	5 213
1014 Vennesla	5 479	6 849	8 219
1017 Songdalen	2 482	3 102	3 723

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
1018 Søgne	4 315	5 393	6 472
1021 Marnardal	881	1 101	1 321
1026 Åseral	364	455	545
1027 Audnedal	671	838	1 006
1029 Lindesnes	1 899	2 373	2 848
1032 Lyngdal	3 261	4 076	4 892
1034 Hægebostad	657	822	986
1037 Kvinesdal	2 284	2 855	3 426
1046 Sirdal	706	882	1 058
1101 Eigersund	5 723	7 154	8 585
1102 Sandnes	28 764	35 955	43 146
1103 Stavanger	50 775	63 469	76 163
1106 Haugesund	14 173	17 716	21 259
1111 Sokndal	1 265	1 581	1 898
1112 Lund	1 238	1 547	1 857
1114 Bjerkreim	1 081	1 351	1 622
1119 Hå	7 170	8 963	10 755
1120 Klepp	7 264	9 081	10 897
1121 Time	7 113	8 891	10 669
1122 Gjesdal	4 542	5 678	6 814
1124 Sola	9 964	12 456	14 947
1127 Randaberg	4 143	5 178	6 214
1129 Forsand	474	593	712
1130 Strand	4 796	5 995	7 194
1133 Hjelmeland	1 044	1 305	1 567
1134 Suldal	1 492	1 865	2 238
1135 Sauda	1 803	2 254	2 705
1141 Finnøy	1 229	1 537	1 844
1142 Rennesøy	1 864	2 330	2 796
1144 Kvitsøy	202	253	304
1145 Bokn	326	407	489
1146 Tysvær	4 199	5 249	6 299
1149 Karmøy	16 168	20 210	24 252
1151 Utsira	75	94	112
1160 Vindafjord	3 368	4 210	5 052
1201 Bergen	106 099	132 624	159 148
1211 Etne	1 569	1 962	2 354
1216 Sveio	2 151	2 689	3 227
1219 Bømlo	4 514	5 643	6 771
1221 Stord	7 179	8 973	10 768
1222 Fitjar	1 210	1 512	1 815
1223 Tysnes	1 076	1 346	1 615

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
1224 Kvinnherad	5 061	6 326	7 591
1227 Jondal	422	528	633
1228 Odda	2 660	3 325	3 990
1231 Ullensvang	1 299	1 624	1 949
1232 Eidfjord	356	446	535
1233 Ulvik	432	540	647
1234 Granvin	354	442	531
1235 Voss	5 543	6 928	8 314
1238 Kvam	3 242	4 053	4 864
1241 Fusa	1 483	1 854	2 224
1242 Samnanger	942	1 177	1 412
1243 Os	7 629	9 536	11 443
1244 Austevoll	1 979	2 474	2 969
1245 Sund	2 686	3 358	4 029
1246 Fjell	9 555	11 943	14 332
1247 Askøy	10 945	13 681	16 418
1251 Vaksdal	1 572	1 964	2 357
1252 Modalen	146	182	218
1253 Osterøy	3 056	3 820	4 585
1256 Meland	3 035	3 793	4 552
1259 Øygarden	1 872	2 340	2 808
1260 Radøy	1 944	2 430	2 917
1263 Lindås	5 991	7 489	8 986
1264 Austrheim	1 106	1 382	1 658
1265 Fedje	224	280	336
1266 Masfjorden	649	812	974
1401 Flora	4 574	5 718	6 862
1411 Gulen	902	1 128	1 353
1412 Solund	301	376	451
1413 Hyllestad	544	680	817
1416 Høyanger	1 588	1 985	2 383
1417 Vik	1 034	1 292	1 551
1418 Balestrand	499	624	749
1419 Leikanger	891	1 114	1 336
1420 Sogndal	2 985	3 731	4 477
1421 Aurland	679	849	1 019
1422 Lærdal	822	1 028	1 233
1424 Årdal	2 049	2 562	3 074
1426 Luster	1 955	2 444	2 933
1428 Askvoll	1 160	1 450	1 740
1429 Fjaler	1 076	1 346	1 615
1430 Gaular	1 126	1 408	1 689

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
1431 Jølster	1 154	1 442	1 730
1432 Førde	4 967	6 208	7 450
1433 Naustdal	1 088	1 360	1 632
1438 Bremanger	1 473	1 841	2 209
1439 Vågsøy	2 307	2 884	3 460
1441 Selje	1 062	1 327	1 592
1443 Eid	2 313	2 891	3 469
1444 Hornindal	457	572	686
1445 Gloppen	2 221	2 777	3 332
1449 Stryn	2 758	3 448	4 138
1502 Molde	10 205	12 756	15 308
1504 Ålesund	17 905	22 381	26 858
1505 Kristiansund	9 341	11 676	14 011
1511 Vanylven	1 229	1 537	1 844
1514 Sande	976	1 220	1 465
1515 Herøy	3 424	4 280	5 136
1516 Ulstein	3 219	4 023	4 828
1517 Hareid	1 975	2 469	2 962
1519 Volda	3 458	4 323	5 187
1520 Ørsta	4 088	5 110	6 132
1523 Ørskog	884	1 105	1 326
1524 Norddal	636	795	953
1525 Stranda	1 761	2 201	2 642
1526 Stordal	384	480	576
1528 Sykkylven	2 937	3 671	4 405
1529 Skodje	1 768	2 209	2 651
1531 Sula	3 431	4 289	5 147
1532 Giske	3 111	3 889	4 666
1534 Haram	3 543	4 428	5 314
1535 Vestnes	2 514	3 143	3 771
1539 Rauma	2 867	3 584	4 300
1543 Nesset	1 132	1 415	1 698
1545 Midsund	795	993	1 192
1546 Sandøy	484	605	726
1547 Aukra	1 357	1 697	2 036
1548 Fræna	3 724	4 655	5 586
1551 Eide	1 326	1 658	1 989
1554 Averøy	2 237	2 796	3 355
1557 Gjemnes	993	1 241	1 490
1560 Tingvoll	1 190	1 487	1 784
1563 Sunndal	2 723	3 404	4 085
1566 Surnadal	2 285	2 856	3 427

