



STATUS KOMMUNE 2021

# Der folk bor



KOMMUNSEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

# Innhold

Forord	3
Sammendrag	4

## **Prioriterte politikkområder**

1 God oppvekst og godt liv	6
2 Klima- og miljøvennlig utvikling	18
3 Omstillingsdyktig næringsliv	30
4 Attraktive steder og byer	36
5 Mangfold og inkludering	44
6 Deltakende innbyggere	50

## **Hva skal til – uansett**

7 Tillitsskapende	60
8 Effektive, digitale og innovative	66
9 Attraktive arbeidsgivere	74
10 Selvstendige	84
Oversikt over indikatorene	96

# Forord

Arbeidet som utføres av kommunene betyr mye for folks hverdag. Det er kommunen som blant annet sørger for at veiene brøytes og feies og at avfallsdunkene tømmes, at det finnes barnehageplasser, at de unge håpefulle får en god skolehverdag, at vi har en fastlege som kan gi oss medisin og at våre eldre får god omsorg. Alt dette skjer innenfor rammen av demokratiet, der vi velger folk som skal representere oss og som prioriterer hva skattepengene skal brukes til. Erfaringene fra pandemien har vist at kommunesektoren har evne til å gjennomføre samfunnsoppdraget på en god og tillitvekkende måte, også under kraftig endrede omstendigheter.

Kommunene og fylkeskommunene har store samfunnsoppgaver i kraft av rollene som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og arena for det lokale og regionale demokratiet. Hvordan står det egentlig til der ute i kommunene og fylkene, med utgangspunkt i de store utfordringene vi står overfor i årene som kommer?

KS har samlet status, resultater, utviklingstrekk og utfordringer i kommunene på en del utvalgte områder. Årets utgave av Status Kommune følger inndelingen i det politiske grunnlagsdokumentet for Landstinget i KS i 2020 «Mange bekker små». Vi har brukt et utvalg indikatorer fra ulike kilder som beskriver

viktige samfunnstrekk ved hjelp av figurer, tabeller og tilhørende analyse.

I Status Kommune finner du velkjente områder som den økonomiske utviklingen, demografi, tjenesteproduksjon, arbeidsliv og lokaldemokrati, klima og miljø og digitalisering og innovasjon. Vi ser også nærmere på noen utviklingstrekk i byer og tettsteder og omstillingskraft i næringsutviklingen. Oppfølgingen av FNs bærekraftsmål står sentralt, og vi viser hvilke av bærekraftsmålene de ulike kapitlene er relatert til.

Statistikk som samles inn over tid viser oss en historisk utvikling, og vi har lagt vekt på å bruke kilder som kan gi oss lange tidsserier. På noen av områdene er kildene egne KS-undersøkelser, men vi har også i stor grad benyttet oss av SSBs statistikker, Innbyggerundersøkelsen til Difi og andre kilder. På noen områder bruker vi framskrivninger for å få en oppfatning av hvordan fremtiden vil se ut. En god del av indikatorene kan hentes ut for egen kommune eller fylkeskommune, og finnes på KS.no.

Status Kommune gis ut årlig og skal gi et oppdatert bilde av tilstanden i kommuner og fylker. Vi tror og håper at kunnskapen vi har samlet er nyttig for deg.

God lesning!



Lasse Hansen  
Administrerende direktør i KS

# Sammendrag

## Folk er fornøyde med å bo og leve i kommunene

Kommune-Norge leverer! Innbyggerne er fornøyde med å bo og leve i kommunen sin. Det offentlige tilbyr kvalitet, følger lover og regler og viser respekt. Det overordnede inntrykket av kvaliteten på tjenestene er delvis godt. De som bruker tjenestene er mer fornøyde enn dem som ikke benytter seg av dem. Demografien i landet vårt er i endring. Befolkningen øker først og fremst i de største kommunene og faller i et flertall av dem. Andelen eldre er høyest i de små kommunene. Det blir mer krevende å finne nok hender til å pleie flere eldre og syke, fordi aldersgrupper med behov for omsorgstjenester øker mye kraftigere enn befolkningen i arbeidsdyktig alder. I tillegg øker kostnadene til yngre brukere. Mer enn noen gang er det derfor viktig med tidlig og samordnet innsats. Arbeidslivet vil i årene som kommer preges av knapphet på kompetent arbeidskraft, og allerede i dag er det vedvarende mangel på dette innen enkelte yrker. Samtidig er det veldig gledelig at stadig flere unge fullfører videregående skole og at en økende andel får en læreplass, særlig i kommunal sektor.

## Avgjørende at alle inkluderes

Norske kommuner blir stadig mer mangfoldige. I 2020 hadde nesten 15 prosent av befolkningen innvandrerbakgrunn. Samtidig er det mange grupper i befolkningen som opplever utenforskap på ulike måter. Både for bærekraften i samfunnet og for tilliten i befolkningen, er det avgjørende at alle innbyggere blir godt inkludert i arbeids- og samfunnsliv. Kommuner og fylkeskommuner legger ned en betydelig innsats for å klare dette. Samtidig har pandemien gjort inkluderingsarbeidet

mer krevende. Vi fikk i 2020 et trangere arbeidsmarked med betydelig økt ledighet. Mange barn og unge har fått et redusert skole- og fritidstilbud, men det er vanskelig å vite hvilke konsekvenser dette kan få over tid.

## Klimagassutslippene under 1990-nivå

De norske klimagassutslippene lå i 2019 for første gang de senere årene under nivået i 1990. Nedgangen var på 1,2 millioner tonn CO-ekvivalenter, fra 51,5 til 50,3 millioner tonn. Det var først og fremst reduserte utslipp fra industrien som bidro til dette. Det var også en klar utslippsreduksjon fra 2018 til 2019 (- 3,7 prosent), med nedgang på nesten alle tiltaksområder.

Skjerpede nasjonale klimamål fører til behov for ytterligere utslippskutt på områder som direkte og indirekte påvirkes av kommunesektoren, først og fremst innen transport, bygg og avfall. Dette gjør tiltak i kommunesektoren til en viktig del av regjeringens nye klimaplan. I Perspektivmeldingen (2021) framheves sammenhengen mellom utslippskutt, klimatilpassning og naturmangfold. Dette forsterker betydningen av godt planarbeid og samordnede tiltak i kommuner og fylkeskommuner.

