



STORTINGET

Innst. 405 S

(2018–2019)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om
Kommuneproposisjonen 2020

Innhold

Side

1.	Sammendrag	1
1.1	Regjeringens politikk for kommunesektoren	1
1.1.1	Innledning	1
1.1.2	Utfordringer i kommunesektoren	1
1.1.3	Sterkt lokaldemokrati	2
1.1.4	En brukerorientert og effektiv offentlig forvaltning	3
1.1.5	Kommunesektoren som næringsutvikler	3
1.1.6	Klima og miljø	3
1.2	Det økonomiske opplegget for 2020	4
1.2.1	Inntektsrammene for 2020	4
1.2.2	Pensjonskostnader	4
1.3	Endringer i det økonomiske opplegget for 2019	4
1.3.1	Inntektsveksten i 2019	4
1.3.2	Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2019	5
1.4	Lokaldemokrati i utvikling – statusrapportering	5
1.5	Forholdet mellom stat og kommune	6
1.5.1	Innlemming av øremerkede tilskudd	6
1.5.2	Ny kommunelov	6
1.5.2.1	Generelt om ny kommunelov	6
1.5.2.2	Internkontroll	7
1.5.3	ESA-sak om skattefritak og konkursimmunitet og arbeidet med like konkurransevilkår	7
1.5.4	Valglovutvalget	7
1.6	Kommunereform	7
1.6.1	Status for kommunereformen	7
1.6.1.1	Tilbud og støtte til sammenslåingskommunene	7
1.6.1.2	Eiendomsskatt ved kommunesammenslåing – høring	8
1.6.2	Det norske kommunesystemet	8
1.6.2.1	Situasjonen etter 1. januar 2020	8
1.6.3	Kommunereformen fortsetter	9
1.6.3.1	Muligheter ved større kommuner	9
1.6.3.2	Rammer for kommuner som ønsker å slå seg sammen	10
1.6.3.3	Langsiktige og gode økonomiske virkemidler	10
1.6.4	Grensejusteringer	10
1.6.4.1	Vedtatte grensejusteringer	11
1.6.4.2	Fylkesgrensejusteringer	11
1.7	Gjennomføring av regionreformen	11
1.7.1	Oppgaver til fylkeskommunene	11
1.7.2	Regional planlegging	12
1.7.3	Regional stats inndeling	12
1.8	En brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning	13
1.8.1	Innovasjon og digitalisering	13
1.8.1.1	En mer innovativ og brukerorientert offentlig sektor	13
1.8.1.2	Digitalisering i offentlig sektor	14
1.8.2	Effektivitet i kommunale tjenester	15
1.9	Befolkningsutvikling og kommunenes utgiftsbehov	16
1.9.1	Kommunesektorens utgifter, sektorer og aldersgrupper	17
1.9.2	Befolkningsutviklingens betydning for kommunesektorens utgiftsbehov – et tilbakeblikk ..	17
1.9.3	Befolkningsutviklingens betydning for kommunesektorens utgiftsbehov – utviklingen framover	17

	Side
1.9.4	Flere friske leveår? 18
1.9.5	Geografiske forskjeller i de demografiske utfordringene 18
1.10	Inntektssystemet for kommunene..... 18
1.10.1	Kostnadsnøkkelen for kommunene – vekting av gradert basiskriterium 18
1.10.2	Prosjekt om toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester og rapportering av psykisk utviklingshemmede til inntektssystemet 18
1.10.3	Distriktsindeksen og regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet 19
1.10.4	Anmodningsvedtak 19
1.10.4.1	Anmodningsvedtak nr. 274 om regionsentertilskudd 19
1.10.4.2	Anmodningsvedtak nr. 929 om utilsiktede virkninger i inntektssystemet for kommuner som slår seg sammen..... 19
1.11	Nytt inntektssystem for fylkeskommunene 20
1.11.1	Innledning 20
1.11.2	Oppsummering av høringen 20
1.11.3	Generelt om inntektssystemet..... 20
1.11.3.1	Dagens inntektssystem..... 20
1.11.3.2	Utgiftsutjevningen i inntektssystemet 21
1.11.4	Forslag til ny kostnadsnøkkel..... 22
1.11.4.1	Videregående opplæring 22
1.11.4.2	Tannhelse 22
1.11.4.3	Fylkesvei 23
1.11.4.4	Buss og bane 23
1.11.4.5	Båt og ferje..... 24
1.11.4.6	Samlet kostnadsnøkkel 24
1.11.5	Kompensasjons- og overgangsordninger..... 25
1.11.5.1	Kompensasjon for endringer i inntektssystemet..... 25
1.11.5.2	Overgangsordning..... 26
1.11.6	Øvrige forslag..... 26
1.11.6.1	Nord-Norge-tilskuddet 26
1.11.6.2	Omfordeling av saker med særskilt fordeling..... 26
1.11.7	Anslag på fordelingsvirkninger..... 26
1.12	Skjønnstilskuddet..... 27
1.12.1	Skjønnstilskuddet i 2020 27
1.12.2	Anmodningsvedtak nr. 72 om naturskader 28
1.13	Oppgavefordeling og regelverk..... 29
1.14	Utviklingen i kommuneøkonomien 30
1.14.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren 30
1.14.2	Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi..... 30
1.14.3	Inntekts- og aktivitetsutvikling 30
1.14.4	Økonomisk balanse 30
1.14.4.1	Netto driftsresultat..... 30
1.14.4.2	ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll)..... 30
1.14.5	Investeringer og gjeld 31
1.14.5.1	Investeringer 31
1.14.5.2	Nettofinansinvesteringer 31
1.14.5.3	Gjeld..... 31
1.15	Omfang og kvalitet i kommunale tjenester..... 32
1.15.1	Barnehage..... 33
1.15.2	Grunnskole 33
1.15.3	Videregående opplæring 33
1.15.4	Barnevern 33

	Side
1.15.5 Sosialtjenester	33
1.15.6 Boliger for vanskeligstilte	33
1.15.7 Omsorgstjenestene	33
1.15.8 Kommunale helsetjenester	34
1.15.9 Administrasjon	34
2. Komiteens merknader	34
2.1 Generelle merknader	34
2.2 Det økonomiske opplegget for 2020	42
2.3 Endringer i det økonomiske opplegget for 2019	44
2.4 Lokaldemokrati i utvikling – statusrapportering.....	44
2.5 Forholdet mellom stat og kommune	45
2.6 Kommunereform.....	46
2.7 Gjennomføring av regionreformen	47
2.8 En brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning.....	48
2.9 Befolkningsutvikling og kommunenes utgiftsbehov	49
2.10 Inntektssystemet for kommunene.....	49
2.11 Nytt inntektssystem for fylkeskommunene	51
2.12 Skjønnskuttet	53
2.13 Oppgavefordeling og regelverk.....	53
2.13.1 Arbeids- og sosialdepartementet	53
2.13.2 Barne- og familiedepartementet	54
2.13.2.1 Barnevern	54
2.13.2.2 Krisesentre	54
2.13.3 Helse- og omsorgsdepartementet	55
2.13.4 Klima- og miljødepartementet.....	56
2.13.5 Kulturdepartementet.....	56
2.13.6 Kunnskapsdepartementet.....	56
2.13.6.1 Tilskuddsordninger	56
2.13.6.2 Fagfornyelsen	57
2.13.6.3 Lærertetthet i grunnskolen.....	57
2.13.6.4 Desentralisert utdanning.....	57
2.13.7 Landbruks- og matdepartementet	58
2.13.7.1 Innlemming av tilskudd til veterinærvakt	58
2.13.8 Samferdselsdepartementet.....	58
2.14 Utviklingen i kommuneøkonomien	58
2.15 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester.....	59
3. Forslag fra mindretall.....	60
4. Komiteens tilråding	61
Vedlegg.....	62



STORTINGET

Innst. 405 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 113 S (2018–2019)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Kommuneproposisjonen 2020

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Regjeringens politikk for kommunesektoren

1.1.1 Innledning

Det vises i proposisjonen til at regjeringen vil legge til rette for levende lokalsamfunn i hele landet. Regjeringen vil legge til rette for at kommunene kan tilby gode tjenester, legge til rette for verdiskaping og arbeidsplasser, og et sterkt lokalt folkestyre som gir alle innbyggere mulighet til å påvirke både sin egen hverdag og samfunnsutviklingen.

Det vises i proposisjonen til at større og sterkere kommuner kan gi bedre velferdstjenester, en mer bærekraftig samfunnsutvikling og et sterkere lokalt selvstyre. Derfor må kommunereformen fortsette, gjennom positive insentiver og verktøy for gode lokale prosesser.

Regionreformen skal gjennomføres. Færre fylkeskommuner vil gi grunnlag for sterkere regioner som kan gi bedre tjenester og drive en mer samordnet samfunnsutvikling. Dette legger til rette for utbygging av attraktive bo- og næringsområder og gode, miljøvennlige transportløsninger. Fylkeskommunenes rolle som regional utviklingsaktør styrkes som følge av regionreformen.

Siden regjeringen tiltrådte i 2013, har kommunesektorens frie inntekter økt med 30 mrd. kroner (8,7 pst.). Kommunesektoren har derfor et godt økonomisk fundament og har de siste årene hatt gode netto drifts-

resultat. Dette gjenspeiles i at antallet kommuner i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) er historisk lavt, med en nedgang fra 47 kommuner i registeret ved inngangen til 2017 til 17 kommuner ved utgangen av 2018. Det forventes at antallet vil bli redusert til 10 i 2019.

Regjeringen foreslår en vekst i frie inntekter på 1,0–2,0 mrd. kroner i 2020. Regjeringen vil føre en politikk som legger til rette for at alle barn og unge får en trygg og god oppvekst. Regjeringen viderefører redusert foreldrebetalning og gratis kjernetid i barnehagen og vil innføre ordninger med redusert foreldrebetalning og gratis opphold på SFO/AKS etter skoletid for barn av foreldre med lav inntekt. Regjeringen fortsetter satsing på tidlig innsats og vil innlemme midlene til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsats i rammetilskuddet. Samlet sett legges det opp til at midler som kan benyttes til flere lærerårsverk som følge av lærernormen, videreføres på om lag samme nivå i 2020 som i 2019.

Opptappingsplanen for rusfeltet og styrking av tjenestetilbudet innenfor psykisk helse er noen av regjeringens viktigste satsingsområder. Kommunene har en viktig oppgave med forebygging og behandling.

Regjeringen vil forsterke det boligsosiale arbeidet og styrke bostøtten for barnefamilier.

1.1.2 Utfordringer i kommunesektoren

Det vises i proposisjonen til at det er god vekst i norsk økonomi, med økt sysselsetting, flere i arbeid og færre arbeidsledige i hele landet – og en bedring av konkurranseevnen i norsk næringsliv etter oljeprisfallet i 2014. Høyere kjøpekraft bidrar til fortsatt vekst, men god økonomisk vekst tilsier en strammere finanspolitikk.

En utvikling de neste tiårene der andelen eldre i befolkningen vil øke kraftig, vil gi utfordringer for både finansieringen av velferdsstaten og for kommunesektoren. Det vil sette sektorens handlingsrom under press og stiller krav til at oppgavene løses på en effektiv måte.

Etter 2020 vil det bli mange nye større kommuner med sterkere organisasjoner og større fagmiljøer som både kan levere gode tjenester og ta en aktiv rolle for samfunns- og næringsutvikling i den nye kommunen, men mange av de mindre kommunene vil ha små og sårbare organisasjoner. Mange små kommuner har allerede i dag utfordringer med å rekruttere og beholde tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i organisasjonen til å levere gode og likeverdige tjenester til sine innbyggere. Befolkningsnedgangen og aldringen er størst i de små kommunene, noe som vil gjøre at utfordringene knyttet til å håndtere de kommunale oppgavene vil bli svært krevende i tiden framover. Etter regjeringens syn understreker dette behovet for flere sammenslåinger.

Norge ligger i toppen i europeisk sammenheng når det gjelder grad av kommunalt selvstyre. Det er likevel fortsatt et mål å øke valgdeltakelsen ved kommunestyrevalg, som nå ligger på om lag 60 pst. I tillegg er det stor variasjon i valgdeltakelsen mellom ulike samfunnsgrupper, og blant de folkevalgte i kommunestyrene er fortsatt kvinner, unge og eldre underrepresentert. Det samme gjelder innvandrere og innbyggere med lav utdanning.

Det må legges til rette for at alle grupper føler seg inkludert og representert, og vi må ha en åpen forvaltning og et system med stor tillit for å unngå at det etablerer seg en mistro til de etablerte politiske institusjonene.

1.1.3 Sterkt lokaldemokrati

Rammestyring er hovedprinsippet for statens styring av kommunesektoren. Det kommunale selvstyret er lovfestet i ny kommunelov. Kommuneloven gir grunnlag for juridisk rammestyring.

Regjeringen mener at statlig detaljstyring og byråkrati må reduseres, og mer makt og myndighet må desentraliseres til lokalsamfunn og deres folkevalgte. Rammefinansiering bidrar til effektiv bruk av offentlige ressurser og til at innbyggerne får et best mulig tilbud innenfor gitte økonomiske rammer.

Regjeringen vil innlemme en rekke øremerkede tilskudd i rammetilskuddet i 2020 og avvikle flere tilskudd over tid. Regjeringen vil videre fortsette arbeidet med å forenkle øremerkede ordninger. Dette vil gi større økonomisk handlingsrom for kommunene og fylkeskommunene og mindre byråkrati i stat og kommune.

Regjeringen vil sørge for at vi har et inntektssystem som legger grunnlaget for at kommuner og fylkeskommuner kan gi innbyggerne gode, likeverdige tjenester over hele landet, og som ikke forhindrer frivillige endringer i kommunestrukturen. Fra 2020 innføres et

nytt inntektssystem for fylkene som er tilpasset den nye fylkesstrukturen etter regionreformen.

Gjennom regionreformen desentraliseres makt når fylkeskommunene får nye oppgaver og skal bygge nye organisasjoner. Samtidig skal de ivareta viktige samfunnsoppgaver de allerede har. Det er lagt stor vekt på at fylkeskommunene skal ha stabile og forutsigbare inntekter, og det foreslås derfor at fordelingsvirkningene ved innføringen av nytt inntektssystem dempes gjennom kompensasjons- og overgangsordninger.

Regjeringen ønsker sterke velferdskommuner med stort handlingsrom som kan gi gode og likeverdige velferdstjenester til sine innbyggere, og som bidrar til å styrke lokalsamfunnene. En forutsetning for dette er kommuner med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og at det legges til rette for at kommuner kan drive en helhetlig og bærekraftig nærings- og samfunnsutvikling.

Regjeringen mener at kommunesammenslåing fortsatt bør være strategien for styrking av kommunesektoren. Arbeidet med å legge til rette for sammenslåing av kommuner vil derfor fortsette. Det er fortsatt gode og forutsigbare økonomiske rammer for kommuner som ønsker å slå seg sammen.

Regjeringen vil opprettholde regionsentertilskuddet i inntektssystemet som et økonomisk virkemiddel ved nye sammenslåinger og foreslår at også kommuner som slår seg sammen, framover vil kunne motta tilskuddet.

Regjeringen gjeninnfører støtte til utredning av sammenslåing.

Evalueringer viser at kommunene etter sammenslåing er blitt bedre rustet til å møte framtidige utfordringer innenfor både tjenesteproduksjon og nærings- og samfunnsutvikling.

Regionreformen skal gjennomføres og nye oppgaver overføres til større fylkeskommuner i tråd med det som tidligere er varslet i oppgavemeldingen.

Flytting av oppgaver skal gi bedre tjenester og en styrket samfunnsutvikling regionalt. Fylkeskommunene får et større ansvar innenfor områder som kompetanse og integrering, folkehelse, klima og miljø, næringsutvikling og landbruk, forskning, samferdsel, planlegging og kultur.

For å opprettholde tilliten til lokaldemokratiet er det viktig at alle samfunnsgrupper føler seg representert. Forskning viser at det er stor variasjon i valgdeltakelsen mellom ulike samfunnsgrupper. Departementet har satt i gang et forskningsprosjekt som skal undersøke hva som er årsaken til dette.

Eksperimenter fra valget i 2015 tyder på at utsendelse av tekstmelding og brev til velgere med innvandrerbakgrunn bidro til at valgdeltakelsen økte i grupper med lav deltakelse. Ved lokalvalget i 2019 vil disse to til-

takene bli videreført, slik at alle velgere blir oppfordret til å bruke stemmeretten sin.

1.1.4 En brukerorientert og effektiv offentlig forvaltning

Det vises i proposisjonen til at regjeringen vil jobbe for en brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning. En satsing på innovasjon er nødvendig for å møte de store utfordringene offentlig sektor står overfor. Dette er også et sentralt budskap i Meld. St. 29 (2016–2017) – Perspektivmeldingen 2017. Det må arbeides systematisk med å utnytte fellesskapets ressurser best mulig. Gode offentlige tjenester sikrer åpenhet og demokratisk kontroll og legger til rette for en offentlig sektor som er bærekraftig, nyskapende, kunnskapsbasert og omstillingsdyktig.

Regjeringen er i gang med å utarbeide en stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor.

Husbanken har gått foran med gode eksempler på nye løsninger og har siden 2012 prioritert å lage effektive og brukervennlige løsninger for kommunene.

Regjeringen lager en digitaliseringsstrategi for offentlig sektor for å forsterke innsats, samarbeid og samordning. Strategien utarbeides i tråd med Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet. Det tas sikte på at den skal legges fram i 2019.

Analysen utført av Senter for økonomisk forskning (SØF) viser at samlet effektivitet i gjennomsnitt økte med om lag 0,3 pst. per år i perioden 2008–2017 innenfor sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg. En årlig effektivisering på 0,5 pst., som er et realistisk mål, vil kunne frigjøre 1,3 mrd. kroner i året til styrking av tjenestene i kommunesektoren.

Det gjøres i dag et betydelig omstillings- og effektiviseringsarbeid i kommunesektoren. Kommunenes tjenestetilbud er i hovedsak godt over hele landet, men det er store forskjeller i tjenestetilbud og effektivitet mellom kommuner.

Effektivisering oppnås også ved at kommunesektoren har et økonomisk handlingsrom til å gjøre egne prioriteringer lokalt, og at eventuelle effektiviseringsgevinster beholdes i kommunen.

1.1.5 Kommunesektoren som næringsutvikler

Regjeringen vil skape bærekraftige velferdssamfunn ved å legge til rette for vekst og flere arbeidsplasser i hele landet. Norge har rike naturressurser som gir grunnlag for aktivitet og næringsutvikling i hele landet.

Kommunene har flere sentrale oppgaver som tilretteleggere for en ønsket samfunns- og næringsutvikling. Utbygging av infrastruktur, gode kommune- og reguleringsplaner og effektiv saksbehandling av byggesøknader er viktig for lokale bedrifter og for at nye bedrifter skal etablere seg i en kommune. Regjeringen arbeider med endring av dispensasjonsbestemmelsen i tråd med

Granavolden-plattformen. Et godt kommunalt tjenestetilbud er viktig for å tiltrekke seg og beholde kompetent arbeidskraft.

En sterk økning i andelen eldre setter den lokale omstillingskapasiteten under økende press. Det er store forskjeller mellom distriktene når det gjelder forutsetningene for omstilling og næringsutvikling. Regjeringen arbeider nå med en egen melding om distriktpolitikken, som det tas sikte på å legge fram for Stortinget sommeren 2019.

1.1.6 Klima og miljø

Det vises i proposisjonen til at klimaendringene har gitt et villere, våtere og mer uforutsigbart klima som man kan forvente at vil tilta i framtiden. Regjeringen har flere tiltak som skal forberede samfunnet på det nye klimaet, og hvor kommunesektoren er en viktig bidragsyter. Kommunesektoren har et spesielt ansvar med hensyn til arealplanlegging og planarbeid, og det er gjennomført flere tiltak for å bistå kommunene i dette arbeidet. Arbeidet med forebygging av flom- og skredskader gjennom kartlegging, varsling, sikringstiltak og arealplanlegging vil fortsette, og samordning av veiledning og kompetanseheving for kommunene vil bli prioritert.

Tilskuddet til skredsikring av fylkesveier blir innlemmet i rammetilskuddet til fylkeskommunene fra 2020.

I 2018 ble rammetilskuddet til fylkeskommunene styrket med 100 mill. kroner som en særskilt satsing på båt- og ferjesektoren blant annet for å legge til rette for investeringer i miljøvennlig teknologi. Fylkeskommunene har tatt et tydelig ansvar for å redusere klimagassutslippene og har stilt krav om null- og lavutslippsløsninger i en rekke nye ferje- og båtprosjekter. Dette kan på kort sikt bidra til økte kostnader, og foreløpige regnskapstall for 2018 viser at fylkeskommunene har hatt en sterkere vekst i utgiftene til båt og ferje enn til øvrige sektorer. Regjeringen legger opp til å videreføre midlene innenfor rammetilskuddet.

De seneste årene har det vært en formidabel utvikling i retning av nullutslippssferjer. Dette har bidratt til å redusere klimagassutslippene. Regjeringen satser på grønn skipsfart og ønsker at hurtigbåtene følger etter. For å utløse økt bruk av null- og lavutslipp i kommende anbud på hurtigbåter har regjeringen i revidert nasjonalbudsjett 2019 foreslått å bevilge 24 mill. kroner til en midlertidig støtteordning innenfor Klimasatsordningen.

Regjeringen anser FN's bærekraftsmål som grunnleggende for å løse vår tids utfordringer. Flere kommuner og fylkeskommuner bruker i dag bærekraftsmålene som rammeverk for sin planlegging. Regjeringen vil bidra til at bærekraftsmålene blir et godt verktøy for kommunesektoren gjennom blant annet informasjon og kunnskapsformidling.

1.2 Det økonomiske opplegget for 2020

1.2.1 *Inntektsrammene for 2020*

Det fremgår av proposisjonen at regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter på mellom 1 og 2 mrd. kroner i 2020. Dette tilsvarer en vekst på mellom 0,3 og 0,5 pst.

Dersom anslaget for nivået på kommunesektorens inntekter i 2019 er endret når statsbudsjettet legges fram i oktober, vil inntektsveksten for 2020 som nå varsles, kunne bli endret.

Regjeringen legger opp til at kommunene får mellom 1 og 2 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter. Et stort intervall i veksten i de frie inntektene må ses i lys av usikkerhet knyttet til handlingsrommet i budsjettpolitikken framover.

Regjeringen legger opp til en realvekst i fylkeskommunenes frie inntekter på -0,2–0,1 mrd. kroner i 2020. Dette må ses i sammenheng med at fylkeskommunene antas å få en nedgang i sine demografiutgifter.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter er anslått til mellom 0,2 og 1,5 mrd. kroner. Dette tilsvarer en vekst på mellom 0 og 0,3 pst.

Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har foretatt beregninger som viser at kommunesektoren kan få merutgifter i 2020 på om lag 1,3 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Herunder er 0,9 mrd. kroner knyttet til tjenester som finansieres av de frie inntektene. Kommunesektorens økonomiske handlingsrom må også ses i sammenheng med pensjonskostnadene.

Den foreslåtte inntektsveksten legger til rette for noe styrking av det kommunale tjenestetilbudet. I tillegg vil en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren kunne øke handlingsrommet.

Analyser utført av Senter for økonomisk forskning (SØF) viser at samlet effektivitet i gjennomsnitt økte med om lag 0,3 pst. per år i perioden 2008–2017 innenfor sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg. En effektivisering på 0,5 pst., som er et realistisk mål, vil kunne frigjøre 1,3 mrd. kroner til styrking av tjenestene i kommunesektoren.

Kommunenes tjenestetilbud er i hovedsak godt over hele landet, men det er store forskjeller i tjenestetilbud og effektivitet mellom kommuner. Det er viktig at kommunesektoren fortsetter å prioritere omstillings- og effektiviseringsarbeidet.

Regjeringen bygger sin politikk på en effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Deler av gevinsten fra redusert byråkrati og mer effektiv bruk av pengene (jf. ABE-reformen) kommer fellesskapet til gode i de årlige budsjettene. I statsbudsjettet for 2019 er overføringen satt til 0,5 pst. av alle driftsutgifter som bevilges over statsbudsjettet.

Det legges opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene for 2020 fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet for 2020 og på grunnlag av målsettingen om at skatteinntektene skal utgjøre 40 pst. av kommunenes samlede inntekter.

1.2.2 *Pensjonskostnader*

Høyere pensjonspremier enn regnskapsmessige pensjonskostnader over flere år har gitt en oppbygging av et akkumulert premieavvik i regnskapene i perioden 2002–2018. Premieavviket skal sektoren amortisere årlig de kommende årene. Størrelsen på det akkumulerte premieavviket ved utgangen av 2018, på om lag 30,3 mrd. kroner, vil ikke medføre vekst i pensjonskostnadene fra 2020 ut over nivået på amortiseringskostnadene i 2019.

PENSJONSKOSTNADENE FOR 2020

Kommunal- og moderniseringsdepartementet anslår, med betydelig usikkerhet, en negativ vekst i kommunesektorens samlede pensjonskostnader i størrelsesorden 450 mill. kroner i 2020 ut over det som dekkes av den kommunale deflatoren.

Departementet har for 2020 ikke foretatt endringer i de økonomiske forutsetningene for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene og vil opplyse nærmere om forutsetningene i rundskriv til alle kommuner og fylkeskommuner.

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 understreker i proposisjonen at kommuner og fylkeskommuner har et selvstendig ansvar for pensjon, som er en del av lønns- og avtalevilkårene i kommunesektoren.

ARBEIDSGRUPPE OM PENSJON

En arbeidsgruppe med representanter fra staten, kommunesektoren og pensjonsleverandørene nedsatt i juni 2018, tok for seg to spørsmål som gjelder kommunesektorens pensjonskostnader. Det første spørsmålet handler om hvordan Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan forbedre sine årlige anslag for veksten i pensjonskostnadene i kommunesektoren, til bruk i regjeringens arbeid med statsbudsjettet. Det andre spørsmålet handler om hvilke økonomiske konsekvenser ny offentlig tjenstepensjon og nye samordningsregler vil ha for kommunesektoren.

Se nærmere omtale av disse spørsmålene i proposisjonen.

1.3 Endringer i det økonomiske opplegget for 2019

1.3.1 *Inntektsveksten i 2019*

Stortingets budsjettvedtak for 2019 (saldert budsjett) innebar at realveksten i kommunesektorens sam-

lede inntekter ble anslått til 0,2 mrd. kroner. Det ble anslått en reell reduksjon i de frie inntektene på 0,1 mrd. kroner. Endringene ble regnet i forhold til daværende anslag på regnskap for 2018. Vekstanslaget må ses i sammenheng med at anslaget på kommunesektorens skatteinntekter for 2018 ble oppjustert med 2,4 mrd. kroner i nasjonalbudsjettet 2019.

I revidert nasjonalbudsjett 2019 er nye anslag på inntektsveksten for kommunesektoren i 2019 lagt fram. Det går fram av proposisjonen hvilken informasjon de nye anslagene bygger på.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2019 anslås til 0,4 mrd. kroner, som er 0,2 mrd. kroner høyere enn anslått i saldert budsjett. Det anslås en reell nedgang i de frie inntektene på 1,8 mrd. kroner. Nedgangen i frie inntekter må ses i sammenheng med at de ekstra skatteinntektene i 2018 i hovedsak ikke videreføres. Som følge av økte skatteinntekter i 2018 går kommunesektoren inn i 2019 med et høyt inntektsnivå.

1.3.2 Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2019

Forslag til bevilgningsendringer er fremmet i Prop. 114 S (2018–2019) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2019. I kommuneproposisjonen redegjøres det for enkelte saker som har betydning for kommunesektoren:

KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET:

- Pensjonspremie i Statens pensjonskasse – kompensasjon til fylkeskommunene.

ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTET:

- Kompensasjon for anslåtte merutgifter til sosialhjelp ved endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger.

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET:

- Investeringsstilskudd til heldøgns omsorgsplasser.
- Tilskudd til lokalkjøkken.

KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET:

- Grønn skipsfart satsing for økt bruk av null- og lavutslippsløsninger i fylkeskommunale hurtigbåtsamband.

1.4 Lokaldemokrati i utvikling – statusrapportering

Kommuneproposisjonen for 2016 inneholdt en statusrapportering om situasjonen for lokaldemokratiet, og det ble varslet at en slik rapportering skulle skje minimum én gang i hver valgperiode.

Det vises i proposisjonen til at det kommunale selvstyret i siste fireårsperiode har blitt grunnlovfestet. Det er blitt etablert en tvisteløsningsordning som gir kom-

munene anledning til å få rettslig prøvd gyldigheten av statlige vedtak. I den nye kommuneloven understrekes det lokale selvstyrets plass i styringen av landet. Til sammen styrker dette kommunenes og fylkeskommunenes rettslige vern mot statlige inngrep. I perioden fra 2013 til 2018 hadde kommunene en gjennomsnittlig årlig realvekst i frie inntekter på 1,7 pst. eller 0,8 pst. per innbygger. Det vises i proposisjonen til at den gode veksten blant annet har medført at kommunesektoren de siste årene har hatt netto driftsresultat godt over anbefalt nivå, og at antall kommuner i ROBEK er på et historisk lavt nivå. Det er også utviklet gode rutiner for å trekke kommunesektoren inn i prosessen i arbeidet med nye eller reviderte lover og regelverk.

Ved kommunestyrevalget i 2015 ble valgdeltakelsen redusert til 60 pst., ned fra 64,2 i 2011. Denne nedgangen kan trolig i stor grad forklares med den ekstraordinære omstendigheten rundt valget i 2011 etter terrorangrepene på Utøya og i regjeringsskvartalet 22. juli. Det kan se ut til at det er blitt en normaltstand at valgdeltakelsen ved kommunestyrevalg ligger rundt 60 pst. Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener at en høyere valgdeltakelse er ønskelig, og arbeider derfor med tiltak som kan bidra til at flere benytter seg av stemmeretten. Det er stor variasjon i valgdeltakelsen mellom ulike samfunnsgrupper. Derfor har Kommunal- og moderniseringsdepartementet satt i gang et forskningsprosjekt for å finne tiltak som på sikt kan være relevante og effektive.

Det har vært en klar utvikling de siste 20 årene at innbyggerne i økende grad og på ulike måter gir uttrykk for sine meninger overfor kommunene mellom valgene. Kommunene legger også i større grad til rette for at innbyggerne skal kunne ivareta sine interesser og legge fram saker som opptar dem. Kommunereformen utløste stort engasjement, og over 200 kommuner gjennomførte folkeavstemninger i 2016. Kommunal- og moderniseringsdepartementet drifter selv en nettside for innbyggerinvolvering, minsak.no, som er godt besøkt.

Kommunereformen har bidratt til at mange kommuner som nå danner større og sterkere kommuner, har lagt vekt på å få til bedre ordninger for innbyggerinvolvering i de nye kommunene. Dessuten er ungdomsråd nå lovfestet sammen med eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse.

Blant de folkevalgte i kommunestyrene er det fortsatt grupper som er underrepresentert, kvinner, unge og eldre. Det samme gjelder innvandrere og de med lav utdanning. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har særlig fulgt opp med tiltak for å styrke kvinnerepresentasjonen.

Generelt synes tilliten til lokalpolitikere å være høy. De fleste innbyggere mener at politikere ikke misbruker sin makt til personlig fordel, men er mer forbedne når de blir spurt om de kan stole på løftene poli-

tikerne gir. Det ligger et element av mistillit til kommunen når det er en relativt utbredt oppfatning at «de med gode forbindelser i kommunen lettere får ivaretatt sine interesser».

Når det gjelder folkevalgt styring, uttrykker kommunepolitikerne stor grad av tilfredshet med forholdet til administrasjonen. Dette kan være en av grunnene til at det fortsatt er en økning i delegering av saker fra folkevalgte organer til administrasjonen.

Det har vært en positiv utvikling i kommunenes åpenhet de seneste årene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener at kommunene gjennomgående forvalter lokaldemokratiet tilfredsstillende. Innbyggerne er mest fornøyd med kommunen som tjenesteprodusent. Det er relativ høy tilfredshet blant innbyggerne til hvordan kommunene ivaretar sitt demokratiske ansvar. I en undersøkelse kommer lokaldemokratiet noe svakt ut på indikatorer som måler pålitelighet i styringen i kommunene.

Rapporteringen viser at Norge har et sterkt lokaldemokrati. Regjeringen kan i den siste fireårsperioden vise til at det rettslige vernet til kommunene har blitt styrket med blant annet å lovfeste det kommunale selvstyret i den nye kommuneloven. Kommunene på sin side kan vise til en generell god tilfredshet med lokaldemokratiet blant innbyggerne, men ikke innenfor alle områder. Derfor er det viktig at både statlige myndigheter og kommunene bestreber seg på å bevare og utvikle lokaldemokratiet til det beste for innbyggerne.

1.5 Forholdet mellom stat og kommune

Det vises i proposisjonen til at regjeringen vil legge til rette for levende lokalsamfunn i hele landet gjennom å spre makt og bygge samfunnet nedenfra. Rammestyring, juridisk og økonomisk, er hovedprinsippet for statens styring av kommunesektoren.

Rammestyringsprinsippet er styrket gjennom den nye kommuneloven som lovfester det kommunale selvstyret og prinsipper for forholdet mellom nasjonale myndigheter og kommunesektoren.

Regjeringen har gjort flere endringer i plan- og bygningsloven som forenkler planprosessen, og gitt tydeligere føringer for bruk av innsigelser. Regjeringen vil fortsette dette arbeidet. Andelen planer møtt med innsigelse er redusert siden 2013, og flere saker løses gjennom dialog og megling lokalt. Det pekes i proposisjonen på at under denne regjeringen har Kommunal- og moderniseringsdepartementet i om lag 80 pst. av sakene avgjort innsigelsene helt eller delvis i samsvar med kommunens vedtak.

1.5.1 Innlemming av øremerkede tilskudd

Rammefinansiering i form av frie inntekter er hovedprinsippet for finansiering av kommunesektoren.

Innlemming av øremerkede tilskudd i rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner styrker det kommunale selvstyret og fører til mindre byråkrati i både staten og kommunesektoren. Regjeringen vil i statsbudsjettet for 2020 foreslå å innlemme en rekke øremerkede tilskudd i rammetilskuddet, bl.a. med bakgrunn i ekspertgruppen som gjennomførte en områdegjennomgang av øremerkede tilskudd som ble lagt fram i desember 2017, og Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner.

Regjeringen vil i statsbudsjettet for 2020 foreslå å avvike og innlemme følgende tilskudd i rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene: tilskudd til psykologer i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, tilskudd til dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens, tilskudd til samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak, tilskudd til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lærerkandidater med spesielle behov, tilskudd til karriereveiledning, tilskudd til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsett på 1.–10. trinn, tilskudd til etablering og tilpasning av bolig, tilskudd til inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn, tilskudd til regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse, tilskudd til klinisk veterinæravakt utenom ordinær arbeidstid, tilskudd til skredsikring av fylkesveier og tilskudd til gang- og sykkelveier.

Tilskuddene til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsett på 1.–10. trinn, inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn, regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse samt skredsikring av fylkesveier vil bli gitt en særskilt fordeling innenfor rammetilskuddet (tabell c). Regjeringen vurderer innretningen av den utvidede TT-ordningen nærmere, med sikte på innlemming i rammetilskuddet når ordningen er blitt finansiert som en nasjonal ordning.

Regjeringen vil over tid avvike flere øremerkede tilskudd og redusere det totale omfanget av øremerking.

Kompensasjonsordningen for renter og avdrag og vertskommunetilskuddet (kap. 761 post 64 og kap. 761 post 61, Helse- og omsorgsdepartementet) samt rentekompensasjonsordningene for skole- og svømmeanlegg (kap. 225 post 65, Kunnskapsdepartementet) og for transporttiltak i fylkene (kap. 1320 post 61, Samferdselsdepartementet) er alle under gradvis avvikling.

1.5.2 Ny kommunelov

1.5.2.1 GENERELT OM NY KOMMUNELOV

Stortinget vedtok 22. juni 2018 ny kommunelov, jf. Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) og Innst. 369 L (2017–2018). Mesteparten av loven vil tre i kraft høsten 2019.

Det pekes i proposisjonen på at den nye kommuneloven styrker det kommunale selvstyret. Med den nye loven får alle landets kommuner og fylkeskommuner en

ny og moderne lov, som fortsatt vil legge rammene for den kommunale virksomheten.

Departementet vil i løpet av 2019 fastsette nye forskrifter til kommuneloven og også tilby opplæring i loven og veiledning. Departementets retningslinjer for statlig styring av kommunesektoren vil bli revidert.

1.5.2.2 INTERNKONTROLL

I ny kommunelov skjerpes og tydeliggjøres kravet om internkontroll.

Departementet har, i tråd med føringene i forarbeidene, igangsatt en gjennomgang av eksisterende regulering i særlovgivningen som gjelder internkontroll med kommuneplikter, med sikte på å oppheve slike internkontrollbestemmelser. Dette er en prosess som gjøres i samarbeid med berørte departementer. Ett unntak fra dette ble gjort av Stortinget når det gjelder helse- og omsorgssektoren i kommunen. Høringsnotat med forslag om endringer i lov- og forskriftsbestemmelser om internkontroll med kommuneplikter ble sendt på høring 26. april 2019 med høringsfrist 16. september 2019.

1.5.3 ESA-sak om skattefritak og konkursimmunitet og arbeidet med like konkurransevilkår

ESA åpnet i 2013 en sak mot norske myndigheter, som retter seg mot og reiser spørsmål om hvorvidt det generelle skattefritaket og konkursimmuniteten for staten, helseforetakene, fylkeskommunene og kommunene er i strid med EØS-avtalen. Saken pågår fremdeles. Arbeidsgrupperapporten fra Hjelmeng-utvalget om like konkurransevilkår for offentlige og private aktører ble sendt på offentlig høring med frist i mai 2018.

Berørte departementer har god dialog med ESA for å finne gode løsninger som sikrer overholdelse av støtteregeverket.

Saken ESA åpnet, handler om hvordan offentlig sektor organiserer og finansierer økonomisk aktivitet, altså salg av varer og tjenester i et marked.

Støttereglene etter EØS-retten omfatter bare det som defineres som «økonomisk aktivitet». Idretts- og kulturaktiviteter i offentlig sektor vil i noen tilfeller anses for å være økonomisk aktivitet i EØS-sammenheng, men det er gjennom praksis fra EU/EØS avklart at offentlig støtte til breddeidrett eller kulturaktiviteter utøvd av amatører, ikke regnes som statsstøtte. En del offentlig aktivitet knyttet til kommunale svømmehaller, gymsaler og kulturhus, er ikke økonomisk aktivitet og vil dermed falle utenfor.

De foreløpige undersøkelsene av aktivitet i offentlig sektor tyder på at mye av det som det offentlige tilbyr i markedet, er salg av restkapasitet fra kjernevirksomheten. Salg av restkapasitet vil sjelden påvirke samhandelen og dermed også falle utenfor EØS-reglene.

En utredning om de samfunnsøkonomiske konsekvensene av de ulike forslagene til tiltak som henholdsvis ESA og Hjelmeng-utvalget har foreslått, skal foreligge mot slutten av 2019. Deretter vil de berørte departementene arbeide videre med konkrete forslag til tiltak.

1.5.4 Valglovutvalget

Regjeringen oppnevnte 21. juni 2017 et utvalg som innen 31. mai 2020 skal foreslå ny valglov og vurdere endringer i valgordningen. Utvalget skal se på alle sider av valg gjennomføringen, særlig på ansvars- og rollefordeling, avvikling av stemmegivningen og forsendelse av forhåndsstemmer. Utvalget skal utrede hvordan den nye fylkesstrukturen påvirker valgordningen, herunder om dagens inndeling i valgdistrikter ved stortingsvalg skal videreføres. Utvalget skal også utrede ny personvalgordning ved stortingsvalg og se på klageordningen for valg.

1.6 Kommunereform

1.6.1 Status for kommunereformen

Det vises i proposisjonen til at kommunereformen er en viktig velferdsreform for regjeringen, og at arbeidet med å legge til rette for flere kommunesammenslåinger vil fortsette.

Regjeringen vil opprettholde generalistkommunesystemet.

Flere kommuner vedtok i kommunereformen at mer interkommunalt samarbeid var løsningen for å legge til rette for gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, helhetlig og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og styrket lokaldemokrati.

Regjeringen mener at sammenslåing av kommuner er en mer framtidsrettet og demokratisk løsning enn interkommunalt samarbeid, og legger derfor fortsatt til rette for at kommuner som ønsker å slå seg sammen gjennom gjensidige lokale vedtak, vil få ta del i gode og langsiktige økonomiske virkemidler.

109 kommuner er nå inne i det siste året med forbedringer før de 1. januar 2020 blir 43 nye kommuner. Totalt ble 119 kommuner sammenslått i perioden 2014–2017, og det vil i 2020 være 356 kommuner i Norge.

1.6.1.1 TILBUD OG STØTTE TIL SAMMENSLÅINGSKOMMUNENE

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har hatt stor oppmerksomhet rettet mot de kommunene som er vedtatt sammenslått, og det er satt i gang flere tiltak for å legge til rette for å støtte opp under at det skal være gode, lokale prosesser rundt det å bygge nye kommuner. Å bygge nye kommuner er store omstillingsprosjekter. Samtidig skal det planlegges for videre utvikling av den nye kommunen etter 1. januar 2020.

Fremtidens lokaldemokrati i nye kommuner

En av regjeringens målsettinger for kommunereformen er et sterkt lokaldemokrati.

Departementet satte på nyåret 2017 i gang prosjektet Fremtidens lokaldemokrati i nye kommuner for å inspirere kommunene til å sette demokratispørsmål på dagsorden når de skal bygge sin nye kommune. Tema for prosjektet har vært politisk organisering og arbeidsmåter, innbyggermedvirkning og nye digitale løsninger. Mange av kommunene jobber nå særlig med ulike nær-demokratiske ordninger.

Departementet har tilbudt prosjektkommunene en evaluering av tiltakene som de vurderer å gjennomføre. Sluttrapporten skal være klar i desember 2019.

Departementet har også inngått avtale med forskerne om å evaluere fire til fem av prosjektkommunenes videre arbeid med å utvikle sitt lokaldemokrati etter at de nye kommunene og kommunestyrene trer i kraft.

Partsbasert oppfølgingstilbud til kommuner som skal slå seg sammen

Departementet, KS, Unio Kommune, LO Kommune, YS Kommune og Akademikerne Kommune inngikk i juni 2016 en avtale om å samarbeide om et oppfølgingstilbud til alle kommuner som skal slå seg sammen. Det er til sammen gjennomført åtte samlinger med 300–500 deltakere på hver samling, og det er blitt etablert en digital læringsportal for erfaringsdeling.

Avtalen mellom partene varer ut 2019. I 2019 vil det arrangeres ulike webinarer samt utvikles veiledningsmaterieell for den siste perioden før sammenslåingene trer i kraft 1. januar 2020.

Kartverkets rolle som teknisk koordinator

Sammenslåing av kommuner og fylkeskommuner har en rekke konsekvenser og utfordringer for digitale systemer både på lokalt, regionalt og statlig nivå. Kartverket som forvalter av matrikkelen, det nasjonale eiendomsregisteret, har fått i oppdrag av departementet å ivareta rollen som teknisk koordinator av statlige etater i IKT-spørsmål i kommune- og regionreformen, samt å gi faglig støtte til kommuner som er i sammenslåingsprosess fram mot 2020.

Det er kommunene selv som er ansvarlige for at egne systemer er på plass fra 1. januar 2020.

1.6.1.2 EIENDOMSSKATT VED KOMMUNESAMMENSLÅING – HØRING

Finansdepartementet har i høringsnotat 12. april 2019, med høringsfrist 12. juli 2019, foreslått endringer i eieendomsskattelova § 13. Forslaget skal legge til rette for at sammenslåtte kommuner får mulighet til å harmonisere eiendomsskatten i den nye kommunen i en overgangsperiode. Finansdepartementet tar sikte på å fremme et eventuelt lovforslag i statsbudsjettet for 2020. Nye

regler vil da kunne tre i kraft fra og med eiendomsskattåret 2020.

1.6.2 *Det norske kommunesystemet*

De norske kommunene har en helt sentral plass og rolle i den offentlige forvaltningen og i gjennomføringen av velferdspolitikken.

Departementet mener at det norske kommunesystemet, basert på generalistkommuneprinsippet, en bred og omfattende oppgaveportefølje og statlig ramkestyring, har store fordeler. For å styrke kommunesystemet ønsker denne regjeringen å legge til rette for sammenslåing av kommuner. Alternative strategier, som gjerne vil være økt interkommunalt samarbeid eller oppgavedifferensiering, vil gi demokratiske utfordringer og vil svekke både det nasjonale og lokale demokratiet.

Det pekes i proposisjonen på at fordelene ved kommunesystemet svekkes av en kommunestruktur hvor det over tid er blitt store forskjeller mellom kommunenes forutsetninger til å fylle rollen som generalistkommune. Befolkningsnedgang og aldring i befolkningen gjør at mange av de små kommunene i løpet av de nærmeste årene ikke vil ha et bærekraftig forhold mellom innbyggere i arbeidsfør alder og innbyggere over 67 år.

Generalistkommunesystemet har lenge vært under press, og det vil forsterke seg ytterligere de kommende årene.

1.6.2.1 SITUASJONEN ETTER 1. JANUAR 2020

Til tross for et høyt antall sammenslåinger i kommunereformperioden er ikke hovedtrekkene i kommunestrukturen endret.

Det pekes i proposisjonen på at etter 2020 vil det bli et enda større gap mellom de største og de minste kommunene. Det vil da bli nye, større kommuner med mer solide organisasjoner og større fagmiljøer, som både kan levere gode tjenester og ta en aktiv rolle for samfunns- og næringsutvikling i den nye kommunen. Mange av de mindre kommunene vil ha små og sårbare organisasjoner til å håndtere både dagens og framtidens utfordringer for sine innbyggere og lokalsamfunnet. Særlig bekymringsfullt er det at flere av de små kommunene har vansker med å rekruttere og beholde tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i organisasjonene til å levere gode og likeverdige tjenester til sine innbyggere.

Det vises i proposisjonen til undersøkelser/utredninger fra NIVI Analyse AS og Telemarksforskning.

Det vises i proposisjonen til at de nye kommunene vil endre relasjonene og tyngdepunktet i sin region.

Det pekes i proposisjonen på at digitalisering er et viktig element i moderniseringen og effektiviseringen av kommunal sektor, men dette krever store ressurser og spesialisert kompetanse.

I flere fylker med mange små og sårbare kommuner er det interkommunale samarbeidet omfattende og helt nødvendig for at kommunene skal være i stand til å gi et forsvarlig tjenestetilbud til sine innbyggere.

Se proposisjonen for nærmere omtale.

Kapasitet og kompetanse

Rapporten fra Telemarksforskning viser at små kommuner har betydelige utfordringer med å skaffe tilstrekkelig kompetanse, særlig spesialkompetanse. Årsaken er i stor grad at kommunene har for få innbyggere til å fylle hele stillinger innenfor et ansvarsområde. Se proposisjonen for nærmere omtale.

Interkommunalt samarbeid i tre fylker

Nivi Analyse AS har på oppdrag fra departementet kartlagt tjenestestrukturen for utvalgte kommunale oppgaver i Møre og Romsdal, Trøndelag og Nordland.

Kartleggingen viser at mange kommuner løser oppgaver gjennom samarbeid.

En annen kartlegging av interkommunalt samarbeid viser at 395 kommuner deltar i 66 regionråd.

Disse rapportene viser at både det administrative og politiske nivået i kommunene vurderer kommuneinndelingen som lite funksjonell for mange av oppgavene de har ansvar for å løse.

Se proposisjonen for nærmere omtale.

Helhetlig, samordnet og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling

Det vises i proposisjonen til at behovet for en mer helhetlig, samordnet og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling i byområder er et viktig element i det videre arbeidet med kommunereformen.

Kommunene er sentrale i å legge til rette for utviklingen av lokalt næringsliv.

Der manglende kapasitet og kompetanse er en utfordring for mange små kommuner, er situasjonen for mange kommuner i vekstområder en helt annen. Mange kommuner opplever befolkningsvekst og utvikling som fører til at tettstedsgrenser og arbeidspendling i økende grad går på tvers av kommunegrenser. Flere av storbyene mangler egnet areal for å legge til rette for framtidig vekst.

Departementet peker på at planprosessen er en god arena for kommunestyrene til å drøfte utviklingstrekk og utfordringer framover og hvilke mål kommunen ønsker å realisere.

For kommuner i byområder kan planprosessen brukes til en diskusjon om hvordan kommunen kan få en bærekraftig samfunnsutvikling hvor blant annet samlet arealbruk og transportutfordringer ses i sammenheng. Planprosessen er også en arena for innbyggermedvirkning og allmenn debatt. Også for de minste kommunene med befolkningsnedgang og små organi-

sasjoner til å møte krav og utfordringer de står overfor, er planprosessen en egnet prosess for å drøfte om kommunen har forutsetninger for å møte framtidens utfordringer alene, eller om kommunen heller bør bygge en større og sterkere kommune sammen med nabokommuner.

1.6.3 Kommunereformen fortsetter

I kommuneproposisjonen for 2019 la regjeringen fram rammene for det videre arbeidet med å endre kommunestrukturen og fikk Stortingets støtte til forslaget. I Granavolden-plattformen slår regjeringen fast at kommunereformen fortsetter, gjennom positive insentiver og verktøy for gode lokale prosesser.

