



STORTINGET

# Innst. 383 S

(2019–2020)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om  
Kommuneproposisjonen 2021

Prop. 105 S (2019–2020)



# Innhold

Side

<b>1. Sammen drag</b> .....	1
1.1 Regjeringens politikk for kommunesektoren .....	1
1.1.1 Virusutbruddet – økonomiske konsekvenser og tiltak .....	1
1.1.2 Inntektsrammer for kommunesektoren i 2021 mv. ....	2
1.1.3 Oppfølging av bærekraftsmålene .....	2
1.1.4 Fortsatt behov for endringer i kommunestrukturen .....	2
1.1.5 Brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning .....	2
1.1.6 Et velfungerende og tillitsskapende demokrati .....	3
1.2 Kommuneøkonomien i 2020 og 2021 .....	3
1.2.1 Kommuneøkonomien i 2020 .....	3
1.2.1.1 Vedtatte bevilgninger og tiltak i forbindelse med virusutbruddet .....	3
1.2.1.2 Samlet vurdering av de økonomiske konsekvensene for kommunesektoren av virusutbruddet .....	4
1.2.1.3 Oppdatert anslag på inntektsvekst for kommunesektoren i 2020.....	4
1.2.1.4 Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet for 2020 – forslag til endringer i rammetilskuddet .....	4
1.2.2 Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2021 .....	5
1.2.2.1 Inntektsrammene for 2021 .....	5
1.2.2.2 Pensjonskostnader .....	5
1.3 Inntektssystemet for kommunene.....	5
1.3.1 Anmodningsvedtak nr. 932 om å sette ned et utvalg for å gjennomgå inntektssystemet for kommunene.....	5
1.3.2 Delkostnadsnøkkelen for grunnskole og norm for lærertetthet.....	6
1.3.3 Inntektsutjevningen – håndtering av redusert skattesats.....	6
1.3.4 Prosjekt om toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester og rapportering av psykisk utviklingshemmede til inntektssystemet .....	6
1.3.5 De viktigste funnene i rapporten .....	7
1.3.6 Bruk av distriktsindeksen i distriktstilskudd Sør-Norge og distriktstilskudd Nord-Norge.....	7
1.4 Inntektssystemet for fylkeskommunene .....	7
1.4.1 Handlingsplanen for grønn skipsfart.....	7
1.4.1.1 Kostnadsnøkkelen for båt og ferje.....	8
1.4.1.2 Oppdatering av sektorvektene i kostnadsnøkkelen.....	8
1.4.1.3 Beregning av kriteriedata .....	8
1.4.2 Vurdering av båtkriteriene i kostnadsnøkkelen .....	8
1.4.3 Endringer i retningslinjene for ferjeavløsningsordningen .....	9
1.5 Skjønnstilskuddet.....	9
1.5.1 Skjønnstilskuddet i 2021 .....	9
1.6 Bærekraftige kommuner og fylkeskommuner.....	10
1.6.1 Kommunesektoren er viktig for bærekraftig utvikling .....	10
1.6.2 Fylkeskommuner og kommuner arbeider ut fra bærekraftsmålene.....	10
1.7 Fortsatt behov for endringer i kommunestrukturen .....	11
1.7.1 Resultatet av kommunereformen.....	11
1.7.2 Endringer i befolkningen de siste 40 årene.....	11
1.7.3 Bærekraftige velferdskommuner med handlingsrom .....	12
1.7.4 Videre arbeid med kommunestruktur .....	13
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 .....	14

	Side
1.8.1.2	Digitalisering i kommunesektoren ..... 14
1.8.2	Effektivitet i kommunale tjenester..... 14
1.9	Et velfungerende og tillitsskapende demokrati..... 15
1.9.1	Valget 2019 ..... 16
1.9.2	Representasjon..... 16
1.9.3	Styrket lokaldemokrati i nye kommuner ..... 17
1.9.4	Tillit til lokaldemokratiet..... 17
1.9.5	Videre arbeid med lokaldemokrati..... 17
1.10	Oppgavefordeling og regelverk..... 17
1.11	Utviklingen i kommuneøkonomien ..... 18
1.11.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren ..... 18
1.11.2	Inntekts- og aktivitetsutvikling ..... 19
1.11.3	Økonomisk balanse ..... 19
1.11.3.1	Netto driftsresultat og disposisjonsfond ..... 19
1.11.3.2	ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll)..... 20
1.11.3.3	Nettofinansinvesteringer ..... 20
1.11.4	Gjeld..... 20
1.12	Omfang og kvalitet i kommunale tjenester..... 21
1.12.1	Barnehage..... 21
1.12.2	Grunnskole ..... 22
1.12.3	Videregående opplæring ..... 22
1.12.4	Barnevern ..... 22
1.12.5	Helse og omsorg ..... 23
<b>2.</b>	<b>Komiteens merknader..... 23</b>
2.1	Generelle merknader ..... 23
2.2	Kommuneøkonomien i 2020 og 2021 ..... 26
2.2.1	Generelle merknader fra Arbeiderpartiet ..... 28
2.2.2	Generelle merknader fra Sosialistisk Venstreparti..... 29
2.3	Inntektssystemet i kommunene ..... 34
2.4	Inntektssystemet for fylkeskommunene ..... 37
2.5	Skjønnstilskuddet..... 39
2.6	Bærekraftige kommuner og fylkeskommuner..... 39
2.7	Kommunestruktur ..... 39
2.8	En brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning..... 40
2.9	Et velfungerende og tillitsskapende demokrati..... 42
2.10	Oppgavefordeling og regelverk..... 42
2.10.1	Arbeids- og sosialdepartementet..... 43
2.10.2	Barne- og familiedepartementet..... 43
2.10.3	Finansdepartementet ..... 44
2.10.4	Helse- og omsorgsdepartementet ..... 45
2.10.5	Justis- og beredskapsdepartementet ..... 47
2.10.6	Klima- og miljødepartementet..... 48
2.10.7	Kommunal- og moderniseringsdepartementet..... 49
2.10.8	Kulturdepartementet..... 49
2.10.9	Kunnskapsdepartementet..... 50
2.10.10	Nærings- og fiskeridepartementet ..... 51
2.10.11	Samferdselsdepartementet..... 51
2.11	Utviklingen i kommuneøkonomien ..... 52
<b>3.</b>	<b>Forslag fra mindretall..... 54</b>

<b>4. Komiteens tilråding</b> .....	Side 56
<b>Vedlegg</b> .....	58





## STORTINGET

# Innst. 383 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget  
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 105 S (2019–2020)

---

### Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Kommuneproposisjonen 2021

---

Til Stortinget

## 1. Sammendrag

### 1.1 Regjeringens politikk for kommunesektoren

#### 1.1.1 Virusutbruddet – økonomiske konsekvenser og tiltak

Det vises i proposisjonen til at kommunene leverer noen av de viktigste tjenestene i innbyggernes hverdag. Kommunene har gjort og gjør fortsatt en stor innsats for å bekjempe de helsemessige konsekvensene av koronapandemien, og skal samtidig sørge for at innbyggerne kan motta tjenestene de er avhengige av hver dag.

Det vises i proposisjonen til at regjeringen er opp-tatt av at kommunene skal ha en god og forutsigbar kommuneøkonomi.

Fra midten av mars til 7. april vedtok Stortinget i flere omganger økte bevilgninger til kommunesektoren på i alt 6,5 mrd. kroner. Stortinget har også anmodet regjeringen om å redusere arbeidsgiveravgiften i én termin med 4 prosentpoeng. Det innebærer en innsparing for kommunesektoren på om lag 2,2 mrd. kroner. Regjeringen følger opp anmodningen i revidert nasjonalbudsjett 2020.

De økonomiske konsekvensene for kommunesektoren av virusutbruddet er omfattende, men det er fortsatt svært usikkert hvor store de vil bli. Regjeringen har stor forståelse for at kommunene og fylkeskommunene kjenner på en betydelig usikkerhet om de økonomiske rammebetingelsene i dagens situasjon.

I revidert nasjonalbudsjett 2020 foreslår regjeringen å øke bevilgningene til kommunesektoren med om lag 2,1 mrd. kroner. Dette inkluderer økte skjønnsmidler til fylkeskommunene med 1,5 mrd. kroner for tapte billettinntekter fra kollektivtrafikken, 350 mill. kroner som en del av tiltaksplanen for sårbare barn og unge, 140 mill. kroner til digitalisering i skolen, 80 mill. kroner til praksiskompensasjon for fastleger og 50 mill. kroner til smitteverns- og oppfølgingsarbeid for særlig utsatte grupper.

Regjeringens foreløpige vurdering av de økonomiske konsekvensene er at allerede vedtatte bevilgninger og forslagene til nye bevilgninger er sentrale tiltak for å redusere den økonomiske usikkerheten for kommunesektoren.

Regjeringen følger nøye med på utviklingen i kommunesektoren, og vil komme tilbake til Stortinget med nye tiltak hvis det er behov for det. For å få et enda bedre vurderingsgrunnlag har regjeringen tatt initiativet til å nedsette en arbeidsgruppe med representanter fra staten og kommunesektoren for å kartlegge de økonomiske konsekvensene av virusutbruddet for sektoren.

Som følge av virusutbruddet har Stortinget ved behandlingen av Prop. 69 L (2019–2020) vedtatt en midlertidig lov om unntak fra kommuneloven, IKS-loven og partiloven. Loven gir blant annet hjemmel for utvidete frister for å avlegge revisjonsberetning, gjennomføre etterlevelseskontroll og vedta årsregnskap og årsberetning. Innberetningsfristen som politiske partier er pålagt etter partiloven, er også utvidet. Loven gir også organer i interkommunale selskaper mulighet for å ha fjernmøte samt signere elektronisk. Det er i tillegg fastsatt en midlertidig forskrift om gjennomføring av fjernmøter i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Det er også fastsatt en midlertidig endring i forskrift om

budsjett, regnskap m.m. for IKS som utvider fristen for å fastsette revisjonsberetning og årsregnskap i interkommunale selskaper.

### **1.1.2 Inntektsrammer for kommunesektoren i 2021 mv.**

Det pekes i proposisjonen på at staten vil legge til rette for at kommunene kan levere nødvendige tjenester så lenge dagens unntakssituasjon varer, og at de fortsatt skal kunne gjøre det når situasjonen blir normalisert. Uavhengig av den aktuelle situasjonen må imidlertid kommunesektoren de kommende årene påregne strammere inntektsrammer. Bidraget til finansiering av offentlige utgifter fra oljeinntektene vil avta. Samtidig vil kommunenes merutgifter knyttet til den demografiske utviklingen øke sterkt utover det kommende tiåret. Utviklingen medfører at det blir stadig viktigere at kommunene har en effektiv drift og god økonomistyring for å kunne levere gode tjenester til innbyggerne, og at kommunene jobber systematisk med innovasjon og ny teknologi som kan bidra til bedre tjenester og mer effektiv drift.

Regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens frie inntekter på mellom 2 og 2,4 mrd. kroner i 2021.

Fra høsten 2018 ble det innført en nasjonal norm for lærertetthet på 1.–10. trinn. I statsbudsjettet for 2020 ble det varslet at midlene til dette skal fordeles etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet fra og med 2021. I den forbindelse foreslår departementet å justere delkostnadsnøkkelen for grunnskolen, samtidig som noe av midlene fortsatt skal gis en særskilt fordeling.

Erfaringene så langt tyder på at anskaffelse av batteridrevne ferjer alt i alt har gitt merkostnader for fylkeskommunene sammenliknet med innkjøp av konvensjonelle ferjer. For å sikre at kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene fanger opp endringer i utgiftene raskt, foreslås en endring fra 2021 i beregningen av sektorvektene i inntektssystemet for fylkeskommunene.

Regjeringen vil i henhold til Handlingsplan for grønn skipsfart ta hensyn til kostnadsøkninger som følge av at fylkeskommunene har stilt og vil stille krav om lav- og nullutslippsløsninger ved konkurranseutsetting av ferje- og hurtigbåtsamband, der det ligger til rette for dette. I lys av dette foreslås det å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene med 150 mill. kroner i revidert nasjonalbudsjett 2020, med særskilt fordeling til ferje- og båtfylkene.

Regjeringen vil i løpet av våren 2020 oppnevne et offentlig utvalg som skal gå gjennom inntektssystemet for kommunene. Utvalget vil bli bedt om å gjøre en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet. Utvalget skal komme med prinsipielle og faglige vurderinger av fordelingen av inntekter og behovet for utjevning mellom

kommunene. Utvalget skal levere sin utredning i løpet av våren 2022.

### **1.1.3 Oppfølging av bærekraftsmålene**

Bærekraftsmålene ble vedtatt av FN's medlemsland i 2015. Det er til sammen 17 mål og 169 delmål. Målene handler om vekst og velstand, menneskers helse og utdanning, miljø og klima, fred, trygghet og samarbeid. Alle land har et ansvar for å oppfylle bærekraftsmålene innen 2030.

Kommunesektoren har en avgjørende rolle for at vi som nasjon skal klare å nå bærekraftsmålene. Kommuner og fylkeskommuner har ansvar for politiske prioriteringer på en lang rekke av de områdene som bærekraftsmålene handler om.

Rammefinansiering og rammestyring styrker det lokale selvstyret og gir handlingsrom til kommunene, samtidig som det legger til rette for et likeverdig tjenestetilbud i hele landet. Arbeidet med bærekraftsmålene krever helhetsperspektiver, noe som ligger i kjernen av kommunesektorens ansvar. Regjeringen legger vekt på at arbeidet med å realisere bærekraftsmålene sikres bred forankring gjennom den regionale og kommunale planleggingen.

### **1.1.4 Fortsatt behov for endringer i kommunestrukturen**

Alle innbyggere, uavhengig av bosted, skal ha tilgang på gode og likeverdige offentlige tjenester. For å sikre dette trenger vi bærekraftige og sterke kommuner. Utfordringene varierer i ulike deler av landet. Det vises i proposisjonen til at det særlig er utfordringene knyttet til kapasitet og kompetanse i små kommuner og behovet for en mer helhetlig og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling som gjør det nødvendig å jobbe videre med endringer i kommunestrukturen.

Fylkesmennene vil fortsatt ha en sentral rolle i den videre dialogen med kommunene om dagens kommunestruktur og om kommunene har de nødvendige forutsetningene for å kunne ivareta alle sine oppgaver og roller på en god måte.

Planprosessen kan være en god arena for kommunestyrene til å drøfte utviklingstrekk og utfordringer framover og hvilke mål kommunen ønsker å realisere.

Gode og langsiktige økonomiske virkemidler for kommuner som slår seg sammen, blir videreført.

### **1.1.5 Brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning**

Kommunenes tjenestetilbud er i hovedsak godt over hele landet. Det gjøres et betydelig omstillings- og effektiviseringsarbeid i kommunesektoren for å frigjøre ressurser som kan gi innbyggerne flere og bedre tjenester. Analyser fra Senter for økonomisk forskning (SØF) viser at samlet effektivitet økte med i gjennomsnitt om-



lag 0,25 pst. per år i perioden 2008–2018 innen sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg.

Det er likevel rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren. Gjennom et systematisk arbeid med kvalitetsforbedring og effektivisering kan tjenestetilbudet i kommunene forbedres og ressurser frigjøres, slik at innbyggerne får flere og bedre tjenester.

Demografiske endringer, globale utfordringer og redusert økonomisk handlingsrom gjør det stadig viktigere at forvaltningen er omstillingsdyktig og bruker ressursene mer effektivt og i samsvar med innbyggernes behov. Innovasjon i de offentlige tjenestene og økt grad av digitalisering er avgjørende for å utvikle et bedre og mer framtidsrettet tjenestetilbud for innbyggerne.

Regjeringen tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor innen kort tid. Meldingen skal gi en tydeligere retning for innovasjon i offentlig sektor.

Det er etablert en politisk arena innenfor konsultasjonsordningen mellom KS og staten for oppfølging av digitaliseringstiltak som berører kommunal sektor. Til denne arenaen hører tiltakene i digitaliseringsstrategien *En digital offentlig sektor – Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025*, som ble lansert i 2019.

Det er utarbeidet en handlingsplan for gjennomføring av tiltakene i digitaliseringsstrategien. Digitaliseringsdirektoratet vil være regjeringens fremste virkemiddel for raskere og mer samordnet digitalisering av offentlig sektor.

Fylkesmannen tildeler en del av skjønnsmidlene som støtte til fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunene. Fylkesmannen skal videreformidle resultatene fra prosjektene til andre kommuner og stimulere til læring og erfaringsutveksling mellom kommunene og på tvers av fylkesmannsembetene.

### **1.1.6 Et velfungerende og tillitsskapende demokrati**

Regjeringen ønsker å styrke og videreutvikle lokaldemokratiet.

Styrking av lokaldemokratiet har vært en viktig del av kommunereformen. Departementet har hatt en egen satsing for å styrke lokaldemokratiet gjennom et eget utviklingsprosjekt for nye kommuner.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet planlegger et utviklingsprosjekt for å løfte fram foregangskommuner som kan være inspirasjonskilder og forbilder for andre kommuner som vil styrke lokaldemokratiet.

Departementet vil styrke innsatsen mot hat og trusler mot politikere, blant annet gjennom å utarbeide veiledningsmaterieell om forebygging og håndtering av hatefulle ytringer og trusler mot lokalpolitikere. Som et ledd i dette vil departementet innhente mer kunnskap om hvilke konsekvenser hatefulle ytringer og trusler har

for rekruttering til politikken, motivasjon og om det fører til at politikere trekker seg fra sine verv eller sier nei til renominasjon.

Valglovutvalget la fram sin utredning 27. mai 2020.

## **Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2020 og 2021**

### **1.2 Kommuneøkonomien i 2020 og 2021**

#### **1.2.1 Kommuneøkonomien i 2020**

##### **1.2.1.1 VEDTATTE BEVILGNINGER OG TILTAK I FORBINDELSE MED VIRUSUTBRUDDET**

De økonomiske konsekvensene for kommunesektoren på grunn av virusutbruddet er omfattende.

Som følge av redusert aktivitet i økonomien vil kommuner og fylkeskommuner få betydelig lavere skatteinntekter enn lagt til grunn i statsbudsjettet for 2020. På flere sektorer har brukerinntektene blitt kraftig redusert. Kommuner og fylkeskommuner har fulgt regjeringens oppfordring om ikke å permittere ansatte, så utgiftene er ikke redusert i takt med inntektsbortfallet. Kollektivtrafikken har hatt en betydelig reduksjon i passasjergrunnlaget, men må opprettholdes blant annet for at samfunnskritisk personell skal komme seg til og fra jobb.

Den kommunale helse- og omsorgstjenesten har måttet øke kapasiteten som følge av virusutbruddet, og flere kommuner har merutgifter særlig til smittevernuttstyr og til helsepersonell.

Det er allerede bevilget nærmere 6,5 mrd. kroner til kommunesektoren som konsekvens av virusutbruddet, med 3,75 mrd. kroner i økt innbyggertilskudd fordelt etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet, 1 mrd. kroner som kompensasjon for bortfall av foreldrebetaling i barnehager og SFO, 400 mill. kroner i ekstra skjønnsmidler til kommunene. Fylkeskommunene har fått 1 mrd. kroner som kompensasjon for tapte billettinntekter i kollektivtrafikken og 300 mill. kroner til bedriftsinntern opplæring, mulighet til å øke kapasiteten innen videregående opplæring og fagskoler for permitterte, samt styrking av de regionale karriereveiledningssentrene.

Etter forslag i Prop. 67 S (2019–2020) har Stortinget vedtatt en økning av egenkapitalen i Kommunalbanken med 750 mill. kroner.

Ved behandlingen av Prop. 52 S (2019–2020) vedtok Stortinget følgende anmodning:

«Stortinget ber regjeringen om å kompensere kommunene og fylkeskommunene for urimelige virkninger av skattesvikt, inntektsbortfall og merutgifter i forbindelse med håndteringen av smittesituasjonen og endret økonomisk utvikling siden vedtatt statsbudsjett.»

I Prop. 67 S (2019–2020) varslet regjeringen at den ville komme tilbake med en samlet vurdering av de øko-

nomiske konsekvensene for kommunesektoren av virusutbruddet, og fremme forslag til ytterligere tiltak for kommunene. Denne vurderingen er gitt i Revidert nasjonalbudsjett 2020.

#### 1.2.1.2 SAMLET VURDERING AV DE ØKONOMISKE KONSEKVENSENE FOR KOMMUNESektoren AV VIRUSUTBRUDDET

De økonomiske konsekvensene for kommunesektoren av virusutbruddet er omfattende, men det er fortsatt svært usikkert hvor store de vil bli.

Regjeringen er opptatt av at kommunene skal ha en god og forutsigbar kommuneøkonomi.

I Meld. St. 2 (2019–2020) Revidert nasjonalbudsjett 2020 og Prop. 117 S (2019–2020) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2020 redegjøres det for de økonomiske konsekvensene for kommunesektoren av virusutbruddet, og forslag til ytterligere bevilgninger til kommunesektoren.

En rekke ulike forhold knyttet til virussituasjonen påvirker kommunesektorens inntekter og utgifter i 2020. Se nærmere omtale av skattesvikt, reduserte inntekter fra gebyrer og andre inntekter, merutgifter og en vesentlig lavere lønns- og prisvekst enn tidligere i proposisjonen.

Samlet indikerer anslag at virkningene av virusutbruddet medfører et inndekningsbehov for kommunesektoren på 5,1 mrd. kroner. Det er stor usikkerhet knyttet til anslaget.

Kommunesektoren har gjennom allerede vedtatte tiltak mottatt kompensasjon på om lag 6,5 mrd. kroner.

I revidert nasjonalbudsjett 2020 foreslås det følgende:

- Reduksjon av arbeidsgiveravgiften i to måneder i tråd med Stortingets anmodning til regjeringen.
- Økte bevilgninger til kommunesektoren på om lag 2,1 mrd. kroner.

Regjeringens foreløpige vurdering av de økonomiske konsekvensene er at allerede vedtatte bevilgninger, og forslagene til nye bevilgninger er sentrale tiltak for å redusere den økonomiske usikkerheten for kommunesektoren.

Det vises i proposisjonen til at den samlede kompensasjonen til kommunesektoren bidrar til at kommunene kan kompensere private og ideelle aktører for ekstrakostnader de har grunnet virusutbruddet, herunder smittevernustyr, ekstra renholdskostnader og økt bruk av vikarer mv.

Regjeringen vil følge nøye med på utviklingen i kommunesektoren, og vil komme tilbake til Stortinget med nye tiltak hvis det er behov for det. For å få et enda bedre vurderingsgrunnlag har regjeringen tatt initiativ til å nedsette en arbeidsgruppe med representanter fra staten og kommunesektoren for å kartlegge de øko-

nomiske konsekvensene av virusutbruddet for sektoren. Arbeidsgruppen skal avgi en endelig rapport innen 1. april 2021.

#### 1.2.1.3 OPPDATERT ANSLAG PÅ INNTEKTSVEKST FOR KOMMUNESektoren I 2020

I nasjonalbudsjettet 2020 ble det lagt opp til en vekst i kommunesektorens samlede og frie inntekter på hhv. 3,2 mrd. kroner og 1,3 mrd. kroner.

Anslagene for inntektsvekst i kommunesektoren i 2020 er oppdatert i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2020. I de oppdaterte anslagene er det tatt hensyn til økte overføringer og reduserte skatteinntekter og gebyrinntekter som følge av virusutbruddet. Det er også tatt hensyn til betydelig reduksjon i anslått lønns- og prisvekst.

På denne bakgrunn anslås kommunesektorens samlede og frie inntekter i 2020 å øke med hhv. om lag 4,8 og 5,0 mrd. kroner. Anslagene inkluderer økte bevilgninger som er foreslått i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett. Dette tilsvarer en oppjustering sammenliknet med anslagene for samlede og frie inntekter i nasjonalbudsjettet for 2020 på henholdsvis 6,6 mrd. kroner og 8,7 mrd. kroner.

#### 1.2.1.4 TILLEGGSBEVILGNINGER OG OMPRIORITERINGER I STATSBUdSjETTET FOR 2020 – FORSLAG TIL ENDRINGER I RAMMETILSKUDDET

##### *Kap. 571 Rammetilskudd til kommuner*

##### Post 60 Innbyggertilskudd

##### Tiltak rettet mot sårbare barn og unge

Det foreslås å øke kommunenes rammetilskudd med totalt 150 mill. kroner til tiltak rettet mot sårbare barn og unge.

##### Tilskudd til fastleger

For å sørge for rekruttering til og stabilitet i fastlegeordningen vil regjeringen endre innretningen på basistilskuddet. Det foreslås at kommunene kompenseres gjennom en økning i rammetilskuddet på 233,3 mill. kroner i 2020.

I tillegg til styrket basistilskudd foreslås det å etablere et grunntilskudd fra 1. mai 2020. Som kompensasjon til kommunene foreslås det at rammetilskuddet økes med 33,3 mill. kroner i 2020.

##### Regulering av barnehagemiljø m.m.

Innføringen av ytterligere krav og plikter til barnehagen vil medføre økte krav til kommunen som barnehagemyndighet. Det foreslås derfor å bevilge 5 mill. kroner til kommunene i 2020, tilsvarende i gjennomsnitt om lag 1 ukesverk per kommune. Helårseffekten er 10 mill. kroner.

Forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene

Fra 1. januar 2020 er tilskudd til dagaktivitetstilbud til hjemmeboende med demens innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Samtidig er dette tjenester som finansieres gjennom forsøket. Det foreslås derfor at uttrekket fra kommunerammen for deltakende kommuner justeres for denne innlemmingen.

På denne bakgrunn foreslås det å redusere kap. 571 post 60 med 4,3 mill. kroner, mot tilsvarende økning av kap. 761 post 65 under Helse- og omsorgsdepartementet.

#### Utsatt overføring av skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten

I lys av den pågående situasjonen med omfattende tiltak mot koronaviruset er det besluttet å utsette overføringen av skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten til 1. november 2020. Bevilgningen på kap. 571 post 60 foreslås derfor økt med 460,3 mill. kroner.

#### Kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner

##### Post 60 Innbyggertilskudd

#### Null- og lavutslippsferjer

Anskaffelse av batteridrevne ferjer medfører merkostnader for fylkeskommunene sammenliknet med innkjøp av konvensjonelle ferjer. Det foreslås å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene med 150 mill. kroner. Midlene vil bli fordelt særskilt.

##### Post 64 Skjønnstilskudd

#### Kompensasjon for inntektsbortfall i kollektivtransporten

Stortinget har bevilget 1 mrd. kroner i økt rammetilskudd til fylkeskommunene for å kompensere for inntektsbortfall i kollektivtransporten. Midlene ble bevilget på kap. 572 post 60. Det foreslås å bevilge ytterligere 1,5 mrd. kroner som skjønnstilskudd til formålet.

### 1.2.2 Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2021

#### 1.2.2.1 INNTEKTSRAMMENE FOR 2021

Regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter på mellom 2 og 2,4 mrd. kroner i 2021.

Inntektsveksten for 2021 som varsles i denne proposisjonen, er regnet fra anslått inntektsnivå i 2020 i revidert nasjonalbudsjett 2020, korrigert for virkningene av virusutbruddet. Ekstraordinære bevilgninger knyttet til virusutbruddet holdes utenom beregningsgrunnlaget når veksten fra 2020 til 2021 skal beregnes.

Regjeringen legger opp til at kommunene får mellom 1,6 og 2,0 mrd. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter. Regjeringen legger opp til en vekst i fylkeskommunenes frie inntekter på 0,4 mrd. kroner i 2021.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter er anslått til mellom 1,4 og 1,9 mrd. kroner.

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har foretatt beregninger som viser at kommunesektoren kan få merutgifter i 2021 på om lag 2 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen.

#### 1.2.2.2 PENSJONSKOSTNADER

##### *Pensjonskostnadene for 2020 og 2021*

I statsbudsjettet for 2020 anslo departementet en nedgang i kommunesektorens samlede pensjonskostnader i størrelsesorden 450 mill. kroner ut over anslått lønnsvekst. Nedgangen blir om lag 1,9 mrd. kroner større enn anslaget.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet anslår en vekst i kommunesektorens samlede pensjonskostnader i størrelsesorden 300 mill. kroner i 2021, ut over anslått lønnsvekst. Anslaget er beheftet med betydelig usikkerhet.

Departementet har for 2021 ikke foretatt endringer i de økonomiske forutsetningene for beregning av de regnskapsmessige pensjonskostnadene.

### Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner

#### 1.3 Inntektssystemet for kommunene

##### **1.3.1 Anmodningsvedtak nr. 932 om å sette ned et utvalg for å gjennomgå inntektssystemet for kommunene**

Stortinget fattet anmodningsvedtak nr. 932, 13. juni 2018:

«Stortinget ber regjeringen nedsette et bredt sammensatt offentlig utvalg for å gjennomgå inntektssystemet for kommunene.»

Inntektssystemet fordeler rammetilskuddet og omfordeler skatteinntekter mellom kommunene. I 2020 utgjør de frie inntektene om lag 330 mrd. kroner.

Inntektssystemet består av flere elementer, blant annet en utgiftsutjevning som skal kompensere kommunene for ufrivillige variasjoner i utgiftsbehovet, en utjevning av skatteinntekter, og ulike regionalpolitisk begrunnede tilskudd.

Inntektssystemet for kommunene ble sist endret i 2017.

Det har vært nedsatt to offentlige utvalg som har vurdert og foreslått endringer i inntektssystemet etter at det ble innført i 1986; Rattsutvalget i 1996/1997 (NOU 1996:1 og NOU 1997:8) og Borgeutvalget i 2005 (NOU 2005:18).

Regjeringen tar sikte på å oppnevne et offentlig utvalg som skal vurdere og eventuelt foreslå endringer i inntektssystemet for kommunene i løpet av våren 2020. Utvalget skal levere sin utredning i løpet av våren 2022.

### **1.3.2 Delkostnadsnøkkelen for grunnskole og norm for lærertetthet**

Fra og med høsten 2018 ble det innført en nasjonal norm for lærertetthet på 1.–10. trinn finansiert gjennom øremerking. I 2020 ble det øremerkede tilskuddet innlemmet i rammetilskuddet og gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet. I statsbudsjettet for 2020 ble det varslet at disse midlene skal fordeles etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet fra og med 2021. Det er også varslet at det skal gjøres en vurdering av delkostnadsnøkkelen for grunnskole.

#### **DELKOSTNADSNØKKELEN FOR GRUNNSKOLE**

Grunnskolesektoren omfattes av utgiftsutjevningen i inntektssystemet, og det er en egen delkostnadsnøkkel for grunnskole i inntektssystemet. Det viktigste kriteriet er antall barn i grunnskolealder, som utgjør vel 92 pst. av nøkkelen. Bosettingskriteriene fanger opp at det er dyrere å drive grunnskoler i kommuner med et spredt bosettingsmønster enn i mer sentraliserte kommuner, fordi det kan være behov for å ha mindre skoler og klasser som gjør tilbudet dyrere. Gradert basiskriterium fanger opp at det også er noen smådriftsulempen på kommunenivå innenfor grunnskolesektoren.

Senter for økonomisk forskning (SØF) har gjennomført et forskningsprosjekt for å vurdere hvordan innføringen av en norm for lærertetthet påvirker kommunenes utgifter, og om det bør gjøres endringer i delkostnadsnøkkelen for grunnskole på grunn av normen. Se nærmere omtale i pkt. 3.2 i proposisjonen.

Departementet foreslår å justere delkostnadsnøkkelen for grunnskole med den relative endringen fra SØFs analyser med og uten utgiftene til lærernorm. Et gjennomsnitt av analysene tilsier en reduksjon i vektningen av bosettingskriteriene på 6,03 pst.

Det innebærer at bosettingskriteriene (sone og nabo) og gradert basiskriterium vektet noe ned, mens kriteriet innbyggere 6–15 år vektet tilsvarende opp.

Det foreslås at den nye delkostnadsnøkkelen for grunnskole innføres fra og med 2021.

Endringen i delkostnadsnøkkelen gir isolert sett relativt små fordelingsvirkninger for de fleste kommuner. Endringene omfattes av inntektsgarantiordningen i inntektssystemet (INGAR).

#### **MIDLER TIL ØKT LÆRERTETTHET**

Det øremerkede tilskuddet til økt lærertetthet ble innlemmet i rammetilskuddet fra 2020, og ble gitt en særskilt fordeling. I statsbudsjettet for 2020 ble det varslet at disse midlene skal fordeles etter delkostnadsnøkkelen for grunnskole fra og med 2021.

For å gi de kommunene som hadde det største behovet for å oppfylle normen for lærertetthet, noe mer tid til å tilpasse seg den nye økonomiske rammen, foreslår departementet at det gjøres en gradvis overføring

over to år fra særskilt fordeling til fordeling etter kostnadsnøkkel.

### **1.3.3 Inntektsutjevningen – håndtering av redusert skattesats**

Kommunenes skatteinntekter kommer hovedsakelig fra skatt på inntekt og formue fra personlige skattytere. Både for inntekts- og formuesskatten er det fastsatt maksimalsatser som kommunene kan bruke. Kommunene kan velge å sette skattesatsene lavere enn maksimalsatsene. De siste tiårene har imidlertid alle kommuner brukt maksimalsatsene.

Bø kommune i Nordland vedtok i desember 2019 å redusere satsen for den kommunale delen av formuesskatten, fra maksimalsatsen på 0,7 pst. til 0,2 pst. Dette skal gjelde fra og med skatteåret 2021. En lavere skattesats vil ikke bare kunne få konsekvenser for Bø kommunes skatteinntekter, men også for inntektsutjevningen og omfordelingen av skatteinntekter mellom alle kommuner.

Måten inntektsutjevningen beregnes på i dag innebærer at dersom en kommune setter ned skattesatsen, og med det får reduserte skatteinntekter, vil denne kommunen få kompensert store deler av de reduserte skatteinntektene. Kompensasjonen betales av de andre kommunene.

Det vises til proposisjonen for en nærmere beskrivelse.

Det pekes i proposisjonen på at det ikke er rimelig at kommuner med maksimale skattesatser i stor grad kompenserer tapet til kommuner som velger å sette ned skattesatsene. Det foreslås derfor at det legges til grunn et korrigert skattegrunnlag for Bø kommune i inntektsutjevningen fra og med skatteåret 2021. Det korrigerede skattegrunnlaget er et anslag på hva skatteinntektene ville ha vært med maksimal skattesats. Slik korreksjon bør også foretas for eventuelle andre kommuner eller fylkeskommuner som i framtiden velger å benytte seg av lavere skattesatser på inntekt og formue fra personlige skattytere enn maksimalsatsene.

Skatteetaten vil vurdere hvordan det skal beregnes korrigerede skattetall som kan legges til grunn i inntektsutjevningen.

### **1.3.4 Prosjekt om toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester og rapportering av psykisk utviklingshemmede til inntektssystemet**

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, og staten dekker utgifter til en tjeneste som er et ordinært kommunalt ansvar. Det er derfor vik-

tig at finansieringsordningene er effektive, gir insentiver til god kostnadskontroll 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 lyste i 2019 ut et prosjekt for å få mer kunnskap om mulige insentivvirkninger av disse to ordningene.

Telemarksforskning ble tildelt prosjektet etter en anbuds konkurranse, og leverte en rapport i februar 2020.

### 1.3.5 De viktigste funnene i rapporten

TOPPFINANSIERINGSORDNINGEN FOR RESSURSKREVENDE TJENESTER

Telemarksforskning finner ikke grunnlag for å si at økonomiske insentiver dominerer beslutninger ved tildeling og produksjon av tjenester i kommunene.

Telemarksforskning finner alt i alt få tegn til at toppfinansieringsordningen påvirker omfang, innretning eller organisering av tjenester i en retning som går på tvers av regelverk, helsefaglige vurderinger eller effektivitet. Telemarksforskning mener at ordningens betydning for ressursfordeling mellom kommuner synes å være viktigere. De mener at toppfinansieringsordningen sikrer at kommuner med mange ressurskrevende brukere også har ressurser til andre brukere og innbyggere.

RAPPORTERING AV ANTALL PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE

I fordelingen av rammetilskuddet tas det hensyn til antall personer med psykisk utviklingshemming i kommunene. Ordningen kan tenkes å gi insentiver til at kommunene yter et minimum av tjenester til personer som har en relevant diagnose, uavhengig av behov for tjenester. Ordningen kan tenkes å gi kommunen økonomiske insentiver til å lete etter personer som kan oppfylle diagnosekravet, og sørge for at disse blir diagnostisert. Telemarksforskning viser i rapporten til at det i deres casekommuner ikke var tegn til at dette skjer i praksis.

Telemarksforskning mener at kriteriet antall personer med psykisk utviklingshemming er lite treffsikkert når det gjelder å kompensere for forskjeller i utgiftsbehov.

### 1.3.6 Bruk av distriktsindeksen i distriktstilskudd Sør-Norge og distriktstilskudd Nord-Norge

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har foretatt en revisjon av distriktsindeksen.

I Prop. 1 S (2019–2020) ble det varslet at departementet skulle vurdere innretningen på de regionalpolitiske tilskuddene nærmere.

Det overordnede målet med inntektssystemet er å sette alle kommuner i stand til å gi likeverdige tjenester

til sine innbyggere, i hovedsak gjennom utgiftsutjevningen og inntektsutjevningen. Det har likevel vært politisk ønskelig å gi noen grupper av kommuner høyere inntekter.

Departementets vurdering er at det bør foretas en samlet gjennomgang av behovet for regionalpolitiske tilskudd og hvilke kommuner disse tilskuddene skal nå, før en vurderer hvordan den reviderte distriktsindeksen eventuelt skal benyttes. I nytt inntektssystemutvalg skal det foretas en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet. Departementet vil derfor vente med å foreta endringer i distriktstilskudd Sør-Norge og distriktstilskudd Nord-Norge til utvalget har kommet med sin utredning.

Den samme distriktsindeksen som brukes i inntektssystemet i 2020, dvs. distriktsindeksen fra 2017, benyttes inntil videre.

### 1.4 Inntektssystemet for fylkeskommunene

Departementet foreslår en endring i beregningen av sektorvektene i kostnadsnøkkelen, for å sikre at nøkkelen fanger opp variasjoner i kostnadsutviklingen på tvers av sektorer raskere enn i dag. Dette innebærer blant annet at den ventede kostnadsveksten innen båt- og ferjesektoren vil fanges opp raskere i kostnadsnøkkelen.

Møreforskning Molde har på oppdrag fra departementet kommet med forslag til nye kriterier for båter, og forslaget har vært på offentlig høring. Departementet foreslår ingen endringer i båtkriteriene nå, men vil vurdere om det er mulig å bygge videre på Møreforskningens forslag og komme tilbake med saken til Stortinget ved en senere anledning.

Det er stor variasjon i kostnadene ved lav- og nullutslippsløsninger for ulike ferjesamband. For noen samband er lav- og nullutslippsløsninger konkurransedyktige med konvensjonelle dieselferjer, selv om erfaringene så langt tyder på at anskaffelse av batteridrevne ferjer alt i alt har gitt merkostnader for fylkeskommunene sammenlignet med innkjøp av konvensjonelle ferjer. Regjeringen vil i henhold til handlingsplanen for grønn skipsfart ta hensyn til kostnadsøkninger som følge av at fylkeskommunene har stilt og vil stille krav om lav- og nullutslippsløsninger ved konkurranseutsetting av ferje- og hurtigbåtsamband, der det ligger til rette for dette. I lys av dette foreslås det å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene med 150 mill. kroner i revidert nasjonalbudsjett, med særskilt fordeling til ferje- og båt fylkene.

#### 1.4.1 Handlingsplanen for grønn skipsfart

Regjeringen la i juni 2019 fram en handlingsplan for grønn skipsfart, med en ambisjon om å halvere utslippene fra innenriks sjøfart og fiske innen 2030. Handlingsplanen peker på rutegående passasjerbåter og ferjer som satsingsområder for innføring av null- og lavut-

slippsløsninger. Det har de siste årene vært en rask innfasing av ferjer med elektrisk framdrift. Fra én batteridrevet ferje i 2015 vil det være 26 i 2020, og nærmere 80 i 2022. Kostnadene ved null- og lavutslippsteknologi er på vei nedover.

På sikt forventes det at overgangen til el-ferjer vil gi reduserte kostnader, etter hvert som teknologien mognes og løsningene blir mer standardiserte. Energi- og drivstoffutgiftene forventes også å gå ned. På kort sikt kan imidlertid valg av lav- og nullutslippsløsninger medføre økte kostnader, og flere fylkeskommuner har opplevd kostnadsvekst innen ferjesektoren de siste årene. Det er imidlertid usikkert hvor stor del av kostnadsveksten som skyldes innføring av lav- og nullutslippsløsninger, og hvor mye som skyldes forhold som flåtefornyelse, tilbudsforbedring og underliggende kostnadsutvikling.

I handlingsplanen varslet regjeringen at det vil tas hensyn til kostnadsøkninger som følge av at fylkeskommunene har stilt krav om lav- og nullutslippsløsninger i ferje- og hurtigbåtsamband ved framtidige revisjoner av kostnadsnøkklene i inntektssystemet for fylkeskommunene.

#### 1.4.1.1 KOSTNADSNØKKELEN FOR BÅT OG FERJE

Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal fylkeskommunene i prinsippet få full kompensasjon for ufrivillige kostnadsforskjeller.

Grunnlaget for omfordelingen er kostnadsnøkkel, som består av delkostnadsnøkler for ulike sektorer.

Fylkeskommunene skal bare kompenseres for ufrivillige kostnadsforskjeller, og det stilles derfor strenge krav til kriteriene i kostnadsnøkkel.

Dagens delkostnadsnøkkel for båt og ferje ble innført i 2018, og ble med noen justeringer videreført i det nye inntektssystemet som trådte i kraft fra 2020. I delkostnadsnøkkel skilles det mellom bilferjer og passasjerbåter, der ferjekriteriene omfatter samband med en biltrafikk på minst ti personbilenheter per dag i gjennomsnitt i løpet av året. Kriteriene for ferjer er normerte ferjekostnader og antall skolereiser med ferje, mens kriteriene for båter er lengden kystlinje, antall skolereiser med båt og antall båtreiser i alt. Kriteriene normerte ferjekostnader og kystlinje har klart størst betydning i nøkkel, mens reisekriteriene har lav vekt.

De normerte ferjekostnadene beregnes ut fra en kostnadsmodell utviklet av Møreforskning Molde og er et anslag på hva det koster å drifte hvert enkelt ferjesamband hvis det legges en felles standard til grunn for rute tilbudet.

#### 1.4.1.2 OPPDATERING AV SEKTORVEKTENE I KOSTNADSNØKKELEN

Hvor stor vekt den enkelte sektor har i den samlede kostnadsnøkkel, sektorvektene, blir oppdatert årlig

på bakgrunn av regnskapstall for fylkeskommunenes faktiske utgifter på de ulike områdene.

Sektorvektene beregnes i dag ut fra utgiftstallene for siste tilgjengelige treårsperiode, for å hindre for store svingninger fra år til år. Dette innebærer at det vil ta noe tid før den ventede kostnadsveksten innen båt- og ferjesektoren, inkludert økte kostnader som følge av null- og lavutslippsteknologi, fanges opp i kostnadsnøkkel. Departementet foreslår derfor at sektorvektene fra og med 2021 skal baseres på netto driftsutgifter for det siste tilgjengelige regnskapsåret, slik at kostnadsnøkkel vil fange opp endringer i utgiftene raskere enn i dag.

Departementet foreslår videre at den delen av fylkesveinøkkel som kan knyttes til investeringer, fortsatt skal baseres på et gjennomsnitt av utgiftstallene for de siste tre årene, siden det kan være relativt store endringer i investeringsnivået fra år til år.

De foreløpige regnskapstallene for 2019 tyder på at utgiftsveksten er høyere innen båt- og ferjesektoren og fylkesvei enn i de øvrige sektorene. Det vil i så fall innebære at båt- og ferjekriteriene og kriteriene for fylkesvei kan få høyere vekt i kostnadsnøkkel for 2021.

#### 1.4.1.3 BEREGNING AV KRITERIEDATA

Kostnadsmodellen som brukes til å beregne kriteriet normerte ferjekostnader, tar utgangspunkt i teknologien som var i bruk da modellen ble utviklet i 2016. På lengre sikt vil kostnadsmodellen bli oppdatert, slik at den tar utgangspunkt i kostnadene ved å drifte null- og lavutslippsfartøy i stedet for konvensjonelle ferjer.

Departementet tar sikte på å oppdatere kostnadsmodellen i forbindelse med neste helhetlige gjennomgang av inntektssystemet for fylkeskommunene, slik at ulike endringer kan ses i sammenheng. Departementet mener det bør legges vekt på forutsigbarhet for fylkeskommunene. Ferjekriteriene har de siste årene blitt endret flere ganger, og departementet mener det vil være uheldig med ytterligere endringer nå.

Departementet har et mål om å revidere inntektssystemet om lag hvert fjerde eller femte år, og det vil derfor være på tide med en revisjon i 2024 eller 2025.

Departementet legger til grunn at prinsippene for kriterier i kostnadsnøkkel vil ligge fast også ved neste revisjon av inntektssystemet.

#### 1.4.2 Vurdering av båtkriteriene i kostnadsnøkkel

Departementet varslet i Prop. 113 S (2018–2019) Kommuneproposisjonen 2020 at det skulle settes ut et eksternt prosjekt for å finne mer treffsikre kriterier for båtsektoren i kostnadsnøkkel for fylkeskommunene. Departementet varslet også at båtkriteriene ville bli vurdert på nytt når resultatene fra prosjektet forelå. Bakgrunnen var en oppfatning hos noen fylkeskommuner om at kriteriene ikke var godt nok egnet til å fange opp

variasjoner i utgiftsbehovet til båter, noe også Stortinget har pekt på (jf. Innst. 249 S (2018–2019)).

Prosjektet ble tildelt Møreforskning Molde i samarbeid med Transportøkonomisk institutt. Representanter fra de største båt fylkene har fulgt prosjektet underveis og bidratt med innspill og tilbakemeldinger. Slutt-rapporten fra Møreforskning har vært ute på offentlig høring. Se nærmere omtale av Møreforskings forslag i proposisjonen.

Departementet mener at Møreforskning og Transportøkonomisk institutt har gjort et grundig arbeid som gir et mulig utgangspunkt for nye båtkriterier i kostnadsnøkkel. Siden kostnadene er beregnet ut fra en felles standard for rutetilbudet for hele landet, blir alle båttruter vurdert ut fra samme norm. Dette kan bidra til å gjøre kriteriet mer objektivt.