## Behovene øker – og dermed mange offentlige utgifter

I de senere årene har vi blitt hjulpet av en «gunstig» befolkningsutvikling. Befolkningen i arbeidsdyktig alder har økt mer enn i aldersgrupper som normalt må forsørges. Denne utviklingen er nå i ferd med å snu. Framover vil offentlige utgifter



presses fra økte behov fra en stadig eldre befolkning og alle typer kostnader knyttet til klima.

God konkurranseevne og omstillingsdyktighet vil lette utfordringene. Det er flere indikasjoner på at omstillingen av næringslivet og offentlig sektor er betydelig. Mange nye jobber kommer til, også under koronapandemien, men bortfallet er også stort. Normalt skapes det flere jobber enn det forsvinner i løpet av ett år, men slik var det ikke i 2020.

Timelønnskostnadene i norsk industri er fortsatt høyere enn gjennomsnittet i EU, men konkurranseevnen er blitt kraftig bedret de siste årene og er trolig god nok. Sysselsettingen i industri, jordbruk og skogbruk har falt nesten kontinuerlig siden årtusenskiftet, mens bygg og anleggsvirksomhet og diverse faglige tjenester øker. Forbruket av energi per fastpris-krone produksjon for husholdningene og offentlig sektor går nedover, med unntak for energi- og vannforsyning, avløp og renovasjon. Overgangen til nullutslipp i kollektivtrafikken går raskt. Stadig flere får også tilgang til bredbånd og digitaliseringen av offentlige tjenester øker kraftig.

### **Svakere inntektsvekst framover**

Den norske velstandsveksten henger i stor grad sammen med at vi over tid har utnyttet eksisterende ressurser bedre og samtidig økt produktiviteten. Vi har også vært heldige med at varene vi eksporterer gjennomgående har steget mer i pris enn varene vi importerer, og at vi har funnet mer olje og gass. Produktivitetsveksten i markedsrettet virksomhet på fastlandet har imidlertid vært markert lavere etter finanskrisen, enn i årene før. Siden årtusenskiftet har det også vært en tendens til lavere økonomisk vekst i Norge. Vi forventer at det fortsetter fordi stimulansene fra oljesektoren reduseres og at det ikke vil være særlig rom for økt oljepengebruk etter at den kommer ned fra korona-høye nivåer i 2020 og 2021. Dette forsterkes av at veksten i befolkningen i yrkesaktiv alder går ned. Kommuneøkonomien vil merke konsekvensene i form av trangere økonomiske rammer.

### **At flere bor og jobber i byer og tettsteder skaper nye utfordringer**

De sentrale områdene av landet har klart størst vekst både i arbeidsplasser og tilflytting. Mesteparten av nye boliger lokaliseres innenfor det eksisterende tettstedet med korte avstander til service-, fritids- og kulturtilbud, mens bare halvparten av næringsbygg og offentlige bygg plasseres innenfor tettsteds grensen. Andelen som går, sykler og benytter seg av kollektivtrafikk er størst i de store byene. Høyere befolkningstetthet øker presset på vann og grønne områder og bare tre av ti i de største byene har nå tilgang til nærturterreng. Boligprisstigningen har mange steder vært det dobbelte av lønnsveksten de siste ti årene, og prisutviklingen i eiendomsmarkedet viser at det blir stadig mer utfordrende for folk med normal inntekt, særlig barnefamilier, å skaffe seg passende bolig i de mest sentrale områdene.

### **Det lokale selvstyret står sterkt**

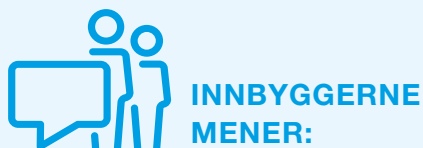
Det lokale selvstyret står sterkt i befolkningen og det er bred politisk enighet om rammestyring som hovedprinsipp for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Selvstyret har fått styrket sin rettslige stilling overfor staten og det legges mer vekt på veiledning, dialog og samhandling mellom stat og kommune. Juridiske virkemidler brukes fortsatt i stort omfang i den statlige styringen av kommunesektoren, særlig med lovkrav knyttet til prosedyrer, dokumentasjon, kompetanse og bemanningsnormer. Kommuneøkonomien er krevende, og pandemien har satt tjenestetilbudet under press. Små og mellomstore kommuner må gjøre de største innstrammingene i 2021, men også store kommuner begynner å merke eldrebølgen. Det er begrenset bruk av øremerkede midler, og i 2020 ble en rekke øremerkede tilskudd innlemmet i rammetilskuddet. Handlingsrommet for å kunne kreve inn eiendomsskatt er redusert, men det er oppmerksomhet om muligheten til å få økte inntekter ved bruk av lokale naturressurser.

# 1

PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER

## God oppvekst og godt liv

Kommune-Norge leverer! Innbyggerne er fornøyde med å bo og leve i kommunene. Det offentlige tilbyr kvalitet, følger lover og regler og viser respekt. Det overordnede inntrykket av kvaliteten på tjenestene er delvis godt. De som bruker tjenestene er mer fornøyde enn dem som ikke benytter tjenestene. Demografien i landet vårt er i endring. Det blir mer krevende å finne nok hender til å pleie flere eldre og syke, når aldersgrupper med behov for omsorgstjenester øker mye kraftigere enn befolkningen i arbeidsdyktig alder. I tillegg øker kostnadene til yngre brukere. Mer enn noen gang er det derfor viktig med tidlig og samordnet innsats. Vi må også mobilisere ressurser både hos dem som bruker tjenestene og innbyggerne for øvrig.



### Fornøyde med å bo og leve i kommunen

Innbyggerne er svært fornøyde med tilværelsen, og gir tilfredsheten 80 av 100 mulige poeng. Det er om lag samme resultat som ved tidligere Innbyggerundersøkelser (Difi, 2019).

Innbyggerne er svært fornøyde med Norge som land å bo og leve i, med en samlet skår på 81 av 100 poeng i Innbyggerundersøkelsen 2019 (Difi). Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i Norge har likevel gått fem poeng tilbake siden 2017, og to poeng tilbake siden første undersøkelse i 2010.