1.6.3.1 MULIGHETER VED STØRRE KOMMUNER

Evalueringer av tidligere sammenslåinger viser at kommunene er blitt bedre rustet til å møte framtidige utfordringer knyttet både til tjenesteproduksjon og til nærings- og samfunnsutvikling. Større fagmiljøer gir også økt sikkerhet for at de beslutninger som fattes, er korrekte. Kommunene har fått bedre forutsetninger for å sikre likebehandling og ivareta rettsikkerhet, særlig innenfor barnevern, tekniske tjenester og spesialiserte helsetjenester.

En kommunesammenslåing vil i seg selv ikke ha konsekvenser for hvor de innbyggernære tjenestene som for eksempel barnehager, skoler, sykehjem, hjemmehjelp/-sykepleie skal ligge. Kommunene vil ønske at disse tjenestene skal ytes der innbyggerne bor. I tillegg til driften av tjenestene er det nødvendig å ha administrativ og faglig støtte- og utviklingskapasitet som kan bidra til å videreutvikle tjenestene i kommunen, for eksempel innenfor skole og barnehage. Gjennom kommunesammenslåing vil sektoradministrasjonene kunne styrkes, noe som kan bidra til kvalitativt bedre tjenester. Et større fagmiljø gir også bedre forutsetninger for å finne nye og innovative løsninger som kan komme innbyggerne og lokalsamfunnet til gode. Muligheter en større kommune har til å kunne tilby attraktive og utviklende arbeidsplasser for sine ansatte, er et stort fortrinn i en situasjon med konkurranse om arbeidskraften innenfor mange fagområder.

Større kommuner vil kunne være en mer interessant samarbeidspartner og en sterkere aktør mot regionale og nasjonale myndigheter, og vil være attraktiv for næringslivet.

Det vises i proposisjonen til at det ikke er lokalsamfunn og steder som slås sammen, det er kommuneorganisasjonene. Som det framgår av mange av intensjonsavtalene, er det en uttrykt målsetting for kommuner som slår seg sammen, at de nettopp skal ta vare på, og gjerne også styrke, lokalsamfunnene i kommunen. Analyser av de langsiktige konsekvensene av sammenslåing viser at det ikke blir en sterkere sentralisering av boset-

tingen i de nye kommunene etter sammenslåingen enn i andre sammenliknbare kommuner.

1.6.3.2 RAMMER FOR KOMMUNER SOM ØNSKER Å SLÅ SEG SAMMEN

Inndelingslova § 4 fastslår at Kongen gjør vedtak om sammenslåing av kommuner når kommunene har sluttet seg til forslaget. Dersom noen av kommunene har uttalt seg mot sammenslåing, skal saken legges fram for Stortinget.

Stortinget vedtok 7. desember 2017 at eventuelle kommunesammenslåinger i denne stortingsperioden skal baseres på frivillighet, jf. anmodningsvedtak nr. 93. Departementet legger dette til grunn for det videre arbeidet med kommunesammenslåinger. Stortingets anmodningsvedtak innebærer at det blir opp til den enkelte kommune å sørge for en hensiktsmessig og framtidsrettet kommunestruktur.

Fylkesmannen har en viktig rolle med å utfordre kommunene om behovet for strukturendringer og stimulere til diskusjoner om kommunesammenslåing der det lokalt ligger til rette for dette.

1.6.3.3 LANGSIKTIGE OG GODE ØKONOMISKE VIRKEMIDLER

Stortinget har gitt sin tilslutning til at det også i det videre arbeidet legges til rette for gode og langsiktige økonomiske virkemidler for kommuner som ønsker å slå seg sammen (jf. Innst. 393 (2017–2018)).

Engangskostnader ved kommunesammenslåing

Det framgår av inndelingslova § 15 at staten skal gi delvis kompensasjon til kommunene for engangskostnader som er direkte knyttet til sammenslåingsprosessen. Minstesatsen er 25 mill. kroner og utbetales ved en sammenslåing av to kommuner med i alt færre enn 15 000 innbyggere. Satsen for utbetaling til sammenslåing av to kommuner øker til 50 mill. kroner ved en sammenslåing av to kommuner med i alt 50 000 eller flere innbyggere. Satsene øker med 10 mill. kroner per nye kommune i sammenslåingen ut over dette. Tilskuddet utbetales når sammenslåingen er vedtatt, og finansieres over kap. 573 Kommunereform.

Regionsentertilskudd

Regionsentertilskuddet ble innført som et tilskudd i inntektssystemet fra og med 2017 og går til kommuner som slår seg sammen og utgjør et sterkere tyngdepunkt i sin region.

Departementet foreslår at også kommuner som slår seg sammen framover vil kunne motta regionsentertilskudd hvis kommunene oppfyller kravene i tilskuddet.

Inndelingstilskudd

Det framgår også av inndelingslova § 15 at kommunene i en overgangsperiode skal bli kompensert for bortfall av rammetilskudd som følge av sammenslåingen.

Støtte til utredning

I arbeidet med kommunereformen er det etablert et bredt kunnskapsgrunnlag både lokalt, regionalt og nasjonalt om utfordringer og muligheter ved sammenslåinger. Samtidig kan det være et behov lokalt for å fornye og oppdatere kunnskapsgrunnlaget dersom det er ønskelig å sette spørsmålet om sammenslåing på dagsordenen i neste kommunestyreperiode. Departementet vil gi støtte til kommuner som vurderer sammenslåing.

Tilskuddet dekkes innenfor prosjektskjønnet, kap. 571 post 64.

Kriteriet for å få utbetalt støtten er at beslutning om utredning er vedtatt politisk i de aktuelle kommunene, og at det foreligger en plan for videre oppfølging etter at utredningsarbeidet er ferdigstilt.

Informasjon og folkehøring

Inndelingslova § 10 sier at kommunestyret bør innhente innbyggernes synspunkter på forslag til grenseendringer. Dette kan gjøres på ulike måter som folkeavstemning, opinionsundersøkelser, folkemøter med videre. Det vil fortsatt gis støtte på inntil 100 000 kroner til hver kommune som utarbeider informasjon og gjennomfører folkehøring om kommunesammenslåingen.

1.6.4 Grensejusteringer

Inndelingslova § 6 bestemmer at Kongen i statsråd gjør vedtak i alle saker om grensejustering mellom kommuner, også der kommunene er uenige. Kompetansen er delegert til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Departementet har delegert kompetansen videre til fylkesmannen i mindre saker der det er enighet lokalt om en løsning. I saker der departementet fatter vedtak, er normal saksgang at fylkesmannen utreder saken og gir en tilråding til departementet.

Kommunereformen har bidratt til å se på hensiktsmessigheten av dagens kommunegrenser flere steder. Kommunal- og forvaltningskomiteen ba departementet i disse grensejusteringene ta utgangspunkt i lokale initiativ fra kommuner eller grendelag, jf. Innst. 386 S (2016–2017).

Stortinget behandlet 6. desember 2018 representantforslag om endring av inndelingslovas bestemmelser om behandling av grensejustering mellom kommuner, jf. Dokument 8:238 S (2017–2018). Forslaget ble ikke vedtatt. I etterkant av Stortingets behandling ble det av departementet fattet vedtak i de sakene departementet hadde til behandling.

For å sikre en vellykket gjennomføring av kommune- og regionreformene i berørte kommuner ba departementet i brev 11. februar 2019 alle fylkesmennene om at det ikke fattes ytterligere vedtak om kommunegrensejustering med ikrafttredelse fra 1. januar 2020.

1.6.4.1 VEDTATTE GRENSEJUSTERINGER

Det er vedtatt 14 grensejusteringer med virkning fra 1. januar 2020. Disse er listet opp i proposisjonen.

Departementet har i tillegg avslått søknad om grensejustering i fire saker. Departementet og fylkesmennene vil behandle pågående og eventuelle nye søknader fortløpende i tråd med dagens regelverk og praksis.

1.6.4.2 FYLKESGRENSEJUSTERINGER

Bytte av fylke for hele kommuner er å anse som en fylkesgrensejustering. Etter inndelingslova § 6 skal saker om grensejustering mellom fylker som gjelder mer enn én kommune, legges fram for Stortinget. Justering av kommunegrenser som berører en fylkesgrense, behandles etter reglene for kommunegrensejusteringer.

Fylkesmennene fikk i brev 12. oktober 2017 i oppdrag fra departementet å gjennomføre en prosess for å kartlegge om det var kommuner som ønsket å bytte fylke fra samme tidspunkt som regionreformen trer i kraft. I alt kom det søknad fra fem kommuner som ønsket å gjennomføre en fylkesgrensejustering. Stortinget vedtok 13. juni 2018 fylkesgrensejustering for tre kommuner. Rindal kommune i Møre og Romsdal ble en del av Trøndelag fra 1. januar 2019. Kommunene Jevnaker og Lunner blir en del av Viken fra 1. januar 2020.

Prosess for justering av fylkesgrenser

Kommunene har i dag mulighet til å søke om bytte av fylke gjennom justering av grensen mellom fylker, jf. inndelingslova § 6. Kommuner som ønsker å søke om fylkesgrensejustering, er selv ansvarlige for å utrede spørsmålet og få innspill fra egne innbyggere.

Inndelingslova sier ikke noe om hvor lang tid det bør være mellom vedtak om grenseendring og iverksettelse av vedtak. I rundskrivet til inndelingslova skriver departementet: «Eit vedtak om grenseendring som gjeld fleire enn eit fåtal personar, bør ikkje setjast i verk før andre årsskifte etter at vedtaket er fatta».

Departementet mener at det mest hensiktsmessige vil være at eventuelle justeringer av fylkesgrenser trer i kraft ved årsskiftet etter et fylkestingsvalg. Eventuell søknad om fylkesgrensejustering må sendes departementet senest høsten 2021 dersom endringer skal kunne tre i kraft fra 1. januar 2024. Siden justering av fylkesgrenser ofte vil ha konsekvenser utover egen kommune, er det viktig at nabokommuner, de berørte fylkeskommunene og andre relevante aktører har mulighet til å komme med innspill. Det er også ønskelig at Stortinget gis et samlet faktagrunnlag før det eventuelt fattes nye

vedtak om justering av fylkesgrensene, og departementet vil da kunne legge fram en samlet sak for Stortinget på egnet måte i løpet av våren 2022.

Ved eventuelle vedtak om justering av fylkesgrensene av Stortinget, vil departementet legge til rette for at innbyggerne i kommuner som har byttet fylke, får avgi sin stemme til sitt nye fylkesting i valget høsten 2023, slik det også gjøres ved fylkestingsvalget høsten 2019.

1.7 Gjennomføring av regionreformen

Det vises i proposisjonen til at regjeringen gjennomfører regionreformen.

Fylkeskommunene som er vedtatt slått sammen, er nå i en viktig og krevende fase i sammenslåingsarbeidet. Fra 1. januar 2020 blir det elleve fylker i Norge: ti fylkeskommuner samt Oslo kommune med fylkeskommunale oppgaver. Mens ni fylker i dag har under 200 000 innbyggere, vil minste fylke i innbyggertall fra 2020 øke fra 76 000 til 240 000 innbyggere.

Når fylkeskommunene nå blir større, skal de også få flere virkemidler til å utvikle fylkene i tråd med regionale behov og muligheter. Fylkeskommunene skal få nye oppgaver blant annet på områder som kompetanse og integrering, folkehelse, klima og miljø, næringsutvikling og landbruk, forskning, samferdsel, planlegging og kultur.

Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner ble lagt fram 19. oktober 2018. Stortinget behandlet meldingen 18. desember 2018 og sluttet seg til forslagene, jf. Innst. 119 S (2018–2019). Stortinget sluttet seg også til å overføre oppgaver til fylkeskommunene ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017), jf. Innst. 385 S (2016–2017).

Kapittel 7 i proposisjonen inneholder en status for arbeidet med å følge opp Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2018–2019) og Prop. 84 S (2016–2017).

1.7.1 Oppgaver til fylkeskommunene

Oppgaver til de nye fylkeskommunene skal som hovedregel overføres fra 1. januar 2020, men noen oppgaver kan kreve mer tid.

Følgende oppgaver overføres etter planen fra 2020:

KOMPETANSE OG INTEGRERING

- Arbeidsmarkedstiltaket bedriftsintern opplæring
- Tilskudd til fylkesvise partnerskap for karriereveiledning
- Bosetting internt i fylkene og annen regional samordning av integreringspolitikken
- Tilskuddsordningen Jobbsjansen del B
- Tilskuddsordningen etablereropplæring for innvandrere
- Tilskudd til mentor- og traineeordninger

FOLKEHELSE

- Forvaltning av tilskudd til friskliv, læring og mestring
- Midler til tverrfaglig innsats på rusfeltet

KLIMA OG MILJØ

- Oppgaver innenfor skjærgårdstjenesten og statlig sikrede friluftsområder
- Oppgaver på kulturminneområdet (gradvis overføring fra 2020–2022)

SAMFERDSEL OG KOMMUNIKASJON

- Forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd
- Eierskap og forvaltningsansvar for fiskerihavneanlegg
- Fylkesdelen av sams veiadministrasjon

NÆRINGSUTVIKLING OG LANDBRUK

- Oppdragsgiveransvar overfor Siva og Innovasjon Norge for fem næringsrettede ordninger
- Forvaltning av tilskudd til utrednings- og tilretteleggingstiltak i landbruket
- Forvaltning av prosjektmidler til kystskogbruket
- Utarbeidelse av regionalt næringsprogram for landbruket

STYRKING AV NORD-NORGE

- Forvaltning av 40 pst. av tilskuddsordningen Arktis 2030 overføres til Troms og Finnmark fylkeskommune
- Sekretariat for Regionalt nordområdeforum lagt til Vadsø
- Forvaltning av tilskudd til kvensk språk og kultur overføres til Troms og Finnmark fylkeskommune

Oppgaver som ikke er ferdig utredet eller krever noe mer tid, omfatter:

- Kjøp av innenlandske flyruter
- Tilskudd til ikke-statlige lufthavner
- Tilskudd til utvidet TT-ordning
- Kulturoppgaver
- Utvidet og mer helhetlig fylkeskommunalt ansvar for tilrettelegging og forsterket opplæring for alle i alderen 16 til 24 år.
- Spesialpedagogisk støtte til barn
- Midler i program for folkehelsearbeid i kommunene
- Minoritetsråd giverordningen
- Ytterligere næringspolitiske oppgaver
- En sterkere kompetansepolitisk rolle
- Bufetats oppgaver i barnevernet

Arbeidsmarkedstiltak i regi av Arbeids- og velferdsetaten og tilskudd til studieforbund overføres ikke til fylkeskommunen.

For de oppgavene som skal overføres fra 2020, vil departementene komme tilbake med budsjettforslag og overføringen i statsbudsjettet for 2020. I kommuneproposisjonen oppgis dagens ressursbruk til oppgavene, så langt det har latt seg beregne.

Overføring av oppgaver til fylkeskommunene vil i utgangspunktet følges av rammeoverføringer innenfor en uendret utgiftsside på statsbudsjettet, der dagens ressursbruk i staten skal overføres til fylkeskommunene når oppgaven overføres. For den enkelte oppgave vurderes det også om det er behov for tilpasninger i inntektssystemet for fylkeskommunene.

I proposisjonens pkt. 7.1.1–7.1.11 gis nærmere omtale av oppgaveoverføringene.

1.7.2 Regional planlegging

Stortinget har sluttet seg til at den regionale planleggingen skal styrkes. Tiltakene departementet jobber med, omhandler bedre dialog i planleggingen, mer forpliktende planlegging, regionale avklaringer og fylkeskommunenes deltakelse i store, statlige infrastrukturprosjekter og planfaglig veiledning.

Se nærmere omtale i proposisjonens pkt. 7.2

1.7.3 Regional stats inndeling

Regjeringen gjennomgår regional stats inndeling i lys av den nye fylkesstrukturen. Formålet er å styrke samhandlingen innad i staten og mellom staten og regionalt folkevalgt nivå. Som varslet i Prop. 84 S (2016–2017) skal samordning tillegges større vekt enn tidligere. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har mottatt fire rapporter fra Difi. I proposisjonen vises det til komiteens omtale i Innst. 119 S (2018–2019) til Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner om forholdet mellom regional stats organisering og fylkeskommune.

PRINSIPPER FOR INNDELING OG ORGANISERING AV REGIONAL STATSFORVALTNING

Regjeringen vil at følgende prinsipper skal være retningssgivende ved vurderinger av organisering og inndeling av regional statsforvaltning:

- Der det er behov for regional organisering, bør inndelingen av etatens regionale ledd i utgangspunktet følge fylkesgrensene.
- Prinsipp a. må balanseres mot den aktuelle statsetatens evne til å ivareta sektorspesifikke hensyn og mål, samt kostnadene ved endring. Effektiv ressursbruk skal være et hovedhensyn.
- Inndelingen av lokale kontorer av statsetatene bør tilpasses gjeldende kommune- og fylkesinndeling.
- Statsetater med kommunerettete oppgaver som formidling, veiledning, tilsyn og kontroll bør som hovedregel legge slike oppgaver på regionalt nivå til fylkesmannen.

DIFIS ANBEFALINGER OM ENDRINGER I REGIONAL STATS INNDELING

Difi anbefaler at fem etater gjør tilpasninger i sin regionale struktur til ny fylkesstruktur: Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Sivilforsvaret, Innovasjon Norge, Statens vegvesen (SVV) og Husbanken.

Se begrunnelsene i proposisjonens pkt. 7.3.

Når det gjelder statsetater som ikke har vært omfattet av gjennomgangen, mener Difi det kan være aktuelt å vurdere om Heimevernet kan tilpasses ny fylkesstruktur. Det bør også vurderes om Mattilsynet og Utlendingsdirektoratets (UDI) struktur bør tilpasses Vikens grenser i det sentrale Østlandsområdet, på bakgrunn av oppgaver og samhandlingsbehov med andre virksomheter.

Difis gjennomgang viser at likelydende og tydelige styringssignaler er en viktig faktor for å skape god regional samhandling. Difi anbefaler at ansvarlige departementer og direktorater enes om de viktigste prioriteringene på områder som berører flere etater, og formidler dette tydelig i styringsdialogen. Samtidig må ikke etatene detaljstyres på hvordan samhandlingen skal skje.

SYNSPUNKTER FRA KOMMUNESEKTOREN

De fleste av fylkeskommunene som har uttalt seg, vektlegger prinsippet om at der det er behov for regional organisering, bør inndelingen av etatens regionale ledd i utgangspunktet følge fylkesgrensene. De mener at det kan gjøres unntak der det virker rimelig.

Størst mulig grad av harmonisering av geografiske grenser til beredskapsstatene (Politi, Helse, Sivilforsvar, Heimevern, NVE og Statens vegvesen) anses som viktig og at dette er i tråd med samordningsprinsippet etter 22. juli-granskningen. Et par av fylkeskommunene mener at utvalget av etater som er berørt av gjennomgangen, er for begrenset, og at sentrale aktører innenfor helse, regional plan, samferdsel og beredskap enten er utelatt eller avskrevet i forstudien.

Tydelige og enhetlige styringssignaler fra de ansvarlige departementene og direktoratene til regional stat på de områdene som berører flere etater, vurderes som et godt grep.

Flere av fylkeskommunene er opptatt av at det skjer en samordning av prosessene knyttet til endring av organisering og lokalisering for å opprettholde/legge arbeidsplasser i distriktene og unngå sentralisering. Det pekes blant annet på mulighetene som digitalisering og ny teknologi kan gi.

KS understreker at også fylkeskommuner og kommuner vil ha interesser i lokalisering av statlige arbeidsplasser. KS viser til komitémerknad til Meld. St. 6 (2018–2019) om balansert regional utvikling og ber om at fylkeskommunene involveres i arbeidet med lokalisering av de statlige arbeidsplassene når strukturene skal tilpasses nye fylkesgrenser.

STATUS I REGJERINGENS OPPFØLGING

Regjeringen legger prinsippene for organisering og inndeling av regional stat til grunn for vurderingen av etatene. Det bør som utgangspunkt søkes å unngå at den regionale inndelingen av statsforvaltningen deler de nye fylkene.

I proposisjonen gis en omtale av flere statlige virksomheter: Sivilforsvaret, NVE, Husbanken, Politiet, Kystverket, Fiskeridirektoratet, Bufetat, Statens vegvesen, IMDi, Nav og Innovasjon Norge.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil utarbeide retningslinjer for å gjøre prinsippene kjent.

Arbeidsplasser er et viktig virkemiddel for å få en god vekst og utvikling i hele landet. I Granavolden-plattformen er regjeringen tydelig på at nye offentlige kompetansearbeidsplasser skal lokaliseres over hele landet, også utenfor de største byene, og som hovedregel utenfor Oslo. Regjeringen vil sikre helhetlig oversikt og koordinering av flytting, nedleggelse og opprettelse av statlige arbeidsplasser. Ved strukturendringer vil regjeringen sikre en fortsatt god regional fordeling av statlige kompetansearbeidsplasser.

1.8 En brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning

Det vises i proposisjonen til at offentlig sektor i årene framover i økende grad må tenke nytt om hvordan innbyggerne kan tilbys best mulig tjenester. Både stat og kommune må ta i bruk de mulighetene ny teknologi og digitalisering gir. Dette er nødvendig for å møte de store utfordringene offentlig sektor står overfor, med blant annet strammere økonomi, demografiske endringer og større sektorovergripende utfordringer, som klimaendringene.

1.8.1 Innovasjon og digitalisering**1.8.1.1 EN MER INNOVATIV OG BRUKERORIENTERT OFFENTLIG SEKTOR***Innovasjon i offentlig sektor*

Regjeringen vil arbeide for en brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning med høy tillit, gjennom mer innovasjon i offentlig sektor. Gjennom arbeidet med den kommende stortingsmeldingen om innovasjon i offentlig sektor vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet derfor utvikle politikk og tiltak som støtter opp om både større, radikale innovasjoner og de mer inkrementelle og trinnvise innovasjonene som gradvis forbedrer offentlige tjenester.

Arbeidet skal bidra til å øke forståelsen for behovet for innovasjon, kunnskapen om innovasjon og mobilisere aktører som kan bidra til å øke innovasjonen i offentlig sektor. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har invitert til en åpen og inkluderende arbeidsform.

På bakgrunn av innspillene legger departementet opp til at følgende områder løftes fram i stortingsmeldingen:

- Nasjonale initiativ og rammebetingelser for innovasjon
- Samarbeid som er nødvendig for å møte utfordringene (herunder innovative offentlige anskaffelser og annet samarbeid med næringslivet, frivillige, sosiale entreprenører, mm.)
- Kompetanse, kultur og tankesett
- Hvordan skal vi få effekt av nye løsninger? Gevinstrealisering og spredning av innovasjoner i offentlig sektor.

Fylkesmannens skjønnsmidler

Fylkesmannen gir en del av skjønnsmidlene som støtte til fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunene. Fylkesmannen skal videreformidle resultatene fra prosjektene og stimulere til læring og erfaringsutveksling mellom kommunene og på tvers av fylkesmanns-embedetene. I 2018 fordelte fylkesmennene om lag 139,5 mill. kroner til totalt 294 prosjekter.

Brukervennlige løsninger i Husbanken

Husbanken har siden 2012 prioritert å lage effektive og brukervennlige løsninger for kommunene. I perioden har det vært flere store satsinger, herunder utviklingen av digitale løsninger for bostøtte og startlån (Startskudd), digital behovsmelding samt tilgjengeliggjøring av data og statistikk om Husbankens ordninger.

Digitale løsninger for bostøtte og startlån er gode eksempler på samarbeid mellom stat og kommune hvor et digitalt verktøy gjør hele arbeidsprosessen enklere og bedre. Effektene av nye verktøy har vært svært positive, og både Husbanken og kommunene har spart arbeidstimer, og innbyggerne har fått tilgang på god veiledning og gode tjenester.

I tiden fram mot 2021 vil Husbanken videreutvikle og tilby mer funksjonalitet i løsningen for startlån, noe som vil gjøre prosessene ytterligere enklere for kommunene. Fra 1. januar 2020 vil Startskudd være obligatorisk for de kommunene som ønsker å tilby startlån.

Husbanken har utviklet en digital løsning hvor kommuner kan melde inn sitt framtidige behov og søke startlånmidler til egne innbyggere. I første omgang er løsningen tatt i bruk av de kommunene som deltar i Husbankens storbyprogram og by- og tettstedsprogram. Løsningen er i stadig utvikling og skal fram mot 2021 bli en digital samarbeidsplattform mellom stat og kommune i det boligsosiale arbeidet.

Nasjonalt program for utvikling og implementering av velferdsteknologi 2014–2020

Nasjonalt velferdsteknologiprogram ledes av Helse- og omsorgsdepartementet i samarbeid med Direktoratet for e-helse

og KS. Programmet består av flere prosjekter som bistår kommunene i implementering av trygghetsteknologi, utprøving av medisinsk avstandsoppfølging for personer med kroniske sykdommer, utprøving av teknologi for å hjelpe barn og unge med funksjonsnedsettelse, utprøving av teknologi for å motvirke ensomhet blant eldre, og tilrettelegge for teknisk implementering gjennom etablering av nasjonal arkitektur og infrastruktur. Programmet skal videreføres ut 2020. Nasjonalt velferdsteknologiprogram bidrar til store muligheter for innovasjon og leverandørutvikling.

Stortingsmelding om helsenæringen

Aldrende befolkning og flere personer med sammensatte sykdommer gir utfordringer for helse- og omsorgstjenesten. Kombinert med den teknologiske utviklingen og behovet for omstilling av norsk økonomi gir dette muligheter for næringslivet. I Meld. St. 18 (2018–2019) Helsenæringen – Sammen om verdiskaping og bedre tjenester, som ble lagt fram i april, presenterer regjeringen sin politikk for helsenæringen.

Hovedmålet med Helsenæringsmeldingen er å bidra til økt konkurransekraft i den norske helsenæringen og samtidig bidra til en mer bærekraftig helse- og omsorgstjeneste i form av mer effektiv forebygging, behandling og omsorg.

Stortingsmelding om mer effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser

Regjeringen la fram Meld. St. 22 (2018–2019) Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser i april i år. Hovedmålet med meldingen er å utvikle en mer helhetlig, effektiv anskaffelsespolitikk for å sette offentlig sektor i stand til å oppnå regjeringens ambisiøse mål på feltet.

Klart språk i kommunene

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har siden høsten 2015 støttet et femårig program i KS for klart språk i kommunene.

1.8.1.2 DIGITALISERING I OFFENTLIG SEKTOR

Formålet med digitaliseringspolitikken er å oppnå forenkling og effektivisering i offentlig sektor, gi bedre tjenester til innbyggerne, fremme innovasjon og verdiskaping i næringslivet og utvikle et bærekraftig og inkluderende velferdssamfunn.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvar for å samordne digitaliseringspolitikken. I januar 2019 fikk Norge sin første digitaliseringsminister.

Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor

Regjeringen lager en digitaliseringsstrategi for offentlig sektor for å forsterke innsats, samarbeid og samordning. Strategien utarbeides i tråd med Meld. St. 27

(2015–2016) Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet. Det tas sikte på at strategien skal legges fram i 2019.

Kunstig intelligens

Kunstig intelligens kan gi oss helt nye verktøy for å løse samfunnsutfordringer, forbedre offentlige tjenester og bidra til økt verdiskaping i næringslivet. Men teknologien innebærer også utfordringer, særlig knyttet til etikk og personvern. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil derfor utarbeide en helhetlig strategi for kunstig intelligens. Det tas sikte på at strategien skal legges fram i løpet av 2019.

Medfinansieringsordning for små og mellomstore digitaliseringsprosjekter

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

Prosjektene finansiert gjennom medfinansieringsordningen i 2018 er beregnet til å gi årlige gevinster på om lag 32,3 mill. kroner i kommunal sektor. Difi har gitt en foreløpig tildeling til nye prosjekter i 2019.

Digitalisering i kommunesektoren

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har de to siste årene tildelt 125 mill. kroner til en KS-administrert ordning for finansiering av kommunale digitaliseringsprosjekter – DigiFin. DigiFin-ordningen skal gi støtte til IKT-prosjekter av nasjonal betydning, det vil si at de kommer hele kommunal sektor og innbyggerne til gode. For å motta støtte er det en forutsetning at kommunene jobber sammen for å utvikle disse løsningene, noe som også er kostnadseffektivt og gir bedre tjenester til brukerne. Kommuner og fylkeskommuner som ønsker å bli en del av ordningen, betaler inn et engangsbeløp. Nå deltar om lag 300 kommuner og ni fylkeskommuner, og det er fortsatt mulig å bli med i ordningen.

KS, Kompetanse Norge og Kommunal- og moderniseringsdepartementet samarbeider om å hjelpe kommunal sektor med å etablere et lavterskeltilbud for innbyggere i grunnleggende digital kompetanse – Digihjelpen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, KS og forhandlingssammenslutningene har inngått en avtale om utviklingsprosjektet Samarbeid om digital kompetanse som skal bidra til økt digitalisering i kommunene.

Fulldigital byggesaksprosess

Gjennom oppfølging av ByggNett-strategien tilrettelegger Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) for framtidens digitale byggsektor. Digitalisering gir store mulig-

heter for å effektivisere og forbedre byggesaksprosessen og til å utvikle innovative og brukerorienterte tjenester.

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.

Fellestjenester BYGG er nå etablert på Altinn og understøtter nye digitale saksbehandlingsverktøy og brukerorienterte selvbetjeningsløsninger for byggesøknad.

Alle digitale byggesøknader kommer til kommunene i et felles format og utseende, uavhengig av hvilket søknadssystem som er valgt. Har kommunen i tillegg eByggesak, kommer søknadene inn i saksbehandlernes fagsystem med alle data. Mange kommuner er i ferd med å anskaffe systemet.

Gjennom satsingen på Fellestjenester BYGG har direktoratet åpnet for at markedet selv kan utvikle innovative og treffsikre søknadsløsninger – for profesjonelle så vel som privatpersoner som ønsker å bygge. Dette er et eksempel på hvordan offentlig sektor kan samarbeide og gjenbruke nasjonale felleskomponenter og tilrettelegge for tjenesteinnovasjon i leverandørindustrien. DiBK skal i 2019 prioritere arbeidet med tilpasninger og utvidelse av Fellestjenester BYGG som et ledd i å nå målet om en fulldigital byggesaksprosess. Realisering av ByggNett-strategiens gevinster vil skje når kommuner og søkere tar de nye digitale løsningene i bruk.

Nasjonal geodatastrategi

I november 2018 publiserte Kommunal- og moderniseringsdepartementet den nasjonale geodatastrategien. Alt skjer et sted. Den henvender seg til sektormyndigheter på ulike forvaltningsnivåer, dataprodusenter, teknologileverandører, innovatører og brukere i alle sektorer – og til Kartverket som nasjonal geodatakoordinator. Ansvaret for gjennomføringen ligger primært til kommuner og statlige virksomheter.

Digital tinglysing

Ny løsning for digital tinglysing er etablert av Kartverket og Altinn i samarbeid med Eiendom Norge, Finans Norge, Bits og flere større markedsaktører. Altinn benyttes som offentlig infrastruktur for deling av dokumenter mellom meglere og banker, slik at hele eiendomshandelen blir en sammenhengende og heldigital tjeneste.

1.8.2 Effektivitet i kommunale tjenester

Gjennom effektivisering kan det kommunale tjenestetilbudet styrkes ut over det som følger av inntektsveksten.

Analysen fra Senter for økonomisk forskning (SØF) viser at samlet effektivitet i gjennomsnitt økte med om

lag 0,3 pst. per år i perioden 2008–2017 innenfor sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg.

Kommunenes tjenestetilbud til innbyggerne er i hovedsak godt over hele landet. Det er likevel rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren. Sammenlikninger mellom kommunene avdekker 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 flere tjenester og tjenester med høyere kvalitet.

Effektivisering oppnås også ved at kommunesektoren har et økonomisk handlingsrom til å gjøre egne prioriteringer lokalt, og at eventuelle effektiviseringsgevinster beholdes i kommunen.

ANALYSE FRA SENTER FOR ØKONOMISK FORSKNING INDIKERER ET POTENSIAL FOR EFFEKTIVITETSGEVINSTER

SØF har på oppdrag fra TBU laget et anslag på effektiviteten innenfor barnehage, grunnskole og omsorgstjenestene ved hjelp av dataomhyllingsanalyser (DEA-analyser). I 2017 var effektiviseringspotensialet for landet som helhet 12 pst. innenfor de tre sektorene, noe som innebærer at det kan frigjøres rundt 30 mrd. kroner til å styrke tjenestetilbudet. Det gjennomsnittlige effektiviseringspotensialet per kommune er høyere, 22 pst., når det ikke tas hensyn til antall innbyggere som bor i den enkelte kommune.

Det vil ikke være mulig å ta ut hele det beregnede potensialet for effektivisering, men beregningen illustrerer en betydelig mulighet for bedre ressursutnyttelse og bedre tjenester.

Metoden er ikke egnet til å si noe om hvilken kommunestørrelse som er best egnet for en effektiv drift.

KOMMUNEVISE RESULTATER FRA EFFEKTIVITETSANALYSEN PÅ KOMMUNEDATA.NO

Resultatene for den enkelte kommune er tilgjengelige på nettsiden kommunedata.no.

Departementet tar sikte på også framover å publisere kommunevise tall over effektivitetspotensialet på kommunedata.no.

EFFEKTIVITETSANALYSENE BØR SUPPLERES MED FLERE KILDER

Det er utfordrende å sammenlikne produksjonen av offentlige tjenester. De kommunale tjenestene er komplekse. SØFs effektivitetsanalyse kan danne et grunnlag for en diskusjon om effektivitet i kommunene, men fra kommunens perspektiv vil andre tilnærminger og egne vurderinger måtte komme i tillegg for å få en god forståelse av effektiviteten i produksjonen av egne tjenester.

Eksempler på supplerende tilnærminger er å ta utgangspunkt i kommunens egne nøkkeltall fra KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) og andre datakilder i tillegg til egne vurderinger.

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.

Statistisk sentralbyrå publiserer informasjon om økonomien og tjenestene både på kommune-, fylkes- og nasjonalt nivå (KOSTRA). I tillegg til KOSTRA bidrar flere nettsider til å beskrive tjenestene i kommunene. Eksempler som omtales, er:

- bedrekommune.no
- Difis innbyggerundersøkelse
- Innovasjonsbarometeret fra KS
- kommunedata.no fra KMD

Det kan også være effektiviseringspotensial i en god arbeidsgiverpolitikk. Blant annet kan høyt sykefravær og mye deltid trolig bidra til lite effektiv drift.

Det vises i proposisjonen til programmet «Sammen om en bedre kommune».

Produktivitetskommisjonen 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.

1.9 Befolkningsutvikling og kommunenes utgiftsbehov

I Norge har endringer i befolkningen over flere år trukket i retning av lavere utgiftsbehov per innbygger i kommunesektoren som følge av en lavere andel innbyggere i aldersgrupper med et stort utgiftsbehov. I løpet av få år snur dette, og Norge står overfor en utvikling der andelen eldre i befolkningen vil øke kraftig de nærmeste tiårene. Dette vil gi utfordringer for finansiering av velferdsstaten og for kommunesektoren framover. Andelen eldre vil særlig bli høy i mange små kommuner i lite sentrale strøk og vil forsterke problemene med å rekruttere arbeidskraft, både i privat og offentlig sektor. Den framskrevne eldrebølgen i Norge vil imidlertid bli langt svakere enn det som forventes i andre land.

En aldrende befolkning vil isolert sett trekke opp utgiftene til helse- og omsorgstjenestene og pensjoner og samtidig bidra til lavere sysselsetting og dermed svekke skattegrunnlagene. Samtidig vil avtakende vekst i finansieringsbidraget fra Statens pensjonsfond bidra til å begrense rommet for bruk av oljepenger innenfor handlingsregelen. Kommunesektoren står for en betydelig del av det offentlige tjenestetilbudet til alle aldersgrupper. Befolkningsendringene vil påvirke forholdet mellom antall eldre og antall i yrkesaktiv alder svært ulikt mellom kommunene og vil kunne gi betydelige

forskjeller i behovet for de ulike tjenestene og tilgangen på relevant arbeidskraft.

1.9.1 Kommunesektorens utgifter, sektorer og aldersgrupper

Velferdsstaten sørger for omfordeling av økonomiske ressurser mellom ulike grupper i befolkningen gjennom livsløpet og er også et sikkerhetsnett for innbyggere som ikke kan forsørge seg selv.

Kommunesektoren er den klart største leverandøren av velferdstjenester i Norge. Blant de store nasjonale velferdstjenestene som kommunesektoren produserer, er helse-, sosial-, barneverns- og omsorgstjenester, barnehagetjenester, skole og samferdselstjenester. Disse tjenestene utgjør nær tre fjerdedeler av kommunesektorens driftsutgifter. Beregninger fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) viser at kommunesektorens gjennomsnittlige utgifter til de individrettede velferdstjenestene er vel 200 000 kroner i gjennomsnitt til barn i barnehagealder og ungdom i videregående skole. For barn i grunnskolen er utgiftene i gjennomsnitt rundt 160 000 kroner, og for eldre over 90 år er den gjennomsnittlige utgiften rundt 350 000 kroner. Til sammenlikning bruker kommunesektoren om lag 20–30 000 kroner i gjennomsnitt til personer i aldersgruppene mellom 19 og 60 år.

1.9.2 Befolkningsutviklingens betydning for kommunesektorens utgiftsbehov – et tilbakeblikk

Fra 1. januar 2009 til 1. januar 2019 har befolkningen i Norge økt med rundt 530 000 personer, tilsvarende 11 pst., til 5,3 mill.

BEFOLKNINGEN HAR BLITT «BILLIGERE»

De demografiske endringene har medført at kommunesektorens anslåtte utgiftsbehov i flere år har økt svakere enn økningen i befolkningen totalt sett skulle tilsi.

Isolert sett har gjennomsnittsnordmannen mindre behov for kommunale tjenester enn for ti år siden, fordi veksten i aldersgrupper som bruker kommunale tjenester mye, slik som barn og unge i alderen 0–18 år og eldre i alderen 80–89, har vært relativt svak.

REKORDLAVE FRUKTBARHETSTALL

Fra 2002 til 2009 økte det samlede fruktbarhetstallet i Norge fra 1,75 til hele 1,98 barn per kvinne. Siden 2009 har det imidlertid vært en betydelig nedgang, og i 2018 var det samlede fruktbarhetstallet helt nede i 1,56, det laveste som noen gang er målt i Norge. Lavere fødselstall innebærer isolert sett lavere utgifter for kommunesektoren de neste 20 årene. Barn og unge bidrar med lite til offentlige inntekter i form av skatt på inntekt og formue. Lavere fødselstall bidrar imidlertid til at

gjennomsnittsalderen i befolkningen øker, og vil på sikt påvirke forholdet mellom antall i og utenfor yrkesaktiv alder.

NETTOINNVANDRINGEN HAR AVTATT

Fram til EU-utvidelsen i 2004 lå netto innflytting til Norge på rundt 10 000 personer årlig. Deretter økte nettoinnflyttingen sterkt og bidro betydelig til stor befolkningsvekst i Norge. I perioden 2007–2014 var nettoinnflyttingen rundt 40 000 personer i året, i 2011 var den helt oppe i 47 000 personer. Deretter har nettoinnflyttingen til Norge avtatt og var i 2018 18 100 personer, det laveste siden 2004. Nettoinnflyttingen og utviklingen i fruktbarhetstallene har dermed vist mye av de samme utviklingstrekkene de senere årene. Det er særlig personer under 50 år som har flyttet til Norge, og innvandringen har ført til at Norges befolkning er yngre enn den ellers ville vært.

I 2018 var det statsborgere fra Syria som bidro mest til nettoinnflyttingen. Polakker er den største innvandrergruppa i Norge, men i 2018 var antall polakker som flyttet ut, omtrent like stort som antallet som flyttet inn. Når det gjelder statsborgere fra land som Island, Estland og Sverige, var det i 2018 flere som flyttet ut enn inn.

1.9.3 Befolkningsutviklingens betydning for kommunesektorens utgiftsbehov – utviklingen framover

Ifølge middelalternativet i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger vil befolkningen i Norge øke med 761 000 personer (14,4 pst.), fra 5,3 mill. personer i 2018 til nær 6,1 mill. personer i 2040.

ANTALL OVER 80 ÅR MER ENN FORDOBLES FRAM MOT 2040

I de to eldste aldersgruppene vil befolkningen mer enn fordobles fram mot 2040, til 381 000 80–89-åringer og 103 000 personer i aldersgruppen 90 år og over. Uten sterk økning i alderen på innvandrere vil innvandringen fram mot 2040 i liten grad påvirke antall eldre over 70 år, som er storforbrukerne av helse- og omsorgstjenester.

MERUTGIFTENE TIL DEMOGRAFIENDRINGER SKYTER FART FRA 2023

Merutgiftene som skyldes demografiske endringer, er anslått å skyte fart fra rundt 2023, noe som må ses i sammenheng med den kraftige økningen i 80–89-åringer fra samme tidspunkt. Etter hvert vil også en økning i antall over 90 år bidra til økt utgiftsbehov for kommunesektoren. Målt i mrd. 2018-kroner vil de årlige merutgiftene samlet sett øke fra om lag 1,3 i 2019 til rundt 4 fra 2025. Deretter varierer merutgiftene, men ligger rundt 5,5 mrd. kroner når man nærmer seg 2040, gitt lik standard, dekningsgrad og produktivitet som i dag. Fra og med 2023 vil veksten i utgiftsbehovet som følger av de-

mografiendringer, for det enkelte år være sterkere enn den prosentvise befolkningsveksten.

I motsetning til perioden vi har bak oss, vil dermed sammensetningen av befolkningen i løpet av få år gå inn i en periode der den bidrar til økte merutgifter.

1.9.4 Flere friske leveår?

Framstillingen i proposisjonen bygger på en antakelse om redusert dødelighet og på en forutsetning om at utgiftsbehovet for den enkelte aldersgruppe holdes uendret. I praksis innebærer dette at økningen i forventet levealder gir en tilsvarende økning i antall år med sykkelighet. Litteraturen gir ikke noe entydig svar på sammenhengen mellom økt levealder og behovet for helse- og omsorgstjenester. I dag er det varianter av tre ulike scenarier som ofte trekkes fram.

Det første scenariet er utvidet sykkelighet, det andre scenariet er forkortet eller komprimert sykkelighet, og det tredje scenariet legger til grunn at en økning i levealder både vil bety flere «friske» år og flere «syke» år. Det er denne siste hypotesen som synes å ha stått sterkest i litteraturen de senere år, og er også mest brukt i framskrivinger av helseutgifter. Dette innebærer at bruken av helsetjenester og omsorg kan reduseres noe for gitt alder, uten kvalitetstap, men at fortsatt høyt forbruk av disse tjenestene vil strekke seg over flere år.

1.9.5 Geografiske forskjeller i de demografiske utfordringene

En videreføring av dagens inntektssystem med skatteutjevning og utjevning basert på kommunenes utgiftsbehov vil bidra til likeverdige tjenester i hele landet selv om aldringen vil være forskjellig mellom kommunene. Befolkningsutviklingen får likevel en rekke konsekvenser ut over finansieringen av kommunesektorens utgiftsbehov. Utviklingen vil prege aktiviteten i lokalsamfunn, tilgangen på arbeidskraft til å tilby ulike offentlige tjenester og lokalt næringsliv.

Samtidig med en særlig sterk vekst i antall eldre vil det bli lav vekst i befolkningen i arbeidsfør alder, særlig i en del små kommuner. Dette gjør at andelen eldre vil stige betydelig.

Det er også forventet at framtidens eldre kan komme til å være mer selvstendige og mer ressurssterke når det gjelder utdanning og økonomiske forhold. Dette kan trekke i retning av et lavere behov for omsorgstjenester. Det vil imidlertid være store geografiske variasjoner i utdanningsnivået til framtidens eldre.

Flere kommuner har allerede en stor forsørgerbyrde for eldre.

Hvis man bruker hovedalternativet i SSBs befolkningsframskrivinger, vil det i 2040 være 2,7 personer i alderen 20–66 år per eldre over 67 år for landet som helhet og under én person i alderen 20–66 år per eldre over 67 år i enkelte kommuner.

1.10 Inntektssystemet for kommunene

Det foreslås ingen store endringer i inntektssystemet for kommunene i 2020.

1.10.1 Kostnadsnøkkelen for kommunene – vekting av gradert basiskriterium

Basiskriteriet i kostnadsnøkkelen i utgiftsutjevningen skal fange opp kostnadsforskjeller knyttet til kommunestørrelse. Endringen i 2017 gjorde kriteriet mer nøytralt med hensyn til kommunesammenslåinger, men kriteriet er fortsatt ikke helt nøytralt siden alle kommuner er garantert minimum et halvt basistillegg.

Fra og med 2020 slår 119 kommuner seg sammen til 47 nye kommuner, og antallet kommuner reduseres fra 422 til 356. Dette vil i seg selv gjøre at verdien av et fullt basistilskudd i utgiftsutjevningen øker for alle kommuner, selv om alle andre forhold holdes uendret. Dette er en konsekvens av at inntektssystemet fortsatt ikke er helt nøytralt ved sammenslåinger. At noen kommuner slår seg sammen, påvirker ikke størrelsen på smådriftsulempene for øvrige kommuner, og det er derfor ikke rimelig at beløpet som utløses av basiskriteriet, skal øke på grunn av dette.

For å motvirke denne effekten må vektingen av gradert basiskriterium i kostnadsnøkkelen justeres teknisk fra og med 2020, slik at verdien av et fullt basistilskudd ikke endres som følge av sammenslåingene, men isolert sett beholdes på samme nivå som før sammenslåingene.

1.10.2 Prosjekt om toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester og rapportering av psykisk utviklingshemmede til inntektssystemet

Siden toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester ble innført i 2004, har det vært en sterk vekst i ordningen, både i antall tjenestemottakere og i samlede utbetalinger til kommunene.

I fordelingen av rammetilskuddet til kommunene tas det hensyn til antall personer med psykisk utviklingshemming i kommunene. Kommunene registrerer og rapporterer hvert år inn antall personer med psykisk utviklingshemming som har vedtak om kommunale tjenester.

Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester og innrapporteringen av personer med psykisk utviklingshemming er to ordninger som påvirker finansieringen av sentrale velferdstjenester. Ordningene bidrar til å fordele og omfordele betydelige midler til kommunene. Det er derfor viktig at finansieringsordningene er effektive og legger til rette for at kommunene kan gi tjenester av god kvalitet. Det er også viktig at finansieringsordningene ikke legger føringer på hvordan tjenestene skal innrettes eller organiseres, og at de ikke hindrer innovasjon i tjenestene.

Departementet har satt ut et prosjekt for å få mer kunnskap om mulige insentivvirkninger av disse to ordningene. Departementet kunngjorde prosjektutlysningen i mars, og etter planen skal prosjektet ferdigstilles i løpet av 2019.

1.10.3 Distriktsindeksen og regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet

Asplan Viak foretar en faglig gjennomgang av distriktsindeksen som skal være ferdig i løpet av august 2019.

Som omtalt i kommuneproposisjonen for 2019 legger departementet opp til å vurdere innretningen på de regionalpolitiske tilskuddene nærmere, primært med fokus på bruken av distriktsindeksen ved fordeling av distriktstilskuddene i inntektssystemet. Departementet vil komme tilbake til dette ved egnet tidspunkt.

Av hensyn til tidsplanen for gjennomgangen av distriktsindeksen legger departementet opp til at den samme distriktsindeksen som ble brukt i inntektssystemet for 2019, fremdeles benyttes i distriktstilskuddene i inntektssystemet i 2020.

1.10.4 Anmodningsvedtak

1.10.4.1 ANMODNINGSVEDTAK NR. 274 OM REGIONSEN- TERTILSKUDD

Stortinget fattet anmodningsvedtak nr. 274, 14. desember 2018:

«Stortinget ber regjeringen opprettholde regionsentertilskuddet som et økonomisk virkemiddel også ved framtidige kommunesammenslåinger. Regionsentertilskuddet går til kommuner som slår seg sammen og dermed utgjør et sterkere tyngdepunkt i sin region. Tilskuddet utbetales som i dag etter et nasjonalt vedtak om sammenslåing. Det legges til grunn at økt regionsentertilskudd finansieres innenfor kommunerammen med en reduksjon i innbyggertilskuddet.»

Regionsentertilskuddet ble innført som et tilskudd i inntektssystemet fra og med 2017.

For å opprettholde regionsentertilskuddet som et økonomisk virkemiddel ved nye sammenslåinger foreslår departementet at også kommuner som slår seg sammen framover, vil kunne motta regionsentertilskudd hvis kommunene oppfyller kravene i tilskuddet.

1.10.4.2 ANMODNINGSVEDTAK NR. 929 OM UTILSIKTEDE VIRKNINGER I INNTÆKTSYSTEMET FOR KOMMU- NER SOM SLÅR SEG SAMMEN

Det vises i proposisjonen til at det i kommunereformen ble innført en rekke gode økonomiske ordninger for kommuner som vedtok å slå seg sammen. Disse er tilskudd kommunene ikke ville mottatt hvis de ikke skulle slått seg sammen. Noen av disse ordningene har kommuner som skal slå seg sammen, mottatt allerede før sammenslåingen trer i kraft, slik at inntektsnivået til

disse kommunene har vært høyere enn det ellers ville vært også for perioden 2017 til 2019.

Alle kommuner som vedtok sammenslåing, fikk tilskudd til å dekke engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell, og kommunene kunne søke om støtte til infrastrukturtiltak. Innenfor inntektssystemet ble det også innført særskilte tilskudd til kommuner som slår seg sammen.

Anmodningsvedtak nr. 929, 13. juni 2018 lyder:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at sammenslåtte kommuner som får tap på grunn av reduksjonen i bosettingskriteriene, eller andre utilsiktede virkninger av inntektssystemet, blir kompensert for dette.»

En konsekvens av kommunesammenslåinger i inntektssystemet vil kunne være endringer i utgiftsutjevningen og veksttilskuddet. Dette bør kompenseres.