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
1567 Rindal	771	964	1 157
1571 Halså	599	749	899
1573 Smøla	820	1 025	1 230
1576 Aure	1 364	1 706	2 047
1601 Trondheim	71 805	89 757	107 708
1612 Hemne	1 627	2 034	2 440
1613 Snillfjord	369	461	554
1617 Hitra	1 768	2 209	2 651
1620 Frøya	1 850	2 312	2 774
1621 Ørland	2 007	2 508	3 010
1622 Agdenes	666	832	999
1624 Rissa	2 533	3 166	3 800
1627 Bjugn	1 829	2 286	2 743
1630 Åfjord	1 251	1 564	1 877
1632 Roan	363	454	545
1633 Osen	375	468	562
1634 Oppdal	2 643	3 304	3 965
1635 Rennebu	976	1 220	1 463
1636 Meldal	1 520	1 899	2 279
1638 Orkdal	4 509	5 636	6 763
1640 Røros	2 151	2 689	3 227
1644 Holtålen	775	969	1 163
1648 Midtre Gauldal	2 406	3 008	3 609
1653 Melhus	6 174	7 717	9 261
1657 Skaun	3 001	3 751	4 501
1662 Klæbu	2 325	2 906	3 487
1663 Malvik	5 258	6 572	7 887
1664 Selbu	1 577	1 971	2 365
1665 Tydal	326	408	489
1702 Steinkjer	8 369	10 461	12 554
1703 Namsos	4 966	6 208	7 450
1711 Meråker	962	1 202	1 443
1714 Stjørdal	8 951	11 189	13 426
1717 Frosta	1 006	1 257	1 509
1718 Leksvik	1 340	1 675	2 010
1719 Levanger	7 556	9 445	11 334
1721 Verdal	5 688	7 110	8 532
1724 Verran	971	1 213	1 456
1725 Namdalseid	619	774	928
1736 Snåsa	821	1 026	1 231
1738 Lierne	526	657	788
1739 Røyrvik	178	223	267

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
1740 Namsskogan	328	410	492
1742 Grong	939	1 174	1 409
1743 Høylandet	479	599	719
1744 Overhalla	1 469	1 836	2 204
1748 Fosnes	241	301	361
1749 Flatanger	418	522	627
1750 Vikna	1 685	2 106	2 527
1751 Nærøy	1 959	2 449	2 939
1755 Leka	223	279	335
1756 Inderøy	2 598	3 247	3 897
1804 Bodø	19 352	24 191	29 029
1805 Narvik	7 177	8 972	10 766
1811 Bindal	562	703	843
1812 Sømna	782	977	1 172
1813 Brønnøy	3 030	3 788	4 546
1815 Vega	480	600	720
1816 Vevelstad	195	244	292
1818 Herøy	677	846	1 015
1820 Alstahaug	2 862	3 577	4 293
1822 Leirfjord	844	1 055	1 266
1824 Vefsn	5 137	6 422	7 706
1825 Grane	560	700	841
1826 Hattfjelldal	554	693	831
1827 Dønna	541	676	811
1828 Nesna	700	875	1 050
1832 Hemnes	1 722	2 153	2 583
1833 Rana	9 973	12 467	14 960
1834 Lurøy	742	928	1 113
1835 Træna	180	224	269
1836 Rødøy	486	607	729
1837 Meløy	2 459	3 074	3 689
1838 Gildeskål	776	970	1 164
1839 Beiarn	393	491	590
1840 Saltdal	1 806	2 257	2 709
1841 Fauske	3 678	4 597	5 517
1845 Sørfold	748	935	1 122
1848 Steigen	976	1 220	1 464
1849 Hamarøy	701	876	1 051
1850 Tysfjord	752	940	1 128
1851 Lødingen	820	1 025	1 230
1852 Tjeldsund	489	611	733
1853 Evenes	538	672	807

Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
1854 Ballangen	968	1 210	1 451
1856 Røst	206	258	309
1857 Værøy	284	355	426
1859 Flakstad	521	652	782
1860 Vestvågøy	4 284	5 356	6 427
1865 Vågan	3 581	4 477	5 372
1866 Hadsel	3 071	3 839	4 607
1867 Bø	1 006	1 258	1 509
1868 Øksnes	1 746	2 183	2 620
1870 Sortland	3 956	4 945	5 935
1871 Andøy	1 891	2 363	2 836
1874 Moskenes	401	501	602
1902 Tromsø	28 232	35 289	42 347
1903 Harstad	9 449	11 811	14 174
1911 Kvæfjord	1 155	1 444	1 733
1913 Skånland	1 170	1 463	1 756
1917 Ibestad	535	668	802
1919 Gratangen	437	546	655
1920 Lavangen	408	509	611
1922 Bardu	1 535	1 919	2 303
1923 Salangen	856	1 070	1 284
1924 Målselv	2 578	3 223	3 867
1925 Sørreisa	1 325	1 656	1 987
1926 Dyrøy	441	551	661
1927 Tranøy	582	728	873
1928 Torsken	346	433	519
1929 Berg	343	429	515
1931 Lenvik	4 444	5 555	6 666
1933 Balsfjord	2 175	2 718	3 262
1936 Karlsøy	868	1 084	1 301
1938 Lyngen	1 107	1 384	1 661
1939 Storfjord	717	897	1 076
1940 Kåfjord	817	1 022	1 226
1941 Skjervøy	1 114	1 392	1 671
1942 Nordreisa	1 865	2 332	2 798
1943 Kvænangen	470	588	705
2002 Vardø	810	1 012	1 215
2003 Vadsø	2 351	2 939	3 526
2004 Hammerfest	4 013	5 016	6 019
2011 Kautokeino	1 128	1 411	1 693
2012 Alta	7 745	9 682	11 618
2014 Loppa	372	465	558



Kommuner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner
2015 Hasvik	400	500	600
2017 Kvalsund	396	495	594
2018 Måsøy	463	578	694
2019 Nordkapp	1 256	1 570	1 884
2020 Porsanger	1 520	1 900	2 281
2021 Karasjok	1 030	1 287	1 545
2022 Lebesby	506	633	759
2023 Gamvik	441	551	661
2024 Berlevåg	377	471	566
2025 Tana	1 114	1 392	1 671
2027 Nesseby	362	452	543
2028 Båtsfjord	869	1 086	1 304
2030 Sør-Varanger	3 898	4 873	5 847
<b>Hele landet</b>	<b>2 000 000</b>	<b>2 500 000</b>	<b>3 000 000</b>

**Vedlegg 3: Tilleggsspørsmål.**

Tabellforklaring:

kol. 1: Innbyggere per 1.7.2016

kol. 2: Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel uten gradert basistilskudd og økt inntektsramme med 2,0 mrd. kr.

kol. 3: Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel uten gradert basistilskudd og økt inntektsramme med 2,5 mrd. kr.

kol. 4: Fordelingsvirkning av kostnadsnøkkel uten gradert basistilskudd og økt inntektsramme med 3,0 mrd. kr.