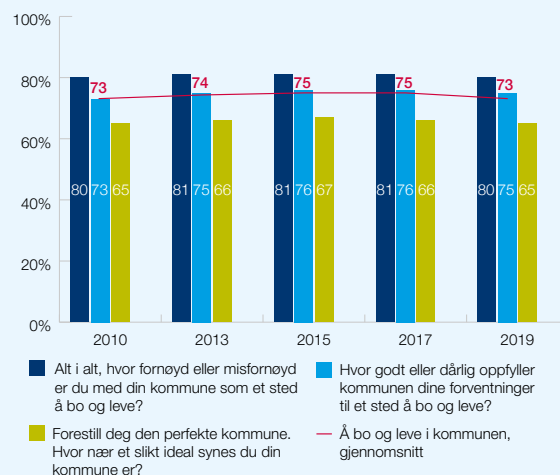
Å bo og leve i egen kommune får en samlet skår på 73 poeng, noe som betyr at innbyggerne jevnt over er fornøyde. Dette er to poeng lavere enn i 2017 og på samme nivå som i 2010. Skåren har holdt seg forholdsvis stabil for alle tre spørsmålene fra 2010 til 2019. Den varierer ikke mellom kjønn eller bosted. Forskjellene mellom de ulike aldergruppene er også mindre enn for vurderingen av å bo og leve i Norge. Av de tre spørsmålene gir innbyggerne lavest skår på spørsmålet om hvor nær «den perfekte kommune» deres egen kommune er.

### Biblioteket og brannvesenet på tjenestetoppen

På spørsmål om hvor fornøyde innbyggerne er med de ulike tjenestene alt i alt, er det små forskjeller i inntrykkene av de kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenestene<sup>1</sup>. Tilfredsheten med både statlige og kommunale tjenester er noe lavere sammenlignet med resultatene i 2017. Statens tjenester får tre poeng lavere skår, mens kommunens tjenester får ett poeng lavere skår.

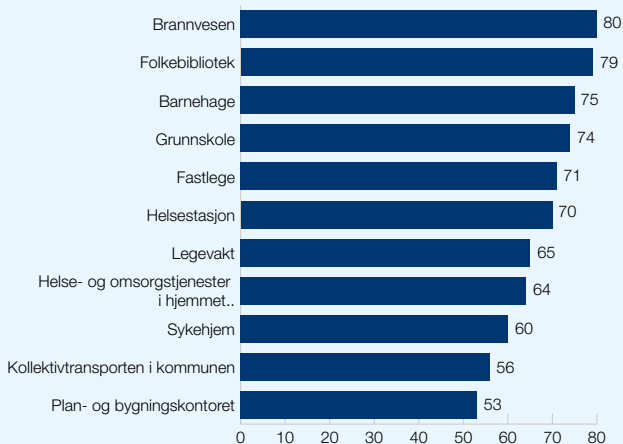
<sup>1</sup> De kommunale tjenestene omfatter: barnehage, grunnskole, fastlege, legevakt, sykehjem, helsestasjon, helse- og omsorgstjenester i hjemmet (hjemmesykepleie og hjemmehjelp), plan- og bygningskontoret, brannvesen, kollektivtransporten i kommunen og folkebibliotek.

Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i kommunen sin



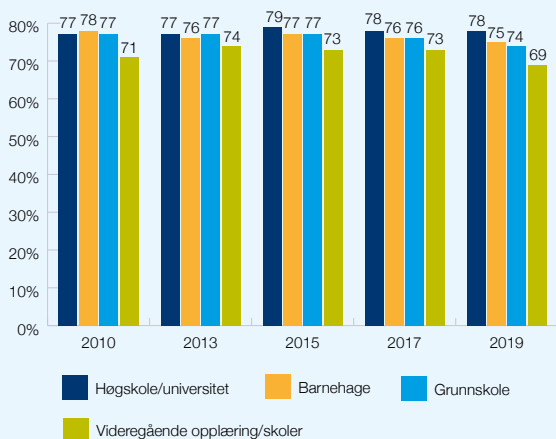
**Figur 1.1:** Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i kommunen sin.  
Kilde: Difi-Innbyggerundersøkelsen 2019

### Innbyggenes inntrykk av kommunale tjenester



Figur 1.2: Inntrykket av kommunale tjenester.  
Kilde: Difi-Innbyggerundersøkelsen 2019

### Utdanning og kultur



Figur 1.3: Innbyggenes inntrykk av tjenestene innen utdanning og kultur. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på skala fra 0 til 100. Kilde: Difi-Innbyggerundersøkelsen 2019

Det er brannvesenet og folkebiblioteket som oppnår høyest skår av de kommunale tjenestene. Plan- og bygningskontoret og kollektivtransporten får lavest skår av de kommunale tjenestene i undersøkelsen.

### Stor variasjon i hvordan tjenestene oppleves

Innbyggenes inntrykk av de ulike tjenestene varierer ganske mye. Den høyeste skåren er på 80 poeng, mens den laveste skåren er på 53 poeng. Det er altså 27 poeng forskjell i vurderingen av tjenestene som får høyest og lavest skår av innbyggerne. Endringene fra 2017 er stort sett små.

Det er ulikheter mellom dem som bor i små og store kommuner: Innbyggerne i de mindre kommunene gir høyere skår til en del tjenester innenfor omsorg og tjenester rettet mot barn. Sykehjem, helse- og omsorgstjenester i hjemmet og barnehager oppnår høyere skår blant innbyggere i kommuner med færre enn 20.000 innbyggere, sammenlignet med større kommuner. Innbyggerne i kommunene med flere enn 20.000 innbyggere gir høyere skår til brannvesen og kulturtilbud. Vurderingen av kollektivtransporten skiller likevel små og store kommuner mest. Innbyggere i kommuner med færre enn 5.000 innbyggere gir en skår på 30 poeng til kollektivtransporten, mens de som bor i kommuner med 110.000 innbyggere gir 70 poeng – et skille på 40 poeng. Nest størst forskjell er det i vurderingen av sykehjem, med en spredning på 16 poeng. Innbyggere i de minste kommunene gir en skår på 69 poeng til sykehjemmene, mens innbyggere i de største kommunene gir en skår på 53 poeng.

Mennesker som arbeider i offentlig sektor vurderer tjenestene til å være best. Høy tillit til andre mennesker gir høyere skår til tjenestene.

### Godt inntrykk av utdanning

Innbyggerne har godt inntrykk av barnehage og grunnskole, mens videregående opplæring/skoler får en skår som tilsier at innbyggerne bare er delvis fornøyde. Endringene er små siden 2017.