Utgiftsutjevningen

For noen kriterier vil imidlertid ikke den nye kommunens verdi på kriteriet være lik summen av kommunene hver for seg, og den nye kommunens verdi må beregnes.

For å dempe konsekvensene av en sammenslåing vil departementet benytte et gjennomsnitt av bosettingskriteriene for den nye og de gamle kommunene de første årene etter en sammenslåing, slik at de nye kriterieverdiene fases gradvis inn og utslagene av en sammenslåing vil dempes. Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å tro at en sammenslåing nødvendigvis vil slå negativt ut, og for de aller fleste kommuner vil det bli relativt små endringer knyttet til bosettingskriteriene i 2020. For opphopningsindeksen vil det trolig også være kun mindre endringer som følge av en sammenslåing for de fleste kommunene.

For kommuner som isolert sett får en nedgang i utgiftsutjevningen som følge av sammenslåingen, må kompensasjon for dette vurderes i det enkelte tilfelle. Fylkesmennene vil vurdere behovet for skjønnsmidler til kommuner som slår seg sammen i sin fordeling av skjønnsstilskuddet i 2020 særskilt.

Veksttilskuddet

Hvis to kommuner slår seg sammen, og den ene har veksttilskudd året før sammenslåingen, vil ikke nødvendigvis den nye kommunen motta veksttilskudd etter sammenslåingen. Befolkningsveksten i den nye kommunen kan i sum være lavere (prosentvis) enn i den ene kommunen som tidligere mottok veksttilskudd. Hvis den nye kommunen samlet har høy nok befolkningsvekst, vil den nye kommunen motta veksttilskudd på samme måte som alle andre kommuner.

Tidligere er det slått fast at en reduksjon i basistilskuddet og netto nedgang i distriktstilskudd Sør- og Nord-Norge er å regne som en reduksjon i inntekt som

følge av en sammenslåing, og dette fanges derfor opp av inndelingstilskuddet. I den forbindelse er det også vurdert om veksttilskuddet bør inkluderes i inndelingstilskuddet. Hvis veksttilskuddet blir omfattet av inndelingstilskuddet, vil det i praksis bety at en kommune får beholde veksttilskuddet i 20 år etter en sammenslåing. På grunn av tilskuddets karakter som et midlertidig tilskudd i en avgrenset periode, har derfor departementet vurdert det slik at veksttilskuddet ikke bør inkluderes i inndelingstilskuddet. Veksttilskuddet omfattes heller ikke av inntektsgarantiordningen (INGAR).

Departementet legger på bakgrunn av dette opp til at kommuner som får en reduksjon i veksttilskuddet som følge av sammenslåingen, blir kompensert for dette gjennom en egen kompensasjonsordning innenfor skjønnstilskuddet. Grunnlaget for kompensasjonen beregnes som differansen mellom hva kommunene ville fått i veksttilskudd hver for seg i 2020, og hva den nye kommunen får i veksttilskudd i 2020. Det legges opp til at kommunene blir kompensert for 80 pst. av reduksjonen i 2020, 40 pst. i 2021 og at kompensasjonen avvikles fra 2022. Grunnlaget for kompensasjonen ligger fast, og korrigeres ikke etter 2020.

1.11 Nytt inntektssystem for fylkeskommunene

1.11.1 Innledning

I proposisjonen presenteres et forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene, med virkning fra 2020.

Fylkeskommunene finansieres i hovedsak gjennom de frie inntektene, det vil si rammetilskudd og skatt fra inntekt, som fordeles gjennom inntektssystemet. Fylkeskommunene har ansvaret for blant annet videregående opplæring, fylkesveier, kollektivtransport og tannhelse, og forvalter betydelige økonomiske ressurser. I 2018 var fylkeskommunenes brutto driftsutgifter på om lag 79 mrd. kroner, og sektoren stod for om lag 41 000 årsverk.

Det vises i proposisjonen til at inntektssystemet må tilpasses den nye fylkesinndelingen som trer i kraft neste år, og departementet har ved flere anledninger varslet at systemet vil bli oppdatert når regionreformen gjennomføres. Dagens inntektssystem er ikke sammenslåingsnøytralt, og en videreføring av dagens kostnadsnøkkel på den nye fylkesstrukturen ville medført at sammenslåingene i seg selv ville gitt omfordeling mellom fylkeskommunene.

Departementet mener at det er viktig med stabilitet og forutsigbarhet i inntektsfordelingen når regionreformen gjennomføres. Departementet foreslår derfor at fordelingsvirkningene av de foreslåtte endringene dempes. En sentral del av forslaget er at dagens kompensasjon for endringer i inntektssystemet i sin helhet omfordeles mellom fylkeskommunene, og at de samlede fordelingsvirkningene fases gradvis inn gjennom en over-

gangsordning over fire år. Departementet foreslår videre at den nye kompensasjonsordningen blir liggende fast så lenge fylkeskommunene står i en omstilling som følge av regionreformen.

Det foreslås ingen endringer i inntektsutjevningen eller i Nord-Norge-tilskuddet.

Forslaget til nytt inntektssystem er basert på de oppgavene fylkeskommunene har i dag, og berører i utgangspunktet ikke finansieringen av de nye oppgavene som skal overføres til fylkeskommunene.

1.11.2 Oppsummering av høringen

Et forslag til nytt inntektssystem ble sendt på høring 7. januar 2019, med høringsfrist 8. mars. Departementet har mottatt 40 hørings svar, og av disse er 16 fra fylkeskommuner eller fellesnemnder for nye fylkeskommuner.

Høringssvarene til fylkeskommunene gjenspeiler i all hovedsak hvordan endringene slår ut for den enkelte fylkeskommune. Noen fylkeskommuner er overveien- de positive til høringsforslaget, selv om alle har innven- dinger mot enkelte elementer i forslaget. Det er også noen fylkeskommuner som er klart negative til hørings- forslaget.

De øvrige fylkeskommunene er delte i tilbakemel- dingene og støtter noen og er kritiske til andre deler av høringsforslaget. Det er også noen fylkeskommuner som uttaler seg på et mer overordnet nivå, uten å ta stil- ling til de konkrete forslagene i høringsnotatet.

I proposisjonen omtales høringsinstansenes merknader om kostnadsnøkkelen, kompensasjons- og overgangsordningene, behov for oppdatering, analyse- opplegg, finansiering av nye oppgaver, miljø, klima og kollektivtransport, de økonomiske rammene og en egen omtale av høringsuttalelsen fra KS.

1.11.3 Generelt om inntektssystemet

Det overordnede målet med inntektssystemet er å utjevne fylkeskommunenes økonomiske forutsetnin- ger, slik at det legges til rette for et likeverdig tjenestetil- bud til innbyggerne over hele landet.

1.11.3.1 DAGENS INNTEKTSSYSTEM

Det samlede rammetilskuddet til fylkeskommune- ne i 2019 er på 34,6 mrd. kroner. Innbyggertilskuddet utgjør om lag 97 pst. av rammetilskuddet. Fylkeskom- munenes skatteinntekter i 2019 er anslått til om lag 34,2 mrd. kroner, slik at de samlede frie inntektene kan anslås til om lag 68,8 mrd. kroner.

Innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen

Innbyggertilskuddet utgjør 33,6 mrd. kroner i 2019. Hoveddelen av innbyggertilskuddet blir i utgangspunk- tet fordelt med et likt beløp per innbygger, før det om-

fordeles gjennom utgiftsutjevningen og korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler.

Utgiftsutjevningen skal gi fylkeskommunene full kompensasjon for ufrivillige kostnadsforskjeller.

Innenfor utgiftsutjevningen er det en egen korreksjonsordning for elever i statlige og private skoler, trekkordningen og korreksjonsordningen.

Departementet foreslår ingen endringer i trekk- og korreksjonsordningen.

Saker med særskilt fordeling

Deler av innbyggertilskuddet kan i en avgrenset periode gis med en særskilt fordeling, i stedet for å fordeles etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet (tabell C-saker). Det vises i proposisjonen til at tabell C ikke er en varig løsning, og at saker bare bør gis med særskilt fordeling i en begrenset periode. I 2019 fordeles om lag 3,1 mrd. kroner i tabell C.

Nord-Norge-tilskuddet

Nord-Norge-tilskuddet er et særskilt regionalpolitisk virkemiddel og blir gitt med et beløp per innbygger til de tre nordligste fylkeskommunene. Det er ulike satser for hver fylkeskommune.

Inntektsutjevningen

Rammetilskuddet omfordeles også som en del av den løpende utjevningen av skatteinntekter. Inntektsutjevningen skjer i praksis ved at innbyggertilskuddet blir justert i de terminvise utbetalingene.

Inntektsutjevningen i dagens system er en symmetrisk ordning med en utjevningsgrad på 87,5 pst. Den høye utjevningsgraden betyr at det er små forskjeller i fylkeskommunenes skatteinntekter etter utjevningen.

Departementet foreslår ingen endringer i inntektsutjevningen.

Skjønnstilskuddet

Skjønnstilskuddet blir brukt til å kompensere fylkeskommunene for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet.

1.11.3.2 UTGIFTSUTJEVNINGEN I INNTEKTSSYSTEMET

Målet med utgiftsutjevningen er å jevne ut forskjellene mellom fylkeskommunene og å sette alle fylkeskommuner i stand til å tilby innbyggerne likeverdige og gode tjenester.

Utgiftsutjevningen for fylkeskommunene omfatter i dag sektorene videregående opplæring, fylkesveier, lokale ruter (buss/bane og båt/ferje) og tannhelse, med en egen delkostnadsnøkkel for hver av sektorene. Departementet foreslår ingen endringer i hvilke sektorer som inngår i utgiftsutjevningen.

Kostnadsnøkkelen

Hoveddelen av rammetilskuddet fordeles i utgangspunktet med et likt beløp per innbygger, før det omfordeles gjennom utgiftsutjevningen. Et viktig prinsipp i inntektssystemet er at fylkeskommunene skal få full kompensasjon for utgifter ved tjenesteytingen som de ikke kan påvirke selv. Kompensasjonen gis i praksis gjennom kostnadsnøkkelen, som brukes til å beregne utgiftsbehovet til den enkelte fylkeskommune.

Kostnadsnøkkelen er et sett med objektive kriterier og tilhørende vektorer som, sammen med oppdaterte kriteriedata, blir brukt til å beregne en indeks for hvor dyr en fylkeskommune er å drive. Kriteriene er faktorer som forklarer forskjeller i kostnader mellom fylkeskommunene, mens vektene sier hvor mye den enkelte faktor betyr for forskjellene.

Helt siden innføringen av inntektssystemet i 1986, har det vært et grunnleggende prinsipp at det bare skal gis kompensasjon for ufrivillige etterspørsels- og kostnadsforhold.

Frivillige kostnadsforskjeller er derimot et resultat av fylkeskommunenes egne valg og prioriteringer, og er knyttet til forskjeller i standard, kvalitet og effektivitet. Å kompensere for slike frivillige kostnadsforskjeller vil svekke insentivene til kostnadseffektiv tjenesteyting.

Siden det bare skal kompenseres for utgifter som fylkeskommunen ikke kan påvirke selv, settes det noen krav til hvilken type kriterier som kan inngå i systemet. Kriteriene bør i størst mulig grad være objektive, basert på offisiell statistikk og mulige å oppdatere jevnlig.

Analyseopplegg

Det er foretatt nye analyser for alle sektorer som inngår i utgiftsutjevningen, og alle delkostnadsnøkklene er oppdatert. Et sentralt mål med revisjonen har vært å gjøre kostnadsnøkkelen sammenslåingsnøytral, slik at fylkessammenslåingene i 2020 i seg selv ikke skal gi fordelingsvirkninger mellom fylkeskommunene. Det har også vært et mål å vurdere om dagens kostnadsnøkkel fortsatt er egnet til å fange opp variasjoner i kostnader mellom fylkeskommunene, eller om andre modeller er bedre.

For å tallfeste forskjellene i utgiftsbehovet mellom fylkeskommunene må ufrivillige kostnads- og etterspørselsforhold identifiseres.

I denne revisjonen benyttes i stor grad de samme metoder og analyseopplegg som ved forrige revisjon av kostnadsnøkkelen i 2015 (jf. Prop. 95 S (2013–2014) Kommuneproposisjonen 2015). Kostnadsnøkkelen vil som tidligere være basert på en kombinasjon av statistiske metoder, normative modeller og beregninger av ressursfordeling og gjennomsnittskostnader. Ulike analysemetoder supplerer hverandre.

Tilfeldige variasjoner ett enkelt år kan få store utslag i analysene. For å motvirke dette er det gjort separate

analyser med data fra tre ulike år, og vektingen av kriteriene er basert på et gjennomsnitt for denne perioden. I analysene er det tatt utgangspunkt i tall for fylkeskommunenes utgifter til de ulike sektorene i årene 2014, 2015 og 2016.

1.11.4 Forslag til ny kostnadsnøkkel

Departementet har gjennomgått og oppdatert alle delkostnadsnøkklene i inntektssystemet for fylkeskommunene.

1.11.4.1 VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Fylkeskommunene har ansvaret for å oppfylle retten til videregående opplæring for alle som er bosatt i fylket.

Videregående opplæring er en av de viktigste oppgavene for fylkeskommunene, og er den klart største sektoren. Fylkeskommunenes samlede netto driftsutgifter til videregående opplæring var på om lag 30 mrd. kroner i 2017, og sektoren utgjør i overkant av 50 pst. av fylkeskommunenes samlede netto driftsutgifter. Delkostnadsnøkkel utgjør 54,7 pst. av den samlede kostnadsnøkkel i inntektssystemet for fylkeskommunene i 2019.

Det gis i proposisjonens pkt. 11.4.1 en omtale av dagens delkostnadsnøkkel for videregående opplæring. Videre gis en omtale av departementets analyser og vurderinger. I samme pkt. i proposisjonen omtales forslaget til ny delkostnadsnøkkel for videregående opplæring:

Departementets forslag til ny delkostnadsnøkkel for videregående opplæring er vist i proposisjonens tabell 11.2.

Kriteriene innbyggere 16–18 år og søkere til høykostnads utdanningsprogrammer videreføres som i dagens nøkkel, mens dagens reiseavstandskriterium erstattes av et nytt mål på bosettingsmønsteret, det vil si reiseavstand for å nå 11 000 innbyggere. I tillegg foreslår departementet å innføre et nytt kriterium for antall søkere til læreplass.

På samme måte som i dagens nøkkel fastsettes vektingen av reiseavstandskriteriet på bakgrunn av statistiske analyser. Basert på analyseresultatene for årene 2014–2016 får kriteriet en vekt på 3,28 pst. i delkostnadsnøkkel.

Vektingen av kriteriene søkere til høykostnads utdanningsprogrammer og søkere til læreplass er fastsatt basert på merkostnaden av å ha en elev/lærling i disse utdanningsløpene relativt til en elev i lavkostnads utdanningsprogrammer (studiespesialisering og idrett).

Beregninger på tall for årene 2014–2016 viser at kostnaden ved å ha elever i høykostnads utdanningsprogrammer i snitt var 17,69 pst. høyere enn i lavkostnadsprogrammer, og kriteriet gis tilsvarende vekt. En lærling/lærekandidat anslås i gjennomsnitt å være 2,92

pst. dyrere enn en elev i lavkostnadsgruppen, og søkerkriteriet for lærlinger får derfor en vekt på 2,92 pst.

Kriteriet innbyggere 16–18 år er vektet inn som restvekten, når vektingen av de andre kriteriene er trukket fra.

1.11.4.2 TANNHELSE

Fylkeskommunene skal sørge for at tannhelsetjenester er tilgjengelige for alle som bor eller oppholder seg i fylket. Fylkeskommunen er pålagt et samordningsansvar for den fylkeskommunale tjenesten og privat sektor.

Fylkeskommunene skal ifølge tannhelsetjenesteloven gi vederlagsfri tannbehandling til følgende prioriterte grupper: barn og ungdom 0–18 år, psykisk utviklingshemmede i og utenfor institusjon og eldre, langtidssyke og uføre i institusjon og hjemmesykepleie. I tillegg skal 19–20-åringene gis nødvendig tannbehandling innenfor en maksimal egenandel på 25 pst. Fylkeskommunen kan også vedta å gi rett til vederlagsfri behandling til andre grupper og gi tannhelsetjenester til voksne pasienter mot betaling.

Samlede brutto driftsutgifter til tannhelsetjenesten var om lag 3,4 mrd. kroner i 2017, mens netto driftsutgifter var om lag 2,4 mrd. kroner. I 2017 utgjorde inntekter fra brukerbetaling om lag 0,7 mrd. kroner. Delkostnadsnøkkel for tannhelse utgjør 4,2 pst. av samlet kostnadsnøkkel for fylkeskommunene.

I proposisjonens pkt. 11.4.2 gis en omtale av dagens delkostnadsnøkkel for tannhelse. Videre gis en omtale av departementets analyser og vurderinger. I samme pkt. omtales forslaget til ny delkostnadsnøkkel for tannhelse.

Departementet foreslår i proposisjonen at delkostnadsnøkkel for tannhelse videreføres etter samme modell som i dag, hvor det er tatt utgangspunkt i ressursfordelingen på de prioriterte gruppene for tannhelsetjenesten. Se tabell 11.3 i proposisjonen. Ressursfordelingen er oppdatert med tall fra fylkeskommunene for gjennomsnittlig ressursbruk per pasient i de ulike gruppene.

Som tidligere foreslås det at de prioriterte gruppene innbyggere 0–18 år og 19–20 år fanges opp av alderskriteriene innbyggere 1–18 år og 19–20 år i delkostnadsnøkkel. Gruppen psykisk utviklingshemmede over 18 år fanges opp av antall psykisk utviklingshemmede over 18 år (tall fra KOSTRA). Gruppen eldre, langtidssyke og uføre i institusjon og hjemmesykepleie fanges opp av alderskriteriet innbyggere over 67 år. Vektingen av kriteriene i delkostnadsnøkkel viser hvor stor andel av ressursene som kan knyttes til de aktuelle gruppene.

1.11.4.3 FYLKESVEI

Fylkeskommunene er veimyndighet for og eier av om lag 44 600 km fylkesvei, noe som utgjør i underkant av halvparten av det offentlige veinettet. Delkostnadsnøkkelen for fylkesvei utgjør 17,9 pst. av den samlede kostnadsnøkkelen i inntektssystemet for 2019.

De samlede netto driftsutgiftene til fylkesvei var på om lag 6,8 mrd. kroner i 2017 (eksklusive avskrivninger), mens investeringsutgiftene utgjorde om lag 8 mrd. kroner. Veisektoren skiller seg ut med høye investeringsutgifter i forhold til driftsutgiftene. I 2017 stod fylkesvei for 15 pst. av fylkeskommunenes samlede netto driftsutgifter og over 55 pst. av investeringsutgiftene.

I proposisjonens pkt. 11.4.3 gis en omtale av dagens delkostnadsnøkkel for fylkesvei. Videre gis en omtale av departementets analyser og vurderinger og hva høringsinstansene har ment. I samme kapittel omtales forslaget til ny delkostnadsnøkkel for fylkesvei.

Departementets forslag til ny delkostnadsnøkkel for fylkesvei er vist i tabell 11.4 i proposisjonen. Departementet foreslår at variasjoner i utgifter til drift og vedlikehold av fylkesvei fortsatt skal utjevnes etter Motivtallene (Statens vegvesens modell for å beregne hva det koster å opprettholde en viss vedlikeholdsstandard). Departementet foreslår å forenkle nøkkelen ved å bruke Motivtallene direkte som kriterium i kostnadsnøkkelen, men dette vil i seg selv ikke få noen konsekvenser for fordelingen mellom fylkeskommunene. Departementet er i dialog med veimyndighetene for å sikre at det fortsatt vil være mulig å beregne et normert vedlikeholdsbehov på fylkesveinettet etter at fylkeskommunene overtar fylkesveiadministrasjonen fra Statens vegvesen.

Departementet foreslår videre at investeringsmidlene fordeles 70/30 etter Motiv og innbyggertall. I perioden 2014–2016 utgjorde netto investeringsutgifter i snitt 43,3 pst. av de samlede nettoutgiftene til fylkesvei, og kriteriene for investeringer gis tilsvarende vekt i forslaget til ny delkostnadsnøkkel for fylkesvei. Dette gir en vekt for kriteriet innbyggertall på 12,98 pst., mens den resterende vekten legges på Motiv.

Investeringenes andel av veinøkkelen er noe høyere enn i høringsnotatet. Forskjellen skyldes en endring i korrigeringen for bompenginntekter når investeringsnivået skal fastsettes. I beregningene til høringsnotatet ble alle bompenginntektene trukket fra i korrigeringen av investeringsutgiftene. Departementet foreslår nå at bare 73 pst. av bompenginntektene trekkes fra, siden om lag 27 pst. av bompengene i fylkeskommunale veiprosjekter brukes til å dekke renter og innkreivingskostnader. Beregningen av andelen av bompenginntektene som går til investeringer på fylkesvei, er utført av Statens vegvesen basert på tall for 2017.

1.11.4.4 BUSS OG BANE

Fylkeskommunene spiller en sentral rolle for å sikre et lokalt kollektivtilbud, og det aller meste av den fylkeskommunale kollektivtransporten skjer med buss og bane (T-bane, trikk og bybane). Fylkeskommunenes netto driftsutgifter til buss og bane utgjorde 9,4 mrd. kroner i 2017. Delkostnadsnøkkelen for buss og bane utgjør om lag 17 pst. av den samlede kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene.

Det er flere forhold som kan bidra til at kostnadene til kollektivtransport varierer mellom fylkeskommunene, både lokale prioriteringer og hvilke kollektivtilbud som skal tilbys, forhold utenfor fylkeskommunenes kontroll.

Det er trekk ved både tettbygde og spredtbygde områder som kan bidra til et høyere utgiftsbehov, i spredtbygde strøk særlig behovet for skoleskyss.

Forskjeller i etterspørselen etter kollektivtransport generelt kan også ha betydning for variasjoner i fylkeskommunenes kostnader. Andelen som reiser kollektivt, er høyest blant personer under 34 år, og da særlig i aldersgruppen under 18 år.

I proposisjonens pkt. 11.4.4 omtales dagens delkostnadsnøkkel for buss og bane. Videre gis en omtale av departementets analyser og vurderinger og hva fylkeskommunene har ment.

Departementet foreslår en ny nøkkel med kriteriene sysselsatte etter arbeidssted og innbyggere bosatt spredt.

I høringsnotatet ble det også vist en alternativ delkostnadsnøkkel, der dagens nøkkel videreføres med noen tilpasninger.

I høringen støtter fire av de nye fylkeskommunene departementets forslag til ny nøkkel, og ytterligere én fylkeskommune peker på at en ny nøkkel bør være sammenslåingsnøytral. Tre fylkeskommuner kommenterer ikke de ulike modellene. Fylkeskommunene som støtter departementets forslag, framhever viktigheten av å gjøre delkostnadsnøkkelen sammenslåingsnøytral, og mener kriteriene i nøkkelen er godt egnet til å fange opp kostnadskrevende forhold innenfor sektoren.

Tre fylkeskommuner støtter den alternative nøkkelen. To av disse har som primærstandpunkt at inntektssystemet ikke bør revideres nå, men i valget mellom de to modellene foretrekker de den alternative nøkkelen. En høringsinstans mener at departementets forslag ikke tilstrekkelig ivaretar storbyspesifikke behov.

I samme kapittel omtales endelig forslag til ny delkostnadsnøkkel for buss og bane.

Departementets forslag til ny delkostnadsnøkkel er vist i tabell 11.5 i proposisjonen. Departementet foreslår en delkostnadsnøkkel med kriteriene sysselsatte etter arbeidssted og innbyggere bosatt spredt. Til sammen vil disse to kriteriene fange opp transportbehovet på en god og direkte måte, både når det gjelder behov for ar-

beidsreiser, via antall sysselsatte, og behov for skoleskyss, gjennom antall innbyggere bosatt spredt. Det er videre lagt særlig vekt på at kriteriene er sammenslåingsnøytrale. Kriteriene er også statistisk signifikante, og modellen har god forklaringskraft.

Vektene til kriteriene er basert på regresjonsanalysene. På samme måte som i dagens nøkkel skaleres kriterieverdiene om for å fange opp variasjonene i utgiftene. I forslaget til delkostnadsnøkkelen gjelder dette kriteriet sysselsatte etter arbeidssted.

Departementet vil framover følge med på kriteriene for kollektivtransport, inkludert kriteriene for buss og bane, i lys av utviklingen mot mer miljøvennlige løsninger på feltet.

1.11.4.5 BÅT OG FERJE

Fylkeskommunene har ansvaret for litt over 100 ferjesamband og omtrent like mange båtruter. Båt- og ferjesektorens betydning for transportsystemet varierer betydelig mellom fylkeskommunene, noe som også gjenspeiles i store fylkesvise variasjoner i utgiftene.

Fylkeskommunenes netto driftsutgifter til båt og ferje utgjorde om lag 3,4 mrd. kroner i 2017, og sektoren utgjør 6,2 pst. av kostnadsnøkkelen i 2019. Sektoren finansieres med en kombinasjon av billettinntekter og fylkeskommunenes frie midler.

Behovet for båt- og ferjeruter er i stor grad avhengig av geografiske forhold og bosettingsmønsteret.

På samme måte som for buss og bane er skoleskyss den eneste lovpålagte tjenesten innenfor båt- og ferjesektoren. Dagens rutestruktur vil dermed til en viss grad være et resultat av lokale prioriteringer og valg som er gjort over en lang tidsperiode.

I proposisjonens pkt. 11.4.5 gis en omtale av dagens delkostnadsnøkkel for båt og ferje (innført i 2018). Videre gis en omtale av departementets analyser og vurderinger og hva fylkeskommunene har ment. I samme pkt. omtales forslaget til ny delkostnadsnøkkel for båt og ferje:

Departementets forslag til ny kostnadsnøkkel er vist i tabell 11.6 i proposisjonen. Departementet foreslår at vektene til reisekriteriene fortsatt skal fastsettes ut fra anslag på skolereisenes andel av de samlede kost-

nadene til båt og ferje, og har oppdatert anslagene på bakgrunn av nyere tall. Dette innebærer at kriteriene for skolereiser og båtreiser i alt vektes noe ned, mens kystlinje og normerte ferjekostnader vektes noe opp. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med en ny vurdering av kriteriene og vektene når prosjektet som vurderer mer treffsikre båt-kriterier, er ferdigstilt.

I tillegg til endringene i selve nøkkelen foreslår departementet at den nye ferjestandarden og de metodiske endringene beskrevet i høringsnotatet (inkludert bruk av estimerte billettinntekter), legges til grunn ved beregningen av de normerte ferjekostnadene.

Departementet vil framover følge med på kriteriene for kollektivtransport, inkludert kriteriene for båt og ferje, i lys av utviklingen mot mer miljøvennlige løsninger på feltet.

1.11.4.6 SAMLET KOSTNADSNØKKELE

Sektorvekter

De ulike delkostnadsnøkklene vektes sammen til en samlet kostnadsnøkkel på bakgrunn av sektorenes størrelse, målt ved netto driftsutgifter hentet fra KOSTRA. På samme måte som i dagens kostnadsnøkkel foreslår departementet at det benyttes et gjennomsnitt for de siste tre årene, slik at tilfeldige variasjoner ett enkelt år ikke skal få så store utslag i kostnadsnøkkelen og utgiftsutjevningen.

I tillegg til endringene i kostnadsnøkkelen foreslår departementet en endring i metoden for inkludering av investeringsmidler på fylkesveier i sektorvektene og samlet utgiftsbehov. Departementets forslag innebærer at veiinvesteringer inkluderes i sektorvekten for fylkesvei med utgangspunkt i brutto investeringer de siste tre årene, fratrasket merverdiavgiftskompensasjon, overføringer, refusjoner, ferjeavløsningsmidler og bompenger.

Departementet foreslår at det samme prinsippet legges til grunn for å inkludere veiinvesteringer i beregningen av det samlede utgiftsbehovet som fordeles etter kostnadsnøkkelen.

Tabellen nedenfor viser sektorenes vekt i dagens kostnadsnøkkel og i forslaget til ny kostnadsnøkkel, beregnet med utgangspunkt i inntektssystemet for 2018.

Sektorvekter i dagens kostnadsnøkkel og forslaget til ny kostnadsnøkkel

Sektor	Dagens nøkkel (2018)	Forslag til ny nøkkel
Videregående opplæring	0,5497	0,5505
Buss og bane	0,1708	0,1710
Båt og ferje	0,0629	0,0630
Fylkesveier	0,1738	0,1727
Tannhelse	0,0427	0,0428
Sum	1,0000	1,0000

Forslag til samlet kostnadsnøkkel

Tabellen nedenfor viser dagens kostnadsnøkkel og forslaget til ny kostnadsnøkkel. Fire av dagens kriterier utgår i den nye kostnadsnøkkel, mens det tas inn tre nye kriterier. For de øvrige kriteriene er det vektingen i

nøkkel som er endret. I tillegg er beregningsmetoden for kriteriet normerte ferjekostnader noe endret, og Motiv-tallene brukes direkte som kriterium i stedet for å regnes om til en fylkesfaktor.

Dagens kostnadsnøkkel og forslag til ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Innbyggere 1–18 år	0,0334	0,0328
Innbyggere 19–20 år	0,0031	0,0037
Psykisk utviklingshemmede over 18 år	0,0012	0,0011
Innbyggere 67 år og over	0,0050	0,0051
Innbyggere 16–18 år	0,4376	0,4189
Søkere til høykostnads utdanningsprogrammer	0,0999	0,0974
Reiseavstand innenfor soner av 11 000 innbyggere	0,0123	
Reiseavstand for å nå 11 000 innbyggere		0,0181
Søkere til læreplass		0,0161
Innbyggere per km offentlig vei (ut over 17)	0,0501	
Innbyggere 6–34 år (ut over 32 pst.)	0,0652	
Innbyggere bosatt spredt (ut over 0,002 pst.)	0,0554	
Innbyggere bosatt spredt		0,0215
Sysselsatte etter arbeidssted (ut over 29 pst.)		0,1496
Normerte kostnader for ferje	0,0386	0,0392
Skolereiser med ferje	0,0011	0,0007
Skolereiser med båt	0,0012	0,0008
Reiser (passasjerer) med båt i alt	0,0012	0,0008
Kystlinje i alt	0,0208	0,0215
Fylkesfaktor veier / Motiv	0,1347	0,1503
Innbyggertall	0,0196	0,0224
Fylkesveilengde	0,0196	
Sum	1,0000	1,0000

1.11.5 Kompensasjons- og overgangsordninger**1.11.5.1 KOMPENSASJON FOR ENDRINGER I INNTÆKTSYSTEMET**

Da inntektssystemet ble revidert forrige gang, i 2015, ble det innført en egen kompensasjon for endringer i inntektssystemet. Kompensasjonen utgjør i dag 335 mill. kroner og blir gitt til fylkeskommunene som fikk en reduksjon i rammetilskudd på mer enn 200 kroner per innbygger som følge av systemendringene i 2015. Da kompensasjonen ble innført, la departementet til grunn at den skulle ligge fast fram til neste revisjon av inntektssystemet (jf. Prop. 95 S (2013–2014) Kommuneproposisjonen 2015). Departementet foreslår derfor at dagens kompensasjon avvikles.

Fylkeskommunene er delt i synet på en egen kompensasjonsordning for endringer i inntektssystemet. Departementet mener det bør legges avgjørende vekt på stabilitet i inntektene når regionreformen gjennomføres. Flere fylkeskommuner skal etablere nye organisasjoner, og alle får nye oppgaver, samtidig som de skal

sørge for kontinuerlig drift av de viktige oppgavene de allerede har. Det taler for å skjerme fylkeskommunene mot en stor nedgang i rammetilskuddet mens regionreformen gjennomføres. I valg av modell mener departementet det bør legges størst vekt på bekymringene til fylkeskommunene som får størst reduksjon i rammetilskudd som følge av den nye kostnadsnøkkel, og foreslår derfor at hele dagens kompensasjon omfordes til en ny kompensasjonsordning.

Departementet foreslår at den nye kompensasjonen innrettes slik at alle fylkeskommuner heves til det samme minimumsnivået. Differansen mellom fordelingsvirkningene av endringene i inntektssystemet (inkludert effekten av å avvikle dagens kompensasjon) og minimumsnivået kompenseres fullt ut. Hvor stor del av reduksjonen i rammetilskudd som kan kompenseres i denne modellen, vil være avhengig av hvordan de endelige fordelingsvirkningene blir, og kan ikke fastsettes før i statsbudsjettet for 2020. Ifølge departementets foreløpige anslag basert på kriteriedata for inntektssystemet i

2018, vil ingen fylkeskommuner få en reduksjon i rammetilskuddet på mer enn 50 kroner per innbygger med denne ordningen. Til sammenlikning hadde fylkeskommunene i gjennomsnitt frie inntekter på over 12 700 kroner per innbygger i 2018.

Departementet foreslår videre at kompensasjonen ligger fast så lenge fylkeskommunene står i en omstilling som følge av regionreformen. Dette sikrer fylkeskommunene forutsigbarhet.

1.11.5.2 OVERGANGSORDNING

Gjennomføringen av regionreformen taler for små endringer i inntektene, og departementet foreslår derfor en overgangsperiode på fire år.

1.11.6 Øvrige forslag

1.11.6.1 NORD-NORGE-TILSKUDDET

Tilskuddet har siden 1994 blitt gitt med en sats per innbygger, med høyest sats i Finnmark og lavest sats i Nordland.

Departementet foreslår ingen større endringer i Nord-Norge-tilskuddet. Departementet foreslår at satsen for tilskudd per innbygger for Troms og Finnmark fylkeskommune justeres slik at den nye fylkeskommunen mottar om lag det samme i Nord-Norge-tilskudd i 2020 som de to fylkene ellers ville mottatt hver for seg.

1.11.6.2 OMFORDELING AV SAKER MED SÆRSKILT FORDELING

Midlene som fordeles gjennom inntektssystemet, bør som hovedregel fordeles etter de faste kriteriene i systemet, og særskilte fordelinger bør i utgangspunktet bare brukes i en begrenset periode. Departementet har

derfor vurdert om noen av dagens tabell C-saker bør fordeles etter de ordinære kriteriene fra og med 2020.

Departementet foreslår at fire av sakene som i dag fordeles særskilt i tabell C, omfordeles etter de ordinære kriteriene i innbyggertilskuddet fra 2020: kompensasjonen til Trøndelag for tap i kriteriedata som følge av fylkessammenslåingen i 2018 (90,3 mill. kroner i 2019), to saker knyttet til CO₂-avgifter (til sammen 17,9 mill. kroner) og den særskilte satsingen på båt og ferjesektoren (102,8 mill. kroner). Kompensasjonen for endringer i inntektssystemet videreføres i tabell C med en ny fordeling (335 mill. kroner).

Departementet foreslår videre at midlene til opprusting av fylkesvei videreføres med særskilt fordeling i 2020 og 2021, og at en fordeling etter veinøkkelen i inntektssystemet vurderes når neste Nasjonal transportplan trer i kraft fra 2022. Den særskilte fordelingen til fylkesvei utgjør 1,49 mrd. kroner i 2019.

1.11.7 Anslag på fordelingsvirkninger

Tabellen nedenfor viser anslag på fordelingsvirkninger av forslaget til nytt inntektssystem. Tabellen viser både de isolerte virkningene av ny kostnadsnøkkel og de samlede fordelingsvirkningene etter omfordelingen av kompensasjonen for endringer i inntektssystemet.

Beregningene er foreløpige. Den endelige fordelingen av rammetilskuddet for 2020 kan ikke beregnes før i statsbudsjettet til høsten.

I 2019 og 2020 bytter til sammen sju av dagens kommuner fylke på tvers av de nye fylkesgrensene. Eventuelle effekter av disse grensejusteringene er ikke inkludert i anslagene på fordelingsvirkninger.

Se proposisjonen for tabellforklaring.

Anslag på samlede fordelingsvirkninger inkludert kompensasjons- og overgangsordning. Tall i mill. kroner og kroner per innbygger

Fylke	Frie innt. 2018		Ford.virkn. ny nøkkel		Inkl. omford. komp.		Samlet førsteårs- virkn.	
	Mill. kr	Kr per innb.	Mill. kr	Kr per innb.	Mill. kr	Kr per innb.	Mill. kr	Kr per innb.
	Kol. 1	Kol. 2	Kol. 3	Kol. 4	Kol. 5	Kol. 6	Kol. 7	Kol. 8
Viken	12 356,5	10 426	-137,4	-116	-57,5	-49	-14,4	-12
Oslo	6 736,5	10 069	-21,1	-32	-21,1	-32	-5,3	-8
Innlandet	5 112,3	13 246	-25,7	-67	-18,7	-49	-4,7	-12
Vestfold og Telemark	4 852,6	11 501	-102,2	-242	-20,5	-49	-5,1	-12
Agder	3 878,3	12 848	-124,2	-411	-14,6	-49	-3,7	-12
Rogaland	5 527,0	11 671	49,0	104	49,0	104	12,3	26
Vestland	8 869,7	14 036	101,2	160	-5,6	-9	-1,4	-2
Møre og Romsdal	4 136,3	15 511	12,4	46	12,4	46	3,1	12
Trøndelag	6 116,0	13 415	32,6	71	-8,2	-18	-2,0	-4
Nordland	4 946,0	20 322	116,3	478	10,2	42	2,5	10
Troms og Finnmark	4 624,2	19 073	99,2	409	74,6	308	18,6	77
Sum	67 155,6	12 724	0,0	0	0,0	0	0,0	0

1.12 Skjønnstilskuddet

1.12.1 Skjønnstilskuddet i 2020

Kommunal- og moderniseringsdepartementet for-
deler årlig en del av rammetilskuddet til kommuner og
fylkeskommuner etter skjønn. Formålet er å kompense-
re kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold
som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssys-
temet, og bidra til fornying og utvikling. Departementet
fordeler skjønnstilskuddet til fylkeskommunene og
fastsetter fylkesrammer for skjønnstildelingen til kom-
munene. Fylkesmannen fordeles fylkesrammen til
kommunene etter retningslinjer gitt av departementet i
forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
foreslår i proposisjonen at den samlede skjønnsram-
men for 2020 blir satt til 1 434 mill. kroner, jf. forslag til
vedtak. Av denne rammen fordeles 1 084 mill. kroner til
kommunene og 350 mill. kroner til fylkeskommunene.

FYLKESMANNENS SKJØNNSTILSKUDD

Basisrammen til kommunene og fylkeskommune-
ne utgjør hoveddelen av skjønnstilskuddet. Basisram-
men til kommunene fordeles av fylkesmennene etter
retningslinjer for skjønnstilskuddet gitt av departemen-
tet. Innenfor basisrammen i 2020 vil fylkesmannsembetene
vurdere behovet for å tildele skjønnsmidler til
kommuner som slår seg sammen, og som får tap på
grunn av utilsiktede virkninger av inntektssystemet.

Basisrammen til kommunene i 2020 settes til 950
mill. kroner, en reduksjon på 50 mill. kroner sammen-
liknet med 2019.

Rammetilskuddet til kommunene bør i størst mulig
grad fordeles etter faste kriterier og ikke etter skjønns-
messige vurderinger. Reduksjonen i basisrammen til
kommunene overføres til innbyggertilskuddet, som
dermed sikrer en fordeling etter faste kriterier og større
forutsigbarhet for kommunene. Basisrammen til kom-
munene er redusert med totalt 291 mill. kroner siden
2017, og reduksjonen er foretatt i fylkene med de høyeste
basisrammene målt i kroner per innbygger. Det er
fortsatt store forskjeller i størrelsen på skjønnsrammen
mellom de ulike fylkesmannsembetene, og det tas sikte
på en ytterligere utjevning i 2020.

BASISRAMMEN TIL FYLKESKOMMUNENE

Basisrammen til fylkeskommunene settes til 300
mill. kroner i 2020. Dette er en reduksjon på 32 mill. kro-
ner sammenliknet med 2019. Oppland fylkeskommune
har en høyere skjønnsramme enn sammenliknbare fyl-
keskommuner, uten at dette lenger har en faglig be-
grunnelse. Det ble derfor varslet i kommuneproposisjo-
nen for 2016 at basisrammen til Oppland fylkeskom-
mune over en periode på fem år skal reduseres med 44
mill. kroner. Dette vil bli fulgt opp i 2020 med en reduk-

sjon på 8 mill. kroner for Innlandet fylkeskommune. Ut
over dette reduseres skjønnstilskuddet med 24 mill.
kroner. Fordelingen av tilskuddet mellom fylkeskom-
munene vil i en viss grad ses i sammenheng med øvrige
endringer i inntektssystemet fra 2020.

Fordelingen av basisrammen til den enkelte fylkes-
kommune legges fram i statsbudsjettet.

KOMPENSASJON FOR REDUKSJON I EIENDOMSSKATT

I statsbudsjettet 2019 er det satt av 71 mill. kroner
innenfor kommunenes skjønnstilskudd i kompensaa-
sjon for bortfall av inntekter fra eiendomsskatt på pro-
duksjonsutstyr og installasjoner. Ved behandlingen av
statsbudsjettet for 2019 vedtok Stortinget følgende:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake i forbin-
delse med revidert nasjonalbudsjett for 2019 med en ny
vurdering av størrelsen på kompensasjonsordningen
for bortfall av eiendomsskatt på produksjonsutstyr og
installasjoner, basert på resultatet av kommunenes
retaksering.»

Det vises til nærmere omtale av regjeringens opp-
følging av vedtaket i Prop. 114 S (2018–2019) Tilleggsbe-
vilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2019.
Kompensasjonen for 2019 vil bli utbetalt etter at Stor-
tinget har behandlet proposisjonen. Fra og med 2020 vil
kompensasjonen overføres til innbyggertilskuddet med
en særskilt fordeling.

TILBAKEHOLDTE SKJØNNSMIDLER

Hvert år holder departementet tilbake deler av
skjønnstilskuddet.

De tilbakeholdte skjønnsmidlene går hovedsakelig
til kompensasjon for skader på kommunal og fylkes-
kommunal infrastruktur etter naturskader, men midle-
ne kan også kompensere for utgifter grunnet andre for-
hold. Kommunene og fylkeskommunene har selv et an-
svar for å håndtere uforutsette utgifter og å jobbe med
forebyggende tiltak. Samtidig skal storsamfunnet stille
opp når lokalsamfunn rammes av store naturskader el-
ler andre ekstraordinære hendelser.

Kommuner som har utgifter som i sum overstiger
250 kroner per innbygger, kan få en kompensasjon som
dekker halvparten av de medgåtte utgiftene. Om utgifte-
ne overstiger 500 kroner per innbygger, kan kommunen
få dekket alle utgifter ut over 250 kroner per innbygger.
Kommunene må søke om skjønnsmidler fra departe-
mentet gjennom fylkesmannen.

Fylkeskommuner som har utgifter som i sum over-
stiger 250 kroner per innbygger, kan søke om å få kom-
pensert deler av de medgåtte utgiftene.

I 2020 legges det opp til en egen kompensasjons-
ordning for kommuner som får en reduksjon i veksttil-
skuddet som følge av en sammenslåing. Denne ordnin-

gen finansieres innenfor departementets tilbakeholdte skjønnsmidler.

Det er satt av totalt 170 mill. kroner i tilbakeholdte midler i 2020, 120 mill. kroner for kommunene og 50 mill. kroner for fylkeskommunene.

PROSJEKTSKJØNNSMIDLER

Innenfor skjønnsrammen 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 prosjektskjønnsmidler.

Det foreslås å sette av 14 mill. kroner i 2020 til prosjektskjønn.

I proposisjonen redegjøres det for kriteriene for prosjektskjønnsmidlene for 2020.

1.12.2 Anmodningsvedtak nr. 72 om naturskader

Vedtak nr. 72, 3. desember 2018:

«Stortinget ber regjeringen gjennomgå dagens statlige ordninger for forebygging og reparasjon av skader på kommunal og fylkeskommunal infrastruktur i lys av økt forekomst av flom og ras.»

Dokumentet som ligger til grunn for vedtaket, er finansinnstillingen til statsbudsjettet for 2019 (Innst. 2 S (2018–2019)).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gjennomgått eksisterende ordninger for forebygging av skader og reparasjon av kommunal infrastruktur etter naturødeleggelser.

FOREBYGGENDE TILTAK

Det vises i proposisjonen til at regjeringen bevilger midler til tiltak for å forhindre at naturødeleggelsene blir store. Alle fysiske, forebyggende tiltak foretas i en kommune og fylkeskommune, så dette kommer også kommunal infrastruktur til gode.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) bistår kommunene med å forebygge flom- og skredskader.

Fysiske sikringstiltak finansiert over Olje- og energidepartementets budsjett har primært til hensikt å forebygge mot skader på eksisterende bebyggelse. Tiltakene prioriteres av NVE med sikte på at midlene skal gi størst mulig samfunnsøkonomisk nytte i forhold til kostnadene.

Tiltak som beskytter bebyggelse, kan i noen tilfeller også gi økt beskyttelse for kommunal eller fylkeskommunal infrastruktur. NVE gir imidlertid ikke bistand eller tilskudd til tiltak som kun vil beskytte kommunal infrastruktur.

Et viktig bidrag til å forhindre naturødeleggelser er god og helhetlig planlegging.

Nytt rundskriv H-5/18 om Samfunnssikkerhet i planlegging og byggesaksbehandling, redegjør for de reglene i plan- og bygningsloven som ivaretar hensynet til samfunnssikkerhet. Nye statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning presiserer hva kommunene, regionalt nivå og nasjonale organer skal bidra til i planprosessen.

Endringer i plan- og bygningsloven (håndtering av overvann i arealplanleggingen med videre) følger opp overvannsutvalgets forslag til lovendringer, slik de fremgår av NOU 2015:16. Endringene vil gi kommunene flere muligheter og en tydeligere hjemmel for å ta i bruk kommuneplaner og reguleringsplaner for å ivareta hensynet til vanndisponering. Overvannsutvalgets innstilling vil også bli fulgt opp med forslag til lovendringer i flere andre lover.

Kartverket har utviklet den digitale tjenesten «Se havnivå i kart», som gjør det enklere å forstå hvilke konsekvenser stigende havnivå vil ha for det enkelte sted.

Det er nå satt i gang et kartleggingsarbeid med en nasjonal detaljert høydemodell, som skal dekke hele landet innen utgangen av 2021. Modellen gir forenkling og forbedring for blant annet utarbeiding av flomsonekart og avrennings- og rasfareanalyser, og er et viktig verktøy for klimatilpasningstiltak i kommunene.

Samferdselsdepartementet har en tilskuddordning for skredsikring av fylkesveier. Tilskuddet går til fylkeskommuner for å forebygge skred langs utsatte fylkesveistrekninger. I 2019 er denne bevilgningen på 777 mill. kroner, og siden 2014 er det bevilget 4 325 mill. 2019-kroner til formålet.

Over Klima- og miljødepartementets budsjett kan kommuner og fylkeskommuner, i tillegg til tilskudd til klimatiltak, også søke om tilskudd til tiltak for å øke kunnskapen om klimatilpasning og hvilke tiltak som bør settes i verk for å møte klimautfordringene. I 2018 fikk 19 kommuner og fylkeskommuner tilskudd på til sammen 6,4 mill. kroner. Ordningen er videreført i 2019.

KOMPENSASJONSORDNING ETTER NATURSKADER PÅ KOMMUNAL INFRASTRUKTUR

Over Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett settes det årlig av midler innenfor skjønns-tilskuddet til uforutsette hendelser, heriblant naturskader. For naturskader på kommunal infrastruktur, hvor det ikke finnes mulighet til å inngå forsikringsavtaler eller hvor utgiftene ikke kan dekkes inn på annen måte, kan deler av utgiftene kompenseres over denne ordningen. Kommuner og fylkeskommuner kan få kompensasjon for å dekke kostnader i akuttfasen, opprydning og til gjenoppbygging av kommunal infrastruktur.

Kompensasjon for kostnader etter naturødeleggelser finansieres innenfor rammetilskuddet, som i realiteten betyr at alle kommuner og fylkeskommuner finan-

sierer tilskuddet. Det bør derfor være en viss terskel for å komme inn under ordningen.

Det pekes i proposisjonen på at kompensasjonsordningen for naturskader er en god ordning som sikrer at både kommunene og fylkeskommunene har en garanti mot uforholdsmessig store, uforutsette kostnader.

Både staten, kommunene og fylkeskommunene må bidra i arbeidet med å tilpasse samfunnet mot klimaendringene. Regjeringen mener dagens ordninger for forebygging av skader og reparasjon av kommunal og fylkeskommunal infrastruktur ved naturødeleggelser er gode, men vil kontinuerlig vurdere om de er gode nok.

Departementet anser med dette at anmodningsvedtaket er fulgt opp.