Departementet mener imidlertid at det er flere uheldige sider ved å erstatte dagens objektive båtkriterium med et kriterium som er direkte knyttet til de faktiske båttrutene. Som flere høringsinstanser har pekt på, vil et slikt kriterium gi fylkeskommunene mindre fleksibilitet, siden eventuelle endringer i rutestrukturen kan påvirke størrelsen på rammetilskuddet. Departementet mener videre at Møreforskings forslag til behovsvurdering griper for langt inn i vurderinger som fylkeskommunene selv er best egnet til å gjøre.

Et sambandsbasert båtkriterium vil også kunne virke kostnadsdrivende, ettersom en fylkeskommune som velger å opprette en ny båttrute, vil få økt rammetilskudd, mens alle andre fylker vil være med på å finansiere den nye ruten. Så lenge kriteriet utelukkende er knyttet til sambandsstrukturen, er det vanskelig å unngå slike effekter, uansett hvor god kostnadsmodellen er. Dette gjelder også for ferjekriteriet i dagens nøkkel, men siden ferjene inngår som en del av veinettet, ligger de i større grad fast enn det båttrutene gjør. Det vil trolig være enklere å opprette nye båttruter enn ferjer.

Departementet mener derfor at det er tungtveiende argumenter for å ikke innføre Møreforskings forslag til nytt båtkriterium nå, og foreslår at dagens kriterier videreføres i inntektssystemet for 2021. Departementet vil imidlertid vurdere mulighetene for å bygge videre på deler av Møreforskings forslag, og vil i så fall komme tilbake til saken i kommuneproposisjonen for 2022. Fylkeskommunene vil få anledning til å uttale seg om et eventuelt justert forslag før saken legges fram for Stortinget på nytt.

### **1.4.3 Endringer i retningslinjene for ferjeavløsningsordningen**

Retningslinjene for ferjeavløsningsordningen er revidert i samsvar med utvidelsen av ferjeavløsningsordningen i Prop. 1 S (2019–2020). Som svar på anmodningsvedtak nr. 88, 3. desember 2018 fra Stortinget ble ordningen utvidet fra kun å dekke nominelle byggekost-

nader, fratrukket momskompensasjon og eventuelle bompengainntekter, til også å dekke inntil 50 pst. av beregnede rentekostnader. I tillegg ble maksimal utbetalingstid økt fra 40 til 45 år.

Det er videre foretatt noen presiseringer som er i overensstemmelse med hvordan ferjeavløsningsordningen har blitt praktisert.

## **1.5 Skjønnstilskuddet**

### **1.5.1 Skjønnstilskuddet i 2021**

Formålet med skjønnstilskuddet er å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet, og å bidra til fornying og utvikling. Departementet fastsetter fylkesrammer, og Fylkesmannen fordeler fylkesrammen til kommunene etter retningslinjer gitt av departementet i forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2021 blir satt til 1 377 mill. kroner, jf. forslag til vedtak. Av denne rammen fordeles 995 mill. kroner til kommunene og 382 mill. kroner til fylkeskommunene. Ved sammenlikning av rammene for 2020 og 2021 i dette kapitlet er det ikke tatt hensyn til ekstra bevilgninger i forbindelse med covid-19.

#### **FYLKESMANNENS SKJØNNSTILSKUDD**

Basisrammen til kommunene og fylkeskommunene utgjør hoveddelen av skjønnstilskuddet.

Basisrammen til kommunene i 2021 settes til 850 mill. kroner. Dette er en reduksjon på 100 mill. kroner sammenliknet med 2020.

Det pekes i proposisjonen på at rammetilskuddet til kommunene i størst mulig grad bør fordeles etter faste kriterier og ikke etter skjønnsmessige vurderinger. Av reduksjonen i basisrammen til kommunene overføres 89 mill. kroner til innbyggertilskuddet, som dermed sikrer en fordeling etter faste kriterier og gir større forutsigbarhet for kommunene. 11 mill. kroner brukes for å styrke prosjektskjønnsporten.

Det er fortsatt store forskjeller i størrelsen på skjønnsrammen mellom de ulike fylkesmannsembetene, og det tas sikte på en ytterligere utjevning i 2021.

#### **BASISRAMMEN TIL FYLKESKOMMUNENE**

Basisrammen til fylkeskommunene settes til 332 mill. kroner i 2021. Dette er en videreføring av rammen for 2020.

#### **TILBAKEHOLDTE SKJØNNSMIDLER**

Hvert år holder departementet tilbake deler av skjønnstilskuddet til kommuner og fylkeskommuner, for å kunne kompensere ved uforutsette hendelser.

Skjønnskudd kan tildeles kommuner og fylkeskommuner som har hatt utgifter til naturskade eller andre ekstraordinære hendelser som gjelder håndtering av den akutte krisesituasjonen, og/eller reparasjoner av kommunal/fylkeskommunal infrastruktur til opprinnelig standard. I tilfeller hvor det gis kompensasjon for reparasjoner, skal dette i hovedsak dekke skader på infrastruktur som er kritisk for at kommunene og fylkeskommunene kan yte lovpålagte tjenester.

Det er satt av totalt 170 mill. kroner i tilbakeholdte midler i 2021, med 120 mill. kroner til kommunene og 50 mill. kroner til fylkeskommunene. Innenfor kommunerammen skal det også i 2021 gis kompensasjon til kommuner som mister veksttilskuddet som følge av kommunesammenslåing i 2020.

#### PROSJEKTSKJØNNSMIDLER

Innenfor skjønnsrammen til kommunene settes det av midler til utviklings- og fornyingsprosjekter. Det foreslås å sette av 25 mill. kroner i 2021 til prosjektskjønn.

Prosjektene skal ha overføringsverdi til flere kommuner og/eller fylkeskommuner, og et opplegg for erfaringsspredning skal inngå i prosjektet. Tilskudd kan gis til KS etter søknad til utviklings- og fornyingsprosjekter, utredninger, forskning, konferanser og andre formidlingsarenaer. Tilskudd kan gis til GKRS (Foreningen for god kommunal regnskapsskikk) etter søknad.

Departementet kan selv initiere prosjekter eller programmer om utvikling eller fornying i et utvalg kommuner og fylkeskommuner. Som hovedregel skal samtlige kommuner og fylkeskommuner inviteres til å søke om å få delta.

Departementet kan i særlige tilfeller gi tilskudd til prosjekter i kommuner eller fylkeskommuner som gjennomføres av andre departementer.

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

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

## 1.6 Bærekraftige kommuner og fylkeskommuner

### 1.6.1 *Kommunesektoren er viktig for bærekraftig utvikling*

#### VERDENS FELLES PLAN FOR BÆREKRAFTIG UTVIKLING

2030-agendaen med tilhørende bærekraftsmål ble vedtatt av FN's medlemsland i 2015. Det er til sammen 17 bærekraftsmål og 169 delmål. Målene handler om vekst og velstand, menneskers helse og utdanning, miljø og klima, fred, trygghet og samarbeid. Dette er ver-

dens felles plan for å sikre en sosial, miljømessig og økonomisk bærekraftig utvikling. Bærekraftsmålene gjelder for alle land, og alle land har ansvar for å bidra til å nå målene innen 2030.

FN har etablert globale indikatorer for å følge utviklingen over tid, og Statistisk sentralbyrå (SSB) har nylig etablert en portal med norsk statistikk til mange av indikatorene (se [ssb.no/sdg](http://ssb.no/sdg)).

Norge gjør det gjennomgående godt i internasjonale sammenlikninger. Våre utfordringer er, som for de fleste øvrige vestlige land, særlig knyttet til det høye materielle forbruket, som fører til stor belastning på klima og miljø.

For alle land vil økonomisk fremgang gjennom bedre utnyttelse av egne ressurser, samtidig som belastningen på klima og miljø minimeres, være den viktigste bidragsyteren for å nå bærekraftsmålene. Gjennom utviklingssamarbeidet bidrar Norge til ressursmobilisering og kapasitetsbygging i fattige land.

#### KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER ER NØKKELAKTØRER

FN oppfordrer landene til å ha nasjonale indikatorer som en konkretisering av de globale indikatorene. Regjeringen vil gjennomgå delmålene og utarbeide en nasjonal plan for oppfølging av 2030-agendaen, for mer målrettet innsats for å nå bærekraftsmålene, både fra næringsliv, sivilsamfunn og offentlig sektor.

FN har anslått at to tredjedeler av de 169 delmålene bare kan nås gjennom lokal innsats og lokale prioriteringer. Fylkeskommuner og kommuner er derfor avgjørende for å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling.

Innsatsen i kommunesektoren er viktig for å nå bærekraftsmålene på en rekke områder. Noen eksempler på dette omtales i proposisjonen.

Det pekes i proposisjonen på at bærekraftsmålene i størst mulig grad bør være en integrert del i planleggings- og prioriteringsprosesser i kommuner, fylkeskommuner og nasjonalt. Bærekraftsagendaen er omfattende og krever innsats på mange områder. Politiske prioriteringer er derfor nødvendige, men innsatsen må samtidig tilpasses mulighetene og utfordringene i hver enkelt kommune og fylkeskommune.

### 1.6.2 *Fylkeskommuner og kommuner arbeider ut fra bærekraftsmålene*

#### NASJONALE FORVENTNINGER TIL REGIONAL OG KOMMUNAL PLANLEGGING

Regjeringen legger hvert fjerde år fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Her framkommer en tydelig forventning om at kommunene og fylkeskommunene legger 2030-agendaen med bærekraftsmålene til grunn for samfunns- og arealplanleggingen.



#### KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER BRUKER BÆREKRAFTSMÅLENE I PLANLEGGINGEN

Landstinget i KS har vedtatt politiske prioriteringer for perioden 2020–2023 i Mange bekker små. Dokumentet bygger blant annet på 2030-agendaen og vedtatte planer og strategier.

Mange kommuner og fylkeskommuner har valgt å bruke bærekraftsmålene som et rammeverk for sitt planarbeid, og mange er godt i gang med å følge opp bærekraftsmålene. Bærekraftsmålene er også brukt som verktøy i omstillingsprosessene for etablering av nye kommuner og fylkeskommuner. Mange bruker også bærekraftsmålene som utgangspunkt for pågående arbeid med regional og kommunal planstrategi. Stadig flere kommuner deltar i ulike internasjonale nettverk som har som formål å bistå kommuner som ønsker å integrere bærekraftsmålene i sin virksomhet og planlegging. En rekke kommuner har også valgt å tilnærme seg utfordringene gjennom arbeid med det som omtales som «smarte byer» – der teknologi, samarbeid og innbyggerinvolvering skal bidra til bærekraftige lokalsamfunn.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har etablert en samarbeidsgruppe med representanter fra KS, FN-sambandet, SSB og utvalgte kommuner og fylkeskommuner. Formålet med gruppen er å dele erfaringer og samarbeide om utviklingsoppgaver knyttet til å bruke bærekraftsmålene i ulike planleggingsprosesser.

#### KOMPETANSEUTVIKLING OG FORMIDLING AV ERFARINGER

Regjeringen vil bidra til kompetanseutvikling ved å formidle erfaringer fra arbeidet med bærekraftsmålene. Det er viktig at fylkeskommunene og statlige myndigheter samarbeider om å bistå kommunene i arbeidet med å følge opp bærekraftsmålene. Et bredt nettverk av bedrifter, andre kommuner og organisasjoner kan bidra til læring og stimulere til felles innsats.

Regjeringen vil fortsette arbeidet med å utvikle nasjonale indikatorer for alle bærekraftsmålene på delmål nivå.

I proposisjonen er det også omtalt ulike prosjekter som vil bidra til økt kunnskap.

#### DEMOKRATISK DELTAKELSE OG BÆREKRAFTSMÅLENE

Flere av bærekraftsmålene handler om demokrati og deltakelse. Ifølge delmål 5.5 skal kvinner sikres «fullstendig og reell deltakelse og like muligheter til ledende stillinger på alle nivåer i beslutningsprosessene i det politiske, økonomiske og offentlige liv». Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvar for den delen som går på like muligheter for kvinner til politisk inkludering og deltakelse.

Norge er regnet som et foregangsland når det gjelder å inkludere kvinner i politikken på alle beslutningsnivåer. Kvinneandelen i norske kommunestyre har i lang tid vært høy i en internasjonal sammenheng.

Samtidig har det vært store variasjoner mellom kommunene. Med mål om å bedre kjønnsbalansen i norsk lokalpolitikk har Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennomført en motivasjonskampanje rettet mot partiene.

#### Bærekraftige, effektive og omstillingsdyktige kommuner

##### 1.7 Fortsatt behov for endringer i kommunestrukturen

###### 1.7.1 Resultatet av kommunereformen

Kommunereformen medførte den største endringen i kommunestrukturen i Norge siden 1960-tallet. Det er nå 356 kommuner i Norge, og 32 pst. av innbyggerne i Norge bor i en ny kommune.

For å gjennomføre disse endringene har både folkevalgte, administrasjonen og tillitsvalgte gjort et formidabelt omstillingsarbeid. Kommunene har nå flere oppgaver. Tjenestene og organisasjonene er mer digitalisert, og det er et stort antall systemer som skal samkjøres.

Det er allerede noen erfaringer som viser at de nye kommunene får større organisasjoner som på en bedre måte kan møte utfordringene som kommer.

#### LOKALDEMOKRATI

Mange av de nye kommunene har jobbet godt med å utvikle lokaldemokratiet. Gjennom utviklingsprosjektet Fremtidens lokaldemokrati i nye kommuner i regi av Kommunal- og moderniseringsdepartementet fikk kommunene bistand til å utvikle politisk organisering, arbeidsformer, digitalisering og medvirkning. Det er særlig mange tiltak som handler om å legge til rette for kontakt med innbyggere og sivilsamfunn. I tillegg planlegges det ulike typer av nærdemokrati.

Når det gjelder den politiske organiseringen i de nye kommunene, viser rapporten en klar tendens til at antallet kommunestyrerepresentanter er høyere i de nye kommunene enn det en ellers kunne forvente for tilsvarende store kommuner. Forskerne tolker dette som en indikasjon på at god representasjon fra «gamle» kommuner ses som spesielt viktig.

###### 1.7.2 Endringer i befolkningen de siste 40 årene

Fra 1980-tallet begynte urbaniseringen å skyte fart, og det er derfor interessant å se på utviklingen siden den gang. Bare siden 1980 er antallet innbyggere økt fra 4,1 millioner til 5,4 millioner.

En stor del av befolkningsveksten i Norge siden 1980 kan knyttes til økning i antall innvandrere og arbeidsinnvandrere.

Befolkningsveksten er ikke jevnt fordelt utover landet. Som i resten av verden har det vært en utstrakt urbanisering i Norge i denne perioden.

I tillegg til at urbaniseringen har endret hvor innbyggere i Norge bor, har det også vært en økning i forventet levealder. Det betyr at det blir flere eldre innbyggere i Norge. Et mål på aldringen er forholdet mellom antallet personer som er 65 år eller eldre, og antallet personer mellom 20 og 64 år, også kalt eldrebrøk. I 2020 er eldrebrøken for Norge som helhet 30 (30 i den eldste aldersgruppen per 100 i den andre gruppen). Det er 47 små distriktskommuner som i dag har en eldrebrøk på 50 eller mer. Det er 53 sentrale kommuner som har en eldrebrøk som er lavere enn landsgjennomsnittet.

Det har altså skjedd en betydelig endring i befolknings sammensetning i Norge siden 1980. Befolkningsveksten i sentrale områder har flere steder resultert i at kommuner og tettsteder har vokst sammen, noe som gir utfordringer for hvordan det kan planlegges helhetlig og samordnet til beste for innbyggere og næringsliv. For kommuner i flere distriktsregioner har nedgang i folketallet og en aldrende befolkning gitt utfordringer med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å gi innbyggerne tjenester og utvikle sine lokalsamfunn. Disse to utviklingstrekkene er hovedbegrunnelsen for at regjeringen mener at det fortsatt er behov for endringer i kommunestrukturen.

Det har også vært store forskjeller i utviklingen i de ulike fylkene. Noen fylker har hatt sterk befolkningsvekst, særlig i og rundt store byer. Andre fylker med mange små kommuner har hatt lav eller negativ befolkningsvekst.

Fylkesmennene har, med sin gode kunnskap om kommunene i sine fylker, en sentral rolle i det videre arbeidet med å legge til rette for en bærekraftig utvikling i fylket. Fylkesmennene la høsten 2016 fram sine tilrådingene i kommunereformen og pekte på en mulig framtidig kommunestruktur i fylket. Disse tilrådingene er fortsatt et godt utgangspunkt for framtidige lokale dialoger om endringer i kommunestrukturen. Flere fylkesmenn peker i årsrapportene fra 2019 på at utfordringene er mange av de samme som i 2016.

I proposisjonen gis det en kort beskrivelse av utviklingstrekk i de ulike fylkene.

Gjennomgangen viser at det er ulike utfordringer i ulike deler av landet. I Nord-Norge ser vi en tydelig trend hvor det har vært en kraftig befolkningsvekst i Bodø, Tromsø og Alta, mens det har vært befolkningsnedgang i flesteparten av de øvrige kommunene. Landsdelen uten disse tre vekstkommunene har samlet sett hatt en befolkningsnedgang på over 40 000 innbyggere i perioden. Tallene viser også at uten innvandring ville befolkningsutviklingen i Nord-Norge hatt en betydelig større negativ utvikling.

Der veksten nesten bare kommer i de største byene i Nord-Norge, ser vi i Trøndelag og Vestland at nabokommunene til storbyene Trondheim og Bergen også tar del i befolkningsveksten. Den trenden er også synlig

i Møre og Romsdal, hvor veksten særlig har vært i og rundt Ålesund og Molde.

Befolkningsutviklingen i Rogaland er litt annerledes enn i resten av landet på grunn av petroleumsindustrien. Fylket har hatt den sterkeste befolkningsveksten i landet, og svært mange av kommunene har fått ta del i veksten. Men også her ser vi at veksten er sterkest i de store og sentrale kommunene, mens de minst sentrale kommunene har hatt en negativ eller svakere vekst enn resten av fylket og landet. I Agder har det også vært litt større befolkningsvekst enn i resten av landet, og her ser vi en liknende trend med kraftigst vekst i og rundt de største kommunene Kristiansand og Arendal. Unntaket i Agder er den lille kraftkommunen Bykle.

Samme trenden ser vi også i Vestfold og Telemark. De store kommunene i Vestfold, og kommunene i Grenlandsområdet, har hatt en positiv befolkningsutvikling, mens kommunene øverst i Telemark har hatt en negativ befolkningsutvikling.

Innlandet likner på de nordnorske kommunene, med svak befolkningsvekst og mange små kommuner. Fylket peker seg også ut med fødselsunderskudd hvert år siden 1976. De store kommunene og deres nabokommuner har hatt befolkningsvekst, men de fleste kommunene har opplevd befolkningsnedgang.

For landet sett under ett er det i Viken og Oslo urbaniseringen har vært tydeligst. For begge fylkene har innbyggertallet mer enn doblet seg siden 1980. De fleste kommunene har opplevd en kraftig befolkningsvekst, og mye av dette kan også knyttes til Gardermoutbyggingen. Unntaket i Viken er de små kommunene i Numedalsregionen og Hallingdal, hvor flere har hatt en negativ befolkningsutvikling.

Gapet mellom bykommune og distriktskommune virker å være sterkest i de to nordligste fylkene og er i noe mindre grad synlig i Innlandet. Utviklingen har ført til mange små kommuner med synkende folketall og økt andel eldre.

Utfordringen med sammenvokste bykommuner er størst i Viken og Rogaland, men gjelder i alle fylkene bortsett fra de to nordligste fylkene.

### **1.7.3 Bærekraftige velferdskommuner med handlingsrom**

Gjennomgangen viser at det har vært en sterk og langvarig befolkningsutvikling som gir et større gap mellom distriktskommuner og sentrumskommuner. Gapet mellom de største og de minste kommunene har økt gjennom de siste 40 årene. De minste kommunene har også en mye større utfordring med en aldrende befolkning enn det sentrumskommuner med vekst i befolkningen har. Urbaniseringen og aldringen har foregått samtidig med at oppgavene og kravene til kommunene har vokst kraftig. Utviklingen har medført store

ulikheter i forutsetningene mellom kommuner for å løse lovpålagte og øvrige oppgaver.

Målet er at norske kommuner fortsatt skal være bærekraftige kommuner med lokalt handlingsrom, som både skal levere gode og likeverdige tjenester, legge til rette for næringsutvikling og samfunnsutvikling, være en lokaldemokratisk arena med reell beslutningsmyndighet og ikke minst ha tilstrekkelig evne til å håndtere klimaforandringer og kriser. Forvaltningsstrukturen må legge til rette for dette. Det pekes i proposisjonen på at det flere steder i landet er en kommunestruktur som ikke er framtidsrettet, og som ikke lenger legger til rette for generalistkommuner med utviklingskraft.

Regjeringen har satt ned et offentlig utvalg som skal se nærmere på konsekvenser av befolkningsendringer i de mindre sentrale områdene av landet, både i kommunesektoren, staten og privat sektor. Utredningen, i form av en NOU, skal leveres 1. desember 2020.

Samtidig er det allerede dokumentert at demografiendringene får konsekvenser og skaper utfordringer både i små, usentrale kommuner og i sentrale kommuner.

Se proposisjonen for nærmere omtale.

#### **1.7.4 Videre arbeid med kommunestruktur**

Det vises i proposisjonen til at dersom kommunene også i framtiden skal være i stand til å ivareta den viktige rollen i velferdsstaten som de har hatt gjennom hele etterkrigstiden, må arbeidet med å legge til rette for flere kommunesammenslåinger fortsette. I tråd med Stortingets vedtak av 7. desember 2017 er det opp til kommunene selv å bestemme om de ønsker å slå seg sammen med nabokommuner.

Det er særlig utfordringene knyttet til kapasitet og kompetanse i små kommuner og behovet for en mer helhetlig og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling som gjør det nødvendig å jobbe videre med endringer i kommunestrukturen. Dette reformbehovet er forsterket gjennom de siste tiårene.

Fylkesmennene har fortsatt en sentral rolle i den videre dialogen med kommunene om dagens kommunestruktur og om kommunene har de nødvendige forutsetningene for å kunne ivareta alle sine fire roller; som tjenesteleverandør, som samfunnsutvikler, som myndighetsutøver og som demokratisk arena.

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

Mangel på kapasitet og kompetanse, særlig innenfor spesialiserte områder, gjør at mange små kommuner ser seg nødt til å inngå interkommunalt samarbeid for å kunne levere et forsvarlig tjenestetilbud til sine innbyggere.

Det vises i proposisjonen til at i de aller fleste tilfellene vil kommunesammenslåing være den beste løsningen for både små kommuner med kapasitets- og kompetanseutfordringer og for bykommuner med utfordringer som strekker seg over kommunegrensene.

#### **FORTSATT GODE OG LANGSIKTIGE ØKONOMISKE VIRKEMIDLER**

Det vises i proposisjonen til at også i det videre arbeidet med kommunestruktur legges det til rette for gode og langsiktige økonomiske virkemidler for kommuner som ønsker å slå seg sammen, jf. Stortingets tilslutning til dette i Innst. 393 S (2017–2018).

Kommuner som slår seg sammen, vil få utbetalt et engangstilskudd.

Kommuner som slår seg sammen, mottar et inndelingstilskudd når den nye kommunen formelt trer i kraft. Det gir kompensasjon for tap av basistilskudd og netto nedgang i distriktstilskudd som følge av sammenslåingen.

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.

Det gis også støtte til utredning til kommuner som ønsker å utrede sammenslåing.

Det vil fortsatt gis støtte på inntil 100 000 kroner til hver kommune som utarbeider informasjon og gjennomfører folkehøring om kommunesammenslåingen, jf. inndelingsloven § 10.

### **1.8 En brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning**

Demografiske endringer, globale utfordringer og et redusert økonomisk handlingsrom gjør det stadig viktigere at forvaltningen er omstillingsdyktig og bruker ressursene effektivt og i samsvar med innbyggernes behov. Offentlige tjenester og myndighetsutøvelse må raskere tilpasses endringene i samfunnet, og både stat og kommune må ta i bruk de mulighetene ny teknologi og digitalisering gir. Regjeringen vil satse på innovasjon og digitalisering for å bedre de offentlige tjenestene, slik at de er framtidsrettede og best mulig for innbyggerne.

#### **1.8.1 Innovasjon og digitalisering**

Forventninger fra brukerne og krav til effektivisering fordrer nye løsninger, og innovasjon gjør det mulig å løse oppgavene på helt nye måter. Dette innebærer å ta i bruk nye arbeidsmetoder, teste ut nye løsninger og nyttiggjøre seg ny teknologi og nye digitale muligheter.

### 1.8.1.1 EN MER INNOVATIV OG BRUKERORIENTERT OFFENTLIG SEKTOR

#### *Stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor*

Regjeringen tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor i løpet av 2020. Meldingen skal presentere en nasjonal politikk som staker ut en tydelig retning for innovasjon i offentlig sektor som står seg over tid, etablerer gode rammevilkår og legger til rette for en kultur for økt innovasjon.

#### *Fylkesmannens skjønnsmidler*

Fylkesmannen gir en del av skjønnsmidlene som støtte til fornyings- og innovasjonsprosjekter i kommunene.

### 1.8.1.2 DIGITALISERING I KOMMUNESEKTOREN

Digitalisering og bruk av ny teknologi er en forutsetning for å lykkes med å fornye offentlig sektor. Kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter må samarbeide om å utvikle sammenhengende tjenester som dekker behov hos innbyggere, næringsliv og frivillig sektor.

#### *Digitaliseringsstrategien*

Det er etablert en politisk arena innenfor konsultasjonsordningen mellom KS og staten for oppfølging av digitaliseringstiltak som berører kommunal sektor, herunder tiltakene i digitaliseringsstrategien, Én digital offentlig sektor – Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025, som ble lansert i 2019.

Regjeringen vil utarbeide en strategi for digital kompetanse i offentlig sektor i samarbeid med KS og andre relevante aktører.

Det er utarbeidet en handlingsplan for gjennomføring av tiltakene i digitaliseringsstrategien. Digitaliseringsdirektoratet vil være regjeringens fremste virkemiddel for raskere og mer samordnet digitalisering av offentlig sektor. KS er gitt et tydelig mandat fra medlemmene på digitaliseringsområdet og samarbeider tett med Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Digitaliseringsdirektoratet om gjennomføring av tiltak.

Regjeringen la fram Nasjonal strategi for kunstig intelligens i januar i år med tiltak som bidrar til dette.

Den store framveksten av data representerer en viktig ressurs for Norges framtidige konkurransevne og er en driver for økonomisk vekst. Å sørge for at Norge har de beste rammebetingelsene for å dra nytte av verdien av data, blir derfor viktig. Regjeringen tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om dataadrevet økonomi og innovasjon innen utgangen av 2020.

#### *Digifin*

I 2017 og 2018 ble det bevilget 125 mill. kroner i prosjektskjønnsmidler på kap. 571 post 64 til en ord-

ning for finansiering av kommunale IT-prosjekter. I tråd med forutsetningene fra departementet bidrar kommunesektoren selv med et tilsvarende engangsbeløp til ordningen. KS har tildelt midler fra Digifin-ordningen til prosjektene Digisos, Digihelse, Fiks Minside, Fiks Folkeregister og Digibarnevern – delprosjekt innbyggertjenester. Flere tiltak er til behandling i KS.

#### *Medfinansieringsordning for digitaliseringsprosjekter i staten*

Det er etablert en medfinansieringsordning for digitaliseringsprosjekter i staten. Målet er økt gjennomføring av samfunnsøkonomisk lønnsomme digitaliseringstiltak og realisering av planlagte gevinster. Ordningen er et viktig virkemiddel for å realisere digitaliseringsstrategien for offentlig sektor 2019–2025.

#### *Digihjelpen*

Digital deltakelse og kompetanse i befolkningen er en viktig forutsetning for å oppnå verdiskaping og vekst i samfunnet generelt. Norge ligger langt framme, men det er fortsatt mange innbyggere som ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter. KS, Kompetanse Norge og Kommunal- og moderniseringsdepartementet fortsetter samarbeidsavtalen ut 2021 for å hjelpe kommunene med å etablere et lavterskel Digihjelpen-tilbud for innbyggere som har liten eller ingen grunnleggende digital kompetanse.

#### *Brukervennlige løsninger i Husbanken*

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.

#### *Fulldigital byggesaksprosess*

Fellestjenester BYGG, den digitale regelverksplattformen som kontrollerer og sender inn byggesøknader til riktig kommune, er nå i full drift på Altinn. I oktober 2020 stenger den gamle løsningen Byggsøk. Direktoratets langsiktige mål er at alle byggesøknader skal sendes digitalt. I 2020 og de neste årene blir det en sentral oppgave for direktoratet å hjelpe flere kommuner i gang med eByggesak. Målet er at alle landets kommuner innen 2025 skal ha denne løsningen.

### 1.8.2 Effektivitet i kommunale tjenester

Det vises i proposisjonen til at det i dag gjennomføres et betydelig omstillings- og effektiviseringsarbeid i kommunesektoren for å frigjøre ressurser for å kunne gi innbyggerne flere og bedre tjenester.

Analysene fra Senter for økonomisk forskning (SØF) viser at samlet effektivitet i gjennomsnitt økte med om lag 0,25 pst. per år i perioden 2008–2018 innen sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg.

Kommunenes tjenestetilbud til innbyggerne er i hovedsak godt over hele landet, selv om det er variasjoner mellom kommunene imellom. Det er likevel rom for en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren. Gjennom et systematisk arbeid med kvalitetsforbedring og effektivisering kan tjenestetilbudet i kommunene forbedres og ressurser frigjøres.

#### ANALYSE FRA SENTER FOR ØKONOMISK FORSKNING INDIKERER ET POTENSIAL FOR EFFEKTIVITETSGEVINSTER

SØF har laget et anslag på effektiviteten innenfor barnehage, grunnskole og omsorgstjenestene ved hjelp av dataomhyllingsanalyser (DEA-analyser). SØFs analyser indikerer at i 2018 var effektiviseringspotensialet for landet som helhet 9 pst. innenfor de tre sektorene. Det er samtidig betydelige forskjeller mellom kommunene, og særlig blant de små kommunene er variasjonene store.

Dette må sees på som illustrasjonsberegninger. Det kan være gode grunner til at ikke alle kommuner er like effektive. Det vil derfor ikke være mulig å ta ut hele det beregnede potensialet for effektivisering, men beregningen illustrerer en betydelig mulighet for bedre ressursutnyttelse og bedre tjenester.

For årene 2008–2018 har det vært en økning i samlet effektivitet på 2,5 pst., eller 0,25 pst. i årlig gjennomsnitt. Økningen i effektivitet har vært høyest i grunnskolen med 3,7 pst. for perioden under ett. I pleie og omsorg økte beregnet effektivitet med 3 pst. fra 2008 til 2018, mens barnehagene har hatt en nedgang på drøye 4 pst.

Den negative utviklingen for barnehagene fra 2012 kan i noen grad tilskrives økt bemanning med sikte på å øke kvaliteten, men kan også være et resultat av manglende tilpasning til færre barn.

Det forventes at økt lærertetthet skal bidra til bedre læring. Det kan imidlertid ta noe tid før økt lærertetthet får effekt, noe som kan forklare den negative utviklingen fra 2015.

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

#### KOMMUNEVISE RESULTATER FRA EFFEKTIVITETSANALYSEN PÅ KOMMUNEDATA.NO

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

#### EFFEKTIVITETSANALYSENE BØR SUPPLERES MED FLERE KILDER

Det er utfordrende å sammenlikne produksjonen av offentlige tjenester. De kommunale tjenestene er komplekse, og det er mulig å skissere, men ikke beskrive fullt ut, tjenestene i de enkelte kommunene ved hjelp av indikatorene for produksjon og innsatsfaktorer.

Det vil være nærliggende å ta utgangspunkt i kommunens egne nøkkeltall fra KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) og andre datakilder i tillegg til egne vurderinger. Statistikken gir et grunnlag for arbeidet med å øke effektiviteten i egen produksjon.

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 via KOSTRA. I tillegg bidrar flere nettsider til å beskrive tjenestene i kommunene.

Departementets nettportal [kommunedata.no](http://kommunedata.no) har også nyttig informasjon om landets kommuner samlet på ett sted.

På [kommunedata.no](http://kommunedata.no) ligger også produksjonsindeksen for de enkelte kommunene. Produksjonsindeksene sier i seg selv ikke noe om hvor effektiv den enkelte kommune er, uten at de relateres til bruk av ressurser.

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.

Det kan også være effektiviseringspotensial i en god arbeidsgiverpolitikk.

### 1.9 Et velfungerende og tillitsskapende demokrati

En sentral forutsetning for et sterkt lokaldemokrati er at kommunene har handlingsrom og myndighet til å tilpasse tjenester etter behovene og ønskene i kommunen. Regjeringen ønsker å styrke og videreutvikle lokaldemokratiet.

Kommunene har et stort ansvar for å sikre et godt lokaldemokrati der innbyggerne opplever at de blir sett og lyttet til. Gjennom å ta innbyggerne med i beslutningsprosesser, får politikken bedre forankring, og innbyggerne får tillit til at politikerne ønsker å ivareta behovene deres. Ikke minst bidrar innbyggerdeltakelsen til å gi politikerne bedre innsikt i og forståelse av saker.

Valget i 2019 viste en økning i valgdeltakelsen i de fleste grupper, og valgdeltakelsen var samlet sett den høyeste siden 1991. Valget ga også en økning i andelen kvinnelige ordførere og bedre kjønnsbalanse i kommunestyrene.

Mange som engasjerer seg i lokalpolitikken, opplever å bli utsatt for hatefulle ytringer og trusler. Det er ikke noe nytt, men problemet har fått økt oppmerksomhet og trolig også økt omfang som følge av at sosiale

medier tilsynelatende både har senket terskelen for og gjort det enklere å sende hatefullt eller truende innhold. Fire av ti lokalpolitikere har opplevd å motta hatefulle ytringer eller konkrete trusler. Unge folkevalgte er særlig utsatt, men geografi og partitilhørighet kan også se ut til å ha betydning for hvor utsatt en er. I 2019 inviterte kommunal- og moderniseringsministeren KS' hovedstyre og ungdomspartiene til et dialogmøte om temaet for å innhente ideer og innspill til hvordan regjeringen kan arbeide for å forebygge og bistå i arbeidet med å håndtere slike ytringer og trusler. Departementet skal kartlegge folkevalgtes arbeidsvilkår og utarbeide veiledningsmateriale for å håndtere og forebygge hatefulle ytringer og trusler.

### 1.9.1 Valget 2019

#### ØKT VALGDELTAELSE

Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019 viste en klar økning i valgdeltakelsen. Ved kommunestyrevalget stemte 64,7 pst. av de stemmeberettigede. Valgdeltakelsen i fylkestingsvalget var 60,5 pst.

For begge valgene er dette den høyeste valgdeltakelsen siden 1991. Aldri før har så mange forhåndsstemt i et lokalvalg som i 2019 – 33,7 pst.

#### HVEM STEMME?

Det generelle bildet som er observert ved tidligere valg, står fast. 18-åringer har relativt høy valgdeltakelse, mens den faller for aldersgruppene fram til midten av 20-årene og stiger deretter jevnt til den når toppunktet hos aldersgruppene rundt 70 år. For aldersgruppene fra 80 år og oppover faller valgdeltakelsen betydelig.

Sammenlignet med norske statsborgere uten innvandrerbakgrunn har utenlandske statsborgere fortsatt lav valgdeltakelse.

Kvinner har høyere valgdeltakelse enn menn fram til pensjonsalder, med en forskjell på omkring fem prosentpoeng. Utdanningsnivå har også stor betydning for om stemmeretten blir brukt. I 2019 stemte nesten 80 pst. av velgerne med høyere grad fra universitet eller høyskole, mens 50 pst. av velgerne med kun grunnskoleutdanning stemte.

#### TILSKUDD TIL INFORMASJONSTILTAK VED KOMMUNESTYRE- OG FYLKESTINGSVALGET I 2019

Valgdirektoratet forvalter en tilskuddsordning for informasjonstiltak i forbindelse med valg. Målgruppen er stemmeberettigede med lav valgdeltakelse. Organisasjoner og andre aktører kan søke om tilskudd til tiltak som bidrar til å oppfylle målet med tilskuddsordningen. Det var stor interesse for tilskuddsordningen i 2019.

Rapporter fra tilskuddsmottakerne i forbindelse med lokalvalget i 2015 viste at tiltakene bidro til at informasjon om valget nådde grupper som er vanskelige å nå gjennom ordinære kanaler.

#### SIKKERHET I VALGGJENNOMFØRINGEN

Regjeringen arbeider kontinuerlig med å ivareta og styrke sikkerheten i valggjennomføringen.

Regjeringen lanserte i juni 2019 en tiltaksplan for å styrke motstandsdyktigheten mot påvirkningskampanjer og hybride trusler rettet mot gjennomføringen av kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019. Planen ble utarbeidet med utgangspunkt i det gjeldende trusselfildet og inneholdt ti tiltak som skulle styrke motstanden mot slike trusler i valggjennomføringen.

Se nærmere omtale i proposisjonen av noen av tiltakene.

Arbeidet for å ivareta og styrke sikkerheten i valggjennomføringen videreføres fram mot stortings- og sametingsvalget i 2021 og vil resultere i nye tiltak dersom det er behov for det.

### 1.9.2 Representasjon

Det er et mål at de folkevalgte forsamlingene bør speile innbyggerne i kommunen eller fylket som de skal fatte beslutninger på vegne av. God representasjon av ulike grupper i disse organene kan bidra til å gi beslutninger økt legitimitet og høyere tillit til de folkevalgte.

#### MOTIVASJONSKAMPANJE FOR ØKT KVINNEANDEL I LOKALPOLITIKKEN

Partiene spiller en viktig rolle i arbeidet med å sikre god representasjon i de folkevalgte organene, slik at disse speiler sammensetningen av kvinner og menn i kommunen eller fylket og ulike holdninger og interesser. Selv om andelen kvinner i kommunestyrene passerte 40 pst. for første gang ved valget i 2019, så har kvinner i alle år vært underrepresentert i folkevalgte organer. I forkant av de lokale partienes nominasjonsprosesser gjennomførte Kommunal- og moderniseringsdepartementet en motivasjonskampanje rettet mot lokalpartiene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utviklet også et digitalt representasjonsbarometer i forbindelse med nominasjonsprosessene før valget i 2019. Dette barometeret viste kommuner med kvinnelig ordfører, andel kvinner i kommunestyrene og hvor stor andel av de innvalgte kvinnene som hadde stemmetillegg, samt andel kvinner i formannskapene. Tiltaket skulle bidra til økt bevissthet om kjønnsrepresentasjon i norske kommuner.

#### BEDRE KVINNEREPRESENTASJON

Fortsatt er menn mellom 40 og 70 år overrepresentert i kommunestyrene. Valget i 2019 førte til økt kvinneverrepresentasjon på flere områder. Andelen kvinnelige ordførere har hatt en markant økning det siste tiåret, og 35 pst. av ordførerne er nå kvinner. I fylkestingene og fylkesutvalgene er kvinneandelen henholdsvis 46,8 og 46 pst. etter valget i 2019.

#### ØKT ANDEL UNGE KOMMUNESTYREREPRÆSENTANTER

De yngre velgergruppene, mellom 18 og 29 år, er en annen gruppe som over tid har vært underrepresentert i de folkevalgte organene i kommuner og fylkesting.

Innvandrere, norskfødte med innvandrerforeldre og utenlandske statsborgere er fortsatt dårlig representert. 94 pst. av representantene har to norskfødte foreldre, mens 80 pst. av de stemmeberettigede tilhører samme kategori. Det viser en overrepresentasjon av denne gruppen.

#### 1.9.3 Styrket lokaldemokrati i nye kommuner

Kommunal- og moderniseringsdepartementet hadde en egen satsing i 2017 og 2018 for å mobilisere og inspirere kommuner i sammenslåingsprosess til å fornye og utvikle lokaldemokratiet sitt. Gjennom utviklingsprosjektet Fremtidens lokaldemokrati i nye kommuner fikk kommunene bistand til å utvikle politisk organisering, arbeidsformer, digitalisering og medvirkning. 88 «gamle» kommuner, som skulle bli 32 nye kommuner, deltok i prosjektet.

Rapporten fra evalueringen viser at kommunene som har deltatt, har arbeidet godt og systematisk med å trekke innbyggere inn i kommunale beslutningsprosesser. De viser også en sterk innovasjonskraft på området. Se proposisjonen for nærmere omtale.

#### 1.9.4 Tillit til lokaldemokratiet

Institutt for samfunnsforskning og NORCE Norwegian Research Centre gjennomfører et forskningsprosjekt om demokrati, tillit og politisk ulikhet i Norge. Den første rapporten ble offentliggjort i april 2020. Denne inneholder en gjennomgang av forskning på politisk tillit og nye data og analyser av ulike gruppers tillit til lokaldemokratiske aktører og institusjoner. Endelig rapport kommer i september 2020.

De gjennomsnittlige nivåene av tillit til institusjoner og politikere i Norge er svært høye i internasjonal sammenheng. I rapporten blir det likevel vist til en viss negativ endring i tilliten til lokaldemokratiet over tid.

Det er noen grupper som skiller seg ut med lavere tillit enn befolkningen ellers. Det gjelder spesielt gruppen arbeidsledige og personer på annen trygd/pensjon (ikke alderspensjon), som uttrykker størst negativ endring i tillit i 2019. En annen gruppe som skiller seg ut ved noe lavere tillit til institusjonene og aktørene i lokaldemokratiet, er de som ikke stemmer ved kommunestyrevalg.

Analysene viser at lokaldemokratiets institusjoner og aktører nyter noe høyere tillit enn tilsvarende nasjonale institusjoner og aktører i 2019.

En viser samtidig til at tilliten til nasjonalt nivå endret seg i perioden 2011–2013. I disse årene var befolkningens tillit til institusjoner på nasjonalt nivå høyere enn tilliten til institusjoner på lokalt nivå. Forskerne ser

denne økningen, og den generelt høye politiske tilliten i perioden 2011–2013, i sammenheng med hendelsene 22. juli 2011. De mener at systemets håndtering av krisen resulterte i en generell økning i folks politiske tillit i 2011 og de etterfølgende par år. I 2019 er situasjonen tilbake til 2007-nivået, med høyere tillit til lokalt nivå enn til nasjonalt nivå. Det er også det vanligste internasjonalt.

#### 1.9.5 Videre arbeid med lokaldemokrati

##### UTVIKLINGSPROSJEKT OM LOKALDEMOKRATISK INNOVASJON

Departementet planlegger et utviklingsprosjekt for å få fram foregangskommuner som kan være inspirasjonskilder og forbilder for andre kommuner som vil styrke lokaldemokratiet sitt.

##### ØKT OPPMERKSOMHET OM FOLKEVALGTES ARBEIDSVILKÅR

Departementet vil styrke innsatsen mot hat og trusler mot politikere, blant annet gjennom å utarbeide en veileder om forebygging og håndtering av hatefulle ytringer og trusler mot lokalpolitikere. Som et ledd i dette vil departementet innhente mer kunnskap om hvilke konsekvenser hatefulle ytringer og trusler har for rekruttering og politisk motivasjon og om det fører til at folk trekker seg fra sine verv eller sier nei til renominasjon.

Det skal gjennomføres et forskningsprosjekt om lokalpolitikernes arbeidsvilkår og lokaldemokratiet.

##### UNDERSØKELSE OM INNBYGGERFORSLAG

Videre skal det gjennomføres et prosjekt om innbyggerforslag. Her skal det blant annet undersøkes hvor godt kjent ordningen er, hvor mye den brukes, hvordan forslag fremmes og i hvilke saker, samt hvem som benytter seg av ordningen, og hvordan kommuner følger opp innkomne forslag.

##### REVIDERING AV LOKALDEMOKRATIVEILEDEREN

I forbindelse med kommunereformen ble det utarbeidet en digital veileder om lokaldemokrati rettet mot kommuner i en sammenslåingsprosess.

##### ARBEID PÅ VALGOMRÅDET

Valglovutvalget la fram sin utredning i mai 2020.

#### 1.10 Oppgavefordeling og regelverk

I proposisjonens kapittel 10 omtales endringer i aktuelt regelverk og oppgavefordeling mellom staten og kommunesektoren under ulike departementer, samt endringen i finansieringen av oppgaver. I kapitlet omtales følgende:

##### Arbeids- og sosialdepartementet

- Forsøk med kommunalt ansvar for arbeidsavklaringspenger

**Barne- og familiedepartementet**

- Tilskudd til tros- og livssynsamfunn
- Oppfølging av Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner og Innst. 119 S (2018–2019) på Barne- og familiedepartementets område
- Forslag til endringer i barnevernloven

**Finansdepartementet**

- Utsatt overføring av skatteoppkrevingen fra kommunene til Skatteetaten

**Helse- og omsorgsdepartementet**

- Endringer i tilskuddene til rusarbeid og til rask psykisk helsehjelp
- Digitalisering og e-helse
- Ny forskrift om miljø og helse i barnehager, skoler og fritidsordninger
- Handlingsplanen for allmennlegetjenesten
- Nasjonal helse- og sykehusplan 2020–2023 – innføring av helsefelleskap
- Leve hele livet 2019–2023
- Omsorg 2020
- Investeringstilskuddet til heldøgns omsorgsplasser
- Forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene
- Demensplan 2025
- Ernæringsstrategi
- Nytt Kompetanseløft
- Pårørendestrategi
- Stortingsmelding om lindrende behandling og omsorg

**Justis- og beredskapsdepartementet**

- Endringer i sivilbeskyttelsesloven
- Enkle notarialforretninger

**Klima- og miljødepartementet**

- Kulturminneområdet
- Oppfølging av Overvannsutvalget – NOU 2015: 16
- Kommunenes rolle i lavutslippsutviklingen

**Kommunal- og moderniseringsdepartementet**

- Kommuneloven
- Anmodningsvedtak nr. 857, 7. juni 2018 (departementet legger i proposisjonen til grunn at vedtaket er utkvittert)
- Internkontroll
- Rekommandasjon fra Europarådet om tilsyn med lokale myndigheters virksomhet
- ESA-sak om skattefritak og konkursimmunitet og arbeidet med like konkurransevilkår
- Nye lovregler om samordning av eiendomsskatt ved kommunesammenslåing
- Ny distriktsindeks

- Planlagte endringer i plan- og bygningslovgivningen med betydning for kommunene
- Krav om autorisasjon for eiendomslandmålere
- Endringer i sameloven (konsultasjoner)

**Kulturdepartementet**

- Oppgavedeling på kulturområdet
- Gjennomgang av kulturloven
- Frivilligsentralene

**Kunnskapsdepartementet**

- Endringer i opplæringsloven og barnehageloven
- Ny nasjonal rammeplan for SFO
- Fagfornyelsen
- Lærernormen i grunnskolen
- Statped – Kompetansetiltak overfor kommuner og fylkeskommuner
- Dekning av utgifter til spesialundervisning i friskoler
- Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereformen – Lære hele livet
- Ny integreringslov

**Nærings- og fiskeridepartementet**

- Gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet

**Samferdselsdepartementet**

- Overføring av kjøp av innenlandske flyruter til fylkeskommunene
- Overføring av tilskudd til ikke-statlige lufthavner til fylkeskommunene
- Overføring av statlige fiskerihavneanlegg til fylkeskommunene
- Ny havne- og farvannslov
- Nasjonale føringer på riks- og fylkesveinettet

**Resultater i kommunal sektor****1.11 Utviklingen i kommuneøkonomien****1.11.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren**

Realveksten i både kommunesektorens samlede og frie inntekter anslås til 1,3 pst. i 2019. Inntektsveksten ble høyere enn i 2018, men lavere enn gjennomsnittet for de fem siste årene. I budsjettopplegget for 2019 ble det lagt opp til om lag nullvekst både i de samlede og i de frie inntektene. Høyere inntektsvekst enn opprinnelig anslått i budsjettopplegget skyldtes at skatte- og gebyrinntektene ble høyere enn forventet. Dette ble i noen grad motvirket av at tildelingen av øremerkede tilskudd, særlig knyttet til omsorgsboliger, ble lavere enn anslått.