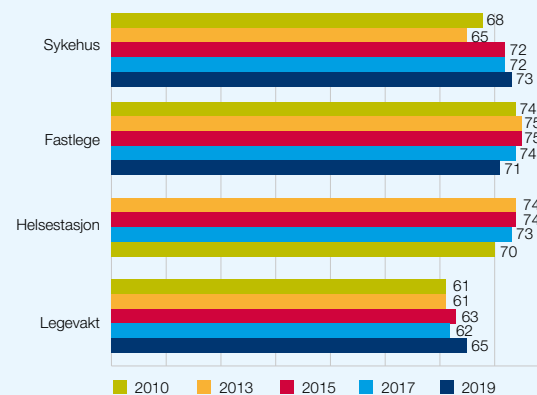
### Gode og delvis gode inntrykk av helsetjenestene

Innbyggernes vurderinger av helsetjenester (Difi, 2019) viser at det er sykehusene som får høyest skår. Sykehusene har også hatt en positiv utvikling siden 2013. Fastleger og helsestasjoner får derimot tre poeng lavere skår enn i 2017. Selv om legevakten har den laveste skåren av helsetjenestene, er innbyggernes inntrykk av tjenesten tre poeng høyere i 2019 enn i 2017.

### Opplevelsen av trygghet for hjelp fra det offentlige varierer

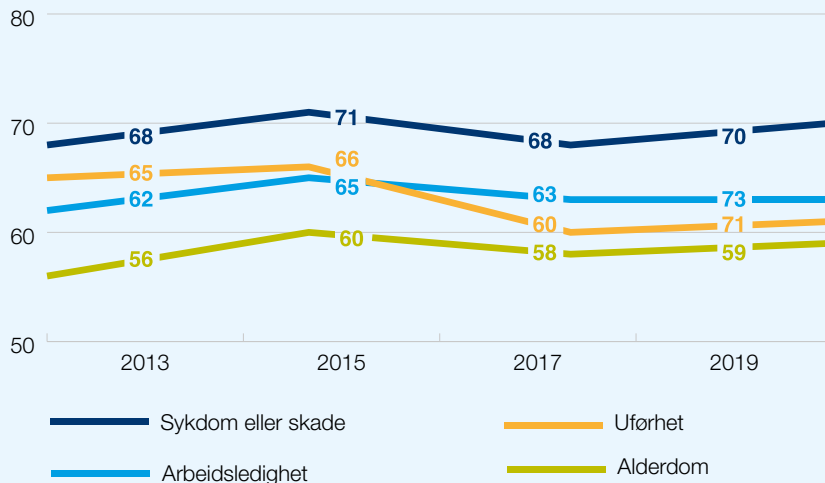
Innbyggerne opplever seg delvis trygge på at de kommer til å få den hjelpen de trenger ved sykdom eller skade, arbeidsledighet, uførhet og alderdom. Tre av forholdene oppnår bedre resultater enn i 2017, mens ett forhold oppnår samme resultat (Difi, 2019).

### Helsetjenester



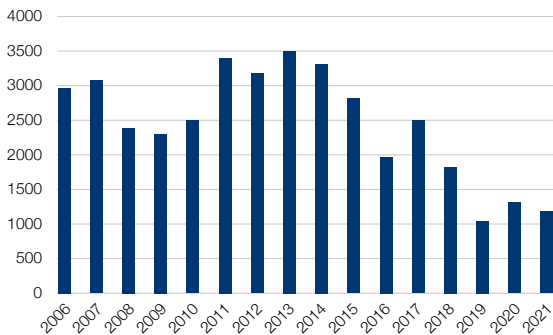
Figur 1.4: Innbyggernes inntrykk av tjenestene inne helse. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på skala fra 0 til 100. Kilde: Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

### Å få hjelp fra det offentlige



Figur 1.5: Hvor trygg eller utrygg er du på at det offentlige gir deg hjelpen du trenger ved...? Gjennomsnittsskår på skala fra 0 til 100. Kilde: Difi-Innbyggerundersøkelsen 2019

Beregnete merkostnader for kommunesektoren

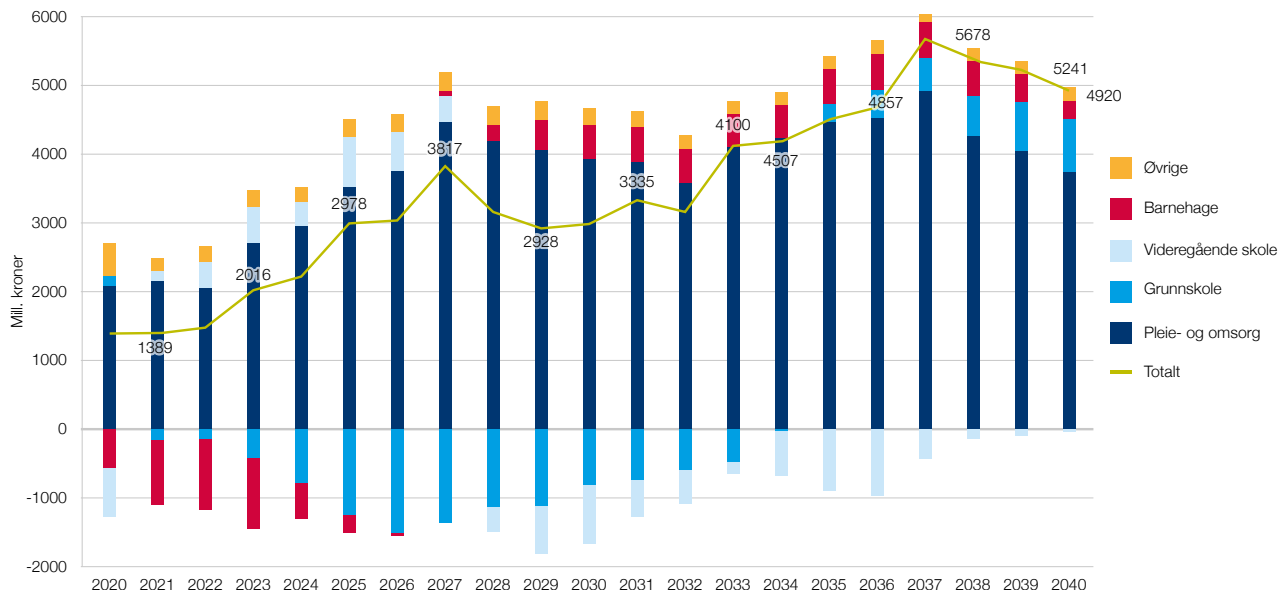


Figur 1.6: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av demografiske endringer fra året før. Millioner 2020-kroner. Kilde: TBU