1.13 Oppgavefordeling og regelverk

I kapittel 13 i proposisjonen omtales endringer i aktuelt regelverk og oppgavefordeling mellom staten og kommunesektoren under ulike departementer, samt endringer i finansieringen av oppgaver. I kapitlet omtales følgende:

- Arbeids- og sosialdepartementet
 - Forsøk med kommunalt ansvar for deler av trygdeordningene
- Barne- og familiedepartementet
 - Gjennomføring av barnevernsreformen
- Finansdepartementet
 - Eiendomsskatt ved kommunesammenslåing – høring
- Helse- og omsorgsdepartementet
 - Meld. St. 15 (2017–2018) Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre
 - Innlemming av tilskudd og plikt til å tilby dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens
 - Omsorg 2020 (regjeringens plan for omsorgsfeltet 2015–2020)
 - Utvide forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene
 - Investeringsstilskudd til heldøgns omsorgsplas-ser
 - Stortingsmelding om lindrende behandling og omsorg
 - Innlemming av tilskudd og krav om psykolog-kompetanse
 - Digitalisering av helse- og omsorgstjenesten
 - Allmennlegetjenesten
 - Spesialistutdanning og spesialistgodkjenning av leger
 - Masterutdanning i avansert klinisk allmennsy-kepleie
 - Pårørendestrategi
- Justis- og beredskapsdepartementet
 - Kompetanse til å utføre enkle notarialforret-ninger
 - Innlemming av tilskudd til samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak
- Klima- og miljødepartementet
 - Forvaltning av de små verneområdene
 - Viltforvaltning
 - Innlandsfisk
 - Behandling av støy fra motorsportbaner, skyte-baner og vindmøller
 - Endringer i friluftsløven
 - Oppfølging av overvannsutvalgets utredning
 - Utvalgte kulturlandskap i jordbruket
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 - Forskrifter til ny kommunelov
 - Innlemming av tilskudd og oppgaveoverføring til kommunene – etablering og tilpasning av bolig
 - Innlemming av tilskudd til inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn og regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang på kompetanse
- Kulturdepartementet
 - Tilskudd til idrettsanlegg i kommunene
 - Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning
- Kunnskapsdepartementet
 - Endringer i barnehageloven med forskrifter
 - Endringer i opplæringsloven og friskoleloven
 - Integreringsstrategien og reform av kvalifise-ringsordningene for nyankomne innvandrere
 - Pedagognorm i barnehage
 - Fagfornyelsen
 - Lærernorm i grunnskolen
 - Innlemming av tilskudd til opplæring av lærlin-ger, praksisbrevkandidater og lærekandidater med særskilte behov
 - Innlemming av tilskudd til fylkesvise partner-skap for karriereveiledning
- Landbruks- og matdepartementet
 - Overføring til kommunene av forvaltningsan-svar for ulike landbrukspolitiske tilskudd
 - Innlemming av tilskudd til veterinær-vakt
- Samferdselsdepartementet
 - Lov om overføring av ansvar for kollektivtrans-port
 - Drosje- og ekspressbussregelverket
 - Ny havne- og farvannsløve
 - Innlemming av tilskudd til skredsikring av fyl-kesveier
 - Innlemming av tilskudd til gang- og sykkelveier

Det vises til proposisjonens kapittel 13 for nærmere omtale.

1.14 Utviklingen i kommuneøkonomien

1.14.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslås til 0,6 pst. i 2018, mens realveksten i de frie inntektene anslås til 0,1 pst. Både veksten i samlede og frie inntekter er lavere enn i de foregående årene, men høyere enn anslått i budsjettopplegget for 2018. Høyere inntektsvekst enn anslått i budsjettopplegget skyldes at skatteinntektene ble høyere enn forventet. I tillegg fikk en del kommuner høye inntekter fra havbruksfondet.

Aktivitetsveksten i 2018 anslås til 1,9 pst. Dette er noe lavere enn i de tre foregående årene, men klart høyere enn inntektsveksten. Utførte timeverk steg med 1,8 pst., og sysselsettingsveksten har tatt seg klart opp de siste tre årene, i kontrast til forholdsvis lav vekst i perioden 2012–2015.

Investeringsnivået i kommunesektoren har gjennom flere år vært høyt. Også i 2018 var investeringsveksten sterk. Dette har bidratt til at gjeldsnivået over tid har økt. Mye av investeringene er likevel i tråd med nasjonale politiske mål om å gi innbyggerne bedre tjenester. Rentenivået er for tiden også svært lavt. Når effekten av en renteendring på kommunesektorens pensjonsmidler holdes utenom, bidrar gjeldsoppbyggingen likevel til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for renteøkninger.

I 2018 ser kommunesektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 2,7 pst. av inntektene. Dette er over det anbefalte nivået fra TBU (2 pst.). I kommunene og fylkeskommunene, hvor de anbefalte nivåene er henholdsvis 1 3/4 pst. og 4 pst., var netto driftsresultat henholdsvis 2,5 og 3,8 pst. Selv om resultatet i 2018 var svakere enn året før, er de tre foregående årene samt 2006 de eneste årene på 2000-tallet hvor resultatene har vært bedre.

De gode driftsresultatene de siste årene bidro til at antall kommuner i ROBEK ble kraftig redusert.

1.14.2 Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til BNP for Fastlands-Norge utgjorde kommunesektorens inntekter i underkant av 16 pst. fra 2002 og fram til finanskrisen i 2008, for så å stige gradvis til 18,5 pst. i 2018. Kommunalt konsum som andel av BNP for Fastlands-Norge holdt seg rundt 12 pst. i perioden 2002–2008, for så å øke til gradvis til over 14 pst. i 2018.

Målt i forhold til totalt antall utførte timeverk i norsk økonomi utgjorde den kommunale sysselsettingsandelen i overkant av 16 pst. i 2018.

1.14.3 Inntekts- og aktivitetsutvikling

Aktivitetsveksten i kommunesektoren var særlig høy i perioden 2006–2009. Denne utviklingen var drevet av høy vekst både i kommunal sysselsetting og i investeringene. De første årene etter 2009 var det en klar avdemping i aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen, noe som i første rekke skyldtes at investeringene gikk ned. Fra 2013 tok aktivitetsveksten seg opp igjen. Veksten i sysselsettingen var i denne perioden relativt lav, mens det var en sterk vekst i investeringene. Denne utviklingen kan tolkes som at kommunesektoren har prioritert oppgradering av bygg og anlegg framfor høyere sysselsettingsvekst. De siste årene har også sysselsettingsveksten tiltatt. Samlet anslås aktivitetsveksten i 2018 til 1,9 pst., noe som var høyere enn inntektsveksten.

1.14.4 Økonomisk balanse

1.14.4.1 NETTO DRIFTSRESULTAT

Netto driftsresultat lå for årene 2015 til 2017 godt over de anbefalte nivåene, både i kommunene og i fylkeskommunene. I 2018 anslås netto driftsresultat til 2,7 pst. for sektoren som helhet. For kommunene (inkludert Oslo) var driftsresultatet 2,5 pst. og for fylkeskommunene 3,8 pst. Netto driftsresultat i kommunene og fylkeskommunene lå henholdsvis over eller om lag på nivå med TBUs anbefaling også i 2018, og det er kun i de tre foregående årene, samt i 2006, at driftsresultatene har vært høyere.

De gode driftsresultatene de siste årene bidro til at antall kommuner i ROBEK ble kraftig redusert. I begynnelsen av mai 2019 var i alt 16 kommuner ført opp i ROBEK, det laveste antallet siden registeret ble opprettet i 2001.

Gjennom de gode driftsresultatene de siste årene har kommunesektoren styrket de økonomiske bufferne. For sektoren som helhet utgjorde disposisjonsfond (inkludert regnskapsmessig mindreforbruk) 10,5 pst. ved utgangen av 2018, relativt sett noe større i fylkeskommunene enn i kommunene.

Kommunene som hadde akkumulerte merforbruk fra tidligere år, benyttet driftsresultatene til å redusere eller dekke inn disse i 2018.

1.14.4.2 ROBEK (REGISTER OM BETINGET GODKJENNING OG KONTROLL)

ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse. Kommuner eller fylkeskommuner i ROBEK må ha godkjenning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler. I tillegg skal lovligheten av budsjettvedtakene kontrolleres.

I kommuneloven § 60 finnes det klare kriterier for når en kommune eller fylkeskommune blir ført opp i registeret.

Endringer i kriteriene for å bli registrert i ROBEK

I den nye kommuneloven, som trer i kraft i 2020, er det gjort flere endringer i kriteriene for å bli registrert i ROBEK. Hensikten bak endringene er blant annet å fange opp kommuner med svak økonomi på et tidligere tidspunkt enn i dag.

Endringene er at en kommune skal omfattes av ordningen når det ut fra vedtak om enten økonomiplan, årsbudsjett eller årsregnskap kan slås fast at et merforbruk er planlagt dekket inn eller faktisk må dekkes inn ut over to år etter at det oppsto. Dette innebærer en utvidelse av kriteriet for registrering i forhold til dagens regelverk.

Kommuner som har opparbeidet seg et akkumulert merforbruk på tre pst. av driftsinntektene, skal etter de nye reglene også omfattes av ordningen. Det samme gjelder kommuner som ikke har fastsatt økonomiplan, årsbudsjett eller årsregnskap innen fristene som regelverket setter.

Videre er gjeldende § 60 nr. 1 bokstav d om brudd på inndekningsplan opphevet.

I proposisjonen gis en omtale av status for de kommunene som er i ROBEK.

ROBEK-prosjektet Kort vei inn, lang vei ut: Hvorfor forblir noen lenge i registeret, og hva gjøres for å komme seg ut?

Senter for økonomisk forskning (SØF) kartla på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet årsaker til at noen kommuner sliter med å komme seg ut av ROBEK, selv om kommunene generelt har hatt gode økonomiske resultater de siste årene.

Kjennetegn på kommuner som blir meldt inn

Den fremste enkeltkomponenten de fleste av informantene trekker fram, og som også klart støttes av empiriske analyser, er betydningen av den politiske situasjonen. Dersom kommunestyret er fragmentert med mange partier med relativt lik politisk makt i form av antall seter, øker sannsynligheten både for innmelding på ROBEK-listen og varigheten for innmelding.

I tillegg til politisk fragmentering blir endringer i folketallet framhevet av flere casekommuner som en økonomisk utfordring, og en svak arbeidsmarkedssituasjon samsvarer også med antall år i ROBEK.

Tiltak for å komme seg ut

Alle informanter i undersøkelsen oppgir at gode økonomisystem, hyppig rapportering og økonomisk kompetanse hos ansvarlige mottakere av informasjonen, det vil si alt fra politisk nivå til kommunalsjefer og

enhetsledere, er avgjørende for å kunne bedre en svak økonomisk situasjon. Flere av casekommunene oppgir at utstrakt bruk av sammenlikningsverktøy (benchmarking) har vært en viktig faktor.

Analysene tyder på at eiendomsskatten øker når en kommune er på ROBEK-listen, men at dette er kun en midlertidig tilpasning hvor det ser ut til at nivået på eiendomsskatten etter utmelding av ROBEK justeres tilbake til opprinnelig nivå.

Når det gjelder kutt i utgiftene, er det i sektorene kultur, kirke og bolig det ser ut til å kuttes mest.

1.14.5 Investeringer og gjeld

1.14.5.1 INVESTERINGER

Investeringene i kommunesektoren ligger på et historisk høyt nivå, og veksten i investeringene fortsatte i 2018. Selv om investeringsveksten var noe lavere enn i de foregående årene, bidro investeringene til å trekke aktivitetsveksten opp. I 2018 utgjorde investeringene i kommunesektoren i størrelsesorden 78 mrd. kroner, tilsvarende vel 50 mrd. kroner i 2005-priser, det høyeste nivået noensinne.

1.14.5.2 NETTOFINANSINVESTERINGER

Kommunesektoren har de senere årene hatt betydelige underskudd, det vil si negative nettofinansinvesteringer. Det er særlig det høye nivået på bruttoinvesteringene som har bidratt til store underskudd og gjeldsoppbyggingen i kommunesektoren.

1.14.5.3 GJELD

Selv om nettogjelden i kommuneforvaltningen har steget over lengre tid, er det ikke all gjeld som belaster kommunebudsjettene.

Samlet utgjorde langsiktig gjeld i kommunesektoren (inkludert kommunale og fylkeskommunale foretak samt interkommunale selskaper) 537 mrd. kroner ved utgangen av 2018. Deler av denne gjelden var videreformidlet til privatpersoner og selskaper eller stod fremdeles ubrukt på konto (100 mrd. kroner). Noe av gjelden knytter seg til investeringer innenfor vannforsyning, avløp og renovasjon, der kommunene etter selv-kostprinsippet får dekket kostnadene gjennom gebyrene fra innbyggerne (om lag 80 mrd. kroner). Noe knytter seg til rentekompensasjonsordninger for skole, kirker, sykehjem og transporttiltak (knappt 50 mrd. kroner).

Basert på disse tallene kan gjelden der renteutgiftene må dekkes av kommunesektoren selv, anslås til rundt 307 mrd. kroner, det vil si godt og vel halvparten av sektorens samlede langsiktige gjeld. For den resterende gjelden vil renteutgiftene (og i stor grad også avdragene) i realiteten bli dekket gjennom gebyrer fra innbyggere, statlige tilskuddsordninger og liknende.

Kommunesektoren har i tillegg rentebærende plasseringer (bankinnskudd og plasseringer i sertifikat- og

obligasjonsmarkedet) på nærmere 104 mrd. kroner. Ved en eventuell renteoppgang vil inntektene fra disse øke og delvis motsvare effekten som en økt rente har på gjelden.

Dersom en tar hensyn til dette, kan kommunesektorens totale renteeksposering ved utgangen av 2018 anslås til om lag 203 mrd. kroner. Det innebærer at ett prosentpoeng høyere rente isolert sett vil belaste kommuneøkonomien med nærmere 2 mrd. kroner, eller i størrelsesorden 0,3–0,4 pst. av driftsinntektene. På kort sikt vil utslagene av en renteendring dempes ytterligere fordi kommunesektoren har bundet renten på deler av gjelden.

Kommunesektoren har også betydelige pensjonsmidler plassert i fond (livselskaper og andre pensjonsinnretninger). Ved utgangen av 2018 utgjorde pensjonsmidlene vel 518 mrd. kroner. Endringer i renten vil påvirke finansavkastningen på kommunesektorens oppsparte pensjonsmidler. Selv om det er vanskelig å si noe om de kortsiktige effektene av en renteendring, vil sektoren i denne sammenheng over tid ha fordel av en høyere rente. Det vil igjen gi kommunesektoren lavere pensjonspremier og lavere pensjonskostnader.

Selv om enkelte forhold tilsier at gjeldsbelastningen på kommunebudsjettene ikke har vært så stor som gjeldsstatistikken i utgangspunktet kan tyde på, har det – når pensjonsmidlene holdes utenfor – vært en klar økning i kommunesektorens gjeldsbelastning og renteeksposering. I 2003 var økonomien i kommunesektoren nesten nøytral overfor endret rente. Ved utgangen av 2018 tilsvarte renteeksposert gjeld i størrelsesorden 37 pst. av de samlede driftsinntektene. De siste årene har gjelden stabilisert seg som andel av inntekt, men i 2018 økte gjeldsgraden noe igjen. Fylkeskommunene er i utgangspunktet mindre eksponert enn kommunene for endringer i rentenivået.

Kommuners evne til å bære gjeld vil være påvirket av en rekke faktorer. For eksempel vil forventet befolkningsutvikling, inntektsnivå, inntektsutvikling og økonomisk handlingsrom ha betydning både for investeringsbehovet og for evnen til å betjene gjelden. Enkelte kommuner har betydelig høyere gjeld enn andre, og de vil i utgangspunktet være klart mer utsatt for endringer i rentenivået.

Kommunesektorens kortsiktige gjeld

I årene fram til finanskrisen i 2008 ble kommuneforvaltningens gjeld i all hovedsak tatt opp i Kommunalbanken og Kommunekreditt. 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 økte fra 13 pst. i 2008 til oppunder 30 pst. i 2017. Veksten var spesielt sterk i sertifikatlån, det vil si lån med under ett års løpetid, særlig i 2014 og 2015, da om lag 1/3 av nye

lån ble tatt opp i dette markedet. De tre siste årene ble imidlertid en betydelig større del av nye lån tatt opp i Kommunalbanken sammenliknet med de to foregående årene. Samtidig var det en dreining fra sertifikatlån til obligasjonslån med lengre løpetid, og andelen sertifikatlån gikk derfor ned. Ifølge tall fra KOSTRA fortsatte denne utviklingen også i 2018.

Ettersom kommunene ved kortsiktig finansiering jevnlig må rullere lånene, kan kortsiktig finansiering innebære at kommunene påtar seg en ekstra refinansieringsrisiko som de ikke får ved lån med lang løpetid.

Kommuneloven § 52 og tilhørende finansforskrift setter de overordnede rammene for hvordan kommunene og fylkeskommunene skal forvalte egen gjeld og egen likviditet. Den slår blant annet fast at det ikke skal tas vesentlig finansiell risiko, og midlene skal forvaltes på en slik måte at kommunen eller fylkeskommunen kan dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall. Disse bestemmelsene er videreført i ny kommunelov. Innenfor disse avgrensingene skal kommunestyret eller fylkestinget ut fra egen situasjon konkretisere hvor grensene skal gå gjennom fastsettelsen av et eget finansreglement. Å sette rammer for den kortsiktige gjelden er en naturlig del av et slikt finansreglement.

1.15 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

I proposisjonens kapittel 15 redegjøres det for befolkningsutviklingen og en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene fra 2017 til 2018 og i perioden 2013–2018.

Tallene er hentet fra KOSTRA, der foreløpige tall for 2018 ble publisert 15. mars 2019, IPLOS og Grunnskolen informasjonssystem (GSI).

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.

De viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge 1–18 år og innbyggere over 80 år. I perioden 2013–2018 økte antall innbyggere i disse gruppene marginalt med vel 7 000 personer, noe som isolert sett indikerer et begrenset behov for kommunale tjenester. Det er en vekst i personer i grunnskolealder med noe over 23 000 personer, mens det er en nedgang i personer i barnehagealder med vel 16 000 og ungdommer i alderen 16–18 år med nærmere 6 000 personer. Samlet sett økte innbyggertallet med om lag 219 000 personer, tilsvarende 4,3 pst. i perioden 2013–2018. Til sammenlikning økte antall innbyggere i de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester med ca. 0,1 pst. i samme periode.

Samlet sett ble det en marginal nedgang i antallet innbyggere i gruppene av innbyggere 1–18 år og 80 år og over. Samlet sett økte innbyggertallet med i underkant

av 33 000 i løpet av 2018, noe som er en svakere vekst enn de siste årene.

1.15.1 Barnehage

Antall barn i aldersgruppen 1–5 år ble noe redusert i perioden 2013–2018. Antall barn med barnehageplass har også blitt redusert i perioden, men ikke like mye. Dette medførte at barnehagedekningen gikk opp fra 90 pst. i 2013 til 91,8 pst. i 2018. Vel halvparten av plassene var i kommunale barnehager.

Det har vært en økning i den avtalte oppholdstiden fra 2013–2018.

Både andelen ansatte og andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning gikk opp i perioden.

Etter en lengre periode med relativt sterk vekst i barnehagesektoren har veksten avtatt de siste årene. I 2018 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 1–5 år, sammenliknet med året før. Til tross for at antall barn i barnehager gikk ned, økte likevel dekningsgradene for barn i alderen 1–5 år. Antallet barn som gikk i private barnehager og som gikk i kommunale barnehager, er omtrent likt i 2018.

I snitt tilbrakte barna om lag like mye tid i barnehagen i 2018 sammenliknet med 2017. Ressursinnsatsen målt ved avtalte årsverk i kommunale barnehager viste en liten økning fra 2017 til 2018.

Andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning gikk ned fra 2017 til 2018, mens andelen ansatte med barnehagelærerutdanning økte noe fra 2017 til 2018.

1.15.2 Grunnskole

Det var en svak vekst i elevtallet i grunnskolen i perioden 2013–2018. Veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene, der 3,6 pst. av elevene går, enn i de kommunale. Også i ressursinnsatsen, målt ved årstimer til undervisning, var det en svak økning gjennom perioden.

I 2018 var det en liten økning i elevtallet. Veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene enn i de kommunale. Veksten i antall årstimer til undervisning viste også en liten økning fra 2017 til 2018. Den sterke veksten som en tidligere så innenfor spesialundervisningen, ser ut til å ha flatet ut de siste årene. Fra 2017 til 2018 var det omtrent et likt antall elever som fikk spesialundervisning. De elevene som får spesialundervisning, får i snitt noe mer bistand. Fra 2013 til 2018 ble gjennomsnittlig gruppestørrelse redusert fra 13,7 til 13,3 elever per gruppe. Gjennomsnittlige grunnskolepoeng for elever i grunnskolen har økt i perioden 2013–2018, inkludert det siste året.

Det vises i proposisjonen til at 60,5 pst. av barn mellom seks og ni år hadde plass i skolefritidsordningen (SFO) i 2018. Det har i perioden 2013–2018 vært en liten og jevn reduksjon i andelen elever i skolefritidsordningen.

1.15.3 Videregående opplæring

Etter en lengre periode med sterk vekst i elevtallet, har veksten avtatt noe og flatet ut de siste årene. Fra 2017 til 2018 ble befolkningen i aldersgruppen 16–18 år redusert noe, mens det var en liten økning i elever i videregående opplæring. Andelen elever som har sluttet i løpet av året, har gått ned i perioden.

1.15.4 Barnevern

Omfanget av barnevernstjenestene økte kraftig i perioden 2013–2018. 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. Fra 2017 til 2018 har veksten i antall undersøkelser og tiltak gått ned.

1.15.5 Sosialtjenester

Innenfor sosialtjenestene var det en økning i antall mottakere av sosialhjelp i perioden 2013–2018. Andelen i aldersgruppen 25–66 år som mottok sosialhjelp, har økt noe i perioden.

1.15.6 Boliger for vanskeligstilte

Antallet kommunalt disponerte boliger til vanskeligstilte økte med 0,9 pst. i perioden 2013–2018. Det er viktig at en tilstrekkelig andel av boligene tilrettelegges for rullestolbrukere. Andelen av boligene som er tilrettelagt for personer som bruker rullestol, har ligget på 48 pst. i perioden.

Blant husstander som benyttet seg av et midlertidig botilbud i løpet av året, har andelen vært stabil fra 2017 til 2018.

1.15.7 Omsorgstjenestene

Omfanget av omsorgstjenester økte i perioden 2013–2018, med en dreining i retning av at det gis mer hjemmebaserte omsorgstjenester. Det økende behovet skyldes at det ble flere eldre innbyggere, særlig i aldersgruppen over 90 år, og en sterk økning i antall yngre mottakere (under 67 år). Samlet sett viser utviklingen de siste årene en betydelig endring i hvilke grupper som mottar hjemmetjenester.

Sett i forhold til 2016 mottok noen flere eldre kommunale helse- og omsorgstjenester i 2017. Tallet på mottakere under 67 år fortsatte å øke i 2017. Lege- og fysioterapidekningen i institusjonene ble bedre i perioden 2013–2017. Eneromsdekningen på institusjonene ligger stabilt på om lag 95 pst. Antallet avtalte årsverk har vært tilnærmet likt i 2017 og 2018.

1.15.8 Kommunale helsetjenester

Kommunene hadde i årene 2013–2018 en høy og stabil dekningsgrad for helsestasjonsundersøkelser av små barn. Lege- og fysioterapidekningen gikk opp i perioden. I 2018 var det en svak nedgang i antallet helseundersøkelser blant barn og unge. Dette kan ses i sammenheng med at antall barn i aldersgruppen gikk ned i 2018. Tallet på hjemmebesøk etter fødsel gikk også ned fra 2017 til 2018, noe som kan skyldes lavere fødselstall i 2018 sammenliknet med 2017. Ressursinnsatsen uttrykt ved avtalte årsverk i helsestasjons- og skolehelsetjenesten økte med vel 400 fra 2017 til 2018.

1.15.9 Administrasjon

Sentraladministrasjonen i kommunesektoren har ut fra de foreløpige KOSTRA-tallene økt fra 2017 til 2018, både for kommuner og fylkeskommuner. Statistisk sentralbyrå benyttet fra 2015 A-ordningen som kilde for sysselsettingsstatistikken. Tallene er beheftet med usikkerhet.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharahkhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Mathias Bernander, Mari Holm Lønseth, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Kari Kjønås Kjos, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til Prop. 113 S (2018–2019) Kommuneproposisjonen 2020.

2.1 Generelle merknader

Komiteen gjennomførte 21. mai 2019 åpen høring i sin behandling av Prop. 113 S (2018–2019). Komiteen viser til at kommunene er bærebjelken i folkestyret og velferdssamfunnet. Et sterkt lokalt folkestyre gir folk og lokalsamfunn frihet og mulighet til å styre sin egen hverdag og samfunnsutviklingen.

Komiteen merker seg at regjeringen jobber for å få videreført kommunereformen fordi regjeringen mener at «sammenslåing av kommuner er en mer fremtidsrettet og demokratisk løsning, og legger derfor fortsatt til rette for at kommuner som ønsker å slå seg sammen gjennom gjensidige lokale vedtak vil få ta del i gode og langsiktige økonomiske virkemidler». Komiteen viser i denne sammenheng til Stortingets vedtak ved behandling av Innst. 52 S (2017–2018):

«Vedtak 93: 'Stortinget ber regjeringen legge til grunn at gode og frivillige prosesser skal være utgangs-

punkt for endringer av kommunestrukturen. Eventuelle kommunesammenslåinger i perioden 2017–2021 skal utelukkende bygge på frivillighet.'

Vedtak 94: 'Stortinget ber regjeringen legge til grunn at inntektssystemet for kommunene skal sikre likeverdige muligheter til å utvikle velferdstjenester til innbyggerne og ikke brukes som element i videreføring av kommunereformen.'»

Komiteen merker seg at regjeringen vektlegger at eventuelle sammenslåinger skal baseres på frivillighet og lokale vedtak, og mener det er positivt at innbyggerne i lokalvalget høsten 2019 kan påvirke om kommunen skal sammenslås.

Komiteen viser til at regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter til kommunene på mellom 1 og 2 mrd. kroner. Til fylkene legges det opp til en realvekst i frie inntekter på -0,2 til 0,1 mrd. kroner. For kommunesektoren samlet tilsvarer det en vekst på mellom 0,3 og 0,5 pst. Dette sees i sammenheng med at fylkeskommunene antas å få en nedgang i sine demografiutgifter som følge av anslåtte endringer i befolkningens sammensetning. Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter er anslått til mellom 0,2 og 1,5 mrd. kroner. Det tilsvarer en vekst på mellom 0 og 0,3 pst. Komiteen merker seg Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) sine beregninger som viser at kommunesektoren kan få merutgifter i 2020 på om lag 1,3 mrd. kroner knyttet til demografi. 0,9 mrd. kroner av disse merutgiftene er til tjenester som finansieres av de frie inntektene.

Komiteen merker seg at regjeringen mener ytterligere effektivisering kan gi økt handlingsrom i de kommunale budsjettene. I perioden 2008–2017 er samlet effektivisering innenfor sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg økt med om lag 0,3 pst. per år. Det vises i kommuneproposisjonen til at regjeringen mener 0,5 pst. er et realistisk mål, noe som ville kunne frigjøre 1,3 mrd. kroner til tjenesteproduksjon i kommunene.

Komiteen viser til at regjeringen på vanlig måte legger opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene for 2020 fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet. Det legges opp til at skattøret fastsettes ut fra målsettingen om at skatteinntektene skal utgjøre 40 pst. av kommunenes samlede inntekter. Komiteen viser til at regjeringen legger prinsippet om juridisk og økonomisk rammestyring til grunn for styringen av kommunesektoren.

Komiteen viser til at fylkeskommunene som er vedtatt slått sammen, nå er i en viktig og krevende fase i sammenslåingsarbeidet. For de oppgavene som skal overføres fra 2020, vil departementene komme tilbake med budsjettforslag og overføringer i statsbudsjettet for 2020.

Komiteen mener det er viktig at det legges opp til forutsigbarhet for fylkeskommunene, både omkring organisering og finansiering. Det legges til grunn at øknin-

gene i rammeoverføringene til fylkeskommunene skal sette dem i stand til å ivareta alle dagens og fremtidige oppgaver på en god måte. Komiteen viser til at regjeringens målsetting med regionreformen er sterkere regioner som kan gi bedre tjenester og være en viktig aktør i samfunnsutviklingen. Dette forutsetter naturligvis økonomisk handlingsrom til å løse oppgavene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, mener rammestyring av kommunesektoren bidrar til effektiv bruk av offentlige ressurser og til at innbyggerne får et best mulig tilbud innenfor de gitte økonomiske rammene. Flertallet viser til regjeringens målsetting om å oppnå en reduksjon i antallet øremerkede tilskuddsordninger, og er enig med regjeringen i at dette vil gi en mer hensiktsmessig forvaltning.

Komiteen viser til de særlige begrunnelsene for Nord-Norge-tilskuddet og at dette er viktig for å sørge for et inntektsnivå for de nordnorske fylkene som setter dem i stand til å ivareta de særlige utfordringer og muligheter landsdelen har. Videre er skjønnstilskuddet et viktig virkemiddel for å fange opp elementer som ikke inntektssystemet fanger opp.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er imot innlemming av tilskuddet til veterinærvakt i rammetilskuddet til kommuner, videre vises det til merknader og forslag under kapittel 2.13.7.1 i innstillingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti registrerer at det går godt i norsk økonomi. Flere kommer i jobb, og veksten er høy. Investeringsviljen i fastlandsbedriftene har ikke vært sterkere på ti år. Den positive utviklingen ser ut til å fortsette fremover. Siden regjeringen Solberg tiltrådte i 2013, har kommunesektorens frie inntekter økt med rundt 30 mrd. kroner. Oppdaterte, foreløpige tall viser en gjennomsnittlig årlig vekst i kommunesektorens frie inntekter per innbygger på 0,7 pst. i perioden 2013–2018, mot 0,6 pst. i perioden 2005–2013. I 2018 fikk kommunesektoren som helhet et netto driftsresultat på 2,7 pst. av inntektene. Dette er høyere enn TBUs anbefaling. De gode driftsresultatene de siste årene har gjort at antall kommuner i ROBEK har gått kraftig ned. Ved inngangen til mai 2019 var i alt 16 kommuner registrert i ROBEK, det laveste antallet noensinne. Regnskapstallene for 2018 tilsier at antallet kan gå ytterligere ned, til rundt 10 kommuner, så snart kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2018. Veksten som foreslås i kommu-

neproposisjonen for 2020, må sees i lys av at det antas å bli lav vekst i demografi- og pensjonskostnadene i 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil styrke kommuneøkonomien for å gi innbyggerne bedre kvalitet på viktige velferdstjenester som barnehage, skole, eldreomsorg, helsetjenester og andre sentrale tjenester kommunene og fylkeskommunene har ansvaret for.

Flertallet viser til at sektoren under regjeringen Stoltenberg II fikk et betydelig økonomisk løft, og at de respektive partier har videreført satsingen på velferd lokalt i sine alternative statsbudsjett i forrige periode og inneværende periode.

Flertallet viser til at regjeringens egne tall viser at gjennomsnittlig årlig realvekst i kommunesektorens frie inntekter for årene 2014 til og med 2020, gitt regjeringens forslag i kommuneproposisjonen, vil være 1,2 pst. Flertallet vil i den sammenheng peke på at veksten i perioden med rød-grønn regjering var 1,8 pst. Det er derfor ikke grunnlag for å hevde at veksten i kommuneøkonomien er sterkere nå enn tidligere.

Flertallet vil også påpeke at tall fra regjeringen viser at gjennomsnittlig årlig realvekst i kommunesektorens frie inntekter for årene 2018, 2019 og 2020 er 0 pst. Regjeringen legger med dette opp til at sektoren ikke skal ha noen reell vekst i sine frie inntekter i perioden 2018–2020. Med et slikt økonomisk opplegg mener disse medlemmer at regjeringen prioriterer ned skole, eldreomsorg og andre viktige velferdstjenester i kommunene.

Flertallet 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. Tall fra nasjonalregnskapet viser at i perioden 2006–2013 ble det i snitt årlig 8 500 flere ansatte i kommunesektoren. I perioden 2014–2018 har dette sunket til et årlig snitt på 5 400.

Flertallet viser til at de siste årene har kommuneøkonomien blitt reddet av engangspenger fra ekstra skatteinntekter og konsesjonsavgifter. I tillegg har kommunene benyttet sine egne inntektsmuligheter gjennom eiendomsskatt. Flertallet mener kommunenes inntekter må styrkes gjennom at Stortinget prioriterer å øke veksten i sektorens inntekter betydelig sammenlignet med regjeringens forslag.

Flertallet merker seg at det i proposisjonen legges opp til at overføring av oppgavene til fylkeskommunene i utgangspunktet vil medføre overføring av de ressursene som staten i dag har med oppgavene, med unntak av forslaget knyttet til sams vegadministrasjon. Flertallet mener prinsippet om at finansieringen

skal følge oppgaven, ikke personene, ikke er fulgt opp. Forslaget går ut på at fylkene skal få overført budsjettmidler til det antall ansatte som de faktisk får overført fra Statens vegvesen. Flertallet mener fylkeskommunene må få tilført de ressursene som er tilknyttet antallet stillinger Statens vegvesen har brukt til fylkesvegdelene av sams vegadministrasjon.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet legger til grunn at rammefinansiering gjennom særskilt fordeling skal gjelde for overføring av sams vegadministrasjon. Disse medlemmer ber regjeringen sørge for at i de tilfeller kostnadene til overførte stillinger overstiger rammefinansieringen, må regjeringen sørge for en overgangsordning for de fylkeskommunene som eventuelt berøres av dette, og komme tilbake i statsbudsjettet for 2020.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at Stortinget har konkludert med at den delen av sams veiadministrasjon som gjelder fylkesveiene, i sin helhet overføres til fylkeskommunene. Dette gjelder administreringen og utføringen av oppgaver knyttet til utredning, planlegging, bygging, forvaltning, drift og vedlikehold av fylkesvei. For løpende driftskontrakter vil det måtte etableres overgangsordninger. Det pågår forhandlinger mellom Statens vegvesen og den enkelte fylkeskommune. Disse medlemmer legger til grunn at forhandlingene fører frem til en løsning som ivaretar både fylkeskommunenes og Statens vegvesens behov. Oppgaver knyttet til sikkerhet og beredskap og ansvaret for Nasjonal vegdatabank og veitrafikksentrene skal videreføres som nasjonale oppgaver i Statens vegvesen.

Totalt brukte Statens vegvesen om lag 1 850 stillinger til fylkesveioppgaver i 2018, fordelt på over 4 000 ansatte. Finansieringen av sams veiadministrasjon er innrettet slik at fylkeskommunene faktureres for arbeid til planlegging og investering. Staten bekoster den øvrige ressursbruken, som ble kalkulert til 1 053 stillinger i 2018. Disse medlemmer registrerer at regjeringen legger til grunn at arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse vil gjelde direkte for ansatte i Statens vegvesen som er organisert i enheter for fylkesvei som beholder sin identitet etter overføringen. Den store andelen av de ansatte i Statens vegvesen som også har utført riksveioppgaver, vil ikke være organisert i enheter som beholder sin identitet iht. arbeidsmiljølovens bestemmelser. Spørsmålet om overføring skal her søkes løst gjennom dialog og avtale mellom staten og fylkeskommunene, med utgangspunkt i fylkeskommunenes behov og hensynet til de ansatte det gjelder. Fylkeskommunene vil få overført budsjettmidler til lønns-

kostnader til ansatte som de overtar fra Statens vegvesen, der staten dekker slike kostnader i dag.

Disse medlemmer støtter regjeringen i at fylkeskommunene vil få overført budsjettmidler til lønnskostnader til ansatte som de overtar fra Statens vegvesen, der staten dekker slike kostnader i dag, og at dette ligger til grunn i avtaledialogen som pågår mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene. Det er fra regjeringens side lagt opp til at den vil komme tilbake til budsjettoverføringen i statsbudsjettet for 2020, jf. omtale i kommuneproposisjonen for 2020.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener fylkene må få dekket engangskostnader til IKT som følge av overføring av sams vegadministrasjon.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at også midler til IKT, en del av utstyrsparke og utgifter til administrasjon må overføres fra staten til fylkeskommunene. Dette medlem viser for øvrig til egne merknader ellers i denne innstillingen.

Dette medlem viser til egne merknader i innstillingen om regionreformen om at overføringen av sams vegadministrasjon var altfor dårlig utredet, og blant annet var ikke slike spørsmål avklart. Det er sterkt kritikkverdig av regjeringen å foreslå å gjennomføre denne oppgaveoverføringen på en slik måte.

Dette medlem viser for øvrig til egne merknader og forslag i Innst. 312 L (2018–2019).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener regjeringens oppgaveoverføring til fylkeskommunene i forbindelse med regionreformen ikke forsvarer ressursbruken eller tvangen overfor fylkeskommunene. Oppgavene som ble vedtatt i forbindelse med Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2018–2019) høsten 2018, innebærer ikke en oppgaveoverføring som forutsetter en ny fylkesstruktur. Oppgaveoverføringen forutsetter overføring av midler til å løse oppgavene.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener det er uheldig at mange av oppgavene i stortingsmeldingen bare skal utredes eller vurderes, noe som sammen med uavklart finansiering ikke gir forutsigbarhet for fylkeskommunenes arbeid. Det er en forutsetning at det legges opp til forutsigbarhet for fylkeskommunene, både omkring organisering og finansiering. Nivået på rammeoverføringene til fylkeskommunene må kunne sette dem i stand til å ivareta både dagens og fremtidige oppgaver.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti

viser til proposisjonen, der det varsles at det i statsbudsjettet til høsten vil bli foreslått å innlemme en rekke øremerkede tilskudd i rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner. Tolv tilskudd skal innlemmes i 2020. I tillegg kommer oppgaveoverføringer som finansieres gjennom frie inntekter. Det varsles at flere tilskudd skal innlemmes i årene fremover. Dette er tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner. Arbeidet med å innlemme tilskudd har bakgrunn i blant annet områdegjennomgangen som ble levert i desember 2017, og regionreformen.

Disse medlemmer mener frie inntekter styrker det lokale selvstyret og gir mindre byråkrati. Noen av tilskuddene er varslet at vil bli fordelt særskilt, og at regjeringen vil komme tilbake til dette i budsjettet. Disse medlemmer mener at særskilte øremerkede midler som for eksempel midler til vaktgodtgjøring for klinisk veterinærvakt utenom arbeidstid må fordeles etter landbruksnøkkelen eller en tilsvarende løsning. Tilsvarende fordelingsmekanismer bør også vurderes for andre tilskuddsordninger som for eksempel fiskerihavner.

Disse medlemmer viser til at fylkeskommunene har ansvaret for litt over 100 ferjesamband og omtrent like mange båttruter. Reduksjon av klimagassutslipp fra ferjer og hurtigbåt er viktige og gode tiltak. Derfor har regjeringen foreslått økte midler til ferjer og hurtigbåter for å bidra til modernisering av flåten og mindre utslipp. Sektoren er i rask endring, og rundt 70–80 ferjer vil ha installert batterier i løpet av 2022. Fylkene har gjennom anskaffelser av båt- og ferjetjenester betydelig innkjøpsmakt som kan brukes til å få innovative, grønne og effektive anskaffelser. Fylkene kan ha behov for å styrke kompetansen og samle ressursene for å få til gode anskaffelser. Disse medlemmer viser til at det kan være gevinster å hente ved samarbeid og samordning av anskaffelser, og vil oppfordre fylkene til å vurdere dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil ha et samfunn som bygger på sterke fellesskap og små forskjeller. Disse medlemmer mener kommunene er avgjørende for å sikre gode velferdstjenester i hele landet. God eldreomsorg og en god skole er bare mulig om kommunene holder høy kvalitet på sine tjenester og sikres en sterk og forutsigbar økonomi. Disse medlemmer mener det krever en politikk som utjevner forskjeller mellom kommunene, blant annet på grunn av ulikheter i skatteinntekter, flyttestrømmer og demografiske endringer.

Disse medlemmer mener den viktigste demografiske utfordringen kommunene står overfor, er den kraftige økningen i antall eldre. Det krever at kommunene stimuleres til å bygge ut tilbudet med tilstrekkelige dekningsgrader, og at kommunenes økonomi styrkes.

Etter disse medlemmers syn er kommunenes viktigste ressurs menneskene som jobber der. Kommunene må organisere sine tjenester på en måte som gjør dem attraktive som arbeidsplasser, med flere heltidsstillinger og faste ansettelser. Kommunene som anerkjenner de ansattes kompetanse, investerer i videreutvikling av de ansattes kompetanse.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet vil bygge samfunnet nedenfra og derfor vil spre makt, bosetting, arbeidsplasser, kapital og kompetanse. Målet er at alle skal ha mulighet til å bosette seg der de ønsker. Utviklingen av kommunesektoren er viktig for å nå målene om å opprettholde spredt bosetting og et variert næringsliv i hele landet.

Disse medlemmer mener det lokale selvstyret og folkestyret må styrkes slik at flere får ta del i utviklingen av sine lokalsamfunn. Det er derfor behov for å opprettholde en variert kommune- og fylkesstruktur. Kommunesektoren skal gis en finansiering som gjør dette mulig.

Disse medlemmer viser til at Senterpartiet er imot regjeringens kommune- og regionreform fordi vi mener kommune- og fylkessammenslåinger skal være basert på frivillighet og på lokale initiativ hvor innbyggerne får si sin mening gjennom lokale folkeavstemninger.

Disse medlemmer deler ikke regjeringens oppfatning av at større regioner vil føre til bedre tjenester til innbyggerne. Det er ingenting som tyder på at sammenslåing vil gi muligheter for bedre tjenester, det vil derimot gi mer tungdrevne og byråkratiske tjenester. Disse medlemmer er bekymret for om de nye regionene vil klare å levere like gode tjenester etter fylkessammenslåinger, da store geografiske enheter kan bety svekket lokalkunnskap.

Disse medlemmer er uenig med regjeringen som sier at kommuner med under 5 000 innbyggere er for små til å tilby gode tjenester til sine innbyggere og derfor må sammenslås. Geografi og spredt bosetting tilsier at en variert kommunestruktur er best tilpasset hvordan folk bor og arbeider i Norge. Regjeringens idé om at et gitt innbyggertall skal svare ut de utfordringene og forskjellene man finner i Kommune-Norge, harmonerer ikke med kartet. Disse medlemmer er opptatt av å utvikle et godt offentlig tjenestetilbud i hele Norge. Helse, skole og velferd skal være utbygd i alle deler av landet og sikre folk et likeverdig tjenestetilbud, uavhengig av hvor man bor. Skal man videreutvikle hele landet og sørge for verdiskaping og bosetting i både by og distrikt, er man avhengig av lokalt tilpassede løsninger, sosial og geografisk utjevning og et sterkt lokaldemokrati.

Disse medlemmer mener regjeringens opplegg for kommunesektoren tyder på at regjeringen ikke ønsker å opprettholde levende lokalsamfunn med spredt

bosetting og aktivitet i hele landet. Hva vi skal leve av i Norge i framtiden, er en større debatt som Senterpartiet ønsker velkommen. Norges rikdom er bygget på naturressursene våre. Spredt bosetting har vært avgjørende for den velferdsutviklingen Norge har hatt. Det er ikke noe som tyder på at behovet for å ta i bruk naturressursene vil reduseres i fremtiden. Næringsressurser er spredt i hele landet, da mener disse medlemmer at Norge er avhengig av at folk bor i hele landet, folk som ser muligheter og tar disse i bruk for verdiskaping.

Ved å innføre begrep som «frivillig og ufrivillig små» kommuner og knytte dette til at områder med lavt folketall og store avstander får lavere inntekter dersom de sier nei til sammenslåing, bruker man inntektssystemet til kommunesammenslåing heller enn å være opptatt av å ivareta tjenestetilbudet også i distriktene. Fordelevirkningene av omleggingen for fylkeskommunene i 2015 ga Oslo en vekst på 950 kroner per innbygger over fem år, mens Sogn og Fjordane og Nordland taper henholdsvis 2 427 og 1 043 kroner per innbygger. Endringene som ble gjennomført i inntektssystemet for kommunene i 2017, førte til at blant kommuner med mellom 2 000 og 25 000 innbyggere tapte 239 kommuner på omleggingen, mens 51 kom i pluss. Alle kommuner over 25 000 innbyggere kom i pluss.

Disse medlemmer viser til at regjeringens forslag til rammer for frie inntekter i 2020 skaper usikkerhet i kommunesektoren. Ifølge KS vil

«En inntektsvekst på rundt to mrd. kroner [...] gi kommunene noe større handlingsrom for å levere gode velferdstjenester til innbyggerne. En inntektsøkning ned mot én milliard vil være brukt opp før vi begynner, fordi endringer i befolkningssammensetningen påfører kommunene en automatisk utgiftsøkning på nesten det samme beløpet.»

Disse medlemmer viser til at for fylkeskommunene er det i regjeringens opplegg forutsatt en ramjustering på minus 200 mill. kroner til pluss 100 mill. kroner. Fylker og kommuner har stort ansvar på transportområdet, men de statlige overføringene står ikke i forhold til oppgavene som skal løses. Disse medlemmer viser til at Senterpartiet går inn for å styrke disse bevilgningene kraftig, slik at særlig fylkesveinettet kan få et økt vedlikehold. Disse medlemmer er kritiske til den rammen regjeringen foreslår for fylkeskommunen, innsparingsmulighetene i videregående skole er begrensede, og utgiftsbehovet til særlig samferdselsområdet er enormt. Regjeringens forslag gir ingen mulighet til satsing innenfor kollektivtrafikk, vedlikehold av fylkesveiene, gang- og sykkelveier eller andre områder som fylkeskommunen har ansvar for. Det vises til at et samlet storting er enig om at det er behov for en særskilt innsats for å redusere vedlikeholdsetterslepet på fylkesveiene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil styrke kommunenes og fylkenes økonomi. Dette er et verdivalg der fellesskapet for de mange settes foran skattelette til de få og rikeste. God offentlig velferd og service er en bærebjelke for et godt samfunn, for trygghet i hverdagen til folk og er en helt nødvendig infrastruktur for næringslivet. For at kommunesektoren skal fylle denne rollen, må kommuneøkonomien gi rom for denne store oppgaven. Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstrepartis kommunesektorsatsing og budsjettopplegg vil bidra til å stabilisere økonomien, gi god velferd og skole, gi mindre økonomisk ulikhet og flere hele stillinger, redusere arbeidsløshet og gjøre kommunesektoren til en bedre samarbeidsaktør for næringslivet.

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 vilje 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 mener både skole og barnehage trenger flere faglærte ansatte. I omsorg og pleie mangler det i dag 6 000 sykepleiere. Behovene for kvalifiserte ansatte framover vil øke. Det er behov for opptrapping på rehabilitering, psykisk helse og bedre barnevern og skolehelsetjeneste. I tillegg må kommuner og fylker kunne håndtere sitt ansvar for reduserte klimagassutslipp og tiltak for å redusere skader fra klimaendringene. Gjør vi i Norge disse oppgavene godt, vil det gi arbeid til mange, og et tryggere og bedre liv for store og små.

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.

Dette medlem vil peke på at en sterk kommuneøkonomi er en bærebjelke i distriktspolitikken.

Dette medlem 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, mange tusen færre som får bostøtte, og kutt til arbeidsledige og flyktninger gjør at forskjellene og fattigdommen øker, og det gir seg utslag også på kommunenes utgifter til sosialhjelp, som har økt kraftig.

Antall fattige barn øker, og reduksjon i statlig bostøtte og kutt i AAP-ordningen skyver stadig flere mennesker over på sosialhjelp. Kommuneøkonomien og statsbudsjettet for 2020 må i større grad sette kommuner og fylkeskommuner i stand til å møte disse menneskelige og nasjonale utfordringene.

Dette medlem viser til at 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 eller kvalitetskrav som stilles i lovverk og andre styringsdokumenter.

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 skattekutt.

Dette medlem viser til at det ikke er forskningsmessig belegg for at de urettferdige og skeivfordelte skattekuttene regjeringen og støttepartiene har gjennomført, skaper flere arbeidsplasser. Det er derimot godt belegg for å si at det skaper økende sosiale forskjeller. Dette er også dokumentert i regjeringens egen melding til Stortinget, Meld. St. 13 (2018–2019).

Dette medlem mener det er behov for sterkere inntektsutjamning og økte inntekter dersom kommunene skal ha like muligheter til å oppfylle sine forpliktelser og utvikle gode og trygge lokalsamfunn og fellesskap.

Dette medlem viser til at ulike statlige tilskudd som innlemmes, eksempelvis Husbankens boligsosiale tilskudd, er så små at de gir umerkelige økninger i enkeltkommuner. Virkningen er også at kommuner mister muligheten til å søke om prosjektmidler som gjør det mulig å gjennomføre endringer som monner, og at de mister tilgangen på et sterkt fagmiljø i Husbanken. Dette er ikke en styrking, men en svekking boligsosialt. Dette er alvorlig, og regjeringen bør ta erfaringene fra praksis inn over seg.

Dette medlem går mot innlemming av tilskudd og har fremmet en rekke forslag om å styrke det boligsosiale arbeidet gjennom Husbankens ordninger.

Dette medlem vil desentralisere makt og delegerer mer ansvar til dem som jobber i førstelinjetjenesten, for å sikre at ressursene brukes mest mulig effektivt. Dette medlem vil arbeide for en tillitsreform basert på å fremme ansvarlighet og tillit framfor kontroll og byråkrati, og mener dette vil gi en bedre og mer effektiv offentlig forvaltning.

Dette medlem viser til at det allerede har vært satt i gang forsøk med slike tillitsreformer også i Norge. I Oslo ble det i 2015 satt i gang et forsøksprosjekt med en tillitsreform i hjemmetjenesten. Ansatte skal gis større ansvar og myndighet til å ta selvstendige beslutninger. Målet er at reformen skal gi økt arbeidslyst hos dem som jobber i tjenesten, og skal sørge for at brukerne får færre personer på besøk og en bedre tjeneste. Kommunene bør samtidig få økte midler til å ansette flere og ha en tilstrekkelig bemanning.

Dette medlem viser til at mange kommuner ønsker å ta imot flere flyktninger, og at det må legges større

vekt på at flyktninger bosettes over hele landet. Mange mindre kommuner i distriktene har vist stor evne til å inkludere bosatte flyktninger i lokalsamfunnet og til å skaffe dem plass i arbeidslivet. Spredt bosetting motvirker faren for utvikling av parallellsamfunn, og kommuner med aldrende befolkning trenger nye innbyggere.