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd (1000 kr)	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd (1000 kr)
	kol. 1	kol. 2	kol. 3	kol. 4
0101 Halden	30 736	9 584	12 519	15 454
0104 Moss	32 399	10 436	13 530	16 624
0105 Sarpsborg	54 979	12 144	17 395	22 645
0106 Fredrikstad	79 444	15 011	22 598	30 185
0111 Hvaler	4 520	4 619	5 051	5 482
0118 Aremark	1 396	1 708	1 841	1 975
0119 Marker	3 578	3 951	4 293	4 634
0121 Rømskog	680	83	148	213
0122 Trøgstad	5 370	5 793	6 306	6 819
0123 Spydeberg	5 748	7 010	7 559	8 108
0124 Askim	15 679	8 576	10 074	11 571
0125 Eidsberg	11 386	7 471	8 559	9 646
0127 Skiptvet	3 752	5 630	5 988	6 346
0128 Rakkestad	8 139	6 640	7 417	8 194

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
0135 Råde	7 370	6 979	7 683	8 387
0136 Rygge	15 561	8 241	9 728	11 214
0137 Våler	5 277	5 784	6 288	6 792
0138 Hobøl	5 441	6 384	6 903	7 423
0211 Vestby	16 944	8 542	10 160	11 779
0213 Ski	30 457	10 070	12 979	15 887
0214 Ås	19 094	8 970	10 793	12 617
0215 Frogn	15 742	8 470	9 974	11 477
0216 Nesodden	18 723	8 781	10 569	12 357
0217 Oppegård	26 830	9 783	12 345	14 907
0219 Bærum	123 232	20 278	32 046	43 815
0220 Asker	60 531	13 389	19 170	24 950
0221 Aurskog-Høland	16 045	7 011	8 543	10 076
0226 Sørumsund	17 536	8 226	9 901	11 576
0227 Fet	11 508	7 560	8 659	9 758
0228 Rælingen	17 565	9 021	10 699	12 376
0229 Enebakk	10 853	7 425	8 461	9 497
0230 Lørenskog	36 921	11 477	15 003	18 529
0231 Skedsmo	52 818	13 046	18 090	23 134
0233 Nittedal	23 040	9 287	11 487	13 688
0234 Gjerdrum	6 369	7 172	7 780	8 389
0235 Ullensaker	34 588	10 712	14 015	17 318
0236 Nes	21 072	8 028	10 041	12 053
0237 Eidsvoll	24 108	9 007	11 309	13 612
0238 Nannestad	12 431	7 520	8 708	9 895
0239 Hurdal	2 871	3 662	3 936	4 210
0301 Oslo	662 207	95 733	158 973	222 214
0402 Kongsvinger	17 816	7 485	9 186	10 888
0403 Hamar	30 374	9 946	12 847	15 748
0412 Ringsaker	33 664	9 192	12 407	15 622
0415 Løten	7 637	6 947	7 676	8 405
0417 Stange	20 213	8 143	10 073	12 003
0418 Nord-Odal	5 115	4 843	5 332	5 820
0419 Sør-Odal	7 872	5 943	6 694	7 446
0420 Eidskog	6 160	5 521	6 110	6 698
0423 Grue	4 767	4 813	5 268	5 723
0425 Åsnes	7 394	5 531	6 238	6 944
0426 Våler	3 738	4 618	4 975	5 332
0427 Elverum	20 987	8 362	10 366	12 370
0428 Trysil	6 547	2 609	3 235	3 860

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
0429 Åmot	4 404	3 547	3 967	4 388
0430 Stor-Elvdal	2 546	136	379	622
0432 Rendalen	1 874	71	250	429
0434 Engerdal	1 293	-18	105	229
0436 Tolga	1 621	2 003	2 158	2 313
0437 Tynset	5 590	4 443	4 977	5 510
0438 Alvdal	2 429	2 969	3 201	3 433
0439 Folldal	1 605	89	243	396
0441 Os	1 972	2 675	2 864	3 052
0501 Lillehammer	27 438	9 339	11 959	14 580
0502 Gjøvik	30 074	9 350	12 222	15 094
0511 Dovre	2 669	2 374	2 629	2 883
0512 Lesja	2 052	87	283	479
0513 Skjåk	2 213	1 084	1 295	1 507
0514 Lom	2 359	2 213	2 439	2 664
0515 Vågå	3 651	3 776	4 125	4 473
0516 Nord-Fron	5 739	5 304	5 852	6 400
0517 Sel	5 935	4 418	4 985	5 552
0519 Sør-Fron	3 165	5 181	5 484	5 786
0520 Ringebu	4 464	4 709	5 135	5 562
0521 Øyer	5 057	5 465	5 948	6 431
0522 Gausdal	6 251	5 435	6 032	6 629
0528 Østre Toten	14 948	7 234	8 661	10 089
0529 Vestre Toten	13 176	7 610	8 868	10 126
0532 Jevnaker	6 664	6 886	7 523	8 159
0533 Lunner	9 067	6 347	7 213	8 079
0534 Gran	13 721	7 113	8 423	9 734
0536 Søndre Land	5 726	4 184	4 731	5 278
0538 Nordre Land	6 752	5 143	5 788	6 433
0540 Sør-Aurdal	3 044	1 200	1 491	1 781
0541 Etnedal	1 335	1 520	1 647	1 775
0542 Nord-Aurdal	6 457	5 641	6 258	6 874
0543 Vestre Slidre	2 157	3 672	3 878	4 084
0544 Øystre Slidre	3 228	3 157	3 465	3 773
0545 Vang	1 582	96	247	398
0602 Drammen	68 202	14 564	21 078	27 591
0604 Kongsberg	27 214	9 437	12 036	14 635
0605 Ringerike	29 875	8 707	11 560	14 413
0612 Hole	6 763	6 326	6 972	7 618
0615 Flå	1 081	74	177	280