God kommuneøkonomi har bidratt til høy aktivitetsvekst. Aktivitetsveksten i 2019 er anslått til 2,8 pst., altså klart høyere enn inntektsveksten.



Sysselsettingen i kommuneforvaltningen, målt som utførte timeverk, økte med 1,3 pst., og veksten har tatt seg klart opp de siste fire årene, i motsetning til den forholdsvis lave veksten i perioden 2012–2015. Som andel av samlet sysselsetting har sysselsettingen i kommuneforvaltningen steget noe siden 2005.

Investeringsnivået i kommunesektoren har de siste årene ligget på et historisk høyt nivå og 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.

Siden 2016 har driftsresultatet i kommunesektoren blitt gradvis redusert, og i 2019 ser sektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 2,0 pst. av inntektene. Dette er på nivå med anbefalingen fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU). I kommunene og fylkeskommunene, hvor de anbefalte nivåene er henholdsvis 1 ¾ pst. og 4 pst., var netto driftsresultat henholdsvis 1,9 og 2,6 pst.

Gjennom høy inntektsvekst og gode driftsresultater de siste årene har kommunene og fylkeskommunene bygd opp solide reserver.

Denne utviklingen har bidratt til at antall kommuner i ROBEK har blitt kraftig redusert, fra 49 i 2015 til kun ti kommuner ved inngangen til mai 2020.

Bak de nasjonale tallene er det imidlertid store variasjoner mellom kommunenes og fylkeskommunenes netto driftsresultater. Se nærmere omtale i proposisjonen.

Samlet sett er den økonomiske situasjonen i sektoren god, med et driftsresultat på nivå med TBUs anbefaling i 2019, store disposisjonsfond som en solid buffer og få kommuner i ROBEK. Sektoren fikk imidlertid betydelige merskatteinntekter mot slutten av 2019, som bidro til å holde driftsresultatet oppe. I lys av dette, samt økningen i antallet kommuner som hadde negative driftsresultater, ser den løpende driftsbalansen ut til å ha blitt noe svekket gjennom 2019. For de fleste kommunene og fylkeskommunene var likevel det økonomiske utgangspunktet ved inngangen til 2020 godt.

### 1.11.2 *Inntekts- og aktivitetsutvikling*

Aktivitetsveksten var særlig høy i perioden 2006–2009. Dette var drevet av høy vekst både i kommunal sysselsetting og i investeringene. Deretter var det en klar avdemping i aktivitetsveksten, noe som i første rekke skyldtes at investeringene gikk ned, og at veksten i aktivitetsnivået var lavere enn inntektsveksten. 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 prioriterte oppgradering av bygg og anlegg framfor høyere sysselsettingsvekst. De siste årene har også sysselsettingsveksten tiltatt. Samlet anslås aktivitetsveksten i 2019 til 2,8 pst., noe som var høyere enn inntektsveksten.

Investeringene i kommunesektoren i 2019 utgjorde 86 mrd. kroner. Dette tilsvarte over 15 pst. av inntektene, noe som var et historisk høyt nivå.

### 1.11.3 *Økonomisk balanse*

#### 1.11.3.1 NETTO DRIFTSRESULTAT OG DISPOSISJONSFOND

Netto driftsresultat lå for årene 2015 til 2018 godt over de anbefalte nivåene, både i kommunene og i fylkeskommunene. I 2019 anslås netto driftsresultat til 2,0 pst. for sektoren som helhet. For kommunene (inkl. Oslo) var driftsresultatet 1,9 pst. og for fylkeskommunene 2,6 pst. Reduksjonen i driftsresultatet fra 2018 til 2019 skyldtes at driftsutgiftene vokste mer enn inntektene. Utgiftsveksten var særlig sterk innen helse- og omsorgstjenestene.

Gjennom de gode driftsresultatene de siste årene har kommunesektoren styrket de økonomiske bufferne betraktelig. For sektoren som helhet utgjorde disposisjonsfondene 11,6 pst. ved utgangen av 2019. Disposisjonsfondene er relativt sett noe større i fylkeskommunene enn i kommunene.

Bak disse tallene skjuler det seg store variasjoner mellom kommuner og fylkeskommuner.

Driftsresultatene var jevnt over bedre, og variasjonen mellom kommunene mindre, blant de store kommunene enn i de små og mellomstore. Det var særlig resultatene i de mest folkerike kommunene som trakk snittet opp. Resultatene gikk ned fra 2018 til 2019 i alle kommunegruppene, men nedgangen var størst blant de minste kommunene. Dette var imidlertid kommuner som jevnt over hadde meget gode driftsresultater i 2018, blant annet som følge av store utbetalinger fra Havnbruksfondet.

Om lag 44 pst. av kommunene hadde et negativt netto driftsresultat i 2019. For enkelte kommuner var også disse driftsunderskuddene store. Over tid kan ikke en kommune ha negative driftsresultater uten å komme i ROBEK, men disposisjonsfondene i kommunene er store etter flere år med gode driftsresultater.

De minste kommunene hadde de største disposisjonsfondene, tilsvarende vel 20 pst. av driftsinntektene, og ingen av dem hadde akkumulerte merforbruk.

I om lag tre av fire kommuner tilsvarte disposisjonsfondene mer enn fem prosent av inntektene. Et tyvetalls kommuner hadde relativt små disposisjonsfond på i størrelsesorden 0–2 pst. av inntektene. Rundt 20 kommuner hadde akkumulert merforbruk ved utgangen av 2019.

### 1.11.3.2 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.

Kommuneloven § 28-1 har klare kriterier for når en kommune eller fylkeskommune blir ført opp i registret. Formålet med reglene er å fange opp kommunene og fylkeskommunene som er i en vanskelig situasjon, og bidra til at økonomisk balanse gjenoprettes.

Ved inngangen til mai 2020 var kun ti kommuner og ingen fylkeskommuner ført opp i ROBEK.

Av kommunene hadde Moskenes, Karasjok, Tysfjord og Hamarøy (Hamarøy og en del av Tysfjord kommune utgjorde fra og med 2020 nye Hamarøy kommune) de største akkumulerte merforbrukene ved årsskiftet, tilsvarende henholdsvis 31, 11, 22 og 7 pst. av driftsinntektene. For de øvrige kommunene er det snakk om relativt beskjedne merforbruk på rundt to prosent.

I lys av de økonomiske resultatene i 2019 er det ventet at antallet ROBEK-kommuner vil gå litt opp i løpet av 2020. Ingen av kommunene som for øyeblikket er i ROBEK, ser ut til å bli meldt ut på bakgrunn av 2019-regnskapet.

### 1.11.3.3 NETTOFINANSINVESTERTING

Kommunesektoren hadde fram til 2014 betydelige underskudd, det vil si negative nettofinansinvesteringer. For årene 2015–2017 var underskuddene forholdsvis lave, men de steg igjen de to påfølgende årene og utgjorde om lag 30 mrd. kroner i 2019, tilsvarende 5,3 pst. av inntektene.

#### 1.11.4 Gjeld

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

#### STATISTISK SENTRALBYRÅ OG KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET

Samlet utgjorde langsiktig gjeld i kommunesektoren (inkl. kommunale og fylkeskommunale foretak samt interkommunale selskaper) 578 mrd. kroner ved utgangen av 2019. Deler av denne gjelden var videreført til privatpersoner og selskaper eller stod fremdeles ubrukt på konto (112 mrd. kroner). Noe av gjelden knytter seg til investeringer innenfor vannforsyning, avløp og renovasjon, der kommunene etter selvkostprinsippet får dekket kostnadene gjennom gebyr fra innbyggerne (om lag 93 mrd. kroner). Noe knytter seg til rentekompensasjonsordninger for skole, kirker, sykehjem og

transporttiltak (46 mrd. kroner). For sykehjem og omsorgsboliger innebærer ordningen at staten dekker både renter og avdrag knyttet til prosjekter som fikk oppstartstilskudd under handlingsplan for eldreomsorgen i årene 1998–2003 og under opptrappingsplanen for psykisk helse i årene 1999–2004. Også i de senere årene har det blitt innført nye tilskuddsordninger for omsorgssektoren, men disse har vært utformet som investeringsstilskudd.

Basert på disse tallene kan gjelden der renteutgiftene må dekkes av kommunesektoren selv, anslås til rundt 327 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 lignende.

Kommunesektoren har i tillegg rentebærende plasseringer (bankinnskudd og plasseringer i sertifikat- og obligasjonsmarkedet) på nærmere 98 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 renteeksponering ved utgangen av 2019 anslås til om lag 230 mrd. kroner. Det innebærer at ett prosentpoeng høyere rente isolert sett vil belaste kommuneøkonomien med 2,3 mrd. kroner, eller nærmere 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 2019 utgjorde pensjonsmidlene 544 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 renteeksponering. I 2003 var økonomien i kommunesektoren nesten nøytral overfor endret rente. Ved utgangen av 2019 tilsvarte renteeksponert gjeld i størrelsesorden 41 pst. av de samlede driftsinntektene. I årene 2014–2017 stabiliserte gjelden seg som andel av inntekt, men de to siste årene økte gjeldsgraden noe igjen. Fylkeskommunene er i utgangspunktet mindre eksponert enn kommunene for endringer i rentenivået. Høyere gjeld gjenspeiler det høye investeringsnivået som kommunesektoren har hatt de siste årene. Denne utviklingen må i ho-

vedsak ses i sammenheng med en kombinasjon av høy befolkningsvekst og lav rente.

#### 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  $\frac{1}{3}$  av nye lån ble tatt opp i dette markedet.

I lys av denne utviklingen endret Kommunal- og moderniseringsdepartementet med virkning fra 1. januar 2017 finansforskriften for kommuner og fylkeskommuner. Forskriften stiller krav til kommunenes og fylkeskommunenes finansreglementer og kvalitetsikringen av disse.

De påfølgende årene ble en betydelig mindre del av nye lån tatt opp i sertifikat- og obligasjonsmarkedet. Blant disse lånene var det samtidig en dreining fra sertifikatlån til obligasjonslån med lengre løpetid, og andelen sertifikatlån gikk derfor ned. Ifølge tall fra KOSTRA fortsatte denne utviklingen også i 2019.

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.

Koronavirusutbruddet skapte stor uro i kapitalmarkedene, der behov for økt likviditet har ført til salg av lett omsettelige verdipapirer. Enkelte kommuner har selv valgt å finansiere seg kortsiktig for å kunne oppnå lavere rente, vel vitende om risikoen det gir for manglende eller vanskelig refinansiering og høyere rente ved forfall. For å legge til rette for at markedene fungerer best mulig, og for å unngå at kommunenes refinansiering av verdipapirer med kort løpetid bidrar til å forsterke stresset i markedene, ble egenkapitalen i Kommunalbanken vedtatt økt med 750 mill. kroner ved Stortingets behandling av Prop. 67 S (2019–2020). Dette vil gjøre Kommunalbanken i stand til å refinansiere en betydelig del av kommunegjelden som forfaller mot sommeren 2020.

Kommuneloven § 14-13 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. Innenfor disse avgrensingene skal kommunestyret eller fylkestinget ut fra egen situasjon konkretisere hvor grensene skal gå, gjennom fastsettelsen av et eget fi-

nansreglement. Å sette rammer for den kortsiktige gjelden er en naturlig del av et slikt finansreglement. Når kommunene og fylkeskommunene går ut i sertifikatmarkedet, skal de ha gjort sine egne vurderinger av risikoen som følger med å ta opp kortsiktige lån, og de skal ha tatt stilling til hvilken risiko kommunen eller fylkeskommunen kan håndtere.

### 1.12 Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

I proposisjonens kapittel 12 redegjøres det for befolkningsutviklingen og en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene fra 2013 til 2019, og da særlig utviklingen i løpet av det siste året.

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 2013–2019 økte antall innbyggere i disse gruppene marginalt med vel 3 000 personer, noe som isolert sett indikerer et begrenset økt behov for kommunale tjenester. Økningen i aldersgruppene 80 år og over var på i overkant av 9 000 personer, mens det var en nedgang i antall barn og unge med vel 6 000 personer. Samlet sett økte innbyggertallet med om lag 249 000 personer, tilsvarende 4,9 pst., i perioden 2013–2019. Til sammenlikning økte innbyggertallet i aldersgruppene 1–18 år og over 80 år med 0,2 pst. i samme periode.

Gjennom 2019 gikk antallet barn og unge også noe ned. Det ble færre i de yngste barnekullene og i aldersgruppen 16–18 år. Antall barn og unge i grunnskolealder økte, men veksten var lavere enn i de foregående årene. Det ble flere eldre over 80 år. Samlet sett gikk innbyggertallet i aldersgruppene 1–18 år og 80 år og over ned med vel 1 000. Totalt økte innbyggertallet med i underkant av 39 000 i løpet av 2019, tilsvarende 0,7 pst.

#### 1.12.1 Barnehage

Antall barn i aldersgruppen 1–5 år gikk noe ned etter 2013. Antall barn med barnehageplass har også blitt redusert, men ikke like mye. Barnehagedekningen gikk opp fra 90,0 pst. i 2013 til 92,1 pst. i 2019. Halvparten av plassene var i kommunale barnehager.

Avtalt ukentlig oppholdstid per barn med barnehageplass økte med 0,6 timer fra 2013 til 2019. Fra 2018 til 2019 var den tilnærmet uendret.

På tross av færre barn i barnehage og en relativt stabil oppholdstid gikk ressursinnsatsen målt ved avtalte årsverk opp, både i de kommunale og i de private barnehagene. I de kommunale barnehagene økte antall årsverk med nærmere 400 årsverk i 2019, tilsvarende vel én prosent.

Dette gjorde at bemanningstettheten i grunnbemanningen økte i 2019.

Kommunale barnehager har over tid hatt litt bedre bemanningstetthet enn private barnehager, men forskjellene mellom de kommunale og de private barnehagene har blitt mindre etter innføringen av bemanningsnormen.

Pedagognormen innebærer at det skal være minst én pedagogisk leder i grunnbemanningen for hvert syvende barn under tre år og minst én pedagogisk leder for hvert fjortende barn over tre år. Pedagognormen måtte bli innfridd innen 1. august 2018. Pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer eller annen treårig pedagogisk utdanning med videreutdanning i barnehagepedagogikk. Kommunen kan gi dispensasjon fra utdanningskravet for inntil ett år om gangen.

64 pst. av barnehagene oppfylte i 2019 pedagognormen uten dispensasjon, en økning fra 53 pst. i 2018. Ifølge Utdanningsdirektoratet manglet det rundt 3 100 årsverk på nasjonalt nivå for å oppfylle kravet om maks 14 barn per pedagogisk leder for alle barnehager, og vel 500 årsverk om barnehager med dispensasjon holdes utenom.

60 pst. av barnehagene oppfylte både bemanningsnormen og pedagognormen i 2019.

En stadig større andel av grunnbemanningen var utdannede barnehagelærere. I kommuner med under 3 000 innbyggere, samt i de aller største kommunene, utgjorde barnehagelærere en mindre andel av grunnbemanningen.

### 1.12.2 Grunnskole

Elevtallet i grunnskolen var lenge stabilt, men økte svakt i perioden 2013–2019. Veksten var relativt sett noe sterkere i de private skolene enn i de kommunale.

Ressursinnsatsen økte svakt gjennom perioden. Andelen elever som fikk spesialundervisning, økte fra 2005 fram til 2011 før den de neste årene ble lavere. Det har lenge vært et politisk mål å forbedre den tilpassede opplæringen slik at alle elever får et bedre læringsutbytte i den ordinære undervisningen. Samtidig har det vært et ønske om å redusere andelen som får spesialundervisning. Andelen elever med spesialundervisning øker med elevtrinnene.

De siste par-tre årene har også lærertettheten økt.

Fra og med høsten 2019 ble lærernormen trappet opp til 15 på 1.–4. trinn og 20 på 5.–10. trinn.

Tall per 1. oktober 2019 viste at 81 pst. av skolene oppfylte lærernormen på 1.–4. trinn, en økning på fem prosentpoeng fra året før. På 5.–7. trinn oppfylte over 92 pst. av skolene kravet, mens 86 pst. oppfylte kravet på 8.–10. trinn.

Gjennomsnittlige grunnskolepoeng for elevene i 10. klasse har økt jevnt de siste årene, både nasjonalt og i alle fylker. Grunnskolepoeng er en samlet poengsum

beregnet ut fra alle standpunkt- og eksamenskaraktene på vitnemålet, og danner grunnlag for opptak til videregående skole. Avgangselevne fra grunnskolen våren 2019 hadde i snitt 41,9 grunnskolepoeng. Jentene hadde i snitt 4,6 grunnskolepoeng mer enn guttene.

De aller største kommunene hadde i snitt de beste resultatene.

For skolefritidsordningen (SFO) var det i perioden 2013–2018 en liten og jevn reduksjon i andelen elever i SFO. I 2019 økte andelen svakt igjen, og 60,8 pst. av barna i alderen 6–9 år hadde plass i SFO.

### 1.12.3 Videregående opplæring

Etter en lengre periode med sterk vekst i elevtallet på begynnelsen av 2000-tallet flatet veksten ut, og siden 2013 har elevtallet vært relativt stabilt. En stadig mindre andel av elevene sluttet også i løpet av skoleåret.

Avtalte årsverk i videregående opplæring, hvor tallene ikke er sammenliknbare lengre tilbake enn til 2015, ble redusert i 2016 og 2017 før de økte de påfølgende to årene. I 2019 økte antall årsverk med om lag 200, tilsvarende 0,6 pst. Lærertettheten økte noe fra 2018 til 2019.

I alt 76,1 pst. av 2013-kullet, som er det siste tilgjengelige året i statistikken, fullførte sin videregående opplæring med oppnådd studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år. Andelen som fullførte, er den høyeste siden statistikken ble publisert for første gang for 17 år siden.

Det er variasjon mellom fylkeskommunene i andelen som fullfører og består de enkelte utdanningsprogrammene.

Også mellom de forskjellige yrkesfaglige utdanningsprogrammene var variasjonen relativ stor.

Oppmerksomheten om å få elevene gjennom videregående opplæring har økt, og det jobbes mer systematisk både på skoleiervnivå og skolenivå. I tillegg er samarbeidet mellom fylkeskommunene og deres samarbeid med kommunene blitt bedre. Kunnskapsdepartementet har samarbeidet tett med fylkeskommunene.

### 1.12.4 Barnevern

Omfanget av de kommunale barnevernstjenestene økte kraftig i flere år. Antall årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tok imot hjelp fra barnevernet, gikk opp. Fra 2017 til 2019 gikk antall undersøkelser og tiltak ned, og det ble også færre årsverk, men andelen barn med undersøkelse og barn med barnevernstiltak var stabil.

Et hovedskille når det gjelder tiltak, går mellom barn og unge som mottar hjelpetiltak i hjemmet, og barn og unge som er plassert utenfor hjemmet.

Av de nærmere 38 000 barna med barnevernstiltak ved utgangen av 2019 hadde om lag 61 hjelpetiltak i

hjemmet, mens 39 pst. var plassert utenfor hjemmet. Siden 2014 har disse andelene vært relativt stabile.

Når barnevernstjenesten har grunn til å anta at et barn har behov for hjelp fra barnevernet, skal de undersøke barnets omsorgssituasjon. Over tid har saksbehandlingstiden ved undersøkelsene gått ned.

For flertallet av barna og familiene som kommer i kontakt med barnevernet, er det tilstrekkelig med hjelpetiltak i hjemmet (hovedsakelig råd og veiledning, tilbud om besøkshjem og avlastningstiltak, økonomisk hjelp og deltakelse i ansvarsgruppe og samarbeidsteam).

### 1.12.5 Helse og omsorg

For omsorgstjenestene forelå ikke informasjon om 2019 ved tidspunktet for framleggelse av proposisjonen. I proposisjonen omtales derfor utviklingen i hjemmetjenester og institusjonsbasert omsorg fram til og med 2018. Årsverk for 2019 ble derimot publisert.

Omfanget av omsorgstjenester har økt over tid. Samtidig har det vært en dreining i retning av at det gis mer hjemmebaserte omsorgstjenester. Dette har sammenheng med at det ble flere eldre innbyggere, særlig i aldersgruppen over 90 år, og at det var en sterk økning i antall yngre mottakere (under 67 år). Om lag 40 pst. av personene som mottok omsorgstjenester i 2018 var under 67 år.

I perioden 2013–2018 ble den institusjonsbaserte omsorgen i større grad forbeholdt dem med størst behov.

Samlet sett viser utviklingen over tid en betydelig endring i hvilke grupper som mottar hjemmetjenester, og den gjennomsnittlige pleietyngden per tjenestemottaker økte både for institusjonsbasert omsorg og for hjemmetjenesten fram til 2018.

Ressursinnsatsen økte betydelig i perioden 2015 til 2019, med i gjennomsnitt 2,5 pst. årlig. I 2019 økte antall årsverk med nærmere 4 400. En høyere andel av de brukerrettede årsverkene hadde også helsefaglig utdanning. Det var likevel stor variasjon mellom kommuner.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten har blitt bygd ut, og målt per 10 000 innbyggere i alderen 0–20 år økte antall avtalte årsverk fra 33,6 i 2015 til 44,5 i 2019. Også legedekningen og fysioterapidekningen har økt over tid, men var om lag uendret fra 2018 til 2019.

Innen rusomsorg og psykiatri har det blitt flere årsverk av sykepleiere og personer med videreutdanning i psykiatrisk helsearbeid i kommunene. Også årsverk av personer med videreutdanning i rusarbeid økte i perioden.

## 2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharakhani, Stein Erik Lauvås,

Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Torill Eidsheim, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Helge André Njåstad, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til Prop. 105 S (2019–2020) Kommuneproposisjonen 2021.

### 2.1 Generelle merknader

Komiteen gjennomførte høring i saken 19. mai 2020. Komiteen viser til at forutsetningene for kommuneøkonomien har endret seg mye på kort tid som følge av utbruddet av covid-19.

Komiteen merker seg at det er stor usikkerhet knyttet til de økonomiske konsekvensene av covid-19 for kommunesektoren både i 2020 og 2021.

Komiteen har merket seg fleksibiliteten og handlekraften ansatte i norske kommuner har utvist i håndteringen av koronasituasjonen, og er imponert over hvordan utfordringene har blitt håndtert.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at i Prop. 105 S (2019–2020) Kommuneproposisjonen 2021 signaliserer regjeringen at den legger opp til en realvekst i frie inntekter for kommunesektoren på mellom 2 og 2,4 mrd. kroner i 2021. Regjeringen legger opp til at inntektsveksten i henhold til vanlig praksis skal regnes fra anslått inntektsnivå i 2020 i revidert nasjonalbudsjett, men skal i tillegg korrigeres for virkningene av virusutbruddet. Videre står det at denne korrigeringen gjøres ved at veksten i 2021 regnes med utgangspunkt i skattnivået i 2020, slik det ble anslått i saldert budsjett for 2020. Ekstraordinære bevilgninger knyttet til virusutbruddet holdes utenom beregningsgrunnlaget når veksten skal beregnes, slik ekstraordinære bevilgninger vanligvis behandles.

Flertallet viser til at det som avviker fra den normale praksisen, altså er at regjeringen legger til grunn at det i år skal gis et særskilt tillegg som sikrer at kommunesektoren kompenseres for den reelle skattesvikten. Det er altså en reell skattesvikt sammenlignet med det som ble lagt til grunn i forbindelse med saldert budsjett. Regjeringen viser til at hensikten er å unngå at utgangspunktet for beregningen av realvekst i frie inntekter for 2021 blir lavere på grunn av noe som antas å være en midlertidig effekt på inntektsnivået i 2020. Dette tillegget anslås til 1 875 mill. kroner av Finansdepartementet per 2. juni 2020. I praksis betyr dette at regjeringen legger til grunn at kommunesektoren i 2021 tilføres knapt

1,9 mrd. kroner ut over den signaliserte veksten på 2 til 2,4 mrd. kroner.

Flertallet viser til at inntektsnivået som realveksten i frie inntekter skal regnes ut fra, følgelig er anslått RNB-nivå beregnet på vanlig måte med et særskilt tillegg på 1 875 mill. kroner. Flertallet legger i likhet med regjeringen til grunn at ekstraordinære bevilgninger knyttet til virusutbruddet holdes utenom beregningsgrunnlaget når veksten skal beregnes, slik ekstraordinære bevilgninger vanligvis behandles. Dette gir et nominelt inntektsnivå for 2020 som skal ligge til grunn for fastsettelsen av inntektsnivået for 2021.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er enig i at inntektsnivået som realveksten i frie inntekter i 2021 skal regnes ut fra, må inneholde en kompensasjon for den reelle skattesvikten som har oppstått etter opprinnelig anslag i Nasjonalbudsjettet 2020. Dette flertallet mener imidlertid at størrelsen på dette tillegget bør fastslås når statsbudsjettet 2021 legges fram, basert på oppdaterte anslag for skattesvikt og lønns- og prisvekst i 2020.

Dette flertallet viser til at regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter til kommunene på mellom 1,6 og 2 mrd. kroner i 2021. Til fylkene legges det opp til en realvekst i frie inntekter på 400 mill. kroner. Dette flertallet viser til Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU), som har foretatt beregninger som viser at kommunesektoren kan få merutgifter i 2021 på om lag 2 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen.

I tillegg anslår regjeringen en vekst i pensjonskostnader, ut over anslått lønnsvekst, på 300 mill. kroner. Dette anslaget er beheftet med betydelig usikkerhet. En betydelig andel av veksten i frie inntekter vil dermed gå til økte demografi- og pensjonskostnader.

Dette flertallet mener en helt klar forutsetning for kommuneøkonomien i 2021 er at Stortinget i 2020 sørger for at kommunene og fylkeskommunene kompenseres fullt ut for de samlede virkningene av skattesvikt, inntektsbortfall og merutgifter i forbindelse med koronautbruddet.

Dette flertallet viser til kommuneloven § 14-5 om at hvis utviklingen tilsier vesentlige avvik i budsjettet, skal kommunedirektøren foreslå endringer i årsbudsjettet. Det må unngås. Dette flertallet har forståelse for at ikke alle tall er klare nå, men mener det må komme en delkompensasjon til både kommuner og fylkeskommuner i forbindelse med behandling av revidert nasjonalbudsjett 2020, samt en tydelig forsikring om at alle utgifter vil bli kompensert. Videre må det komme en ny sak til Stortinget senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2021, en runde til i nysalderingen for de tall som ikke er klare i oktober, og så en siste sak om

endelig kompensasjon innen revidert nasjonalbudsjett 2021.

Dette flertallet viser til de respektive partiers forslag til revidert nasjonalbudsjett knyttet til kommuneøkonomi og tiltakspakke 3, se Innst. 360 S (2019–2020). De respektive partiers forslag vil bidra til å fjerne usikkerhetene i kommunesektoren.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementets svarbrev av 2. juni 2020 om beregningsgrunnlaget for realveksten i frie inntekter. Disse medlemmer er innforstått med at realveksten i frie inntekter denne gangen skal regnes ut fra et korrigert revidert nasjonalbudsjett-nivå med et særskilt tillegg. Tillegget skal være lik forskjellen mellom anslått reduksjon i skatteinntekter og reduksjonen i lønns- og prisveksten for 2020. Det betyr tilføring av tilsvarende økt handlingsrom for 2021, og kommer derfor oppå den varslede realveksten i frie inntekter i kommuneproposisjonen.

Regjeringen bes om å oppdatere og fastsette tillegget endelig når kommuneopplegget i statsbudsjettet for 2021 legges fram, det vil si etter at både lønnsveksten og skatteinntektene i år kan anslås på et vesentlig mer robust grunnlag.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det er uklart i kommuneproposisjonen hvilket inntektsnivå i 2020 som realveksten skal beregnes av. Det er derfor stort behov for å få klarlagt hvilket inntektsnivå i 2020 som faktisk legges til grunn i regjeringens kommuneopplegg for 2021 varslet i kommuneproposisjonen.

Dette medlem forutsetter også at redusert lønns- og prisvekst fra 2020 ikke skal påvirke inntektsrammen for 2021.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at det kompenseres fullt ut for tapte inntekter og økte utgifter knyttet til koronasituasjonen i kommuner og fylkeskommuner.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at kommunene og fylkeskommunene kompenseres for virkningen av skattesvikt, inntektsbortfall, herunder kompensasjon for bortfall av foreldrebetaling, og merutgifter i forbindelse med koronapandemien.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at redusert lønns- og prisvekst fra 2020 ikke skal påvirke inntektsrammen for 2021.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at det kompenseres fullt ut på kommune- og fylkeskommunenivå for tap av forventet skatteinntang i statsbudsjettet i 2020.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet vil bygge samfunnet nedentil 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 Senterpartiet 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 øns-

ker 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.

Disse medlemmer viser til at fordelingsvirkningene av omleggingen for fylkeskommunene i 2015 ga Oslo en vekst på 950 kroner per innbygger over fem år, mens Sogn og Fjordane og Nordland tapte 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 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.

Disse medlemmer 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.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti 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 medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at situasjonen er langt mer akutt i mange kommuner enn det regjeringen sier, og at det er stort behov for å sikre kommunesektoren en større bevilgning raskt, slik at all usikkerhet kan legges til side nå i en krisetid og at kommunene også kan bidra til å holde hjulene i gang i privat næringsliv.

Regjeringen har vist manglende handlekraft ved at den kun har tatt initiativet til en økning av skjønnsmidlene på 250 mill. kroner.

Dette medlem viser til at det er flertallet på Stortinget som hittil har presset fram og bevilget omtrent 6 mrd. kroner ekstra til kommunesektoren, men det er på langt nær nok. Bare i Oslo kommune melder kommunen om at den på tross av dette mangler over 1 mrd. kroner.

Dette medlem viser til Representantforslag 103 S (2019–2020) om en straks-bevilgning til kommunesektoren, og at dette forslaget vil bli tatt opp i forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2020.

Dette medlem mener kommunesektoren er rammet hardt, både fordi de har fått store ekstraavgifter og belastninger knyttet til smittebekjempelse og pasientbehandling. Dette har vært hardt på ressurser til andre helt prekære behov innen helse, sårbare barn, skolehelsetjenesten, demensomsorg, psykiatri osv. Dette har gått ut over sårbare barn og mange andre tjenester, noe som nå må rettes opp.

Dette medlem viser til at når krisen rammet, var det mangler i offentlig sektor – både stat og kommune – på beredskapsplaner og kapasitet i sykehus, og omsorg og pleie var for dårlig dimensjonert til å håndtere en krise uten at det massivt har gått ut over andre som trenger behandling, omsorg og pleie. Dette har også rammet pårørende hardt. Det er derfor all grunn til å unngå nå at krisen brukes til å redusere offentlig sektor, men tvert imot sikre bedre samsvar mellom ansvar og oppgaver både til daglig drift og til beredskap.

Dette medlem viser til at kommunesektoren også har tapt inntekter på stengte barnehager, SFO og kollektivtrafikk på sparebluss. Det største problemet er imidlertid sviktende skatteinntekter, og inntektstapet er som de økte utgiftene ikke jevnt fordelt.

Eldreomsorg, skole og barnehage kan ikke effektiviseres som en produksjonsbedrift, slik kommunalministeren antydte i et oppslag i Klassekampen 6. mai 2020. Nå med strenge krav til smittevern blir driften mye dyrere.

I tillegg trenger kommunene trygghet for å kunne gjennomføre planlagt vedlikehold o.l. for å holde nær-

ingslivet med oppdrag nå. Med store minus i regnskapet må alle slike ting settes på vent.

Dette medlem viser til kommuneloven § 14-5 om at hvis utviklingen tilsier vesentlige avvik i budsjettet, skal kommunedirektøren foreslå endringer i årsbudsjettet. Det må unngås. Det er derfor nødvendig at Stortinget raskt bevilger minimum 10 mrd. kroner, slik at kommunene ikke må gå inn i sparemodus nå.

Dette medlem viser til at det må det komme en ny runde tidlig i høst for å justere opplegget.

Dette medlem forutsetter at kommunene og fylkeskommunene kompenseres fullt ut for tap av inntekter og ekstraavgifter som følge av koronakrisen både i 2020 og 2021.

Dette medlem mener det er helt nødvendig å få bedre balanse mellom oppgaver og inntekter i kommunesektoren. Videre er det behov for å sikre at grunnskolen blir mer mangfoldig og variert, og at kvaliteten i barnehage og skole styrkes med flere og ikke minst godt kvalifiserte ansatte.

Dette medlem mener det er stort behov for å ruste opp i eldreomsorg, psykisk helse og i rehabilitering, både i kvantitet og kvalitativt.

Dette medlem understreker at kommunesektoren skal bidra til å nå bærekraftmålene både på sosial utjamning og klima/miljø. Kommunene er helt avgjørende for å skape samfunn som reduserer økonomiske forskjeller mellom folk, og skape fellesskap på tvers av ulikheter.

Dette medlem viser til at kommunesektoren også har en viktig rolle i å redusere farlige klimagassutslipp, i egen virksomhet, gjennom arealbruk og planløsninger, innkjøp osv. Her mangler kompetanse i mange kommuner, noe som studien EVAPLAN viste. Det er også helt avgjørende for å redusere tap av biologisk mangfold og sikre vern av naturgrunnet som er sterkt truet mange steder.

Dette medlem understreker at kommunesektoren er en helt avgjørende medspiller for næringslivet, og må på bedre måte enn de nå har rom til, kunne bidra til nødvendig tilrettelegging og bistand, og ikke minst kunne sikre gode lokalsamfunn som gjør at det er mulig å rekruttere og beholde arbeidskraft.

## 2.2 Kommuneøkonomien i 2020 og 2021

Komiteen viser til at Stortinget i flere omganger i perioden fra midten av mars til 7. april 2020 vedtok økte bevilgninger til kommunesektoren på i alt 6,5 mrd. kroner. Komiteen viser til at samtidig med kommuneproposisjonen for 2021 la regjeringen fram revidert nasjonalbudsjett for 2020 (Meld. St. 2 (2019–2020)) og forslag til bevilgningsendringer for 2020 (Prop. 117 S (2019–2020)). I revidert nasjonalbudsjett foreslår regjeringen å øke bevilgningene til kommunesektoren med om lag 2,1 mrd. kroner. 1,5 mrd. kroner skyldes fylkes-



kommunenes tapte billettinntekter fra kollektivtrafikken, 350 mill. kroner til tiltaksplan for sårbare barn og unge, 140 mill. kroner til digitalisering i skolen, 80 mill. kroner til praksiskompensasjon for fastleger og 50 mill. kroner til smitteverns- og oppfølgingsarbeid for særlig utsatte grupper.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til store forskjeller i anslagene fra KS om kommunesektorens merkostnader i forbindelse med koronasituasjonen sammenlignet med regjeringens beregninger. KS peker på anslag mellom 18 og 26,7 mrd. kroner for helårsvirkning per 30. april, fratrukket allerede bevilgede 6,5 mrd. kroner utgjør det 11,5–20,2 mrd. kroner. Regjeringens beregninger viser halvårsvirkning av merkostnader og i hovedsak helårsvirkning for besparelser. Videre medfører differansen mellom regjeringens anslag for lønns- og prisvekst sammenlignet med SSB og KS' anslag en betydelig forskjell i utregningene. Regjeringen skriver i revidert nasjonalbudsjett:

«Basert på de forutsetningene som er lagt til grunn i denne meldingen om blant annet lønnsvekst, anslås det at kommunesektoren i 2020 er kompensert med 5,5 mrd. kroner mer enn beregnet inntektsbortfall og merutgifter for konsekvenser av virusutbruddet.»

Regjeringen legger i revidert nasjonalbudsjett til grunn at kommunesektoren er overkompensert med 5,5 mrd. kroner i 2020. Flertallet mener den betydelige forskjellen i virkelighetsoppfatning mellom regjeringen og kommunesektoren i seg selv er grunn til bekymring. Konsekvensene av manglende økonomisk sikring til kommunene vil raskt bety stans i planlagt vedlikeholdsarbeid og investering, samt potensielt kutt i tjenestetilbud. Flertallet vil understreke viktigheten av å opprettholde aktiviteten i kommunesektoren for å unngå økt arbeidsledighet og ytterligere økonomisk nedgang.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringens tiltak gjelder for en periode på tre måneder. KS har også lagt inn anslag på økte utgifter i perioden juni–desember. Videre tar ikke regjeringen hensyn til kommunesektorens tap på finansplasseringer og lavere utbytte. Det skyldes at dette er inntekter som svinger mye fra år til år; enkelte år har kommunene store gevinster, andre år taper kommunene. Regjeringen tar ikke hensyn til disse svingningene i de økonomiske oppleggene for kommunesektoren.

Disse medlemmer viser til at regjeringens kompenserende tiltak og økt kjøpekraft summerer seg til 19,9 mrd. kroner. Sammenliknet med allerede påløpte økonomiske konsekvenser i anslaget til KS, så gir regjer-

ingens tiltak så langt god kompensasjon. Men regjeringen understreker at det er store forskjeller mellom kommunene, og at koronakrisen ikke er over. Det er derfor behov for å gå nærmere inn i tallene og vurdere eventuelle nye tiltak rettet mot kommunesektoren.

Disse medlemmer har forståelse for at kommunesektoren har behov for trygghet for at staten er med og tar ansvar som følge av covid-19-utbruddet, både i form av konsekvens av smitteverntiltak innført av statlige myndigheter, inntektsbortfall på bakgrunn av dette og fall i skatteinntekter som en konsekvens av virusutbruddet. Disse medlemmer understreker at det er viktig at ikke kompensasjonsmidlene medfører en omfordelingseffekt mellom kommunene, og at skattesvikten blir kompensert på en slik måte at det er de kommunene som opplever skattesvikten, som får kompensasjonen, og ikke bare kommunesektoren som helhet. Disse medlemmer påpeker at regjeringen har tatt initiativet til å nedsette en arbeidsgruppe med representanter fra staten og kommunesektoren for å kartlegge de økonomiske konsekvensene av virusutbruddet for sektoren. Dette framstår som en konstruktiv måte å sikre reell kompensasjon på.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjøre nye vurderinger av behovet for kompensasjon til kommunesektoren i lys av ny informasjon både om merutgifter og inntektsbortfall i kommunesektoren, utvikling i skatteinngang og lønns-/prisutvikling, og kommer tilbake til Stortinget med en sak om dette i tilknytning til nysalderingen av statsbudsjettet for 2020, og om mulig gi en løypemelding i forslag til statsbudsjettet for 2021.»

«Stortinget ber regjeringen legge frem en analyse av samlede økonomiske konsekvenser av koronapandemien for kommunesektoren i 2020 i RNB 2021/kommuneproposisjonen 2022.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at regjeringen ikke omtaler covid-19 i sin vurdering av det økonomiske opplegget for 2021. Det er stor usikkerhet knyttet til anslagene over økonomiske konsekvenser av pandemien i 2020, hvor mye som vil bli kompensert, og i hvilken grad de økonomiske konsekvensene vil få betydning i årene som kommer. Det er flertallets oppfatning at å legge til grunn at det økonomiske tilbakeslaget i 2020 ikke skal ha noen konsekvenser for eksempelvis skatteinngangen i 2021, synes å være i overkant optimistisk.

Flertallet mener regjeringens økonomiske opplegg for kommunesektoren for neste år nok en gang er for dårlig, uavhengig av manglende anslag knyttet til covid-19.

En viktig indikator for god kommuneøkonomi er netto driftsresultat. Netto driftsresultat har sunket år for år med denne regjeringen. Det er store forskjeller mellom kommunene, men i 2019 er kommunene samlet sett under anbefalingene fra teknisk beregningsutvalg for kommuneøkonomi. Ekstraordinære skatteinntekter ut over forutsetningene i statsbudsjettene, blant annet som følge av skattetilpasninger og lavere pensjons- og demografikostnader, er hovedårsaken til at de økonomiske resultatene i kommunene har vært gode. Regjeringen har ikke forutsett disse inntektene.

Flertallet viser også til Kommunal- og moderniseringsdepartementets svar på spørsmål fra partiet Rødt i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2020 om en oversikt over antall kommuner med negativt driftsresultat i 2018 og/eller 2019. Flertallet ser med uro på at: 1) 215 kommuner har hatt negativt driftsresultat i minst ett av de to siste årene, 2) 55 kommuner har negativt driftsresultat i begge årene og 3) 174 kommuner har negativt driftsresultat i det foreløpige regnskapet for 2019. Dette fremstår som et relativt høyt antall kommuner med en krevende økonomi. Flertallet er bekymret for hvordan disse kommunene skal møte demografiske, økonomiske og klima- og omstillingsutfordringer.

Flertallet viser også til Kommunal- og moderniseringsdepartementets svar på spørsmål fra Senterpartiet i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2020 om netto driftsresultat fordelt på ulike kommunestørrelser. Flertallet ser med uro på det som tilsynelatende ser ut til å være strukturelle forskjeller som gjør at kommuner med få innbyggere har lavere netto driftsresultat enn kommuner med mange innbyggere. Flertallet forventer at dette forhold vurderes i ekspertutvalgets gjennomgang av kommunenes inntektssystem.

KS peker i sitt høringsinnspill på fallende netto driftsresultat i kommunesektoren i regnskapene for 2019 og 2020. De er bekymret for den økonomiske situasjonen i mange kommuner og fylkeskommuner. Ifølge KS har de økonomiske oppleggene over tid i svært liten grad tatt høyde for den underliggende kostnadsveksten ut over demografi over år i kommunene, særlig knyttet til helse- og omsorgssektoren.

Dette underbygger flertallets påstand om at kommuneøkonomien har blitt strammere år for år. Samtidig viser det at regjeringens forsøksvise framstilling om at kommuneøkonomien er svært god, ikke er riktig. I statsbudsjettet for 2020 foreslo regjeringen en vekst på 0,3 pst. (1,3 mrd. kroner) – den svakeste på 15 år. I kommuneopplegget for 2021 legges det opp til en fortsatt svak vekst i frie inntekter, på mellom 0,5 og 0,6 pst. Flertallet ser med dyp uro på hvordan kommunesektorens muligheter til å møte store utfordringer er svekket. Flertallet mener det er behov for betydelig påplussinger dersom kommunesektoren skal klare å opprettholde og videreutvikle tjenestetilbudet. Regjerin-

gens økonomiske opplegg for kommunene i 2021 vil ikke gi rom for nødvendige satsinger på kvalitet i skole, helse og eldreomsorg.

Flertallet vil ha et samfunn som bygger på sterke fellesskap og små forskjeller. Flertallet 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. Flertallet mener det krever en politikk som utjevner forskjeller mellom kommunene, blant annet på grunn av ulikheter i skatteinntekter, flyttestrømmer og demografiske endringer. Flertallet 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 flertallets 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.

### 2.2.1 Generelle merknader fra Arbeiderpartiet

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener regjeringen legger opp til et svakt økonomisk opplegg for kommunesektoren for 2021 med en vekst i frie inntekter på mellom 0,5 og 0,6 pst. Det er det nest dårligste opplegget for kommunesektoren på 16 år, kun slått av opplegget for 2020. Hvis en ser kommuneopplegget for 2020 og 2021 i sammenheng, er det en betydelig svekkelse av kommunenes muligheter til å yte gode velferdstjenester. Disse medlemmer mener rammene fra regjeringen ikke setter kommunene tilstrekkelig i stand til å satse på økt kvalitet på viktige velferdsområder. Disse medlemmer vil styrke kommuneøkonomien i 2021 med 3 mrd. kroner for å gi innbyggere bedre kvalitet på viktige velferdstjenester som barnehage, skole, eldreomsorg, helsetjenester og andre sentrale tjenester kommunene og fylkeskommunene har ansvar for. Disse medlemmer viser til at sektoren under regjeringen Stoltenberg II fikk et betydelig økonomisk løft, og at Arbeiderpartiet har videreført satsingen på velferd lokalt i sine alternative statsbudsjett.

Disse medlemmer viser til at kommunenes andel av økningen i kommunesektorens inntekter bør være anslagsvis 2,5 mrd. kroner. Med dette kan kommunene styrke viktige velferdstjenester som barnehage, skole, eldreomsorg, barnevern og helsetjenester. Gitt at kommunesektorens finansielle stilling ikke er betydelig forverret som følge av covid-19, kan dette også gi rom for å sette i gang aktivitet i næringslivet som for eksempel bygging av nye skoler og barnehager.

Også fylkeskommunene har behov for et økonomisk løft. Disse medlemmer mener det er behov for

mer penger til videregående opplæring og opprusting av fylkesveinettet samt behov for midler til kollektivtrafikk, båt- og fergeruter. Omstilling til lav- og nullutslippsteknologi for ferger og hurtigbåter har også vist seg å være svært kostnadskrevenende for fylkene. Disse medlemmer mener anslagsvis 0,5 mrd. kroner bør prioriteres til fylkeskommunene.

### 2.2.2 *Generelle merknader fra Sosialistisk Venstreparti*

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. Nå etter koronakrisen er dette enda viktigere.

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 rettfærdig og til å sette inn en storoffensiv mot økonomisk kriminalitet, noe som tapper fellesskapet for milliarder av kroner hvert år.

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 så lenge 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.