Dette medlem er imot 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 viser til merknader og forslag om nødvendig innsyn også i regnskaper og pengestrømmer ved anbudsutsettelse, framsatt under behandlingen av Prop. 46 L (2017–2018) om ny kommunelov.

Dette medlem mener det er viktig å tilstrebe bedre bruk av skattebetalernes penger, og at det er feil bruk av skattebetalernes penger og fellesskapets midler når økt bruk av anbud også innen kommunenes kjerneoppgaver har som konsekvens at mer av disse pengene skal bli forretningsmessig utbytte i private bedrifter.

Dette medlem viser til at anbud i tillegg ofte fører til kutt i pensjon for mange ansatte. Det er totalt urimelig at noen skal tjene penger på å kutte hjelpepleieres og renholderes pensjon, og dette medlem viser til egne forslag i Dokument 8:101 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Solfrid Lerbekk, Gina Barstad og Kari Elisabeth Kaski om å lovfeste retten til trygge pensjonsvilkår ved konkurranseutsetting av offentlige virksomheter – 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 mener det er manglende full statlig finansiering av satsinger og systematisk underfinansiering av kommunesektoren som gjør at det ikke blir nødvendig lokalt økonomisk handlingsrom. Dette er et hovedproblem, ikke øremerking av satsinger fra statens side. Dette medlem viser til at det er viktig for tilliten til fellesskapet at dersom det loves et løft for barnevern eller rusomsorgen, skal det også merkes ute i hverdagen i kommunene. Da kan øremerking være nødvendig. På samme måte er det viktig at øremerking synliggjør statens faktiske bidrag til ønskede eller pålagte satsinger, noe som ikke er mulig ved rene rammebevilgninger.

Dette medlem mener eiendomsskatten er en viktigere inntektskilde for kommunene nå, og flere kommuner tar inn slik skatt enn før. Det er reist kritikk mot ordningen fordi det er for lite rom til å ta sosiale hensyn, og fordi administrasjonskostnadene, særlig knyttet til taksering, er høye.

Dette medlem viser til at kommunene trenger disse inntektene til eldreomsorg og bedre veier, men det trengs en enklere ordning som gir kommunene sikre inntekter, med mindre byråkrati og med obligatoriske skjermingsfradrag slik at skatten blir mer rettferdig.

Dette medlem mener det er grunn til å få utredet en ny modell for kommunal eiendomsskatt med bruk av ligningstakst for verdifastsettelse. Da slipper kommunene mye arbeid med taksering for alle, og ulikheter når det gjelder hva som er grunnlaget fra kommune til kommune, blir borte. Det er også behov for et obligatorisk skjermingsfradrag i bunnen slik at skatten blir mer rettferdig. Det må også innføres obligatoriske ordninger med for eksempel utsatt skatt til eierskifte, der for eksempel en eldre minstepensjonist med stor bolig kan slippe å betale nå, og at skatten utsettes til arveoppgjøret. Ut fra en slik modell kunne en sette skattesatser som gjør at kommunene kan få inntekter omtrent tilsvarende dagens modell.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede en ny modell for kommunal eiendomsskatt basert på eiendommens ligningsverdi, med obligatoriske bunnfradrag og skjermingsordninger som eksempelvis utsatt skatt til eierskifte.»

Dette medlem viser til KS' landsstyres uttalelse fra 2017, 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.

Barnevern

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at barnevernsløftet som den rød-grønne regjeringen startet, skulle være et første skritt på en videre opptrapping, men tallene viser dessverre at dette ikke ble fulgt opp av regjeringen. Det er derfor behov for et betydelig løft for det kommunale barnevernet i årene fremover. Dette medlem viser derfor til Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett de siste årene, der det er lagt inn øremerkede midler til opptrappingsplan for det kommunale barnevernet.

Sosiale saker

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti 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. Dette medlem viser til at fattigdommen blant barnefamilier har økt under denne regjeringen. 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 at Sosialistisk Venstreparti har foreslått å endre lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen slik at barnefamilier skal få nytte av barnetrygden fullt ut ved at barnetrygden i sin helhet holdes helt utenfor ved beregning av sosialhjelp. Dersom dette ikke blir gjennomført, betyr det at Norge fortsetter å gi alle barnefamilier barnetrygd bortsett fra de barnefamiliene som trenger den mest, i og med at de får sosialhjelpen avkortet for tilsvarende beløp. Dette medlem viser til at regjeringens egne kalkyler viser at avkortingene beløper seg til flere hundre mill. kroner. Dette illustrerer at fattige barnefamilier taper mye på avkortingene, og at dette er en kilde til fattigdom. Dette medlem viser til at regjeringen kun vil sikre at den marginale økningen som ble gitt i barnetrygden, skal unntas fra avkorting, noe som kun betyr 1 000 kroner på et helt år.

Dette medlem viser til eget Representantforslag 20 S (2017–2028) om rettferdig og fattigdomsbekjempende barnetrygd og til Innst. 149 S (2017–2018), der det ble flertall for å utrede å stoppe kommunenes adgang til å avkorte sosialhjelpen for tilsvarende sum familiene får i barnetrygd.

Dette medlem viser til at ifølge tall fra Husbanken har utbetalinger av sosialhjelp økt kraftig, fra ca. 4,5 mrd. kroner i 2012 til 6,556 mrd. kroner i 2017. Det foreligger ikke tall fra 2018, men kommunene melder om stadig økende behov. Tallene er en god illustrasjon på økende fattigdom og viser at regjeringens politikk med innstramminger for vanskeligstilte og skattelette for de rikeste bidrar til at flere faller utenfor og må ha hjelp fra fellesskapet.

Dette medlem viser til kuttene regjeringen har fått gjennom for uføre og arbeidsledige. 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 vises ved at flere trenger sosialhjelp nå. Dette medlem viser til at dette gir behov for økt satsing på boligsosialt arbeid både gjennom Husbanken og i kommunene.

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 er derfor svært fornøyd med at Stortinget nå har vedtatt å innføre en nasjonal norm for økt lærertetthet, i tråd med Sosialistisk Venstrepartis forslag, men er kritisk til at regjeringen mener at allerede bevilgede midler skal brukes, og at ressurser enkelt kan flyttes mellom skoler. Det er ikke nødvendigvis tilfelle.

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. Det gir bedre tid til dybdelæring og kreativ læring med kunnskap som virkelig sitter. Flere lærere gir også mer tid til hver elev. Leksene som gjøres på skolen med lærer til stede, gir bedre muligheter for faglig god hjelp og gjør at barn og familie faktisk har fri når skoledagen er over. Fysisk aktivitet hver dag har Stortinget vedtatt, og det blir en viktig del av en heldagsskole. Som en oppstart på denne satsingen med heldagsskole og en ressursnorm for lærere mener dette medlem at kommuneøkonomien må økes, anslagsvis 5 til 5,5 mrd. kroner ut over regjeringens opplegg.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti har fremmet forslag om og fått gjennomslag for å innføre en nasjonal veiledningsordning for nyutdannede lærere i skole og barnehage, jf. vedtak i Innst. 182 S (2016–2017) om opptakskrav til lærerutdanningen og nasjonal veiledningsordning, og dette må følges opp med ressurser i statsbudsjettet for 2020.

Dette medlem viser til at regjeringen foreslår å innlemme tilskuddet til tidlig innsats i rammen, og mener dette er for tidlig.

Barnehage

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er viktig for kvaliteten i barnehagene at det er nok kvalifiserte ansatte, noe som krever at kommunene har økonomisk mulighet til å ansette flere barnehagelærere og faglærte personer. Dette medlem viser til at det er tverrpolitisk enighet om å innføre en nasjonal bemanningsnorm i barnehagene, men dette medlem mener regjeringens forslag ikke sikrer dette godt nok.

Dette medlem viser til rapporten fra Telemarksforskning, som viser at private barnehager til sammen

blir overkompensert med over én mrd. kroner gjennom tilskudd til pensjonskostnader de ikke har. 95 pst. av barnehagene får mer i tilskudd til pensjon enn de regnskapsførte kostnadene viser.

Kulturskole

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til merknader om kulturskolen i Innst. 422 S (2016–2017) Kommuneproposisjonen 2018 og til at den rød-grønne regjeringen i 2013 nedsatte en ekspertgruppe for kunst og kultur i opplæringen. Ekspertgruppen leverte sin rapport, Det muliges kunst, i april 2014, og den er et viktig kunnskapsgrunnlag for å utvikle kulturskolen videre. Ekspertgruppen skriver blant annet følgende:

«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.»

Dette medlem viser til at de økonomiske utsiktene for 2019 neppe gir grunnlag for bedre kulturskoletilbud.

Dette medlem 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. Tall fra kulturskolestatistikken i Grunnskolen Informasjonssystem (GSI) viser at det nå er 99 204 kulturskoleelever i Norge, og at det er 20 932 elever på venteliste.

Dette medlem 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.

Dette medlem mener det må legges fram en plan for konkret opptrapping av kulturskoletilbudet til elevene og en nedtrappingsplan for egenbetalingen.

Dette medlem vil vise til at Sosialistisk Venstreparti i sitt alternative statsbudsjett bevilget midler til innføring av et frivillig, gratis tilbud om kulturskoletime og en ekstra skoletime i et praktisk-estetisk fag på 1.–4. trinn.

Dette medlem vil vise til at kulturskolen både skal utdanne og danne, og bidra til at barn og unge skal få utvikle sine talenter og kan nå sitt læringspotensial. Dette medlem vil derfor understreke at kulturskolen ikke bare er et hvilket som helst fritidstilbud, men et

eget skoleslag med lærerkrefter med formell fagutdanning så vel som høy realkompetanse. Noen barn vil bli kulturutøvere – enten på hobbybasis eller kanskje også som profesjonell kunstner/kulturarbeider. Å kunne oppleve gleden ved kunst og kultur (være mottaker) trengs også å læres. Dette medlem er opptatt av at kulturskolen bør gjenspeile mangfoldet gjennom et bredt sammensatt tilbud i opplæringen, både når det gjelder undervisning, formidling og skapende virksomhet. I en tid hvor forskjellene øker, mener dette medlem at det er ekstra viktig at kulturskolen ikke bare skal være for de barna som allerede har funnet sitt talent eller har foreldre som har råd til å betale. Samtidig er kulturskolen det viktige og riktige førstetrinnet i talentopplæring, der framtidens enere innen kunst og kultur får ta sine første utdannelsessteg på veien mot et liv som profesjonell skapende eller utøvende kunstner.

Dette medlem viser til at kulturskolen har en unik posisjon til å gi alle barn like gode muligheter til å lære, lykkes og trives, uavhengig av bakgrunn og klasse. Når man ser på rekrutteringsgrunnlaget til kulturskolen i dag, er det grunn til å være bekymret for at en går glipp av mange potensielle kulturbærere og -utøvere. En dyr kulturskole med et smalt tilbud fører til at mange barn ikke får hjelp til å utvikle sin kulturelle interesse eller oppdage sine talent. For at alle barn skal gis like gode muligheter for å oppleve glede i møte med kunst og kultur, til å utvikle sin kulturelle interesse og til å oppdage, bruke og utvikle sine talent, må det settes rammer for størrelsen på foreldrebetalingen og utvikles moderasjonsordninger som gjør det mulig for alle barn å delta. På denne bakgrunn vil dette medlem vise til at Sosialistisk Venstreparti Representantforslag 8:123 S (2018–2019) har fremmet en rekke forslag for å styrke kulturskolen som eget skoleslag, sikre gode og forutsigbare rammevilkår og innføre tiltak som gjør tilbudet tilgjengelig for alle barn og unge som ønsker å delta. Dette medlem vil vise til at Sosialistisk Venstreparti i sitt alternative statsbudsjett for 2019 har foreslått å innføre en gratis og frivillig kulturskoletime for alle barn på 1.–4.trinn.

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 fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 styrke finansieringen av kulturskolene og fremme forslag til hvordan en maksprisordning kan gjennomføres.»

Storby og vekstkommuner

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det må en offensiv satsing til 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 at 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. Dette medlem viser til egne forslag om dette. Dette medlem mener at storbytilskuddet og vekstilskuddet bør finansieres som et eget tilskudd som et påslag på rammen uten uttrekk fra alle kommuner.

Dette medlem viser til forslag i innstillingen.

Klima

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til forpliktelser i klimaforliket om å redusere klimagassutslippene, og at regjeringen sektor for sektor unnlater å følge opp dette. Kommunene må spille en viktig rolle for å redusere klimagassutslippene, og dette medlem ser at en satsing på dette og en villet politikk har gjort at Oslo kommune for eksempel har fått kuttet i sine klimagassutslipp. Videre er det et enormt behov for klimatilpasninger i kommunene. Ekstremvær gjør det nødvendig å styrke kommunenes mulighet til å foreta klimatilpasninger av viktig infrastruktur både i kommuner og fylker.

Dette medlem 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.

Dette medlem mener kommunesektoren er så viktig for trygge fellesskap at den må ha en større del av totaløkonomien, og at det er nødvendig med øremerkede midler dersom Stortinget lover økt satsing på ulike områder som eksempelvis barnevern, og mens satsingen trappes opp. Dette synliggjør også statens bidrag til å finansiere de nye satsingene som blir pålagt kommunesektoren, og synliggjør om det er samsvar mellom oppgaven og finansieringen. Dette medlem mener det i dag ikke er samsvar mellom lovkrav, pålegg og kommunenes inntekter. Det er store utfordringer på områder som barnevern, tjenester til mennesker med utviklingshemming, syke eldre, faglærte ansatte i skole og barnehage og kompetanse på klima og miljø. Det er også store vedlikeholdsetterslep på bygg, veier og vann og avløp mange steder, og disse utfordringene vil øke med mer ekstremvær. Dette er oppgaver som må løses framover, og staten må bidra mer enn i dag slik at det blir mulig for kommunene å finansiere disse nødvendige utbedringene.

2.2 Det økonomiske opplegget for 2020

Komiteen viser til sine respektive partiers generelle merknader under punkt 2.1.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener regjeringen legger opp til et svakt økonomisk opplegg for kommunesektoren for 2020. Flertallet mener rammene fra regjeringen ikke setter kommunene tilstrekkelig i stand til å satse på økt kvalitet på viktige velferdsområder. Flertallet mener regjeringen burde prioritert mer penger til skole, eldreomsorg, barnehager og helsetjenester.

Flertallet viser til at regjeringen varsler et intervall på veksten i de frie inntektene på mellom 1 og 2 mrd. kroner. Flertallet vil peke på at i kommuneproposisjonen for 2019 varslet regjeringen et intervall på veksten i frie inntekter på 2,6 til 3,2 mrd. kroner. I statsbudsjettet for 2019 ble intervallet konkretisert til 2,6 mrd. kroner. Og da budsjettet var ferdigbehandlet i Stortinget, hadde veksten i de frie inntektene sunket til 2,4 mrd. kroner, altså under nederste del av intervallet som tidligere ble varslet. Flertallet frykter at regjeringspartiene vil gjøre det samme i neste års budsjett.

Flertallet viser til tall fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet som viser at hvis man ser veksten i de frie inntektene i 2018, 2019 og 2020 i sammenheng, så legger regjeringen opp til 0-vekst.

Flertallet viser til at de siste 15 årene ikke har blitt presentert et svakere økonomisk opplegg for kommunesektoren enn det regjeringen Solberg med sitt forslag til vekst i frie inntekter for 2020 presenterer.

Flertallet viser til at Stoltenberg II-regjeringen prioriterte kommuneøkonomien høyt, og at realveksten i de frie inntektene i perioden med Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti i regjering var 1,8 pst. Denne veksten har på tross av rekordbruk av oljepenger sunket med regjeringen Solberg. Gjennomsnittlig årlig realvekst i de frie inntektene er nå nede på 1,2 pst.

Flertallet mener regjeringens opplegg for 2020 vil føre til at både kommunene og fylkeskommunene må redusere sitt tjenestetilbud på viktige områder for å dekke opp for nye lovpålagte oppgaver.

Flertallet mener det er behov for betydelige påplussinger dersom kommunesektoren skal klare å opprettholde og videreutvikle tjenestetilbudet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er svært uheldig at det i regjeringens forslag legges opp til et intervall som ikke tar høyde for kostnadsveksten på om lag 1,3 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen, ifølge utregninger fra Teknisk beregningsutvalg (TBU) for kommunal og fylkeskommunal økonomi. Regjeringen henviser til at en mer effektiv ressursbruk vil kunne øke handlingsrommet. Mens effektiviteten i perioden 2008–2017 gjennomsnittlig økte med 0,3 pst., legger regjeringen inn en effektivisering på 0,5

pst. neste år. Det gjøres mye godt arbeid for å jobbe smartere og mer effektivt i kommunesektoren. Man må imidlertid også ta høyde for at oppgavene blir mer komplekse, og at statlige krav beslaglegger betydelige deler av kommunesektorens handlingsrom. Det må sørges for at kommunal sektor drives effektivt, for å sikre at skattepenger brukes hensiktsmessig, og for å sørge for at folk får gode tjenester. Det er imidlertid problematisk at det legges opp til rammer som forutsetter en betydelig høyere effektivitet enn hva kommunene og fylkene har klart å realisere, for å kunne ha rom til å løse oppgaver.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener veksttilskudd og storbytilskudd bør finansieres som et eget tilskudd uten uttrekk fra de frie inntektene som går til alle kommuner. Disse medlemmer mener regionsentertilskuddet ikke er i tråd med Stortingets vedtak om at inntektssystemet ikke skal brukes til videreføring av kommunereformen. I den forbindelse vises det til regjeringens egen omtale i kommuneproposisjonen:

«Regjeringen vil også i det videre arbeidet legge til rette for gode og langsiktige økonomiske virkemidler for kommuner som ønsker å slå seg sammen, jf. kapittel 10. For å opprettholde regionsentertilskuddet som et økonomisk virkemiddel ved nye sammenslåinger foreslår departementet at også kommuner som slår seg sammen framover vil kunne motta regionsentertilskudd, hvis kommunene oppfyller kravene i tilskuddet.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 øke kommunesektorens inntekter med mellom 2,5 og 3 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2020.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til de merknader de er en del av, og foreslår på denne bakgrunn å styrke kommunesektorens inntekter med 4,2 mrd. kroner ut over regjeringens forslag. Av dette beløpet skal minimum 1 mrd. kroner inngå i et vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen øke kommunesektorens inntekter med 4,2 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2020. Innenfor økt ramme skal minimum 1 mrd. kroner avsettes til et vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er nødvendig å øke totalrammene for kommuner og fylkeskommuner og fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2020 øke veksten i kommunesektorens samlede inntekter med mellom 5 og 5,5 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Prop. 113 S (2018–2019).»

2.3 Endringer i det økonomiske opplegget for 2019

Komiteen viser til at samtidig med kommune-proposisjonen for 2020 la regjeringen fram revidert nasjonalbudsjett for 2019 og forslag til bevilgningsendringer for 2019, jf. Prop. 114 S (2018–2019).

Komiteen viser til at kommunesektorens skatteinntekter i 2018 ble 2,3 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn i nasjonalbudsjettet 2019. Det er særlig høye innbetalinger i 2018 av restskatte som trekker opp skatteinntektene. De ekstra skatteinntektene er bare i noen grad videreført i inntektsanslagene for 2019. Skatteinngangen hittil i år er god, anslaget for kommunesektorens skatteinntekter er derfor oppjustert med 1 ½ mrd. kroner for 2019.

Komiteen viser til at kostnadsdeflatoren for kommunesektoren er oppjustert fra 2,8 til 3,0 pst. Oppjusteringen skyldes at prisveksten på varer og tjenester nå anslås høyere enn nasjonalbudsjettet 2019. Endringen trekker isolert sett ned realinntektsveksten i 2019 med om lag 1 mrd. kroner.

Komiteen viser til at regjeringen foreslår netto om lag uendrede bevilgninger til kommunesektoren. Det anslås en nedgang i de frie inntektene på 1,8 mrd. kroner. Nedgangen ses i sammenheng med at de ekstra skatteinntektene for 2018 i hovedsak ikke videreføres.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at regjeringen de siste årene grovt har undervurdert skatteveksten i kommunesektoren. I 2016 ble skatteinntektene drøyt 5,3 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn i revidert budsjett, mens de ble 5,8 mrd. kroner høyere i 2017. For 2018 viser regnskapstallene at skatteinntektene ble 4,7 mrd. kroner høyere enn anslagene fra revidert nasjonalbudsjett 2018. Regjeringen har med dette undervurdert skatteveksten i sektoren med nesten 16 mrd. kroner på tre år.

Flertallet viser til at kommunene innenfor sine frie inntekter må dekke en stadig større andel av kostnadene til ressurskrevende tjenester.

Flertallet mener det er urovekkende at kommunenes sosialutgifter økte med 500 mill. kroner fra 2017 til 2018. Anslag fra Nav tilsier at ca. én tredjedel av denne økningen skyldes mottakere som ikke lenger faller inn under AAP-ordningen etter regelendringen fra 1. januar 2018. Flertallet kan ikke se hvordan regjeringens forslag til bevilgning på 90 mill. kroner skal dekke denne økningen. Videre vil det være krevende for

kommunene å dekke den øvrige økningen innenfor en trangere ramme.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag og merknader om å fjerne kuttene i AAP-ordningen og å styrke den statlige bostøtten kraftig, slik at staten tar sitt ansvar for sikkerhetsnettet til mennesker i sosialt vanskelige situasjoner, som sliter med dårlig helse og manglende inntekt.

2.4 Lokaldemokrati i utvikling – statusrapportering

Komiteen understreker at rammestyring skal være et førende prinsipp for statens styring av kommunesektoren. Rammestyring gir kommunene stor frihet til å drive kommunen ut ifra lokale forhold og behov, gitt at rammeoverføringene gir et handlingsrom for lokale prioriteringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti er uenig med regjeringen når den avviste å videreføre og utvide forsøket med stemmerett for 16-åringer. Å gi stemmerett er å gi tillit og ansvar, og det må være helt særlige argumenter for å begrense innbyggeres stemmerett. Det foreligger ikke i denne saken. Disse medlemmer er ikke i tvil om at ungdommer på 16 år vil forvalte den tilliten godt og på linje med dem over 18 år. Disse medlemmer 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. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av 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 år om at de skal få økt politisk interesse av å stemme ved valg. Disse medlemmer vil at demokratiet skal utvides, og vil inkludere flere og fordele mer makt.

Disse medlemmer viser til forsøket med 16-års stemmerett og behovet for å utvide forsøket med målsetting om å gjøre det til en permanent ordning.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at de unges engasjement i klimasaken viser at de er fullt i stand til å ta ansvar og sette seg inn i saker, og at de også kan forvalte langsiktige perspektiv på politiske beslutninger.

Dette medlem viser til egne grunnlovsforslag om å utvide stemmeretten til å omfatte 16-åringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen etablere et nytt og større forsøk med stemmerett for 16-åringer og ta med de største byene i forsøksordningen.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser også til at likestilt demokrati forutsetter at alle som vil, får avgi stemme hemmelig. Dette var ikke tilfelle ved siste valg, der over 50 blinde og svaksynte ikke fikk det. Flertallet viser til forslag i Innst. 16 S (2017–2018) om å sikre en digital e-valgløsning for kommende valg og ut fra disse erfaringene etablere en permanent ordning for både stortings- og kommunevalg.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre e-valgløsninger for blinde og svaksynte ved kommende kommune-/fylkestingsvalg og stortingsvalg.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre e-valgløsninger i stemmelokalet for blinde og svaksynte ved kommende kommune-/fylkestingsvalg og stortingsvalg.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til behandlingen av ny kommunelov i Innst. 369 L (2017–2018) og til egne merknader og forslag der om at også åpenhet må være en del av formålsparagrafen, lovendringer for å sikre mer kvinnerepresentasjon og nødvendig rett til innsyn for kommunene i regnskaper hos private leverandører av lovpålagte oppgaver som kommunene har ansvaret for. Dette medlem viser til at det ble lovfestet at alle kommuner skal ha ungdomsråd, og viser til egne forslag om dette i ulike innstillinger og senest under behandlingen av ny kommunelov.

Dette medlem viser til at det skal lages forskrifter til disse rådene, og at et forslag har vært på høring. Dette medlem mener det er viktig at disse forskriftene gir klare rettigheter til rådene, at disse rettighetene skal sikres i alle kommuner, at mandatet til rådene må være at de skal behandle alle saker som angår deres gruppe, at unntaket fra å ha egne råd for eldre og for mennesker med funksjonsnedsettelse kun gjelder hvis det ikke lar seg gjøre å opprette separate råd, at rådene skal ha sekretærressurser, at det skal gis rett til opplæring, at kommunestyrene bør gi rådene møte-, forslags- og talerett og at kommunestyrene/fylkestingene kan gi rådene vedtakskompetanse i noen saker. Dette med-

lem viser for øvrig til Pensjonistforbundets høringsuttalelse til forskriftsendringene.

2.5 Forholdet mellom stat og kommune

Komiteen viser til at Stortinget 22. juni 2018 vedtok ny kommunelov, jf. Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) og Innst. 369 L (2017–2018). Hoveddelen av loven vil tre i kraft i forbindelse med konstituering av det enkelte kommunestyret og fylkestinget etter valget høsten 2019. Komiteen er fornøyd med at den nye kommuneloven har lovfestet det kommunale selvstyret.

Komiteen merker seg at valglovutvalgets utredning om ny valglov og eventuelle endringer i valgordningen skal avgis til Kommunal- og moderniseringsdepartementet innen utgangen av mai 2020.

Komiteen viser til at regjeringen varsler avvikling og innlemming av øremerkede tilskudd i rammeoverføringene til kommunene og fylkeskommunene i statsbudsjettet 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, er positive til mindre øremerking og økt rammestyring, forutsatt at det medfører en økning i de frie inntekter tilsvarende reduksjonen i øremerkede midler.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at regjeringen varsler at den i statsbudsjettet for 2020 vil foreslå å utvikle og innlemme flere tilskudd i rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene. Disse medlemmer støtter hovedprinsippet for finansiering av kommunesektoren gjennom rammefinansiering i form av frie inntekter. Disse medlemmer vil imidlertid peke på at øremerking av midler kan ha positive effekter, for eksempel når et nytt kommunalt tilbud skal bygges opp. Disse medlemmer vil komme tilbake til de konkrete forslagene ved behandlingen av statsbudsjettet for 2020.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader ellers i innstillingen om forholdet mellom øremerking og rammeinntekter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at saken ESA åpnet i 2013 mot norske myndigheter, enda ikke er avklart. Saken dreier seg om hvorvidt det generelle skattefritaket og konkursimmuniteten for staten, helseforetakene, fylkeskommunene og kommunene er i strid med EØS-avtalen. Flertallet merker seg at kommunale, fylkeskommunale, og statlige velferdstjenester ikke er omfattet fordi det ikke dreier seg om EØS-rettslig aktivitet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti registrerer at arbeidet med å følge opp ESA-saken om det generelle skattefritaket og konkursummuniteten for staten, helseforetakene, fylkeskommunene og kommunene og arbeidsgrupperapporten fra Hjelmeng-utvalget om like konkurransevilkår mellom offentlige og private aktører pågår fremdeles. Berørte departementer har dialog med ESA for å finne gode løsninger som sikrer overholdelse av støtteregelverket. Løsningene må kunne bidra til at det offentlige kan løse sine oppgaver på en hensiktsmessig og samfunnsøkonomisk effektiv måte. Løsningene skal dessuten bidra til at offentlig sektor legger til rette for virksom konkurranse og like konkurransevilkår mellom offentlige og private aktører. ESA-saken omfatter ikke tjenester som på grunn av måten de er finansiert og organisert på, faller utenfor EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Barnehager, skoler, SFO/AKS, helse- og omsorgstjenester og kulturskoler faller dermed utenfor. Det samme gjelder ev. støtte til breddeidrett og mye av aktivitetene i kommunale svømmehaller og gymsaler.

2.6 Kommunereform

Komiteen viser til at det fra 1. januar 2020 vil være 356 kommuner i Norge som følge av kommunesammenslåinger. En av tre innbyggere vil ved årsskiftet tilhøre en ny kommune. Komiteen merker seg at regjeringen påpeker at kommunereformen er en velferdsreform for denne regjeringen, og at arbeidet med å gjennomføre flere kommunesammenslåinger vil fortsette. Dette begrunnes blant annet med at om lag halvparten av landets kommuner fortsatt vil ha færre enn 5 000 innbyggere og flere enn 120 kommuner vil ha færre enn 3 000 innbyggere. Regjeringen mener mange av disse ikke er robuste nok til å utføre de kommunale oppgavene på en tilfredsstillende måte.

Komiteen merker seg at regjeringen har sendt ut forslag om endring i eiendomsskatt til kommunene på høring, med høringsfrist 12. juli 2019. Forslaget går ut på at kommunene i en overgangsperiode på tre år, fra tidspunktet for kommunesammenslåingen, kan øke satserne med inntil 1 promilleenhet på bolig- og fritidseiendom, og 2 promilleenheter på næringsseiendom med videre per år. Ulike deler av den nye kommunen kan ha ulike satser, overgangsperioden er ment å harmonisere eiendomsskatten i den nye kommunen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har hittil fastsatt individuelle forskrifter for hver enkelt kommunesammenslåing, flere er gitt adgang til å videreføre eksisterende eiendomsskattesatser i de opprinnelige kommunene i en overgangsperiode på to år. Videre skal det gjøres årlige endringer i de nye kommunene for å harmonisere eiendomsskatten.

Komiteen viser til at kommunene i en overgangsperiode skal bli kompensert for bortfall av basistillegg og distriktstilskudd som følge av sammenslåingen. Komiteen merker seg at departementet vil etablere en modell hvor det gis 200 000 kroner i støtte dersom to kommuner ønsker å utrede sammenslåing. Dersom flere enn to kommuner ønsker å utrede sammenslåing, gis det 50 000 kroner per kommune i tillegg. Videre gis det inntil 100 000 kroner til hver kommune som utarbeider informasjon og gjennomfører folkehøring. Tilskuddene dekkes av budsjettkapittlet «Rammetilskudd til kommuner».

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at mange kommuner har gode erfaringer med interkommunalt samarbeid om oppgaver som best kan løses i større enheter. Departementet underkjenner verdien av interkommunalt samarbeid ved å antyde krav til fagmiljøer på en rekke områder innenfor hver enkelt kommune.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti merker seg at regjeringen peker på at fylkesmannen har kontakt og kjennskap til kommunene og dermed en viktig rolle med å utfordre kommunene om behovet for strukturendringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er positive til kommunesammenslåinger der det er lokal tilslutning til dette. Disse medlemmer viser til at blant de frivillige kommunesammenslåingene i perioden 2014–2017 var Arbeiderpartiet det partiet som styrte flest av disse kommunene.

Disse medlemmer registrerer at regjeringen mener arbeidet med å legge til rette for flere kommunesammenslåinger skal fortsette. Disse medlemmer støtter at det fortsatt skal være økonomisk støtte til kommuner som slår seg sammen. Men samtidig er det viktig å understreke at mange kommuner gjennomførte prosesser med nabokommuner i perioden 2014–2017 og gjennom det avklarte sammenslåingsspørsmålet for sin kommune.

Disse medlemmer mener kommunene nå må få mulighet til å konsentrere seg om å utvikle tjenestetilbudet sitt til innbyggerne. Disse medlemmer mener det ikke er hensiktsmessig at fylkesmennene presser på for nye runder med utredninger og vurderinger i kommuner som har avklart sammenslåingsspørsmålet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener man på grunn av spredt bosetting må legge til grunn at en variert kommunestruktur er nødvendig for å sikre innbygg-

gernes nærhet til tjenester og mulighet til deltakelse i det kommunale arbeidet.

Disse medlemmer merker seg regjeringens syn på kommuner med under 5 000 innbyggere. Kommunene har allerede tatt den såkalte nabopraten og vurdert om sammenslåing eller å bestå som egen kommune er den beste løsningen for folk lokalt. Nye runder med utgreiing, seminarer og ulike former for insentiver for å sikre flere sammenslåinger vil medføre økt ressursbruk i kommunene om noe de allerede har sagt nei til. Fylkesmennenes oppdrag med å sørge for nye runder med kommunesammenslåing er svært unødvendig, det misbruker ressurser både i fylkesmannsembetet og i Kommune-Norge.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener fylkesmennenes oppgaver i hovedsak bør begrensnes til tilsynsmyndighet, og mener fylkesmennene ikke skal bruke tid på å være pådriver for flere runder med kommunesammenslåinger.

Disse medlemmer er imot at det skal påtvinges nye runder med kommunesammenslåinger. Kommunene har gjennomført grundige utredninger og fattet sine vedtak. Å fremtvinge nye runder med sammenslåingsdiskusjoner nå vitner om manglende respekt for lokaldemokratiet. Dersom regjeringen velger å påtvinge kommunene nye runder med kommunesammenslåing, må utgiftene til dette synliggjøres gjennom egne budsjettposter og ikke tas av de frie inntektene til alle kommuner.

Disse medlemmer viser til at generalistkommuneprinsippet skal videreføres.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Forsand kommunestyre, 29. april 2019, gjorde vedtak om sammenslåing med Strand kommune. Vedtaket ble gjort i tråd med flertall i folkeavstemning. Disse medlemmer viser til at disse partier bygger på prinsippet om at frivillighet legges til grunn i spørsmålet om kommunesammenslåing. Disse medlemmer mener regjeringen må komme tilbake til Stortinget med en sak om oppfølging av vedtaket i Forsand kommunestyre.

2.7 Gjennomføring av regionreformen

Komiteen viser til at fylkeskommunene som er vedtatt slått sammen, nå er i en viktig og krevende fase i sammenslåingsarbeidet. For de oppgavene som skal overføres fra 2020, vil departementene komme tilbake med budsjettforslag og overføringer i statsbudsjettet for 2020. Komiteen mener det er viktig at det legges opp til forutsigbarhet for fylkeskommunene, både omkring organisering og finansiering. Komiteen viser til Meld. St. 6 (2018–2019), Innst. 119 S (2018–2019) Oppgaver til

nye regioner, og de enkelte partiers merknader i forbindelse med Stortingets behandling av saken.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til respektive partiers merknader og forslag i Innst. 119 S (2018–2019) om oppgaver til nye regioner.

Flertallet viser til at regjeringen skriver følgende:

«Når fylkeskommunene nå blir større, skal de også få flere virkemidler til å utvikle fylkene i tråd med regionale behov og muligheter».

Samtidig legges det opp til et minus- eller nulloppgjør for fylkeskommunene, og poster som regionale utviklingsmidler er mer enn halvert under dagens regjering.

Flertallet viser til at flere av høringsinstansene mener det er utfordrende at finansiering av fylkeskommunenes nye oppgaver ikke er gjort rede for i kommuneproposisjonen. Regjeringens fremlegg i forbindelse med statsbudsjettet i høst skjer mindre enn to måneder før fylkene skal overta oppgaven, noe som gjør planlegging svært krevende.

Flertallet mener oppgaver og finansiering til fylkeskommunene burde vært avklart i god tid før overføring.

Regjeringens målsetting om robuste fylker som kan være en regional utviklingsaktør, følges ikke opp gjennom handling. Flertallet mener det er en forutsetning at det legges opp til forutsigbarhet for fylkeskommunene, både omkring organisering og finansiering. Flertallet mener nivået på overføringene til fylkeskommunene må kunne sette dem i stand til å ivareta både dagens og fremtidige oppgaver.

Flertallet viser til at KS uttaler at fylkeskommunene og KS ikke har vært involvert i de vurderinger som er gjort i forbindelse med statens ressursbruk på ulike oppgaver. KS har hentet inn noen vurderinger fra fylkeskommuner – felles for disse er at ressursbruken ligger høyere enn det som er lagt til grunn i kommuneproposisjonen. Flertallet mener fylkeskommunene må få tilstrekkelige ressurser til nødvendig oppbemanning for å ivareta de oppgavene som faktisk overføres. Det er det per nå ikke lagt opp til.

Flertallet vil understreke viktigheten av de regionale utviklingsmidlene for å styrke fylkenes rolle som regionale utviklingsaktører. Kuttene til distrikts- og regionalpolitikken fra regjeringen i flere år på rad står i direkte motstrid til uttrykte målsettinger om å styrke fylkeskommunenes rolle som samfunnsutviklere i forbindelse med regionreformen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at

regjeringen vil innlemme tilskudd til regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse i rammen til kommunene. Disse medlemmer mener det er grunn til å få utredet hvordan en best skal styrke fylkeskommunenes mulighet til å bidra til omstilling til fornybare og klimavennlige arbeidsplasser og næringsarbeid. Det er behov for å styrke, ikke svekke den regionale næringsutviklingen. Disse medlemmer mener at inntil dette er avklart, må denne tilskuddsordningen styrkes og beholdes som tilskudd.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen beholde tilskudd til regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse utenfor kommunerammen.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener fylkeskommunene må få sterkere økonomi og virkemidler når det gjelder næringsutvikling og kompetanseheving, og viser til egne forslag om dette i Innst. 119 S (2018–2019). Fylkeskommunene kan også ta en ledende rolle i et nødvendig grønt skifte og har vist gjennom satsing på nullutslipp i ferjer og annen kollektivtrafikk at de går foran. Dette utløser stor innovasjon og gir klimavennlige arbeidsplasser i verftsindustrien og andre virksomheter. Denne gode næringspolitikken må forsterkes gjennom at regjeringen følger opp Stortingets vedtak om å pålegge null- og lavutslipp i kollektivtrafikken, jf. vedtak 957 (2016–2017) og 663 (2017–2018). Staten må bidra langt sterkere til å kompensere for ekstraavgifter i omleggingen.

2.8 En brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning

Komiteen viser til at det gjøres mye godt arbeid i kommunene med å sikre utvikling av tjenestetilbudet og innovasjon i sektoren. Nytenkning og optimalisering av egen drift er et kontinuerlig arbeid i Kommune-Norge. En viktig del av arbeidet handler om digitalisering i offentlig sektor, som blant annet gir muligheter til mer brukervennlige løsninger for innbyggere og enklere saksbehandling for kommunene. Komiteen vil understreke viktigheten av gode digitaliseringsprosjekter, samtidig som det må sørges for tilstrekkelig utbygging av internettdækning i hele landet. Samtidig som det ligger store muligheter for offentlig sektor i digitaliseringsarbeid, er det sentralt at også innbyggere som ikke bruker digitale løsninger, får den hjelpen de trenger i møte med det offentlige.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil legge til rette for at byene og de største kommunene kan gå foran, og i samarbeid med norsk digital industri og utdanningsinstitusjoner virkeliggjøre

utviklingen av digitale tjenesteløsninger som deretter fritt skal kunne brukes av alle andre norske kommuner og andre forvaltningsorgan.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener at det må gis klare retningslinjer og pålegg som sikrer at innbyggere som trenger personlig bistand i møtet med det offentlige, skal få det, og at denne bistanden skal gjelde det en trenger hjelp med og ikke kun skal gjelde veiledning i bruk av digitale løsninger.

Flertallet viser til at det er behov for en tillitsreform også i kommunal forvaltning, og at det er mer effektivt å bruke mindre tid på rigide kontrollsystemer basert på NPM (New Public Management). Flertallet mener fagkompetansen må brukes mer i direkte oppgaveløsning. Flertallet viser til Stangehjelpen, som gir et lavterskeltilbud innen psykisk helse, med høy faglig kompetanse og med redusert byråkrati. Det er utformet og organisert slik at en ikke trenger henvisning. Det er kort eller ingen ventetid, tilbudet er ofte gratis, og det handler nettopp om det som er viktig for å mestre livet sitt. Det senker terskelen for å ta kontakt.

Flertallet viser også til at Oslo kommune har utviklet en tillitsmodell innenfor hjemmebaserte tjenester. Regjeringen er opptatt av å effektivisere ved å stramme inn, mens en må være mer opptatt av å modernisere offentlig sektor vekk fra unødvendig byråkratisering og over til brukerrettet og faglig høykompetent virksomhet.

Flertallet viser til at det er store demografiske utfordringer i mange distriktskommuner. Disse forsvinner ikke ved kommunesammenslåing, som selvsagt ikke gjør befolkningen yngre. Skal disse kommunene kunne rekruttere og beholde nødvendig kvalifisert personell og kunne ta i bruk fornuftig velferdsteknologi, kreves det god kommuneøkonomi, samarbeid med nabokommuner om spesialiserte funksjoner og systematisk jobbing for alltid.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti merker seg regjeringens arbeid med effektivisering av offentlig sektor. I perioden 2008–2017 er samlet effektivisering innenfor sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg økt med om lag 0,3 pst. årlig. Det vises i kommuneproposisjonen til at regjeringen mener 0,5 pst. årlig effektivisering er et realistisk mål, noe som ville kunne frigjøre 1,3 mrd. kroner til tjenesteproduksjon i kommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener kommunesektoren selv må beholde handlingsrommet som oppstår ved framti-

dig effektivisering. Dette er et sterkt økonomisk insentiv for å fremme innovasjon, nyskaping og bedre arbeidsmåter. Flertallet viser til at i perioden 2008–2017 er samlet effektivisering innenfor sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg økt med om lag 0,3 pst. årlig.

Flertallet viser til at disse partier vil desentralisere makt og myndighet til de som jobber i førstelinjen, for å sikre at ressursene brukes mest mulig effektivt og tilpasset. Flertallet viser til at disse partiene vil arbeide for en tillitsreform basert på å fremme ansvarlighet og tillit framfor kontroll og byråkrati vil gi en bedre og mer effektiv offentlig forvaltning. I dette ligger en uttalt målsetting om å redusere unødig bruk av tid på skjemaer og frigjøre tid til faktisk tjenesteproduksjon, samtidig som muligheten for lokalt skjønn økes.

Flertallet viser i den sammenheng blant annet til Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiets forslag om en tillitsreform i skolen, jf. Dokument 8:194 (2017–2018).

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at konsekvenser i noen tilfeller kan være at det blir større muligheter for feil, men kostnadene ved disse vurderes lavere enn den unødvendige tidsbruken på skjemaer. Disse medlemmer mener kommunesektoren har gjort en god jobb med nedskjæring og effektivisering over flere år. Det er urealistisk å basere kommuneopplegget på en effektivisering på 0,5 pst. Det vil bli krevende nok å nå 0,3 pst. i 2020 etter mange år med nedskjæringer.

Differansen på 0,2 pst. i effektiviseringspotensial utgjør om lag 750 mill. kroner for 2020. Kommunene risikerer å måtte redusere tjenestene til folk dersom de ikke klarer å innfri regjeringens optimistiske anslag på potensiell effektivisering.

2.9 Befolkningsutvikling og kommunenes utgiftsbehov

Komiteen merker seg at endringer i befolkningen de siste årene har medført lavere utgiftsbehov per innbygger. Mens befolkningstallet har økt med 11 pst. i perioden 2009–2019, har kommunesektorens utgifter som skyldes årlige endringer i befolkningens størrelse og sammensetning, kun økt med 7 pst. I løpet av få år snur trenden, og andelen eldre i befolkningen vil øke kraftig de nærmeste tiårene. Dette vil gi utfordringer for finansiering av velferdsstaten og kommunesektoren fremover.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti registrerer at fylkene har fått reduserte demografiutgifter på 1 mrd. kroner i 2019 og 2020.

2.10 Inntektssystemet for kommunene

Komiteen viser til at det ikke foreslås store endringer i inntektssystemet for kommunene i 2020.

Komiteen merker seg at det siden toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester ble innført i 2004, har vært en sterk vekst i antall tjenestemottakere og i samlede utbetalinger til kommunene. Komiteen viser til at regjeringen har lyst ut et prosjekt for å vurdere om det skal gjøres endringer i regelverk og utforming av toppfinansieringsordningen og rapportering av psykisk utviklingshemmede til inntektssystemet. Prosjektet skal ferdigstilles i løpet av 2019. Komiteen forutsetter at finansieringsordningen legger til rette for gode tjenester til brukerne. For kommunenes del må finansieringsordningen være forutsigbar og sørge for tilstrekkelig kompensasjon.

Komiteen mener det er sentralt at kommunene har tilstrekkelige midler til å tilby gode velferdstjenester, og som muliggjør satsinger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at KS i sitt høringssvar er tydelige på at det store intervallet mellom 1 og 2 mrd. kroner er vanskelig å forholde seg til. Nettoutgiftene til helse- og omsorgstjenester økte med rundt 8 pst. fra 2017 til 2018 – dette var klart sterkere vekst enn året før.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener det er uheldig at kommunenes handlingsrom innskrenkes gjennom stadig flere normer og krav, uten at dette er finansiert. Storting og regjering har de siste årene gitt kommunene stadig flere forpliktelser, det skjer eksempelvis i form av pedagognorm, bemanningsnorm, ansvar for utskrivningsklare pasienter, større andel av utgiftene til ressurskrevende tjenester, og fagfornyelse i grunnskole.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at siden 2015 har regjeringspartiene etter forhandlinger med Kristelig Folkeparti sikret at Stortinget har bevilget betydelige øremerkede midler og sikret flere lærere i grunnskolen. I 2018 ble det totalt bevilget om lag 1,4 mrd. kroner til flere lærere i grunnskolen. I 2019 er bevilgningen økt med 285 mill. kroner, til totalt 1 753 mrd. kroner. Videre vises det til at kommunene er blitt kompensert for innføringen av lærernormen. Denne kompensasjonen har vært øremerket, og delvis fordelt etter delkostnadsnøkkelen for grunnskolen og delvis etter objektive kriterier, med utgangspunkt i behov per innbygger.

Disse medlemmer registrerer at i 2020 legger regjeringen opp til at midler til tidlig innsats i skolen

gjennom økt lærerinnsats på 1.–10. trinn innlemmes i rammetilskuddet til kommunene, jf. proposisjonen, der det også varsles at regjeringen legger opp til at midlene i 2020 gis en særskilt fordeling (tabell c) som ivaretar både kommuner med et relativt og med et absolutt behov for lærerårsverk.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er for tidlig når regjeringen nå foreslår å legge midler til tidlig innsats gjennom økt lærerinnsats inn i rammetilskuddet til kommunene. Realiteten er økende lærermangel og store forskjeller rundt om i landet. Dette skulle tilsi at regjeringen i større grad sørget for at rekruttering av lærere blir høyt prioritert i kommunene gjennom øremerkede midler.

Disse medlemmer vil derfor gå imot denne innlemmingen nå.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det må tas høyde for behov for fornying og investering i skolen, også når det kommer til fagfornyelse og læremiddelkjøp.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti påpeker at læremidler i alle format har og vil ha en viktig rolle i skolen. Derfor må fagfornyelsene følges opp med at alle elever i hele landet har tilgang på oppdaterte læremidler av høy kvalitet når nye læreplaner skal implementeres. Det er viktig at lærere og skoler kan velge de læremidlene som fungerer best. Det er også viktig at arbeidet med læremidler på samisk blir oppdatert på samme måte, og dette krever en ekstra innsats. Det er viktig at det er økonomi i kommuner og fylkeskommuner til å ta i bruk fagfornyelsen.

Disse medlemmer viser til forslag senere i innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at kommunenes handlingsrom er redusert som følge av regjeringens innskrenkninger i mulighetene til å kreve inn eiendomsskatt. Eiendomsskatt er den eneste inntekten lokalpolitikkerne i realiteten selv rår over, og som velgerne kan ta stilling til gjennom lokalvalg. De fleste kommuner uavhengig av politisk flertall har valgt å innføre eiendomsskatt lokalt. Dette er begrunnet i lokale forhold, men flertallet mener det overordnet handler om at kommunene ofte har større utgiftsbehov enn inntekter gjennom overføringer og ordinær skatteinngang.

Flertallet viser til at tap i forbindelse med bortfall av maskinskatten er anslått til 230 mill. kroner ut over det som er satt som kompensasjonsramme. Videre

har sosialutgiftene økt svært mye grunnet bl.a. endringer i arbeidsavklaringspengeregulering, endringer i bostøtteordningen og økte kostnader etter høy ankomst av flyktninger og asylsøkere i 2015 og 2016. Utgifter til helse- og omsorgssektoren økte med 8 pst. i fjor. Alle disse faktorene bidrar til trangere rammer og mindre mulighet til å foreta lokale prioriteringer.

Flertallet viser til at kompensasjonsordningen for bortfall av inntekter fra produksjonsutstyr og installasjoner skulle kompensere for det tapet kommunene fikk. Regjeringen hadde ikke oversikt over omfanget, men det ble satt en grense på inntil 500 mill. kroner som skulle tilsvare full kompensasjon, og innføring over syv år. I statsbudsjettet for 2019 foreslo regjeringen at kompensasjonen til kommuner med eiendomsskatt på verker og bruk skulle begrenses til 71 mill. kroner i 2019, dette som en følge av at stortingsflertallet, bestående av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, i anmodningsvedtak nr. 180 for 2017–2018 hadde vedtatt at kompensasjonen skulle være «begrenset oppad til 500 mill. kroner» per år når ordningen er fullt innfasert.

I Prop. 114 S (2018–2019) er kommunenes inntektsreduksjon angitt til 730 mill. kroner per år. Dette er 230 mill. kroner høyere enn antatt bortfall av inntekter. Flertallet registrerer at regjeringen nå foreslår å innføre en egenandel per innbygger for å oppfylle Stortingets vedtak, og mener det ikke er i tråd med intensjonen i vedtaket.