### Endringer i befolkningen får konsekvenser for kommunesektoren

Innbyggerne i ulike aldersgrupper bruker offentlige tjenester i ulik grad, og deres økonomiske bidrag til kommunefelleskapet er forskjellig. Unge og gamle er de største brukerne av kommunale tjenester. Innbyggerne i yrkesaktiv alder bidrar mest til finansieringen gjennom skatteinnbetalinger, og det er også i denne gruppen vi finner menneskene som produserer tjenestene til unge og eldre. Figur 1.6 viser hva befolkningsendringene de senere årene har betydd for kommunesektorens kostnader<sup>2</sup> som finansieres av skatt og rammetilskudd. I de siste par årene har kommunesektorens beregnede årlige utgiftsøkning på grunn av endringer i befolkningens størrelse og sammensetning vært på et lavt nivå sammenlignet med perioden 2006–2017. Etter 2013 og fram til 2019, har kostnadsøkningen stort sett blitt mindre for hvert år. En beskjeden økning og til dels nedgang i unge aldersgrupper er i stor grad forklaringen. Nå har det imidlertid kommet et omslag ved at aldringen tar seg opp. Dermed vil kostnadene stort sett vil

Vekst i kommunesektorens inntekter som følge av befolkningsendringer



Figur 1.7: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert på folketall 1.1.2020 og SSB-befolkningsprognose fra 2020. Millioner 2020-kroner. Kilde: TBU og KS

2 De årlige merkostnadene for kommunesektoren som følger av demografiske endringer kan beregnes under forutsetning av at standard og dekningsgrad i tjenestene ikke endres fra året før, samt uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen. Man tar utgangspunkt i befolkningen per 1.1 i det enkelte beregningsår.

øke etter 2019. Færre fødsler og redusert innvandring var faktorer som lå bak lavere befolkningsvekst og at kostnadsøkningen går litt ned i 2021. Årstallene referer seg til 1.1 i det aktuelle året og 2021-utviklingen for innvandringen henger nok sammen med korona-situasjonen i 2020.

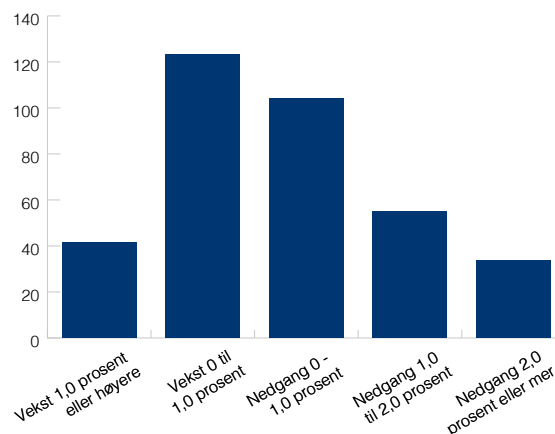
Beregninger fra Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) viser at kommunesektorens årlige kostnadsvekst, som følge av befolkningsendringer allerede i 2027 vil være nesten tre ganger så høy som i 2021, jf. figur 1.7. Økningen i antall eldre over 80 år er hovedforklaringen på veksten. Figuren viser videre at kommunesektorens årlige kostnadsvekst fortsetter å ligge på et høyt nivå, med en topp 16 år fram i tid på nær 6 mrd. kroner. Statens utgifter til helsetjenester forventes i samme periode også å stige kraftig. Dette innebærer utfordringer for kommunale så vel som for statlige finanser. Utviklingen er svært forskjellig i ulike kommuner og utfordringene vil noen steder være langt mer påtrengende enn for landet som helhet.

Landets befolkning økt med 0,4 prosent i 2020, men befolkningsutviklingen er svært ujevnt fordelt mellom kommuner og regioner. Det er 192 kommuner som har befolkningsnedgang, og av disse er det 33 som har en befolkningsnedgang på mer enn to prosent. Av de 164 kommunene med befolkningsvekst i denne perioden, er det 41 kommuner som har en befolkningsvekst på mer enn 1 prosent.

Det er særlig i de små kommunene at det blir færre innbyggere. Av kommunene med under 5.000 innbyggere ble befolkningen i nesten tre av fire kommuner redusert i 2020. Ingen av kommunene med over 50.000 innbyggere opplevde det samme.

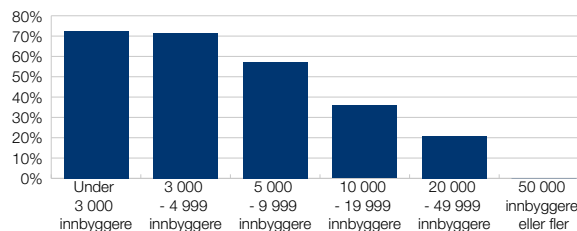
I perioden 2009 til 2019 har innbyggertallet i kommunene med under 10.000 innbyggere blitt redusert med over 50.000 innbyggere. Disse har flyttet til kommuner med over 50.000 innbyggere. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig nedgang i innbyggertallet på i underkant av 5.000 innbyggere.

Antall kommuner med ulik styrke i befolkningsvekst



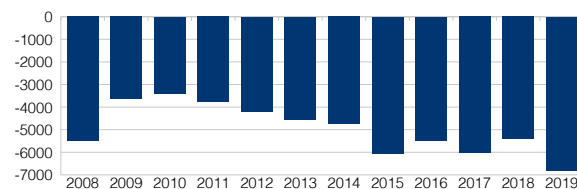
Figur 1.8: Kommuner etter befolkningsutvikling i 2020. Kilde SSB og KS