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 og 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 klimendringene. 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 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. Antall fattige barn øker, og reduksjon i volum på statlig bostøtte og kutt i AAP-ordningen skyver flere mennesker over på sosialhjelp og til å bli forsørget av familien. Kommuneøkonomien og statsbudsjettet for 2021 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 verken bli rom 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 viser til at det er store utfordringer i de kommunale helse- og omsorgstjenestene. I rapporten «Ingen går i fakkeltog for pleie og omsorg» viser Vista Analyse at kommunene har store utfordringer med hensyn til ressurser, rekruttering og kompetanse. Kommunene selv beskriver en stille krise i pleie- og omsorgssektoren, som de ikke vet hvordan de skal løse.

Dette medlem mener en større andel av samfunnets ressurser må brukes på trygg oppvekst og god utdanning. Investeringer i oppvekst og utdanning er de mest lønnsomme investeringer et samfunn kan gjøre, og mye mer langsiktige og trygge investeringer enn skatteutt. Dette medlem viser til at det ikke er forskningsmessig belegg for at de urettferdige og skeivfordelte skatteuttene regjeringen og støttepartiene har gjennomført, skaper flere arbeidsplasser. 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 er innlemmet, eksempelvis Husbankens boligsosiale tilskudd, er så små at de gir umerkkelige økninger i en-

keltkommuner. 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 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 verdigrunnet 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. 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 Lerbekkk, Gina Barstad og Kari Elisabeth Kaski om å lovfeste retten til trygge pen-

sjonsvilkår 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 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 viser til at Sosialistisk Venstreparti har fremmet forslag om å få utredet en slik ny og mer sosial modell for eiendomsskatten i Innst. 16 S (2019–2020).

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

Dette medlem viser til at barnevernsløftet som den rødgrønne 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

Dette medlem understreker at kommunene har en svært viktig rolle i å forebygge fattigdom og utstøting, og i å bistå vanskeligstilte slik at de kan komme ut av en vanskelig livssituasjon.

Dette medlem viser til at hundretusenvis av mennesker står utenfor arbeidslivet som konsekvens av koronaepidemien. For mange innebærer dette at de må klare seg på betydelig mindre enn før. Dette medlem er bekymret for at vi står overfor økt fattigdom og økt behov for sosialhjelp i tiden fremover. Dette medlem mener det er svært viktig at folk som har behov for sosialhjelp, kan få dette uten at det stilles krav til at personlig eiendom og eiendeler selges først, og at avkorting i sosialhjelpen for mottatt barnetrygd må opphøre. Dette medlem viser til at regjeringens egne kalkyler viser at avkorting beløper seg til flere hundre mill. kroner. Dette illustrerer at fattige barnefamilier taper mye sammenlignet med andre familier, 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 (2017–2018) om rettfærdig 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 fattigdommen blant barnefamilier har økt under denne regjeringen. Det er derfor viktig at kommunene har rammer til å drive godt forebyggende arbeid for alle aldersgrupper, og at de legger til rette for gode møteplasser og lokalsamfunn der alle har mulighet til deltakelse og aktivitet.

Dette medlem er bekymret for fattigdom blant enslige forsørgere og viser til at innstramminger i overgangsstøtten kan være en av grunnene til at denne gruppa i økende grad blir avhengig av sosialhjelp.

Dette medlem viser til kuttene regjeringen har fått gjennom for uføre og arbeidsledige. I 2020 kuttet regjeringen i ordningen med arbeidsavklaringspenger til mottakere under 25 år. Kuttet er alvorlig og rammer unge med sykdom og funksjonsnedsettelse. Det er flere tusen færre som får bostøtte, og inntektsutvikling for mange pensjonister er negativ. Dette medlem viser til at dette gir behov for økt satsing på boligsosialt arbeid både gjennom Husbanken og i kommunene.

## SKOLE, SFO OG BARNEHAGE

Dette medlem viser til at Utdanningsforbundet har gjennomført undersøkelser blant skoleledere og styrere i barnehagen, og seks av ti skoleledere sier at de ikke har fått dekket ekstraavgifter de har hatt på grunn av pandemien. Åtte av ti styrere i barnehagene sier det samme. Dette medlem viser til at Utdanningsfor-

bundet er bekymret for at den økonomiske situasjonen kan føre til at skoler kan ende opp med å bryte den lovpålagte minstenormen for lærertetthet, og at det kuttes i vikarbudsjetten.

*Barnehage for alle barn*

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti vil bygge videre på den norske barnehagemodellen og den inkluderende fellesskolen som er tilpasset barns forutsetninger og behov. Nok voksne med god barnefaglig kompetanse er nøkkelen til gode barnehager. En god barnehage er en barnehage der alle barn blir sett hver dag og får omsorg og oppmuntring. Dette medlem mener den nasjonale bemanningsnormen må fullfinansieres og styrkes ytterligere. Første steg i en slik opptrapping vil være å stille krav om at minimum 50 pst. av de ansatte i barnehagen skal ha barnehagelærerutdanning, og at minimum 25 pst. skal ha relevant fagbrev for arbeid med barn. Gjennom å styrke finansieringen av barnehagelærerutdanningen kan en styrke kompetansen og rekruttere flere barnehagelærere. Alle barn skal få muligheten til å gå i barnehagen, uavhengig av foreldrenes inntekt. Dette medlem vil redusere maksimalprisen for foreldrebetalingen. I stedet for behovsprøving, som er både byråkratisk og stigmatiserende, vil dette medlem at barnehagen skal være billigst mulig for alle, og på sikt gjøres gratis.

*Økt lærertetthet og flere kvalifiserte lærere*

Dette medlem vil understreke at økt lærertetthet og flere kvalifiserte lærere er en forutsetning for å lykkes med en inkluderende fellesskole. Dette medlem vil vise til Dokument 8:14 S (2018–2019) og Sosialistisk Venstrepartis forslag om en nasjonal satsing for flere lærere i skolen. Læreren er den viktigste enkeltfaktoren for elevenes læring i skolen. Til tross for stor tverrpolitisk enighet om viktigheten av kvalifiserte lærere har lærermangelen økt dramatisk de senere årene. Andelen som underviste i grunnskolen uten godkjent lærerutdanning, økte fra 3,4 pst. i 2013–2014 og til 5,6 pst. i 2017–2018. Dette tilsvarer en økning på hele 40 pst. og betyr at barn og unge i 1,5 millioner skoletimer blir undervist av personer som ikke er utdannet lærer. Ifølge SSB hadde hele 7,6 pst. eller 5 461 lærere, av lærerne som jobber i norsk grunnskole i 2017, kun videregående utdanning eller lavere. I videregående opplæring mangler over 15 pst. av lærerne den nødvendige pedagogiske kompetansen.

*Skolefritidsordning*

Dette medlem merker seg regjeringens bekymring for at mange familier med lav inntekt opplever foreldrebetaling som en barriere mot å bruke SFO. Dette medlem mener imidlertid ikke at inntektsgradert foreldrebetaling er en god løsning.

Dette medlem vil vise til at det rød-grønne byrådet med sin satsing på gratis kjernetid i Oslo kommune har økt deltakelsen betydelig og gitt mange flere barn muligheter til å delta i det sosiale fellesskapet. En skolefritidsordning med god kvalitet og som inkluderer alle barn, er en viktig støtte til skolens læringsarbeid og barnas språklige og sosiale utvikling. Dette er en god start på veien til en heldagsskole for alle. På sikt mener dette medlem at kvaliteten og et likeverdig tilbud best kan ivaretas ved å utvide skoledagen for elever på barnetrinnet. Når en overfører tid fra skolefritidsordningen til skoletiden, vil skoledagen kunne gjøres mer praktisk og variert med mer fysisk aktivitet og inneholde et kunst- og kulturtilbud som er gratis for alle. Når en overfører tid fra skolefritidsordningen til skoletiden, vil alle elever også kunne gjøre lekser på skolen med hjelp fra kvalifiserte lærere og ha fri når de kommer hjem.

Dette medlem mener at Sosialistisk Venstrepartis plan for en heldagsskole vil sikre elevene en mer helhetlig skoledag som støtter opp under skolens brede kunnskapssyn, og som gir mer tid til lek, fysisk aktivitet, familie og fritid.

#### SKOLEBIBLIOTEK

Dette medlem vil understreke at skolebibliotekene og bibliotekarenes fagkompetanse har en viktig funksjon i elevenes læringsarbeid, både når det gjelder tilgang på litteratur, formidlingskompetanse osv. Dette medlem viser til at rik tilgang på god litteratur vekker elevenes leseengasjement. Skolebibliotekene kan derfor spille en viktig rolle i en elevs faglige, språklige og sosiale utvikling. Skolebibliotekaren er avgjørende for at barna skal få nødvendig oppfølging, og kan støtte opp under elevenes læring ved å stimulere til leselyst og fremme utviklingen av et godt språk. Dette medlem viser til at det er svært store forskjeller i landets skolebibliotek. De beste bibliotekene er å finne som et hjerte i skolen, og bibliotekaren er aktivt involvert i alt arbeid på skolen. På den andre siden er det skolebibliotek som i praksis er ubemannet, og som har svært små innkjøpsbudsjetter. Kravet til rapportering om eget skolebibliotek er svakt, og rapporteringen foregår på en måte som gjør at det er ingen som har en fullgod oversikt over tilstanden i norske skolebibliotek. Dette medlem mener regjeringen må se på oppgavefordeling og samhandling på tvers av forvaltningsnivåer, og blant annet se på samarbeid mellom folkebibliotekene og skolebibliotekene og legge til rette for videreutvikling av kombinasjonsbibliotek. Videre bør regjeringen se på hvordan nasjonale lesetiltak kan spille en rolle i samarbeid med bibliotekene.

Dette medlem viser til at i forskrift til opplæringsloven heter det:

«Skolen skal ha skolebibliotek med mindre tilgang til skolebibliotek er sikra gjennom samarbeid med andre bibliotek.»

Denne formuleringen stiller ingen krav til kvaliteten på det aktuelle skolebiblioteket, noe som fører til store forskjeller. Dette medlem registrerer at forskriften heller ikke stiller krav til hvordan samarbeidet med andre bibliotek skal være. Det finnes flere gode eksempler på kombinasjonsbibliotek der biblioteket som er på skolens område, fungerer både som skolebibliotek og som folkebibliotek. Dette er en modell som bør vurderes utviklet flere steder. For å sørge for at alle skoleelever får et like godt tilbud om skolebibliotek, har Sosialistisk Venstreparti foreslått at det bør utredes og foreslås en egen lov om skolebibliotek som stiller klare kvalitetskrav til den enkelte skole. Videre bør rapportering om skolebibliotek flyttes fra Nasjonalbiblioteket og innlemmes i grunnskolens informasjonssystem (GSI). Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti i sitt alternative budsjett for 2020 har satt av 30 mill. kroner til langsiktige prosjekter for bibliotekene under Kulturdepartementets budsjett. Dette medlem er kjent med at regjeringen skal legge fram en egen nasjonal bibliotekstrategi.

#### KULTURSKOLE

Dette medlem viser til Representantforslag 123 S (2018–2019) om kulturskolen for alle, som ble fremmet av representanter fra Sosialistisk Venstreparti i 2019, jf. Innst. 377 S (2018–2019) og til merknader der. Kulturskolen er ikke bare et hvilket som helst fritidstilbud, men et eget skoleslag med lærerkrefter med formell fagutdanning, så vel som høy realkompetanse – en skole som på samme vis som resten av utdanningssektoren både skal utdanne og danne. Noen barn vil bli kulturutøvere – enten som hobby eller kanskje også som profesjonell artist. Å være mottaker og kunne oppleve gleden ved kunst og kultur trenger også å læres. Derfor har kulturskolen et viktig dannelsesoppdrag.

Dette medlem vil påpeke at kulturskolen er, og fortsatt skal være, hjemlet i opplæringsloven, og at kunnskapsministeren har det konstitusjonelle ansvaret. Dette medlem mener at for å sikre at barn får tilbud om et likeverdig og godt tilbud uavhengig av hvor i landet de bor eller hvilken bakgrunn de har, må det forskriftsfestes en nasjonal rammeplan for innhold og kvalitet. Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti har fremmet en rekke forslag som vil styrke kulturskolen, blant annet å vurdere innføring av makspris og gjeninnføre kulturskoletimen.

Dette medlem vil videre vise til de store variasjonene det er mellom kommunene i hvordan de har satset på sine kulturskoler, både i form av midler og innhold. I en del kommuner har kulturskolen fått en sentral rolle som lokalt ressurscenter for opplæringen av barn

og unge innenfor kunst og kultur. For å kunne fylle denne rollen er det avgjørende at kulturskolen samarbeider bredt i lokalmiljøet. Gjennom å styrke og utvikle kulturskolens to ben – kultur og skole – mener dette medlem at den kan bidra til å skape et inkluderende kulturliv i barn og unges nærmiljø og være en ressurs som styrker det lokale kulturlivet, og vice versa. Som et bindeledd mellom skole, skolefritid og fritid kan kulturskolen bidra til å styrke frivilligheten og kulturlivet i lokalmiljøet, men disse kan også bidra med sine ressurser inn i kulturskolen. Et godt og systematisk samarbeid mellom kulturskolen og kulturlivet i lokalmiljøet vil være en vinn-vinn-situasjon. For å lykkes med disse ambisjonene for kulturskoletilbudet i Norge må rammevilkårene forbedres. Dette medlem mener ressursinnsatsen må økes, kommunene må sikres et forutsigbart finansieringssystem, og i tillegg må det etableres andre stimulerings- og tilskuddsordninger som kommunene kan søke på for å utvikle kulturskoletilbudet i tråd med lokale ønsker, behov og forutsetninger.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i den kommende stortingsmeldingen om barne- og ungdomskultur fremme forslag til hvordan kulturskoletilbudet kan styrkes og videreutvikles, samt fremme forslag om konkrete tiltak for å:

- sikre økt deltakelse og tilgjengelighet for alle barn, for eksempel ved å innføre gratis kulturskoletime og makspris,
- sikre gode rammevilkår, for eksempel ved å etablere en forutsigbar finansieringsordning og innføre søkbare stimuleringsmidler,
- styrke de praktiske og estetiske fagene i skolen gjennom et forsterket og systematisk samarbeid mellom grunnopplæringen og kulturskolen, for eksempel ved å legge til rette for flere kombinerte stillinger og innføre kompetansekrav for undervisning i praktiske og estetiske fag,
- øke samarbeidet med frivilligheten, for eksempel ved å etablere kommunale kulturforum med representanter fra barnehage, grunnopplæringen, kulturskolen og frivilligheten.»

#### PSYKISK HELSE

Dette medlem viser til at det er et stort behov for lavterskeltilbud i psykiatri i kommunene. Tilbudene må være uten ventetid og strenge inntakskrav, og de må være ulike. Lavterskeltilbud i alle kommuner er derfor helt nødvendig, og de må på plass før en bygger mer ned i spesialisthelsetjenesten. Intensjonen med samhandlingsreformen var å forebygge framfor å reparere. Tidlig innsats og å flytte tjenester nærmere der folk bor, skulle gjøre at flere fikk hjelp raskt. Dette er i seg selv gode in-

tensjoner, som få vil være uenige i. Skal en få det til, må det bygges opp mange flere tilbud lokalt, og tilbudene må være reelt lavterskel.

#### OMSORG OG HELSE

Dette medlem viser til det store og økende behovet for helsehjelp og omsorg i kommunene og viser til at dette vil kreve stor innsats framover, at en klarer å rekruttere og beholde kvalifiserte ansatte. Dette medlem viser til egne forslag om kompetansebaserte bemanningsnormer i omsorgen. Dette medlem viser også til egne forslag når det gjelder styrking av BPA-ordningen, representantforslag om tiltak for barnefamilier med funksjonshemmede eller svært syke barn og representantforslag for å sikre full samfunnsmessig likestilling av funksjonshemmede, noe som vil kreve ressurser også i kommunene.

#### KLIMA

Dette medlem vil vise til forpliktelser i klimaforliket om å redusere klimagassutslippene, og at regjeringen sektor for sektor unnlater å følge opp dette. Kommunene og fylkene 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 og fylkenes mulighet til å foreta klimatilpasninger av viktig infrastruktur. Dette medlem vil derfor foreslå at det opprettes en permanent finansieringsordning for lokale klimatilpasninger som skal støtte kommuner og fylkeskommuner i å gjennomføre prosesser for klimavennlig omstilling.

#### DET ØKONOMISKE OPPLAGGET FOR 2021

Dette medlem mener det er svært alvorlig at regjeringens forslag til intervall for 2021 ikke tar høyde for den alvorlige situasjonen Norge og hele kommunesektoren står overfor.

Dette medlem forutsetter at både regjering og storting i det videre arbeidet med budsjett for 2021 må legge til grunn at den varslede realveksten i frie inntekter måles mot et nominelt inntektsnivå i 2020, og dermed ikke mot et nivå som er korrigert for den reduserte lønns- og prisveksten i år.

Dette medlem er innforstått med at inntektsveksten for 2021 som varsles i denne proposisjonen, er regnet fra anslått inntektsnivå i 2020 i revidert nasjonalbudsjett 2020, korrigert for virkningene av virusutbruddet, jf. punkt 2.1.2 i proposisjonen. Korrigeringen gjøres ved at veksten i 2021 regnes med utgangspunkt i skatteinivået i 2020 slik det ble anslått i saldert budsjett 2020, dvs. anslag fra før virusutbruddet. Ekstraordinære bevilgninger knyttet til virusutbruddet holdes utenom be-

regningsgrunnlaget når veksten fra 2020 til 2021 skal beregnes.

Dette medlem legger til grunn at dette fastsatte beregningsgrunnlaget i 2020 for den varslede realveksten i frie inntekter er en nominell størrelse, og dermed ikke et nivå som er korrigert for den reduserte lønns- og prisveksten i år. Dette medlem vil derfor at redusert lønns- og prisvekst fra 2020 ikke skal påvirke inntektsrammen for 2021.

Dette medlem viser til at koronakrisen viste at det var for liten kapasitet i kommunehelsetjenesten til å håndtere en krise uten at det massivt gikk ut over andre med behov for behandling, omsorg og pleie. Regjeringens forslag til kommunerammen for 2021 gir ikke rom for å bedre dette og gir heller ikke kommunesektoren økonomiske rammer til å gi koronakrisens helter innen helse, omsorg og renhold en rimelig takk gjennom lønnsoppgjøret. Dette medlem mener at koronakrisen har vist at de ulike gruppene med samfunnskritiske funksjoner ofte er lavtlønte, og disse gruppene fortjener et lønnsloft.

Det kan synes som at regjeringen mener at disse yrkesgruppene bør ta til takke med æren og klappingen de nå har blitt til del, noe dette medlem er sterkt uenig i. Kommunesektoren må ha rom til å gjennomføre nødvendige lønnsoppgjør for å kunne beholde og sikre nødvendig rekruttering og kompetanse, og sikre de samfunnskritiske funksjoner kommunesektoren har ansvaret for.

Dette medlem viser til at regjeringen varsler et intervall på veksten i de frie inntektene til kommunesektoren på 2 og 2,4 mrd. kroner. For kommunene er de frie inntektene foreslått økt med 1, 6–2,0 mrd. kroner. Bare kostnader til demografi, som skal dekkes av de frie inntektene, anslås til 1,6 mrd. kroner. Derfor fremstår forslaget fra regjeringen som et nullbudsjett.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at kommunenes og fylkeskommunenes uforutsette ekstraavgifter i 2021 relatert til covid-19-situasjonen løses gjennom forslag til særskilte bevilgninger ut over det ordinære kommuneopplegget.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 øke kommunesektorens inntekter med 3 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2021.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2021 øke kommunesektorens inntekter med minimum 4 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2021, hvorav 1 mrd. begrunnes med vedlikehold av fylkesveier.»

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 2021 øke veksten i kommunesektorens samlede inntekter med mellom 7 og 9 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Prop. 105 S (2019–2020).»

### 2.3 Inntektssystemet i kommunene

Komiteen merker seg departementets revisjon av distriktsindeksen. Ny indeks tas ikke i bruk før det er foretatt en samlet gjennomgang av behovet for regionalpolitiske tilskudd og hvilke kommuner som skal nås av distriktstilskuddene. Departementet viser til at det skal nedsettes et utvalg våren 2020 som skal se på dette. Komiteen vil understreke viktigheten av en aktiv distriktspolitikk og forutsetter at utvalgets arbeid vil kunne bidra til en styrket distriktspolitisk satsing i Norge. Komiteen viser til at utvalget ble oppnevnt 12. mai 2020 og har fått et bredt mandat for å gå gjennom hele inntektssystemet for kommunene, ikke bare de regionalpolitiske tilskuddene. Utvalget skal levere sin utredning 1. juni 2022.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til regjeringens varslede gjennomgang av det kommunale inntektssystemet og at endringer i regionalpolitiske tilskudd og bruk av ny distriktsindeks utsettes til etter gjennomgangen av inntektssystemet. Disse medlemmer er opptatt av at endringer i kostnadsnøkler og ulike tilskudd ses i sammenheng. Disse medlemmer mener derfor at det er uheldig å gjøre noen endringer nå, samtidig som andre utsettes. Endringer bør derfor utsettes til oppfølgingen av utvalgets gjennomgang av inntektssystemet, slik at en helhetlig vurdering av nødvendige endringer kan gjøres.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det er uheldig at det tar så lang tid før ny distriktsindeks tas i bruk. Distriktsindeksen er et faglig uttrykk for graden av distriktsutfordringer. Slike verktøy bør være mest mulig oppdatert i utformingen av inntektssystemet. Når det settes ned et utvalg som skal se på inntektssystemet, er det allikevel naturlig at



en endring gjennomføres først som oppfølging av ekspertutvalget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, 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. Flertallet mener «regionsentertilskuddet» slik det er utformet, ikke gir mening da det ikke finnes en objektiv begrunnelse. Tilskuddet gis til en sammenslått kommune som gjennom kommunereformen fikk om lag 9000 innbyggere, mens kommuner med akkurat samme forutsetning som var regionsenter fra før, ikke får dette tilskuddet. Dette er da ulik behandling av kommuner som har samme likhetstrekk. Flertallet fremmer følgende forslag:

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

Flertallet viser til at inntektssystemet for kommunene skal revideres i 2022, og har forventninger om at det i den forbindelse blir gjort et arbeid for å ta bort uheldige virkninger for enkeltkommuner, som for eksempel utdanningskriteriet i delkostnadsnøkkelen for barnehage, regionsentertilskuddet, med videre.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at de økonomiske oppleggene over tid i svært liten grad har tatt høyde for den underliggende kostnadsveksten ut over demografi man over år har sett i kommunene, særlig knyttet til helse- og omsorgssektoren.

Disse medlemmer viser til at de respektive partier har stemt imot regjeringens endringer i inntektssystemet både for fylkeskommunene og for kommunene. Disse medlemmer viser til at regjeringen i 2015 innførte differensiert basistilskudd, der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper. Disse medlemmer aksepterer ikke premisset om at kommunene kan deles inn i «frivillig» og «ufrivillig» små. På den bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge om rammebevilgningene til samme modell som før 2015, hvor alle kommuner får et likt basistilskudd og småkommunertilskuddet gjeninnføres.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener inntektsutjamningen i inntektssystemet må skjerpes, og at storbytilskudd og veksttilskudd skal finansieres som påslag i rammen uten uttrekk fra alle kommuner.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om skjerpet inntektsutjamning i inntektssystemet for kommunene.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer i inntektssystemet slik at storbytilskudd og veksttilskudd finansieres som påslag i rammen uten uttrekk fra alle kommuner.»

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.

#### **Normen for lærertetthet**

Komiteen viser til normen for lærertetthet som ble innført høsten 2018. Normen gjelder på hvert hovedtrinn, på skolenivå, og setter en minimumsbegrensning på hvor mange lærere den enkelte skole må ha i forhold til antall elever. Det øremerkede tilskuddet ble innlemmet i rammetilskuddet til kommunene i 2020, fra 2021 skal midlene fordeles etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det er naturlig at store kommuner kan ha større behov for økt antall lærere enn mindre kommuner, som kan ha mindre klassestørrelser i utgangspunktet. Effekten av å omprioritere fra de minste til de største kommunene er imidlertid i liten grad belyst i proposisjonen.

Flertallet mener det er uheldig dersom kommunene med under 15 000 innbyggere skal få fratrukk sine overføringer for å finansiere lærernormen for de største kommunene.

Flertallet er opptatt av å sikre et godt tjenestetilbud i hele landet, uavhengig av kommunestørrelse, og mener nasjonale satsinger må prioriteres sterkere over statsbudsjettet heller enn via omfordeling mellom kommunene.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utsette endringer i delkostnadsnøkler for grunnskolen til oppfølgingen av ekspertutvalgets gjennomgang av det kommunale inntektssystemet.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at innføringen av normen ble finansiert gjennom et øremerket tilskudd, som nå er innlemmet i rammetilskuddet og fordelt med en særskilt fordeling (tabell c). Normen ble derfor finansiert gjennom økte bevilgninger, og ikke gjennom en omprioritering mellom kommunene. Som følge av innføringen av normen må det imidlertid gjøres en endring i delkostnadsnøkkel for grunnskole i inntektssystemet, og dette gir isolert sett en omfordeling mellom kommunene. Et anslag på de isolerte fordelingsvirkningene av endret kostnadsnøkkel er vist i kommuneproposisjonen. Det er også varslet at deler av midlene til økt lærertetthet skal fordeles med særskilt fordeling i inntektssystemet også i 2021, og at denne fordelingen ikke vil være klar før i statsbudsjettet for 2021.

#### ***Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester***

Komiteen viser til gjennomgangen av toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester som Telemarksforsking har gjennomført på vegne av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Komiteen viser til at Telemarksforsking argumenterer med at de aktuelle brukernes behov og rettigheter utløser så omfattende tjenester at finansieringsordningen i liten grad gir kommunene ytterligere insentiver til å øke omfanget av tjenester. Det er heller ikke funnet klare tegn til svekede insentiver for kostnadseffektivitet.

Komiteen er opptatt av at ordningen skal sikre mottakerne av tjenesten et godt tjenestetilbud uavhengig av hvor vedkommende bor, og mener det er uheldig at den økonomiske belastningen i enkelte kommuner er blitt så stor at det påvirker tjenestetilbudet til alle innbyggerne i kommunen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at innslagspunktet for toppfinansieringen er økt flere ganger de senere årene. Økt innslagspunkt innebærer at kommunene må dekke stadig mer av tjenesten selv, på bekostning av andre tjenester. For noen kommuner fungerer ordningen som tiltenkt, for andre kommuner er ordningen utilstrekkelig og belastningen på de kommunale budsjettene så stor at driftsunderskuddet blir større for hvert år som går. Flertallet viser til at det er krevende for kommu-

nene når brukerne fyller 67 år og den statlige medfinansieringsordningen faller bort.

Flertallet mener det bør vurderes om det skal innføres et tak på kommunens netto kostnader for ressurskrevende tjenester fordelt per innbygger.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti peker på at ordningen med toppfinansiering av ressurskrevende tjenester i kommunene er til for å hindre at ekstraordinært store utgifter til sterkt hjelpetrequende personer skal hemme kommunens øvrige tjenesteleveranser. Denne ordningen er betydningsfull for kommunene og bidrar til verdighet for dem som er mottakere av disse tjenestene. Disse medlemmer ser imidlertid at noen mindre kommuner med stort antall brukere av ressurskrevende tjenester likevel får uforholdsmessig høye utgifter til dette. Blant annet ble dette påpekt i høringen av Moskenes kommune.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen på egnet måte belyse og legge til rette for mekanismer i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester i kommunene, som ivaretar mindre kommuner med stort antall brukere av ressurskrevende tjenester.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener en vurdering av eventuelle endringer i toppfinansieringsordningen bør inngå i oppfølgingen av den helhetlige gjennomgangen av inntektssystemet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at kostnadene til ressurskrevende tjenester er svært krevende for mange kommuner, særlig de mindre kommunene. Denne posten kan ha store svingninger fra år til år og innebære betydelige utgifter på det kommunale budsjettet. Det har de senere år også kommet eksempler på kommuner som har innført eiendomsskatt for å dekke egenandelen i ordningen med ressurskrevende tjenester etter at innslagspunktet for toppfinansieringsordningen har økt for hvert år. For enkelte kommuner er kostnadene ikke håndterbare, og man har ikke mulighet til å finne inndekning.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av ordningen med ressurskrevende tjenester og sikre at alle relevante kostnader kommunene har i ordningen, regnes med som grunnlag for den kommunale egenandelen, videre utrede og legge fram et trinn 2 i toppfinansieringsordningen med en makssum per innbygger, og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2021.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen redusere kommunenes egenandel i ordningen med særlig ressurskrevende tjenester, slik at statens andel øker med anslagsvis 1 mrd. kroner.»

#### **Kraftskatt**

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener mer av skatteinntektene knyttet til kraftproduksjon skal ligge igjen i kommuner som stiller arealer til disposisjon, dette gjelder både for vind- og vannkraft. Disse medlemmer er glad for at kraftskatteutvalgets forslag ble lagt bort.

#### **2.4 Inntektssystemet for fylkeskommunene**

Komiteen viser til at det i fjorårets kommuneproposisjon ble varslet et eksternt prosjekt for å finne et mer treffsikkert båt-kriterium i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene. Møreforsking har kommet med et forslag til nytt båt-kriterium basert på en sambandsbasert modell. Komiteen merker seg at fylkeskommunene er delte i sine tilbakemeldinger. Komiteen viser til at departementet har betenkeligheter med å ta i bruk nytt kriterium og skriver i årets kommuneproposisjon at det vil bygge videre på deler av Møreforskings forslag og komme tilbake til saken i kommuneproposisjonen for 2022.

Komiteen viser til merknader og forslag under behandlingen av representantforslag om fergepriser, jf. Innst. 377 S (2019–2020).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at noen fergesamband består av flere strekninger der det bare er aktuelt å avløse deler av sambandet med en bro eller tunnel, mens resten av sambandet kan legges ned. Flertallet mener at fergeavløsningsmidlene for slike prosjekter skal beregnes som om hele fergesambandet avløses, så lenge hele sambandet legges ned.

På denne bakgrunn fremmer flertallet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen oppdatere retningslinjene for fergeavløsningsordningen slik at fergesamband som består av flere strekninger der det bare er aktuelt å avløse deler av sambandet, beregnes som om hele fergesambandet avløses, så lenge hele sambandet legges ned.»

Flertallet viser til at fergeavløsningsordningen allerede har bidratt til realisering av to fylkeskommunale veiprosjekter, ved å stille betydelige finansieringsbidrag til rådighet over en lang tidsperiode. Flertallet

mener imidlertid at det bør vurderes ytterligere forbedringer i ordningen, slik at enda flere fergeavløsningsprosjekter kan realiseres. Flertallet mener at det skal legges fram en egen tilskuddsordning som kan avhjelpe rentekostnadene de første årene etter at prosjektet er ferdigstilt. Flertallet ber regjeringen om å komme tilbake med endringsforslagene i framlegget til statsbudsjett for 2021.

På denne bakgrunn fremmer flertallet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om at det legges fram en egen tilskuddsordning i forbindelse med fergeavløsningsordningen som kan avhjelpe rentekostnadene de første årene etter at et fergeavløsningsprosjekt er ferdigstilt, og komme tilbake med endringsforslagene i forslaget til statsbudsjett for 2021.»

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at departementet mener revisjon av fergekriteriene kan vente til 2024 eller 2025. Fylkeskommunene melder om betydelige merkostnader knyttet til innfasing av null- og lavutslippsløsninger for ferge og båt, dette flertallet mener det er nødvendig å kompensere merkostnadene for å unngå at innfasingen skal utsettes som følge av finansieringsproblemer i fylkeskommunene. Dette flertallet mener kostnadene for mer miljøvennlige ferger og båter ikke skal veltes over på pendlere og næringslivet langs kysten. Alle kostnader knyttet til innfasing av lav- og nullutslippsfarger må tas med i vurderingen av kompensasjon til fylkeskommunene.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til fergeopprøret langs kysten der de reisende har opplevd stor prisvekst på de fylkeskommunale fergestrekningene. Fergetakster er et fylkeskommunalt ansvar. Under høringen i Stortinget kom det frem at det er flere årsaker til økningen i fergetakstene. En av årsakene er statlig krav og forventninger til innføring av ny lavutslippsteknologi ved inngåelse av nye fergekontrakter.

Disse medlemmer viser til at det er foreslått en ekstrabevilgning på 150 mill. kroner til fergefylkene i revidert nasjonalbudsjett, for å legge til rette for miljøvennlige fergeløsninger uten at det slår ut i økte fergetakster. For å sikre en målrettet fordeling til de fylkeskommunene som har gått foran i det grønne skiftet, samtidig som fylkeskommunene som er i gang med nye anbud også hensyntas, foreslår disse medlemmer, med forbehold om at en bevilgningsendring vedtas ved behandlingen av RNB, at en tredjedel av midlene fordeles etter fergekriteriene i kostnadsnøkkelen og to tredjedeler ut fra fergesamband som har tatt i bruk el-ferger

per 2020. Dette gir et godt grunnlag for å satse på miljøvennlig teknologi, og samtidig holde fergeprisene nede.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen, med forbehold om vedtak om ekstrabevilgning til fergefylkene på kap. 572 post 60 ved behandlingen av RNB 2020, om å sørge for å fordele denne bevilgningen slik at en tredjedel fordeles etter fergekriteriene i kostnadsnøkkelen og to tredjedeler ut fra fergesamband som har tatt i bruk el-ferger per 2020.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, 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 det er et prinsipp at ved overføring av oppgaver mellom forvaltningsnivåene skal ressursene tilknyttet de årsverkene som utfører oppgaven i dag, overføres. Flertallet er i tvil om oppgaveoverføringen av sams vegadministrasjon er fullfinansiert, og mener situasjonen må følges nøye.

Flertallet viser til at Norge har stort areal, krevende klima, utfordrende topografi og spredt bosetting. Infrastruktur som vei, jernbane, havn, ferger, flyplasser, bredbånd og mobilnett binder landet sammen og er en uunnværlig del av hverdagslivet for folk og bedrifter i hele landet. Flertallet viser til at det er en grunnleggende målsetting å videreføre satsingen på samferdsels tiltak slik at Norge får sikker, effektiv og miljøvennlig infrastruktur. Flertallet vil 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 og store utfordringer er god infrastruktur en nøkkelfaktor for at næringslivet og verdiskapingen skal lykkes – i hele landet.

Flertallet viser til at fylkeskommunene har betydelige utgifter til samferdsel. Ansvarsområdene omfatter både fylkesvei, buss og kollektivtilbud og båt og ferger. I tillegg viser analyser fra flere instanser at fylkene i hovedsak bruker mer penger på vei enn det staten gjorde før forvaltningsreformen i 2010. Likevel vokser etterslepet samlet på tross av at andelen som kategoriseres som «tilfredsstillende», øker. Det er grunn til å anta at dette betyr at de største tiltakene utsettes. Handlingsrommet er trangt og blir enda mindre. Fylkesveiene er helt avgjørende for næringslivet, distriktsutvikling og innbyggerne i hele landet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til Senterpartiets alternative statsbudsjett for

2020, der fylkeskommunenes inntektsrammer styrkes ut over regjeringens forslag. Dette ville satt fylkeskommunene bedre i stand til å bruke mer penger på samferdsel. Disse medlemmer viser til at Senterpartiet i flere år har foreslått en tiårig opptrappingsplan for fylkesveivedlikehold i kommuneproposisjonen, hvor det settes av minimum 1 mrd. kroner i ti år.

Disse medlemmer viser til at Senterpartiet ved behandling av Nasjonal transportplan har prioritert penger til rassikring og tunnelsikring på fylkesveiene. Ifølge tall fra KS i 2019 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 økte inntekter til kommunesektoren på 4 mrd. kroner sammenlignet med regjeringens forslag, hvorav 1 mrd. kroner begrunnes med vedlikehold av fylkesveier.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti 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 ferge, båt og buss. Fylkeskommunenes bidrag til å kutte CO<sub>2</sub>-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 mener fylkeskommunene må få økte midler til kollektivtransport og få krav om og dekket kostnadene ved å legge om til nullutslipp i kollektivtrafikken.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti i sine alternative budsjett flytter store summer fra gigantiske og utslippsfremmende motorveier i sentrale strøk, til fylkesveiene, som er flaskehalsen i næringstransporten. Fylkeskommunene trenger mer ressurser til moderne utstyr på yrkesfag i videregående skole, og økte tilskudd til å sikre flere lærlingplasser.

Videre trengs mer midler til å sikre bredbånd eller 5G til distriktene og midler til å drive næringsutvikling slik at det i praksis blir mulig å drive næringsvirksomhet med like muligheter i hele landet.

Dette medlem viser til Sosialistisk Venstrepartis alternative statsbudsjett for 2020 og til behandling av krisepakken der fylkeskommune styrkes vesentlig på disse områdene.

Dette medlem understreker at desentralisert høyere utdanning er en nøkkelfaktor for god utvikling av næringsliv, offentlig sektor og arbeidskraft i hele lan-

det. Studiesentrene organiserer dette, men mangler fast finansiering til nødvendig koordinering av både behov og tilbud. Dette kan skje via fylkeskommunene eller via Kompetanse Norge. Videre må UH-sektoren få bedre finansieringsordning slik at de får sine utgifter til slik utdanning dekket. Dette medlem viser til behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2020 og krisepakken der Sosialistisk Venstreparti har økt fylkeskommunenes bevilgninger til dette.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen etablere en fast grunnfinansiering av koordineringsfunksjonen for desentralisert høyere utdanning som i dag drives via studiesentrene.»

## 2.5 Skjønnskuddet

Komiteen viser til at skjønnskuddet er et viktig virkemiddel for å fange opp elementer som ikke inntektssystemet fanger opp. Uforutsette hendelser knyttet til mer ekstremvær og konsekvenser av klimaendringene kan innebære betydelig økte kostnader til erstatning og opprydning. Komiteen vil understreke viktigheten av å sikre tilstrekkelig finansiering til forebyggende arbeid for å unngå uforutsette hendelser som typisk dekkes av skjønnskuddet. Komiteen viser til at det er viktig at skjønsspotten er tilstrekkelig til å dekke de uforutsette hendelser og elementer som inntektssystemet ikke fanger opp. Komiteen vil videre påpeke behovet for å sikre at inntektssystemet fanger opp og kompenserer urimelige merkostnader til ordinær tjenesteyting i kommunene, som tilskudd til ressurskrevende tjenester, dette er tjenester som ikke over tid er ment skal dekkes av skjønnskudd.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at man ser stadig større omfang av flom og ras. I Kommuneproposisjonen 2021 er det satt av totalt 170 mill. kroner i tilbakeholdte midler i 2021, med 120 mill. kroner til kommunene og 50 mill. kroner til fylkeskommunene. Disse medlemmer mener det er utilstrekkelig.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at det kan være stort behov for å øke skjønnskuddet kraftig i 2021 for å kunne fange opp store variasjoner i tapte inntekter og store ekstrautgifter i forbindelse med koronapandemien. Dette medlem viser til representantforslag om å styrke kommunesektoren med 10 mrd. straks, der skjønnskuddet foreslås styrket med 1 mrd. økning i behandlingen av revidert nasjonalbudsjett 2020 og siste krisepakke i Prop. 127 S (2019–2020).

## 2.6 Bærekraftige kommuner og fylkeskommuner

Komiteen viser til at kommunene spiller en viktig rolle for å oppnå bærekraftsmålene som Norge har forpliktet seg til. Kommunesektoren er en viktig aktør innen en rekke områder, blant annet når det gjelder tjenesteyting, vannforsyning og forurensning, som samarbeidspartner for frivillighet og næringsliv, og som demokratiarena.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen vil lage en handlingsplan for FNs bærekraftsmål. Disse medlemmer viser også til at det er store forventninger til at kommunesektoren bidrar til at Norge oppnår bærekraftsmålene. Dette vil være et krevende nybrottsarbeid for mange kommuner. Disse medlemmer legger derfor til grunn at regjeringen løpende vurderer behovet for veiledning og økonomisk støtte til kommunesektoren, særlig rettet mot små fagmiljø med begrenset kapasitet til utviklingsarbeid. Det vil motvirke at kommunesektorens arbeid blir redusert til en rapporteringsøvelse på nasjonale og internasjonale indikatorer.

## 2.7 Kommunestruktur

Komiteen viser til at det fra 1. januar 2020 er 356 kommuner i Norge som følge av kommunesammenslåinger. En av tre innbyggere tilhørte fra årsskiftet en ny kommune. Komiteen viser til at skal 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 økte muligheter for heltidsstillinger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at regjeringen mener kommunereformen må 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. Videre pekes det på sammenhengende bo- og arbeidsmarkedsregioner som regjeringen mener burde sammenslås. Flertallet minner om vedtak fra behandling av Innst. 52 S (2017–2018):

«Vedtak 93: 'Stortinget ber regjeringen legge til grunn at gode og frivillige prosesser skal være utgangspunkt 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.'»

Flertallet viser til at det er store demografiske utfordringer i mange kommuner. Kommunesammenslåing vil selvsagt ikke endre demografien i regionen og vil således ikke løse den utfordringen.

Flertallet viser til regjeringens påstand om at det er særlig utfordringene knyttet til kapasitet og kompetanse i små kommuner som gjør det nødvendig å jobbe videre med endringer i kommunestrukturen. Flertallet mener regjeringen har låst seg fast til kun én løsning, som er kommunesammenslåinger. Flertallet viser til at mange kommuner for eksempel har gode erfaringer med interkommunalt samarbeid om oppgaver som best kan løses i større enheter.

Flertallet registrerer at flere av kommunene og fylkeskommunene som har slått seg sammen, opplever å ha mye høyere kostnader knyttet til sammenslåing enn det staten har kompensert for.

Flertallet registrerer at regjeringen mener arbeidet med å legge til rette for flere kommunesammenslåinger skal fortsette. Flertallet støtter at det fortsatt skal være økonomisk støtte til kommuner som slår seg sammen. 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. Flertallet mener kommunene nå må få mulighet til å konsentrere seg om å utvikle tjenestetilbudet sitt til innbyggerne. Flertallet mener det ikke er hensiktsmessig at fylkesmennene presser på for nye runder med utredninger og vurderinger i kommuner som har avklart sammenslåingsspørsmålet.

Flertallet deler ikke regjeringens syn på 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. Flertallet 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. Flertallet 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 flertallet 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 framtiden. Næringsressurser er spredt i hele landet, og da mener flertallet 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.

Flertallet viser til respektive partiers merknader og forslag i behandlingen av Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti er positive til kommunesammenslåinger der det er lokal tilslutning til dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at blant de frivillige kommunesammenslåingene i perioden 2014–2017 var Arbeiderpartiet det partiet som styrte flest av disse kommunene.

## 2.8 En brukerorientert, moderne og effektiv offentlig forvaltning

Komiteen viser til at det gjøres mye godt arbeid i kommunene med utvikling av tjenestetilbud 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 internettdekning i hele landet. Det ligger store muligheter for offentlig sektor i digitaliseringsarbeid. Det er sentralt at også innbyggere som ikke bruker digitale løsninger, får den hjelpen de trenger i møte med det offentlige.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til rapport fra Telemarksforskning nylig om distriktskommuners bruk av innovasjonsvirkemidler (statlige ordninger for innovasjon i offentlig sektor). Rapporten viser at distriktskommuner deltar, men i mye mindre grad enn andre. Flertallet mener det må sørges for at distrikts-

kommuner drar større nytte av statlige ordninger rettet mot innovasjon i offentlig sektor enn i dag.

Flertallet 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 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 New Public Management. Flertallet mener fagkompetansen må brukes mer i direkte oppgaveløsning. Regjeringen er opptatt av å effektivisere ved å stramme inn, mens flertallet mener 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 heltid. Flertallet viser til at det skal legges fram en utredning om demografiutfordringer i distriktene i desember 2020. Flertallet ser fram til at utredningen vil gi ny kunnskap om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene og hvordan disse utfordringene bør møtes av myndighetene.

Flertallet mener kommunesektoren selv må beholde handlingsrommet som oppstår ved framtidig effektivisering. Dette er et sterkt økonomisk insentiv til å fremme innovasjon, nyskaping og bedre arbeidsmåter. Flertallet viser til at i perioden 2008–2018 er samlet effektivisering innenfor sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg økt med om lag 0,25 pst. årlig.

Flertallet merker seg for øvrig at effektiviteten i kommunesektoren innen sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg økte i perioden 2008–2013 og synker gradvis med denne regjeringen fra 2013 til 2018. Flertallet viser til Senter for økonomisk forskningsfigur (8.1) i Kommuneproposisjonen, som viser at utviklingen i beregnet effektivitet for disse sektorene økte med om lag 5 prosentpoeng i perioden 2008–2013 og har sunket med om lag 2 prosentpoeng fra 2013 til 2018.

Flertallet viser til at deres respektive 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 de respektive partier vil arbeide for en tillitsreform basert på ansvarlighet og tillit framfor kontroll og byråkrati, noe som 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 forslag fra representanter fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet om en tillitsreform i skolen, jf. Dokument 8:194 S (2017–2018).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen tar sikte på å legge frem en stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor i løpet av 2020. Digitalisering og bruk av ny teknologi er en forutsetning for å lykkes med å fornye offentlig sektor. I det private næringsliv foregår det et betydelig innovasjon og nyskaping. Digitalisering bidrar til å løse utfordringer på nye måter og er et virkemiddel for innovasjon innen mange tjenester. Kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter må samarbeide om å utvikle sammenhengende tjenester som dekker behov hos innbyggere, næringsliv og frivillig sektor.

Disse medlemmer vil påpeke viktigheten av at det offentlige samarbeider med det private om digitalisering innen relevante offentlige tjenesteområder. Det er viktig og ressursbesparende at kommunal sektor og underliggende statlige etater som direktorat eller organisasjoner finansiert av det offentlige ikke utvikler egne digitale plattformer hvor det finnes innovasjoner i det private som er finansiert av det offentlige virkemiddelapparatet.

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 medlemmer Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener ressursbruken på rapportering må reduseres, og det må gis mer til litt til førstelinjen.