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
0616 Nes	3 404	4 114	4 439	4 764
0617 Gol	4 609	5 394	5 834	6 274
0618 Hemsedal	2 448	1 390	1 624	1 857
0619 Ål	4 726	4 151	4 602	5 053
0620 Hol	4 529	3 716	4 148	4 581
0621 Sigdal	3 522	2 127	2 463	2 800
0622 Krødsherad	2 276	2 277	2 494	2 712
0623 Modum	13 769	7 531	8 846	10 161
0624 Øvre Eiker	18 413	8 291	10 049	11 808
0625 Nedre Eiker	24 414	9 509	11 840	14 172
0626 Lier	25 774	9 260	11 722	14 183
0627 Røyken	21 734	8 962	11 037	13 113
0628 Hurum	9 437	6 476	7 377	8 278
0631 Flesberg	2 699	2 901	3 159	3 416
0632 Rollag	1 396	67	200	333
0633 Nore og Uvdal	2 546	131	374	617
0701 Horten	27 197	9 714	12 311	14 909
0702 Holmestrand	10 825	7 867	8 901	9 935
0704 Tønsberg	44 676	11 612	15 878	20 145
0709 Larvik	43 978	10 766	14 966	19 166
0710 Sandefjord	61 631	12 989	18 874	24 760
0711 Svelvik	6 632	6 620	7 253	7 887
0713 Sande	9 428	7 049	7 950	8 850
0714 Hof	3 155	5 344	5 645	5 947
0716 Re	9 440	6 649	7 550	8 452
0722 Nøtterøy	21 753	8 925	11 002	13 079
0723 Tjøme	4 991	6 484	6 961	7 438
0728 Lardal	2 471	4 278	4 514	4 750
0805 Porsgrunn	35 966	10 585	14 019	17 454
0806 Skien	54 261	12 488	17 670	22 852
0807 Notodden	12 776	7 349	8 569	9 789
0811 Siljan	2 339	4 894	5 118	5 341
0814 Bamble	14 125	7 473	8 822	10 171
0815 Kragerø	10 646	6 922	7 938	8 955
0817 Drangedal	4 164	1 247	1 644	2 042
0819 Nome	6 560	5 493	6 119	6 746
0821 Bø	6 114	6 800	7 383	7 967
0822 Sauherad	4 303	5 478	5 889	6 300
0826 Tinn	5 928	3 530	4 096	4 662
0827 Hjartdal	1 601	1 799	1 952	2 105

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
0828 Seljord	2 967	2 766	3 049	3 333
0829 Kviteseid	2 439	2 126	2 359	2 592
0830 Nissedal	1 464	95	235	375
0831 Fyresdal	1 322	76	202	329
0833 Tokke	2 260	384	600	816
0834 Vinje	3 714	223	578	932
0901 Risør	6 936	6 282	6 945	7 607
0904 Grimstad	22 629	8 998	11 159	13 320
0906 Arendal	44 633	11 089	15 351	19 614
0911 Gjerstad	2 476	3 787	4 023	4 260
0912 Vegårshei	2 060	2 918	3 115	3 311
0914 Tvedestrand	6 061	5 536	6 115	6 694
0919 Froland	5 675	5 726	6 268	6 810
0926 Lillesand	10 643	7 352	8 368	9 385
0928 Birkenes	5 185	5 205	5 700	6 195
0929 Åmli	1 862	77	254	432
0935 Iveland	1 342	2 605	2 734	2 862
0937 Evje og Hornes	3 619	4 144	4 490	4 835
0938 Bygland	1 211	50	166	281
0940 Valle	1 265	97	218	338
0941 Bykle	928	75	163	252
1001 Kristiansand	88 832	16 711	25 194	33 678
1002 Mandal	15 562	7 975	9 461	10 948
1003 Farsund	9 741	6 902	7 832	8 763
1004 Flekkefjord	9 098	6 401	7 270	8 138
1014 Vennesla	14 344	7 572	8 942	10 312
1017 Songdalen	6 497	6 279	6 900	7 520
1018 Søgne	11 295	7 687	8 766	9 844
1021 Marnardal	2 305	3 205	3 425	3 645
1026 Åseral	952	54	145	236
1027 Audnedal	1 756	2 203	2 371	2 538
1029 Lindesnes	4 970	4 868	5 342	5 817
1032 Lyngdal	8 537	6 428	7 243	8 058
1034 Hægebostad	1 721	1 824	1 988	2 153
1037 Kvinesdal	5 979	4 771	5 342	5 913
1046 Sirdal	1 847	120	296	473
1101 Eigersund	14 982	7 843	9 274	10 705
1102 Sandnes	75 298	16 047	23 238	30 429
1103 Stavanger	132 920	23 371	36 065	48 759
1106 Haugesund	37 101	11 121	14 665	18 208

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
1111 Sokndal	3 312	3 718	4 034	4 351
1112 Lund	3 240	3 420	3 730	4 039
1114 Bjerkreim	2 830	3 173	3 443	3 713
1119 Hå	18 770	8 487	10 279	12 072
1120 Klepp	19 017	9 032	10 848	12 665
1121 Time	18 620	8 943	10 722	12 500
1122 Gjesdal	11 891	7 472	8 608	9 743
1124 Sola	26 085	9 787	12 278	14 769
1127 Randaberg	10 845	8 047	9 083	10 119
1129 Forsand	1 242	2 407	2 525	2 644
1130 Strand	12 555	7 619	8 818	10 017
1133 Hjelmeland	2 734	180	441	702
1134 Suldal	3 906	210	583	956
1135 Sauda	4 720	5 429	5 880	6 330
1141 Finnøy	3 218	1 625	1 932	2 240
1142 Rennesøy	4 879	4 892	5 358	5 824
1144 Kvitsøy	530	37	87	138
1145 Bokn	853	1 516	1 598	1 679
1146 Tysvær	10 993	6 008	7 057	8 107
1149 Karmøy	42 325	11 048	15 090	19 132
1151 Utsira	196	11	30	48
1160 Vindafjord	8 817	4 653	5 495	6 337
1201 Bergen	277 747	38 459	64 983	91 508
1211 Etne	4 108	3 635	4 028	4 420
1216 Sveio	5 632	4 815	5 353	5 891
1219 Bømlo	11 817	5 870	6 999	8 127
1221 Stord	18 792	8 680	10 475	12 269
1222 Fitjar	3 167	4 293	4 596	4 898
1223 Tysnes	2 818	720	989	1 259
1224 Kvinnherad	13 248	5 466	6 731	7 997
1227 Jondal	1 105	56	162	267
1228 Odda	6 963	5 978	6 643	7 308
1231 Ullensvang	3 401	742	1 067	1 392
1232 Eidfjord	933	81	170	259
1233 Ulvik	1 130	73	181	289
1234 Granvin	926	2 009	2 098	2 186
1235 Voss	14 510	6 804	8 190	9 576
1238 Kvam	8 488	5 380	6 191	7 001
1241 Fusa	3 882	1 935	2 306	2 677
1242 Samnanger	2 465	3 473	3 709	3 944