Andel kommuner hvor befolkningen har falt



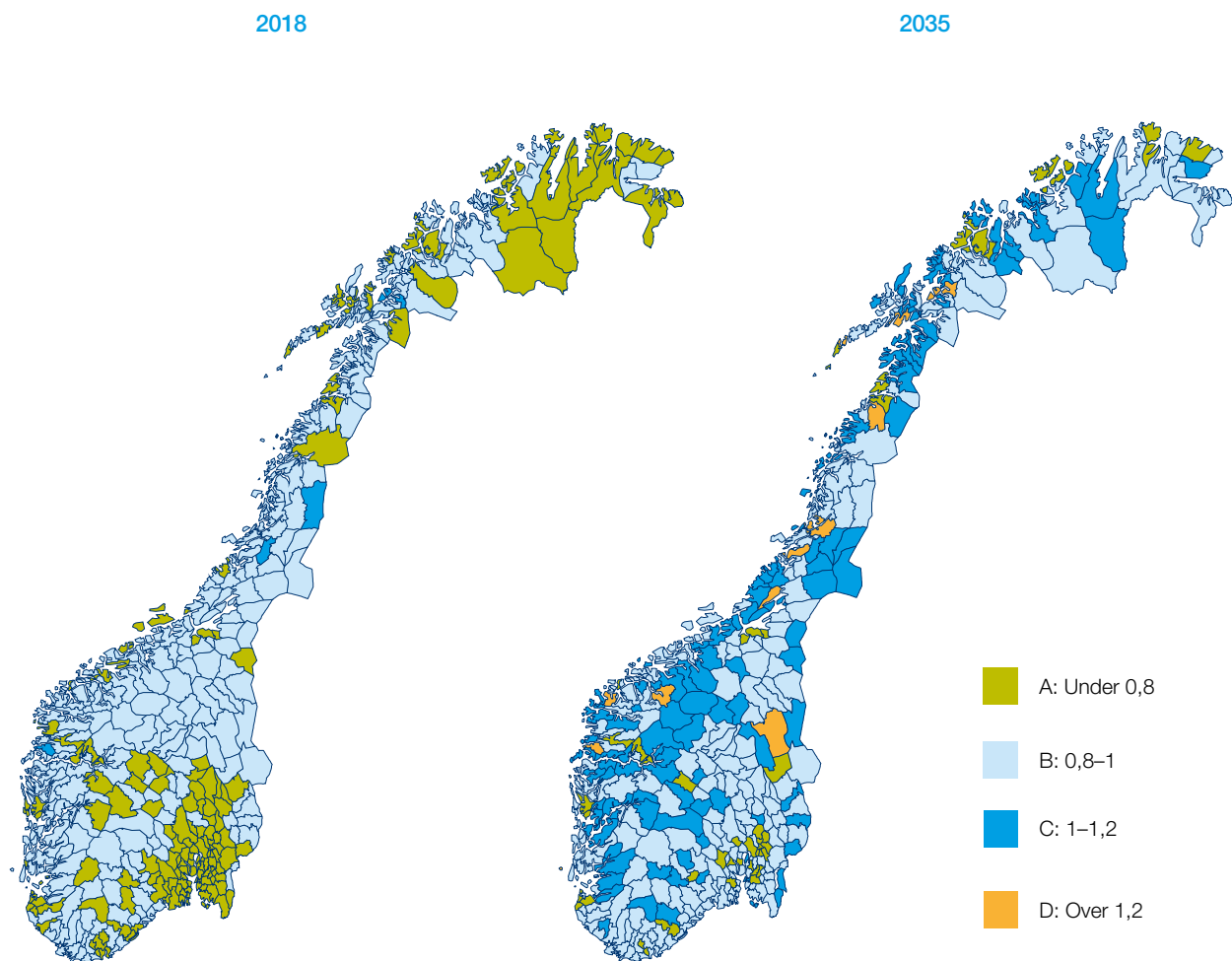
Figur 1.9: Andel av kommuner hvor befolkningen har falt i 2020. Kilde: SSB tabell 07459.

Endring i innbyggertall i kommuner under 10 000 innbyggere



Figur 1.10: Endring i innbyggertall i kommuner med under 10 000 innbyggere som følge av netto utflytting til kommuner med over 10 000 innbyggere. Kilde: SSB tabell 05471 og 07459





**Figur 1.11:** Forsørgerbyrde – Antall personer utenfor yrkesaktiv alder i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder.  
Kilde: SSB tabell 07459 og 11668, bearbejdet av KS. Kart fra Kartverket.

Kartene i figur 1.11 forsøker å illustrere hvordan forventet befolkningsutvikling vil påvirke befolkningens sammensetning i ulike deler av landet. Kartene viser forhold mellom antall personer utenfor yrkesaktiv alder og antall personer i yrkesaktiv alder (forsørgelsesbyrde) i den enkelte kommune. Er dette forholdstallet over 1 kan kommunen sies å ha en høy forsørgelsesbyrde, dvs. at antallet innbyggere som «skal forsørges» er høyere enn antallet innbyggere i de yrkesaktive aldersgruppene. For 2018 viser kartet at det kun var seks kommuner som hadde høy forsørgelsesbyrde. Framover i tid viser SSBs befolkningsframskrivninger at veksten i den eldre delen av befolkningen vil være langt høyere enn veksten i antall personer i yrkesaktiv alder, med mindre innvandringen øker markert. Med SSBs hovedalternativ vil en tredjedel av kommunene i 2035 ha en høy forsørgelsesbyrde. Av disse vil det være 19 kommuner som har særlig høy forsørgelsesbyrde hvor andelen som «skal forsørges» er 20 prosent høyere enn befolkningen i yrkesaktiv alder. Stor forsørgelsesbyrde vil normal gå sammen med svak inntektsvekst fordi det er få som jobber og dermed betaler skatt. Samtidig kan utfordringene knyttet til rekruttering av arbeidskraft til helse- og omsorgstjenestene bli relativt store i disse kommunene.

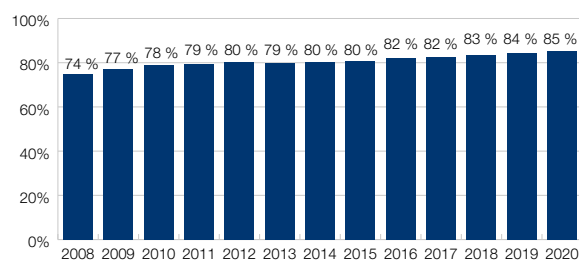
### Høy tilfredshet med tilbud i barnehagene

Barnehagene skal gi barn omsorg, mulighet for lek og utvikling. Det er godt dokumentert at barnehage generelt gir positive effekter for barns trivsel og utvikling, særlig for utsatte barn. Andelen barn i barnehage har økt jevnt det siste tiåret, og om lag 92,2 prosent av barn i alderen 0–5 gikk i barnehage i 2019. Dekningsgraden er høyst for de eldste barna, og 97,5 prosent av seksåringene går i barnehage. Bemanningstettheten i barnehagene har økt siden 2016, og 94 prosent av barnehagene oppfylte normen for bemanningstetthet i 2019.<sup>3</sup> Foreldre er i stor grad fornøyde med barnehage tilbudet. 61 prosent er svært fornøyd og 33 prosent er ganske fornøyd med tilbudet.<sup>4</sup>