Flertallet er og har vært imot endringene i eiendomsbeskatning for produksjonsutstyr og installasjoner. Flertallet konstaterer at kommunene ikke får full kompensasjon, og forventer at regjeringen kommer tilbake i statsbudsjettet for 2020 med kompensasjon i tråd med stortingsflertallets vedtak.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Stortingets vedtak i Innst. 2 S (2017–2018), jf. Meld. St. 1 (2017–2018):

«Stortinget ber regjeringen sørge for at det gis tilnærmet full kompensasjon til kommuner som får redusert eksisterende inntekter som følge av endringene oppad begrenset til 500 mill. Kompensasjonen gjelder ikke nyetablering etter 1. januar 2017 og bortfaller hvis virksomhetene nedlegges.»

Disse medlemmer viser til anslag fra KS som viser at det etter takseringen i kommunene det gjelder, er klart at det endelige provenytapet når overgangsordningen er avviklet om 7 år, vil være om lag 230 mill. kroner. Totalkostnaden beløper seg til 730 mill. kroner og da er ikke den øvre kompensasjonen på 500 mill. kroner dekkende for tapet. Disse medlemmer mener kompensasjonen må dekke de reelle tapene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at finansiering av frivilligsentralene har blitt lagt inn i rammeoverføringene til kommunene, med særskilt fordeling de første årene. Flertallet mener det er problematisk å endre finansieringen slik regjeringen har gjort, da det særlig kan ramme små frivilligsentraler i distriktskommuner med trang økonomi. Flertallet mener finansiering av frivilligsentralene permanent bør skje ved særskilt fordeling innenfor kommunerammen eller gjennom øremerkede tilskudd.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at disse partiene har stemt imot regjeringens endringer i inntektssystemet både for fylkeskommunene og for kommunene.

Disse medlemmer viser til at for kommunene har disse partiene foreslått å fordele rammebevilningene etter tidligere modell med et likt basistilskudd til alle kommuner.

Disse medlemmer vil understreke at prioriteringene innad i rammen påvirker fordelingen mellom kommunene. Det har med denne regjeringen vært en vridning fra små og mellomstore kommuner til store kommuner i inntektssystemet. Når tilskudd som regionsenter-, storby-, og veksttilskudd skal tas innenfor rammen, sammen med sammenslåingskostnader, blir det mindre til fordeling på øvrige kommuner.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at regionsenter-tilskuddet avvikles, da det ikke er i tråd med Stortingets vedtak om at inntektssystemet ikke skal brukes til videreføring av kommunereformen.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag om en sterkere inntektsutjamning i inntektssystemene for kommuner og fylkeskommuner.

Dette medlem viser til egne forslag om annen finansiering av storby- og vekstkommunetilskudd.

Dette medlem mener at problemet ikke er kvalitetskrav og bemanningsnormer, men at det er underfinansiering som er problemet. Dette medlem viser til en rekke undersøkelser som viser til dels grove brudd på rettigheter til sårbare mennesker, innenfor barnevern, omsorg for utviklingshemmede, brudd på menneskerettigheter i eldreomsorg, manglende individuell tilrettelegging i skolen. Dette viser at enkeltmenneskers rettigheter ikke ivaretas godt nok i dag og det er ikke større slingringsmonn som er riktig veg å gå. Tvert imot trengs høyere kvalitet, mer handlingsrom til faglig godt arbeid og ivaretagelse av behov og rettigheter til mennesker med store omsorgsbehov og i skolen.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre ordningen med storby- og vekstkommunetilskudd slik at de legges som et påslag til de kommunene som kvalifiserer for tilskuddet uten fratrekk i rammen til alle kommuner.»

2.11 Nytt inntektssystem for fylkeskommunene

Komiteen viser til at fylkeskommunene er tjenesteleverandører og driver et viktig vedlikeholdsarbeid av fylkesveier som er avgjørende for både innbyggere og næringsliv i hele landet. De er helt sentrale i arbeidet med utvikling og grønn omstilling av kollektivtransport, blant annet gjennom en offensiv satsing på lav- og nullutslipps ferjer, båt og buss. Fylkeskommunen er helt avgjørende for å kutte utslipp i transportsektoren, og komiteen mener det er viktig at fylkene har en god økonomi som muliggjør investeringer til grønn omstilling og videreutvikling av øvrig tjenestetilbud.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det er lagt opp til et stramt oppgjør til fylkeskommunene.

Flertallet merker seg at de frie inntektene og midler som regionale utviklingsmidler er blant postene som har blitt redusert de senere år, til tross for at regjeringen fremholder at fylkene skal få en viktigere rolle som samfunnsutvikler i forbindelse med regionreformen.

Flertallet mener i likhet med flere av høringsinstansene at det er utfordrende at finansiering av fylkeskommunenes nye oppgaver ikke er gjort rede for i kommuneproposisjonen. Regjeringens fremlegg i forbindelse med statsbudsjettet skjer mindre enn to måneder før fylkene skal overta oppgavene, noe som gjør planlegging krevende. Flertallet mener det er et prinsipp at ved overføring av oppgaver mellom forvaltningsnivåene, skal ressursene tilknyttet de årsverkene som utfører oppgaven i dag, overføres. Flertallet mener det er uheldig dersom ordningen som er foreslått om overføringen av sams vegadministrasjon, blir gjeldende, ettersom man risikerer at reformen blir underfinansiert. Flertallet viser forståelse for fylkeskommunenes tilbagemeldinger om uforutsigbarhet knyttet til finansiering av nye oppgaver. I høringsrunden påpeker flere av fylkene at de har et behov for mer ressurser og kompetanse i forbindelse med overføringen. Fylkeskommunene trekker frem avvik mellom oppgaver og ressurser på blant annet kulturminneområdet, statlige fiskerihavner og finansiering av samferdselsoppgaver.

Flertallet registrerer at flere av fylkeskommunene som nå slår seg sammen, opplever å ha mye høyere

kostnader knyttet til sammenslåing enn hva fylket er kompensert for.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til omtale i proposisjonen der det blir presisert at fylkeskommunene vil få overført budsjettmidler til det antall ansatte som de faktisk får overført fra Statens vegvesen. Ressurser for det ansvar og oppgaver som fylkeskommunene allerede har fått for fylkesveinettet, er i utgangspunktet tilført fylkeskommunene i forbindelse med overføring av deler av riksveinettet til fylkeskommunene i 2010.

Disse medlemmer registrerer at ved overføring av oppgaver til fylkeskommunene vil det i utgangspunktet følges opp av rammeoverføringer innenfor en uendret utgiftsside på statsbudsjettet, der dagens ressursbruk i staten skal overføres til fylkeskommunene når oppgaven overføres. For den enkelte oppgave vurderes det også om det er behov for tilpasninger i inntektssystemet for fylkeskommunene. Disse medlemmer registrerer at i proposisjonen beskrives for eksempel fiskerihavner. For de oppgavene som skal overføres fra 2020, vil departementene komme tilbake med budsjettforslag og overføringen i statsbudsjettet for 2020, jf. proposisjonen.

Disse medlemmer registrerer at regjeringen har endret kostnadsnøkkelen for fylkene for å gjøre inntektssystemet sammenslåingsnøytralt. Dette vil medføre at fylkessammenslåingene i 2020 i seg selv ikke skal gi fordelingsvirkninger mellom fylkeskommunene. Frivillige kostnadsforskjeller er et resultat av egne prioriteringer og valg og er knyttet til ulik standard, kvalitet og effektivitet. Å kompensere for slike frivillige kostnadsforskjeller vil svekke insentivene til kostnadseffektiv tjenesteyting.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen begrunner forslaget om realvekst til fylkeskommunene på -0,2 til 0,1 mrd. kroner med at færre innbyggere i alderen 16–18 år gjør at fylkene har reduserte utgifter til videregående skole. Dersom fylkene skal klare å realisere de reduserte utgiftene, innebærer det nedleggelse eller kutt i utdanningstilbud. Det er imidlertid slik at elevtallene varierer, og nedgangen i antall elever i 2020 vil være oppjustert igjen for de fleste fylker i 2021/2022. Det vil derfor ikke være mulig å hente ut de reduserte kostnadene i særlig grad for bare ett eller to år. Videre er det ødeleggende for kvalitet og fagmiljøer dersom man må kvitte seg med ansatte eller andre ressurser man trenger igjen et år senere. Det er dessuten behov for oppdatering av læremidler i forbindelse med fagfornyelsen og nye læreplaner, en kostnad som er anslått til 300 mill. kroner årlig i tre år. Potensia-

let for fylkene til å hente ut gevinsten av disse reduserte utgiftene vurderes som liten.

Disse medlemmer viser til at Norge har stort areal, krevende klima, utfordrende topografi og spredt bosetting. Infrastruktur som vei, jernbane, havn, ferjer, flyplasser, bredbånd og mobilnett binder landet sammen og er en uunnværlig del av hverdagslivet for folk og bedrifter i hele landet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at det er en grunnleggende målsetting for Senterpartiet å videreføre satsingen på samferdselstiltak slik at Norge får sikker, effektiv og miljøvennlig infrastruktur.

Hovedmålet for Senterpartiet er å utvikle og ta vare på transport- og kommunikasjonstilbudet på en måte som gir gode ringvirkninger for næringslivet og i hverdagslivet til folk. I en tid med behov for store omstillinger i norsk økonomi er god infrastruktur en nøkkelfaktor for at næringslivet og verdiskapingen skal lykkes – i hele landet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at fylkeskommunene har betydelige utgifter til samferdsel. Ansvarsområdene omfatter både fylkesvei, buss og kollektivtilbud og båt og ferje. Analyser fra flere instanser viser at fylkene i hovedsak bruker mer penger på vei enn det staten gjorde før forvaltningsreformen i 2010. Likevel vokser etterslepet. Handlingsrommet er trangt og blir enda mindre. Fylkesveiene er helt avgjørende for næringslivet, distriktutvikling og innbyggerne i hele landet.

Flertallet viser til respektive partiers alternative statsbudsjett, der fylkeskommunenes inntektsrammer styrkes ut over regjeringens forslag. Dette ville satt fylkeskommunene bedre i stand til å bruke mer penger på samferdsel.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet i flere år har foreslått en tiårig opptrappingsplan for fylkesveivedlikehold i kommuneproposisjonen, hvor det settes av 1 mrd. kroner i ti år.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser for øvrig til Representantforslag om statlig vedlikeholdsprogram for fylkesvei, Dokument 8:131 S (2018–2019), jf. Innst. 389 S (2018–2019).

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet i Nasjonal transportplan har satt av penger til rassikring og tunnelsikring på fylkesveiene. I følge KS kreves det 1,5 til 2 mrd. kroner årlig for å stanse veksten av vedlikeholdsetterslepet på fylkesveiene. Å ta igjen etterslepet koster betydelig mer.

Disse medlemmer viser til at Senterpartiet på denne bakgrunn foreslår en økning sammenlignet med regjeringens forslag på ca. 4,2 mrd. kroner i økte inntekter til kommunesektoren sammenlignet med regjeringens forslag, hvorav 1 mrd. kroner begrunnes med vedlikehold av fylkesveier.

Disse medlemmer viser til at fylkene er helt sentrale i arbeidet med utvikling og omstilling av kollektivtransporten, blant annet gjennom en offensiv satsing på lav- og nullutslipps ferje, båt og buss. Fylkeskommunenes bidrag til å kutte CO₂-utslippene i transportsektoren er betydelig, og da må også finansieringsordningene legges til rette for at det er mulig å investere i lavutslippstransportmidler. Fylkeskommunene er i gang med å følge opp Stortingets vedtak og foretar betydelige investeringer det ikke er tilstrekkelig kompensert for.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at både de endringene som ble gjeldende fra 2015, og de fremlagte endringene i fylkeskommunenes inntektssystem betyr store inntektstap for noen fylker.

Dette medlem mener et nytt inntektssystem må utjamne inntektene mellom fylkene sterkere enn i dag, og veglengde må fremdeles telle som kriterium.

Dette medlem viser til at det er et enormt etterlep på vedlikehold på fylkesvegene. Disse vegene er svært viktige for næringslivet og for at alle deler av landet skal ha mulighet til å skape utvikling. Dette medlem mener derfor det er nødvendig med en statlig opptrappingsplan for statlig medfinansiering av vedlikehold av fylkesveger.

Dette medlem mener prinsipper for overføring av sams vegadministrasjon må være at det er kostnadene ved å utføre oppgaven som skal legges til grunn for den økonomiske overføringen fra staten til fylkeskommunen og ikke kun finansiering av lønnsmidler til de ansatte som takker ja til overføring til fylkene.

Dette medlem mener staten bør bidra med en solidarisk andel for å sikre nødvendig drift og vedlikehold på fylkesvegene som brukes som beredskapsveger når riksvegene blir rammet av ødeleggelser ved ekstremsvær eller i andre situasjoner der fylkesvegene må avlaste riksvegene.

Dette medlem viser til at det ikke foreslås noen endringer i finansieringsordningen for fylkene til ferjer og hurtigbåter i kommuneproposisjonen for 2020, og at det i stedet foreslås at det gis samme støttenivå til fylkene om de velger å kjøre gamle dieselferjer eller investere i omlegging til nullutslipp i tråd med stortingsvedtaket. Dette medlem mener regjeringen umiddelbart må følge opp Stortingets vedtak. Dette er et område der klimagassutslippene kan kuttes raskt og mye, samtidig som det gir gode ringvirkninger i industrien.

Dette medlem viser til at det i 2019 og 2020 skal inngås et stort antall nye kontrakter for fylkeskommunal kollektivtrafikk som vil vare i åtte-ti år. Hvis ikke fylkene har tilstrekkelig sikkerhet for merkostnaden ved å investere i utslippsfrie løsninger, risikerer vi at anbudene låses til ferjer med fossilt drivstoff helt til 2030. Dette medlem viser til Sogn og Fjordane, som skal ha 18 hurtigbåtsamband på anbud i år. Dette medlem viser til at det trengs økonomisk forutsigbarhet for fylkene for hele kontraktperioden, ti år fram i tid.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 legge til grunn at anbud i fylkeskommunal ferje- og båttrafikk heretter skal baseres på nullutslippsteknologi, og at inntektssystemet til fylkene heretter sikrer finansiering av nødvendig omstilling til nullutslippsløsninger i all kollektivtrafikk.»

2.12 Skjønnstilskuddet

Komiteen viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2020 blir satt til 1 434 mill. kroner. Av denne rammen fordeles 1 084 mill. kroner til kommunene og 350 mill. kroner til fylkeskommunene. Skjønnstilskuddet er de siste årene redusert. Reduksjonen er overført til innbyggertilskuddet som sikrer fordeling etter faste kriterier.

Tilskuddet er ment å kompensere kommunesektoren for uforutsette hendelser, for særlige satsinger, og ekstraordinære utgifter som inntektssystemet ikke fanger opp.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at endringer i skjønnsmiddeltilskuddet reduserer fylkesmannens mulighet til å håndtere uforutsette hendelser og ekstraordinære utgifter som inntektssystemet ikke fanger opp.

2.13 Oppgavefordeling og regelverk

2.13.1 Arbeids- og sosialdepartementet

Flertallet viser til at en overføring av ansvar fra stat til kommune på folketrygdens område lett kan føre til en svekkelse av rettigheter og økt forskjellsbehandling i stedet for et sterkere sikkerhetsnett på viktige velferdsområder. Flertallet viser til at regjeringen i proposisjonen ikke redegjør for hvilke ordninger de ser for seg at kommunene skal få et større ansvar for.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at de respektive partier tidligere har foreslått å innføre forsøk med aktivitetsrett for alle sosialhjelpsmottakere,

hvor det også tilbys kvalitativt godt innhold som ruster den enkelte for arbeidslivet, og etablere en statlig støtteordning for slike forsøk i utvalgte kommuner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til respektive partiers merknader i Innst. 266 S (2018–2019) om arbeidsavklaringspenger (AAP).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at både de sosiale kuttene i AAP og det faktum at bostøtten er sterkt svekket, gjør at mange flere arbeidsløse mennesker med helseproblemer blir fattige og påfører kommunene øke utgifter til sosialhjelp. Regjeringen har ikke kompensert kommunene for de reelle ekstrautgiftene og heller ikke satt kommunene i stand til å følge opp disse menneskene med kvalifiseringsprogram eller andre tiltak slik regjeringen sier de forventer. Dette er svært kritikkverdig. De 90 mill. kroner som kompensasjon til kommunene foreslått i revidert nasjonalbudsjett for 2019 er svært lite sett opp mot de reelle utfordringene kommunene møter etter regjeringens innstramninger.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti vil endre reglene for AAP, slik at tiltakene og oppfølgingen skal ta utgangspunkt i behovene og den tiden det tar å avklare, enten til arbeid eller uføretrygd, be- manne Nav slik at de kan gi raskere og tettere oppfølging, og endre tiltakene slik at kvaliteten heves og blir mer reelt kompetansehevende slik at mulighetene for å komme i arbeid økes. Dette medlem viser til Representantforslag 80 S (2018–2019) fra stortingsrepresentantene Solfrid Lerbrekk, Arne Nævra, Karin Andersen, Sheida Sangtarash, Freddy André Øvstegård, Torgeir Knag Fylkesnes og Audun Lysbakken om trygghet, verdighet og skikkelig hjelp for folk som trenger arbeidsavklaringspenger og til merknader i og forslag i Innst. 266 S (2018–2019).

2.13.2 Barne- og familiedepartementet

2.13.2.1 BARNEVERN

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Representantforslag 84 S (2018–2019) fra representanter fra Arbeiderpartiet om en kvalitetsreform i barnevernet, jf. Innst. 324 S (2018–2019).

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til de merknader og forslag partiet er en del av i Innst. 324 S (2018–2019).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det er behov for å styrke det kommunale barnevernet.

Dette medlem vil understreke at alle barn i Norge skal beskyttes mot omsorgssvikt og overgrep. Barn og

unge som står godt rustet til å møte et framtidig voksenliv, gir også store økonomiske gevinster for samfunnet. Vista Analyse har i en rapport fra 2010 anslått at samfunnet tjener 1 mrd. kroner dersom man lykkes med å hjelpe 100 unge som er i fare for å havne utenfor arbeidslivet.

Dette medlem viser til Representantforslag 49 S (2018–2019) fra stortingsrepresentantene Freddy André Øvstegård, Karin Andersen og Audun Lysbakken om barnevernløftet II og forslag fremmet i behandlingen av saken.

Dette medlem viser til at økt kompetanse og god bemanning er en forutsetning for et barnevernstilbud av høy kvalitet og med tid og mulighet til å tilpasse hjelpetiltakene til det enkelte barns og familiens behov. De store variasjonene i Kommune-Norge viser at barn i dag ikke får et likeverdig tilbud, og dette er et nasjonalt ansvar.

Dette medlem minner om at tilsyn, forskning og tilbakemeldinger fra barnevernsbarn, deres pårørende og ansatte i barnevernet dessverre viser at det er uønskede kvalitetsforskjeller mellom kommunene, og at det er for liten tid til å følge opp hvert enkelt barn på en god måte. For at barnevernet skal kunne utføre sin viktige samfunnsoppgave, er det helt nødvendig med et faglig sterkt barnevern og at barnevernet må ha nok tid og ressurser til å følge opp familier i en vanskelig situasjon. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at nesten 40 000 barn og unge fikk hjelp fra barnevernet i 2016. Barneverntjenestene og fylkesmennene rapporterer om at barn har mer sammensatte behov enn tidligere. I tillegg kreves det at barneverntjenesten samarbeider tett med andre tjenester for barn og unge, slik at disse barna får riktig hjelp.

Dette medlem viser til tall fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) på vegne av barne- og familieministeren, som viser at barnevernstjenesten i kommunene i Norge må ansette 1 250 saksbehandlere i barnevernet for å nå nivået de ansatte mener er forsvarlig. Nivået innebærer en bemanningsnorm.

Dette medlem minner om at den rød-grønne regjeringen i årene fra 2011 til 2014 hadde en storstilt satsing på barnevernet og dermed økte bemanningen i barnevernet med 890 nye og øremerkede stillinger. Dette tilsvarte et snitt på over 200 stillinger i året. I løpet av 2015–2018 har ikke regjeringen Solberg fulgt opp den sårt tiltrengte satsingen, og i denne perioden har det bare blitt tilført barnevernet 120 nye stillinger, et snitt på 40 stillinger per år.

2.13.2.2 KRISESENTRER

Dette medlem viser til at det øremerkede tilskuddet til krisesentrene ble innlemmet i kommunenes rammetilskudd i 2011.

Dette medlem mener at arbeidet for å stoppe og forebygge vold og overgrep må forsterkes, og da kreves det en ekstraordinær innsats med høy prioritet. Når flere saker avdekkes, skal samfunnet stå klart til å bistå de som har vært utsatt. Det må legges til rette for et likeverdig og helhetlig krisesentertilbud og for at flere som bryter ut, skal får god hjelp til å etablere seg på ny – til å komme videre med livene sine.

Dette medlem viser til at ifølge Krisesentersekretariatet kan de økonomiske rammene for de ulike krisesentrene variere fra 1,4 mill. kroner til nærmere 23 mill. kroner, noe betinget av størrelsen på sentrene og hvor stor befolkning de dekker. Variasjonene i inntekter til drift gjør at krisesentrene har ulik standard, tjenestetilbud og personalressurser. Evalueringen av kommunenes implementering av krisesentertilbudet har vist at noen sentre kun jobber mot akutte tilfeller, mens andre jobber utstrakt utad med opplysningsvirksomhet, forebygging og reetablering. Det er flere sentre som har lokaler som ikke er i tråd med lovens krav til universell utforming eller sikkerhet, og det er mange sentre som ligger for langt unna de som har behov for å komme seg dit.

Dette medlem mener kommunenes handlingsrom ikke gir tilbudene tilstrekkelig økonomisk trygghet. Et alternativ er å gå tilbake til øremerkede tilskudd. Det er behov for tiltak som sikrer større grad av forutsigbarhet. I tillegg skal den geografiske dekningen være i tråd med at krisesentertilbudet skal være et lavterskeltilbud.

Dette medlem ønsker derfor en tilbakeføring til systemet med en 80/20-modell (80 pst. statlig finansiering og 20 pst. kommunal finansiering).

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre finansieringsordningen for krisesentrene slik at tilskuddet igjen blir en modell med 80 pst. statlig finansiering og 20 pst. kommunal finansiering.»

2.13.3 Helse- og omsorgsdepartementet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener regjeringen ikke gjør nok for å bedre den prekære situasjonen i allmennlegetjenesten. Krisen er farlig fordi vi blir flere eldre i landet. Det betyr at flere vil leve med kroniske sykdommer som krever god og tett oppfølging av en lege nær hjemstedet. Da kan ikke fastlegene være overbelastet eller mangle kompetanse til å følge opp pasientgrupper som er skrevet ut av sykehusene, som for eksempel kreftpasienter. Allerede har mange av de med mest penger begynt å se etter mulighet for å kjøpe seg hjelp, og vi ser konturene av et todelt helsevesen. Fortsetter denne utviklingen, rakner noe viktig i fellesskapets helsetjeneste. Flertallet

viser i den forbindelse til respektive partiers merknader i Innst. 11 S (2018–2019).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener «Leve hele livet» ikke er en helhetlig reform for å fornye og forbedre norsk eldrepolitikk. «Leve hele livet» tar ikke innover seg at et økende antall av de eldste i befolkningen også vil kreve nye løsninger og virkemidler, ikke bare deling av dagens etablerte beste praksis. For øvrig var 11 av de 14 kommunene eldreministeren trakk frem som gode eksempler i presentasjonen av «Leve hele livet», styrt av Arbeiderpartiet. Disse medlemmer er også kritiske til at de eneste økonomiske virkemidlene i meldingen er satt av til å bygge opp et støtteapparat i byråkratiet, mens kvalitetsøkningen skal dekkes innenfor en allerede stram kommuneramme. Disse medlemmer viser til at KS omtalte reformen som «Mest mulig politikk for minst mulig penger» under den åpne høringen i Stortinget 1. oktober 2018. Disse medlemmer viser for øvrig til kommentarer i Innst. 43 S (2018–2019), og særlig flertallets merknad om at det er bekymringsfullt at de store utfordringene samfunnet står overfor i helse- og omsorgssektoren i kommunene, i liten grad er problematisert med løsninger i meldingen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Innst. 332 L (2018–2019) og går på den bakgrunn ikke inn for at det øremerkede tilskuddet til dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens innlemmes i det kommunale rammetilskuddet. Disse medlemmer er bekymret for at finansieringen av den kommunale plikten til å tilby dagaktivitetsplasser ikke er god nok. Disse medlemmer viser til at det ikke på langt nær er opprettet nok dagaktivitetsplasser sett ut fra behovet. Tilskuddsordningen bør videreføres også i de første årene etter at den kommunale plikten er innført. I tillegg må kommunene fullfinansieres for de kostnadene en kommunal plikt til å tilby dagaktivitetsplasser vil utløse.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til innspill fra KS om at bruken av nasjonale e-helseløsninger ikke er en del av «sørge for»-ansvaret, og at bruken av Helsennett må lovreguleres og finansieres av staten. Dette medlem mener det i statsbudsjettet for 2020 må klargjøres hvordan dette er lovhjemlet i dag, legges fram nødvendige lovreguleringer og sørges for at kommunene har nødvendige ressurser til igangsetting, slik at det er mulig å realisere det gevinstpotensialet som finnes.

Dette medlem viser at regjeringen vil innlemme en rekke målrettede tilskudd i rammen til kommunene. Det er fortsatt mangel på psykologer i kommunene.

Dette medlem mener det fortsatt er behov for øremerking av dette tilskuddet.

Dette medlem viser til at regjeringen vil innlemme tilskudd til dagaktivitet for hjemmeboende personer med demens i rammen til kommunene. Det er fortsatt veldig langt igjen til kommunene har en trygg demensoppfølging for alle som trenger det, og det er derfor fortsatt behov for å sikre at det er særlige midler til denne opptrappingen.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fortsatt øremerke tilskudd til psykologer i de kommunale helse- og omsorgstjenestene for å sikre et tilstrekkelig tilbud og tilskudd til dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at disse partier er imot regjeringens forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene i kommunene. Disse medlemmer viser til at ordningen bryter fundamentalt med prinsippet om rammefinansiering av kommunene gjennom frie inntekter. Disse medlemmer viser også til at ordningen er byråkratisk, og at få kommuner har vist interesse for å delta i forsøket.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen vil utvide forsøket med statlig finansiering av omsorgstjenestene. De seks kommunene som allerede deltar i forsøket, og tre av kommunene som disse skal slå seg sammen med, vil delta i forsøket ut 2022.

Disse medlemmer viser til at forsøket hittil ikke har bidratt til å utvikle omsorgen for eldre på en måte som får vesentlig betydning eller vil være annerledes enn hvis kommunene fikk økte inntekter gjennom kommunerammen.

På denne bakgrunn fremmer komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen avvike forsøksordningen med statlig finansiering av eldreomsorgen.»

2.13.4 Klima- og miljødepartementet

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknader og forslag i Innst. 119 S (2018–2019) om behovet for å sikre og styrke kommunesektorens kompetanse når det gjelder klima-, miljø- og naturforvaltning. Disse medlemmer viser til at tap av natur og biologisk mangfold er en stor og alvorlig trussel på linje med

klimatekstrussen. Kommunesektoren har et stort forvalteransvar for natur- og arts mangfoldet. Disse medlemmer viser til at Det internasjonale naturpanelet (IPBES) la fram sin rapport i mai 2019 som viser at tapet av natur er alarmerende også i Norge.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser i den forbindelse til Representantforslag 151 S (2018–2019) fra representanter fra Sosialistisk Venstreparti om å ta bedre vare på naturmangfold og viktig norsk natur.

2.13.5 Kulturdepartementet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at når det overføres viktige oppgaver på kulturminneområdet til fylkeskommunene, må det følges av økonomi til å løse oppgaven. Flertallet mener regjeringen i statsbudsjettet for 2020 må sikre overføringer til fylkeskommunene i tråd med de beregningene Riksantikvaren har skissert.

2.13.6 Kunnskapsdepartementet

2.13.6.1 TILSKUDDSORDNINGER

Flertallet mener tilskuddsordningen for lærlinger, praksiskandidater og lære kandidater med særskilte behov er viktig, og at ordningen bør styrkes fremfor å avvikles. I 2017 var det tre ganger så mange søkere til ordningen som i 2009, men likevel har ikke regjeringen styrket ordningen tilsvarende. Konsekvensen er at tilskuddet bedriftene har mottatt per lærling, lære kandidat eller praksiskandidat med særskilte behov, har blitt lavere. I Prop. 1 S (2018–2019) slo regjeringen fast at ordningen skulle videreføres, og at den var en viktig prioritering for regjeringen, men at den måtte gjøres mer treffsikker. På dette tidspunkt forelå evalueringen fra Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning. Flertallet vil påpeke at det ikke er lagt fram ny informasjon som forklarer hvorfor regjeringen nå går inn for å avvike tilskuddsordningen de inntil nylig mente var svært viktig. Flertallet mener ordningen bør styrkes, ikke avvikles.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen vil fjerne en rekke tilskuddsordninger på utdanningsfeltet for å legge disse inn i rammen til kommunene. Dette medlem mener tilskudd til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lære kandidater med spesielle behov, tilskudd til karriereveiledning og tilskudd til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsett på 1.–10. trinn fortsatt må beholdes som egne tilskuddsordninger. Ordningene retter seg mot helt sentrale deler av opplæringsløpet.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprettholde tilskudd til opplæring av læringer, praksisbrevkandidater og lærerkandidater med spesielle behov, tilskudd til karriereveiledning og tilskudd til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsett på 1.–10. trinn.»

2.13.6.2 FAGFORNYELSEN

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er svært kritiske til at regjeringen ikke foreslår å bevilge midler for å sikre raskere innføring av nye læremidler ved innføringen av fagfornyelsen fra skolestart 2020, og frykter dette vil bety at elevene og lærerne blir sittende med gamle læremidler og ikke får den opplæringen de har rett på når nye læreplaner skal tas i bruk. Flertallet viser til at den rød-grønne regjeringen ved innføringen av Kunnskapsløftet sørget for å gi kommunene ekstrabevilgninger tilsvarende 400 mill. kroner for å sikre en raskere innføring av læremidler, mens regjeringen i Kommuneproposisjonen for 2020 skriver at behovet for kompensasjon for eventuelle merutgifter til fagfornyelsen først skal vurderes i det ordinære statsbudsjettet. Det er en alvorlig ansvarsfraskrivelse fra regjeringen som i verste fall kan føre til en dårlig og forsinket implementering av de nye læreplanene.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen raskest mulig, og senest i statsbudsjettet for 2020, legge fram en modell som sikrer en raskere innføring av nye læremidler i tråd med nye læreplaner fra skolestart 2020, og følge opp med forslag til bevilgninger som dekker kommunesektorens merutgifter i tråd med dette.»

2.13.6.3 LÆRERTETTHET I GRUNNSKOLEN

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti har lenge foreslått en nasjonal norm for økt lærertetthet i grunnskolen og er derfor tilfreds med at denne nå er vedtatt. Økt lærertetthet vil gi lærerne mer tid og bedre muligheter til å følge opp elevene på en god måte. Disse medlemmer er kritiske til at regjeringen ikke har kompensert kommunenes økte utgifter fullt ut, og viser til at KS i brev til komiteen av 28. mai 2019 mener at de etter egne beregninger mangler 300 mill. kroner på at oppgaven skal være fullfinansiert. Disse medlemmer vil videre vise til at i budsjettforliket i 2018 understreker forlikspartene at det skal utredes hvordan innføring av en norm kan gjennomføres uten fare for forsterket lærermangel i deler av landet. Disse medlemmer vil vise til at antallet personer som er tilsatt i undervisningsstilling i grunnskolen uten å fylle kompetansekravene for tilsetting, har økt med 40 pst. under den høyrestyrte regjeringen. Disse medlemmer har på denne bakgrunn fremmet en rekke forslag på Stortinget for å

rekruttere og beholde kvalifiserte lærere, men disse har for det meste blitt nedstemt. Disse medlemmer er derfor bekymret for at regjeringen foreslår å legge midler til tidlig innsats gjennom økt lærerinnsett inn i rammetilskuddet til kommunene, når den økende lærermangel og de store forskjellene rundt om i landet skulle tilsi at regjeringen i større grad sørget for at rekruttering av lærere blir høyt prioritert i kommunene gjennom øremerkede midler.

2.13.6.4 DESENTRALISERT UTDANNING

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at fylkeskommunen også har en sentral utdannings- og kompetansepolitisk rolle, og flertallet viser til at det er regjeringens overordnede ansvar å legge til rette for at det finnes et mangfoldig og tilgjengelig utdanningstilbud i hele landet. Det må være mulig å være godt voksen, ha barn og fortsatt kunne ta desentralisert utdanning og kompetanseheving, og kandidatundersøkelser viser klart at studenter ofte blir igjen der de har studert etter endt utdanning. Derfor er det viktig med utdanningstilbud over hele landet, og at utdanningsinstitusjoner og voksenopplæring gis tid og økonomi for å kunne levere på samfunnsoppdraget sitt, og dekke kompetansebehovene til arbeids- og næringslivet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Arbeiderpartiets forslag i Stortinget om en bred kompetansereform for arbeidslivet, og til at Arbeiderpartiet i sitt alternative budsjett for 2019 blant annet foreslo midler til å styrke det desentraliserte utdanningstilbudet, midler til å opprette et nasjonal kompetansefond for livslang læring, flere bransjeprogrammer og incentiver for å utvikle flere tilpassede utdanningstilbud.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at skal fylkeskommunene kunne spille en sterk regionalpolitisk rolle, må de kunne initiere og sikre tilgang på desentralisert høyere utdanning og annen utdanning som befolkning og næringsliv trenger i de ulike delene av fylkene. Til dette trenger de statlige tilskudd, og høyskole-/universitetssektoren må også få økte tilskudd for å drive desentraliserte tilbud.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 øke tilskuddene til desentralisert høyere utdanning både i sektoren selv og gjennom egne økonomiske overføringer til fylkeskommunene.»

2.13.7 Landbruks- og matdepartementet

2.13.7.1 INNLEMMING AV TILSKUDD TIL VETERINÆRVAKT

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil ikke endre dagens finansieringsmodell for veterinærvaktordningen. Regjeringen viser i kommuneproposisjonen for 2020 til at det i statsbudsjettet for 2020 vil foreslås å innlemme i kommunerammen den delen av ordningen som gjelder klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid. Flertallet mener tilgang til veterinær er en forutsetning for å kunne ha dyr i hele landet. Den enkelte bonde og dyreeier er avhengig av døgnkontinuerlig tilgang på veterinærtjenester for å kunne drive et forsvarlig dyrehold. Dagens ordning vurderes som kostnadseffektiv og forutsigbar og får gode tilbakemeldinger fra bransjen selv. Det er vanskelig å se hvordan ordningen kan bli bedre med endret innretning på finansieringsordningen, da direkte finansiering til kommunene er utprøvd og gått bort ifra tidligere. Det vil være meget uheldig dersom vakt- og beredskapsordningen settes i spill dersom den legges inn under den generelle rammefinansieringen av kommunene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at ordningen fremdeles er sårbar fordi mange kommuner ikke har jobbet med å rekruttere og planlegge tilstrekkelig veterinærdekning og heller ikke har vært engasjert i organisering av vekten som i dag gjøres av de 160 administrasjonskommunene.

Disse medlemmer mener dagens ordning med øremerking av tilskudd til veterinærvakt må opprettholdes inntil konsekvensene av en eventuell endring er grundig utredet. Inndeling og organisering av veterinærvaktområder samt tildeling av vakttilskudd bør vurderes i sammenheng med stimuleringstilskuddene til veterinærdekning som fordeles av fylkesmennene etter søknad fra kommunene.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet i hovedsak er tilhenger av størst mulig rammefinansiering, men på enkelte områder vil det kunne gi dårligere sikkerhet for tjenesten.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprettholde dagens finansieringsmodell for klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid. Ordningen innlemmes ikke i rammetilskuddet til kommuner.»

2.13.8 Samferdselsdepartementet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til respektive partiers merknader i Innst. 300 L (2018–2019) om endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøvingen for drosje mm.) og Innst. 313 L (2018–2019) om endringer i yrkestransportlova (ekspressbuss).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet støttet innlemming av tilskudd til skredsikring av fylkesveier og tilskudd til gang- og sykkelveier i det fylkeskommunale rammetilskuddet. Disse medlemmer vil i den sammenheng peke på Nasjonal rassikringsgruppes ønske om en forpliktende 12-årig rassikringsplan i forbindelse med Nasjonal transportplan. Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets alternative statsbudsjett for 2019, der det ble foreslått 150 mill. kroner til skredsikring ut over regjeringens forslag.

Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets merknader i behandlingen av Nasjonal transportplan 2018–2029, jf. Innst. 460 S (2016–2017), der det blant annet heter:

«Disse medlemmer visert til at det har vært en sentral målsetting i de siste nasjonale transportplanene å styrke vedlikeholdet av infrastrukturen. Disse medlemmer viser til at det fortsatt er store etterslep på riksveger og jernbane. Disse medlemmer viser til at etterslepet på fylkesveger er anslått til 62 mrd. kroner. Disse medlemmer viser videre til at det nå er 50 pst. større risiko for å bli hardt skadd eller omkomme pr. kjørte kilometer på fylkesvegnettet enn på riksvegnettet. Disse medlemmer mener det er viktig å styrke fylkeskommunenes mulighet for å redusere etterslepet på fylkesveinettet.»

Disse medlemmer mener det er behov for øremerkede midler til opprusting av fylkesveier som er særlig dårlige når det gjelder kritisk person- og godstransport. Lav standard på fylkesveier er et stort problem i mange distrikter.

2.14 Utviklingen i kommuneøkonomien

Komiteen viser til at realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslås til 0,6 pst. i 2018. Realveksten i de frie inntektene anslås til 0,1 pst. Både veksten i samlede og frie inntekter er lavere enn i de foregående årene, men høyere enn anslått i budsjettopplegget for 2018. Høyere inntektsvekst enn anslått i budsjettopplegget skyldes at skatteinntektene ble høyere enn forventet, i tillegg fikk en del kommuner høye utbetalinger fra Havbruksfondet. Investeringsnivået i kommunesektoren har vært høyt gjennom flere år – dette har bidratt til at gjeldsnivået over tid har økt. Rentenivået er for tiden svært lavt, men økende. Gjeldsoppyggingen

bidrar til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for renteøkninger.

Komiteen viser til at netto driftsresultat i kommunesektoren samlet sett ligger over det anbefalte nivået fra det tekniske beregningsutvalget (TBU) for kommunal og fylkeskommunal økonomi. For 2018 anslås driftsresultatet for sektoren som helhet til 2,7 pst., mens anbefalingen fra TBU er om lag 2 pst. Komiteen merker seg at antallet kommuner på ROBEK-listen (Register om betinget godkjenning og kontroll) i begynnelsen av mai 2019 var 16 kommuner, det laveste antallet siden registeret ble opprettet i 2001.

Komiteen merker seg KS sitt høringsinnspill, hvor de forklarer at de gode resultatene for kommunene skyldes skatteomlegging (aksjeskatteloven), overføring fra Havbruksfondet og økte skatteinntekter. Komiteen mener det er et sentralt aspekt at dette er engangsinntekter eller uforutsigbare overføringer som ikke gir et stabilt grunnlag for kommunenes økonomiske resultater over tid.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener det gode resultatet ikke ville blitt oppnådd uten gode prioriteringer både i kommuner, fylker og av Stortinget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til merknader og forslag i innstillingen.

2.15 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

Komiteen viser til at de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge og innbyggere over 67 år. I perioden 2013 til 2018 økte samlet sett innbyggertallet med om lag 219 000 personer, tilsvarende 4,3 pst. i perioden. Til sammenligning økte antall innbyggere i de viktigste målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester med ca. 0,1 pst. i samme periode.

Barnehage

Komiteen viser til at etter en lengre periode med relativt sterk vekst i barnehagesektoren har veksten avtatt de siste årene. I 2018 var det en svak nedgang i antall barn med plass i barnehage sammenlignet med året før. Utviklingen må ses i sammenheng med nedgang i antall barn i alderen ett til fem år grunnet mindre årskull.

Grunnskole

Komiteen viser til at det har vært en svak vekst i elevtallet i grunnskolen i årene 2013–2018. 60,5 pst. av barn mellom seks og ni år har plass i skolefritidsordning

(SFO) i 2018. Det har i perioden vært en jevn reduksjon i antall barn i skolefritidsordningen.

Videregående opplæring

Komiteen viser til at elevtallene har flatet ut de siste årene, men ifølge KS vil flertallet av fylkeskommunene ha hentet inn igjen hele eller store deler av nedgangen i 2021/2022. KS peker derfor på begrensede muligheter til å realisere gevinsten av lavere elevtall når det nå er en nedgang.

Barnevern

Komiteen viser til at omfanget av barnevernstjenester økte kraftig i perioden 2013–2018 før det gikk ned fra 2017 til 2018.

Ressurskrevende tjenester

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknader og forslag i innstillingen til kommuneproposisjonen 2019 om det store behovet for å styrke den statlige medfinansieringen i ordningen med særlig ressurskrevende tjenester. De kommunale utgiftene innenfor helse og omsorg er sterkt økende og utskrivningspraksis i spesialisthelsetjenestene gjør at kommunene får ansvar for stadig flere og sykere pasienter med kompliserte og varierende diagnoser og hjelpebehov. Skal kommunene kunne ta ansvar for disse pasientene, som trenger høykompetent personell og kostbare tjenester, må staten ta et større finansielt medansvar enn i dagens ordning, som dagens regjering har svekket gjentatte ganger.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at alle relevante kostnader ved ressurskrevende tjenester blir regnet inn som en del av den kommunale egenandelen.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge fram ulike modeller for å øke statens medfinansiering av ordningen med særlig ressurskrevende tjenester og utvide ordningen til å omfatte innbyggere over 67 år.»

BPA

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til rapporten Mitt liv – mitt ansvar! fra ULOBA – Independent Living Norge, som dokumenterer at flere opplever å få redusert sitt tilbud, kampen om å få nok timer er blitt hardere, mange gis mindre selvbestemmelse, det settes mer fokus på basale krav enn selvbestemmelse, det er økt kontroll og rapportering, og det er reiseforbud med brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og mer institusjonalisering. Dette medlem

mener dette er svært alvorlig, og viser til egne forslag og merknader under behandlingen av lovfestingen, jf. Innst. 294 L (2013–2014) og Prop. 86 L (2013–2014).

Dette medlem viser også til behandlingen av Representantforslag 50 S (2018–2019) fra stortingsrepresentantene Freddy André Øvstegård, Karin Andersen, Sheida Sangtarash og Solfrid Lerbrekk om tiltak for familier med store pleie- og omsorgsbehov, hvor en rekke forslag om styrking av BPA ble fremmet i Innst. 216 S (2018–2019).

Dette medlem mener klart at BPA må bli et hjelpemiddel lagt til og finansiert over folketrygden. Dette medlem mener også det raskt må innføres en forskriftshjemmel til retten til brukerstyrt personlig assistanse.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen etablere et nytt og større forsøk med stemmerett for 16-åringer og ta med de største byene i forsøksordningen.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sikre e-valgløsninger for blinde og svaksynte ved kommende kommune-/fylkestingsvalg og stortingsvalg.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen beholde tilskudd til regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse utenfor kommunerammen.

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 øke kommunesektorens inntekter med mellom 2,5 og 3 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2020.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen sørge for at regionsenter-tilskuddet avvikles, da det ikke er i tråd med Stortingets vedtak om at inntektssystemet ikke skal brukes til videreføring av kommunereformen.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen endre ordningen med storby- og vekstkommunetilskudd slik at de legges som et påslag til de kommunene som kvalifiserer for tilskuddet, uten fratrekk i rammen til alle kommuner.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 øke tilskuddene til desentralisert høyere utdanning både i sektoren selv og gjennom egne økonomiske overføringer til fylkeskommunene.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen sikre at alle relevante kostnader ved ressurskrevende tjenester blir regnet inn som en del av den kommunale egenandelen.

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen øke kommunesektorens inntekter med 4,2 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2020. Innenfor økt ramme skal minimum 1 mrd. kroner avsettes til et vedlikeholdsprogram for fylkesveiene.

Forslag 10

Stortinget ber regjeringen sikre e-valgløsninger i stemmelokalet for blinde og svaksynte ved kommende kommune-/fylkestingsvalg og stortingsvalg.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 11

Stortinget ber regjeringen utrede en ny modell for kommunal eiendomsskatt basert på eiendommens lig-ningsverdi, med obligatoriske bunnfradrag og skjermingsordninger som eksempelvis utsatt skatt til eierskifte.

Forslag 12

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 om å styrke finansieringen av kulturskolene og fremme forslag til hvordan en maksprisordning kan gjennomføres.

Forslag 13

Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2020 om å øke veksten i kommunesektorens samlede inntekter med mellom 5 og 5,5 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Prop. 113 S (2018–2019).

Forslag 14

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2020 legge til grunn at anbud i fylkeskommunal ferje- og båttrafikk heretter skal baseres på nullutslippsteknologi, og at inntektssystemet til fylkene heretter sikrer finansiering av nødvendig omstilling til nullutslippsløsninger i all kollektivtrafikk.

Forslag 15

Stortinget ber regjeringen endre finansieringsordningen for krisesentrene slik at tilskuddet igjen blir en modell med 80 pst. statlig finansiering og 20 pst. kommunal finansiering.

Forslag 16

Stortinget ber regjeringen fortsatt øremerke tilskudd til psykologer i de kommunale helse- og omsorgstjenestene for å sikre et tilstrekkelig tilbud og tilskudd til dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens.

Forslag 17

Stortinget ber regjeringen opprettholde tilskudd til opplæring av lærlinger, praksisbrevkandidater og lærerkandidater med spesielle behov, tilskudd til karriereveiledning og tilskudd til tidlig innsats i skolen gjennom økt lærerinnsats på 1.–10. trinn.

Forslag 18

Stortinget ber regjeringen legge fram ulike modeller for å øke statens medfinansiering av ordningen med særlig ressurskrevende tjenester og utvide ordningen til å omfatte innbyggere over 67 år.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av en samlet komité, og tilråding II–IV fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :**I**

Stortinget gir Kommunal- og moderniseringsdepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 1 434 mill. kroner for 2020. Beløpet foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

II

Stortinget ber regjeringen avvike forsøksordningen med statlig finansiering av eldreomsorgen.

III

Stortinget ber regjeringen raskest mulig, og senest i statsbudsjettet for 2020, legge fram en modell som sikrer en raskere innfasing av nye læremidler i tråd med nye læreplaner fra skolestart 2020, og følge opp med forslag til bevilgninger som dekker kommunesektorens merutgifter i tråd med dette.

IV

Stortinget ber regjeringen opprettholde dagens finansieringsmodell for klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid. Ordningen innlemmes ikke i rammetilskuddet til kommuner.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 11. juni 2019

Karin Andersen

leder

Heidi Greni

ordfører



Kommunal- og moderniseringsministeren

Sosialistisk venstrepartis stortingsgruppe

Deres ref

Vår ref

Dato

19/2749-6

31. mai 2019

Spørsmål fra Sosialistisk venstrepartis stortingsgruppe til Prop. 113 S (2018-2019) - Kommuneproposisjonen 2020

Jeg viser til brev fra Sosialistisk venstrepartis kommunal- og forvaltningsfraksjon 22. mai, med spørsmål i forbindelse med behandlingen av Prop. 113 S – Kommuneproposisjonen 2020.

Spørsmål 1:

Hva slags beregninger ligger til grunn for beregning av fylkeskommunenes utgiftsbehov knyttet til drift og vedlikehold av fiskerihavner?

Svar:

Kystverket har i prosessen med gjennomføring av regionreformen forelagt fylkeskommunene en oversikt over gjeldende tilstandsvurderinger for molo- og kaianlegg, som skal overføres til fylkeskommunene.

Tilstandsvurderingene av kaianlegg er gjennomført i henhold til NS 3424 "*Tilstandsanalyse for byggverk*". Over perioden 2012-2015 er det gjennomført tilstandsregistreringer av 322 objekt, dvs. ca. 96 % av alle kaianlegg som skal overføres til fylkene.

Tilstandsvurderingene for alle molokonstruksjonene er gjennomført i to omganger, første gang over perioden 2004-2007 og andre gang over perioden 2015-2016 (hovedsakelig ny gjennomgang av anleggene i Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane). Også disse tilstandsvurderingene er gjennomført i henhold til NS3424.

På bakgrunn av tilstandsvurderingene er alle fylkeskommuner forelagt en oversikt over tilstanden på molo- og kaianlegg i sin fylkeskommune, med tilstandssvekkelser angitt etter følgende kategorier:

- Tilstandsgrad 0 – Ingen symptomer
- Tilstandsgrad 1 – Svake symptomer
- Tilstandsgrad 2 – Middels kraftige symptomer
- Tilstandsgrad 3 – Kraftige symptomer

Tilstandsvurderingene gjelder alle molo- og kaianlegg, som ligger i både næringsaktive og ikke-næringsaktive fiskerihavner. Kystverket har forelagt alle fylkeskommunene en oversikt med teknisk beregning av kostnadene for å bringe alle anlegg som ligger på *tilstandsgrad 2 og 3* opp på *tilstandsgrad 1*. Det er imidlertid ikke gitt at dette er en riktig prioritering, da flere av disse anleggene ligger i ikke-næringsaktive fiskerihavner.

Spørsmål 2:

Det bes om oversikt på statens utgifter til drift og vedlikehold av fiskerihavner de siste 5 årene fordelt på fylke.

Svar:

Etter at Kystverket har ferdigstilt tiltak i form av molo- og kaianlegg er det i hovedsak kommunen som står for den ordinære driften av fiskerihavnen. Det er imidlertid Kystverket som har hatt ansvar for vedlikehold som eier av anleggene.