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
1243 Os	19 970	8 501	10 408	12 315
1244 Austevoll	5 181	2 764	3 259	3 754
1245 Sund	7 032	5 893	6 564	7 236
1246 Fjell	25 012	9 111	11 500	13 889
1247 Askøy	28 652	9 375	12 111	14 848
1251 Vaksdal	4 114	2 678	3 070	3 463
1252 Modalen	381	-2	34	71
1253 Osterøy	8 001	5 357	6 121	6 885
1256 Meland	7 944	6 752	7 511	8 270
1259 Øygarden	4 901	5 093	5 561	6 029
1260 Radøy	5 090	5 401	5 888	6 374
1263 Lindås	15 683	6 628	8 126	9 624
1264 Austrheim	2 894	4 544	4 820	5 097
1265 Fedje	587	30	86	142
1266 Masfjorden	1 700	50	212	375
1401 Flora	11 975	6 798	7 941	9 085
1411 Gulen	2 362	58	284	509
1412 Solund	787	19	94	169
1413 Hyllestad	1 425	66	202	338
1416 Høyanger	4 158	391	788	1 185
1417 Vik	2 706	146	404	663
1418 Balestrand	1 307	79	204	329
1419 Leikanger	2 332	3 367	3 590	3 813
1420 Sogndal	7 813	6 451	7 197	7 943
1421 Aurland	1 778	137	307	477
1422 Lærdal	2 152	166	372	577
1424 Årdal	5 365	5 252	5 765	6 277
1426 Luster	5 119	2 391	2 880	3 368
1428 Askvoll	3 037	128	418	708
1429 Fjaler	2 818	1 406	1 676	1 945
1430 Gaular	2 948	2 539	2 820	3 102
1431 Jølster	3 020	2 558	2 846	3 134
1432 Førde	13 002	7 654	8 895	10 137
1433 Naustdal	2 848	3 555	3 827	4 099
1438 Bremanger	3 856	96	464	832
1439 Vågsøy	6 039	5 693	6 270	6 847
1441 Selje	2 779	182	447	713
1443 Eid	6 055	5 422	6 000	6 578
1444 Hornindal	1 197	1 753	1 867	1 981
1445 Gloppen	5 815	3 900	4 455	5 011

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
1449 Stryn	7 221	3 615	4 305	4 994
1502 Molde	26 715	9 088	11 640	14 191
1504 Ålesund	46 872	12 018	16 494	20 971
1505 Kristiansund	24 453	9 219	11 555	13 890
1511 Vanylven	3 218	1 326	1 633	1 941
1514 Sande	2 556	1 871	2 116	2 360
1515 Herøy	8 963	6 548	7 404	8 260
1516 Ulstein	8 426	7 319	8 124	8 929
1517 Hareid	5 170	6 707	7 201	7 695
1519 Volda	9 053	6 583	7 448	8 312
1520 Ørsta	10 701	6 513	7 535	8 557
1523 Ørskog	2 315	5 133	5 355	5 576
1524 Norddal	1 664	78	237	396
1525 Stranda	4 610	3 203	3 643	4 084
1526 Stordal	1 005	1 665	1 761	1 857
1528 Sykkylven	7 688	6 680	7 415	8 149
1529 Skodje	4 627	5 970	6 411	6 853
1531 Sula	8 983	7 380	8 238	9 096
1532 Giske	8 144	6 591	7 369	8 147
1534 Haram	9 274	4 235	5 120	6 006
1535 Vestnes	6 582	4 870	5 499	6 127
1539 Rauma	7 505	4 315	5 032	5 749
1543 Nasset	2 964	1 260	1 543	1 826
1545 Midsund	2 080	970	1 169	1 367
1546 Sandøy	1 267	80	201	322
1547 Aukra	3 553	3 896	4 236	4 575
1548 Fræna	9 749	5 531	6 462	7 393
1551 Eide	3 472	4 610	4 942	5 273
1554 Averøy	5 856	4 635	5 194	5 753
1557 Gjemnes	2 600	2 346	2 594	2 842
1560 Tingvoll	3 114	563	860	1 158
1563 Sunndal	7 129	5 929	6 609	7 290
1566 Surnadal	5 981	4 387	4 958	5 530
1567 Rindal	2 019	1 817	2 009	2 202
1571 Halså	1 569	59	209	359
1573 Smøla	2 146	104	309	514
1576 Aure	3 572	167	508	849
1601 Trondheim	187 973	30 131	48 082	66 033
1612 Hemne	4 259	3 483	3 889	4 296
1613 Snillfjord	966	24	116	208



Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
1617 Hitra	4 627	1 183	1 625	2 066
1620 Frøya	4 842	2 334	2 796	3 258
1621 Ørland	5 253	5 823	6 324	6 826
1622 Agdenes	1 743	69	235	402
1624 Rissa	6 631	4 021	4 654	5 287
1627 Bjugn	4 787	4 482	4 940	5 397
1630 Åfjord	3 275	191	504	817
1632 Roan	951	39	130	221
1633 Osen	981	8	102	196
1634 Oppdal	6 920	6 545	7 206	7 867
1635 Rennebu	2 554	1 306	1 550	1 794
1636 Meldal	3 978	4 453	4 833	5 212
1638 Orkdal	11 803	7 285	8 413	9 540
1640 Røros	5 631	5 181	5 719	6 256
1644 Holtålen	2 029	131	324	518
1648 Midtre Gauldal	6 299	3 606	4 208	4 809
1653 Melhus	16 162	7 295	8 838	10 382
1657 Skaun	7 855	6 403	7 153	7 903
1662 Klæbu	6 086	6 432	7 013	7 594
1663 Malvik	13 764	8 101	9 415	10 730
1664 Selbu	4 128	3 315	3 709	4 103
1665 Tydal	854	62	143	225
1702 Steinkjer	21 909	7 768	9 860	11 952
1703 Namsos	13 001	7 280	8 521	9 763
1711 Meråker	2 518	180	420	661
1714 Stjørdal	23 432	8 507	10 745	12 982
1717 Frosta	2 633	3 653	3 904	4 155
1718 Leksvik	3 508	1 681	2 016	2 351
1719 Levanger	19 780	7 887	9 776	11 665
1721 Verdal	14 890	7 498	8 920	10 342
1724 Verran	2 541	2 644	2 887	3 129
1725 Namdalseid	1 620	1 006	1 160	1 315
1736 Snåsa	2 148	217	422	628
1738 Lierne	1 376	-14	117	249
1739 Røyrvik	466	15	60	104
1740 Namsskogan	859	4	86	168
1742 Grong	2 459	2 305	2 540	2 775
1743 Høylandet	1 255	22	142	262
1744 Overhalla	3 846	4 239	4 606	4 974
1748 Fosnes	630	28	88	148