3 Utdanningsdirektoratet (BASIL)

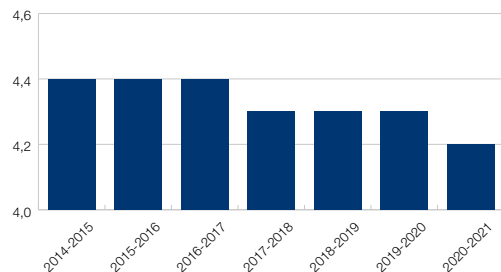
4 <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/resultater-foreldreundersokelsen-2020/>

Andel barn 1–2 år i barnehage som andel av innbyggere 1–2 år



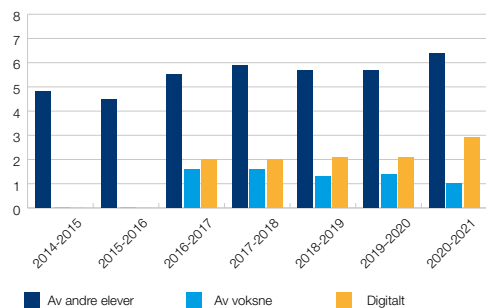
Figur 1.12: Andel barn 1 - 2 år i barnehage som andel av innbyggere 1 - 2 år. Kilde: SSB tabeller 12562, 04903

### Elevundersøkelsen – trivsel 7. trinn



Figur 1.13: Elevundersøkelsen – trivsel 7. trinn (indeks 1 - 5, der 5 er høyest trivsel). Kilde: Utdanningsdirektoratet

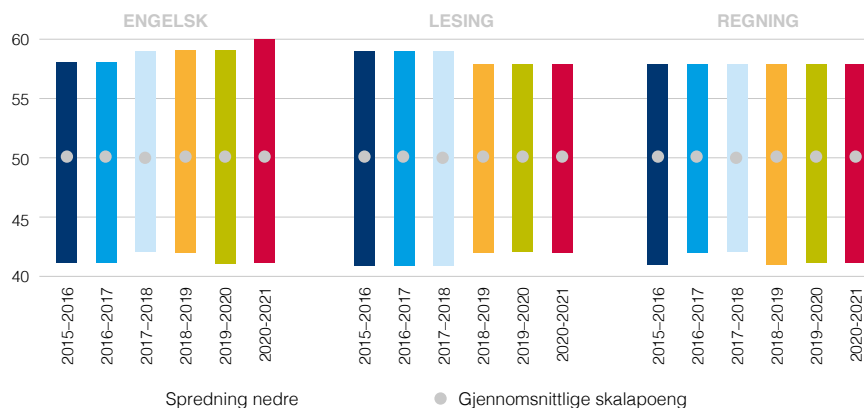
### Elevundersøkelsen – andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet (prosent)



Figur 1.14: Elevundersøkelsen – Andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet i løpet av de siste månedene (prosent). Kilde: Utdanningsdirektoratet

### Snittkarakter 5. trinn

Figur 1.15: Nasjonale prøver 5. trinn. Gjennomsnittlige skalapoeng, og intervall for skalapoeng der 60 prosent av elevene befinner seg. Kilde: Utdanningsdirektoratet



Spredning nedre

● Gjennomsnittlige skalapoeng

### Elever er fornøyd med støtte fra lærere, men trivsel har gått noe ned på barnetrinnet

Elevundersøkelsen gjennomføres årlig blant elever på 7. og 1. trinn, for å kartlegge elevenes trivsel, opplevelse av læringsmiljø støtte fra lærere og foreldre, mestring, elevdemokrati med mer. På barnetrinnet har trivsel og motivasjonen gått noe ned siste år, mens den for ungdomsskolen har ligget stabilt de senere årene. Elevene opplever god støtte fra lærerne, særlig på 7. trinn. Andelen elever som opplever mobbing er det siste året redusert blant elever på 10. trinn, men økt blant elever på 7. trinn.<sup>5</sup>

### Nasjonale prøver

Målet med nasjonale prøver er å gi skolene kunnskap om elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing, regning og engelsk. Prøvene og resultatene gir informasjon om enkeltelever, grupper, trinn og skoler, som lærere, skoleledere og kommuner trenger for å utvikle skolen videre. Informasjonen fra prøvene danner grunnlag for underveisvurdering og kvalitetsutvikling på alle nivå i skolesystemet

Høsten 2020 gjennomførte omtrent 60.000 elever på 8. trinn nasjonale prøver i lesing, regning og engelsk. I tillegg gjennomførte cirka 60.000 elever på 9. trinn de samme prøvene i lesing og regning.

Nasjonalt er det ingen endring i gjennomsnittlig skalapoeng i lesing, regning og engelsk fra vi startet å måle utvikling over tid

5 <https://skoleporten.udir.no/rapportvisning/grunnskole/laeringsmiljoe/elevundersoekelsen/nasjonalt?orgaggr=a&kjonn=a&trinn=10&sammenstilling=1&fordeling=2>

og frem til 2020. Det er imidlertid variasjoner i resultatene mellom fylker og skoler. Den nasjonale utviklingen illustreres her med en oversikt over fordelingen på ulike mestringsnivå for lesing, der 1 er det laveste og 5 er det høyeste mestringsnivået.

### Livskvalitet

Livskvalitet og trivsel påvirkes av en rekke ulike faktorer - som gener og personlighet, mestringsressurser, sosial støtte, positive og negative livshendelser, tilknytningsforhold, kultur og objektive faktorer som samfunnsforhold og økonomi. Gode relasjoner, muligheter til fysisk aktivitet, sammen med sosiale faktorer, inkludert tillit og støtte i nærmiljøer og lokalsamfunn, er viktig for den enkeltes livskvalitet. Et godt liv avhenger av summen av en hel rekke faktorer og flere indikatorer på områder som er nevnt andre steder i denne publikasjonen, særlig i kapittelet om attraktive steder og byer. Folkehelseprofilene som kommunene benytter, gir et godt og samlet bilde.

Mulighet til deltagelse, til å finne venner og ha gode relasjoner kan skje på mange arenaer, men særlig viktige er felles arenaer som er åpne for alle.