Disse medlemmer merker seg analyser fra Senter for økonomisk forskning (SØF) som viser at samlet effektivitet i gjennomsnitt økte med om lag 0,25 pst. per år i perioden 2008–2018 innen sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg. Det er halvparten av effektiviseringsgevinsten som regjeringen regner med som frigjorte inntekter til kommunene hvert år, noe som innebærer at kommunenes gevinst er halvparten av hva regjeringen tar høyde for i fastsettelsen av rammeoverføringer til kommunesektoren. Disse medlemmer mener effektiviseringsgevinsten i offentlig sektor må tas ut i bedre tjenester til innbyggerne.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at det må opprettes stimuleringsmidler til å etablere flere kommunale tjenester etter modell fra Stangehjelpa og følgeforskning som i tillegg til å kartlegge kvalitet og tilgjengelighet for brukerne, kan avdekke mulige forenklinger i rapportering og byråkrati.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå opprettelse av stimuleringsmidler til å etablere flere kommunale tjenester etter modell fra Stangehjelpa og følgeforskning som i tillegg til å kartlegge kvalitet og tilgjengelighet for brukerne, kan avdekke mulige forenklinger i rapportering og byråkrati.»

Dette medlem viser til merknader under behandlingen av ny kommunelov og Prop. 46 L (2019–2020), der kommunene kun gis rett til innsyn i forhold som angår kontraktsoppfyllelsen. Det er langt fra tilstrekkelig for å sikre kontroll med at offentlige midler ikke flyttes ut av oppgaveløsningen og over i andre private selskap.

Dette medlem mener det er behov for lovendringer som sikrer kommunal forvaltning rett til innsyn i alle økonomiske disposisjoner som gjøres av aktører som utfører kommunale/fylkeskommunale velferdsoppgaver eller lovpålagte tjenester.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til nødvendige lovendringer som sikrer kommuner og fylkeskommuner fullt innsyn i pengestrømmer i selskap som utfører kommunale/fylkeskommunale velferdsoppgaver eller lovpålagte tjenester.»

## 2.9 Et velfungerende og tillitsskapende demokrati

Komiteen viser til at det ved valget i 2019 var en økning i valgdeltakelsen i de fleste grupper. Valgdeltakelsen var samlet sett den høyeste siden 1991, både for kommunestyrevalget og fylkestingsvalget. Økt valgdeltakelse og bedre kjønnsbalanse i kommunestyrene er positive utviklingstrekk som komiteen vil understreke viktigheten av å etterstrebe også i årene som kommer. Lav valgdeltakelse blant utenlandske statsborgere er en utfordring som bør adresseres nærmere fremover. Komiteen ser med bekymring på økt omfang av hatefulle ytringer og trusler mot personer som engasjerer seg i politikken. For å opprettholde et levende demokrati er det en grunnleggende forutsetning at folk velger å engasjere seg i politikken, og komiteen imøteser det økte fokuset på problemet og departementets kartlegging og utarbeidelse av en ny veileder.

Komiteen viser til Valglovutvalgets utredning, som ble offentliggjort etter at Kommuneproposisjonen 2021 ble lagt frem. Komiteen imøteser Stortingets be-

handling av regjeringens forslag til endring av valgloven med mål om å sikre og videreutvikle et velfungerende demokrati.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener Valglovutvalgets forslag om å opprettholde dagens 19 stortingsvalgkretser styrker bildet av at regionreformen ikke har sørget for fornuftige grenser for det fylkeskommunale forvaltningsnivået, og heller ikke sørget for å styrke lokaldemokratiet.

Disse medlemmer 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.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

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

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Valglovutvalget mener at sikkerheten ved elektronisk stemming over internett ikke er god nok til å innføre en slik måte å stemme på i Norge på nåværende tidspunkt. Valglovutvalget ber imidlertid departementet utrede sikre løsninger som muliggjør elektronisk stemming i valglokalene, for å tilrettelegge bedre for velgere med funksjonsnedsettelse. Utvalget understreker at det må gjennomføres grundige mulighetsstudier og gjøres sikkerhetsanalyser av hele verdikjeden. Disse medlemmer viser til at departementet nå vil følge opp og vurdere utvalgets forslag, og regjeringen tar sikte på å fremme forslag til ny valglov for Stortinget innen utgangen av 2022.

## 2.10 Oppgavefordeling og regelverk

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. Flertallet viser til at Stortingets vedtak om tvangssammenslåing av fylkeskommuner ble gjort uten at det forelå forslag til overføring av oppgaver eller styrking av regional planlegging i forkant av sammenslåingen. Regjeringens såkalte målsetting om fylkeskommunens nye og sterkere rolle som samfunnsutvikler var ikke utformet eller gitt noe klart mandat. Ei heller har regjeringen klart å forklare et politisk vedtak med så krevende økonomiske, geografiske, organisatoriske og demokratiske utfordringer på en til-



fredsstillende måte, og da mener flertallet det er grunn til å revurdere de vedtak som er gjort. Tiden etter at sammenslåingene ble vedtatt, har vist at man ikke har klart å fylle reformen med innhold og oppgaver. Flertallet viser til at et av målene var at det regionale selvstyret skulle styrkes, men det motsatte har skjedd når fylkeskommunene nå er påtvunget å innføre fritt skolevalg. Flertallet har flere ganger påpekt at oppgavene som ble vedtatt overført til fylkeskommunene i forbindelse med Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2018–2019) høsten 2018, ikke forutsetter ny fylkesstruktur. Flere av oppgavene som skulle utredes om skulle overføres til fylkeskommunene, har siden blitt konkludert med at ikke skal overføres til fylkeskommunene. Annen oppgaveoverføring har stanset opp som følge av at fylkeskommunene ikke får midlene som trengs for å løse oppgaven og dermed sier nei til å overta ansvaret fra staten. Flertallet mener dette viser at regionreformen først og fremst er en strukturreform som verken innebærer betydelige nye oppgaver eller mer makt til fylkeskommunene. En grunnleggende forutsetning for å kunne løse kommunale og fylkeskommunale oppgaver er at det følger tilstrekkelig finansiering med oppgaven.

Flertallet viser til at kommunene må overta statlige beredskapsoppgaver som følge av mindre tilstedeværelse av politi og akuttberedskap i distriktene. Dette medfører økte kostnader til brannvesenet i en rekke kommuner.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er positive til at fylkeskommunene får flere oppgaver, men er sterkt kritiske til at det ikke følger tilstrekkelige midler med disse oppgavene. Disse medlemmer mener derfor regjeringens overføring av oppgaver til fylkeskommunene grenser til ansvarsfraskrivelse, og at det er særskilt problematisk i den nåværende situasjonen der kommuneøkonomien har blitt hardt rammet av koronakrisen.

Disse medlemmer viser til at de respektive partier tok forbehold om full kompensasjon for overføring av oppgaver, og det har vist seg at regjeringen ikke har innfridd forutsetningen om å fullfinansiere overførte oppgaver.

### **2.10.1 Arbeids- og sosialdepartementet**

Komiteen merker seg at regjeringen arbeider videre med et forsøk der kommunene får et helhetlig ansvar for ordningen med AAP, og at dette arbeidet er forsinket grunnet koronasituasjonen.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er svært bekymret over at tusenvis av permitterte og arbeidsløse står uten dagpenger og lønnskompensasjon våren 2020. Mens bedriftene fikk utbetalinger fra kontantstøtteord-

ningen gjennom bankene på få dager, har enkeltpersoner måttet vente i ukevis og står i begynnelsen av juni 2020 fortsatt uten dagpenger og lønnskompensasjon. Disse medlemmer mener situasjonen for veldig mange er alvorlig, og at mange må søke om økonomisk sosialhjelp for å få endene til å møtes i vente på ytelsene fra Nav. Disse medlemmer mener situasjonen for mange vil få ringvirkninger i den personlige økonomien over tid, som dyre forbrukslån. Disse medlemmer viser til at mange vil kunne ha behov for tjenester og ytelser fra Nav/kommunen over tid som en konsekvens av situasjonen.

### **2.10.2 Barne- og familiedepartementet**

Komiteen merker seg at utredningen om en overføring av Bufetats oppgaver i barnevernet til fylkeskommunene resulterer i at fylkeskommunene ikke får overført oppgavene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at regjeringen går bort fra ideen om å overføre barnevernsansvaret til de nye regionene. Disse medlemmer støtter dette og viser til behovet for å styrke tilbudet til sårbare barn og familier i nærmiljø og kommuner.

Komiteen merker seg regjeringens forslag om utvidelse av aldersgrensen for rett til ettervern for barnevernsbarn fra 23 til 25 år. Komiteen imøteser regjeringens oppfølging av nødvendige bevilgningsendringer for å sikre at kommunene settes i stand til å ivareta barnevernsbarn i den utvidede aldersgruppen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at koronakrisen har gått hardt utover barn og ungdom. Stengte skoler, barnehager, fritidstilbud og sterke begrensninger i sosial kontakt er krevende for alle barn og unge. Når familier sliter og foreldre mister jobben eller blir permitterte, så rammer også dette barn hardt.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at mange barn og unge var utsatt for vold og overgrep i nære relasjoner allerede før denne krisen, og mange rapporterer om store psykiske problemer. I tillegg viste de nyeste tallene fra 2018 at over 110 000 barn levde i fattigdom. Dette tallet har mest sannsynlig økt enda mer gjennom 2019, og denne økonomiske krisen Norge står i nå, vil føre til en eksplosjon i antall fattige barn. SSBs undersøkelse av hvem som er rammest hardest av krisen, viser tydelig at de med begrensede ressurser er klart overrepresentert. Fra før vet en at utsatte barn også er overrepresentert i fattige familier. Sårbare barn havner derfor i et krysspress som drastisk øker risikoen for overgrep. Dette medlem viser

til at barnetrygden er en viktig inntekt for mange lavinntektsfamilier. Dessverre blir den avkortet for familier på sosialhjelp fordi den kan regnes inn i inntektsberegningen for sosialhjelp. Dette medlem mener at dette fører til flere fattige familier.

Dette medlem viser til at det er store forskjeller mellom kommunene i hvordan sårbare barn og familier følges opp, og nå ser man at mange kommuner sliter med pandemiens konsekvenser for kommuneøkonomien. Politiet frykter at de ikke får avdekket vold i nære relasjoner, det rapporteres om at statlige barnehus står tomme, og sykehusene melder om at de tar imot langt færre barn utsatt for vold fordi det ikke avdekkes. Dette medlem viser til at krisesentrene er det viktigste tilbudet for dem som har blitt utsatt for vold i nære relasjoner. Dette medlem viser til at krisesentrene styres og finansieres av kommunene, og at den ulike økonomiske situasjonen til kommunene fører til at man ikke klarer å oppnå et likeverdig krisesentertilbud i hele landet. Dette medlem mener derfor at staten må inn og sikre 80 pst. av finansieringen av krisesentrene for å sikre likeverdige tilbud. I krisen er det også ulik praksis mellom kommunene for hvorvidt krisesentrene defineres som kritisk infrastruktur og ansatte dermed får tilbud om barnehage og skole for sine barn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener derfor at krisesentrene bør defineres som nasjonal kritisk infrastruktur skulle samfunnet stenge ned på nytt, for å sikre likeverdige tilbud, og fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen definere krisesentrene som nasjonal samfunnskritisk infrastruktur.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det trengs å sette inn ekstra tiltak for barn og unge, sørge for oppsøkende arbeid og sikre og styrke velferdstilbudene for barn og ungdom. Dersom skolene for de eldste barna fortsatt holder stengt, vil det også by på ekstra utfordringer for alle ungdommene, og spesielt for ungdom som allerede har det vanskelig.

Dette medlem viser til at det meldes om ulik praksis i den kommunale barneverntjenesten, der enkelte bortsett fra i svært akutte tilfeller ikke lenger gjennomfører hjemmebesøk ved bekymringsmeldinger. Samtidig er barn og andre utsatte mer hjemme med voldsutøver nå. Derfor mener dette medlem det nå er behov for at regjeringen klargjør barnevernets praksis, med retningslinjer eller i forskrift, som sikrer at det gjennomføres hjemmebesøk så langt det er mulig, og ellers sørger for aktiv oppfølging av sårbare barn og familier. Dette medlem mener det er avgjørende og nødvendig at den kommunale barnevernstjenesten rustes

opp for å kunne møte det ekstraordinære presset på tjenesten i denne spesielle tiden.

Dette medlem viser til at med digital hjemmeundervisning er mange barn som ikke har tilstrekkelig digitalt utstyr hjemme på grunn av foreldrenes økonomi, utelatt fra undervisningen. Derfor må det stilles til rådighet midler for å kjøpe inn utstyr, som for eksempel frivillige organisasjoner som Røde Kors kan dele ut til barn de vet har behovet. Dette medlem mener også at bibliotekene kan spille en avgjørende rolle i denne tiden for å sikre et inkluderende fritidstilbud og leksehjelp til alle barn.

Dette medlem viser til at hjelpetelefonene, slike som Alarmtelefonen for barn og unge, melder om massiv økt pågang. Det trengs derfor mer ressurser for å svare alle og for å utvide åpningstidene. I tillegg må det informeres mer om disse tilbudene, slik at alle barn og andre utsatte vet hvor de kan ringe.

Dette medlem viser til at barn med funksjonsnedsettelse også er særlig utsatt i denne situasjonen. Mange av disse er helt avhengige av kommunale tjenester og tilbud og blir hardt rammet av smittevernstiltak og økte kostnader for kommunen. Dette er en gruppe som også i normaltilstander mangler likestilling. Dette medlem frykter at tilbudet til denne gruppen vil være noe av det første som ryker hvis kommunene ikke sikres nok midler.

### 2.10.3 Finansdepartementet

Komiteen har merket seg at overføring av skatteoppkrevningen fra kommunene til Skatteetaten etter dialog mellom KS og et utvalg kommuner er utsatt til 1. november 2020 grunnet koronasituasjonen. Stortinget ble orientert om utsettelsen i Prop. 57 S (2019–2020). De budsjettmessige konsekvensene av tidsforskyvningen er omtalt i Prop. 117 S (2019–2020) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at de respektive partier er uenig i at skatteoppkrevningen skal flyttes fra kommunene til staten. Flertallet mener det er uheldig at regjeringen nok en gang velger å gå inn for en sentraliseringsreform, og viser til at mange distriktskommuner med dette forslaget mister lokale arbeidsplasser. Flertallet merker seg at regjeringen argumenterer med at denne sentraliseringen vil gi en bedre og mer effektiv innkreving. Flertallet vil likevel påpeke at denne typen argumenter har blitt brukt for en rekke av regjeringens sentraliseringsprosjekter, hvor resultatet ofte har blitt det stikk motsatte. Flertallet viser til at opposisjonen i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2020 fremmet følgende forslag i Innst. 16 S (2019–2020):

«Stortinget ber regjeringen ikke gjennomføre den planlagte sentraliseringen av de kommunale skattekontorene og videreføre nåværende ansvarsfordeling mellom stat og kommune.»

#### 2.10.4 Helse- og omsorgsdepartementet

Komiteen viser til at det er bevilget en tilsagnsramme på 3,6 mrd. kroner for å legge til rette for investeringstilskudd til 2 000 heldøgns omsorgsplasser i 2020, likt fordelt mellom postene for rehabilitering mv., kap. 761 post 63, og netto tilvekst, kap. 761 post 69. Videre dekker bevilgningen investeringstilskuddet til lokalt produksjonskjøkken med en tilsagnsramme på 96,8 mill. kroner i 2020. Komiteen har merket seg at det foreslås en ny utbetalingsprofil av investeringstilskuddet gjeldende fra 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at kommunene melder om økt press på å ta imot utskrivningsklare pasienter tidligere i sykdomsforløpet, noe som fører til økt krav til kompetanse og økte kostnader for kommunene.

#### E-HELSE/SAMHANDLING

Komiteen mener det er avgjørende å få på plass et felles digitalt system for alle relevante aktører i helse- og omsorgssektoren for å sikre samhandling og økt effektivitet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter ambisjonen om at ny teknologi må innføres og tas i bruk i tjenesten for at man skal lykkes med et bærekraftig helse- og omsorgstilbud fremover. Flertallet viser til Meld. St. 9 (2012–2013) Én innbygger – én journal, som adresserte behovet for at helsepersonell må ha rask, enkel og sikker tilgang til alle nødvendige opplysninger for å sikre best mulig behandling. Flertallet mener behovet for mer samordning innenfor nasjonal e-helse er like sterkt i dag, syv år etter behandlingen av meldingen. Flertallet er positive til at det utvikles grunnleggende infrastruktur som sikrer informasjonsflyt på tvers av forvaltningsnivåene, men er skeptiske til at den nye e-helseloven som er fremlagt, vil sikre at Norge når målene om nasjonal samordning og samhandling mellom forvaltningsnivåene. Flertallet viser også til prosjektet for en felles kommunal journal, Akson. Flertallet viser til pasienters behov for raske kommunale e-helseløsninger og ser faren for at Akson ikke vil klare å møte denne etterspørselen – og erkjenner at det er krevende med et så omfattende, tidkrevende og dyrt prosjekt.

Flertallet viser til at det er satt av midler til å gjennomføre møtevirkosomhet knyttet til de 19 helsefelleskapene som KS og regjeringen i oktober 2019 inngikk

en avtale om. Flertallet mener helsefelleskap kan være et supplement som kan bidra til bedre samarbeidsarenaer, men at det ikke alene kan løse de mange krevende samhandlingsutfordringene helsetjenesten står overfor – herunder å utvikle gode tjenester for barn og unge, personer med alvorlige psykiske lidelser og rusproblemer, skrøpelige eldre og personer med flere kroniske lidelser. Flertallet mener regjeringen burde prioritere konkrete virkemidler, snarere enn oppfordringer til mer samarbeid, for å kunne realisere pasientens helsetjeneste på en bærekraftig måte og skape en mer sammenhengende helse- og omsorgstjeneste.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Prop. 65 L (2019–2020), Lov om e-helse, har fått svært hard kritikk av både helseaktører og kommuner, og at et flertall på Stortinget sendte lovforslaget tilbake til regjeringen. Dette medlem støtter regjeringen i at det haster med gode digitale løsninger for helsevesenet, som kan snakke sammen mellom nivåene, men ser ikke at det løses ved gigantiske IT-prosjekter som ikke er forankret i konkrete behov og tilpasninger i helsevesenet og kommunene.

#### FASTLEGEORDNINGEN

Komiteen har merket seg regjeringens foreslåtte endring i basistilskuddet for fastlegeordningen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til handlingsplanen for allmennelegetjenesten som ble lagt fram 11. mai 2020. Flertallet viser til den nyeste evalueringen av fastlegeordningen, som ble lagt frem i september 2019, og som bekreftet at fastlegeordningen er preget av en krise ved at fastlegene har fått for mange oppgaver uten å bli kompensert tilstrekkelig, og at det med bakgrunn i stort arbeidspress slutter flere enn det rekrutteres nye. Flertallet viser til at dette truer en viktig bærebjelke i vår offentlige helsetjeneste, samtidig som det gir vekst i et privat marked og slik bidrar til en todelt helsetjeneste. Flertallet er glad for at handlingsplanen inkluderer reelle virkemidler, men vil understreke at dette burde kommet mye tidligere, da man i lang tid har hatt kunnskap om fastlegekrisen. Flertallet har også merket seg at legevaktjenesten i liten grad er nevnt i handlingsplanen, og at ALIS (allmennelege i spesialisering)- og LIS (lege i spesialisering)-stillinger ikke er tallfestet, noe de burde vært. Flertallet vil også vise til at fastlegene har møtt store utfordringer i sin drift under covid-19-pandemien, at mange har måttet permittere sine ansatte, og at regjeringen ikke har bidratt i tilstrekkelig grad til å lette denne situasjonen.

Flertallet viser til at fastlegekrisen har vært alvorlig i mange år. Utfordringen består både i å rekruttere

nye allmennleger i distriktene, beholde de som er der, og sikre anstendige arbeidstider. Flertallet merker seg at handlingsplanen for allmennlegetjenester er et skritt i riktig retning, men at det fortsatt gjenstår store utfordringer. Flertallet viser til at det særlig er et behov for langt flere faste stillinger og rekrutteringsstillinger i kommunene. Særlig har unge leger i en etableringsfase og uten egne lister et behov for den trygghet og forutsigbarhet som fast ansettelse gir. Fast ansatte leger kan også redusere insentiver til overbehandling. Flertallet viser til at sårbarheten for allmennleger i egen praksis ble synliggjort under den første tiden med smitteiltak for å unngå covid-19, der leger i hele landet stod uten arbeid og inntekt samtidig som det var et stort behov for helsepersonell. Flertallet mener det er avgjørende at det legges til rette for at kommunene ikke taper penger på å ansette fastleger med fastlønn sammenlignet med å bruke næringsdrivende fastleger.

#### ELDREOMSORG

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til Meld. St. 15 (2017–2018) Leve hele livet – En kvalitetsreform for eldre, og at det har skjedd svært lite konkret i gjennomføringen av reformen så langt. Flertallet viser til de mange store utfordringene samfunnet står overfor i helse- og omsorgssektoren i kommunene: en dobling de neste ti årene av antall personer over 80 år med et samtidig redusert handlingsrom i den norske økonomien fremover. Primærhelsetjenesten tilføres stadig flere oppgaver fra spesialisthelsetjenesten, og pasientene sendes fra sykehus til kommune med komplekse helsetilstander som krever tilstrekkelige ressurser. Flertallet har merket seg at rapporteringen fra 2019 viser at

«alle landets kommuner har fått tilbud om dialogmøter fra støtteapparatet, og at de fleste har deltatt eller planlegger å delta på slike møter».

og videre at

«kommunene utvikler planer i løpet av 2020, og at iverksettings- og gjennomføringsfasen starter fra og med 2021».

Flertallet merker seg med dette at gjennomføringen først starter hele to år etter at reformen ble vedtatt. Flertallet viser til kritikken rettet mot reformen da den ble lagt frem, med henvisning til at de eneste økonomiske virkemidlene i meldingen var satt av til å bygge opp et støtteapparat i byråkratiet. Flertallet viser også til at KS har omtalt reformen som «mest mulig politikk for minst mulig penger».

Flertallet viser til at den begrensede fremgangen i reformen legitimerer denne kritikken, og at det er grunn til bekymring over at de store utfordringene for

eldreomsorgen i Norge ikke blir møtt med nye løsninger og virkemidler, men mer byråkrati.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at stortingsmeldingen Leve hele livet ikke på langt nær ble fulgt opp av hverken plikter eller midler for kommunene og derfor ikke har gitt det nødvendige løftet for eldre i kommunene som regjeringen hadde varslet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at en fortsatt har en lang vei igjen til en anstendig eldrepolitikk i dette landet. Dette så vi blant annet i Aftenpostens avsløringer i 2019, som viste et sjokkerende omfang av vold mot både eldre og ansatte. Disse medlemmer viser til at det aller viktigste for å få en anstendig eldreomsorg er nok faglærte ansatte i hele og faste stillinger.

Disse medlemmer viser til at kommunene må settes i stand til å legge til rette for faste hele stillinger og sikre at beboere og pleietrengende ikke blir utsatt for unødvendig smitte. Det vil også øke kvaliteten på tjenestene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det må innføres en bemaningsnorm i eldreomsorgen, og viser til at Sosialistisk Venstreparti flere ganger har foreslått dette, i tillegg til å kreve en gjennomgang av menneskeretts situasjonen for eldre på institusjon. Dette medlem viser til at situasjonen med spredning av covid-19 synliggjorde hvor sårbar eldreomsorgen er for smitteoverføring. I dag tvinges helsepersonell i utstrakt grad til å jobbe i små stillinger på flere institusjoner samtidig.

#### PSYKISK HELSE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at etableringstilskuddet for rask psykisk helsehjelp gradvis skal utvikles. Flertallet viser til evalueringsrapporten om dette tilbudet, som viser at 6 av 10 var friske etter behandlingen. Flertallet viser til at midlene gradvis vil bli foreslått dreid over til å legge til rette for «raskere implementering av tilbudet» og for «at flere kommuner oppretter tilbud», og stiller seg spørrende til hvordan dette i realiteten skal skje dersom det blir mindre midler tilgjengelig for kommunene til å bruke på å bygge opp tilbudet. Flertallet vil understreke at det er viktig at kommunene får tilført tilstrekkelig med ressurser til å opprettholde og bygge ut tilbudet om rask psykisk helsehjelp.

#### STATLIG FINANSIERING AV OMSORGSTJENESTER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialis-

tisk Venstreparti, merker seg at regjeringen viderefører forsøk med statlig finansiering av omsorgstjenestene, også etter at Fremskrittspartiet, som initierte dette, har gått ut av regjering. Flertallet viser til evalueringen gjennomført av Helsedirektoratet, som viser høyst usikre effekter, høye kostnader og at ordningen er svært byråkratisk, og mener at den også skaper brudd på sammenhengende tjenester og helhet i lokale tjenestetilbud. Flertallet viser til at de respektive partier er imot ordningen, som flertallet mener bryter fundamentalt med prinsippet om rammefinansiering av kommunene gjennom frie inntekter.

Flertallet viser til at det fra 1. januar 2020 ble flyttet 369,1 mill. kroner til Kommunal- og moderniseringsdepartementets kap. 571 post 60 Rammetilskuddet til kommunene. Flertallet mener at dette vil ha en uheldig effekt på etablering av dagaktivitetstilbud, ettersom midlene i form av rammetilskudd ikke vil få den samme målrettede effekten som tilskuddet ga. Flertallet viser til at kommuner som har jobbet svært godt med å etablere dagaktivitetstilbud, vil risikere å måtte bygge ned tilbudet.

Flertallet fremmer følgende forslag:

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

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til forsøket med statlig finansiering av omsorgstjenesten. Formålet med forsøket er å se om statlig finansiering gir økt likebehandling på tvers av kommunegrenser og riktigere behovsdekning. Disse medlemmer viser til at forsøksordningen som startet i 2016, har gitt gode resultater i de seks kommunene som har deltatt. Kommunene mener ordningen gir bedre brukervedvirkning og raskere og bedre vedtak om tjenester for den enkelte. I tillegg får ansatte økt sin kompetanse, tjenestene blir tildelt mer i tråd med det brukerne trenger, og det er økt brukervedvirkning. Disse medlemmer understreker at gjennom statlig finansiering øremerkes pengene til omsorgstjenestene, deriblant eldreomsorgen, og dette sikrer at kommunepolitikere ikke bruker pengene på andre formål. Denne ordningen vil sørge for at alle eldre får gode tjenester, uavhengig av kommunens økonomi og fordi kommunepolitikere ikke får anledning til å nedprioritere denne viktige tjenesten. Disse medlemmer er motstandere av at utvidelsen av forsøket med seks nye kommuner, som vedtatt i statsbudsjettet for 2020, utsettes av regjeringen.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen følge opp vedtaket fra behandlingen av statsbudsjettet for 2020 om å utvide forsøksordningen med statlig finansiering av eldreomsorgen med seks nye kommuner.»

#### DEMENSPLANEN

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Demensplanen, som hadde en planperiode fra 2016 ut 2020, skal følges opp med en ny demensplan, Demensplan 2025, som skal legges frem høsten 2020. Flertallet viser til at regjeringen oppsummerer med at den «har bidratt til en positiv utvikling på feltet» uten en eneste henvisning til spesifikk resultatevaluering.

#### KOSTHOLD OG ERNÆRING

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter beslutningen fra regjeringen om å utarbeide en nasjonal strategi for godt kosthold og ernæring hos eldre på institusjon og i hjemmetjenesten, med forslag til konkrete, målrettede tiltak. Flertallet viser til forslag fremmet av deres respektive partier i Innst. 213 S (2017–2018) med bakgrunn i at mat og måltider for eldre er en viktig del av den kommunale omsorgstjenestens oppdrag, både i sykehjem og hjemmetjenesten. Flertallet viser til at positive måltidsrammer og god ernæring kan være en avgjørende faktor i både behandling av sykdom og for å opprettholde funksjonsevnen lengst mulig hos eldre mennesker. Dette vil gi økt livskvalitet og vil ikke minst spare samfunnet for kostnader ved at flere beholder helsen lenger, med mindre sykkelighet og færre sykehusinnleggelseser.

#### LINDRENDE BEHANDLING OG OMSORG

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen har lagt fram Meld. St. 24 (2019–2020) Lindrende behandling og omsorg – vi skal alle dø en dag. Men alle andre dager skal vi leve. Disse medlemmer viser til at det ble fremmet forslag om denne meldingen i Innst. 43 S (2018–2019) med formål om å bidra til å styrke lindrende behandling og omsorg, slik at personer som trenger dette, og deres pårørende skal ivaretas på en helhetlig måte for å få best mulig livskvalitet og økt grad av valgfrihet ved livets slutt. Disse medlemmer viser til forslag og merknader i innstillingen.

#### 2.10.5 Justis- og beredskapsdepartementet

Komiteen har merket seg at endringer i sivilbeskyttelsesloven er på høring, og imøteser en lovproposisjon til Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet deler bekymringen over at mange av lokalene som kommunene stiller til rådighet for Sivilforsvaret ved innsats eller til utdannings- og øvingsformål, har mangler. Disse medlemmer støtter initiativet om å oppgradere lokalene ettersom det vil være med på å styrke

den helhetlige beredskapsstrukturen i samfunnet. Disse medlemmer mener samtidig at kostnadene for denne oppgraderingen ikke skal løftes over på kommunene. Forslaget slik det foreligger, gjør ikke rede for hvor store kostnadene blir for kommunene, hvilke tilskudd de vil få, eller hvordan kostnadsfordelingen blir mellom kommunene. Ettersom disse medlemmer ser viktigheten av en solid nasjonal beredskapsstruktur, vil de understreke viktigheten av at staten tar ansvar og ikke skyver kostnadene over på allerede trange kommunale budsjetter.

### 2.10.6 Klima- og miljødepartementet

Komiteen viser til at Stortinget ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) Regionalt folkevalgt nivå sluttet seg til at oppgaver på kulturminneområdet overføres fra Riksantikvaren til fylkeskommunene som en del av regionreformen, jf. også Meld. St. 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner. Komiteen har merket seg at oppgaveoverføringen på kulturminneområdet i all hovedsak ble gjennomført med virkning fra 1. januar 2020. Resterende tilskuddsforvaltning overføres i 2021. Komiteen viser til at Stortinget har vedtatt at midler tilsvarende fire årsverk legges inn i rammetilskuddet til fylkeskommunene i 2021, jf. omtale i Kommuneproposisjonen 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til tilbakemeldinger fra samtlige fylkeskommuner om at finansiering av kulturminneforvaltningen ikke er tilstrekkelig og heller ikke på samme nivå som det staten brukte på samme oppgave.

Flertallet mener derfor at oppgaveoverføringen fra Riksantikvaren til fylkeskommunen ikke er fullfinansiert. Som eksempel har Viken fylkeskommune fått ansvar for 600 flere eiendommer, som hos Riksantikvaren ble forvaltet av fem stillinger. Som kompensasjon for dette har Viken fått 292 000 kroner, noe flertallet merker seg at er langt fra å finansiere fem stillinger.

Flertallet viser til at målet om en mer helhetlig og samordnet kulturminneforvaltning blir vanskelig å oppnå dersom bemanningen ikke svarer til mengden oppgaver, og at dette kan bety at noen av de nye oppgavene må nedprioriteres.

Flertallet viser til at det over tid skal overføres midler tilsvarende ti årsverk, og mener det er viktig at Stortinget blir holdt løpende orientert om erfaringene ved overføringen og det samlede vernet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at klima- og miljøministeren tidligere har svart Stortinget at regjeringen vil følge utviklingen nøye. Det er blant annet satt i gang en følgeevaluering. Det vil bli gitt tilbakemelding til Stor-

tinget om resultatene av reformen i de årlige budsjettproposisjonene.

Komiteen viser til at Norge har vedtatt ambisiøse klimamål for 2030 og 2050, og er enig med regjeringen i at kommunene spiller en viktig rolle i omstillingen til å bli et lavutslippssamfunn. Komiteen viser til at kommuner og fylkeskommuner allerede gjør en rekke grep for å kutte utslipp og har offensive planer fremover.

Komiteen viser til Overvannsutvalgets utredning, NOU 2015:16 Overvann i byer og tettsteder, som ble lagt fram 2. desember 2015. Komiteen ser frem til å få en lovproposisjon til behandling i Stortinget i 2020.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til omtalen av kommunene som en viktig aktør i arbeidet med omstilling av samfunnet til et lavutslippssamfunn i 2050.

Flertallet mener at kommunene i tillegg spiller en viktig rolle som førstelinje for å håndtere de fysiske konsekvensene klimaendringer fører med seg.

Flertallet viser til at fysiske endringer i miljøet som følge av klimaendringer merkes først der folk bor, ferdes og jobber. Varmere klima fører med seg et uforutsigbart værmønster. Flom, skred, skogbrann, jorderosjon, steinsprang, tørke, samt tap av økosystemtjenester som rent vann og luft m.m. utgjør fysisk klimarisiko. Dette påvirker boligområder, nærings- og industriområder samt infrastruktur.

Flertallet viser til at ifølge Bank of England kan endringer i klima, og den fysiske risiko det medfører, føre til store ringvirkninger på lokalt, nasjonalt og globalt nivå. Det internasjonale forvaltningsselskapet BlackRock mener at klimarisiko akkumuleres over tid, noe som gjør at det blir dyrere for hvert år man venter med å investere i forebyggende tiltak.

Flertallet vil vise til forpliktelser i klimaforliket om å redusere klimagassutslippene og at regjeringen ikke er i nærheten av å oppfylle disse med tiltak som vil virke over tid. Kommunene spiller en sentral rolle for å redusere klimagassutslippene, noe som ble fremhevet blant annet i Klimakur 2030. Flertallet mener at det er sentralt at kommunene da har nok midler til faktisk å innhente den kompetansen som er nødvendig for å gjennomføre de tiltakene som faktisk fører til utslippskutt, og velger de riktige løsningene.

Flertallet viser til at klimaendringene ikke bare er noe som skjer i fremtiden, men noe som påvirker kommunene her i dag. Det utløser kostnader når man opplever oftere flom, mer ras og dårligere vannkvalitet. Derfor mener flertallet at det er nødvendig å sørge for at kommunene har midler for å tilpasse seg, slik at kostnadene blir mindre på sikt.

Flertallet mener at kommunene og fylkene har vist at deres politiske handlinger kan drive frem næringsutvikling og innovasjon gjennom anbud på kollektivtrafikken og krav til nullutslippsferger og hurtigbåter. Det er viktig at kostnaden ved å gå foran og drive frem teknologi som både er viktig for arbeidsplasser og klimagasskutt, blir kompensert.

Flertallet ser med uro på tilbakemeldingene fra fylkeskommunene om merkostnader knyttet til elektrifisering av ferger og hurtigbåter. Potensialet for utslipp-skutt er betydelig, og det vil være veldig uheldig om omstillingen skulle stoppe opp grunnet manglende statlig finansiering. I høring i komiteen meldte som eksempel Vestland fylkeskommune om varige ekstrakostnader tilsvarende 350 mill. kroner knyttet til elektrifisering av ferger.

Flertallet ber regjeringen vurdere ytterligere styrkning av finansieringsordningene for grønn omstilling i kollektivtransporten i forbindelse med statsbudsjettet 2021.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til høringene, der flere ordførere fra Vestland presiserte at mesteparten av prisveksten i Vestland fylkeskommune innen fergesektoren skyldes overgangen til Autopass, og ikke det grønne skiftet, selv om det også har hatt store konsekvenser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, peker på at kommunene er førstelinjen for håndtering av de fysiske konsekvensene klimaendringene fører med seg. utfordringer som mange kommuner møter, er at fysiske endringer gjør seg gjeldende på nye områder i raskere og større omfang enn tidligere. Forebygging av hendelser knyttet til denne typen risiko fordrer bedre kunnskap om mulige konsekvenser et endret klima kan ha for lokalsamfunnene. Kunnskap, for eksempel om hvor elver og bekker vil gå utover sine bredder, eller hvilke nye områder som er ras- og skredutsatte, vil være nøkkelen til å kunne forebygge uønskede hendelser.

Flertallet viser til at klimatilpasning handler om å forebygge fysiske endringer og unngå økonomiske tap det medfører. Norge består av mange ulike kommuner med svært ulik geografi som gjør at risiko- og sårbarhetsgraden vil variere mellom kommunene. Sannsynligheten for og effekten av fysisk klimarisiko må derfor vurderes av hver enkelt kommune og utformes i egne klimatilpasningsstrategier. Økonomiske konsekvenser av manglende forebyggende tiltak for klimarisiko kan være betydelige og samtidig gjøre arbeidet med offentlig budsjettering og langsiktig planlegging vanskelig.

Flertallet vil:

- styrke kommunenes evne til og arbeid med klimatilpasning. Dette må gjøres gjennom å sikre at det er rett og tilstrekkelig kompetanse om fysisk klimarisiko og nødvendige forebyggende tiltak når kommuneplaner og reguleringsplaner utarbeides.
- Bidra til å gjøre kommunene i stand til å følge de statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning. Det må sikres at slike retningslinjer er godt oppdatert og tilpasset et klima i stadig raskere endring.
- Utrede muligheten for opprettelse av et klimatilpasningsfond, som gir særlig utsatte kommuner i Norge adgang til å søke om midler til forebyggende tiltak.
- Utrede en belønningsordning for kommuner som gjør ekstratiltak for å forebygge fysisk klimarisiko.

### **2.10.7 Kommunal- og moderniseringsdepartementet**

Komiteen viser til at den nye kommuneloven har trådt i kraft. Departementet viser til at det har lagt vekt på å forenkle og tydeliggjøre reglene i forskriftsarbeidene til loven, og at antall forskrifter som hører til loven, er redusert. Komiteen viser til at det er et ønske om å holde omfanget og antallet forskrifter så lavt som mulig. Komiteen viser til at fylkesmannen etter kommuneloven kapittel 30 har som oppgave å samordne det planlagte statlige tilsynet med kommuner og fylkeskommuner. Fra 1. januar 2020 har fylkesmennene, andre statlige tilsynsmyndigheter, kommuner og fylkeskommuner tatt i bruk en ny, felles nasjonal tilsynskalender som et verktøy for samordning av tilsyn med kommuner og fylkeskommuner etter kommuneloven. Komiteen ønsker at det arbeides videre med samordning og videreutvikling av tilsynskalenderen som innebærer en forenkling.

### **2.10.8 Kulturdepartementet**

Komiteen viser til at ansvaret for frivilligsentraler er overført til kommunene og finansieres gjennom rammeoverføringen til kommunene. Tilskuddet er de siste årene gitt med særskilt fordeling, og ordningen skulle vare til og med 2020. Regjeringen har utsatt omleggingen av finansieringsordningen, og komiteen mener det er viktig å sikre finansieringen til frivilligsentralene i små kommuner også etter 2021.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er tilfreds med at den utilsiktede virkningen av innlemning av tilskuddet til frivilligsentraler er rettet opp i denne proposisjonen, og at dagens fordeling videreføres i 2021 med særskilt fordeling, slik at midlene fordeles per frivilligsentral og ikke per innbygger. Disse medlem-

mer er opptatt av forutsigbarhet for det viktige arbeidet som drives gjennom frivilligsentralene, og ber regjeringen videre ivareta dette ved at midlene til frivilligsentralene igjen blir øremerkede midler. Disse medlemmer er opptatt av at disse midlene fordeles til frivilligsentralene på en ubyråkratisk og effektiv måte.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at reaksjonene mot regjeringens forslag om å fjerne føringene for å etablere og trygge frivilligsentraler både har vært omfattende og sterke.

Disse medlemmer registrerer at regjeringen midlertidig nå går bort fra sin idé om å gi tilskudd til frivilligsentraler (kulturformål) med grunnlag i innbyggertall fra 2021.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiets syn er fortsatt at frivilligsentralene skal sikres, og at de skal tilbake til kulturbudsjettet, og vil fremme forslag i tråd med det også for 2021.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti stemte imot å overføre frivilligsentralene til kommunene, både fordi den finansieringsmetoden setter frivilligsentralene i fare for å bli redusert, og fordi en risikerer at de mister sin selvstendige rolle og pålegges kommunale oppgaver som forutsetning for finansiering.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at finansiering av frivilligsentralene videreføres med særskilt fordeling også etter 2021 for å sikre finansiering til frivilligsentraler i både små og store kommuner.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen går bort fra ideen om å overflytte oppgaver på kulturområdet til de nye regionene. Disse medlemmer viser til den massive motstanden mot og de manglende kulturpolitiske argumentene for forslaget om overflytting. Disse medlemmer mener en oppsplitting og svekkelse av den nasjonale kulturpolitikken blant annet gjennom å redusere den statlige finansieringen av institusjoner vil kunne gi et dårligere kulturtilbud i regionene. Disse medlemmer viser til at selv om kulturen skjer og virker lokalt, er det fortsatt et nasjonalt ansvar å sikre gode tilbud i hele landet, og at staten har et særegent ansvar for å sikre helheten i kulturtilbudet. Disse medlemmer ønsker å styrke regionene gjennom oppbygging av nye regionale kultursatsinger som et supplement til den nasjonale infrastrukturen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti merker seg at regjeringen har lyttet til kulturlivet og nå har innsett at den planlagte oppgaveoverføringen av kulturoppgaver har vært så dårlig planlagt at den ikke er gjennomført. Dette medlem støtter denne vurderingen, men mener beslutningen burde kommet tidligere. Både kulturlivet og fylkeskommunene har nå brukt svært mye ressurser på å gi innspill og planlegge en oppgaveoverføring som ikke har skjedd. Kostnaden for regjeringens vingling og manglende sammenheng mellom løfter, planer og gjennomføring i regionreformen har både påført fylkeskommunene og kulturlivet kostnader og satt en stopper for utvikling av nye prosjekter. Dette medlem merker seg at det regionale og lokale kulturlivet styrkes best ved å få tilført nye midler til selv å utvikle og styrke den lokale kulturen, og etterspør et slikt forslag i meldingen. Dette medlem viser til at det fortsatt er et stort behov for å styrke den kulturelle grunnmuren, som bibliotekene, kulturskolen og fritidsklubbene.

#### **2.10.9 Kunnskapsdepartementet**

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til Forleggerforeningens uttalelser i høringsrunden, hvor de estimerer at det vil være behov for ekstrabevilgninger på 300 mill. kroner per år over tre år for læremidler til grunnskolen og ekstrabevilgninger på 300 mill. kroner per år over tre år for læremidler til fagene i videregående skole.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at kommunene og fylkeskommunene dekker kostnader til normal utskifting av læremidler over rammetilskuddet. Fylkeskommunene ble i 2010 kompensert gjennom rammetilskuddet for utskifting av en tredjedel av læremidlene hvert år. Kunnskapsdepartementet legger til grunn en innsparing knyttet til utskifting av læremidler i kommunene og fylkeskommunene i forkant av fagfornyelsen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at skoler og barnehager i norske kommuner har hatt en vår med unntakstilstand, med stengte tilbud og deretter delvis åpning med omfattende smittevernregler. Samtidig som unntakstilstanden har fostret en imponerende dugnadsånd og en rekke kreative måter å drive undervisning på, kommer man ikke unna at stengte skoler og barnehager øker allerede eksisterende forskjeller mellom de som har lite, og de som har mye.

Dette medlem mener kommunesektoren må få dekket ekstrakostnader som skolene får som en del av koronasituasjonen, f.eks. leie av ekstra lokaler, ekstra



renhold, ekstra bemanning, digitalt utstyr og ekstra skolebusser.

Dette medlem understreker at det haster med å sikre så mange læreplasser som mulig. I likhet med LO og NHO påpeker dette medlem at Norge står i fare for å miste et helt lærlingkull hvis det ikke iverksettes snarlige tiltak for å sikre læreplasser.

Dette medlem frykter at mange bedrifter risikerer å gå konkurs de kommende ukene og månedene. Hvis dette er lærebedrifter, betyr det at lærlingene mister læreplassen sin midt i opplæringsløpet. Det er krise for dem det gjelder. Dessuten er det grunn til å tro at veldig mange av de bedriftene som overlever, likevel vil være i en krevende situasjon. Løsningen kan for mange bli å kutte ned på antall læreplasser eller ikke å ta inn lærlinger. Mange som skal ut i lære, vil stå uten plass hvis ikke noe gjøres. Dette medlem viser til egne forslag om å øke tilskuddene til lærlingplasser og tilskudd til fylkeskommunene for å bedre situasjonen i revidert nasjonalbudsjett og krisepakken.

#### **2.10.10 Nærings- og fiskeridepartementet**

Komiteen viser til at det i kommuneproposisjonen for 2020 ble varslet en gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet, og i den sammenheng vurdere om ytterligere virkemidler som blant annet reiselivssatsingen forvaltet av Innovasjon Norge kan overføres til fylkeskommunene.

Komiteen registrerer at gjennomgangen er utsatt som følge av covid-19-situasjonen.

#### **2.10.11 Samferdselsdepartementet**

Komiteen viser til at Stortinget har sluttet seg til at ordningen med kjøp av innenlandske flyruter overføres til fylkeskommunene som en del av regionreformen. Kjøp av innenlandske flyruter vil ikke bli en lovpålagt oppgave, men skal finansieres innenfor fylkeskommunenes rammetilskudd. Når overføringen av midler er gjennomført, vil det være opp til fylkeskommunene om de ønsker å prioritere midler til kjøp av innenlandske flyruter. Komiteen merker seg at regjeringen vil komme tilbake til Stortinget i de årlige budsjettene med forslag om å overføre midler til de berørte fylkeskommunene etter hvert som de innværende kontraktene mellom Samferdselsdepartementet og flyselskapene går ut.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke viktigheten av disse flyrutene og at det overføres nok midler til fylkeskommunene, slik at de kan utføre denne oppgaven på en god måte.

Komiteen viser til at Stortinget har sluttet seg til at statens eierskap og forvaltningsansvar for fiskerihav-

neanlegg skal overføres til de nye fylkeskommunene, og at dette skal skje gjennom avtaler med hvert fylke. Statlige midler overføres til fylkeskommunes rammetilskudd når avtalene er inngått. Komiteen merker seg at det fremdeles ikke er inngått avtale med Troms og Finnmark, Nordland, Trøndelag og Møre og Romsdal fylkeskommuner. Komiteen merker seg at flere fylkeskommuner ikke vil inngå avtale om overtakelse med staten fordi de mener det ikke følger nok midler med til forvaltning av fiskerihavnene.

Komiteen viser til forslag og merknader i forbindelse med Dokument 8:167 S (2017–2018), jf. Innst. 266 S (2017–2018).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke viktigheten av at det overføres midler til fylkeskommunene som står i stil med de oppgavene som overføres.