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
1749 Flatanger	1 094	47	152	256
1750 Vikna	4 410	4 819	5 241	5 662
1751 Nærøy	5 129	2 195	2 685	3 175
1755 Leka	584	31	87	143
1756 Inderøy	6 801	5 220	5 869	6 519
1804 Bodø	50 661	12 302	17 140	21 979
1805 Narvik	18 789	7 830	9 625	11 419
1811 Bindal	1 472	20	160	301
1812 Sømna	2 046	1 153	1 349	1 544
1813 Brønnøy	7 933	5 970	6 728	7 485
1815 Vega	1 257	77	197	317
1816 Vevelstad	510	24	72	121
1818 Herøy	1 771	137	306	475
1820 Alstahaug	7 492	6 573	7 288	8 004
1822 Leirfjord	2 210	2 449	2 660	2 871
1824 Vefsn	13 449	7 203	8 488	9 772
1825 Grane	1 467	61	201	341
1826 Hattfjelldal	1 451	62	201	339
1827 Dønna	1 416	28	163	298
1828 Nesna	1 833	167	342	517
1832 Hemnes	4 508	1 467	1 898	2 328
1833 Rana	26 108	8 560	11 054	13 547
1834 Lurøy	1 943	-252	-66	120
1835 Træna	470	12	57	102
1836 Rødøy	1 272	-40	82	203
1837 Meløy	6 438	1 211	1 825	2 440
1838 Gildeskål	2 031	79	273	467
1839 Beiarn	1 029	40	138	236
1840 Saltdal	4 727	3 954	4 405	4 856
1841 Fauske	9 628	6 450	7 370	8 289
1845 Sørfold	1 958	229	416	603
1848 Steigen	2 555	123	367	611
1849 Hamarøy	1 835	74	249	424
1850 Tysfjord	1 968	47	235	423
1851 Lødingen	2 147	107	312	517
1852 Tjeldsund	1 279	142	264	386
1853 Evenes	1 408	1 182	1 317	1 451
1854 Ballangen	2 533	350	591	833
1856 Røst	540	42	94	145
1857 Værøy	743	42	113	184

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
1859 Flakstad	1 365	1 111	1 241	1 371
1860 Vestvågøy	11 216	6 305	7 377	8 448
1865 Vågan	9 375	5 570	6 465	7 361
1866 Hadsel	8 040	4 842	5 610	6 378
1867 Bø	2 634	128	380	631
1868 Øksnes	4 572	3 317	3 754	4 190
1870 Sortland	10 357	6 792	7 781	8 770
1871 Andøy	4 949	269	742	1 214
1874 Moskenes	1 050	64	165	265
1902 Tromsø	73 905	15 418	22 476	29 534
1903 Harstad	24 736	8 870	11 232	13 594
1911 Kvæfjord	3 024	3 133	3 421	3 710
1913 Skånland	3 064	2 014	2 306	2 599
1917 Ibestad	1 400	43	177	311
1919 Gratangen	1 143	53	162	271
1920 Lavangen	1 067	292	394	496
1922 Bardu	4 019	3 492	3 876	4 260
1923 Salangen	2 241	1 833	2 047	2 261
1924 Målselv	6 749	3 157	3 802	4 446
1925 Sørreisa	3 468	4 633	4 964	5 296
1926 Dyrøy	1 154	194	304	415
1927 Tranøy	1 524	36	182	327
1928 Torsken	906	6	93	179
1929 Berg	899	57	143	229
1931 Lenvik	11 633	5 154	6 264	7 375
1933 Balsfjord	5 693	1 197	1 741	2 285
1936 Karlsøy	2 271	65	282	499
1938 Lyngen	2 899	52	329	606
1939 Storfjord	1 878	92	271	451
1940 Kåfjord	2 140	90	294	499
1941 Skjervøy	2 916	220	499	777
1942 Nordreisa	4 883	2 274	2 741	3 207
1943 Kvænangen	1 231	12	129	247
2002 Vardø	2 120	191	393	596
2003 Vadsø	6 154	6 784	7 371	7 959
2004 Hammerfest	10 505	7 841	8 845	9 848
2011 Kautokeino	2 954	191	473	755
2012 Alta	20 276	7 706	9 642	11 578
2014 Loppa	973	11	104	197
2015 Hasvik	1 047	78	178	278

Kommune	Innbyggere i alt per 1.7.16	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 2,5 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd	Økning i innb.tilskudd ved økt innt.ramme 3,0 mrd. kroner, og kostnadsnøkkel 2017 uten gradert basistilskudd
2017 Kvalsund	1 036	21	120	219
2018 Måsøy	1 211	64	180	295
2019 Nordkapp	3 288	269	583	897
2020 Porsanger	3 980	338	718	1 098
2021 Karasjok	2 696	213	471	728
2022 Lebesby	1 325	23	149	276
2023 Gamvik	1 154	93	203	313
2024 Berlevåg	987	72	166	260
2025 Tana	2 916	133	411	689
2027 Nesseby	947	59	149	240
2028 Båtsfjord	2 275	251	469	686
2030 Sør-Varanger	10 205	5 646	6 620	7 595
<b>Sum</b>	<b>5 235 629</b>	<b>2 000 000</b>	<b>2 500 000</b>	<b>3 000 000</b>

**VEDLEGG 2****Brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/statsråd Jan Tore Sanner til Arbeiderpartiets stortingsgruppe v/Helga Pedersen, datert 2. juni 2017****Svar på spørsmål til Kommuneproposisjonen 2018**

Viser til brev av 29. mai 2017 med spørsmål til Kommuneproposisjonen 2018. Her følger svar på spørsmålene.

1. *Det vises til tabell 2.1 i proposisjonen. Det ønskes en tilsvarende tabell som inkluderer opp- eller nedjusterte skatteanslag i revidert nasjonalbudsjett i tilhørende år, samt opp- eller nedjustering av utgifter knyttet til endringer i den kommunale deflatoren. To eksempler på hva som menes: Oppjustering av skatteinntektene med 2,3 mrd. kroner i RNB 2012 (som da påvirker inntektsveksten i 2013) og nedjustering av skatteinntektene med 1,2 mrd. kroner i RNB 2014 (som da påvirker inntektsveksten i 2015).*

Svar:

Tabell 2.1 i kommuneproposisjonen 2018 illustrerer hvilket handlingsrom regjeringen legger opp til for kommunesektoren det kommende år, gitt forslaget i Prop. 1 om vekst i frie inntekter med ulike bindinger på veksten. Hensikten med tabellen er å gi et uttrykk for ulike regjeringers prioriteringer av kommuneøkonomien innenfor det samlede budsjettforslaget for det kommende år. Veksten i frie inntekter er regnet fra anslått inntektsnivå inneværende år i revidert nasjonalbudsjett, og bindingene på veksten er anslag gitt i Prop. 1. Det er viktig å understreke at vekstanslaget regnet fra RNB-nivå vil kunne avvike fra vekstanslaget regnet fra endelig regnskap. Tabell 2.1 viser at regjeringen Solberg har lagt opp til et større økonomisk handlingsrom i budsjettforslagene for årene 2015-2018, enn den foregående regjeringen gjorde for årene 2011-2013.

I forhold til regjeringens budsjettforslag vil de økonomiske rammebetingelsene for kommunesektoren det kommende år normalt kunne bli endret ved senere vurderinger av kommuneopplegget; først ved Stortingets budsjettvedtak, dernest i revidert nasjonalbudsjett og nasjonalbudsjettet i budsjettåret, og endelig når regnskapstall for året foreligger. De vanligste endringene underveis i budsjettåret er endringer i skatteanslaget og anslaget på lønns- og prisvekst (deflator), men også bevilgningsendringer forekommer.