Tabell 1 viser Kystverkets ressursbruk på vedlikeholdsarbeider de siste fem årene, fordelt på de nye fylkesregionene. Nordland ligger høyest med et snitt på 9,3 mill. kroner pr. år i vedlikeholdsarbeider, mens Viken ligger lavest med tilsvarende snitt på 290 000 kroner.

Tabell 1: Kystverkets vedlikeholdsarbeider, fordelt på de nye fylkesregionene. Tall i 1000-kr.

År	2014	2015	2016	2017	2018	Snitt
Finnmark og Troms	4 019	2 918	1 552	15 816	4 585	5 778
Nordland	12 104	760	22 508	2 762	8 144	9 256
Trøndelag	7 723	94	10 772	145	8 164	5 380
Møre og Romsdal	22 213	12 700	1 497	449	1 162	7 604
Vestland	173	5 956	1 862	4 191	1 994	2 835
Rogaland	2 869	78	9 378	3 080	105	3 102
Agder	398	-	3 602	209	2	842
Vestfold og Telemark	1 821	907	-	537	-	653
Viken	152	1 314	-	-	-	293
Totalsum	51 472	24 727	51 171	27 189	24 156	35 743

Samlet vedlikeholdsarbeider for alle de nye fylkesregionene har for siste femårsperiode ligget på i snitt 35,7 mill. kroner per år. Det forholdsvis høye forbruket i 2014 og 2016 er

knyttet til ekstraordinære tiltak som følge av stormskader. Det følger av Prop. 84 S (2016-2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå* og Stortingets behandling av denne at statlige fiskerihavnemidler over Samferdselsdepartementets budsjett skal overføres til fylkeskommunenes rammetilskudd, samtidig med overføring av statens eierskap og ansvar for fiskerihavneanlegg til fylkeskommunene. Etter dette vil det være opp til fylkeskommunene å prioritere mellom vedlikehold og investeringer i fiskerihavner. De økonomiske rammene for regionreformen og overføring av fiskerihavneforvaltningen til fylkeskommunene vil være en del av budsjettframlegget for 2020.

Spørsmål 3:

Noen fylker får nedgang i elevtallet i flere år, noe som kan gjøre det svært vanskelig å gi et tilbud i daglig reiseavstand og at tilbudsstrukturen blir veldig smal. Mener regjeringen det er akseptabelt at flere 16 åringer må flytte på hybel og at tilbudsstrukturen kan snevres inn ytterligere i områder med lav befolkningsvekst?

Svar:

Fylkeskommunene skal ifølge opplæringsloven planlegge og bygge ut det videregående opplæringstilbudet i tråd med blant annet nasjonale mål, ønskene til søkerne og det behovet samfunnet har for videregående opplæring i alle utdanningsretninger og for ulike aldersgrupper. Søkere med ungdomsrett har rett til et av sine tre første ønsker. Elever i videregående skole som bor lengre enn seks kilometer fra skolen, har rett til gratis skyss. Der det er helt nødvendig, skal fylkeskommunen bidra til å skaffe losji for elever i videregående skole.

Det er et mål for regjeringen at flest mulig skal gjennomføre videregående opplæring, og at ungdom skal gis et tilbud de ønsker innenfor et rimelig geografisk avgrenset område. Etterspørselen etter ulike opplæringstilbud varierer noe mellom fylkeskommunene, og dermed vil tilbudet også variere. Nasjonale myndigheter forutsetter at fylkeskommunene tilpasser tilbudet både i forhold til søkeres ønsker, nasjonale mål om høy gjennomføring i videregående opplæring og til ulike regionale behov, herunder også arbeidslivets behov for kompetanse. Regjeringen legger til grunn at fylkeskommunene i størst mulig grad gir et opplæringstilbud som unngår behov for at unge søkere må bo utenfor hjemmet.

Spørsmål 4:

Skal regjeringens forslag til overføring av midler til Sams forstås slik at det ikke er gjort beregninger knyttet til fylkeskommunenes faktiske kostnader som skal legges til grunn, men det antall ansatte som faktisk takker ja til stilling i fylkeskommunene?

Svar:

Regjeringens beslutning i denne saken er basert på Stortingets anmodningsvedtak i Innst. 385 S (2016-2017), Statens vegvesens utredninger i rapporten *Fra sams og samling* og uttalelsene fra fylkeskommunene til høringen av rapporten våren /sommeren 2018.

I beslutningsgrunnlaget fra Statens vegvesen er beregningene av økonomiske og administrative konsekvenser gjort med utgangspunkt i Statens vegvesens ressursbruk til fylkesveidelen av sams vegadministrasjon og ansattekostnader (inkludert kostnader knyttet til husleie, IT, mv.). Fra regjeringens side er det lagt til grunn at fylkeskommunene selv skal beslutte hvordan oppgavene skal utføres når denne delen av regionreformen skal overføres. Arbeidet med å legge fram bemanningsplaner for den nye oppgaven pågår i fylkeskommunene, og Statens vegvesen har per i dag ikke mottatt planene for alle fylkene.

Regjeringen har lagt til grunn at fylkeskommunene skal få overført budsjettmidler til ansatte som de får overført fra Statens vegvesen og der Statens vegvesen dekker lønnskostnader, mv. i dag, jf. omtalen i Meld. St. 6 (2018-2019) og Prop. 79 L (2018-2019).

Spørsmål 4.1:

Inngår noe utstyr, maskinpark ol i overføringen fra staten til fylkeskommunene?

Svar:

Det er ikke tatt endelig stilling til problemstillingen, inkludert hva som eventuelt skal overføres av utstyr til fylkeskommunene.

Spørsmål 5:

Hvor mange lærerårsverk i skolene er nå utført av ansatte uten nødvendig utdanning?

Svar:

Tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI) viser at det i skoleåret 2018–2019 er 3915 lærere i grunnskolen som ikke oppfyller kompetansekravene for tilsetting, jf. opplæringsloven § 10-1 og friskoleloven § 4-2.

Spørsmål 6:

Hva er beregnet kostnad på læremidler knyttet til fagfornyelsen og hvor raskt mener regjeringene kommunesektoren skal ta de nye planene i bruk?

Svar:

Forslagene til nye læreplaner i grunnskolen og gjennomgående fag i videregående skole er nå sendt på høring. De nye læreplanene skal fastsettes av Kunnskapsdepartementet høsten 2019. Fagfornyelsen skal ha en trinnvis innføringstakt på tre år, der 1.-9. trinn og Vg1 trer i kraft til skolestart 2020, 10. trinn og Vg2 trer i kraft til skolestart 2021 og Vg3 trer i kraft til skolestart 2022. Læreplanene har status som forskrift og kommunesektoren må følgelig ta i bruk de nye læreplanene fra det tidspunkt de trer i kraft.

Det er først når læreplanene skal tas i bruk at det er aktuelt å gå til innkjøp av nye læremidler. Forlagene og andre produsenter av læremidler arbeider nå med å vurdere utkastene til nye læreplaner, revidere eksisterende læreverker og produsere nye læremidler, både trykte og digitale. Kostnader til normal utskifting av læremidler i kommunene og fylkeskommunene dekkes i dag gjennom rammetilskuddet. Da det ble innført gratis

læremidler i videregående opplæring i 2010, ble det lagt til grunn at en tredjedel av læremidlene normalt skiftes ut hvert år, og fylkeskommunene ble kompensert i henhold til dette. Det er imidlertid en stadig større andel av læremidlene som er digitale med årlige lisenser. Dette påvirker utskiftingstakten og dermed kostnaden ved omlegging til nye læremidler som følger nye læreplaner. Hva eventuelle merutgifter til læremidler som følge av fagfornyelsen vil bli vil avhenge av flere faktorer. Blant annet av hvor store endringene i læreplanene for de enkelte fagene vil bli, hvor stor andel digitale læremidler kommuner og fylkeskommuner tar i bruk og hvor mye kommuner og fylkeskommuner sparer inn på læremiddelinnkjøp i årene før de nye læreplanene trer i kraft. Departementet vil i de ordinære budsjettene vurdere behovet for kompensasjon for eventuelle merutgifter knyttet til fagfornyelsen.

Spørsmål 7:

Når det gjelder overføring av oppgaver fra staten til fylkeskommunene er det i proposisjonen noen forslag på hvilket volum som skal overføres til fylkeskommunene fra fylkesmannen, eksempel små verneområder med 2,5 årsverk, støy med 1,7 årsverk på landsbasis. Dette vil gi mikroskopiske økninger på fylkeskommunenes budsjett og ikke rom til å rekruttere, bygge opp og lønne nødvendig kompetanse for å ivareta nye oppgaver på disse fagområdene. Mener regjeringen at forvaltningen av disse oppgavene krever fagkompetanse og at fylkeskommunene i dag allerede har slik kompetanse i sine staber?

Svar:

Som det framgår av kapittel 13.6 i kommuneproposisjonen er det kommunene som overtar forvaltningen av de små verneområdene dersom de ønsker det.

Myndigheten etter forurensningsloven § 11 hva gjelder behandling av støy fra motorsportbaner, skytebaner og vindmøller, overføres også fra fylkesmannen til kommunene, ikke til fylkeskommunen. Midlene fylkesmennene har brukt på disse oppgavene, tilsvarer om lag 2,5 årsverk på verneområdeforvaltning og om lag 1,7 årsverk på støy. Disse ressursene overføres derfor gjennom rammetilskuddet til kommunene og håndteres i statsbudsjettet for 2020. De kommunene som har valgt å påta seg forvaltningsansvaret for de små verneområdene, har lagt til grunn at de har den nødvendige kompetansen til å utføre disse oppgavene. Vedrørende støy så har kommunen kompetanse ved myndighet til å regulere støy etter plan- og bygningsloven. Tilsvarende myndighet vil kommunen nå få til å regulere støy etter forurensningsloven.

Spørsmål 8:

Det bes om oversikt over hvordan den økte skatteinntekten i 2018 og 2019 fordelte seg på kommunene.

Svar:

I 2018 ble skatteinntektene fra inntekt og formue for kommunesektoren oppjustert fra et anslag på 191 700 mill. kroner i Statsbudsjettet 2018 til 195 987 mill. kroner, dvs. en samlet merskattevekst på 4,3 mrd. kroner, hvorav merskatteveksten i kommunene var 4,0 mrd.

kroner. Merskatteveksten i 2018 må ses i sammenheng med uttak av utbytte som tilpasning til skattereformen.

I revidert nasjonalbudsjett 2019 er skatteinntektene fra inntekt og formue for kommunesektoren i 2019 totalt sett oppjustert med 1,5 mrd. kroner fra i 197 140 mill. kroner i Statsbudsjettet 2019 til 198 670 i RNB 2019. Oppjusteringen er på 1,37 mrd. kroner for kommunene. Oppjusteringen for 2019 må blant annet ses i sammenheng med at det hittil i år er registrert god skatteinngang.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeider ikke konkrete prognoser for skatteinntektene i den enkelte kommune. Vi kan derfor ikke beregne hvor mye av merskatteveksten som tilfaller den enkelte kommune. I vedlagte tabeller viser vi imidlertid den prosentvise endringen i skatteinntektene etter skatteutjevning i alt og per innbygger, fra 2017 til 2018 og for januar – april i 2019 sammenliknet med tilsvarende periode i 2018. Det er løpende månedlig skatteutjevning. Forskjellene mellom kommunene og mellom fylkeskommunene reduseres betydelig gjennom systemet for utjevning av skatt på inntekt og formue. For kommunene innebærer ordningen at kommuner med skatteinngang under landsgjennomsnittet i første omgang blir kompensert for 60 pst. av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinngang over landsgjennomsnittet blir tilsvarende trukket for differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinngang under 90 pst. av landsgjennomsnittet blir ytterligere kompensert for 35 pst. av differansen mellom egne skatteinntekter og landsgjennomsnittet. Stor økning og nedgang i skatteinngangen for den enkelte kommune vil dermed gjennom skatteutjevningen gi langt mindre utslag i kommunenes inntekter enn endring i skatteinntekter isolert skulle tilsi.

Skatteutjevningen fører til at alle kommuner tar del i en skattevekst på landsbasis, selv om det ikke blir skattevekst før utjevning i egen kommune. For en kommune med skatteinntekter under 90 pst. av landsgjennomsnittet vil en økning i skatteinntektene på 1 000 kroner per innbygger i gjennomsnitt for landet, gi en merskattevekst på nær 950 kroner per innbygger, selv om skatteinntektene før utjevning er uendret i egen kommune.

Med hilsen



Monica Mæland

Undervedlegg 1.
Skatt fra inntekt og formue. Etter skatteutjevning. 2017 og 2018.

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
0101 Halden	863 043	28 030	898 407	28 946	916	3,3
0104 Moss	910 771	28 104	945 992	29 029	925	3,3
0105 Sarpsborg	1 545 389	28 033	1 607 507	28 942	908	3,2
0106 Fredrikstad	2 251 858	28 106	2 349 778	29 018	912	3,2
0111 Hvaler	135 353	29 965	143 107	31 521	1 556	5,2
0118 Aremark	39 260	28 083	40 450	28 914	830	3,0
0119 Marker	100 747	28 009	103 252	28 946	938	3,3
0121 Rømskog	19 397	28 317	19 759	28 973	656	2,3
0122 Trøgstad	150 777	28 093	154 774	29 000	907	3,2
0123 Spydeberg	162 487	28 185	170 494	29 129	944	3,4
0124 Askim	442 612	28 156	459 491	29 063	907	3,2
0125 Eidsberg	320 007	28 056	330 828	28 984	928	3,3
0127 Skiptvet	106 012	28 023	110 889	28 945	922	3,3
0128 Rakkestad	229 282	28 054	237 908	29 006	953	3,4
0135 Råde	208 421	28 173	216 899	29 055	883	3,1
0136 Rygge	448 188	28 462	477 383	29 682	1 221	4,3
0137 Våler	150 128	28 140	158 918	29 047	907	3,2
0138 Hobøl	156 177	28 105	163 166	29 028	923	3,3
0211 Vestby	504 943	29 378	533 635	30 518	1 140	3,9
0213 Ski	919 994	29 969	957 348	31 002	1 033	3,4
0214 Ås	554 385	28 742	607 008	30 223	1 481	5,2
0215 Frogn	504 192	32 026	518 627	32 960	934	2,9
0216 Nesodden	563 433	29 860	595 982	30 901	1 040	3,5
0217 Oppegård	876 054	32 461	899 093	33 082	621	1,9
0219 Bærum	4 639 990	37 417	4 803 325	38 288	871	2,3
0220 Asker	2 173 508	35 760	2 256 035	37 029	1 269	3,5
0221 Aurskog-Høland	452 869	28 021	474 418	28 946	925	3,3
0226 Sørum	514 732	29 139	538 922	29 973	835	2,9
0227 Fet	336 609	29 131	353 802	30 335	1 204	4,1
0228 Rælingen	517 727	29 201	544 168	30 445	1 244	4,3
0229 Enebakk	307 926	28 180	318 082	29 062	882	3,1
0230 Lørenskog	1 128 616	30 172	1 204 550	31 149	977	3,2
0231 Skedsmo	1 587 172	29 791	1 661 146	30 661	869	2,9
0233 Nittedal	701 920	30 238	735 138	31 223	984	3,3
0234 Gjerdrum	208 324	31 825	217 947	32 510	685	2,2
0235 Ullensaker	1 012 123	28 834	1 089 438	29 786	952	3,3
0236 Nes	597 071	28 109	629 285	29 025	915	3,3
0237 Eidsvoll	685 285	28 068	714 638	28 995	927	3,3
0238 Nannestad	356 370	28 156	384 864	29 068	912	3,2
0239 Hurdal	81 297	27 937	83 749	28 849	912	3,3
0301 Oslo	22 617 775	33 922	23 428 248	34 787	865	2,6
0402 Kongsvinger	501 596	28 090	520 421	29 019	929	3,3
0403 Hamar	870 202	28 440	910 464	29 436	996	3,5
0412 Ringsaker	948 546	28 029	988 654	28 950	921	3,3
0415 Løten	213 182	27 929	219 594	28 837	908	3,3
0417 Stange	569 369	28 024	597 252	28 928	904	3,2
0418 Nord-Odal	142 159	27 874	146 791	28 800	925	3,3
0419 Sør-Odal	220 517	28 034	228 193	28 944	910	3,2
0420 Eidskog	170 849	27 885	176 742	28 776	891	3,2
0423 Grue	133 347	27 914	136 712	28 842	928	3,3
0425 Åsnes	204 744	27 936	209 916	28 839	902	3,2
0426 Våler	104 578	27 940	106 099	28 831	892	3,2

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
0427 Elverum	590 939	28 025	611 148	28 933	908	3,2
0428 Trysil	183 703	28 046	190 537	29 014	968	3,5
0429 Åmot	126 454	27 989	129 366	28 876	888	3,2
0430 Stor-Elvdal	70 718	27 952	71 664	28 781	829	3,0
0432 Rendalen	51 985	27 979	52 773	28 885	906	3,2
0434 Engerdal	35 529	27 887	37 234	28 774	887	3,2
0436 Tolga	45 010	27 784	44 547	28 685	901	3,2
0437 Tynset	156 525	28 031	162 204	28 939	908	3,2
0438 Alvdal	68 548	28 082	70 199	28 960	878	3,1
0439 Folldal	43 953	27 871	45 127	28 762	890	3,2
0441 Os	54 774	27 903	55 803	28 824	921	3,3
0501 Lillehammer	793 537	28 564	826 585	29 586	1 022	3,6
0502 Gjøvik	852 361	28 113	889 408	29 026	913	3,2
0511 Dovre	74 796	27 961	76 302	28 880	919	3,3
0512 Lesja	57 445	28 049	58 959	28 930	881	3,1
0513 Skjåk	62 040	28 174	63 396	29 094	920	3,3
0514 Lom	66 032	27 980	67 310	28 876	897	3,2
0515 Vågå	101 573	27 905	105 270	28 936	1 032	3,7
0516 Nord-Fron	162 948	28 472	168 778	29 465	993	3,5
0517 Sel	164 701	27 840	168 807	28 748	908	3,3
0519 Sør-Fron	89 044	28 152	91 491	29 082	930	3,3
0520 Ringebu	126 253	28 044	129 032	28 970	926	3,3
0521 Øyer	144 987	28 530	152 349	29 698	1 168	4,1
0522 Gausdal	174 059	28 056	178 258	28 994	939	3,3
0528 Østre Toten	417 395	28 038	431 509	28 984	946	3,4
0529 Vestre Toten	368 969	27 997	385 100	28 924	928	3,3
0532 Jevnaker	187 748	28 039	196 262	28 960	921	3,3
0533 Lunner	255 828	28 175	263 843	29 106	931	3,3
0534 Gran	385 272	28 108	399 582	29 018	911	3,2
0536 Søndre Land	159 319	27 868	162 558	28 771	904	3,2
0538 Nordre Land	189 188	27 933	194 558	28 823	891	3,2
0540 Sør-Aurdal	84 681	27 984	87 240	28 945	961	3,4
0541 Etnedal	37 900	28 053	39 102	28 922	869	3,1
0542 Nord-Aurdal	182 772	28 162	187 332	29 075	913	3,2
0543 Vestre Slidre	59 610	28 198	63 132	29 515	1 317	4,7
0544 Øystre Slidre	92 953	28 618	96 905	30 085	1 467	5,1
0545 Vang	46 260	28 985	47 799	29 855	870	3,0
0602 Drammen	1 995 939	29 196	2 057 116	29 938	742	2,5
0604 Kongsberg	805 517	29 597	845 060	30 830	1 233	4,2
0605 Ringerike	845 885	28 164	879 742	29 051	886	3,1
0612 Hole	212 063	31 315	216 069	31 621	307	1,0
0615 Flå	31 065	28 737	32 065	29 996	1 259	4,4
0616 Nes	97 265	28 974	99 651	29 827	853	2,9
0617 Gol	133 533	28 953	139 098	30 464	1 510	5,2
0618 Hemsedal	73 395	30 055	78 329	31 880	1 825	6,1
0619 Ål	137 870	29 216	140 159	30 298	1 082	3,7
0620 Hol	149 132	32 885	152 950	33 838	954	2,9
0621 Sigdal	102 258	29 200	102 378	29 351	151	0,5
0622 Krødsherad	67 985	30 122	70 301	30 875	753	2,5
0623 Modum	387 825	28 132	403 504	29 071	939	3,3
0624 Øvre Eiker	529 347	28 518	551 744	29 153	635	2,2
0625 Nedre Eiker	694 485	28 096	722 489	28 996	899	3,2
0626 Lier	791 769	30 760	821 368	31 615	855	2,8
0627 Røyken	648 705	29 579	685 199	30 518	939	3,2
0628 Hurum	267 301	28 250	275 020	29 103	853	3,0

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
0631 Flesberg	75 987	28 185	78 858	29 337	1 152	4,1
0632 Rollag	39 676	28 360	41 931	29 717	1 357	4,8
0633 Nore og Uvdal	78 881	31 178	80 828	32 565	1 387	4,4
0701 Horten	763 894	28 082	790 958	28 955	873	3,1
0704 Tønsberg	1 302 796	29 001	1 362 955	30 048	1 046	3,6
0710 Sandefjord	1 746 878	28 167	1 818 443	29 042	875	3,1
0711 Svelvik	186 944	28 099	193 582	29 014	915	3,3
0712 Larvik	1 310 896	28 157	1 360 063	29 061	904	3,2
0713 Sande	270 621	28 498	284 005	29 201	702	2,5
0715 Holmestrand	395 040	28 143	412 932	29 055	912	3,2
0716 Re	267 152	28 163	279 222	29 022	859	3,1
0729 Færder	793 813	29 758	813 156	30 417	659	2,2
0805 Porsgrunn	1 020 102	28 181	1 050 323	29 102	921	3,3
0806 Skien	1 526 600	28 106	1 581 019	29 004	898	3,2
0807 Notodden	357 867	28 053	366 653	28 952	900	3,2
0811 Siljan	66 220	28 095	68 173	28 998	902	3,2
0814 Bamble	398 139	28 161	412 312	29 071	910	3,2
0815 Kragerø	296 709	28 028	304 372	28 971	943	3,4
0817 Drangedal	115 719	27 898	118 283	28 814	917	3,3
0819 Nome	184 196	27 972	191 002	28 900	928	3,3
0821 Bø	175 279	27 991	186 682	28 898	907	3,2
0822 Sauherad	120 749	28 062	126 170	28 945	883	3,1
0826 Tinn	180 515	30 627	185 672	31 706	1 079	3,5
0827 Hjartdal	45 302	28 438	47 604	29 996	1 558	5,5
0828 Seljord	83 873	28 155	85 987	29 059	905	3,2
0829 Kviteseid	68 571	28 080	69 653	29 058	979	3,5
0830 Nissedal	42 524	28 811	44 234	29 707	896	3,1
0831 Fyresdal	37 021	28 068	38 352	29 054	987	3,5
0833 Tokke	69 305	31 106	71 739	32 084	977	3,1
0834 Vinje	124 204	33 334	127 656	34 418	1 083	3,3
0901 Risør	194 787	28 084	199 179	28 942	859	3,1
0904 Grimstad	675 863	29 784	670 493	29 130	-654	-2,2
0906 Arendal	1 252 852	28 106	1 294 651	28 999	893	3,2
0911 Gjerstad	69 842	27 814	70 855	28 721	907	3,3
0912 Vegårshei	58 672	27 886	60 110	28 802	916	3,3
0914 Tvedestrand	169 552	28 020	176 022	28 922	902	3,2
0919 Froland	159 816	27 974	167 193	28 876	902	3,2
0926 Lillesand	302 488	28 265	316 436	29 108	844	3,0
0928 Birkenes	144 420	27 891	149 622	28 846	954	3,4
0929 Åmli	52 209	28 130	53 262	28 868	738	2,6
0935 Iveland	37 515	27 955	38 428	28 893	939	3,4
0937 Evje og Hornnes	101 029	27 955	104 573	28 848	893	3,2
0938 Bygland	33 677	28 064	35 011	29 007	943	3,4
0940 Valle	39 801	31 943	40 240	32 849	906	2,8
0941 Bykle	45 186	47 465	48 976	51 123	3 658	7,7
1001 Kristiansand	2 517 270	28 199	2 661 526	29 107	908	3,2
1002 Mandal	438 279	28 095	454 045	28 996	901	3,2
1003 Farsund	274 259	28 074	281 967	28 991	917	3,3
1004 Flekkefjord	255 956	28 158	263 412	29 055	897	3,2
1014 Vennesla	402 677	27 915	419 260	28 851	936	3,4
1017 Songdalen	183 128	27 882	191 413	28 758	876	3,1
1018 Søgne	318 236	28 110	329 662	29 066	955	3,4
1021 Marnardal	64 589	27 973	66 695	28 898	925	3,3
1026 Åseral	31 015	33 100	32 645	34 618	1 518	4,6
1027 Audnedal	49 340	27 955	51 539	28 857	903	3,2

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
1029 Lindesnes	138 783	28 037	142 594	28 877	840	3,0
1032 Lyngdal	240 235	27 973	247 407	28 866	892	3,2
1034 Hægebostad	47 673	28 010	49 144	28 925	915	3,3
1037 Kvinesdal	168 841	28 197	175 317	29 103	907	3,2
1046 Sirdal	71 263	38 814	75 539	41 009	2 195	5,7
1101 Eigersund	428 776	28 779	437 529	29 368	589	2,0
1102 Sandnes	2 226 802	29 495	2 312 432	30 296	801	2,7
1103 Stavanger	4 275 517	32 212	4 381 886	32 912	699	2,2
1106 Haugesund	1 056 002	28 413	1 104 772	29 725	1 311	4,6
1111 Sokndal	93 146	28 090	96 565	28 990	900	3,2
1112 Lund	91 529	28 085	93 685	28 942	857	3,1
1114 Bjerkreim	79 810	28 241	81 943	28 996	755	2,7
1119 Hå	528 519	28 113	543 909	28 990	877	3,1
1120 Klepp	543 441	28 539	565 205	29 412	873	3,1
1121 Time	538 007	28 838	553 846	29 619	781	2,7
1122 Gjesdal	335 014	28 148	344 753	29 054	906	3,2
1124 Sola	832 905	32 015	862 827	32 851	836	2,6
1127 Randaberg	326 653	30 043	339 785	30 968	926	3,1
1129 Forsand	43 279	34 762	42 302	33 950	-812	-2,3
1130 Strand	356 786	28 178	367 475	29 077	899	3,2
1133 Hjelmeland	85 372	31 526	87 066	31 974	449	1,4
1134 Suldal	125 539	32 582	130 939	34 019	1 437	4,4
1135 Sauda	144 908	30 443	137 122	29 406	-1 036	-3,4
1141 Finnøy	94 058	29 075	93 836	29 351	276	0,9
1142 Rennesøy	144 201	29 477	149 285	30 787	1 310	4,4
1144 Kvitsøy	15 490	29 007	15 765	29 087	80	0,3
1145 Bokn	24 016	28 089	24 462	28 984	895	3,2
1146 Tysvær	310 590	28 131	320 435	29 070	939	3,3
1149 Karmøy	1 186 789	28 104	1 225 616	29 013	910	3,2
1151 Utsira	5 637	28 044	6 040	29 038	995	3,5
1160 Vindafjord	274 709	31 118	270 098	30 717	-401	-1,3
1201 Bergen	8 388 024	30 113	8 702 576	31 104	991	3,3
1211 Etne	116 172	28 095	118 501	29 023	928	3,3
1216 Sveio	163 231	28 860	165 634	28 952	92	0,3
1219 Bømlo	332 913	28 199	344 765	28 967	768	2,7
1221 Stord	530 472	28 185	546 513	29 101	916	3,2
1222 Fitjar	89 693	28 126	92 633	29 002	876	3,1
1223 Tysnes	83 264	29 246	87 921	30 774	1 527	5,2
1224 Kvinnherad	372 884	28 161	383 308	29 083	921	3,3
1227 Jondal	31 175	28 137	31 884	29 092	955	3,4
1228 Odda	209 985	29 891	210 998	30 870	979	3,3
1231 Ullensvang	94 814	28 076	97 582	29 016	940	3,3
1232 Eidfjord	38 199	41 476	39 494	42 421	945	2,3
1233 Ulvik	33 414	29 544	34 258	30 670	1 126	3,8
1234 Granvin	26 221	28 104	26 923	28 919	815	2,9
1235 Voss	408 946	28 176	424 776	29 140	964	3,4
1238 Kvam	237 102	28 149	246 027	29 098	949	3,4
1241 Fusa	112 713	28 938	115 671	29 508	570	2,0
1242 Samnanger	70 167	28 202	71 557	29 053	851	3,0
1243 Os	570 521	28 311	598 654	29 099	788	2,8
1244 Austevoll	177 871	34 498	174 648	33 657	-841	-2,4
1245 Sund	198 208	28 083	205 483	29 002	920	3,3
1246 Fjell	722 946	28 684	761 899	29 617	933	3,3
1247 Askøy	809 976	28 104	843 226	29 006	902	3,2
1251 Vaksdal	115 919	28 115	119 787	29 025	910	3,2

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
1252 Modalen	16 181	42 247	16 632	43 769	1 522	3,6
1253 Osterøy	225 149	28 052	234 999	28 923	870	3,1
1256 Meland	225 118	28 066	234 380	29 011	945	3,4
1259 Øygarden	137 728	28 033	141 048	28 921	888	3,2
1260 Radøy	143 751	28 032	148 038	28 863	830	3,0
1263 Lindås	442 391	28 122	458 693	29 051	929	3,3
1264 Austrheim	84 695	29 367	87 419	30 124	757	2,6
1265 Fedje	16 450	28 023	16 288	29 033	1 010	3,6
1266 Masfjorden	51 833	30 311	53 328	30 825	514	1,7
1401 Flora	340 123	28 346	349 930	29 190	844	3,0
1411 Gulen	69 808	29 443	68 884	29 375	-68	-0,2
1412 Solund	22 605	28 470	23 731	29 407	937	3,3
1413 Hyllestad	40 378	28 079	39 961	28 999	920	3,3
1416 Høyanger	118 615	28 309	124 259	29 913	1 604	5,7
1417 Vik	79 226	29 106	81 252	30 386	1 280	4,4
1418 Balestrand	36 190	28 098	36 678	29 063	966	3,4
1419 Leikanger	67 128	28 786	71 213	30 368	1 582	5,5
1420 Sogndal	223 630	28 161	234 363	29 081	919	3,3
1421 Aurland	64 011	35 820	66 294	37 286	1 466	4,1
1422 Lærdal	65 165	30 183	68 985	32 042	1 858	6,2
1424 Årdal	161 353	30 086	166 043	31 465	1 379	4,6
1426 Luster	151 906	29 491	158 069	30 264	773	2,6
1428 Askvoll	85 939	28 039	88 291	28 929	890	3,2
1429 Fjaler	80 144	28 003	82 101	28 848	845	3,0
1430 Gaular	83 106	28 020	87 066	28 964	944	3,4
1431 Jølster	85 809	28 143	88 387	29 046	903	3,2
1432 Førde	378 053	29 061	391 719	29 927	866	3,0
1433 Naustdal	79 899	28 055	81 618	28 891	837	3,0
1438 Bremanger	108 529	28 211	110 138	29 238	1 026	3,6
1439 Vågsøy	170 083	28 201	175 968	29 323	1 122	4,0
1441 Selje	78 251	28 037	79 914	28 986	949	3,4
1443 Eid	170 133	28 056	178 417	28 978	922	3,3
1444 Hornindal	33 421	27 897	33 913	28 862	964	3,5
1445 Gloppen	162 705	28 135	174 006	29 623	1 488	5,3
1449 Stryn	203 206	28 153	208 551	28 986	833	3,0
1502 Molde	768 765	28 662	796 498	29 610	948	3,3
1504 Ålesund	1 370 449	29 036	1 441 647	30 344	1 309	4,5
1505 Kristiansund	687 261	28 118	705 588	29 037	919	3,3
1511 Vanylven	89 910	28 071	92 541	29 037	966	3,4
1514 Sande	71 293	28 068	73 367	29 091	1 023	3,6
1515 Herøy	261 191	29 161	269 917	30 108	947	3,2
1516 Ulstein	247 601	29 278	259 436	30 326	1 048	3,6
1517 Hareid	145 304	28 024	148 991	28 930	906	3,2
1519 Volda	254 972	28 013	265 855	28 935	922	3,3
1520 Ørsta	302 036	28 112	313 608	29 006	893	3,2
1523 Ørskog	64 312	28 011	65 861	29 052	1 041	3,7
1524 Norddal	49 369	29 687	49 476	29 626	-60	-0,2
1525 Stranda	130 244	28 173	133 630	29 132	959	3,4
1526 Stordal	28 053	27 914	28 076	28 885	971	3,5
1528 Sykkylven	215 809	28 045	223 050	28 986	941	3,4
1529 Skodje	131 075	28 086	135 593	28 973	887	3,2
1531 Sula	252 885	28 077	264 431	28 960	883	3,1
1532 Giske	230 186	28 154	241 183	29 086	932	3,3
1534 Haram	262 003	28 136	271 529	29 056	920	3,3
1535 Vestnes	184 700	28 083	190 674	29 071	988	3,5

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
1539 Rauma	211 190	28 147	218 688	29 131	984	3,5
1543 Nesset	83 428	28 157	85 910	29 162	1 005	3,6
1545 Midsund	58 600	28 105	59 544	29 060	954	3,4
1546 Sandøy	36 904	29 618	38 556	30 527	910	3,1
1547 Aukra	102 977	29 032	103 468	29 089	56	0,2
1548 Fræna	273 602	28 088	283 671	29 020	932	3,3
1551 Eide	96 935	28 065	99 698	28 982	917	3,3
1554 Averøy	164 847	28 150	170 109	29 034	884	3,1
1557 Gjemnes	73 159	28 019	75 909	28 940	920	3,3
1560 Tingvoll	86 941	27 964	88 879	28 876	911	3,3
1563 Sunndal	202 622	28 434	210 009	29 500	1 066	3,7
1566 Surnadal	167 819	28 035	173 591	29 038	1 003	3,6
1571 Halsa	44 725	27 970	45 364	28 876	906	3,2
1573 Smøla	60 764	28 131	62 960	28 987	856	3,0
1576 Aure	100 908	28 108	104 162	28 990	882	3,1
5001 Trondheim	5 623 245	29 524	5 905 971	30 522	998	3,4
5004 Steinkjer	614 654	27 974	637 986	28 873	899	3,2
5005 Namsos	366 002	28 044	378 505	28 942	898	3,2
5011 Hemne	119 629	28 088	122 716	29 045	957	3,4
5012 Snillfjord	27 587	28 092	28 645	29 022	930	3,3
5013 Hitra	130 777	28 070	134 599	28 958	889	3,2
5014 Frøya	199 557	40 421	169 232	34 106	-6 315	-15,6
5015 Ørland	148 681	28 101	155 374	29 036	936	3,3
5016 Agdenes	47 823	27 951	48 519	28 812	861	3,1
5017 Bjugn	134 649	27 924	140 448	28 875	951	3,4
5018 Åfjord	91 552	28 058	95 096	29 019	962	3,4
5019 Roan	26 781	27 926	27 463	28 818	892	3,2
5020 Osen	27 357	27 973	27 844	28 794	821	2,9
5021 Oppdal	195 755	28 073	201 953	28 975	901	3,2
5022 Rennebu	71 582	28 005	73 490	28 922	916	3,3
5023 Meldal	110 869	27 997	113 374	28 848	851	3,0
5024 Orkdal	333 403	28 038	345 288	28 936	897	3,2
5025 Røros	158 049	28 108	164 533	29 054	946	3,4
5026 Holtålen	57 044	27 881	58 370	28 782	901	3,2
5027 Midtre Gauldal	176 550	27 940	179 500	28 835	896	3,2
5028 Melhus	454 738	28 048	475 615	28 959	911	3,2
5029 Skaun	224 164	28 021	235 452	28 918	898	3,2
5030 Klæbu	169 997	28 099	176 522	28 967	868	3,1
5031 Malvik	389 654	28 195	411 081	29 451	1 256	4,5
5032 Selbu	114 814	28 017	118 342	28 913	896	3,2
5033 Tydal	28 301	32 870	28 998	34 770	1 901	5,8
5034 Meråker	70 092	27 948	71 342	28 895	947	3,4
5035 Stjørdal	662 855	28 057	694 266	28 971	914	3,3
5036 Frosta	73 422	27 917	75 417	28 829	912	3,3
5037 Levanger	557 719	28 037	582 187	28 943	906	3,2
5038 Verdal	414 835	27 937	430 999	28 843	906	3,2
5039 Verran	69 953	27 814	71 070	28 738	924	3,3
5040 Namdalseid	44 348	27 839	45 549	28 737	898	3,2
5041 Snåsa	60 168	27 868	60 205	28 751	883	3,2
5042 Lierne	38 840	27 962	39 783	28 849	887	3,2
5043 Røyrvik	13 218	28 182	13 895	29 314	1 132	4,0
5044 Namsskogan	26 419	30 298	27 887	30 917	619	2,0
5045 Grong	69 293	28 088	69 659	29 025	937	3,3
5046 Høylandet	35 337	27 956	36 465	28 758	802	2,9
5047 Overhalla	107 618	28 026	111 266	28 938	912	3,3

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
5048 Fosnes	17 454	27 793	17 757	28 733	940	3,4
5049 Flatanger	30 599	28 073	32 088	29 039	966	3,4
5050 Vikna	124 516	28 184	131 956	29 376	1 192	4,2
5051 Nærøy	143 771	27 982	148 145	28 952	970	3,5
5052 Leka	16 335	27 972	16 819	28 899	928	3,3
5053 Inderøy	190 343	27 992	196 003	28 888	896	3,2
5054 Indre Fosen	282 347	27 933	291 135	28 854	921	3,3
5061 Rindal	56 795	28 033	59 065	28 968	934	3,3
1804 Bodø	1 459 168	28 599	1 538 625	29 843	1 244	4,3
1805 Narvik	529 265	28 218	546 656	29 330	1 112	3,9
1811 Bindal	41 431	28 127	43 208	29 077	950	3,4
1812 Sømna	57 078	27 884	58 216	28 820	936	3,4
1813 Brønnøy	223 223	28 057	230 205	28 964	907	3,2
1815 Vega	34 391	27 870	35 165	28 801	931	3,3
1816 Vevelstad	14 686	27 815	14 542	28 738	923	3,3
1818 Herøy	50 372	28 172	53 106	29 668	1 495	5,3
1820 Alstahaug	208 350	28 049	215 768	28 962	913	3,3
1822 Leirfjord	63 389	27 827	66 336	28 754	928	3,3
1824 Vefsn	377 790	28 057	389 737	28 981	924	3,3
1825 Grane	41 084	27 967	42 347	28 945	978	3,5
1826 Hattfjelldal	39 431	27 886	40 542	28 733	847	3,0
1827 Dønna	39 454	27 981	40 632	28 961	979	3,5
1828 Nesna	51 231	27 888	52 290	28 970	1 081	3,9
1832 Hemnes	129 041	28 524	133 759	29 704	1 181	4,1
1833 Rana	734 482	28 140	761 753	29 041	901	3,2
1834 Lurøy	58 159	30 291	63 196	32 915	2 624	8,7
1835 Træna	13 082	28 132	13 212	29 102	969	3,4
1836 Rødøy	35 407	27 946	36 028	28 846	900	3,2
1837 Meløy	183 693	28 546	186 447	29 380	834	2,9
1838 Gildeskål	56 825	28 076	57 906	28 982	906	3,2
1839 Beiarn	29 320	28 111	29 877	29 035	924	3,3
1840 Saltdal	131 865	28 045	135 590	28 904	860	3,1
1841 Fauske	273 462	28 108	283 868	29 040	932	3,3
1845 Sørfold	57 313	29 271	59 194	29 911	640	2,2
1848 Steigen	71 351	28 058	73 424	28 975	918	3,3
1849 Hamarøy	50 930	28 138	52 414	29 102	964	3,4
1850 Tysfjord	54 891	28 006	56 467	28 913	907	3,2
1851 Lødingen	59 848	28 045	60 898	28 971	926	3,3
1852 Tjeldsund	34 932	27 901	36 252	28 795	893	3,2
1853 Evenes	39 110	27 896	39 942	28 798	902	3,2
1854 Ballangen	71 158	27 861	72 573	28 776	915	3,3
1856 Røst	16 306	30 478	15 859	30 675	197	0,6
1857 Værøy	21 839	29 353	22 155	29 698	345	1,2
1859 Flakstad	38 008	28 175	38 492	29 587	1 412	5,0
1860 Vestvågøy	316 656	28 038	330 084	28 962	925	3,3
1865 Vågan	265 732	28 138	280 847	29 221	1 084	3,9
1866 Hadsel	225 035	28 098	232 377	28 895	798	2,8
1867 Bø	73 225	27 906	75 799	28 898	992	3,6
1868 Øksnes	128 509	28 059	132 001	29 069	1 010	3,6
1870 Sortland	291 143	28 054	301 864	29 023	969	3,5
1871 Andøy	137 570	28 030	142 640	29 098	1 069	3,8
1874 Moskenes	30 357	28 291	31 625	29 611	1 320	4,7
1902 Tromsø	2 169 585	29 106	2 284 441	30 202	1 096	3,8
1903 Harstad	699 754	28 165	721 831	29 083	918	3,3
1911 Kvæfjord	83 506	27 966	84 581	28 887	921	3,3

	2017		2018		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
1913 Skånland	85 397	28 017	86 499	28 891	873	3,1
1917 Ibestad	39 175	28 102	40 162	29 103	1 000	3,6
1919 Gratangen	31 349	27 966	32 292	28 910	944	3,4
1920 Lavangen	29 903	27 791	30 507	28 753	963	3,5
1922 Bardu	115 859	29 008	119 889	30 131	1 122	3,9
1923 Salangen	62 228	28 031	64 344	28 906	875	3,1
1924 Målselv	193 443	28 527	197 703	29 083	555	1,9
1925 Sørreisa	98 107	28 063	101 188	28 960	898	3,2
1926 Dyrøy	31 769	27 917	33 571	28 817	900	3,2
1927 Tranøy	42 953	27 892	44 207	28 781	889	3,2
1928 Torsken	25 698	27 903	27 214	28 859	956	3,4
1929 Berg	25 682	28 098	26 192	29 038	940	3,3
1931 Lenvik	328 812	28 111	337 551	28 989	878	3,1
1933 Balsfjord	158 733	27 921	162 917	28 820	898	3,2
1936 Karlsøy	63 726	28 036	65 615	28 995	959	3,4
1938 Lyngen	80 456	27 975	82 977	28 841	867	3,1
1939 Storfjord	53 126	28 109	54 265	29 238	1 129	4,0
1940 Kåfjord	59 719	28 011	61 663	28 923	912	3,3
1941 Skjervøy	81 439	27 967	84 561	28 910	943	3,4
1942 Nordreisa	137 627	27 979	142 664	28 856	877	3,1
1943 Kvænangen	34 635	28 090	35 566	29 057	967	3,4
2002 Vardø	58 866	27 978	60 832	28 830	852	3,0
2003 Vadsø	172 717	28 066	174 905	28 991	926	3,3
2004 Hammerfest	301 224	28 614	311 407	29 565	950	3,3
2011 Kautokeino	81 481	27 733	84 500	28 683	950	3,4
2012 Alta	574 504	28 099	599 206	29 038	940	3,3
2014 Loppa	27 115	28 011	27 140	28 841	830	3,0
2015 Hasvik	28 945	27 912	29 453	28 819	907	3,2
2017 Kvalsund	28 831	28 073	29 696	28 915	842	3,0
2018 Måsøy	33 921	28 174	35 998	29 243	1 069	3,8
2019 Nordkapp	92 597	28 136	94 182	29 078	941	3,3
2020 Porsanger	111 278	28 023	114 694	28 934	911	3,3
2021 Karasjok	75 187	27 888	77 731	28 779	890	3,2
2022 Lebesby	37 305	28 049	39 073	28 965	916	3,3
2023 Gamvik	31 811	27 978	33 280	28 864	886	3,2
2024 Berlevåg	27 883	28 136	28 576	29 070	934	3,3
2025 Tana	81 581	28 025	84 516	28 924	899	3,2
2027 Nesseby	26 497	27 863	27 196	28 809	947	3,4
2028 Båtsfjord	63 661	28 082	65 814	29 083	1 001	3,6
2030 Sør-Varanger	286 977	28 138	295 093	29 013	875	3,1
Hele landet	156 585 214	29 779	162 536 856	30 693	914	3,1

Undervedlegg 2.
Skatt fra inntekt og formue. Etter skatteutjevning. Jan-april 2018 og jan-april 2019.