Flertallet viser til at kostnadene ved å fjerne etterslepet på fylkesveinettet ble estimert til om lag 58 mrd. 2014-kroner ved inngangen til 2014. Disse undersøkelsene ble gjort i forbindelse med arbeidet med Nasjonal transportplan 2014–2023. Som grunnlag for arbeidet med Nasjonal transportplan 2018–2029 ble tilsvarende kostnader estimert til om lag 59 mrd. 2014-kroner ved inngangen til 2018, med et usikkerhetspenn på 47–79 mrd. kroner. Ved inngangen til 2014 viste målingene at andelen fylkesveier med tilfredsstillende standard på veidekke var 48,3 pst., mens den ved inngangen til 2019 var 51,7 pst.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det finnes og har vært målrettede ordninger for fylkeskommunene for å vedlikeholde/investere i fylkesveinettet. Disse medlemmer ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 beskrive ordningene og vurdere å styrke disse slik at fylkeskommunene kan gjøre flere investeringer og vedlikeholde veinettet i større grad enn i dag.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 gjennomgå ordningene for vedlikehold og investering i fylkesveinettet, og vurdere å styrke disse slik at fylkeskommunene kan gjøre flere investeringer og vedlikeholde veinettet i større grad enn i dag.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet er helt enig i at det trengs et løft for fylkesveiene, og disse medlemmer har derfor foreslått en tiårig opptrappingsplan for fylkesveivedlikehold. Disse medlemmer viser til at 1 mrd. av Senterpartiets tillegg på 4 mrd. kroner ut over regjeringens opplegg i

kommuneproposisjonen er begrunnet med fylkesveivedlikehold.

Disse medlemmer viser for øvrig til Representantforslag om statlig vedlikeholdsprogram for fylkesvei, Dokument 8:131 S (2018–2019), jf. Innst. 389 S (2018–2019). Disse medlemmer viser til at Senterpartiet i Nasjonal transportplan har satt av penger til rassikring og tunnelsikring på fylkesveiene. Ifølge 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.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at kollektivtilbudet er spesielt rammet av covid-19-situasjonen da det er ønskelig å opprettholde tilbudet. Samtidig er det av hensyn til smitteverntiltak avgjørende at det er avstand mellom de reisende. Disse medlemmer ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2021 komme til Stortinget med en vurdering av situasjonen og hvordan fylkeskommunene/kollektivselskapene skal kompenseres ytterligere for inntektsreduksjonen som følge av redusert kapasitet/inntekter til kollektivselskapene.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 gi en oppdatering om situasjonen for kollektivtransporten og hvordan fylkeskommunene kompenseres for reduserte inntekter som følge av smitteverntiltak som reduserer kapasiteten.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Stortinget har bevilget støtte til kollektivtrafikken i fylkeskommunene gjennom krisepakke og revidert nasjonalbudsjett, men at bevilgningene så langt har vært for små til å gi sikkerhet for selskapene i tiden fremover. Hvis ikke dette følges opp med sterkt økte bevilgninger for 2021, vil det gå hardt utover kollektivtilbudet i fylkene, noe som vil føre til politiske tilbakeskritt både i arbeidet for miljøvennlig transport og i å sikre folk uten bil et rimelig og tilfredsstillende transporttilbud.

## 2.11 Utviklingen i kommuneøkonomien

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at driftsresultatene i kommunesektoren har blitt gradvis redusert siden 2016, og i 2019 ser sektoren som helhet ut til å få et netto driftsresultat på 2,0 pst. av inntektene.

Flertallet viser til store variasjoner i driftsresultatene til kommunene. I kommuner med over 50 000 innbyggere var driftsresultatet i snitt 3,7 pst. Kommunene med 5 000–10 000 innbyggere hadde samlet sett negati-

ve driftsresultater. Resultatene gikk ned fra 2018–2019 i alle kommunegruppene, med den største nedgangen i de minste kommunene. Om lag 43 pst. av kommunene hadde et negativt netto driftsresultat i 2019. Gjeldsveksten har økt fra gjennomsnittlig 21 pst. av driftsinntektene i 2002–2008 til 48 pst. i 2019.

Flertallet viser til merknader ellers i innstillingen om dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at siden 2013 har stortingsflertallet økt kommunesektorens frie inntekter med anslagsvis rundt 35 mrd. kroner. Oppdaterte foreløpige tall viser en gjennomsnittlig årlig vekst i kommunesektorens frie inntekter per innbygger på 0,7 pst. i perioden 2014–2019, mot 0,6 pst. i perioden 2006–2013.

Disse medlemmer mener at samlet sett er den økonomiske situasjonen i sektoren god. I 2019 fikk kommunesektoren som helhet et netto driftsresultat på 2,0 pst. av inntektene. Dette er på nivå med TBUs anbefaling om hva netto driftsresultat bør ligge på over tid, men svakere enn i 2018, da sektoren fikk et netto driftsresultat på 2,7 pst. De gode driftsresultatene de siste årene har gjort at antall kommuner i ROBEK har gått kraftig ned. Ved inngangen til mai 2020 var kun 11 kommuner registrert i ROBEK. Tallet forventes å øke til om lag 15 så snart kommunestyrene har vedtatt årsregnskapene for 2019.

Disse medlemmer registrerer at 44 pst. av kommunene hadde et negativt netto driftsresultat i 2019, en betydelig høyere andel enn i de foregående årene. For enkelte kommuner var driftsunderskuddene meget store. En situasjon med driftsunderskudd vil ikke være bærekraftig over tid. Sektoren fikk betydelige merskatteinntekter mot slutten av 2019, som bidro til å holde driftsresultatet oppe. I lys av dette, samt økningen i antallet kommuner som hadde negative driftsresultater, ser den løpende driftsbalansen ut til å ha blitt noe svekket gjennom 2019. Kommunene og fylkeskommunene har jevnt over solide reserver. For de fleste var derfor det økonomiske utgangspunktet ved inngangen til 2020 godt.

### *Havbruksfondet*

Komiteen viser til at Finansdepartementet i Meld. St. 2 (2019–2020) Revidert nasjonalbudsjett 2020 skriver at resultatnedgangen var størst blant kommuner på Vestlandet og i Nord-Norge, og at dette kan henge sammen med at disse kommunene fikk større utbetalinger fra Havbruksfondet i 2018.

Komiteen viser til regjeringens forslag i revidert nasjonalbudsjett 2020 om å innføre en produksjonsavgift fra 2022 på 40 øre per kg produsert laks, ørret og regnbueørret som vil gi kommuner og fylkeskommuner

en samlet årlig inntekt på om lag 500 mill. kroner med dagens produksjonsnivå. Samtidig innebærer forslaget også at finansieringen til Havbruksfondet endres.

I revidert nasjonalbudsjett 2020 behandles fremtidige modeller for å sikre kommunesektoren årlige inntekter fra havbruk, og komiteen viser til merknader og forslag der.

Komiteen registrerer tilbakemeldingene fra kommunesektoren om hva inntekter fra Havbruksfondet og ekstraordinære skatteinntekter har betydning for resultatene i kommunesektoren de senere år.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at utbetalingene fra Havbruksfondet er uforutsigbare inntekter og derfor ikke bør brukes til ordinære driftstiltak. Det er utfordrende at regjeringen bruker ekstraordinære inntekter fra Havbruksfondet som argument for at netto driftsresultat i kommunesektoren tidligere har vært over anbefalt nivå, og at kommunene dermed har solid økonomi. Gjeldsutviklingen i kommunesektoren tyder på det motsatte, og det samme gjør KS' budsjettundersøkelser.

Flertallet merker seg videre at fordelingen av inntektene fra auksjon av nye konsesjoner og eventuell biomasseøkning i havbruksnæringen i 2020 foreslås endret i revidert nasjonalbudsjett 2020. Forslaget innebærer at innbetalingen til Havbruksfondet endres. Regjeringens forslag er at innbetalingen skal fordeles med 75 pst. til staten og 25 pst. til Havbruksfondet. I dag er fordelingen 20 pst. til staten og 80 pst til Havbruksfondet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at inntektene til kommunesektoren fra havbruksnæringen aldri har vært større enn etter 2013.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at av en prognostisert innbetaling på 6 mrd. kroner i 2020 ville kommunesektoren fått 4,8 mrd. kroner med dagens fordelingsnøkkel. Forslaget om å endre fordelingsnøgkelen mellom kommune, fylke og stat innebærer en inntektsreduksjon på 2,8 mrd. kroner for havbrukskommunene og -fylkene i 2020.

Disse medlemmer ser med bekymring på virkningen av omleggingen som foreslås.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til regjeringens foreslåtte endring av fordeling av inntekter fra Havbruksfondet i Meld. St. 2 (2019–2020) Revidert nasjonalbudsjett 2020. Havbruksfondet har de senere år stått for viktige engangsinntekter hos det store flertallet av kystkommuner og fylker. Midlene er blitt brukt til en rekke tiltak. Særlig vil disse medlemmer

lemmer fremheve de kommuner som har brukt midlene til næringsfond for å skape flere arbeidsplasser, samt de fylker som har brukt midlene på infrastrukturtiltak for viktige transportårer for sjømat. Dette gir flere norske arbeidsplasser og sikrer eksisterende. Det er i Norges interesse å skape flere arbeidsplasser. Disse midlene vil i mange tilfeller være avgjørende for å få dette til. Den foreslåtte endringen hvor staten tar størsteparten av midlene, vil begrense disse mulighetene. Intensjonen bak Havbruksfondet var å sikre at lokalsamfunn i hele landet fikk mer igjen lokalt for det arealet man stilte til rådighet. Den nye fordelingsnøgkelen innebærer at staten i stort omfang frarøver kommunene rettmessige inntekter. Dette oppfatter disse medlemmer å være i strid med Stortingets utgangspunkt, der inntekter fra havbruksnæringen i større grad skulle tilfalle kystkommunene som er vertskommuner. Disse inntektene gir mulighet til tilrettelegging og næringsutvikling i kystkommunene. Disse medlemmer vil fremheve dette prinsippet og vil derfor gå imot den foreslåtte endringen fra regjeringen for Havbruksfondet. Disse medlemmer mener det er avgjørende viktig for kystkommunene at Stortinget opprettholder en fordelingsnøkkel som i all hovedsak tilgodeser kystkommunene. Sjømatnæringen støtter opp om en slik fordeling. Det gir grunnlag for stabile inntekter, for tilrettelegging for vekst og utvikling i distriktskommunene. Det gjør også at kommunene vil bli kompensert for at det avsettes areal som næringen kan benytte. Disse medlemmer er uenige i den foreslåtte endringen. Disse medlemmer vil understreke at Senterpartiet er positiv til at det også innføres en produksjonsavgift, og viser til forslag i Innst. 360 S (2019–2020).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til regjeringens foreslåtte endringer i Havbruksfondet og salg av oppdrettskonsesjoner. Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti ønsker en annen modell for konsesjonstillatelser enn dagens modell. Ved å basere seg på trafikklyssystemet, hvor oppjusteringer i kapasitet gir grunnlag for auksjonssalg av nye konsesjoner, gir dagens modell sterke intensiv til lite bærekraftig vekst i en næring med store miljøproblemer. Men næringen er viktig for havbrukskommunene og kan spille en positiv rolle i fremtidens økonomi. Den fører med seg høykompetansearbeidsplasser og sikrer sysselsetting langs kysten. For å hjelpe næringen og gi næringen og kommunene riktige insentiver og forutsigbare rammevilkår, ønsker Sosialistisk Venstreparti heller en modell hvor konsesjoner deles ut gratis, og at det konkurreres på bærekraft og ikke pris. Dette medlem mener at vertskommunene har store utgifter knyttet til å legge til rette for akvakulturnæringen. Derfor mener dette medlem at kommunene

må kompenseres og få tilbake for disse investeringene. I motsetning til dagens modell, mener dette medlem imidlertid at vertskommunenes fortjeneste må komme fra produksjon eller areal, og ikke på vekst. Derfor har Sosialistisk Venstreparti foreslått å innføre en produksjonsavgift, og er glad for at regjeringen endelig kommer på banen og viser til eget forslag om å innføre en produksjonsavgift på 40 øre pr. kilo. Men denne vil først bli utbetalt i 2022 og erstatter ikke fullt ut auksjonssystemet som premierer vekst i en lite bærekraftig næring. Dette medlem mener likevel at store endringer må skje gradvis og må være forutsigbart for kommunene. Dette medlem viser til at Kommune-Norge er i en utsatt økonomisk situasjon på grunn av virusutbruddet, og trenger forutsigbarhet og økonomiske midler får å komme seg gjennom krisen. Dette medlem viser til regjeringens forslag om å selge oppdrettskonsesjoner til en verdi av 5,1 mrd. kroner, men kun å overføre 1 mrd. i 2020 og 2021 til Havbruksfondet og fordelingsnøkkelen til kommunene. Dagens fordelingsnøkkel i Havbruksfondet er 80 pst. til kommunene og 10 pst. til staten. Regjeringen foreslår med dette å snu denne fordelingen på hodet, nærmest over natten, slik at staten får 75 pst. og kommunene resten. I lys av at dette skjer samtidig som den største økonomiske krisen siden krigen, og kommunenes økonomi er spesielt sårbar, fremstår regjeringens forslag som meget uforutsigbart og vanskelig for kommunene å forholde seg til. Derfor støtter ikke dette medlem regjeringens forslag. Dette medlem mener at kommunene i 2020 og 2021 burde få inntektene etter salget av konsesjoner etter dagens modell, før produksjonsavgiften betales fra 2022 og auksjonssystemet fases gradvis ut til fordel for en mer bærekraftig modell.

#### **Eiendomsskatt på produksjonsutstyr og installasjoner**

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er og har vært imot endringene i eiendomsbeskatning for produksjonsutstyr og installasjoner. Flertallet konstaterer at da Stortinget vedtok endringene i verk og bruk-skatten i desember 2017, ble kommunene lovet «tilnærmet full kompensasjon», jf. anmodningsvedtak nr. 180, 12. desember 2017. Flertallet viser til høringsinnspill fra Industrikommunene som viser at tapet var beregnet til 500 mill. kroner etter syv år (2025). Reglene skulle tre i kraft fra 1. januar 2019 og fases ut over syv år. Takseringen i 2019 viste at det faktiske tapet var 730 mill. kroner, ikke 500 mill. kroner som departementet hadde anslått. Det faktiske inntektsbortfallet i 2019 utgjorde 104 mill. kroner, mens kommunene kun fikk 71 mill. kroner. Flertallet mener dette viser at beløpet som foreslås som kompensasjon for 2020, ikke kan anses som «tilnærmet full kompensasjon», slik Stortinget har vedtatt. Kompensasjon

nen ligger i motsetning til hva som ble lovet, langt under kommunenes faktiske inntektsbortfall. Flertallet forventer at regjeringen kommer tilbake i statsbudsjettet for 2021 med kompensasjon i tråd med stortingsflertallets vedtak.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at ikke alle kommunene som tapte på lovendringen, har gjennom fordelingen av de 500 mill. kronene blitt kompensert krone for krone for inntektsbortfallet. Kompensasjonsordningen ble innrettet slik at de kommunene som tapte mest, fikk mest.

### **3. Forslag fra mindretall**

#### **Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:**

##### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen gjøre nye vurderinger av behovet for kompensasjon til kommunesektoren i lys av ny informasjon både om merutgifter og inntektsbortfall i kommunesektoren, utvikling i skatteinngang og lønns-/prisutvikling, og komme tilbake til Stortinget i tilknytning til nysalderingen av statsbudsjettet for 2020, og om mulig gi en løypemelding i forslag til statsbudsjettet for 2021.

##### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen legge frem en analyse av samlede økonomiske konsekvenser av koronapandemien for kommunesektoren i 2020 i RNB 2021/kommuneproposisjonen 2022.

##### *Forslag 3*

Stortinget ber regjeringen på egnet måte belyse og legge til rette for mekanismer i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester i kommunene, som ivaretar mindre kommuner med stort antall brukere av ressurskrevende tjenester.

##### *Forslag 4*

Stortinget ber regjeringen, med forbehold om vedtak om ekstrabevilgning til fergefylkene på kap. 572 post 60 ved behandlingen av RNB 2020, om å sørge for å fordele denne bevilgningen slik at en tredjedel fordeles etter fergekriteriene i kostnadsnøkkelen og to tredjedeler ut fra fergesamband som har tatt i bruk el-ferger per 2020.

##### *Forslag 5*

Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 gjennomgå ordningene for vedlikehold og investering i fylkesveinettet, og vurdere å styrke disse slik at fylkeskommunene kan gjøre flere investeringer og vedlikeholde veinettet i større grad enn i dag.

*Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 gi en oppdatering om situasjonen for kollektivtransporten og hvordan fylkeskommunene kompenseres for reduserte inntekter som følge av smitteverntiltak som reduserer kapasiteten.

**Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:***Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen sørge for at kommunene og fylkeskommunene kompenseres for virkningen av skattesvikt, inntektsbortfall, herunder kompensasjon for bortfall av foreldrebetaling, og merutgifter i forbindelse med koronapandemien.

**Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:***Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen sikre at redusert lønns- og prisvekst fra 2020 ikke skal påvirke inntektsrammen for 2021.

*Forslag 9*

Stortinget ber regjeringen sørge for at det kompenseres fullt ut på kommune- og fylkeskommunenivå for tap av forventet skatteinntang i statsbudsjettet i 2020.

*Forslag 10*

Stortinget ber regjeringen definere krisesentrene som nasjonal samfunnskritisk infrastruktur.

**Forslag fra Arbeiderpartiet:***Forslag 11*

Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 øke kommunesektorens inntekter med 3 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2021.

**Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:***Forslag 12*

Stortinget ber regjeringen legge om rammebevilgningene til samme modell som før 2015, hvor alle kommuner får et likt basistilskudd og småkommunetilskuddet gjeninnføres.

*Forslag 13*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer i inntektssystemet slik at storbytilskudd og veksttilskudd finansieres som påslag i rammen uten uttrekk fra alle kommuner.

*Forslag 14*

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av ordningen med ressurskrevende tjenester og sikre at alle relevante kostnader kommunene har i ordningen, regnes med som grunnlag for den kommunale egenandelen, videre utrede og legge fram et trinn 2 i toppfinansieringsordningen med en makssum per innbygger, og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2021.

**Forslag fra Fremskrittspartiet:***Forslag 15*

Stortinget ber regjeringen følge opp vedtaket fra behandlingen av statsbudsjettet for 2020 om å utvide forsøksordningen med statlig finansiering av eldreomsorgen med seks nye kommuner.

**Forslag fra Senterpartiet:***Forslag 16*

Stortinget ber regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2021 øke kommunesektorens inntekter med minimum 4 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Kommuneproposisjonen 2021, hvorav 1 mrd. begrunnes med vedlikehold av fylkesveier.

**Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:***Forslag 17*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om skjerpet inntektsutjamning i inntektssystemet for kommunene.

*Forslag 18*

Stortinget ber regjeringen i den kommende stortingsmeldingen om barne- og ungdomskultur fremme forslag til hvordan kulturskoletilbudet kan styrkes og videreutvikles, samt fremme forslag om konkrete tiltak for å:

- sikre økt deltakelse og tilgjengelighet for alle barn, for eksempel ved å innføre gratis kulturskoletime og makspris,
- sikre gode rammevilkår, for eksempel ved å etablere en forutsigbar finansieringsordning og innføre søkbare stimuleringsmidler,
- styrke de praktiske og estetiske fagene i skolen gjennom et forsterket og systematisk samarbeid mellom grunnopplæringen og kulturskolen, for eksempel ved å legge til rette for flere kombinerte stillinger og innføre kompetansekrav for undervisning i praktiske og estetiske fag,
- øke samarbeidet med frivilligheten, for eksempel ved å etablere kommunale kulturforum med representanter fra barnehage, grunnopplæringen, kulturskolen og frivilligheten.

*Forslag 19*

Stortinget ber regjeringen i forslaget til statsbudsjett for 2021 øke veksten i kommunesektorens samlede inntekter med mellom 7 og 9 mrd. kroner ut over regjeringens forslag i Prop. 105 S (2019–2020).

*Forslag 20*

Stortinget ber regjeringen redusere kommunenes egenandel i ordningen med særlig ressurskrevende tjenester, slik at statens andel øker med anslagsvis 1 mrd. kroner.

*Forslag 21*

Stortinget ber regjeringen etablere en fast grunnfinansiering av koordineringsfunksjonen for desentralisert høyere utdanning som i dag drives via studiesentrene.

*Forslag 22*

Stortinget ber regjeringen foreslå opprettelse av stimuleringsmidler til å etablere flere kommunale tjenester etter modell fra Stangehjelpa og følgeforskning som i tillegg til å kartlegge kvalitet og tilgjengelighet for brukerne, kan avdekke mulige forenklinger i rapportering og byråkrati.

*Forslag 23*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til nødvendige lovendringer som sikrer kommuner og fylkeskommuner fullt innsyn i pengestrømmer i selskap som utfører kommunale/fylkeskommunale velferdsoppgaver eller lovpålagte tjenester.

#### 4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I og II fremmes av en samlet komité, III og IV av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, og V til X av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

#### vedtak:

##### I

Stortinget gir Kommunal- og moderniseringsdepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 1 377 mill. kroner for 2021. Beløpet foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

##### II

Stortinget ber regjeringen sørge for at finansiering av frivilligsentralene videreføres med særskilt fordeling også etter 2021 for å sikre finansiering til frivilligsentraler i både små og store kommuner.

##### III

Stortinget ber regjeringen oppdatere retningslinjene for fergeavløsningsordningen slik at fergesamband som består av flere strekninger der det bare er aktuelt å avløse deler av sambandet, beregnes som om hele fergesambandet avløses, så lenge hele sambandet legges ned.

##### IV

Stortinget ber regjeringen om at det legges fram en egen tilskuddsordning i forbindelse med fergeavløsningsordningen som kan avhjelpe rentekostnadene de første årene etter at et fergeavløsningsprosjekt er ferdigstilt, og komme tilbake med endringsforslagene i forslaget til statsbudsjett for 2021.

##### V

Stortinget ber regjeringen sørge for at det kompenseres fullt ut for tapte inntekter og økte utgifter knyttet til koronasituasjonen i kommuner og fylkeskommuner.

##### VI

Stortinget ber regjeringen sørge for at kommunenes og fylkeskommunenes uforutsette ekstrautgifter i 2021 relatert til covid-19-situasjonen løses gjennom forslag til særskilte bevilgninger ut over det ordinære kommuneopplegget.

##### VII

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

##### VIII

Stortinget ber regjeringen utsette endringer i delkostnadsnøkler for grunnskolen til oppfølgingen av ekspertutvalgets gjennomgang av det kommunale inntektssystemet.

##### IX

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

X

Stortinget ber regjeringen avvikle forsøksordningen med statlig finansiering av omsorgstjenestene.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 11. juni 2020

**Karin Andersen**

leder

**Heidi Greni**

ordfører



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

*Kommunal- og moderniseringsministeren*

Arbeiderpartiets stortingsgruppe  
v/Østtveit-Moe Martin

Deres ref

Vår ref  
20/2959-7

Dato  
2. juni 2020

**Spørsmål fra Arbeiderpartiets stortingsgruppe til Prop. 105 S (2019-2020)  
- Kommuneproposisjonen 2021**

Jeg viser til brev fra Arbeiderpartiets stortingsgruppe 25. mai, med spørsmål i forbindelse med behandlingen av Prop. 105 S (2019–2020) *Kommuneproposisjonen 2021*.

Innledende merknad fra Arbeiderpartiets stortingsgruppe:

Ettersom regjeringen opererer med et intervall i realveksten i frie inntekter, kan det ved svar på spørsmålene legges til grunn en realvekst på 2 mrd. til kommunene og 0,4 til fylkeskommunene med mindre departementet mener andre tall bør legges til grunn.

Spørsmål 1:

Gitt oppdaterte anslag i RNB 2020 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 2019-2020?
- Hva er gjennomsnittlig årlig oppgavekorrigert realvekst i frie inntekter i hhv. kommunesektoren, kommunene og fylkeskommunene i perioden 2013-2020?

Svar:

Anslag på gjennomsnittlig årlig realvekst i hhv. kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter for 2019–2020 (årlig gjennomsnitt av veksten fra 2018–2019 og veksten fra 2019–2020) samt anslag på gjennomsnittlig årlig realvekst fra 2014 (inkl. 2013–2014) til 2020 er gjengitt i tabellen under. Fram til og med 2019 er vekstberegningene basert på regnskapstall, som i mindre grad vil være gjenstand for endring. Anslag på veksten i frie inntekter i 2020 er anslag på regnskap i Revidert nasjonalbudsjett 2020. Anslagene for vekst i frie inntekter i 2020 er beheftet med betydelig usikkerhet.



Det er korrigert for endringer i oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, endringer i regelverk, innlemming av øremerkede tilskudd m.v. samt lønnsvekst og prisvekst på varer og tjenester (deflator).

*Tabell 1. Gjennomsnittlig årlig prosentvis vekst i kommunesektorens frie inntekter. Anslag*

	Kommuner	Fylkeskommuner	Kommunesektoren
2019–2020*	1,1	1,7	1,2
2014–2020**	1,7	1,1	1,6

\*Anslag for gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter fra 2018 til 2019 og fra 2019 til 2020.

\*\* Anslag for gjennomsnittlig årlig vekst i frie inntekter fra 2013 til 2014, 2014-2015... 2019-2020

Spørsmål 2:

Hva er den prosentvise veksten fra 2020 til 2021 i regjeringens forslag til realveksten frie inntekter, med de samme forbeholdene knyttet til virusutbruddet som nevnes under pkt. 2.2.1 (side 17)?

Svar:

Regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter på mellom 2 og 2,4 mrd. kroner i 2021. Dette tilsvarer en vekst på mellom 0,5 og 0,6 pst.

Spørsmål 3:

Hva er anslaget for det samlede skattenivået i 2021 til kommuner og fylkeskommuner, hvis en medberegner potensielle konsekvenser av Covid19 i 2021? Og hvor stor vil endringen være fra 2019 til 2021 og fra 2020 til 2021?

Svar:

Anslag på skatteinntekter i 2021 fastsettes i forbindelse med regjeringens endelige forslag til økonomisk opplegg for kommunesektoren i statsbudsjettet for 2021. På vanlig måte tas det sikte på skatteinntektene skal utgjøre 40 pst. av sektorens samlede inntekter.

Spørsmål 4:

Formuleringene i kap. 2.1.2 i Kommuneproposisjonen kan leses som at den reduserte lønns- og prisveksten i 2020 inngår i beregningsgrunnlaget for den varslede realveksten i frie inntekter. Inngår dette i beregningsgrunnlaget?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Finansdepartementet som har gitt følgende svar:

I Kommuneproposisjonen 2021 signaliseres det at regjeringen legger opp til en realvekst i frie inntekter på mellom 2 og 2,4 mrd. kroner i 2021. Inntektsveksten skal i henhold til vanlig praksis regnes fra anslått inntektsnivå i 2020 i revidert nasjonalbudsjett, men skal i tillegg korrigeres for virkningene av virusutbruddet. Videre står det at denne korrigeringen gjøres ved at veksten i 2021 regnes med utgangspunkt i skattenivået i 2020 slik det ble anslått i saldert budsjett for 2020. Ekstraordinære bevilgninger knyttet til virusutbruddet holdes

utenom beregningsgrunnlaget når veksten skal beregnes, slik ekstraordinære bevilgninger vanligvis behandles.

Det som avviker fra den normale praksisen, er altså at regjeringen legger til grunn at det i år skal gis et særskilt tillegg som sikrer at kommunesektoren kompenseres for den reelle skattesvikten utover det som automatisk kompenseres gjennom lavere kommunal kostnadsvekst. Det er altså en reell skattesvikt sammenlignet med det som ble lagt til grunn ifm. saldert budsjett. Hensikten er å unngå at utgangspunktet for beregningen av realvekst i frie inntekter for 2021 blir lavere på grunn av noe som antas å være en midlertidig effekt på inntektsnivået i 2020. Dette tillegget anslås til 1 875 mill. kroner. I praksis betyr dette at kommunesektoren i 2021 tilføres knapt 1,9 mrd. kroner utover den signaliserte veksten på 2 til 2,4 mrd. kroner.

Inntektsnivået som realveksten i frie inntekter skal regnes ut fra, er følgelig anslått RNB-nivå beregnet på vanlig måte med et særskilt tillegg på 1 875 mill. kroner. Ekstraordinære bevilgninger knyttet til virusutbruddet holdes utenom beregningsgrunnlaget når veksten skal beregnes, slik ekstraordinære bevilgninger vanligvis behandles. Dette gir et nominelt inntektsnivå for 2020 som skal ligge til grunn for fastsettelsen av inntektsnivået for 2021.

Spørsmål 5:

Kan dere utdype årsakene til hvorfor nedgangen i pensjonskostnadene for 2020 blir om lag 1,8 mrd. kroner større enn anslaget i statsbudsjettet for 2020? Og hvorvidt dette er de samme årsakene som skaper betydelig usikkerhet i anslaget for 2021

Svar:

En viktig årsak til at nedgangen i pensjonskostnadene for 2020 blir om lag 1,9 mrd. kroner større enn anslaget i statsbudsjettet for 2020 er at det ikke forelå tall regnet på ny offentlig tjenstepensjon fra SPK da anslaget for 2020 ble laget. Nye tall mottatt fra SPK viser en nedgang i pensjonskostnadene fra 2019 til 2020 på om lag 1,3 mrd. kroner. En annen årsak til nedgangen i pensjonskostnadene er at amortiseringskostnadene i 2020 blir lavere som følge av lavere premieavvik i 2019.

Spørsmål 6:

På side 13 vises det til kompensasjon for bortfall av foreldrebetaling i barnehager og SFO. Vil tilleggsbevilgningen på 1 mrd. kroner fullt ut dekke dette bortfallet av inntekter? Hvis nei, hva gjenstår for å ha fullt ut kompensere dette?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet som har gitt følgende svar:

Samlet innebærer tiltakene som allerede er vedtatt og foreslås i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett at kommuneøkonomien styrkes med om lag 10,8 mrd. kroner. De kompensierende tiltakene og bevilgningene utgjør for kommunesektoren samlet om lag 5,5 mrd. kroner mer enn de foreløpig beregnede virkningene av virusutbruddet i 2020. Dette

anslås i sin helhet å tilfalle kommunene. Gjennom dette er kommunene satt i stand til å håndtere utgifter på flere områder. Det er samtidig stor usikkerhet knyttet til flere av disse anslagene.

Kunnskapsdepartementet anslår det samlede inntektsbortfallet som følge av bortfallet av foreldrebetaling i offentlige og private barnehager og offentlige SFO i hele stengningsperioden til 1,47 mrd. kroner, der hhv. 979 mill. kroner er knyttet til barnehage og 491 mill. kroner er knyttet til SFO. Gjennom Prop. 73 S (2019-2020) ble kommunene kompensert med 1 mrd. kroner for bortfall av inntekter fra foreldrebetaling i perioden fra 13. mars til 13. april. Det totale bevilgningsbehovet til kommunene knyttet til bortfall av foreldrebetaling i barnehage og SFO inngår i beregningene som ligger til grunn for regjeringens forslag til samlet kompensasjon til kommunesektoren i forbindelse med virusutbruddet.

Spørsmål 7:

På side 14 skriver dere at det samlet anslås at kommunesektorens gebyrinntekter reduseres med 5,5 mrd. kroner. Kan dere liste opp hvilke gebyrer som er inkludert i dette anslaget? Videre vises dere til reduksjon i andre inntekter i samme kulepunkt. Er dette inkludert i anslaget for gebyrinntekter som reduseres?

Svar:

Reduserte brukerbetalinger for kommunesektoren ifb. virusutbruddet anslås til om lag 5,5 mrd. kroner, fordelt med om lag 2,5 mrd. kroner på kommunene og om lag 3 mrd. kroner på fylkeskommunene.

Bortfall av inntekter for foreldrebetaling for barnehage og SFO anslås til om lag 1,5 mrd. kroner. I beregningen er det lagt til grunn at barnehagene var stengt fra 13. mars til 19. april, og at 1.-4. skoletrinn var stengt fra 13. mars til 26. april. Bortfall av inntekter knyttet til kultur, idrett, parkering og tannhelse anslås til om lag 1,5 mrd. kroner. Beregningsteknisk er det lagt til grunn at dette inntektsbortfallet fordeles med 1 mrd. kroner til kommunene og 0,5 mrd. kroner til fylkeskommunene. Bortfall av inntekter fra kollektivtrafikk er anslått til om lag 2,5 mrd. kroner.

I beregningene av mindreinntekter fra kollektivtrafikk, idrett, kultur, parkering og tannhelse er det lagt til grunn at den akutte situasjonen vil vare i tre måneder. Det er stor usikkerhet knyttet til anslagene.

Spørsmål 8:

Side 15: Spørsmål til tabell 2.1:

Fylkeskommunene har en prosentvis større nedgang i skatteinntekter fra skatt på inntekt og formue enn kommunene fra 2019 til 2020. Vi så det samme i fjorårets kommuneproposisjon, men forskjellen har økt med 1 prosentpoeng. Hva forklarer forskjellen mellom primærkommuner og fylkeskommuner og hvorfor øker denne forskjellen?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Finansdepartementet som har gitt følgende svar:

I forbindelse med statsbudsjettet vedtar Stortinget ny skattøre for fordeling av skatt på alminnelig inntekt mellom staten, kommuner og fylkeskommuner. Skattøren blir satt slik at kommuneforvaltningens samlede bokførte skatteinntekter anslagsvis skal utgjøre om lag 40 pst. av samlede inntekter. Samtidig avrundes vanligvis skattøren til nærmeste hele eller halve tidel. Denne avrundingen kan gi utslag i den innbyrdes fordelingen av skatteinntektene mellom kommuner og fylkeskommuner, og dermed gi noe avvik i vekstratene fra år til år.

Siden i fjor høst er det gjort en ny gjennomgang av alle skatteanslagene både for statsbudsjettet og kommuneøkonomien, basert på en ny vurdering av den økonomiske utviklingen, informasjon om den løpende skatteinngangen hittil i år, samt utsiktene for resten av 2020. Etter denne gjennomgangen har det framkommet at fylkeskommunens andel ble noe overvurdert i Nasjonalbudsjettet og kommunenes andel tilsvarende noe undervurdert. Utjevningen av denne skjevheten har bidratt til at skatteinntektene til fylkeskommunene forholdsmessig er noe mer nedjustert i revidert nasjonalbudsjett enn for kommunene. Anslatte inntekter fra skatt på inntekt og formue er nedjustert med 1,3 mrd. kroner for fylkeskommunene og 4,0 mrd. kroner for kommunene, samlet 5,3 mrd. kroner for kommuneforvaltningen. På grunn av usikkerheten knyttet til de økonomiske utviklingen som følge av koronapandemien er det fortsatt stor usikkerhet rundt skatteanslagene for både staten og kommunesektoren.

Spørsmål 9:

Det økonomiske opplegget for 2021, på side 17, gjør ingen vurdering av de økonomiske konsekvensene av Covid19 for kommuneopplegget 2021. Kan dere gi anslag på hvilke merkostnader og reduserte inntekter kommunesektoren kan forvente i 2021 knyttet til Covid19? Evt. peke på hvilke merkostnader og reduserte inntekter det er sannsynlig at kommunesektoren vil ha også i 2021.

Svar:

Det er svært stor usikkerhet om det videre forløpet av virussituasjonen og dermed behovet for tiltak rettet mot kommunesektoren. Det er derfor ikke gitt anslag i kommuneproposisjonen på ev. økonomiske konsekvenser for kommunesektoren i 2021 av virusutbruddet.

Spørsmål 10:

På side 24 viser dere til at endringene i delkostnadsnøkkelen for grunnskolen omfattes av INGAR-midlene. Hvor mange kommuner kan forvente kompensasjon gjennom INGAR som følge av regjeringens forslag til endring?

Svar:

Inntektsgarantiordningen i inntektssystemet (INGAR) skal sikre at ingen kommuner får en beregnet vekst i rammetilskuddet fra et år til det neste som er mer enn 400 kroner per innbygger lavere enn beregnet vekst på landsbasis. I inntektsgarantiordningen tas det

utgangspunkt i endringen i det totale rammetilskuddet, og kommuner med lav vekst i rammetilskuddet vil få kompensasjon uavhengig av om den lave veksten skyldes innlemming av øremerkede tilskudd, systemendringer, nedgang i befolkningstallet, endringer i kriteriedata, endringer i regionalpolitiske tilskudd eller andre forhold. På nåværende tidspunkt er det dermed ikke mulig å si noe om størrelsen på inntektsgarantiordningen eller hvilke kommuner som vil motta kompensasjon gjennom ordningen i 2021, og heller ikke hvor mange kommuner som kan forvente kompensasjon gjennom INGAR for endringene i delkostnadsnøkkelen for grunnskole i 2021.

I kommuneproposisjonen for 2021 er det beregnet et anslag på de isolerte fordelingsvirkningene av å endre delkostnadsnøkkelen for grunnskole, basert på inntektssystemet i 2020. Isolert sett vil kommuner som får en reduksjon som følge av endringen i kostnadsnøkkelen på mer enn 400 kroner per innbygger motta kompensasjon gjennom inntektsgarantiordningen, alt annet likt. Basert på de anslåtte, isolerte, fordelingsvirkningene i kommuneproposisjonen er det 7 kommuner som får en reduksjon på mer enn 400 kroner per innbygger, og som dermed isolert sett ville kvalifisert til kompensasjon gjennom inntektsgarantiordningen.

Spørsmål 11:

Om FNs Bærekraftsmål: Når vil regjeringens nasjonale plan for oppfølging av 2030-agendaen være ferdig?

Svar:

Den nasjonale handlingsplanen skal utarbeides som en stortingsmelding for å sikre bred forankring, og den skal være ferdig i løpet av våren 2021.

Spørsmål 12:

På side 48 står det at «På sikt kan omfattende samarbeid tappe kommunene for kompetanse og arbeidsplasser, dersom de ikke selv er vertskommune for samarbeidet». Har dere en kilde eller flere kilder som underbygger denne påstanden faglig?

Svar:

Etter det departementet kjenner til er dette en vanlig problemstilling for kommuner som ønsker å samarbeide tettere og mer forpliktende. Denne utfordringen er blant annet omtalt i NOU 2016:4 Ny kommunelov, hvor det i fotnoten vises til Hilde Bjørnå, «Når kommunestørrelsen blir en utfordring», i boken Hvor går Nord-Norge?, Svein Jentoft, Jens Ivar Nergård, Kjell Arne Røvik (red.), Orkana Forlag, 2013.

Spørsmål 13:

Viser til at dere skriver at «I de aller fleste tilfellene vil kommunesammenslåing være den beste løsningen for både små kommuner med kapasitets- og kompetanseutfordringer og for bykommuner med utfordringer som strekker seg over kommunegrensene».

- a) Hvilke kilder underbygger denne påstanden faglig sett?
- b) I hvilke tilfeller er kommunesammenslåinger ikke den beste løsningen?

Svar:

- a) Ekspertgruppens rapport Kriterier for en god kommunestruktur utgjorde det faglige grunnlaget for kommunereformen i perioden 2013–2017 og legges til grunn også i det videre arbeidet med endring av kommunestrukturen. 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 innen barnevern, tekniske tjenester og spesialiserte helsetjenester.

Produktivitetskommisjonen omtalte i sin første rapport NOU 2015:1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd, behovet for endringer i kommunestrukturen. Kommisjonen viste til at kommunegrenser som avviker sterkt fra naturlige bo- og arbeidsområder gir betydelig administrativt merarbeid knyttet til samarbeid, felles avklaringer, kjøp av tjenester, planlegging av kollektivtransport osv. Kommisjonen mente det var klare styringsutfordringer i norske byområder knyttet til helhetlige areal- og transportløsninger. Kommisjonen viste til at enkeltkommuners ønsker om lokal vekst kan komme i konflikt med hensynet til et effektivt utbyggingsmønster og transportsystem for byområdet/regionen som helhet.

- b) Ekspertgruppen pekte på at det for kommuner med svært store avstander vil kunne bli en utfordring for politisk representativitet i kommunale organ og politisk deltakelse generelt. Etter deres vurdering ville dette først og fremst kunne gjelde for deler av daværende Finnmark. Men også disse kommunene måtte etter ekspertgruppens vurdering foreta en gjennomgang av de enkelte kriteriene.

Spørsmål 14:

Under pkt. 10.10 (Side 83) vises det til at behandlingen av områdegjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet er midlertidig utsatt som følge av situasjonen knyttet til covid-19. Det gjelder også behandlingen av en eventuell overføring av virkemidler til fylkeskommunene. Regjeringen vil komme tilbake til saken. Når planlegges en stortingsbehandling av regjeringens områdegjennomgang?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Nærings- og fiskeridepartementet som har gitt følgende svar:

En rekke av forslagene i områdegjennomgangen vil ha budsjettmessige konsekvenser og det vil derfor være naturlig at Stortinget får seg forelagt disse forslagene i de årlige budsjettproposisjonene. Det er foreløpig ikke tatt stilling til tidsløpet for de enkelte forslagene.

Spørsmål 15:

Hvordan har vedlikeholdsetterslep på fylkesveinettet utviklet seg siden 2013? Hvor stort er etterslepet i dag og hvordan forventes etterslepet å utvikle seg i 2020 og 2021 gitt det økonomiske opplegget som er vedtatt og som foreslås i kommuneproposisjonen?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet som har gitt følgende svar:

Som en del av arbeidet med Nasjonal transportplan 2014–2023 (jf. Meld. St. 26 (2012–2013)) foretok Statens vegvesen en kartlegging av hvor mye det ville koste å fjerne vedlikeholdsetterslepet (forfallet) på både riks- og fylkesvegnettet. Kartleggingen foregikk i perioden 2010–2012, og viste at behovet var stort. På fylkesveier ble behovet vurdert til å være i størrelsesorden 58 mrd. kroner, med et antatt usikkerhetsspenn på 47–79 mrd. kroner (2014-kr). Kartleggingen er dokumentert i rapporten "Hva vil det koste å fjerne forfallet på fylkesvegnettet?" (Statens vegvesens rapport nr. 183, februar 2013).

I 2014 ble det gjennomført en oppdatering med grunnlag i kartleggingen som ble gjort i 2010–2012. Det ble ikke foretatt en fullstendig gjennomgang av alle veiobjekter på samme detaljnivå som i den tidligere kartleggingen. Fokus var å avdekke om det var vesentlige endringer i behovet knyttet til vedlikeholdsetterslepet ved inngangen til neste planperiode. Resultatet var omtrent uendret sammenlignet med kartleggingen dokumentert i Statens vegvesens rapport nr. 183, jf. ovenfor. Statens vegvesen har ikke foretatt noen kartlegging av vedlikeholdsetterslepet på fylkesveg etter det.

I NTP for 2014–2023 konkluderte den daværende regjeringen med at fylkeskommunene ikke ville være i stand til å ta igjen vedlikeholdsetterslepet på fylkesvei uten ekstraordinær statlig finansiering. Som en oppfølging av dette har rammetilskuddet i budsjettene etter 2014 blitt styrket med midler som kan brukes til å fornye og ruste opp fylkesveinettet. Midlene fordeles særskilt innenfor rammetilskuddet, basert på kartleggingen som er dokumentert i rapport nr. 183, jf. ovenfor. Bevilgningene til opprusting og fornying av fylkesveinettet har økt betydelig i perioden. I Stoltenberg-regjeringens opprinnelige budsjettforslag for 2014, ble det foreslått 500 mill. kroner til formålet. Solberg-regjeringen økte beløpet til 780 mill. kroner i saldert budsjett 2014 og har siden økt bevilgningen flere ganger, slik at det i budsjettet for 2020 er fordelt 1 538,8 mill. kroner særskilt til opprusting og fornying av fylkesvei.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite

KOPPI





**DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT**

*Kommunal- og moderniseringsministeren*

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite

0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/2959-9

2. juni 2020

## **Kommuneproposisjonen 2021**

I kommuneproposisjonen pkt. 2.2.1 side 17 står det følgende:

"Inntektsveksten for 2021 som varsles i denne proposisjonen, er regnet fra anslått inntektsnivå i 2020 i revidert nasjonalbudsjett 2020, korrigert for virkningene av virusutbruddet, jf. punkt 2.1.2. Korrigeringen gjøres ved at veksten i 2021 regnes med utgangspunkt i skattenivået i 2020 slik det ble anslått i saldert budsjett 2020, dvs. anslag fra før virusutbruddet. Ekstraordinære bevilgninger knyttet til virusutbruddet holdes utenom beregningsgrunnlaget når veksten fra 2020 til 2021 skal beregnes."

Jeg har registrert spørsmål om tolkningen av denne omtalen, bl.a. i spørsmål nr. 4 fra Arbeiderpartiet til proposisjonen. Vedlagt er svar på spørsmål nr. 4 fra Arbeiderpartiet. Jeg legger den tolkningen som framgår av svaret til grunn for det videre arbeidet med kommuneopplegget for 2021.

Med hilsen

Nikolai Astrup

vedlegg



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

*Kommunal- og moderniseringsministeren*

Fremskrittspartiets stortingsgruppe  
v/Helge André Njåstad

Deres ref

Vår ref  
20/2959-4

Dato  
8. juni 2020

**Spørsmål fra Fremskrittspartiets stortingsgruppe til Prop. 105 S (2019-2020) - Kommuneproposisjonen 2021**

Jeg viser til brev fra Fremskrittspartiets stortingsgruppe 22. mai, med spørsmål i forbindelse med behandlingen av Prop. 105 S (2019–2020) *Kommuneproposisjonen 2021*.

Spørsmål 1:

Det står omtalt i kommuneproposisjonen at det er behov for kommunesammenslåinger. Kjenner departementet til kommuner som nå er i prosess og hvilke kommuner dette gjelder?

Svar:

Fylkesmennene har en sentral rolle i dialogen med kommunene om dagens kommunestruktur og om kommunene har de nødvendige forutsetningene for å kunne ivareta alle sine fire roller; som tjenesteleverandør, som samfunnsutvikler, som myndighetsutøver og som demokratisk arena. Gjennom dialogen med embetene er departementet gjort kjent med at det noen steder sonderes politisk om sammenslåing er en vei videre for å sikre tjenester og utvikle samfunnet til det beste for sine innbygger i dag og i fremtiden.

Spørsmål 2:

Er det kommuner som etter vedtaket i 2017 har fått tilskudd fra departementet til utredning av kommunestruktur?

Svar:

Nei, det er ikke utbetalt støtte til utredning av kommunesammenslåing etter 2017.

### Spørsmål 3:

Hvordan slår retningslinjene for ferjeavløsningsorden ut for de planlagte prosjektene Fjellbergsambandet og Lerøy / Bjelkarøy? Hva er nivå på tilskuddet og hvordan håndterer man at brosambandet ikke avløser hele dagens fergesamband?