Følgende endringer i skatteanslag og deflator er publisert i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for årene 2011–2017 (mrd. kr):

	Skatteanslag	Deflator*
2011	1,3	-2
2012	2,3	0,8
2013	0	1
2014	-1,2	0,4
2015	-1,6	0,3
2016	0,7	0,4
2017	-0,85	0,9

\* Merutgifter (minus) / mindretgifter (pluss) for kommunesektoren som følge av endret anslag på lønns- og prisvekst samlet sett. For 2011 er endringen kun knyttet til lønnsvekst.

I proposisjonens figur 6.1, som viser regnskapstall, er det tatt høyde for slike endringer ved beregningen av oppgavekorrigert realvekst. Se også tabell 1 nedenfor, der disse tallene inngår i beregningen. Tallene viser også at kommunenes realvekst pr innbygger har vært høyere i årene 2013-2016, enn i årene 2005-2013.

1. I figur 6.1 bruker regjeringen begrepet gjennomsnittlig årlig oppgavekorrigert realvekst i frie inntekter i kommunesektoren.
  - a. Hva er den gjennomsnittlige årlige oppgavekorrigerte realveksten i frie inntekter for kommunesektoren i perioden 2013-2017 gitt oppdaterte anslag i RNB 2017?
  - b. Hva er den gjennomsnittlige årlige oppgavekorrigerte realveksten i frie inntekter for kommunene i perioden 2013-2017 gitt oppdaterte anslag i RNB 2017?
  - c. Hva er den gjennomsnittlige årlige oppgavekorrigerte realveksten i frie inntekter for fylkeskommunene i perioden 2013-2017 gitt oppdaterte anslag i RNB 2017?

Svar:

Tabell 1 viser den gjennomsnittlige årlige realveksten for kommunene, fylkeskommunene og i alt for kommunesektoren i ulike perioder i tidsrommet 2005 til 2017. I kommuneproposisjonen 2018 ble det presentert historiske tall over realvekst i alt og per innbygger til og med 2016. Det ble videre anslått en realnedgang i kommunesektorens frie inntekter på 0,4 prosent fra 2016 til 2017. Veksten er da regnet fra regnskapstall for 2016 som inkluderer en økning av skatteinntektene med 5,3 mrd. kroner sammenliknet med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2017. Tall for an-

slått vekst i 2017 var i tabell og figurer i Kommune-  
proposisjonen 2018 ikke tatt inn siden tabell og figu-  
rer baserte seg på historiske tall og det fremdeles er  
stor usikkerhet i anslaget for 2017, i første rekke  
knyttet til skatteanslaget. Vi tar derfor forbehold om  
at anslagene for 2017 er foreløpige, og at korrekt be-

regning først kan foretas når endelig skatteinn-  
gang for 2017 er kjent. Jeg viser imidlertid til at også når  
anslag for 2017 inkluderes, viser beregningen at det  
for kommunenes del er en høyere oppgavekorrigert  
realvekst pr innbygger i denne regjeringsperioden,  
enn i foregående.

**Tabell 1 Årlig realvekst i oppgavekorrigerte frie inntekter. I alt og per innbygger. 2005-2017.**

	I alt			Per innbygger		
	Kommuner	Fylkes- kommuner	Kommune- sektoren	Kommuner	Fylkes- kommuner	Kommune- sektoren
2005-2006	6,2	6,0	6,2	5,5	5,2	5,4
2006-2007	-0,8	-0,4	-0,7	-1,6	-1,3	-1,6
2007-2008	-0,1	0,3	0,0	-1,3	-0,9	-1,2
2008-2009	2,9	3,2	3,0	1,6	1,9	1,6
2009-2010	2,1	3,3	2,3	0,8	2,1	1,1
2010-2011	1,3	0,0	1,1	0,0	-1,2	-0,2
2011-2012	2,1	2,2	2,1	0,7	0,9	0,7
2012-2013	0,6	0,3	0,6	-0,7	-1,0	-0,7
Gjennomsnittlig årlig vekst 2005-2013	1,8	1,9	1,8	0,6	0,7	0,6
Gjennomsnittlig årlig vekst 2009-2013	1,5	1,5	1,5	0,2	0,2	0,2
2013-2014	0,7	0,6	0,7	-0,5	-0,5	-0,5
2014-2015	3,6	2,9	3,5	2,5	1,8	2,4
2015-2016*	3,0	1,64	2,8	2,0	0,7	1,8
2016-2017**	-0,3	-0,8	-0,4	-1,2	-1,6	-1,3
Gjennomsnittlig årlig vekst 2013-2016*	2,4	1,7	2,3	1,3	0,7	1,2
Gjennomsnittlig årlig vekst 2013-2017**	1,7	1,1	1,6	0,7	0,1	0,6

\*Foreløpige tall.

\*\*Anslag for 2017-basert på RNB2017.

Kilder: TBU, Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

3. *Det vises til at departementet mener Møreforsk-  
nings beregninger av normerte kostnader er et  
godt utgangspunkt for et nytt ferjekriterium. Kan  
departementet redegjøre for det faglige grunnla-  
get for kostnadsnøkkelen båt/ferge ut over bru-  
ken av Møreforskings beregninger.*

Svar:

Departementet har gjort tre endringer i kost-  
nadsnøkkelen for båt og ferje, utover Møreforsk-  
nings beregninger. Under redegjøres det for de faglige  
vurderingene som ligger til grunn for disse  
endringene.

1. Nye kriterier for båter

Fylkeskommunene skal bare kompenseres for  
ufrivillige kostnadsforskjeller, og det stilles derfor  
strengt krav til kriteriene i kostnadsnøkkelen. Krite-  
riene skal være objektive, basert på offisiell statistikk  
og mulige å oppdatere jevnlig. Dagens fylkesfaktor  
for båter er en refusjonslignende ordning, og bryter  
dermed med prinsippet om objektive kriterier. De-  
partementet har derfor lagt vekt på å finne objektive  
kriterier for båter som kan forklare variasjonen i ut-  
gifter til båter mellom fylkeskommunene.

Departementet foreslår tre nye kriterier for å fan-  
ge opp variasjoner i utgiftsbehovet til båter: samlet  
kystlinje i kilometer, antall båtreiser/passasjerer i alt  
og antall skolereiser med båt. Kystlinje ble foreslått  
som kriterium for båt og ferje samlet av Inntektssys-

temutvalget i 2005 (NOU 2005: 18). Departementet har gjort statistiske analyser (regresjonsanalyser) for å teste ut forhold som kan forklare fylkesvise variasjoner i utgiftene til båter i perioden 2013–2016, og finner en tydelig sammenheng mellom kystlinje og utgifter til båter.