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
0101 Halden	266 401	8 583	277 207	8 891	308	3,6
0104 Moss	280 615	8 611	292 160	8 927	316	3,7
0105 Sarpsborg	477 318	8 594	498 939	8 910	316	3,7
0106 Fredrikstad	696 720	8 604	729 561	8 922	318	3,7
0111 Hvaler	40 943	9 018	42 949	9 339	320	3,6
0118 Aremark	12 015	8 588	12 132	8 940	352	4,1
0119 Marker	30 581	8 573	31 923	8 887	314	3,7
0121 Rømskog	5 889	8 634	6 014	8 936	301	3,5
0122 Trøgstad	45 885	8 597	47 655	8 912	315	3,7
0123 Spydeberg	51 180	8 744	55 002	9 103	359	4,1
0124 Askim	139 504	8 824	145 978	9 201	377	4,3
0125 Eidsberg	97 934	8 580	101 668	8 900	319	3,7
0127 Skiptvet	32 991	8 612	33 928	8 935	324	3,8
0128 Rakkestad	70 349	8 577	73 227	8 898	321	3,7
0135 Råde	64 335	8 618	67 382	8 934	316	3,7
0136 Rygge	138 680	8 623	144 627	8 958	335	3,9
0137 Våler	47 082	8 606	49 922	8 926	320	3,7
0138 Hobøl	48 392	8 609	50 333	8 921	312	3,6
0211 Vestby	155 824	8 911	164 511	9 230	318	3,6
0213 Ski	282 615	9 152	294 432	9 546	394	4,3
0214 Ås	174 841	8 705	186 477	9 170	465	5,3
0215 Frogn	150 925	9 592	157 034	9 963	372	3,9
0216 Nesodden	174 241	9 034	182 758	9 378	344	3,8
0217 Oppegård	265 378	9 764	276 838	10 106	341	3,5
0219 Bærum	1 361 211	10 850	1 447 056	11 408	558	5,1
0220 Asker	645 117	10 589	675 326	10 977	388	3,7
0221 Aurskog-Høland	140 704	8 585	146 934	8 905	320	3,7
0226 Sørums	164 157	9 130	170 902	9 358	228	2,5
0227 Fet	104 378	8 950	110 527	9 333	384	4,3
0228 Rælingen	159 672	8 933	169 088	9 310	377	4,2
0229 Enebakk	94 500	8 634	98 590	8 942	307	3,6
0230 Lørenskog	353 407	9 139	377 076	9 402	263	2,9
0231 Skedsmo	491 856	9 079	524 354	9 422	343	3,8
0233 Nittedal	216 515	9 196	229 684	9 535	339	3,7
0234 Gjerdrum	62 603	9 338	66 494	9 746	407	4,4
0235 Ullensaker	319 506	8 735	347 203	9 081	346	4,0
0236 Nes	186 587	8 606	195 426	8 930	324	3,8
0237 Eidsvoll	211 897	8 597	222 213	8 917	320	3,7
0238 Nannestad	113 951	8 607	122 328	8 941	334	3,9
0239 Hurdal	24 847	8 559	25 430	8 879	320	3,7
0301 Oslo	6 777 216	10 063	7 106 271	10 434	371	3,7
0402 Kongsvinger	154 196	8 598	159 177	8 931	333	3,9
0403 Hamar	267 530	8 650	279 468	8 973	324	3,7
0412 Ringsaker	293 055	8 581	307 066	8 904	322	3,8
0415 Løten	65 122	8 552	67 990	8 873	321	3,8
0417 Stange	177 163	8 581	186 245	8 904	323	3,8
0418 Nord-Odal	43 529	8 540	44 507	8 859	319	3,7
0419 Sør-Odal	67 706	8 588	70 237	8 915	327	3,8
0420 Eidskog	52 422	8 535	54 114	8 851	316	3,7
0423 Grue	40 524	8 549	41 254	8 879	330	3,9
0425 Åsnes	62 209	8 546	63 935	8 863	316	3,7
0426 Våler	31 509	8 562	32 887	8 876	314	3,7
0427 Elverum	181 338	8 585	188 880	8 913	328	3,8
0428 Trysil	56 426	8 592	58 899	8 915	322	3,8
0429 Åmot	38 547	8 604	39 424	8 946	341	4,0
0430 Stor-Elvdal	21 287	8 549	21 819	8 873	324	3,8
0432 Rendalen	16 225	8 880	16 576	9 255	375	4,2

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
0434 Engerdal	11 031	8 524	11 384	8 852	327	3,8
0436 Tolga	13 226	8 517	13 694	8 829	313	3,7
0437 Tynset	48 171	8 594	49 915	8 928	334	3,9
0438 Alvdal	20 884	8 616	21 661	8 958	343	4,0
0439 Folldal	13 404	8 543	13 981	8 866	323	3,8
0441 Os	16 552	8 549	16 969	8 875	326	3,8
0501 Lillehammer	243 609	8 720	254 682	9 088	369	4,2
0502 Gjøvik	263 515	8 600	273 790	8 925	325	3,8
0511 Dovre	22 628	8 565	23 226	8 882	317	3,7
0512 Lesja	17 539	8 606	17 927	8 923	317	3,7
0513 Skjåk	21 820	10 014	22 761	10 327	313	3,1
0514 Lom	20 011	8 585	20 450	8 918	334	3,9
0515 Vågå	31 176	8 569	31 994	8 914	345	4,0
0516 Nord-Fron	54 393	9 496	56 385	9 820	324	3,4
0517 Sel	50 085	8 529	51 246	8 852	323	3,8
0519 Sør-Fron	27 991	8 897	29 074	9 298	400	4,5
0520 Ringeby	38 263	8 591	39 427	8 910	319	3,7
0521 Øyer	45 007	8 773	47 085	9 198	425	4,8
0522 Gausdal	52 805	8 589	54 527	8 921	332	3,9
0528 Østre Toten	127 923	8 592	133 159	8 908	316	3,7
0529 Vestre Toten	114 264	8 582	119 141	8 902	320	3,7
0532 Jevnaker	58 241	8 594	60 983	8 908	314	3,7
0533 Lunner	78 245	8 632	81 070	8 957	326	3,8
0534 Gran	118 428	8 600	121 756	8 925	325	3,8
0536 Søndre Land	48 276	8 544	49 835	8 863	318	3,7
0538 Nordre Land	58 019	8 595	59 511	8 921	325	3,8
0540 Sør-Aurdal	25 954	8 611	26 660	8 943	332	3,9
0541 Etnedal	11 578	8 563	11 565	8 862	299	3,5
0542 Nord-Aurdal	56 256	8 731	58 230	9 073	342	3,9
0543 Vestre Slidre	18 648	8 718	19 399	9 086	368	4,2
0544 Øystre Slidre	28 326	8 794	29 212	9 106	312	3,5
0545 Vang	15 636	9 766	16 287	10 116	350	3,6
0602 Drammen	605 218	8 808	627 423	9 102	294	3,3
0604 Kongsberg	254 030	9 268	258 150	9 394	126	1,4
0605 Ringerike	260 982	8 618	272 078	8 938	320	3,7
0612 Hole	63 333	9 269	67 083	9 800	532	5,7
0615 Flå	9 217	8 622	9 451	8 984	361	4,2
0616 Nes	30 435	9 110	31 105	9 383	274	3,0
0617 Gol	42 310	9 266	43 984	9 612	346	3,7
0618 Hemsedal	23 907	9 730	24 763	9 981	251	2,6
0619 Ål	44 016	9 515	46 333	9 919	404	4,3
0620 Hol	49 003	10 841	53 135	11 879	1 038	9,6
0621 Sigdal	30 114	8 634	31 250	8 954	321	3,7
0622 Krødsherad	20 894	9 176	21 308	9 517	341	3,7
0623 Modum	120 204	8 660	126 606	9 056	396	4,6
0624 Øvre Eiker	163 416	8 634	171 198	8 955	321	3,7
0625 Nedre Eiker	214 437	8 606	222 709	8 922	316	3,7
0626 Lier	241 100	9 280	251 783	9 547	267	2,9
0627 Røyken	201 357	8 968	209 942	9 275	307	3,4
0628 Hurum	81 550	8 630	85 231	8 952	322	3,7
0631 Flesberg	23 406	8 707	24 643	9 147	440	5,1
0632 Rollag	13 161	9 328	13 609	9 591	263	2,8
0633 Nore og Uvdal	30 279	12 200	31 038	12 679	480	3,9
0701 Horten	234 706	8 592	243 559	8 910	319	3,7
0704 Tønsberg	399 051	8 797	417 980	9 091	294	3,3
0710 Sandefjord	539 266	8 612	565 184	8 933	320	3,7
0711 Svelvik	57 388	8 601	59 679	8 927	326	3,8
0712 Larvik	403 092	8 613	420 852	8 934	321	3,7
0713 Sande	83 906	8 627	88 645	8 950	323	3,7
0715 Holmestrand	122 344	8 608	128 214	8 922	313	3,6

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	Kr per		Kr per		kr per	
	I alt, 1000 kr	innbygger	I alt, 1000 kr	innbygger	innbygger	% endring
0716 Re	82 773	8 603	86 828	8 924	320	3,7
0729 Færder	240 611	9 000	247 629	9 274	274	3,0
0805 Porsgrunn	311 523	8 632	324 370	8 955	323	3,7
0806 Skien	469 118	8 606	487 599	8 923	317	3,7
0807 Notodden	109 216	8 624	113 411	8 943	319	3,7
0811 Siljan	20 220	8 601	20 782	8 923	322	3,7
0814 Bamble	122 268	8 621	125 976	8 941	321	3,7
0815 Kragerø	90 203	8 586	92 694	8 908	322	3,7
0817 Drangedal	35 099	8 550	36 156	8 862	311	3,6
0819 Nome	56 747	8 586	58 245	8 909	322	3,8
0821 Bø	55 271	8 556	58 840	8 875	319	3,7
0822 Sauherad	37 392	8 578	38 185	8 895	317	3,7
0826 Tinn	67 322	11 496	69 367	12 001	505	4,4
0827 Hjartdal	15 124	9 530	15 480	9 847	317	3,3
0828 Seljord	26 337	8 901	26 856	9 153	253	2,8
0829 Kviteseid	22 361	9 329	21 509	8 951	-378	-4,0
0830 Nissedal	14 435	9 695	14 987	10 154	459	4,7
0831 Fyresdal	12 534	9 496	12 647	9 834	339	3,6
0833 Tokke	27 581	12 335	28 392	12 743	409	3,3
0834 Vinje	46 945	12 657	49 151	13 202	545	4,3
0901 Risør	59 095	8 587	60 905	8 894	307	3,6
0904 Grimstad	205 676	8 936	208 044	8 950	14	0,2
0906 Arendal	384 026	8 602	399 565	8 922	320	3,7
0911 Gjerstad	21 064	8 538	21 743	8 860	322	3,8
0912 Vegårshei	17 813	8 535	18 537	8 857	321	3,8
0914 Tvedestrand	52 198	8 577	54 032	8 903	326	3,8
0919 Froland	49 781	8 598	52 150	8 922	324	3,8
0926 Lillesand	93 717	8 621	98 232	8 938	317	3,7
0928 Birkenes	44 359	8 552	46 262	8 876	324	3,8
0929 Åmli	15 927	8 633	16 523	8 941	308	3,6
0935 Iveland	12 025	9 041	12 463	9 399	357	4,0
0937 Evje og Hornnes	31 039	8 563	32 316	8 883	320	3,7
0938 Bygland	11 073	9 174	11 120	9 329	155	1,7
0940 Valle	15 640	12 767	15 779	13 650	883	6,9
0941 Bykle	23 613	24 648	24 647	25 863	1 215	4,9
1001 Kristiansand	788 568	8 624	825 530	8 946	322	3,7
1002 Mandal	134 639	8 598	139 709	8 922	324	3,8
1003 Farsund	83 511	8 586	86 500	8 922	336	3,9
1004 Flekkefjord	78 276	8 634	81 170	8 953	319	3,7
1014 Vennesla	124 626	8 576	130 178	8 898	322	3,8
1017 Songdalen	56 863	8 543	59 402	8 858	315	3,7
1018 Søgne	97 689	8 613	101 920	8 938	325	3,8
1021 Marnardal	19 916	8 629	20 617	8 976	347	4,0
1026 Åseral	13 298	14 101	14 324	15 254	1 153	8,2
1027 Audnedal	15 304	8 569	15 839	8 899	329	3,8
1029 Lindesnes	42 295	8 565	43 972	8 878	313	3,6
1032 Lyngdal	73 424	8 567	76 424	8 877	311	3,6
1034 Hægebostad	14 567	8 574	14 961	8 889	315	3,7
1037 Kvinesdal	59 774	9 923	61 014	10 088	166	1,7
1046 Sirdal	31 429	17 062	33 185	18 045	983	5,8
1101 Eigersund	131 609	8 834	136 288	9 190	356	4,0
1102 Sandnes	696 309	9 123	724 991	9 385	263	2,9
1103 Stavanger	1 331 153	9 998	1 377 423	10 276	278	2,8
1106 Haugesund	326 476	8 784	340 353	9 137	353	4,0
1111 Sokndal	28 625	8 593	29 478	8 919	326	3,8
1112 Lund	27 805	8 590	28 601	8 902	312	3,6
1114 Bjerkreim	24 316	8 604	25 049	8 924	319	3,7
1119 Hå	161 507	8 608	167 914	8 925	317	3,7
1120 Klepp	167 505	8 717	174 681	9 026	309	3,5
1121 Time	165 211	8 835	171 887	9 145	310	3,5

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
1122 Gjesdal	102 892	8 671	106 567	8 956	285	3,3
1124 Sola	266 370	10 142	273 462	10 288	146	1,4
1127 Randaberg	103 520	9 435	106 480	9 634	199	2,1
1129 Forsand	17 828	14 308	18 212	15 266	958	6,7
1130 Strand	109 072	8 630	113 907	8 955	325	3,8
1133 Hjelmeland	32 829	12 056	31 809	11 851	-205	-1,7
1134 Suldal	53 428	13 881	53 367	14 066	185	1,3
1135 Sauda	49 132	10 537	50 254	10 932	395	3,8
1141 Finnøy	27 745	8 679	28 166	8 941	263	3,0
1142 Rennesøy	44 145	9 104	45 535	9 394	290	3,2
1144 Kvitsøy	4 711	8 693	4 693	9 095	403	4,6
1145 Bokn	7 266	8 609	7 516	8 947	339	3,9
1146 Tysvær	95 013	8 620	98 617	8 942	323	3,7
1149 Karmøy	364 040	8 618	376 599	8 932	315	3,7
1151 Utsira	1 794	8 624	1 785	9 107	483	5,6
1160 Vindafjord	80 833	9 193	82 455	9 431	238	2,6
1201 Bergen	2 561 738	9 156	2 673 086	9 506	350	3,8
1211 Etne	35 213	8 624	36 515	8 956	332	3,9
1216 Sveio	49 163	8 593	50 975	8 910	317	3,7
1219 Bømlo	102 776	8 635	107 063	8 952	317	3,7
1221 Stord	164 138	8 740	168 289	9 000	260	3,0
1222 Fitjar	27 559	8 628	28 727	8 974	346	4,0
1223 Tysnes	25 109	8 788	26 923	9 460	671	7,6
1224 Kvinnherad	119 586	9 073	124 308	9 462	389	4,3
1227 Jondal	10 191	9 299	10 651	9 798	500	5,4
1228 Odda	71 820	10 508	75 870	11 248	741	7,0
1231 Ullensvang	29 339	8 724	30 319	9 132	408	4,7
1232 Eidfjord	17 986	19 319	18 705	20 646	1 327	6,9
1233 Ulvik	12 716	11 384	13 076	11 963	579	5,1
1234 Granvin	7 999	8 591	8 364	8 926	335	3,9
1235 Voss	127 537	8 749	133 673	9 152	403	4,6
1238 Kvam	72 900	8 622	76 823	9 101	479	5,6
1241 Fusa	34 833	8 886	35 442	9 180	294	3,3
1242 Samnanger	21 995	8 930	23 077	9 362	432	4,8
1243 Os	177 810	8 643	186 857	8 982	339	3,9
1244 Austevoll	55 603	10 716	59 277	11 373	658	6,1
1245 Sund	61 006	8 611	63 073	8 931	321	3,7
1246 Fjell	225 992	8 785	237 265	9 068	283	3,2
1247 Askøy	250 245	8 608	261 527	8 933	325	3,8
1251 Vaksdal	39 266	9 514	40 379	9 982	468	4,9
1252 Modalen	9 955	26 198	9 543	25 113	-1 086	-4,1
1253 Osterøy	69 765	8 586	72 305	8 905	318	3,7
1256 Meland	69 473	8 599	73 059	8 924	325	3,8
1259 Øygarden	41 933	8 598	43 578	8 913	315	3,7
1260 Radøy	44 029	8 584	45 309	8 900	315	3,7
1263 Lindås	136 238	8 629	141 681	8 960	332	3,8
1264 Austrheim	25 933	8 936	27 113	9 391	455	5,1
1265 Fedje	4 837	8 622	5 018	8 929	307	3,6
1266 Masfjorden	19 035	11 003	19 501	11 398	395	3,6
1401 Flora	105 755	8 822	109 999	9 281	459	5,2
1411 Gulen	21 148	9 018	22 065	9 503	484	5,4
1412 Solund	6 969	8 636	7 365	8 981	346	4,0
1413 Hyllestad	11 898	8 634	12 384	9 066	432	5,0
1416 Høyanger	37 510	9 030	41 978	10 261	1 231	13,6
1417 Vik	26 180	9 791	27 753	10 387	596	6,1
1418 Balestrand	11 563	9 162	11 688	9 138	-24	-0,3
1419 Leikanger	20 731	8 841	21 306	9 140	300	3,4
1420 Sogndal	69 581	8 634	73 398	8 961	327	3,8
1421 Aurland	27 098	15 241	28 362	16 078	838	5,5
1422 Lærdal	22 015	10 225	24 624	11 448	1 223	12,0

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
1424 Årdal	54 345	10 298	56 836	10 836	538	5,2
1426 Luster	55 649	10 655	58 084	11 181	526	4,9
1428 Askvoll	26 238	8 597	27 127	8 929	332	3,9
1429 Fjaler	24 433	8 585	24 663	8 903	319	3,7
1430 Gaular	25 791	8 580	26 952	8 904	324	3,8
1431 Jølster	26 703	8 775	27 700	9 091	316	3,6
1432 Førde	116 486	8 900	120 205	9 182	282	3,2
1433 Naustdal	24 302	8 602	24 903	8 916	314	3,6
1438 Bremanger	36 915	9 800	37 812	10 206	406	4,1
1439 Vågsøy	52 959	8 825	53 749	9 003	178	2,0
1441 Selje	23 716	8 602	24 564	8 942	340	4,0
1443 Eid	52 979	8 605	54 790	8 907	303	3,5
1444 Hornindal	10 087	8 585	10 261	8 907	322	3,8
1445 Gloppen	50 544	8 605	52 157	8 937	332	3,9
1449 Stryn	61 932	8 608	63 877	8 913	305	3,5
1502 Molde	236 932	8 808	245 945	9 109	301	3,4
1504 Ålesund	427 251	8 993	449 376	9 362	370	4,1
1505 Kristiansund	209 498	8 621	217 004	8 940	318	3,7
1511 Vanylven	27 431	8 607	28 283	8 942	335	3,9
1514 Sande	22 272	8 831	22 682	9 098	267	3,0
1515 Herøy	82 527	9 205	83 985	9 408	203	2,2
1516 Ulstein	77 999	9 117	80 716	9 376	259	2,8
1517 Hareid	44 282	8 598	45 977	8 919	320	3,7
1519 Volda	78 972	8 595	81 966	8 912	317	3,7
1520 Ørsta	93 177	8 618	97 052	8 939	321	3,7
1523 Ørskog	19 529	8 614	20 116	8 940	326	3,8
1524 Norddal	17 134	10 260	17 503	10 640	381	3,7
1525 Stranda	39 580	8 629	40 863	8 951	323	3,7
1526 Stordal	8 330	8 570	8 427	8 899	329	3,8
1528 Sykkylven	66 140	8 595	68 282	8 918	322	3,8
1529 Skodje	40 283	8 607	42 576	8 937	330	3,8
1531 Sula	78 580	8 606	82 804	8 931	326	3,8
1532 Giske	72 304	8 720	76 739	9 138	418	4,8
1534 Haram	80 772	8 643	84 799	9 038	394	4,6
1535 Vestnes	56 550	8 622	59 497	9 103	481	5,6
1539 Rauma	64 760	8 627	67 158	8 970	343	4,0
1543 Nesset	27 772	9 427	29 650	10 031	604	6,4
1545 Midsund	17 750	8 663	18 623	9 224	561	6,5
1546 Sandøy	11 752	9 305	12 307	9 941	636	6,8
1547 Aukra	31 722	8 918	32 258	9 115	197	2,2
1548 Fræna	84 194	8 613	87 470	8 925	312	3,6
1551 Eide	29 590	8 602	30 640	8 925	324	3,8
1554 Averøy	50 573	8 632	52 383	8 956	324	3,8
1557 Gjemnes	22 508	8 581	23 505	8 900	319	3,7
1560 Tingvoll	26 366	8 566	27 075	8 892	326	3,8
1563 Sunndal	65 489	9 199	67 716	9 529	330	3,6
1566 Surnadal	51 563	8 626	53 108	8 959	333	3,9
1571 Halså	13 467	8 572	13 997	8 893	320	3,7
1573 Smøla	18 690	8 605	19 078	8 940	335	3,9
1576 Aure	30 902	8 600	31 739	8 933	333	3,9
5001 Trondheim	1 742 374	9 004	1 845 015	9 406	401	4,5
5004 Steinkjer	189 191	8 562	196 253	8 884	322	3,8
5005 Namsos	112 308	8 588	116 911	8 916	328	3,8
5011 Hemne	36 437	8 624	37 895	8 963	339	3,9
5012 Snillfjord	8 491	8 603	8 914	8 923	321	3,7
5013 Hitra	39 869	8 578	41 848	8 915	338	3,9
5014 Frøya	50 710	10 220	53 427	10 542	322	3,2
5015 Ørland	46 062	8 608	47 752	8 952	344	4,0
5016 Agdenes	14 411	8 557	15 043	8 885	328	3,8
5017 Bjugn	41 612	8 555	43 563	8 883	328	3,8

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
5018 Åfjord	28 169	8 596	29 818	8 928	332	3,9
5019 Roan	8 142	8 544	8 493	8 874	331	3,9
5020 Osen	8 275	8 558	8 423	8 894	337	3,9
5021 Oppdal	60 008	8 609	62 250	8 925	315	3,7
5022 Rennebu	21 942	8 635	22 998	9 195	560	6,5
5023 Meldal	33 649	8 562	34 708	8 888	326	3,8
5024 Orkdal	102 544	8 593	107 721	8 913	320	3,7
5025 Røros	48 866	8 629	50 166	8 942	313	3,6
5026 Holtålen	17 322	8 541	17 969	8 874	332	3,9
5027 Midtre Gauldal	53 273	8 558	55 462	8 880	322	3,8
5028 Melhus	141 134	8 593	147 756	8 921	328	3,8
5029 Skaun	69 932	8 589	73 281	8 903	314	3,7
5030 Klæbu	52 538	8 621	54 418	8 956	335	3,9
5031 Malvik	120 674	8 646	126 019	8 976	330	3,8
5032 Selbu	35 273	8 618	36 510	8 931	313	3,6
5033 Tydal	12 825	15 377	12 538	15 791	414	2,7
5034 Meråker	21 408	8 671	22 255	9 151	480	5,5
5035 Stjørdal	205 818	8 589	214 172	8 913	325	3,8
5036 Frosta	22 339	8 539	23 281	8 845	306	3,6
5037 Levanger	172 516	8 576	180 341	8 904	327	3,8
5038 Verdal	127 862	8 557	132 536	8 875	319	3,7
5039 Verran	21 244	8 590	21 795	8 900	309	3,6
5040 Namdalseid	13 500	8 518	13 928	8 837	320	3,8
5041 Snåsa	17 933	8 564	18 603	8 859	295	3,4
5042 Lierne	11 852	8 595	12 389	8 939	344	4,0
5043 Røyrvik	4 346	9 169	5 081	10 541	1 372	15,0
5044 Namsskogan	10 536	11 681	10 962	12 586	905	7,7
5045 Grong	21 756	9 065	22 239	9 368	302	3,3
5046 Høylandet	10 834	8 544	11 109	8 859	315	3,7
5047 Overhalla	32 957	8 572	34 496	8 893	321	3,7
5048 Fosnes	5 263	8 517	5 343	8 832	315	3,7
5049 Flatanger	9 496	8 594	9 851	8 932	338	3,9
5050 Vikna	38 736	8 623	41 306	9 023	399	4,6
5051 Nærøy	43 938	8 587	45 157	8 903	316	3,7
5052 Leka	4 985	8 565	5 032	8 875	309	3,6
5053 Inderøy	58 164	8 572	60 474	8 888	316	3,7
5054 Indre Fosen	86 276	8 551	88 677	8 878	328	3,8
5061 Rindal	17 546	8 605	18 259	9 003	398	4,6
1804 Bodø	456 691	8 858	480 835	9 243	385	4,3
1805 Narvik	166 752	8 947	172 178	9 242	295	3,3
1811 Bindal	14 222	9 571	14 438	9 957	387	4,0
1812 Sømna	17 241	8 535	17 841	8 859	324	3,8
1813 Brønnøy	68 304	8 594	70 537	8 911	317	3,7
1815 Vega	10 420	8 534	10 895	8 843	309	3,6
1816 Vevelstad	4 309	8 516	4 392	8 837	320	3,8
1818 Herøy	15 404	8 606	15 885	8 924	318	3,7
1820 Alstahaug	63 989	8 589	66 141	8 920	331	3,8
1822 Leirfjord	19 671	8 527	20 509	8 840	313	3,7
1824 Vefsn	115 813	8 612	119 674	8 929	317	3,7
1825 Grane	12 619	8 625	13 350	8 942	316	3,7
1826 Hattfjell	12 135	8 600	12 131	8 927	327	3,8
1827 Dønna	12 044	8 585	12 401	8 915	331	3,9
1828 Nesna	15 421	8 544	15 914	8 880	337	3,9
1832 Hemnes	48 954	10 871	49 641	11 029	157	1,4
1833 Rana	232 372	8 859	240 541	9 141	282	3,2
1834 Lurøy	16 964	8 836	18 042	9 476	640	7,2
1835 Træna	3 910	8 613	4 076	8 939	326	3,8
1836 Rødøy	10 728	8 589	11 029	8 908	320	3,7
1837 Meløy	63 063	9 937	63 399	10 014	77	0,8
1838 Gildeskål	17 598	8 808	18 151	9 176	368	4,2

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	I alt, 1000 kr	Kr per innbygger	kr per innbygger	% endring
1839 Beiarn	10 527	10 230	10 780	10 548	318	3,1
1840 Saltdal	40 273	8 585	41 442	8 899	314	3,7
1841 Fauske	86 146	8 813	88 997	9 119	306	3,5
1845 Sørfold	23 446	11 847	22 262	11 272	-575	-4,9
1848 Steigen	21 744	8 581	22 929	8 901	320	3,7
1849 Hamarøy	16 775	9 314	16 865	9 654	340	3,6
1850 Tysfjord	17 523	8 973	17 383	9 030	58	0,6
1851 Lødingen	18 048	8 586	18 522	8 918	332	3,9
1852 Tjeldsund	10 763	8 549	11 151	8 857	308	3,6
1853 Evenes	11 878	8 564	12 304	8 871	307	3,6
1854 Ballangen	21 527	8 536	21 890	8 862	327	3,8
1856 Røst	4 464	8 634	4 544	8 945	311	3,6
1857 Værøy	6 701	8 983	6 695	9 146	163	1,8
1859 Flakstad	11 181	8 594	11 533	8 926	332	3,9
1860 Vestvågøy	97 812	8 582	102 236	8 906	323	3,8
1865 Vågan	82 680	8 603	85 811	8 943	341	4,0
1866 Hadsel	69 084	8 590	72 076	8 908	318	3,7
1867 Bø	22 427	8 550	23 230	8 880	330	3,9
1868 Øksnes	39 167	8 625	39 893	8 967	341	4,0
1870 Sortland	89 472	8 602	93 871	8 925	323	3,7
1871 Andøy	42 144	8 597	42 560	8 920	323	3,8
1874 Moskenes	9 420	8 820	9 425	9 071	251	2,8
1902 Tromsø	681 693	9 013	714 376	9 320	308	3,4
1903 Harstad	213 994	8 622	222 085	8 945	323	3,8
1911 Kvæfjord	25 038	8 551	25 365	8 875	324	3,8
1913 Skånland	25 668	8 573	26 738	8 886	313	3,7
1917 Ibestad	11 862	8 596	12 262	8 918	322	3,7
1919 Gratangen	9 563	8 561	9 812	8 880	318	3,7
1920 Lavangen	9 042	8 522	9 195	8 824	302	3,5
1922 Bardu	38 223	9 606	40 965	10 165	559	5,8
1923 Salangen	19 057	8 561	19 407	8 890	329	3,8
1924 Målselv	60 410	8 886	63 785	9 373	487	5,5
1925 Sørreisa	30 041	8 598	31 129	8 922	324	3,8
1926 Dyrøy	9 959	8 549	10 024	8 879	330	3,9
1927 Tranøy	13 163	8 570	13 436	8 881	311	3,6
1928 Torsken	8 063	8 550	8 258	8 870	319	3,7
1929 Berg	7 977	8 844	8 270	9 313	469	5,3
1931 Lenvik	100 402	8 623	104 470	8 945	322	3,7
1933 Balsfjord	48 361	8 555	49 912	8 873	318	3,7
1936 Karlsøy	19 395	8 570	20 082	8 917	347	4,0
1938 Lyngen	24 618	8 557	25 265	8 874	318	3,7
1939 Storfjord	17 006	9 163	17 323	9 410	247	2,7
1940 Kåfjord	18 548	8 700	18 779	8 955	255	2,9
1941 Skjervøy	25 056	8 566	25 968	8 902	336	3,9
1942 Nordreisa	42 364	8 569	43 587	8 879	310	3,6
1943 Kvænangen	10 848	8 863	11 266	9 373	510	5,8
2002 Vardø	18 071	8 565	18 482	8 881	317	3,7
2003 Vadsø	51 932	8 608	52 633	8 930	322	3,7
2004 Hammerfest	93 553	8 882	96 928	9 200	318	3,6
2011 Kautokeino	25 295	8 586	25 860	8 844	258	3,0
2012 Alta	177 858	8 619	184 995	8 952	333	3,9
2014 Loppa	8 054	8 559	8 132	8 868	310	3,6
2015 Hasvik	8 727	8 539	9 259	8 860	322	3,8
2017 Kvalsund	8 810	8 578	8 800	8 907	329	3,8
2018 Måsøy	10 618	8 626	11 031	8 932	307	3,6
2019 Nordkapp	27 915	8 619	28 774	8 942	323	3,7
2020 Porsanger	34 041	8 587	35 179	8 920	332	3,9
2021 Karasjok	23 072	8 542	23 722	8 875	333	3,9
2022 Lebesby	11 858	8 791	11 894	8 956	166	1,9
2023 Gamvik	9 898	8 584	10 406	8 902	318	3,7

	Jan-april 2018		Jan -april 2019		Endring per innbygger	
	Kr per		Kr per		kr per	
	I alt, 1000 kr	innbygger	I alt, 1000 kr	innbygger	innbygger	% endring
2024 Berlevåg	8 478	8 625	8 765	8 935	310	3,6
2025 Tana	25 047	8 572	25 823	8 904	333	3,9
2027 Nesseby	8 058	8 536	8 320	8 842	306	3,6
2028 Båtsfjord	19 613	8 667	20 303	8 944	277	3,2
2030 Sør-Varanger	88 068	8 659	91 054	8 966	307	3,5
Hele landet	48 227 379	9 107	50 342 451	9 448	341	3,7



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Arbeiderpartiets stortingsgruppe

Deres ref

Vår ref

Dato

19/2749-4

31. mai 2019

**Spørsmål fra Arbeiderpartiets stortingsgruppe til Prop. 113 S (2018-2019)
- Kommuneproposisjonen 2020**

Jeg viser til brev fra Arbeiderpartiets kommunal- og forvaltningsfraksjon 23. mai, med spørsmål i forbindelse med behandlingen av Prop. 113 S – Kommuneproposisjonen 2020.

Spørsmål 1:

Gitt oppdaterte anslag i RNB 2019 og regjeringens forslag til vekst i frie inntekter for 2020:

- Hva er gjennomsnittlig årlig oppgavekorrigert realvekst i frie inntekter i hhv. kommunesektoren, kommunene og fylkeskommunene for perioden 2018-2019?
- Hva er gjennomsnittlig årlig oppgavekorrigert realvekst i frie inntekter i hhv. kommunesektoren, kommunene og fylkeskommunene i perioden 2013-2019?
- Hva er gjennomsnittlig årlig oppgavekorrigert realvekst i frie inntekter i hhv. kommunesektoren, kommunene og fylkeskommunene i perioden 2018-2020?
- Hva er gjennomsnittlig årlig oppgavekorrigert realvekst i frie inntekter i hhv. kommunesektoren, kommunene og fylkeskommunene i perioden 2013-2020?

Svar:

Ved beregning av vekst i frie inntekter korrigeres det for endringer i oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, endringer i regelverk, innlemming av øremerkede tilskudd mv. Dette gjøres for at veksttallene skal være sammenliknbare over tid. Videre beregnes realvekst ved å korrigere for lønnsvekst og prisvekst på varer og tjenester (deflator). Dette er praksis i budsjettokumenter som regjeringen legger fram for Stortinget og i rapporter fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU). Disse prinsippene for vekstberegninger legges til grunn i svarene som gis i dette brevet.

Realvekst i hhv. kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter i de ulike periodene er gjengitt i tabell 1. Fram til og med 2018 er vekstberegningene basert på regnskapstall, som i mindre grad vil være gjenstand for endring. Anslag på veksten i frie inntekter i 2019 og 2020 er i tråd med Revidert Nasjonalbudsjett 2019.

Realveksten i kommunesektorens inntekter ble i fjor klart høyere enn anslått. Realveksten i de frie inntektene er 2,1 mrd. kroner høyere enn anslått i fjor høst og 0,7 mrd. kroner høyere enn det Stortinget la opp til høsten 2017 i det opprinnelige budsjettet for 2018. Også i årene 2015 - 2017 ble inntektsveksten klart sterkere enn opprinnelig lagt til grunn. Den høyere inntektsveksten i 2018 skyldes først og fremst at kommunene har fått høyere skatteinntekter. Det er særlig høye innbetalinger av restskatter i forbindelse med skattelikningen for inntektsåret 2017 som trekker opp. Dette er blant annet knyttet til formuesskatter og aksjegevinster, som er volatile skattegrunnlag som erfaringsvis svinger mye.

Ny informasjon om kommuneøkonomien i 2018 påvirker anslagene for sektorens inntekter både i 2018 og 2019. Målt mot oppdatert anslag på sektorens inntekter i 2018 ventes det nå en nedgang i de frie inntektene i 2019 på 1,8 mrd. kroner, til tross for at nivået på de frie inntektene i 2019 er oppjustert. Dette må ses i sammenheng med at de økte inntektene fra skatt på inntekt og formue bare i begrenset grad er videreført i anslagene for 2019. Det anslås en reell nedgang i frie inntekter i kommunesektoren 2019 med 1,8 mrd. kroner tilsvarende -0,5 prosent.

Regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens frie inntekter i 2020 på mellom 1,0 og 2,0 mrd. kroner. Dette tilsvarer en realvekst på mellom 0,3 og 0,5 pst. Fylkeskommunene får mellom -0,2 og 0,1 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter. Kommunene får mellom 1,0 og 2,0 mrd. kroner av veksten i frie inntekter. I tabell 1 har vi vist anslag for realvekst i periodene 2018-2020 og 2013-2020 der vi beregningsteknisk har lagt oss omtrent midt i intervallet.

Anslagene for vekst i frie inntekter i 2019 og 2020 er beheftet med betydelig usikkerhet. Erfaringsmessig kan blant annet anslagene for kommunesektorens skatteinntekter bli betydelig justert når ny informasjon kommer til. Den varslede inntektsveksten i 2020 er regnet fra anslått inntektsnivå i 2019 i revidert nasjonalbudsjett 2019. Det innebærer at regjeringen nå varsler et nivå på kommunesektorens inntekter i 2020. I statsbudsjettet til høsten vil nivået på kommunesektorens inntekter i 2019 vurderes på nytt, først og fremst skatteanslaget. Dersom nivået på kommunesektorens inntekter i 2019 endres når statsbudsjettet legges fram i oktober, vil inntektsveksten for 2020 som nå varsles kunne bli endret.

I Tabell 1 vises vekst i frie inntekter i de ulike periodene. I perioden 2013-2018 er det vekst for årene 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 og 2017-2018 som inngår. Tilsvarende er det for perioden 2018-2020 vekst for årene 2018-2019 og 2019-2020 som inngår. Vi viser anslag på vekst i frie inntekter i alt og per innbygger.

Tabell 1. Gjennomsnittlig årlig prosentvis vekst i kommunesektorens frie inntekter i ulike perioder. I alt og per innbygger. Foreløpige tall og anslag.

	I alt			Per innbygger**		
	Kommuner	Fylkes- kommuner	Kommune- sektoren i alt	Kommuner	Fylkes- kommuner	Kommune- sektoren i alt
2013-2018	1,9	0,9	1,7	0,9	0,0	0,7
2018-2019	-0,4	-0,5	-0,5	-1,1	-1,1	-1,1
2013-2019	1,5	0,7	1,3	0,6	-0,2	0,4
2018-2020*	0,0	-0,2	0,0			
2013-2020*	1,3	0,6	1,2			

*Beregningsteknisk er det lagt til grunn tilnærmet den midtre verdien av varslet intervall for vekst i frie inntekter fra 2019-2020.

**Vekst i innbyggertallet fra 1. januar 2019 til 1. januar 2020 er ikke kjent, slik at vekst i frie inntekter per innbygger ikke presenteres der tall for 2020 inngår.

Spørsmål 2:

Regjeringen skriver at veksten i frie inntekter må ses i sammenheng med merutgiftene grunnet demografiske endringer. Hvilke kostnader knyttet til demografi, som skal dekkes innenfor de frie inntektene, ligger til grunn for regjeringens forslag til frie inntekter for 2020 for hhv. kommunene og fylkeskommunene?

Svar:

På bakgrunn av forventet befolkningsutvikling anslås det at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter som belaster de frie inntektene med om lag 0,9 mrd. 2019-kroner i 2020. Merutgiftene for kommunene er anslått til 1,3 mrd. kroner, mens det er anslått at fylkeskommunene får mindreutgifter på 0,4 mrd. kroner.

Spørsmål 3:

Regjeringen skriver at det for 2019 «anslås en reell nedgang i de frie inntektene på 1,8 mrd. kroner.» Er eiendomsskatten inkludert i disse beregningene?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Finansdepartementet som har gitt følgende svar:

Målt mot oppdatert anslag på sektorens inntekter i 2018 ventes det nå en nedgang i de frie inntektene i 2019 på 1,8 mrd. kroner. Dette til tross for at nivået på de frie inntektene for 2019 er oppjustert. Dette må ses i sammenheng med at de økte inntektene fra skatt på inntekt og formue i 2018 bare i begrenset grad er videreført i anslagene for 2019. Frie inntekter inkluderer rammeoverføringer fra staten, kommunesektorens andel av skatt på inntekt og formue (etter skattørene), eiendomsskatt og naturressursskatt. Anslag knyttet til frie inntekter inneholder derfor, i tråd med innarbeidet praksis, også eiendomsskatt.

Spørsmål 4:

I saldert budsjett 2019 er rammetilskuddet for kommunene 136,757 mrd. kroner mens tabell 3.1 i Kommuneproposisjonen 2020 viser rammetilskuddet for 2019 på 136,990 mrd. kroner. Hva skyldes denne differansen på 233 mill. kroner?

Svar:

Differansen skyldes følgende økninger i rammetilskuddet (kap. 571, post 60) som er foreslått i Prop. 114 S (2018–2019):

- forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenester, 142,4 mill. kroner
- kompensasjon for endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger, 90 mill. kroner

Spørsmål 5:

Hvordan har vedlikeholdsetterslep på fylkesveinettet utviklet seg siden 2013? Hvor stort er etterslepet i dag og hvordan forventes etterslepet å utvikle seg i 2019 og 2020 gitt det økonomiske opplegget som er vedtatt og som foreslås i kommuneproposisjonen?

Svar:

I arbeidet med Nasjonal transportplan 2014-2023, ble kostnadene ved å fjerne etterslepet på fylkesvegnettet estimert til om lag 58 mrd. 2014-kr ved inngangen av 2014, med et usikkerhetsspenn på 47–79 mrd. kr. Som grunnlag for arbeidet med Nasjonal transportplan 2018-2029, ble tilsvarende kostnader estimert til om lag 59 mrd. 2014-kr ved inngangen av 2018, med et usikkerhetsspenn på 47-79 mrd. kr.

Etterslep på vegdekke isolert sett måles en gang i året i en egen tilstandsmåling. Ved inngangen til 2013 viste målingene at andelen fylkesveger med tilfredsstillende standard på vegdekke var 49,3 pst., mens den ved inngangen av 2019 var 51,7 pst.

Fylkeskommunene prioriterer opprusting og vedlikehold av fylkesvegnettet innenfor rammen av frie midler (rammetilskudd og skatter). Fordeling av midler til opprusting og vedlikehold av fylkesvegnettet, basert på en kartlegging av vedlikeholdsetterslepet, har blitt gjort fra budsjettet for 2014 og videreføres i 2020. Midlene som fordeles på denne måten har økt fra 892 mill. 2019-kr i 2014 til 1 493 mill. 2019-kr i 2019.

Spørsmål 6:

I tabell 11.9 side 110 i proposisjonen viser kolonne 1 de frie inntektene for blant annet sammenslåtte fylkeskommuner. Hvilke konkrete tall for frie inntekter er lagt til grunn for beregningen?

Svar:

De frie inntektene i tabell 11.9 består av rammetilskudd og skatt på inntekt i 2018. Variasjoner i skatteinntekter mellom fylkeskommunene utjevnes delvis gjennom inntektsutjevningen i inntektssystemet, og tabell 11.9 viser de frie inntektene etter denne utjevningen. Tallene for rammetilskudd er hentet fra nysaldert budsjett for 2018, og

inkluderer ikke den delen av skjønnstilskuddet som ble fordelt gjennom året (til sammen 18,9 mill. kroner for hele landet). Tallene for skatteinntekter er basert på rapportering fra Statistisk sentralbyrå til departementet.

Spørsmål 7:

Det vises i proposisjonen til at kostnader knyttet til demografi og pensjon er lavere enn anslått de siste årene. Hvordan har den generelle kostnadsveksten, deflatoren, utviklet seg de siste årene sammenlignet med regjeringens anslag og hvor store ekstrakostnader utgjør eventuelt dette – årlig og samlet?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Finansdepartementet som har gitt følgende svar:

Tabellen nedenfor viser den kommunale deflatoren sammenlignet med Finansdepartementets opprinnelige anslag på kommunal deflator i de årlige budsjettforslagene siden 2014. I 2014, 2018 og 2019 har deflatoren blitt justert opp sammenlignet med opprinnelig budsjett, mens for årene 2015 til 2017 har deflatoren blitt redusert.

En endring i deflatoren vil isolert sett endre realveksten i kommunenes inntekter fra foregående år. For 2019 er deflatoren oppjustert med 0,2 prosentenheter. Det anslås at dette isolert sett reduserer realveksten fra 2018 til 2019 med om lag 1 mrd. kroner. Sett over hele perioden fra 2014 har imidlertid endringene i deflatoren ikke ført til vesentlige ekstrakostnader for kommunesektoren.

Tabell 2 Kommunal kostnadsdeflator i opprinnelig budsjettforslag og nå. Prosent

	Deflator i opprinnelig budsjett	Deflator nå	Avvik. Prosentenheter
2014	3,0	3,1	0,1
2015	3,0	2,4	-0,6
2016	2,7	2,6	-0,1
2017	2,5	2,4	-0,1
2018	2,6	3,1	0,5
2019	2,8	3,0	0,2

Kilde: Finansdepartementet.

Spørsmål 8:

Hva er de estimerte kostnadene for kommunene ved innfasing av nye læremidler i forbindelse med fagfornyelsen i årene 2020, 2021, og 2022 (årene med trinnvis innfasing av nye læremidler), om en legger til grunn en lignende ordning som ved innfasing av Kunnskapsløftet, der kommunene ble kompensert med 400 mill. kr. årlig over tre år for merutgifter ved raskere utskiftning av læremidler enn normalt?

Svar:

Forslagene til nye læreplaner i grunnskolen og gjennomgående fag i videregående skole er nå sendt på høring. De nye læreplanene skal fastsettes av Kunnskapsdepartementet høsten 2019. Fagfornyelsen skal ha en trinnvis innføringstakt på tre år, der 1.–9. trinn og Vg1 trer i kraft til skolestart 2020, 10. trinn og Vg2 trer i kraft til skolestart 2021 og Vg3 trer i kraft til skolestart 2022. Læreplanene har status som forskrift og kommunesektoren må følgelig ta i bruk de nye læreplanene fra det tidspunkt de trer i kraft.

Det er først når læreplanene skal tas i bruk at det er aktuelt å gå til innkjøp av nye læremidler. Forlagene og andre produsenter av læremidler arbeider nå med å vurdere utkastene til nye læreplaner, revidere eksisterende læreverk og produsere nye læremidler, både trykte og digitale. Kostnader til normal utskifting av læremidler i kommunene og fylkeskommunene dekkes i dag gjennom rammetilskuddet. Da det ble innført gratis læremidler i videregående opplæring i 2010, ble det lagt til grunn at en tredjedel av læremidlene normalt skiftes ut hvert år, og fylkeskommunene ble kompensert i henhold til dette.

Med Kunnskapsløftet ble kommunene kompensert for merkostnader ved raskere utskifting av læremidler med 400 mill. kroner i tre år. 400 mill. kroner i 2006 tilsvarer om lag 620 mill. 2019-kroner. Sammenliknet med i 2006 da Kunnskapsløftet ble innført, er det imidlertid nå en stadig større andel av læremidlene som er digitale med årlige lisenser. Dette påvirker utskiftingstakten og dermed kostnaden ved omlegging til nye læremidler som følger nye læreplaner. Hva eventuelle merutgifter til læremidler som følge av fagfornyelsen vil bli vil avhenge av flere faktorer. Blant annet av hvor store endringene i læreplanene for de enkelte fagene vil bli, hvor stor andel digitale læremidler kommuner og fylkeskommuner tar i bruk og hvor mye kommuner og fylkeskommuner sparer inn på læremiddelinnkjøp i årene før de nye læreplanene trer i kraft. Departementet vil i de ordinære budsjettene vurdere behovet for kompensasjon for eventuelle merutgifter knyttet til fagfornyelsen.

Spørsmål 9:

I Kommuneproposisjonen for 2019 er opptrappingsplanen for rusfeltet prioritert innenfor veksten i de frie inntektene til kommunene. Dette er ikke omtalt i proposisjonen for 2020 og det ligger ikke inne en satsing. Hva er grunnen til dette med tanke på at opptrappingsplanen gjelder ut 2020?

Svar:

Regjeringen kommer tilbake i statsbudsjettet for 2020 med forslag til bevilgning i tilknytning til Opptrappingsplanen for rusfeltet.

Spørsmål 10:

Regjeringen skriver i proposisjonen at de frie inntektene har økt med 30 mrd. kroner siden regjeringen tiltrådte i 2013. Hvor mye av denne økningen skyldes ekstra skatteinntekter, dvs. skatteinntekter som regjeringen ikke har lagt til grunn i sine årlige budsjetter? Som et eksempel anslo regjeringen i saldert budsjett for 2016 skatteinntektene i sektoren til totalt

175,15 mrd. kroner, mens regnskapstallene for 2016 viste at skatteinntektene endre på 181,2 mrd. kroner, en merskattevekst på 6 mrd. kroner.

Svar:

Regjeringen har anslått at de frie inntektene har økt med rundt 30 mrd. kroner siden regjeringen tiltrådte i 2013. I budsjettoppleggene baserer en seg på anslag på regnskap på RNB-tidspunktet. Dette inntektsanslaget tar ikke hensyn til merskattevekst etter revidert nasjonalbudsjett. Merskattevekst eller skattesvikt etter revidert nasjonalbudsjett antas normalt ikke å endre nivået på frie inntekter kommende budsjettår. For perioden 2014 -2018 er det derfor i hovedsak merskattevekst i 2018 som er relevant for å vurdere hvor mye av veksten i perioden 2014-2018 som skyldes merskattevekst. I 2018 var merskatteveksten i kommunesektoren 4,2 mrd. kroner sammenliknet med anslagene gitt året før i saldert budsjett for 2018.

Spørsmål 11:

Hvordan har investering i og drift av miljøvennlige ferger påvirket kostnadene i fylkeskommunene? Er regjeringen enig i KS sine beregninger om at driftskostnadene øker med 200 mill. kr. i 2019 og 480 mill. kr. i 2020?

Svar:

Bruk av miljøkrav i offentlige innkjøp fra staten og fylkeskommunene i kombinasjon med ulike støtteordninger som Enova og NOx-fondet har vært et effektivt virkemiddel for å stimulere til utvikling av null- og lavutslippsferjer. Men dette har også medført en merkostnad for fylkene. Det er knyttet usikkerhet til kostnadene fylkeskommunene får ved å legge om ferjedriften til lav- og nullutslipp. DNV GL har sett på ni anbudspakker og estimert at netto merkostnad for miljøkrav om null- og lavutslippsferjer sammenlignet med nye dieselferjer i gjennomsnitt ligger på rundt fem prosent over kontraktperioden. Det er stor variasjon mellom ulike samband når det gjelder merkostnaden, og DNV GL påpeker at for noen anbudspakker har kostnadene blitt lavere ved bruk av lav- og nullutslippsferjer.

Kostnadene knyttet til omleggingen ansees som kostnader i en overgangsfase, og det forventes at neste anbudsperiode vil dra nytte av investeringene som nå gjøres. I tillegg forventer vi at investeringskostnadene også vil reduseres ettersom produksjonen av el-ferjer og tilknyttet infrastruktur tiltar.

I 2016 delte Klima- og miljødepartementet etter søknad ut 20 mill. kroner til kompetansehevende tiltak for fylkeskommuner og kommuner som ønsket å stille miljøkrav i anskaffelser av ferjer og hurtigbåter. I 2018 ble det gitt 100 mill. kroner i frie inntekter til fylkeskommunene for å styrke båt- og ferjesektoren. I 2019 blir dette videreført. Midlene er fordelt mellom fylkeskommunene etter delkostnadsnøkkelen for hurtigbåt og ferje. I revidert nasjonalbudsjett for 2019 foreslår regjeringen i tillegg å benytte 25 mill. kroner til en midlertidig øremerket ordning innenfor Klimasatsordningen, som skal gi økt bruk av null- og lavutslippsløsninger i fylkeskommunale hurtigbåtsamband. Disse satsingene kommer i tillegg til ordningene fra Enova og Nox-fondet.

Kostnader knyttet til omlegging av ferjedriften en problemstilling vi er oppmerksomme på, og regjeringen arbeider med tre handlingsplaner innenfor det grønne skifte i samferdselssektoren: grønn skipsfart, fossilfri kollektivtransport og infrastruktur for alternative drivstoff. Vi tar sikte på å legge frem handlingsplanene før sommeren. Formålet med handlingsplanene er å samle og forsterke politikken for et grønt skifte innenfor transport og samferdsel.

Spørsmål 12:

Sams veiadministrasjon skal avvikles og oppgaver overføres fylkeskommunene. Hvorfor følger ikke regjeringen i denne saken prinsippet vedrørende overføring av oppgaver mellom staten og kommunesektoren om at midlene skal følge oppgavene, ikke personene?

Svar:

Fylkeskommunene har det finansielle ansvaret for fylkesveinettet, finansiert over rammetilskuddet og øremerkede tilskudd. I 2017 utgjorde fylkeskommunenes samlede utgifter til samferdselsformål 29,7 mrd. kr, jf. Prop. 1 S (2018-2019) for Samferdselsdepartementet.

Når fylkesveiadministrasjonen skal overføres fra Statens vegvesen til fylkeskommunene, innebærer det at oppgavene med felles veiadministrasjon som har vært utført av Statens vegvesen i over 125 år vil bli opphevet. Statens vegvesen har løst oppgavene knyttet til riksveiene og fylkesveiene på en svært samordnet måte, der en vesentlig del av Statens vegvesens organisasjon har arbeidet med oppgaver på både fylkesvei og riksvei. Om lag 4 000 av Statens vegvesens ansatte har i større eller mindre grad utført oppgaver knyttet til fylkesveiene. Nær det samme antallet har også levert oppgaver knyttet til riksveiene.

Dette innebærer at bare et fåtall av Statens vegvesens ansatte har hatt oppgaver på fylkesveiene på en slik måte at de vil være direkte omfattet av reglene som gjelder for virksomhetsoverdragelse iht. arbeidsmiljøloven kapittel 16. Av de 4 000 ansatte som har arbeidet med oppgaver på fylkesveiene, er det beregnet at om lag 1 850 årsverk ble benyttet til å utføre fylkesveioppgavene i 2018. Overføringen av fylkesveiadministrasjonen er derfor en svært sammensatt og særegen reform. I Statens vegvesens arbeid med utredning av overføringen er det ikke funnet oppgaveoverføringer i offentlig sektor som kan sammenlignes med denne reformen, med hensyn til hvordan oppgavene er utført før overføringen, se nærmere rapporten Fra sams og samling kapittel 4.

Fra regjeringens side er det vektlagt at fylkeskommunene skal ha handlefrihet med hensyn til hvordan fylkeskommunene ønsker å organisere oppgaven som overføres fra Statens vegvesen. Det er imidlertid også vektlagt at reformen berører et stort antall ansatte i Statens vegvesen som etter gjeldende rett ikke gis en lovregulert rett til å følge oppgavene over til en fylkeskommune. Regjeringen har vektlagt at hensynet til de ansatte det gjelder skal ivaretas i reformen, og departementet viser her til fremstillingen i Prop. 79 L (2018-2019) kapittel 6.2, og særlig vurderingene i kapittel 6.2.4. Samtidig er det også viktig for regjeringen at fylkeskommunene tar over ansatte som har kompetanse til å løse oppgavene knyttet til

fylkesveiene fra det tidspunktet reformen trer i kraft. Ved manglende insentiver fra statens side i oppgaveoverføringen, risikerer også Statens vegvesen å sitte igjen med et stort antall overtallige, noe som ikke minst vil være uheldig i en fase med redusert oppgavevolum som følge av reformen og den pågående omorganiseringen av etaten.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Monica Mæland". The script is cursive and fluid, with the first name "Monica" and the last name "Mæland" clearly distinguishable.

Monica Mæland