### Svar:

Retningslinjene for ferjeavløsningsordningen er revidert i samsvar med utvidelsen av ferjeavløsningsordningen i Prop. 1 S (2019–2020), der ordningen ble utvidet fra kun å dekke nominelle byggekostnader, fratrukket momskompensasjon og eventuelle bompenginntekter, til også å dekke inntil 50 prosent av beregnede rentekostnader. I tillegg ble maksimal utbetalingstid økt fra 40 til 45 år. Det er videre foretatt noen presiseringer som er i overensstemmelse med hvordan ferjeavløsningsordningen har blitt praktisert. Blant annet er det presisert at i tilfeller der en eller flere ferjestrekninger i ferjesambandet blir avløst av en ny vei, mens resterende strekning(er) i ferjesambandet blir lagt ned, vil det ikke bli gitt ferjeavløsningsmidler for strekning(e) som blir lagt ned.

Det er ingen endringer i hvordan årlig beløp med ferjeavløsningsmidler blir beregnet, som er nettoeffekten av redusert tilskudd pga. innkorting eller avløsning av ferjesambandet og økt tilskudd pga. vedlikeholdsbehov ved nytt veinett. Hordaland fylkeskommune har tidligere fått anslag på årlig beløp på 2,7 mill. kroner (i 2018-kroner) for Fjelbergsambandet, som er en innkorting av ferjesambandet Fjelberg-Sydnes-Utbjoa, og 0,899 mill. kroner (i 2019-kroner) til Lerøy/Bjelkarøy, som er en innkorting av ferjesambandet Klokkevik-Lerøy-Bjelkarøy-Hjellestad. For Lerøy/Bjelkarøy forutsetter anslått beløp av at strekningen Bjelkarøy-Hjellestad blir avløst av bru. Hvis strekningen Bjelkarøy-Hjellestad blir avløst av undersjøisk tunnel er det anslått at det nye veinettet vil utløse et høyere beløp i rammetilskuddet til fylkeskommunen enn innspart beløp ved innkorting av ferjesambandet, og dermed ikke vil utløse ferjeavløsningsmidler.

Endelig årlig beløp med ferjeavløsningsmidler blir beregnet ut ifra inntektssystemet slik det er på det tidspunktet søknaden blir behandlet, og kan derfor avvike fra anslagene som tidligere er gitt til Hordaland fylkeskommune.

Årlig beløp med ferjeavløsningsmidler blir utbetalt til en når de nominelle byggekostnadene, fratrukket merverdiavgift og eventuelle bompenger, og inntil 50 prosent av beregnede rentekostnader, men ikke lenger enn i maksimalt 45 år.

### Spørsmål 4:

Har departementet oversikt over ferjeavløsningsprosjekter det jobbes med å få realisert?

### Svar:

Det utbetales i dag ferjeavløsningsmidler etter den fylkeskommunale ordningen til ett prosjekt: Bjarkøyforbindelsen (Troms og Finnmark). I tillegg utbetales det ferjeavløsningsmidler til åtte ferjeavløsningsprosjekter som ble overført til fylkeskommunene ved forvaltningsreformen i 2010.

Departementet har i tillegg motatt henvendelser om følgende ferjeavløsningsprosjekter, uten å kjenne statusen for planleggingen for alle prosjektene:

Hidra landfast (Agder)  
Masfjordbrua (Vestland)  
Ytre Steinsund bru (Vestland)  
Fjelbergsambandet (Vestland)  
Lerøy-Bjelkarøy (Vestland)  
Atløysambandet (Vestland)  
Nordhuglo–Hodnanes (Vestland)  
Nordøyvegen (Møre og Romsdal) – er under bygging  
Storfosnatunnelen (Trøndelag)  
Langsundforbindelsen (Troms)

Spørsmål 5:

På komiteens høring den 19. mai var KS og fylkeskommunene spesielt opptatt av situasjonen for kollektivselskapene. Her gjør smittevernregler at kapasiteten ikke blir fullt utnyttet noe som medfører store inntektsreduksjoner. Hvordan vurderer regjeringen denne bekymringen, og mener regjeringen at kommuneproposisjonen og revidert svarer på bekymringen med en bevilgningen på 1,5 mrd?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet som har gitt følgende svar:

Etter de 1,5 mrd. kr i revidert budsjett for 2020 har regjeringen også foreslått å bevilge ytterligere 600 mill. kr i Prop. 127 S (2019–2020). Sammen med den milliarder som Stortinget bevilget i Innst. 216 S (2019–2020), er det da foreslått 3,1 mrd. kr til sammen til fylkeskommunene til kollektivtransport.

Fylkeskommunene har gjennom Kollektivtrafikkforeningen også kommet med nye anslag for bortfall av billettinntekter. Gitt at dagens regler for smittevern fortsatt skal gjelde, anslås det et behov for 3,6 mrd. kr for perioden fra 1. mai og ut 2020.

Smittesituasjonen er i endring, det samme gjelder hvor åpent samfunnet er, og dette medfører usikkerhet i beregningene av bortfall av billettinntekter. Samferdselsdepartementet legger opp til å innhente mer kunnskap om disse spørsmålene fremover og har derfor hyppig kontakt med fylkeskommunene om dette.

På grunn av den store usikkerheten om konsekvenser av virusutbruddet vil regjeringen følge utviklingen nøye fremover. Regjeringen vil arbeide videre med å analysere de økonomiske konsekvensene av virusutbruddet for kommunesektoren og vurdere hvordan det kan kompenseres for ev. ytterligere virkninger av virusutbruddet. Det vil blant annet bli nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra berørte departementer og KS som skal gi faglige

vurderinger av de økonomiske konsekvensene som virusutbruddet har hatt for kommunesektoren

Spørsmål 6:

Hvordan tenker regjeringen å fordele 150 mill særskilt til null- og lavutslippsferger?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet som har gitt følgende svar:

Midlene vil bli gitt med en særskilt fordeling til båt- og ferjefylkene, men endelig fordeling er ikke avklart ennå.

Spørsmål 7:

På komiteens høring den 19. mai lanserte Moskenes kommune enn modell som er utarbeida gjennom Telemarkforskning. Kan departementet sette opp en tabell som synliggjør hvordan en slik modell slår ut på kommunenivå sammenlignet med dagens ordning? Og kan departementet sette opp en tabell som viser på kommunenivå finansieringskostanden for hver kommune slik Moskenes foreslå?

Svar:

Tabell 1 under tar utgangspunkt i utbetalingene til toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester for regnskapsåret 2018 (mottakere t.o.m 67 år) og innbyggertall per 1. januar 2018, og viser en oversikt over kommuner som ville ha blitt berørt dersom innslagspunktet i et ev. trinn 2 ble satt til 6 000 kroner per innbygger. Til sammen ville 20 kommuner ha blitt berørt, og det er estimert at dette hadde gitt en økt finansieringskostnad på om lag 56 mill. kroner.

Det gjøres oppmerksom på at utbetalingene for 2019 kan gi andre utslag.

*Tabell 1: Utbetaling til ressurskrevende tjenester ved et ev. trinn 2.*

Kommune	Antall mottakere per 1000 innbyggere	Egenandel per innbygger 2018 (kr)	Egenandel over 6 000 kroner per innbygger (kr)	80% tilskudd over trinn 2 (kr)
1514 Sande	3,2	6 013	33 000	26 400
0616 Nes	3,6	6 104	346 379	277 103
1923 Salangen	3,1	6 165	366 600	293 280
1411 Gulen	3,8	6 282	662 000	529 600
1828 Nesna	3,9	6 359	647 600	518 080
0617 Gol	4,2	6 463	2 116 200	1 692 960
2011 Kautokeino	4,4	6 573	1 687 600	1 350 080
0429 Åmot	4,5	6 638	2 859 600	2 287 680
5016 Agdenes	4,8	6 893	1 503 400	1 202 720
1421 Aurland	4,5	6 942	1 674 200	1 339 360

Kommune	Antall mottakere per 1000 innbyggere	Egenandel per innbygger 2018 (kr)	Egenandel over 6 000 kroner per innbygger (kr)	80% tilskudd over trinn 2 (kr)
2004 Hammerfest	3,6	7 124	11 838 000	9 470 400
1129 Forsand	4,8	7 246	1 552 400	1 241 920
1438 Bremanger	4,5	7 405	5 291 000	4 232 800
2024 Berlevåg	5,1	7 640	1 611 800	1 289 440
0420 Eidskog	3,9	7 646	10 107 400	8 085 920
1850 Tysfjord	5,1	7 766	3 448 800	2 759 040
1418 Balestrand	4,8	7 867	2 356 602	1 885 281
1938 Lyngen	5,6	9 010	8 660 800	6 928 640
1851 Lødingen	5,7	9 086	6 486 800	5 189 440
1874 Moskenes	6,6	12 376	6 809 400	5 447 520
Sum				56 047 664

**Spørsmål 8:**

Har departementet oversikt over hva fylkeskommunene får i inntektsystemet til ferge drift for 2019 og hva de har budsjettert med å bruke på dette i 2019 på fylkeskommunenivå?

**Svar:**

Midlene som fordeles gjennom kostnadsnøkklene i inntektssystemet er frie inntekter, som fylkeskommunene disponerer fritt uten andre bindinger fra staten enn gjeldende lover og regler. Kostnadsnøkklene består av objektive kriterier som skal fange opp ufrivillige variasjoner i utgiftsbehovet mellom fylkeskommunene. Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene består av delkostnadsnøkler for de fem sektorene som inngår i utgiftsutjevningen i inntektssystemet: videregående opplæring, tannhelse, buss og bane, båt og ferje og fylkesvei. Midlene som fordeles gjennom de ulike delkostnadsnøkklene er ikke "øremerkede" sektortilskudd, og må ikke oppfattes som en statlig føring for hvordan fylkeskommunene bør prioritere mellom sektorene.

Tabell 2 viser beløpet som kan knyttes til ferjekriteriene i kostnadsnøkkel i 2019 (kol. 1) og beløpet som ble gitt med en særskilt fordeling til båt- og ferjefylkene i 2019 (kol. 2). Midlene som ble gitt med særskilt fordeling var en styrking av rammetilskuddet som kom i 2018, og inngår ikke i beløpet i kol. 1. Styrkingen er videreført innenfor rammetilskuddet og fordeles etter båt- og ferjenøkkel fra 2020.

Departementet har ikke tall for hva fylkeskommunene budsjettert med å bruke på ferjedrift i 2019, men tabell 1 viser foreløpige regnskapstall for faktiske netto driftsutgifter til dette i 2019 (kol. 3). Tallene er hentet fra Statistisk sentralbyrå (Kostra).

Kriteriet for ferjer er i all hovedsak "normerte ferjekostnader". Kriteriet ble innført i 2018 og bygger på en kostnadsmodell utviklet av Møreforskning Molde. Modellen beregner hva det bør koste å drifte hvert enkelt ferjesamband hvis det legges til grunn en felles standard

basert på objektive kriterier for rutetilbudet (fylkeskommunene bestemmer selv standarden på det faktiske rutetilbudet). I tillegg er det et kriterium for "antall skolereiser med ferje", men dette kriteriet utgjør en svært liten del av den samlede vekten til ferjekriteriene. De samme kriteriene er videreført i det nye inntektssystemet som trådte i kraft fra 2020, med noen justeringer.

*Tabell 2 Beløp utløst gjennom ferjekriteriene i inntektssystemet og netto driftsutgifter til fylkeskommunal ferjedrift i 2019. Tall i 1000 kroner*

Fylke	Utløst gjennom ferjekriteriene (1000 kr)	Særskilt fordeling til båt- og ferjefylker (1000 kr)	Netto driftsutgifter ekskl. avskrivninger (1000 kr)
	Kol. 1	Kol. 2	Kol. 3
Østfold	0	586	0
Akershus	0	950	0
Oslo	0	197	0
Hedmark	0	0	0
Oppland	10 625	299	6 746
Buskerud	1 411	112	5 520
Vestfold	1 411	645	5 498
Telemark	0	745	103
Aust-Agder	0	994	0
Vest-Agder	17 511	1 283	30 772
Rogaland	202 812	7 986	315 346
Hordaland	396 243	15 262	387 163
Sogn og Fjordane	164 741	7 571	151 257
Møre og Romsdal	416 182	15 452	411 125
Trøndelag	153 418	9 808	226 560
Nordland	589 438	25 678	613 743
Troms	206 902	8 244	248 358
Finnmark	150 945	6 989	106 149
Hele landet	2 311 642	102 800	2 508 340

Spørsmål 9:

I beregningene av de økonomiske konsekvensene av Covid-19 for kommunesektoren er det angitt et beløp på 9 mrd. kroner i økt kjøpekraft som følge av redusert lønns- og prisvekst. Hva er årsaken til at man regner på samlede inntekter, da deler av besparelsen kommer på områder hvor besparelsen i realiteten tilfaller andre slik som selvkostområder og utgifter finansiert med øremerkede tilskudd?

Svar:

Spørsmålet er forelagt Finansdepartementet som har gitt følgende svar:

På usikkert grunnlag er det anslått at lavere kostnadsvekst i kommunesektoren (kommunal deflator) isolert sett vil bidra til å bedre kommunesektorens kjøpekraft med om lag 9,1 mrd. kroner. Anslaget er basert på samlede inntekter slik det er anslått innenfor kommuneopplegget, dvs. at bl.a. frie inntekter, øremerkede tilskudd, brukerbetaling, salgs- og oppdragsinntekter, gebyrer inngår. Det understrekes at det er stor usikkerhet knyttet til dette anslaget.

Økt kjøpekraft knyttet til frie inntekter utgjør om lag 3/4 av anslaget. Forskjellen mellom frie og samlede inntekter som er inkludert i kommuneopplegget utgjøres av øremerkede tilskudd, gebyrer og andre inntekter (herunder foreldrebetaling i barnehage og SFO og salgs- og oppdragsinntekter). Det er rimelig at kommunesektoren også vil dra nytte av lavere kostnader for tjenester finansiert utover de frie inntektene. For en rekke brukerbetaling og øremerkede tilskudd er satsene for 2020 allerede fastsatt, og justeres ikke på bakgrunn av nye anslag for lønns- og prisvekst. Dette vil bidra til å redusere den kommunale egenandelen i disse tjenestene og gi økt kjøpekraft for kommunene.

Det er stor usikkerhet knyttet til flere av anslagene som gjelder kompensasjon av kommunesektoren i forbindelse med virusutbruddet. Regjeringen vil arbeide videre med å analysere og vurdere de økonomiske konsekvensene av virusutbruddet for kommunesektoren og har nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra berørte departementer og KS som skal gi faglige vurderinger av de økonomiske konsekvensene som koronautbruddet har hatt for kommunene. Arbeidsgruppen skal avgi en endelig rapport innen 1. april 2021. Det vurderes underveis i arbeidet om gruppen også skal avgi en eller flere delrapporter.

#### Spørsmål 10:

Det er mange forhold som gjør at det usikkert om man kan realisere innsparinger som følge av reduserte priser i et budsjett år, blant inngåtte priskontrakter. Ved å legge til grunn slik regjeringen har gjort at kommunene skal ha full effekt av prisreduksjon på alle kjøp vil man ikke da i realiteten bidra til at kommuner og fylkeskommuner må iverksette innsparingstiltak?

#### Svar:

Spørsmålet er forelagt Finansdepartementet som har gitt følgende svar:

Til budsjettene er prislefaktorene og kostnadsveksten i kommunesektoren (den kommunale deflatoren) basert på en gjennomgang av de økonomiske utsiktene, blant annet med støtte i makromodellen KVARTS, som ivaretar hvordan norsk økonomi tradisjonelt har fungert. I anslaget på kommunal deflator inngår anslag på årslønnsvekst og prisvekst. Både anslaget på årslønnsvekst og prisvekst er usikre, noe som også gjør at anslaget på deflatoren er usikker.

Den kommunale deflatoren er ment å fange opp den løpende kostnadsveksten for kommunesektoren, og anslaget på besparelsen er gitt at kommunesektoren utnytter den lavere løpende kostnadsveksten. I den grad kommunene og fylkeskommunene har inngått



avtaler om levering av varer og tjenester over en lengre periode til en fast pris, vil dette derimot ha karakter av å være en forsikring mot slike løpende prisendringer. Hvis prisene øker mer enn forutsatt, er dette til gunst for kommunesektoren, mens når prisene vokser mindre enn forutsatt, er det til ulempe. Slik forsikring mot prisendringer skiller seg prinsipielt sett ikke fra andre finansielle disposisjoner kommunesektoren gjør. Kommunesektorens finansielle disposisjoner er ikke en del av kommuneopplegget. Kommunene bærer altså selv risikoen ved slike. De beholder en eventuell gevinst, men må også bære kostnadene ved ev. tap.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

*Kommunal- og moderniseringsministeren*

Stortingsrepresentant Karin Andersen

Deres ref

Vår ref

Dato

20/2959-12

9. juni 2020

**Spørsmål fra stortingsrepresentant Karin Andersen/Sosialistisk Venstreparti til Prop. 105 S (2019-2020) - Kommuneproposisjonen 2021**

Jeg viser til e-post fra stortingsrepresentant Karin Andersen / Sosialistisk Venstreparti 26. mai, med spørsmål i forbindelse med behandlingen av Prop. 105 S (2019–2020) *Kommuneproposisjonen 2021*.

**Arbeid- og sosial**

**Spørsmål:**

*Hvor mye mer i sosialhjelp anslås det at kommunene vil ha behov for i 2021 på grunn av innstramminger i ordningen med AAP, situasjonen med covid og innstramminger i andre ytelser?*

Spørsmålet er forelagt Arbeids- og sosialdepartementet, som har gitt følgende svar:

Ved å analysere de foreløpige KOSTRA-tallene for 2018, anslo Arbeids- og velferdsdirektoratet at endringen i unntaksbestemmelsen fra maksimal varighet på arbeidsavklaringspenger, medførte at om lag 1 900 personer mottok økonomisk sosialhjelp i 2018. Direktoratet anslo merutgiften til om lag 90 mill. kroner. I RNB 2019 ble rammetilskuddet til kommunene som følge av dette økt med 90 mill. kroner for å kompensere for kommunenes merutgifter, og dette ble videreført i statsbudsjett 2020 med 92,9 mill. kroner. Det er per i dag ikke gjennomført tilsvarende analyse på de nye, foreløpige KOSTRA-tallene for 2019. På denne bakgrunn foreligger det per i dag heller ikke anslag for kommunenes merutgifter som følge av regelverksendringene i ordningen med arbeidsavklaringspenger for 2021.

Det antas at koronapandemien vil medføre økte utgifter for kommunene knyttet til økonomisk sosialhjelp, som følge av utviklingen på arbeidsmarkedet. Som det fremgår av Prop. 117 S (2019–2020), har regjeringen på nåværende tidspunkt ikke tilstrekkelig grunnlag for å anslå ev. merkostnader for kommunene til økonomisk sosialhjelp.

Det ikke er foretatt analyser av ev. samlede effekter på økonomisk sosialhjelp av endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger, endringer i regelverket for andre ytelser og koronapandemien.

## **Familie- og kultur**

### **Spørsmål:**

*Hva er kostnaden av å gjeninnføre 80 pst. statlig øremerket finansiering av krisesentrene over rammetilskuddet? Ber om helårseffekt og halvårseffekt.*

Spørsmålet er forelagt Barne- og familiedepartementet, som har gitt følgende svar:

Fra 2005 til 2010 ble krisesentrene finansiert ved en statlig øremerket bevilgning via daværende Barne-, likestilling og inkluderingsdepartementets budsjett, og fra de frie midlene til kommunene. Tilskudd tilsvarende 20 prosent fra vertskommunene og samarbeidende kommuner utløste et statstilskudd på 80 prosent av driftsutgiftene. I forbindelse med at krisesenterloven trådte i kraft i 2010, ble om lag 238 mill. kroner lagt inn i rammetilskuddet for kommunene i 2011 på kap. 571, post 60 Innbyggertilskudd.

Ifølge tall fra SBB var kommunenes totale kostnader for krisesentertilbudet i 2019 på 377 mill. kroner. Legger man dette kostnadsnivået til grunn, kan det anslås at det vil koste staten om lag 300 mill. kroner å gjeninnføre 80 pst. statlig øremerket finansiering av krisesentrene. Halvårseffekten vil være på om lag 150 mill. kroner.

Dersom 80 pst. statlig øremerket finansiering blir gjeninnført, vil en tilsvarende sum bli trukket fra rammetilskuddet for kommunene.

### **Spørsmål:**

*Hva er beregnet merkostnad for kommunene hvis det ikke lenger skal være lov for kommunene å beregne barnetrygd som inntekt ved utmåling av økonomisk sosialhjelp. Ber også om en oversikt over nødvendige bevilgningsøkninger, fordelt på kapittel og post, hvis kommunene skulle blitt kompensert.*

Spørsmålet er forelagt Arbeids- og sosialdepartementet, som har gitt følgende svar:

Merutgifter for kommunene vil blant annet avhenge av i hvilken grad en lovendring innebærer en omlegging av kommunenes praksis for utmåling av stønad til barnefamilier. Dersom en tar utgangspunkt i at en lovendring om at barnetrygden ikke skal regnes som inntekt, får fullt utslag, dvs. at utmålt stønad til barnefamilier økes med et beløp tilsvarende barnetrygden, vil

et anslag for kommunenes merutgifter samlet være om lag 550 mill. kroner som helårseffekt fra 1. januar 2021 (2020-kroner).

Utgiftene til økonomisk sosialhjelp dekkes over kommunenes frie inntekter. De frie inntektene består av skatt og rammetilskudd til kommunene (kap. 571 Rammetilskudd til kommuner, post 60 Innbyggertilskudd på Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjettområde). Ved en innføring fra 1. januar 2021 er det ved beregning av provenyeffekt lagt til grunn at rammetilskuddet økes med den kommunale kostnadsdeflatoren, dvs. at deler av økningen i utmålt stønad forutsettes kompensert gjennom deflatorjusteringen. Det er her tatt utgangspunkt i et nivå for den kommunale deflatoren i 2021 tilsvarende nivået i 2020 (anslått til 1,4 prosent i kommuneproposisjonen 2021). Et anslag over den direkte budsjetteffekten, basert på ovennevnte forutsetninger, er om lag 510 mill. kroner.

Selv om det vedtas at barnetrygden skal holdes utenfor beregningsgrunnlaget, er det rimelig å anta at en del kommuners vurdering av hva som gir nødvendig dekning av barns livsopphold etter sosialtjenesteloven, likevel påvirkes. De faktiske merutgiftene for kommunene kan derfor bli noe lavere enn anslaget over, men departementet har ikke grunnlag for å anslå dette.

I behandlingen av Prop.1 S 2020 ble det vedtatt å øke barnetrygden for barn opp til fylte seks år med 300 kroner per måned fra 1. september 2020, og samtidig øke de statlige veiledende satsene for økonomisk stønad til livsopphold for kategorien barn 0-5 år med tilsvarende beløp fra samme tidspunkt. En slik satsøkning vil i hovedsak bidra til at mottakerne ikke får redusert sin økonomiske stønad som følge av økningen i barnetrygden, og vurderes derfor å ikke føre til merutgifter for kommunene.

Spørsmål:

*Hva vil være kostnaden ved en innføring av makspris i den kommunale kulturskolen på kulturskoleavgift per elev på hhv 1000 kr/år, 1500kr/ år, 2000kr/ år, 2500kr/ år og 3000kr/ år?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Beregningene tar utgangspunkt i GSI-tall for skoleåret 2018-19, og er oppgitt i 2020-priser. Det tas utgangspunkt i gjennomsnittlig oppgitte høyeste sats per elevplass per skoleår, som utgjør 3 172 kroner. Det tas ikke hensyn til noen form for moderasjon eller friplassordninger. Materialkostnader og instrumentleie er ikke inkludert i satsen.

For å finne kostnadene av innføring av makspris, er differansen mellom gjennomsnittlig høyeste sats per elevplass per skoleår og eksemplifisert makspris multiplisert med antall elever i kommunale kulturskoler.

Tabellen under viser hel- og halvårseffekter av innføring av makspris i den kommunale kulturskolen:

Makspris	Halvårseffekt	Helårseffekt
1000 kr/år	90 mill. kr	220 mill. kr
1500 kr/år	70 mill. kr	170 mill. kr
2000 kr/år	50 mill. kr	120 mill. kr
2500 kr/år	30 mill. kr	70 mill. kr
3000 kr/år	10 mill. kr	20 mill. kr

Prisene i kommunale kulturskoler varierer betydelig, både mellom kommuner og mellom ulike typer tilbud. En eventuell innføring av makspris i kulturskolen, vil kunne føre til at kommuner som i dag tar en lavere pris enn maksprisen, vil heve sine priser opp til makspris. Det kan også medføre at kommunene tilpasser tilbudet med hensyn til kvalitet og til elevplasser som er mer kostnadseffektive.

Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene.

Spørsmål:

*Hva vil være kostnaden ved å innføre en gratis og frivillig kulturskoletime for henholdsvis 1.-4. trinn alle barneskoletrinn, og alle grunnskoletrinn?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Det forutsettes én uketime med gratis kulturskoletilbud i skoletiden i hvert trinn i hhv. 1.-4. trinn, alle barneskoletrinn og alle grunnskoletrinn. Det legges i denne beregningen til grunn at timen regnes som en lærertime inkludert for- og etterarbeid. Helårseffekten ved innføring av en ekstra uketime undervisning per skoletrinn er beregnet til om lag 230 mill. kroner. Høsteffekten er om lag 96 mill. kroner. Tabellen under viser kostnadsanslagene for en ekstra uketime i hvert trinn med gratis kulturskoletilbud i hhv. 1.-4. trinn, alle barneskoletrinn og alle grunnskoletrinn. Alle tall i mill. kroner.

Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene.

Tabell. Èn time per uke med gratis kulturskoletime i hvert trinn i hhv. 1.-4. trinn, alle barneskoletrinn og alle skoletrinn. Alle tall i mill. kroner.

	1.-4. trinn	Barneskoletrinn (1-7)	Grunnskoletrinn (1.-10)
Helårseffekt	919	1 608	2 297
Høsteffekt	383	670	957

Spørsmål:

*Hva vil være kostnaden ved å innføre en gratis og frivillig kulturskoletime i henholdsvis uka, og i måneden, for 1.-4. trinn, alle barneskoletrinn, og alle grunnskoletrinn?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Det legges til grunn at spørsmålet gjelder hhv. én time per uke og én time per måned med gratis kulturskoletilbud i skoletiden i hvert trinn i hhv. 1.-4. trinn, alle barneskoletrinn og alle grunnskoletrinn. Det legges i denne beregningen til grunn at timen regnes som en lærertime inkludert for- og etterarbeid.

Tabellen under viser kostnadsanslagene for hhv. én ekstra time per uke og én ekstra time per måned i hvert trinn til gratis kulturskoletilbud i hhv. 1.-4. trinn, alle barneskoletrinn og alle grunnskoletrinn. Alle tall i mill. kroner.

Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene.

Tabell. Èn time per uke og én time per måned med gratis kulturskoletime i hvert trinn i 1.-4. trinn, alle barneskoletrinn og alle skoletrinn. Alle tall i mill. kroner

	Èn time per uke			Èn time per måned		
	1.-4. trinn	Barneskoletrinn (1-7)	Grunnskoletrinn (1.-10)	1.-4. trinn	Barneskoletrinn (1-7)	Grunnskoletrinn (1.-10)
Helårseffekt	919	1 608	2 297	230	402	574
Høsteffekt	383	670	957	96	167	239

Spørsmål:

*Hva vil være kostnaden ved å være å gjøre kulturskolen kostnadsfri for elevene som deltar?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Beregningene tar utgangspunkt i GSI-tall for skoleåret 2018-19, og er oppgitt i 2020-priser. Anslagene gjelder for den kommunale kulturskolen. Det tas utgangspunkt i gjennomsnittlig oppgitte høyeste sats per elevplass per skoleår, som utgjør 3 172 kr. Dette er multiplisert med antall elever i kommunale kulturskoler i dag. Det tas ikke hensyn til noen form for moderasjon eller friplassordninger. Materialkostnader og instrumentleie er ikke inkludert i satsen. Tiltaket har en helårseffekt på 310 mill. kr, med en halvårseffekt på 130 mill. kr.

Prisene i kommunale kulturskoler varierer betydelig, både mellom kommuner og mellom ulike typer tilbud. En eventuell innføring av gratis kulturskole, kan medføre at kommunene tilpasser tilbudet med hensyn til kvalitet og til elevplasser som er mer kostnadseffektive.

Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene

Spørsmål:

*Hvor mange elever deltar i kulturskolen i dag, og hvor stor andel utgjør det av elever som ønsker å delta i kulturskolen? Hvilke beregninger er gjort på priselastisiteten på deltagelse, og hvor mye forventes ønsket deltagelse å øke ved lavere/gratis tilbud?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI) for skoleåret 2019-20 per 1. oktober 2019 viser at 100 083 elever deltok i den kommunale kulturskolen. På samme tidspunkt var det 23 425 elever på venteliste.

Departementet har ikke foretatt beregninger på priselastisiteten på deltagelse, og har dermed ikke anledning til å estimere forventet deltakelse som følge av rimeligere/gratis tilbud innen tidsfristen. Prisene i kommunale kulturskoler varierer betydelig, både mellom kommuner og mellom ulike typer tilbud. En eventuell innføring av gratis kulturskole kan medføre at kommunene tilpasser tilbudet med hensyn til kvalitet og til elevplasser som er mer kostnadseffektive.

Spørsmål:

*Dersom forvaltningen av kulturminner hadde vært på samme nivå som før oppgavereformen trådte i kraft, hvor mye må tilskuddet til kommunene øke, med indeksregulerte tall?*

Spørsmålet er forelagt Klima- og miljødepartementet, som har gitt følgende svar:

Klima- og miljødepartementet legger til grunn at spørsmålet gjelder fylkeskommunene, da kommunene ikke har fått overført oppgaver på kulturminneområdet ved regionreformen. Fylkeskommunen har imidlertid fra 1.1.2020 fått overført en rekke førstelinjeoppgaver på kulturminnefeltet. Det ligger i regionreformen en forutsetning om at oppgaver kan løses på ulike måter i de ulike fylkene, og at det er fylkeskommunene som vurderer oppgaveløsningen innen de rammer som er satt i forskrift 15.2.2019 om fastsetting av myndighet mv etter kulturminneloven og annet regelverk. Ressursbruken for øvrig vil ha sammenheng med hvordan fylkeskommunen er organisert, og hvordan den enkelte fylkeskommune prioriterer oppgaver innenfor kulturminneområdet. Fylkeskommunen kan også selv vurdere og omprioritere ressurser på alle sine fagområder og innenfor gjeldende regelverk. Fylkeskommunene får i all hovedsak midlene sine gjennom rammefordeling, dvs de frie inntektene. Det er for alle oppgaveoverføringer slik at tilgjengelige ressurser ikke alltid vil samsvare med fylkeskommunens ønsker.

Vi legger til grunn at forvaltningen av kulturminner forbedres og effektiviseres ved regionreformen, men at det den første tiden vil kunne være noen utfordringer med hensyn til kompetanse og kapasitet. Fylkeskommunen vil i en overgangsperiode være avhengig av veiledning og oppfølging fra Riksantikvaren. Det ligger derfor inne i oppgaveoverføringen at Riksantikvaren de første årene skal bruke ekstra ressurser på veiledning og faglige råd til

fylkeskommunene. Riksantikvaren har utarbeidet et omfattende sett av veiledningsmateriale, driver med systemutvikling, og utvikler nye digitale saksbehandlingsverktøy. I dette ligger det en forventning om effektivisering. Alt dette skal bidra til at man over tid vil få bygget opp kompetanse og kapasitet i fylkeskommunene.

Overføring av flere oppgaver på kulturminneområdet har vært ønsket av fylkeskommunene, og kulturminneområdet inngår som en viktig ressurs i den styrkede samfunnsutviklerrollen som fylkeskommunene har fått ved regionreformen.

### **Helse- og omsorg:**

#### **Spørsmål:**

*Som en følge av Covid 19 har påvirket kommunenes behov for helsefagarbeidere og sykepleiere. Hva vil bli den økte kostnaden for kommunene ved tilpasning i 2021?*

Spørsmålet er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Helse- og omsorgsdepartementet har ikke tall for kommunenes økte behov for helsefagarbeidere og sykepleiere som følge av covid-19, og kan følgelig ikke beregne kostnadene for dette i 2021.

#### **Spørsmål:**

*Kan vi få en oversikt over hvor andelen helsefagarbeidere og sykepleieres som er ansatt i deltid i kommunene, fordelt på intervaller 0-10%, 10-20 % etc?*

Spørsmålet er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Tabell: Andel sykepleiere og helsefagarbeidere i den kommunale helse- og omsorgstjenesten etter avtalt stillingsprosent i 2018.

	0-49 %	50-79 %	80-99 %	100 % og mer	Ikke oppgitt/ukjent stillingsprosent
Sykepleiere	6,7 %	21,5 %	17,3 %	54,5 %	0,1 %
Hjelpepleier, omsorgsarbeider og helsefagarbeider	15,0 %	38,4 %	22,9 %	23,7 %	0,0 %

Kilde: SSB

#### **Spørsmål:**

*1. Hva er provenyeffekten for å ansette en hhv sykepleier, lege og helsefagarbeider i kommunene i 2021?*

Spørsmålet er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet, som har gitt følgende svar:



- Provenyeffekten av å ansette en kommunal sykepleier, er beregnet til 745 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.
- Provenyeffekten av å ansette en kommunal lege, er beregnet til 1 260 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.
- Provenyeffekten av å ansette en kommunal helsefagarbeider, er beregnet til 640 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.

Merknad: I beregningen av årsverkskostnader til spørsmålene, benytter Helse- og omsorgsdepartementet seg av de siste oppdaterte tall tilgjengelig. Årsverkskostnadene varierer ut fra lønnsnivå, ansiennitet, variable tillegg, tilgang mv.

Årsverkskostnadene for den kommunale helse- og omsorgstjenesten tar utgangspunkt i rapport fra det tekniske beregnings- og statistikkutvalg (TBSK) for kommunesektoren, 12.02.2019 (fra 1.12.2017-1.12.2018). Dette er de samme tallene HOD benyttet til beregninger i forbindelse med Prop. 1 S (2019-2020), og spørsmålene til statsbudsjettet 2020 og revidert nasjonalbudsjett 2020. Tall for årsverkskostnader er beregnet ut fra gjennomsnitt for de ulike tjenestene.

#### Spørsmål:

*2. Dersom midlene gitt uspesifisert gjennom Husbanken holdes utenfor, hva er halvårseffekten av å oppfylle opptrappingsplanen på rusfeltet i 2021?*

Spørsmålet er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Regjeringen har med årets bevilgning på 150 mill. kroner (som vekst i kommunenes frie inntekter) samlet sett overoppfylt opptrappingsplanens økonomiske forpliktelser på 2,4 mrd. kroner med 53,5 mill. kroner. Av den samlede bevilgningen til opptrappingsplanen, er 500 mill. kroner regnet inn ved å estimere en andel av tilskuddsordningen til utleieboliger over KMDs budsjett som er benyttet til å fremskaffe boliger til mennesker med rusmiddelproblemer. Disse midlene fordeler seg på hele planperioden (2016-2020), jf. omtale i Prop 1 S (2019-2020) Helse- og omsorgsdepartementet s. 236.

Uten andelen som er beregnet over KMDs budsjett til boligformål, er det bevilget 1953,5 mill. kroner til opptrappingsplanen. Halvårseffekten av den gjenstående bevilgningen for å nå målet om 2,4 mrd. kroner, ville vært på 223,25 mill. kroner om resultatene i det boligsosiale arbeidet ikke skal regnes inn.

Følgende regnestykker er lagt til grunn:

Bevilget (2016-2020)	2453,5 mill. kroner
Minus tilskudd bolig (KMD)	-500,0 mill. kroner
= Bevilgning uten boligsatsing	1953,5 mill. kroner

Forpliktelse i Prop. 15 S (2015-2016)	2400,0 mill. kroner
Minus bevilgningen, uten boligsatsing	-1953,5 mill. kroner
= Gjenstående beløp uten boligsatsing	446,5 mill. kroner

Spørsmål:

3. *Hva er helårseffekten av å ansette henholdsvis en ekstra sykepleier, helsesykepleier, jordmor, fysioterapeut og logoped i kommunen i 2021?*

Spørsmålet er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet, som har gitt følgende svar:

- Helårseffekten av å ansette en ekstra kommunal sykepleier, er beregnet til 745 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.
- Helårseffekten av å ansette en ekstra kommunal helsesykepleier, er beregnet til 730 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.
- Helårseffekten av å ansette en ekstra kommunal jordmor, er beregnet til 810 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.
- Helårseffekten av å ansette en ekstra kommunal fysioterapeut, er beregnet til 635 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.
- Helårseffekten av å ansette en ekstra kommunal logoped, er beregnet til 795 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.

Det vises for øvrig til merknad om årsverksberegninger i svar på spørsmål 1 under "Helse- og omsorg".

Spørsmål:

4. *Hva er provenyeffekten for å ansette en offentlig tannlege i fylkene i 2021?*

Spørsmålet er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet, som har gitt følgende svar:

- Provenyeffekten for å ansette en offentlig tannlege i fylkene, er beregnet til 995 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.

Det vises for øvrig til merknad om årsverksberegninger i svar på spørsmål 1 under "Helse- og omsorg".

Spørsmål:

5. *Hva er halvårseffekten av å senke innslagspunktet for refusjon for ressurskrevende tjenester tilbake til 2019?*

Svar: Innslagspunktet ble for 2020 økt med 50 000 kroner utover lønnsveksten. Dette tilsvarer en innstramming på 350 mill. kroner. Det vil kreve 175 mill. kroner å reversere økningen av innslagspunktet med halvparten.

## **Klima og miljø**

### Spørsmål:

*1. Hva er det beregnede tapet for de fylkeskommunale kollektivselskapene som følge av korona-krisen i 2021?*

Spørsmålet er forelagt Samferdseldepartementet, som har gitt følgende svar:

Samferdselsdepartementet har ikke grunnlag for å anslå et eventuelt tap for kollektivtrafikken på grunn av covid-19-pandemien. Det er ikke kjent hvilke smitteverntiltak som eventuelt vil være påkrevd i 2021, og det foreligger heller ikke prognoser for om de nåværende smitteverntiltakene vil ha langtidseffekter for kollektivtrafikken også etter at de er opphevet. Smittesituasjonen er i endring, det samme gjelder hvor åpent samfunnet er, og dette medfører usikkerhet i beregningene av bortfall av billettinntekter. Samferdselsdepartementet legger opp til å innhente mer kunnskap om disse spørsmålene framover, og har derfor hyppig kontakt med fylkeskommunene om dette.

På grunn av den store usikkerheten om konsekvenser av virusutbruddet, vil regjeringen følge utviklingen nøye fremover. Regjeringen vil arbeide videre med å analysere de økonomiske konsekvensene av virusutbruddet for kommunesektoren, og vurdere hvordan det kan kompenseres for ev. ytterligere virkninger av virusutbruddet. Det vil blant annet bli nedsatt en arbeidsgruppe med representanter fra berørte departementer og KS, som skal gi faglige vurderinger av de økonomiske konsekvensene som virusutbruddet har hatt for kommunesektoren

### Spørsmål:

*2. Hva er anslagsvis ekstrakostnad for at fylkeskommuner går for nullutslipps- og fornybare løsninger når nye anbud på busser, ferjer og rutebåter når gamle anbud utløper?*

Spørsmålet er forelagt Samferdseldepartementet, som har gitt følgende svar:

Samferdselsdepartementet ser at lav- og nullutslippsløsningene i kollektivtrafikken er på full fart inn. Flere fylkeskommuner har gått foran, og har tatt i bruk slike løsninger. Erfaringene viser at det generelt sett er merkostnader knyttet til at fylkeskommunene tar i bruk nullutslipps- og fornybare løsninger når de skal inngå nye kontrakter for buss, ferje og rutebåt. Disse merkostnadene er imidlertid sterkt varierende, og departementet ser at lav- og nullutslippsløsningene i enkelte tilfeller, eksempelvis i enkelte fylkessamband på ferjesiden, kan være konkurransedyktige med de konvensjonelle løsningene.

I 2019 la Regjeringen frem en plan for fossilfri kollektivtrafikk innen 2025. Som grunnlag for denne planen, fikk Samferdselsdepartementet beregnet merkostnadene for fossilfrie løsninger innen buss, ferje og hurtigbåt. For busser viste disse beregningene at elbusser allerede i dag er konkurransedyktig på enkelte strekninger, selv om det gjennomgående er merkostnader knyttet til lav- og nullutslippsløsningene sammenlignet med den konvensjonelle dieselbussen. Den bedriftsøkonomiske kostnaden per kjørte kilometer for en elbuss ble i denne planen beregnet til å ligge 35 pst. over kostnaden ved en konvensjonell dieselbuss i 2016. Kostnadene antas å falle frem mot 2030, og det regnes med at elektriske busser vil være rimeligere enn dieselbusser når man ser på total kostnader en gang mellom 2025 og 2030.

Hurtigbåter har høyt energiforbruk, og det er mer krevende med nullutslippsløsninger her enn for ferjer. Null- og lavutslippsløsninger på hurtigbåter er fortsatt på utviklingsstadiet, og kostnadene er høye. Det er ikke opplagt hvilke teknologiske løsninger som er best egnet for nullutslipp på ulike hurtigbåtsamband. Batteridrift vil ikke være en egnet teknologi for alle hurtigbåter, og det er derfor vanskelig å operere med et konkret anslag på merkostnaden. Her kan det legges til at det også er mulig med kraftige kutt i utslippene ved å benytte nye og lettere skrog.

DNV GL har med utgangspunkt i oppdaterte opplysninger om inngåtte kontrakter om lav- og nullutslipp fylkesferjer, beregnet netto miljøkostnad (merkostnad for lav- og nullutslippsteknologi). Denne rapporten er publisert på regjeringens nettsider <https://www.regjeringen.no/id2702733>. Analysen fra DNV GL viser at fylkeskommunene har hatt merkostnader som følge av overgangen til lav- og nullutslippsteknologi. Netto miljøkostnad for fylkeskommunene over kontraktperioden varierer fra en besparelse på 30 mill. kroner opp til en merkostnad på 81 mill. kroner. Gjennomsnittlig netto miljøkostnad ligger på 20 mill. kroner. Til sammen er den estimerte netto miljøkostnad for de 29 sambandene som er med i analysen, på i størrelsesorden 563 mill. kroner over kontraktperioden (kontraktperiodene varierer mellom 9 og 14 år). Her er det tatt hensyn til støtte fra NOx-fondet og Enova. DNV GL har ikke inkludert kostnader ved kaioppgradering eller nybygg som en del av netto miljøkostnad.

Spørsmål:

*3. Hva har NVE beregnet at er utestående investeringer for å sikre kommuner mot ras, flom og overvann per i dag?*

Spørsmålet er forelagt Olje- og energidepartementet, som har gitt følgende svar:

NVE har oversikt over identifiserte flom- og skredsikringstiltak for å sikre utsatt bebyggelse. Oversikten er basert på NVEs kartlegging av faresoner, behov som avdekkes gjennom flom- og skredhendelser, og søknader fra kommuner. Totalt inneholder denne oversikten per nå tiltak for til sammen om lag 4 mrd. kroner. Oversikten viser tiltak med kostnadsoverslag over 5 mill. kroner. Kostnadsanslagene for tiltakene er foreløpige, og NVE har ikke vurdert den samfunnsøkonomiske nytten for alle tiltakene. En slik oversikt vil kontinuerlig endres som

følge av gjennomføring av tiltak og ny informasjon om fareområder. NVE gjør en kontinuerlig vurdering av hvor behovene er størst, og prioriterer igangsetting av nye tiltak deretter hvis bevilgningen økes. En stor del av prosjektene som gjennomføres er komplekse og har ofte en størrelse som innebærer at planlegging, forberedelser og selve gjennomføringen må gå over flere år.

Oversikten med fordeling på fylker og kommuner finnes på NVEs hjemmeside:

<https://www.nve.no/flaum-og-skred/sikrings-og-miljotiltak/oversikt-over-behov-for-flom-og-skredsikringstiltak-sortert-pa-fylker-og-kommuner>

NVE har ikke oversikt over utestående investeringer for å sikre kommuner mot skader fra overvann. NVE bistår kommunene med å forebygge skader fra overvann gjennom kunnskap om avrenning i tettbygde strøk og veiledning til kommunal arealplanlegging.

Spørsmål:

*4. Er det styringsverktøy i inntektssystemet i dag både for kommuner og fylker som vil føre til økte klimagassutslipp i stedet for å senke de?*

Svar: Inntektssystemet er et system for fordeling av rammetilskudd og omfordeling av skatteinntekter mellom kommuner og fylkeskommuner. Rammetilskudd og skatteinntekter er frie inntekter som kommunesektoren kan disponere fritt, uten andre bindinger fra staten enn gjeldene lover og regler. Systemet er derfor ikke et styringsverktøy for hvordan sektoren skal prioritere, men skal gi handlingsrom for å tilpasse ressursbruken etter lokale behov. Rammefinansieringen og inntektssystemet legger på den måten til rette for at kommunesektoren kan tilpasse ulike tiltak, for eksempel klimatiltak, etter de lokale forholdene.

Spørsmål:

*5. Er det beregnet en klimaeffekt av ferjeavløsningsordningen sett opp imot muligheten for nullutslippsferger på strekninger som er aktuelle for ordningen?*

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Det er fylkeskommunene som er ansvarlige for gjennomføringen av fylkeskommunale ferjeavløsningsprosjekter, og for at tiltakene gjennomføres i henhold til gjeldende lover og regler. Departementet kjenner ikke til i hvilken grad fylkeskommunene har vurdert klimaeffektene opp mot mulighetene for nullutslippsferger på aktuelle strekninger, men viser til at forskrift om konsekvensutredninger stiller noen krav om forhold som skal vurderes i forbindelse med ulike planer og tiltak. En konsekvensutredning skal blant annet identifisere og beskrive de faktorer som kan bli påvirket og vurdere vesentlige virkninger for miljø og samfunn, herunder forurensning (utslipp til luft, herunder klimagassutslipp, forurensning av vann og grunn, samt støy) (jf. § 21).

Spørsmål:

6. Er det gjort noen beregninger for endringer i inntektssystemet for fylker som gir insentiv til investeringer i nullutslippsløsninger for kollektivtrafikk og energieffektivisering for bygg?

Svar: Inntektssystemet fordeler kommunesektorens frie inntekter basert på objektive forhold som fylkeskommunene ikke selv kan påvirke, og skal ikke være et insentivsystem. Det har derfor heller ikke vært aktuelt å gjøre beregninger av insentiveffekter. Men rammefinansiering og inntektssystemet legger til rette for en mer effektiv ressursbruk og for at fylkeskommunene kan tilpasse ulike tiltak, for eksempel klimatiltak, etter de lokale forholdene.