Departementet har også gjort statistiske analyser der kriteriene "antall skolereiser med båt" og "antall båtreiser/passasjerer i alt" er inkludert, sammen med kystlinje. I disse analysene forbedres den statistiske forklaringskraften noe, sammenlignet med analysene med kystlinje alene som kriterium. Dette indikerer at de to reisekriteriene fanger opp noen utgiftskrevende forhold som ikke fanges opp av kystlinje alene.

De statistiske analysene er imidlertid gjort på få enheter, og resultatene må tolkes med varsomhet. Departementet har derfor også vurdert hvordan en kostnadsnøkkel som inkluderer reisekriterier for båt, samsvarer med faktiske utgifter i 2015 og 2016. Beregningene viser at en samlet båt- og ferjenøkkel som inkluderer reisekriteriene, i snitt gir et bedre samsvar med faktiske utgifter enn en nøkkel som bare består av kystlinje og Møreforsknings beregninger.

Departementet foreslår på den bakgrunn at dagens fylkesfaktor for båter erstattes med kriteriene kystlinje, båtreiser i alt og skolereiser med båt.

## 2. Mer objektivt skille mellom båt og ferje

Dagens kostnadsnøkkel har ulike kriterier for båt og ferje. Skillet mellom båtruter og ferjesamband er basert på Statens vegvesens gjennomgang av listen over fylkeskommunale ferjesamband i inntektssystemet 2016. Det finnes imidlertid flere båtruter som også kan ta et mindre antall biler, og det er ingen offisiell definisjon som skiller mellom ferjer og båter. Det finnes flere eksempler på bilførende båter med høyere biltrafikk enn de minste ferjesambandene.

Skillet mellom bilførende båter og ferjer i kostnadsnøkkel kan påvirke fylkeskommunenes vurderinger av hvordan transporttilbudet skal organiseres. Departementet foreslår derfor at det settes et mer objektivt skille mellom båter og ferjer i kostnadsnøkkel, basert på mengden biltrafikk. Bilførende båt og ferjesamband med en biltrafikk over en gitt minstegrense vil dermed telle med i Møreforsknings beregninger av normerte ferjekostnader, mens båter og ferjesamband med en biltrafikk under minstegrensen vil telle med i båtkriteriene.

Hvor minstegrensen for biltrafikk skal settes, er til en viss grad en skjønnsmessig vurdering. Departementet har lagt vekt på at grensen settes så lavt at den ikke ekskluderer for mange av dagens ferjesamband. Departementet har også vurdert grensen ut fra den typiske bilkapasiteten til de bilførende båtene som er i trafikk per i dag, og lagt til grunn en utnyttelsesgrad som er lavere enn den som brukes i Møreforsknings

beregninger av normerte ferjekostnader. Departementet foreslår på den bakgrunn at grensen settes ved en årsdøgntrafikk av 10 personbilenheter.

Med denne grensen tas to ferjesamband i Nord-Trøndelag og ett samband i Nordland ut av de normerte ferjekostnadene, mens to bilførende båtruter i Sogn og Fjordane og én i Rogaland inkluderes i ferjekriteriene.

## 3. Inkludering av skolereiser med ferje i den samlede nøkkelen

Departementet har lagt vekt på at den nye nøkkelen bør være nøytral med tanke på om en båt eller en ferje benyttes til å betjene trafikken i et område. Noen steder går båtruter parallelt med ferjesamband langs deler av ruten. Departementet mener derfor at kriteriet skolereiser også bør inkluderes som et kriterium for ferjer.

Departementet har vurdert hvordan en kostnadsnøkkel som inkluderer skolereiser med ferje, samsvarer med faktiske utgifter i 2015 og 2016. Beregningene viser at en samlet båt- og ferjenøkkel som inkluderer skolereiser med ferje i tillegg til de øvrige nye kriteriene, i snitt gir et like godt eller noe bedre samsvar med faktiske utgifter.

## 4. Når og på hvilken måte har Stortinget blitt gjort tydelig oppmerksom på at regjeringen har endret kompensasjonsordningen for kommunesektoren for kostnader etter naturskader eller andre uforutsette hendelser?

Svar:

Kommuner og fylkeskommuner som har hatt ekstraordinære utgifter etter naturskade, kan få en delvis kompensasjon gjennom skjønnsmidlene til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

I kommuneproposisjonen for 2016 ble kompensasjonsordningen for både kommuner og fylkeskommuner endret. Kommuner med kostnader over 250 kroner per innbygger kan få en kompensasjon for halvparten av medgåtte utgifter. Om utgiftene overstiger 500 kroner per innbygger vil kommunene få dekket alle kostnader som overstiger 250 kroner per innbygger. I kommuneproposisjonen for 2018 foreslår vi ingen endring i denne praksisen.

For fylkeskommunene ble det i kommuneproposisjonen for 2016 fastsatt at det skal utvises skjønn i hvert enkelt tilfelle. Departementet har derfor siden 2015 vurdert søknaden fra fylkeskommunene skjønnsmessig, herunder størrelsen på totalkostnaden per innbygger. Departementet har etablert en praksis med å avslå søknader fra fylkeskommunene som ligger under 250 kroner per innbygger, som er den fastsatte grensen for kommunene. I kommuneproposisjonen for 2018 foreslår vi derfor at kompen-

sasjonsordningen utdypes i samsvar med etablert praksis. Fylkeskommunene er store organisasjoner, og bør derfor ha et finansielt handlingsrom til å dekke uforutsette kostnader av et visst omfang.

Skjønnsmidlene er en del av rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene, og det er derfor rimelig at det er en terskel for den enkelt kommune eller fylkeskommune for å motta tilskudd fra denne ordningen.

5. *I proposisjonen skriver regjeringen om de økte skatteinntektene i 2016 at de «økte skatteinntektene er i hovedsak av engangskaraktter». Lederen av kommunalkomiteen på Stortinget, fra regjeringspartiet Frp, mener «med rekordgode år for*

*kommuneøkonomien burde kommunene bruke overskuddet til å fjerne eller redusere eiendomsskatten». Vil statsråden og regjeringen anbefale kommunene å bruke inntekter av engangskaraktter til å redusere eller fjerne eiendomsskatten?*

Svar:

Den enkelte kommune avgjør selv om den skal ha eiendomsskatt. Det er også opp til den enkelte kommune å bestemme utformingen av eiendomsskatten innenfor rammene fastsatt i eiendomsskatte-loven. Kommunene må selv vurdere hvorvidt de ønsker å innføre, beholde eller avvikle eiendomsskatt i egen kommune.