**Transport:**

Spørsmål:

*Hvor mange anbud på ferger utløper de nærmeste fire år, og hvor mye anslår departementet at ekstrakostnadene ved krav til nullutslipp på ferger/busser – der dette er teknisk mulig å kreve – beløpe seg til?*

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Seks samband i riksvegferjedriften har kontrakt som går ut innen utgangen av 2024. Tilsvarende tall for fylkesvegferjedrift er om lag 50 samband. I fylkesvegferjedrift drifter fylkeskommunene seks samband i egenregi, og syv samband er under rammetilskuddsordning. For en del av ovennevnte samband er ny kontrakt lyst ut/ny kontrakt inngått. Opplysningene bygger på status ved inngangen til 2020.

DNV GL har med utgangspunkt i oppdaterte opplysninger om inngåtte kontrakter for lav- og nullutslipps fylkesferjer beregnet netto miljøkostnad (merkostnad for lav- og nullutslippsteknologi). Denne rapporten publisert på regjeringens nettsider <https://www.regjeringen.no/id2702733>. Analysen fra DNV GL viser at fylkeskommunene har hatt merkostnader som følge av overgangen til lav- og nullutslippsteknologi. Netto miljøkostnad for fylkeskommunene over kontraktperioden varierer fra en besparelse på 30 mill. kroner opp til en merkostnad på 81 mill. kroner. Gjennomsnittlig netto miljøkostnad ligger på 20 mill. kroner. Til sammen er den estimerte netto miljøkostnad for de 29 sambandene som er med i analysen på i størrelsesorden 563 mill. kroner over kontraktperioden (kontraktperiodene varierer mellom 9 og 14 år). Her er det tatt hensyn til støtte fra NOx-fondet og Enova. DNV GL har ikke inkludert kostnader ved kaioppgradering eller nybygg som en del av netto miljøkostnad. De eksakte merkostnadene for kommende ferjeandbud kan variere og DNV GL påpeker at elektrisk ferjedrift både kan være både "enkler og mer krevende å få til, sammenliknet med det vi har sett til nå". Det er stor variasjon i kostnadene og "for å kunne gi et godt bilde av merkostnadene i et gitt samband må det gjøres en grundig analyse av det spesifikke sambandet der energibehov beregnes og reelle kostnadstall for både sjø- og landsiden hentes inn".

I 2019 la Regjeringen frem en plan for fossilfri kollektivtrafikk innen 2025. Som grunnlag for denne planen fikk Samferdselsdepartementet beregnet merkostnadene for fossilfrie løsninger innen buss, ferje og hurtigbåt. For busser viste disse beregningene at elbusser allerede i dag er konkurransedyktig på enkelte strekninger, selv om det gjennomgående er merkostnader knyttet til lav- og nullutslippsløsningene sammenlignet med den konvensjonelle dieselbussen. Departementet har ikke tall som viser de eksakte merkostnadene for anbud i den kommende fire års-perioden.

Spørsmål:

*Ber om anslag for påløpte (og ikke kompenserte) merkostnader for de fylkeskommunene som har innført null- eller lavutslippsløsninger i kollektivtrafikken? Ber om oversikt fordelt på i) transportmiddel og ii)*

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet, som har gitt følgende svar:

DNV GL har med utgangspunkt i oppdaterte opplysninger om inngåtte lav- og nullutslipp fylkesferjer beregnet netto miljøkostnad (merkostnad for lav- og nullutslippsteknologi). Denne rapporten er publisert på regjeringens nettsider <https://www.regjeringen.no/id2702733>. Analysen fra DNV GL viser at fylkeskommunene har hatt merkostnader som følge av overgangen til lav- og nullutslippsteknologi. Netto miljøkostnad for fylkeskommunene over kontraktperioden varierer fra en besparelse på 30 mill. kroner opp til en merkostnad på 81 mill. kroner. Gjennomsnittlig netto miljøkostnad ligger på 20 mill. kroner. Til sammen er den estimerte netto miljøkostnad for de 29 sambandene som er med i analysen på i størrelsesorden 563 mill. kroner over kontraktperiodene (kontraktperiodene varierer mellom 9 og 14 år). Her er det tatt hensyn til støtte fra NOx-fondet og Enova. DNV GL har ikke inkludert kostnader ved kaioppgradering eller nybygg som en del av netto miljøkostnad. Samferdselsdepartementet har ikke tilsvarende tall for påløpte merkostnader ved lav- og nullutslippsløsninger for buss og hurtigbåt.

Spørsmål:

*Anser departementet at det nå er teknologi til å kreve lavutslipp/nullutslipp/spesielle miljøvennlige løsninger ved anbud på hurtigbåtsrekninger, og hva vil ekstrakostnadene for fylkeskommunene i så fall beløpe seg til ved slike krav?*

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Regjeringens handlingsplaner for fossilfri kollektivtrafikk og grønn skipsfart har varslet at regjeringen vil vurdere krav til lav- og nullutslippsteknologi i hurtigbåter der forholdene ligger til rette for dette. Samferdselsdepartementet har ikke tall som viser ekstrakostnadene ved å stille slike krav. Dette vil være en naturlig del av de vurderingene departementet vil gjøre. Ekstrakostnadene vil være avhengig av hvilket krav staten evt. skal stille til hurtigbåtene.

Spørsmål:

*Vil departementet samarbeide med andre departementer for å få til en samordning av offentlige innkjøp av drosjekjøring? (Skolekjøring, pasientkjøring, TT-kjøring) – blant annet for å opprettholde drosjetilbudet i distriktene.*

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Ansvar for kjøp av drosjetjenester er fordelt mellom ulike sektorer og ulike forvaltningsnivå. Det er staten ved helseforetakene som er ansvarlig for kjøp av pasienttransport, mens fylkeskommunene er ansvarlig for TT-ordningen og kjøp av skoleskyss. Ulike hensyn gjør seg gjeldende for organisering og kjøp av transport i de ulike sektorene.

Samferdselsdepartementet ser likevel at det kan være fordeler med samordning av offentlig kjøp av drosjetransport, som også omfatter tilgjengelighet av drosje i enkeltturmarkedet. Det fremgår av Prop. 70 L (2018–2019) om endringer i yrkestransportlova (oppheving av behovsprøving for drosje mv.) at fylkeskommunene og helseforetakene bør vurdere å samordne kjøp i kontraktmarkedet og tildelinger av eneretter innenfor de gjeldende rettslige rammene. Innenfor gjeldende ansvarsfordeling vil det ikke være naturlig at departementene tar initiativ til samordning av kjøp av drosjetjenester. Behovet for kompensasjon for drosjetjenester, i form av enerett eller tilskudd, vil dessuten variere i ulike områder i landet. Det bør være opp til de lokale myndighetene og helseforetakene å vurdere, og evt. samarbeide om, organisering av kjøp.

Spørsmål:

*Vil enerettsordningen for drosjekjøring medføre ekstrautgifter for fylkeskommunene dersom tilbudet skal være like godt som før endringene i yrkestransportloven, og i så fall – hvor mye vil dette beløpe seg til?*

Spørsmålet er forelagt Samferdselsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Endringene i drosjereguleringen skal legge til rette for et mer velfungerende drosjemarked. I dag er drosjemarkedet mange steder, særlig i de store byene, preget av overkapasitet ved lav etterspørsel og underkapasitet ved høy etterspørsel. I distriktene kan det noen steder være langt mellom tilbyderne. Endringene i reguleringen gir løyvehaverne mulighet til å tilpasse tilbudet bedre til etterspørselen etter drosjetjenester. Dette vil bidra til et drosjemarked som er bedre tilpasset kundene. I den grad markedet ikke leverer et tilfredsstillende tilbud på kommersielt grunnlag, kan fylkeskommunene, på samme måte som i kollektivtransporten, tildele tilskudd eller enerett som kompensasjon for ytterligere tjenester. Fylkeskommunene må gjøre en konkret vurdering av transportbehovet og behovet for å gripe inn i markedet for å dekke dette. Enerettsmodellen gir fylkeskommunene mulighet til å kompensere uten bruk av økonomiske midler.

En friere regulering av næringen forventes generelt å gi kundene et bedre tilbud. Departementet kan ikke utelukke at det i noen tilfeller kan bli nødvendig med økonomisk



kompensasjon i tillegg til, eller i stedet for, enerett. Det er usikkert hvilke utgifter dette evt. vil medføre for fylkeskommunene. Hvorvidt det er nødvendig med økonomisk kompensasjon avhenger bl.a. av graden av nyetablering, hvor virksom konkurransen om eneretter blir og i hvilken grad tildeling av eneretter faktisk samordnes med kjøp av kontraktkjøring. Endringene i reguleringen kan, også i distriktene, åpne for at markedet tilpasser seg på en mer effektiv måte, slik at transportbehovet dekkes av markedet på kommersielt grunnlag, evt. med tildeling av eneretter. I hvilken grad ny regulering vil gi ekstra utgifter for fylkeskommunene vil først vise seg når reguleringen har fått virke over tid. Det skal gjennomføres en evaluering av regelendringene etter 3 år.

### **Spørsmål fra utdanningsfraksjonen:**

#### Spørsmål:

*Hva er bevilgningsbehovet for skoleåret 2021/22 dersom alle skoler som i dag ikke oppfyller lærernormen om min 15/20 elever pr lærer skal få kompensert for merutgiftene normen har utløst?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet som har gitt følgende svar:

Tall fra Grunnskolen informasjonssystem (GSI) for skoleåret 2019-20 per 1. oktober 2019 viser at det er 1 141 flere lærerårsverk til ordinær undervisning i offentlige grunnskoler sammenliknet med i fjor. Nå er landssnittet 14,0 elever per lærer på 1.–4. trinn. Til sammenlikning var det i 2014-2015 16,2 elever per lærer. Samlet for 1.–10. trinn i grunnskolen er det nå 15,9 elever per lærer i ordinær undervisning, mot 17,0 i 2014-15. På 1.-4. trinn oppfyller 81 prosent av skolene normen skoleåret 2019-20, en økning på 5 prosentpoeng fra året før. På 5.–7. trinn og 8.-10.trinn oppfyller henholdsvis 92 prosent og 86 prosent normen, som er omtrent som året før.

I tillegg til skolene som allerede oppfyller lærernormen, er det flere skoler som nesten oppfyller kravene. På 1.–4. trinn mangler 7 prosent av skolene mindre enn et halvt årsverk på å oppfylle kravene i lærernormen. Tilsvarende tall for 5.–7. trinn og 8.–10. trinn er henholdsvis 5 prosent og 4,7 prosent.

Ifølge Utdanningsdirektoratet mangler det 700 årsverk for at alle skoler skal oppfylle normen, forutsatt at det ikke er omdisponering av lærerressurser mellom trinn internt på skolene. Gjennomsnittlig kostnad for et årsverk lærer i grunnskolen er i 2020 anslått til om lag 765 000 kroner. Kostnaden for 700 årsverk er om lag 535,5 mill. kroner.

Når kommunene får nye oppgaver skal kommunesektoren samlet sett kompenseres for de nye oppgavene og endringer i regelverk. Kommunesektoren er kompensert mer enn fullt ut for innføringen av lærernormen, selv når behovet for kompensasjon beregnes på kommunenivå og ikke for kommunene samlet. Regjeringen mener derfor at det er lagt godt til rette for innføring av normen.

Spørsmål:

*Hva er bevilgningsbehovet i 2021 og 2022 for å kompensere skolene for økte utgifter i forbindelse med at lærernormen fra og med 1. august 2019 styrkes til maks 1 lærer per 15 elever i 1.–4. klasse og 1 lærer per 20 elever i 5.–10. klasse?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Lærernormen i grunnskolen ble innført høsten 2018 og skjerpet ytterligere fra og med høsten 2019. 2020 er det første året den skjerpede normen har helårseffekt.

Høsten 2018 og i 2019 fikk kommunene øremerket tilskudd for å finansiere lærernormen. I 2020 ble det øremerkede tilskuddet innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. 1 316,8 millioner kroner ble innlemmet og fordelt etter en særskilt fordeling som tar hensyn til kommuner som trenger et stort antall lærerårsverk. Midlene som ble innlemmet i rammetilskuddet må ses i sammenheng med veksten i de frie midlene. 400 millioner kroner av veksten i de frie midlene til kommunene i 2020 er begrunnet med tidlig innsats i skolen, som blant annet kan benyttes til flere lærerårsverk.

Samlet innebærer dette at midler som kan benyttes til flere lærerårsverk som følge lærernormen, er videreført på om lag på samme nivå i 2020 som i 2019.

Når kommunene får nye oppgaver skal kommunesektoren samlet sett kompenseres for de nye oppgavene og endringer i regelverk.

Lærertetthetsnormen gjelder på hovedtrinn på skolenivå. Beregningen av kompensasjon i 2018 og 2019 ble gjort på skolenivå fordi det ble lagt til grunn at kommunene hadde fleksibilitet til å flytte årsverk mellom trinn på den enkelte skole, men ikke mellom skoler i den første tiden etter innføringen av normen. Regjeringen legger til grunn at det er mer fleksibilitet til å flytte lærerårsverk mellom skoler i den enkelte kommune i årene som kommer. I 2020 er lærernormen mer enn fullt ut kompensert, selv når behovet for lærerårsverk for å oppfylle normen er beregnet på kommunenivå.

Kommuner med skoler som behøver flere lærere på ett eller flere hovedtrinn for å oppfylle normen, kan løse behovet på flere måter: med nyansettelser, ved å flytte lærerårsverk mellom hovedtrinn på den enkelte skole, eller ved å flytte lærerårsverk mellom skoler innad i den enkelte kommune.

Spørsmål:

*Hva er kostnaden for å oppfylle bemanningsnormen i private barnehager i 2021. Ber om oversikt fordelt på små, mellomstore og store barnehager.*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Bemanningsnormen i barnehage er innført fra 1. august 2018, og barnehagene hadde frist frem til 1. august 2019 til å oppfylle bemanningskravet. De siste tilgjengelige tallene, som er fra høsten 2019, viser at 94 prosent av alle private barnehager oppfylte bemanningsnormen. Det har vært betydelig økning i andelen barnehager som oppfylte bemanningsnormen fra 2018 til 2019, og Kunnskapsdepartementet forventer at alle private barnehager vil oppfylle normen i 2021. Kunnskapsdepartementet viser til Prop. 117 S (2019–2020) side 49-50 for nærmere omtale av utviklingen i bemanningstettheten i barnehagene.

Departementet viser videre til Utdannings- og forskningskomiteens brev av 23. april 2018 vedrørende Prop. 67 L (2017-2018) Endringer i barnehageloven mv. (minimumsnorm for grunnbemanning, plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO mv.), der statsråden ga følgende svar:

"Bemanningsnormen, slik den er foreslått i Prop. 67 L (2017-2018), er oppfylt i kommunale barnehager på nasjonalt nivå. Regjeringen mener derfor at bemanningsnormen er fullfinansiert. Kunnskapsdepartementet har kostnadsberegnet kompensasjonen til kommunene som følge av innføringen av bemanningsnormen i tråd med Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder om Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. I veilederen heter det at «ved oppgave- og regelendringer med økonomiske konsekvenser for kommunesektoren skal kommunene tilføres eller trekkes midler i rammetilskuddet, i samsvar med anslåtte merutgifter eller innsparinger for kommunene eller fylkeskommunene samlet.

Regjeringens bemanningsnorm følger samme prinsipper og forholdstall som i NOU 2012:1 *Til barnas beste* og den forrige regjeringens Meld. St. 24 (2012-2013) *Framtidens barnehage*. I stortingsmeldingen om framtidens barnehage ble kompensasjonen til kommunene beregnet på samme måte som den nåværende regjeringen har gjort; det ble tatt utgangspunkt i nasjonale gjennomsnittstall og årsverksbehovet ble beregnet på nasjonalt nivå. Både våre og den forrige regjeringens beregninger er gjort i tråd med veilederen for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner."

Spørsmål:

*Ber om oversikt over proveny for finansiere 500 flere skolehelsesøstre i 2021?*

Spørsmålet er forelagt Helse- og omsorgsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Med skolehelsesøstre legger Helse- og omsorgsdepartementet til grunn at det menes helsesykepleiere. Et kommunalt helsesykepleierårsverk er beregnet til å koste i gjennomsnitt 730 000 kroner, inklusive arbeidsgiveravgift og pensjon. I tillegg kommer kostnader knyttet til andre sosiale utgifter og følgekostnader.

Dersom det skal finansieres 500 flere helsesykepleiere i den kommunale helse- og omsorgstjenesten, medfører dette en totalkostnad på 365 mill. kroner.

Det vises for øvrig til merknad om årsverksberegninger i svar på spørsmål 1 under "Helse- og omsorg".

Spørsmål:

*Hva koster det å gjeninnføre ordningen med frukt for alle skoleelever, henholdsvis tilsvarende ordning som tidligere, og en ordning som dekker samtlige elever.*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Helårsvirkningen av å gjeninnføre ordningen med gratis frukt og grønt til elever som går på skoler med ungdomstrinn, og samtidig avvikle gjeldende abonnementsordning for denne gruppen (om lag 12,7 mill. kroner i 2020), er beregnet til om lag 242 mill. kroner i 2020.

Tilsvarende vil en ordning som dekker samtlige elever på barne- og ungdomstrinnene koste om lag 556 mill. kroner per år, forutsatt en avvikling av hele gjeldende abonnementsordning. Dette dekker innkjøp og frakt av frukten. I tillegg kommer administrasjons- og driftskostnader.

Det gjøres oppmerksom på at staten i dag dekker deler av dagens abonnementsordning for frukt og grønt over kap. 714, post 74 under Helse- og omsorgsdepartementets budsjett. Budsjettet for denne ordningen er om lag 20 mill. kr i 2020.

Kommunene vil kompenseres gjennom rammetilskuddet (kap. 571, post 60) ved en slik endring.

Spørsmål:

*Hva vil være kostnaden ved en innføring av makspris i den kommunale kulturskolen på kulturskoleavgift per elev på hhv 1000 kr/år, 1500kr/ år, 2000kr/ år, 2500kr/ år og 3000kr/ år?*

Svar: Jeg viser til svar på likelydende spørsmål under "Familie- og kultur" ovenfor.

Spørsmål:

*Hvor stor andel av landets grunnskoler har per i dag et skolebibliotektilbud på skolen?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

For å få mer informasjon om tilstanden for skolebibliotek i Norge, stilte Utdanningsdirektoratet spørsmål om skolebibliotek til skoleeiere og skoleledere i Spørsmål til Skole-Norge 2018. Skoleledere fikk spørsmål om/tok stilling til påstander om skolebibliotekenes tilgjengelighet, organisering, funksjon, tilbud og rolle i opplæring. Skoleeier fikk spørsmål om planer og møteplasser for skolebibliotektilbudet.

Av svarene framgår at 88 prosent av grunnskolene har skolebibliotek. Ved å skille mellom type grunnskole, finner man at andelen med skolebibliotek er større ved barneskoler enn ved

1-10-skoler og ungdomsskoler. Andelen barneskoler med skolebibliotek er 92 prosent, mens andelen er henholdsvis 80 og 84 blant 1-10 skoler og ungdomsskoler.

Skolelederne som svarte at de ikke hadde skolebibliotek (totalt 74; 64 grunnskole og 10 videregående skoler), hadde mulighet til å krysse av for annet, og å spesifisere andre årsaker til at skolen ikke har skolebibliotek. I alt 34 respondenter benyttet seg av denne muligheten, og omtrent halvparten av disse svarer at de benytter et offentlig bibliotek i nærheten av skolen. Omtrent en fjerdedel svarer at pågående bygningsarbeid fører til at de midlertidig ikke har bibliotek. De resterende svarer at de har boksamlinger, men at disse er for små til å kunne klassifiseres som bibliotek, eller at de benytter seg av et bokbusstilbud. Samarbeid med folkebiblioteket i kommunen er mer utbredt i grunnskolen enn i videregående opplæring. 72 prosent av grunnskolene svarer at de har et slikt samarbeid, mens 43 prosent av videregående skolene svarer det samme.

Spørsmål:

*Hva er kostnaden av å innføre økt tid til fysisk aktivitet, beregnet som en undervisningstime med faglærer, slik at elevene på hvert av grunnskolens trinn får minimum en times fysisk aktivitet pr dag, medregnet tiden som i dag er avsatt til kroppsøving og fysisk aktivitet.*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Det er tatt utgangspunkt i elevtall for skoleåret 2018-2019. Innenfor den tiden som er til rådighet til å besvare spørsmålet, har Kunnskapsdepartementet ikke hatt anledning til å oppdatere beregningen med nye tall. Kostnaden ved en uketime aktivitetstilbud med lærerlønn uten for- og etterarbeid på ett av trinnene på barnetrinnet er beregnet til om lag 100 mill. kroner i helårseffekt, og om lag 42 mill. kroner i høsteffekt. Dersom det skal kompenseres for for- og etterarbeid vil kostnaden være om lag 230 mill. kroner i helårseffekt og 96 mill. kroner i høsteffekt.

For ungdomstrinnet vil en uketime med for- og etterarbeid på ett av trinnene ha en kostnad på om lag 228 mill. kroner i helårseffekt og om lag 96 mill. kroner i høsteffekt. Dersom det ikke skal kompenseres for for- og etterarbeid, vil kostnaden være om lag 88 mill. kroner i helårseffekt og omlag 37 mill. kroner i høsteffekt.

På barnetrinnet vil én time fysisk aktivitet/kroppsøving hver dag utgjøre 35 uketimer totalt (5 timer i uken per trinn x 7 trinn). Fratrasket dagens uketimer til kroppsøving og fysisk aktivitet (14,5), gir det et behov for 20,5 nye uketimer. På ungdomstrinnet vil én time fysisk aktivitet hver dag utgjøre 15 uketimer totalt (5 timer i uken per trinn x 3 trinn). Fratrasket dagens uketimer til kroppsøving (6), gir det et behov for 9 nye uketimer.

Den samlede kostnaden uten for- og etterarbeid er om lag 2,9 mrd. kroner i helårseffekt og omlag 1,2 mrd. kroner i høsteffekt. Med for- og etterarbeid er kostnaden om lag 6,8 mrd. kroner i helårseffekt og om lag 2,8 mrd. kroner i høsteffekt.

Spørsmål:

*Hva er kostnaden ved å lovfeste at minimum 50 pst. av de ansatte i barnehagen skal være barnehagelærere og minimum 25 pst. skal være fagarbeidere? Ber om oversikt fordelt på kapittel og post, samt en oversikt over snittet for andelen barnehagelærere og fagarbeidere for hver enkelt kommune.*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Kunnskapsdepartementet legger til grunn at det er 50 pst. og 25 pst. av grunnbemanningen som hhv. skal ha barnehagelærerutdanning og være fagarbeidere. Grunnbemanningen er assistenter, barne- og ungdomsarbeidere og pedagogiske ledere eller tilsvarende. I tillegg er det utdanningskrav til styrere, og de aller fleste styrere har barnehagelærerutdanning.

Departementet legger til grunn at 50 pst. barnehagelærere i grunnbemanningen lovreguleres i form av en pedagognorm der det minimum skal være én barnehagelærer per 6 barn under tre år og én barnehagelærer per 12 barn over tre år (1:6/1:12). Kommunene er allerede finansiert for å trappe opp til en pedagognorm på 1:7/1:14, jf. den skjerpede pedagognormen som ble innført 1. august 2018.

En skjerping av pedagognormen fra dagens 1:7/1:14 til 1:6/1:12 vil kreve omgjøring av om lag 2 100 barnehagelærerårsverk i kommunale barnehager. Departementet legger videre til grunn at de ekstra årsverkene vil erstatte assistenter uten barnehagelærerutdanning. KD har tatt utgangspunkt i gjennomsnittslønnen til en barnehagelærer, inkludert 30 pst. sosiale kostnader, jf. teknisk beregnings- og statistikkutvalg for kommunesektoren.

Tiltaket vil videre medføre økte tilskudd til de private barnehagene, som vil legge til rette for at også de private barnehagene kan øke pedagogandelen til 50 pst. Tilskuddet til private barnehager beregnes basert på kommunenes regnskap, og økningen i tilskuddet til private barnehager vil dermed normalt inntreffe noe senere. Ved å videreføre tidligere overgangsordning i forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager § 5a, vil de private barnehagene kunne få økt tilskudd til økt pedagogtetthet samtidig som de kommunale barnehagene.

Helårseffekten av tiltaket er 612 mill. kroner, med en halvårseffekt på 255 mill. kroner. Det er i beregningene lagt til grunn kompensasjon etter nasjonale gjennomsnittsbetraktninger. Departementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslaget. Midlene fordeles over kap. 571, post 60.

Andelen årsverk med fagbrev som barne- og ungdomsarbeider i grunnbemanningen i kommunale barnehager var 26,0 pst. i 2019, i tillegg hadde 5,2 pst. av årsverkene i grunnbemanningen annen fagarbeiderbakgrunn. Kravet om 25 pst. fagarbeidere er dermed allerede oppfylt i gjennomsnitt for kommunale barnehager. Tilskuddet til private barnehager ble gjennom bevilgninger i statsbudsjettet for 2016, økt fra 98 til 100 pst. av det de kommunale barnehagene får i offentlig finansiering. Dette legger til rette for at de private

barnehagene kan ha samme andel fagarbeidere som de kommunale barnehagene. Kunnskapsdepartementet legger derfor til grunn at det ikke krever økte statlige overføringer å innføre et krav om 25 pst. fagarbeidere i grunnbemanningen i barnehagene.

For oversikt over andelen barnehagelærere og fagarbeidere i hver enkelt kommune viser Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet sin statistikkportal:

<https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/>

Under temaet "Ansattes utdanning - årsverk" i barnehagestatistikken, kan man velge grunnbemanning som stillingstype, og det kan også sorteres på eierform (kommunal og privat). Da kan man se antall årsverk som er hhv. barnehagelærer, barne- og ungdomsarbeider, har annen høyere utdanning, har annen pedagogisk utdanning, har annen fagarbeiderutdanning eller har annen bakgrunn utover dette, både på nasjonalt, fylkes- og kommunalt nivå.

Spørsmål:

*Hva er kostnaden å innføre gratis heltidsplass i SFO for alle 1. klassinger?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Kunnskapsdepartementet har gjort beregninger med to ulike forutsetninger for deltakelse i SFO: a) at deltakelse i SFO for barn på 1. trinn holdes på dagens nivå, og b) at alle barn på 1. trinn vil delta i SFO. Andelen av elevene på 1. trinn som deltar i SFO er 82 pst. Innføring av gratis skolefritidsordning vil antageligvis øke etterspørselen for SFO, med 100 pst. deltakelse for alle barn på 1. trinn som skissert i alternativ b) som et øvre kostnadsanslag.

Beregningene hensyntar kommunenes egne utgifter knyttet til opprettelse av nye plasser. I 2003 ble om lag 125 mill. kroner (2003-kroner) til SFO innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Alternativ a) tar utgangspunkt i at foreldres etterspørsel etter SFO-plass ikke endrer seg og holdes på dagens nivå, og medfører dermed ikke at kommunene må opprette nye plasser. I alternativ b) antas det 100 pst. deltakelse for alle barn på 1. trinn når tilbudet er gratis, og kostnadsanslaget inkluderer derfor kommunenes gjennomsnittlige egenfinansiering per plass for opprettelse av nye plasser utover dagens nivå. Ved innføring av gratis SFO er det sannsynlig at flere vil benytte seg av tilbudet og kommunene vil måtte tilby flere plasser. Departementet har imidlertid ikke grunnlag for å vurdere hvor mye antall plasser vil måtte øke.

- a) *Beregningen tar utgangspunkt i at deltakelse i SFO holdes på dagens nivå.* Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning utgjør kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for barn på 1. trinn som bruker ordningen. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Multiplisert med 51 101, antall elever i SFO på 1. trinn, gir dette en helårseffekt på om lag 1,5 mrd. kroner. Halvårseffekten er 600

mill. kroner. kroner.

b) *Beregningen tar utgangspunkt i at alle barn på 1. trinn vil delta i SFO.*

Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning inkluderer kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for alle barn på 1. trinn og kommunenes egenfinansiering av nye plasser. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Kommunens egenfinansiering av SFO per plass er i gjennomsnitt 9 351 kr i året. Det er 62 323 barn på 1. trinn. Helårseffekten av forslaget er 1,9 mrd. kroner, med en halvårseffekt på 800 mill. kroner. kroner.

Helårseffekten av forslaget om å innføre gratis skolefritidsordning til alle barn på 1. trinn vil derfor være i intervallet 1,5-1,9 mrd. kroner. Midlene vil fordeles over Kommunal- og moderniseringsdepartementets kap. 571, post 60.

En eventuell innføring av tiltaket vil kunne medføre at kommunene tilpasser tilbudet med hensyn til kvalitet og til elevplasser som er mer kostnadseffektive. Videre vil en eventuell innføring kreve nærmere vurdering av forutsetningene som er lagt til grunn i beregningene. Beregningene tar utgangspunkt i GSI-tall for skoleåret 2018-19, og er oppgitt i 2020-priser.

Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene.

Spørsmål:

*Hva er kostnaden å innføre gratis heltidsplass i SFO for alle 2. klassinger?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Kunnskapsdepartementet har gjort beregninger med to ulike forutsetninger for deltakelse i SFO: a) at deltakelse i SFO for barn på 2. trinn holdes på dagens nivå, og b) at alle barn på 2. trinn vil delta i SFO. Andelen av elevene på 2. trinn som deltar i SFO er 76 pst. Innføring av gratis skolefritidsordning vil antageligvis øke etterspørselen for SFO, med 100 pst. deltakelse for alle barn på 2. trinn som skissert i alternativ b) som et øvre kostnadsanslag.

Beregningene hensyntar kommunenes egne utgifter knyttet til opprettelse av nye plasser. I 2003 ble om lag 125 mill. kroner (2003-kroner) til SFO innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Alternativ a) tar utgangspunkt i at foreldres etterspørsel etter SFO-plass ikke endrer seg og holdes på dagens nivå, og medfører dermed ikke at kommunene må opprette nye plasser. I alternativ b) antas det 100 pst. deltakelse for alle barn på 2. trinn når tilbudet er gratis, og kostnadsanslaget inkluderer derfor kommunenes gjennomsnittlige egenfinansiering per plass for opprettelse av nye plasser utover dagens nivå. Ved innføring av gratis SFO er det sannsynlig at flere vil benytte seg av tilbudet og kommunene vil måtte tilby flere plasser. Departementet har imidlertid ikke grunnlag for å vurdere hvor mye antall plasser vil måtte øke.



- a) *Beregningen tar utgangspunkt i at deltakelse i SFO holdes på dagens nivå.*  
Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning utgjør kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for barn på 2. trinn som bruker ordningen. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Multiplisert med 47 777, antall elever i SFO på 2. trinn, gir dette en helårseffekt på om lag 1,4 mrd. kroner. Halvårseffekten er 600 mill. kroner. kroner.
- b) *Beregningen tar utgangspunkt i at alle barn på 2. trinn vil delta i SFO.*  
Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning inkluderer kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for alle barn på 2. trinn og kommunenes egenfinansiering av nye plasser. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Kommunens egenfinansiering av SFO per plass er i gjennomsnitt 9 351 kr i året. Det er 62 934 barn på 2. trinn. Helårseffekten av forslaget er 2,0 mrd. kroner, med en halvårseffekt på 800 mill. kroner. kroner.

Helårseffekten av forslaget om å innføre gratis skolefritidsordning til alle barn på 2. trinn vil derfor være i intervallet 1,4-2,0 mrd. kroner. Midlene vil fordeles over Kommunal- og moderniseringsdepartementets kap. 571, post 60.

En eventuell innføring av tiltaket vil kunne medføre at kommunene tilpasser tilbudet med hensyn til kvalitet og til elevplasser som er mer kostnadseffektive. Videre vil en eventuell innføring kreve nærmere vurdering av forutsetningene som er lagt til grunn i beregningene. Beregningene tar utgangspunkt i GSI-tall for skoleåret 2018-19, og er oppgitt i 2020-priser. Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene

Spørsmål:

*Hva er kostnaden å innføre gratis heltidsplass i SFO for alle 3. klassinger?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Kunnskapsdepartementet har gjort beregninger med to ulike forutsetninger for deltakelse i SFO: a) at deltagelse i SFO for barn på 3. trinn holdes på dagens nivå, og b) at alle barn på 3. trinn vil delta i SFO. Andelen av elevene på 3. trinn som deltar i SFO er 59 pst. Innføring av gratis skolefritidsordning vil antageligvis øke etterspørselen for SFO, med 100 pst. deltakelse for alle barn på 3. trinn som skissert i alternativ b) som et øvre kostnadsanslag.

Beregningene hensyntar kommunenes egne utgifter knyttet til opprettelse av nye plasser. I 2003 ble om lag 125 mill. kroner (2003-kroner) til SFO innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Alternativ a) tar utgangspunkt i at foreldres etterspørsel etter SFO-plass ikke endrer seg og holdes på dagens nivå, og medfører dermed ikke at kommunene må opprette nye plasser. I alternativ b) antas det 100 pst. deltakelse for alle barn på 3. trinn når tilbudet er gratis, og kostnadsanslaget inkluderer derfor kommunenes gjennomsnittlige egenfinansiering

per plass for opprettelse av nye plasser utover dagens nivå. Ved innføring av gratis SFO er det sannsynlig at flere vil benytte seg av tilbudet og kommunene vil måtte tilby flere plasser. Departementet har imidlertid ikke grunnlag for å vurdere hvor mye antall plasser vil måtte øke.

- a) *Beregningen tar utgangspunkt i at deltakelse i SFO holdes på dagens nivå.*  
Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning utgjør kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for barn på 3. trinn som bruker ordningen. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Multiplisert med 38 075, antall elever i SFO på 3. trinn, gir dette en helårseffekt på om lag 1,1 mrd. kroner. Halvårseffekten er 500 mill. kroner.
- b) *Beregningen tar utgangspunkt i at alle barn på 3. trinn vil delta i SFO.*  
Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning inkluderer kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for alle barn på 3. trinn og kommunenes egenfinansiering av nye plasser. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Kommunens egenfinansiering av SFO per plass er i gjennomsnitt 9 351 kr i året. Det er 64 831 barn på 3. trinn. Helårseffekten av forslaget er 2,1 mrd. kroner, med en halvårseffekt på 900 mill. kroner.

Helårseffekten av forslaget om å innføre gratis skolefritidsordning til alle barn på 3. trinn vil derfor være i intervallet 1,1-2,1 mrd. kroner. Midlene vil fordeles over Kommunal- og moderniseringsdepartementets kap. 571, post 60.

En eventuell innføring av tiltaket vil kunne medføre at kommunene tilpasser tilbudet med hensyn til kvalitet og til elevplasser som er mer kostnadseffektive. Videre vil en eventuell innføring kreve nærmere vurdering av forutsetningene som er lagt til grunn i beregningene. Beregningene tar utgangspunkt i GSI-tall for skoleåret 2018-19, og er oppgitt i 2020-priser. Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene.

Spørsmål:

*Hva er kostnaden å innføre gratis heltidsplass i SFO for alle 4. klassinger?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Kunnskapsdepartementet har gjort beregninger med to ulike forutsetninger for deltakelse i SFO: a) at deltakelse i SFO for barn på 4. trinn holdes på dagens nivå, og b) at alle barn på 4. trinn vil delta i SFO. Andelen av elevene på 4. trinn som deltar i SFO er 30 pst. Innføring av gratis skolefritidsordning vil antageligvis øke etterspørselen for SFO, med 100 pst. deltakelse for alle barn på 4. trinn som skissert i alternativ b) som et øvre kostnadsanslag.

Beregningene hensyntar kommunenes egne utgifter knyttet til opprettelse av nye plasser. I 2003 ble om lag 125 mill. kroner (2003-kroner) til SFO innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Alternativ a) tar utgangspunkt i at foreldres etterspørsel etter SFO-plass ikke endrer seg og holdes på dagens nivå, og medfører dermed ikke at kommunene må opprette nye plasser. I alternativ b) antas det 100 pst. deltakelse for alle barn på 4. trinn når tilbudet er gratis, og kostnadsanslaget inkluderer derfor kommunenes gjennomsnittlige egenfinansiering per plass for opprettelse av nye plasser utover dagens nivå. Ved innføring av gratis SFO er det sannsynlig at flere vil benytte seg av tilbudet og kommunene vil måtte tilby flere plasser. Departementet har imidlertid ikke grunnlag for å vurdere hvor mye antall plasser vil måtte øke.

a) *Beregningen tar utgangspunkt i at deltakelse i SFO holdes på dagens nivå.*

Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning utgjør kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for barn på 4. trinn som bruker ordningen. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Multiplisert med 19 617, antall elever i SFO på 4. trinn, gir dette en helårseffekt på om lag 600 mrd. kroner. Halvårseffekten er 200 mill. kroner.

b) *Beregningen tar utgangspunkt i at alle barn på 4. trinn vil delta i SFO.*

Kostnadene ved å innføre gratis skolefritidsordning inkluderer kostnadene av å dekke gjennomsnittlig foreldrebetaling for alle barn på 4. trinn og kommunenes egenfinansiering av nye plasser. Gjennomsnittlig foreldrebetaling i SFO for 20 uketimer (fulltidsplass) er 2 623 kr i måneden, og 28 853 kr i året (11 mnd.). Kommunens egenfinansiering av SFO per plass er i gjennomsnitt 9 351 kr i året. Det er 65 967 barn på 4. trinn. Helårseffekten av forslaget er 2,3 mrd. kroner, med en halvårseffekt på 1,0 mrd. kroner.

Helårseffekten av forslaget om å innføre gratis skolefritidsordning til alle barn på 4. trinn vil derfor være i intervallet 600 mill. kr – 2,3 mrd. kroner. Midlene vil fordeles over Kommunal- og moderniseringsdepartementets kap. 571, post 60.

En eventuell innføring av tiltaket vil kunne medføre at kommunene tilpasser tilbudet med hensyn til kvalitet og til elevplasser som er mer kostnadseffektive. Videre vil en eventuell innføring kreve nærmere vurdering av forutsetningene som er lagt til grunn i beregningene. Beregningene tar utgangspunkt i GSI-tall for skoleåret 2018-19, og er oppgitt i 2020-priser.

Kunnskapsdepartementet understreker at det er usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene.

Spørsmål:

*Hva er provenyeffekten av å øke timetallet med en undervisningstime i uka for de ulike fagene og trinnene i grunnskolen, inklusiv leksehjelp og fysisk aktivitet?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Kostnaden ved én uketime aktivitetstilbud med lærerlønn uten for- og etterarbeid, på ett av trinnene på barnetrinnet, er beregnet til om lag 100 mill. kroner i helårseffekt, og om lag 42 mill. kroner i høsteffekt (5/12). Dersom det skal kompenseres for for- og etterarbeid vil kostnaden være om lag 230 mill. kroner i helårseffekt og om lag 96 mill. kroner i høsteffekt.

For ungdomstrinnet vil en uketime med for- og etterarbeid på ett av trinnene ha en kostnad på omlag 228 mill. kroner i helårseffekt og omlag 96 mill. kroner i høsteffekt. Dersom det ikke skal kompenseres for for- og etterarbeid, vil kostnaden være om lag 88 mill. kroner i helårseffekt og omlag 37 mill. kroner i høsteffekt.

Kostnaden ved en uketime på ett trinn med assistent på barnetrinnet er om lag 80 mill. kroner i helårseffekt, og 34 mill. kroner i høsteffekt. På ungdomstrinnet vil kostnaden være om lag 70 mill. kroner i helårseffekt, og om lag 30 mill. kroner i høsteffekt.

I beregningene skiller det ikke mellom fag.

#### Spørsmål:

*Hva er kostnaden ved å øke timetallet slik at alle trinn (1.-10.trinn) i grunnskolen får økt skoledagen med henholdsvis 1, 1,5, 2 og 2,5 undervisningstimer? Evt innsparinger ved for eksempel tilsvarende tidsreduksjon av skolefritidsordningen bes medregnes.*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Det er tatt utgangspunkt i tall for skoleåret 2018-2019. Innenfor den tiden som er til rådighet til å besvare spørsmålet, har Kunnskapsdepartementet ikke hatt anledning til å oppdatere beregningen med nye tall. På barnetrinnet vil kostnaden ved en uketime med lærerlønn m/ for- og etterarbeid være om lag 230 mill. kroner i helårseffekt og om lag 96 mill. kroner i høsteffekt. På ungdomstrinnet vil kostnaden være om lag 228 mill. kroner i helårseffekt og om lag 96 mill. kroner i høsteffekt.

På barnetrinnet vil én ekstra time hver dag utgjøre 35 uketimer totalt (5 timer i uken per trinn x 7 trinn). På ungdomstrinnet vil én ekstra time hver dag utgjøre 15 uketimer totalt (5 timer i uken per trinn x 3 trinn).

En utvidelse av skoledagen hver dag, på alle trinn i grunnskolen, vil om lag ha følgende kostnader:

Økt antall timer per dag på alle trinn	Helårseffekt	Høsteffekt
1 time	11,5 mrd.	4,8 mrd.
1,5 timer	17,2 mrd.	7,2 mrd.
2 timer	23 mrd.	9,6 mrd.
2,5 timer	28,7 mrd.	12 mrd.

Det er sannsynlig at en utvidelse av skoledagen på 1.-4. trinn kan medføre en reduksjon i tiden barna er i skolefritidsordningen. En utvidelse av skoledagen kan også medføre færre elever med heltidsplass i SFO og flere med halvtidsplass, noe som igjen vil kunne gi kommunen reduserte inntekter. Kortere oppholdstid i SFO kan ha en kostnadsreducerende effekt for driften av skolefritidsordningen, bl.a. til knyttet til bemanning/ årsverk. Andre utgifter kan være mer uavhengige av barnas oppholdstid, slik som utgifter til måltider, renhold o.a. I tillegg til at både innholdet, organiseringen og SFO-prisen varierer mellom kommunene, er også forholdet mellom kommunal egenandel og foreldrebetaling opp til den enkelte kommune å bestemme.

Spørsmål:

*Hvor mange elever er det som har søkt, men fremdeles står uten lærlingeplass, og hvor mange av disse får opplæringen sin i skolen eller har sluttet? Ber om en oversikt som viser prosentvis andel for årene 2013 til 2020.*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Ved utgangen av 2019 stod 6 300 søkere til læreplass uten godkjent kontrakt. 4 500 av disse var ungdommer. Utdanningsdirektoratet har forbedret datainnsamlingen, slik at tall for dette fra og med 2019 ikke er sammenlignbare med tidligere år. I perioden fra 2012 til 2019 har antallet nye lærekontrakter økt med 24 prosent.

Tabellen under viser antall elever i Vg3 i skole som alternativ til læreplass i perioden 2017–19:

År	Antall elever i Vg3 i skole som alt. til læreplass
2017	1 203
2018	1 129
2019	1 098

Det vises for øvrig til en undersøkelse som Utdanningsdirektoratet gjorde av statusen til søkere med ungdomsrett som per 31. desember 2017 ikke hadde fått læreplass. I undersøkelsen så direktoratet på hva slags aktivitet denne gruppen var i frem til juni 2018 (<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/utdanningsspeilet/laereplass/>) :

- 1 588 hadde andre kontrakter (lærekandidat eller Vg3 i skole)
- 1 313 var i en eller annen form for videregående opplæring eller tok fag som privatist. Halvparten på påbygg.
- 971 var i arbeid eller tiltak
- 509 fikk kontrakt senere (enten lærekontrakt eller vg3 i skole)
- 1 140 hadde ukjent aktivitet.

Spørsmål:

*Hvor mange nye lærlingplasser kan det forventes ved en økning av lærlingtilskuddet på henholdsvis 3 000, 5 000 og 10 000 kroner?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Departementet har ikke grunnlag for å anslå hvor mange nye læreplasser som vil opprettes som følge av bestemte økninger av lærlingtilskuddet.

Spørsmål:

*Hvor mange videregående skoler i Norge tilbyr yrkesfag, og hvor stort er fylkeskommunenes samlede innmeldte behov for å oppgradere utstyrsparkene ved disse skolene? Ber om oversikt basert på fylker og studieprogram.*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

I skoleåret 2019-20 var det 312 videregående skoler med tilbud om yrkesfaglige utdanningsprogram. Departementet har ikke oversikt over samlede behov for å oppgradere utstyrsparkene ved disse skolene. I rapporten *Godt nok eller best mulig? Hovedrapport fra kartlegging av utstyrssituasjonen i videregående skole* (Ideas2evidence-rapport 6/2016), er hovedkonklusjonen at utstyrssituasjonen i yrkesfagene i hovedsak vurderes som god. Særlig skolene og skoleeier mener dette, mens representanter for arbeidslivet generelt er mer forbeholdne i sine vurderinger. Resultatene viser at utstyrssituasjonen på teknologitunge program systematisk vurderes som mer utfordrende enn på mindre teknologitunge program. Dette kommer fram både i skolenes og lærebedriftenes vurderinger. Kartleggingen viste at utstyrssamarbeid med lokalt næringsliv er mest vanlig når skolens egen utstyrssituasjon er mindre tilfredsstillende. Blant skoler som samarbeider, ser kvaliteten på samarbeidet ut til å ha en positiv effekt på utstyrssituasjonen. Både skolene og lærebedriftene ser potensiale for mer samarbeid.

Spørsmål:

*Hvor mange videregående skoler står i fare for å bli lagt ned skoleåret 2020/2021, og hva vil det koste å opprettholde en desentralisert skolestruktur?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Departementet har ikke oversikt over videregående skoler som kan bli avviklet fra skoleåret 2020-21. Det er ikke tydelig for departementet hva det konkret siktes til med en desentralisert skolestruktur, slik at departementet har ikke holdepunkter for å anslå kostnader knyttet til dette. Fylkeskommunene har ansvar for å dimensjonere tilbudet av videregående opplæring i sitt fylke.

Spørsmål:

*Hvor mange ungdommer som har fått avslag på asylsøknaden sin har ikke tilgang på opplæring, og hva vil det koste å gi alle ungdommer som har fått avslag på asyl rett til opplæring?*

Spørsmålet er forelagt Kunnskapsdepartementet, som har gitt følgende svar:

Kunnskapsdepartementet har ikke hatt mulighet til å fremskaffe en oversikt over opplæringssituasjonen til personer med avslag på asylsøknaden innenfor tidsrammen for å besvare spørsmålet. Tilskuddsordningen for opplæring av barn og unge som søker opphold i Norge (kap. 225 post 64) er i dag utformet slik at personer som bor på et mottak eller i omsorgssenter, utløser tilskudd selv om de har fått endelig avslag på sin asylsøknad. Kravet er at disse får opplæring.

Med hilsen



Nikolai Astrup