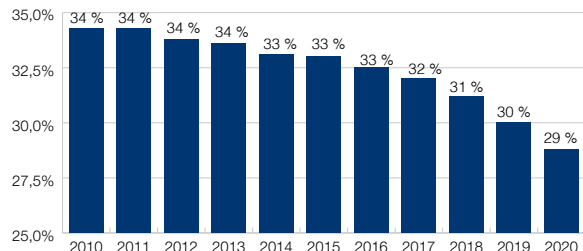
### Færre av de eldste bruker hjemmetjenester

Det har vært en nedgang i praktisk hjelp til eldre de senere årene. Hvordan denne nedgangen skal tolkes varierer. Eldre er friskere, og dermed blir også behovet for hjelp mindre, men sammenhengene er ikke åpenbare. Det bør derfor i større grad evalueres hva som er faktisk resultat for brukere. Det er en tendens til at en nedgang i tjenester ofte vurderes negativt i offentligheten, og dette gjør det vanskelig for kommunesektoren å endre tjenesteni- vå, selv om resultatet er større grad av egenmestring og kontroll i eget liv for brukerne.

### Ungdom er ganske fornøyd med lokalmiljøet der de bor

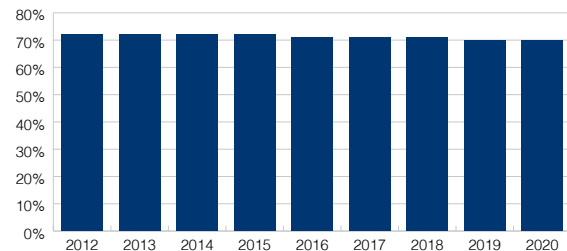
Gode tilbud, mulighet til aktivitet og fellesskap kan oppsummere et godt lokalmiljø. Stabilitet over tid er viktig. Lokalt vil folkehelseprofilene gi god kunnskap ned på mindre områder i en kommune, slik at det er mulig å undersøke endringer.

### Hjemmetjenester



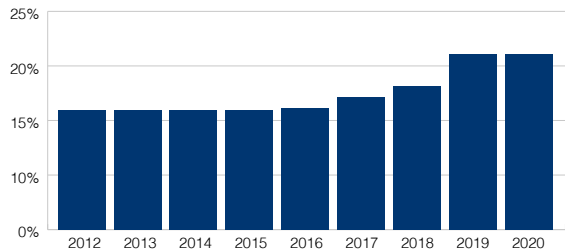
Figur 1.16: Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent). Kilde: SSB tabeller 12209, 07790

### Lokalmiljø



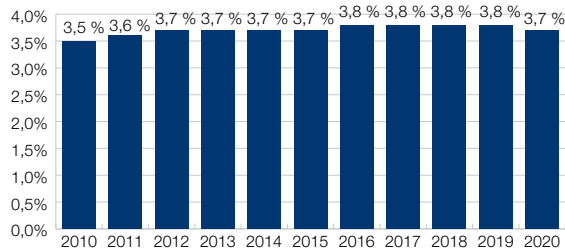
Figur 1.17: Andel ungdomsskoleelever som har svart «svært fornøyd» eller «litt fornøyd» med lokalmiljøet der de bor (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

Ungdomsskoleelever som har vært plaget av ensomhet



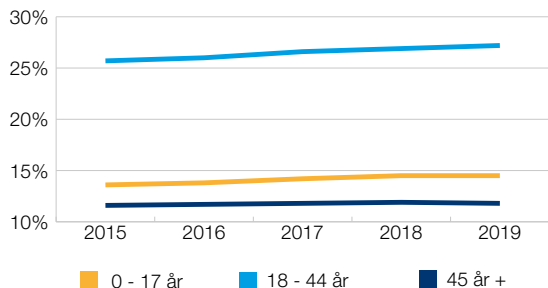
Figur 1.18: Andel ungdomsskoleelever som har svart «ganske mye plaget» eller «veldig mye plaget» på spørsmålet om de i løpet av sist uke har følt seg ensom (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

Innbyggere 0-22 år med barnevernstiltak (prosent)



Figur 1.19: Andel innbyggere 0-22 år med barnevernstiltak (prosent). Kilde: SSB tabeller 12280, 08845

Innbyggere som bor i leid bolig 2015-2019 (prosent)



Figur 1.20: Andelen av innbyggere som bor i leid bolig i ulike aldersgrupper 2015-2019 (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

1 av 5 ungdommer er ensomme

Andelen av de unge som føler seg ensomme er i økning. Det kan være mange ulike årsaker til dette. Å følge utviklingen i ensomhet over tid, sammen med andre indikatorer som viser livssituasjonen til de unge, kan gi et bedre bilde av utviklingen. Mulighet til deltakelse, til å finne venner og ha gode relasjoner kan skje på mange arenaer, men særlig viktige er felles arenaer som er åpne for alle.

Stabil andel barnevernstiltak

Indikatoren viser andelen av barn og unge under 23 år som har hatt barneverntiltak i løpet av året. Den gir en indikasjon om andelen barn i kommunene som har hatt belastninger som kan være skadelige.

Flere bor i leid bolig

I Norge eier rundt 80 prosent av befolkningen sin egen bolig. Mange velger å leie i perioder av livet, når de er studenter, eller gjennom livet av andre ulike grunner. Å leie bolig er svært vanlig i andre land. De med lavest inntekt leier også bolig og sammen med andre indikatorer knyttet til levekår og bolig, for eksempel trangboddhet og boligprisvekst, er dette et viktig område å følge utviklingen på. I desember 2020 ble en ny boligsosial strategi lagt frem, og målet er at flere skal gå fra å leie til å eie sin egen bolig.

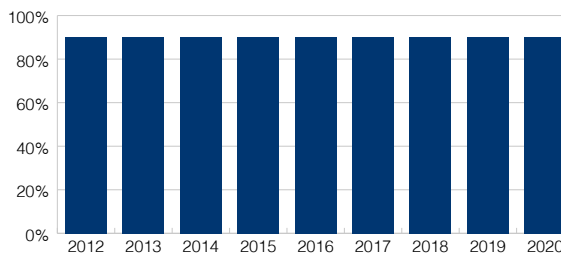
### De fleste unge har en venn

Nære relasjoner, særlig i form av venner, gir et godt liv, og kan beskytte mot andre uheldige livsbetingelser. Heldigvis svarer de fleste unge at de har en venn.

### Flest eldre i de små kommunene

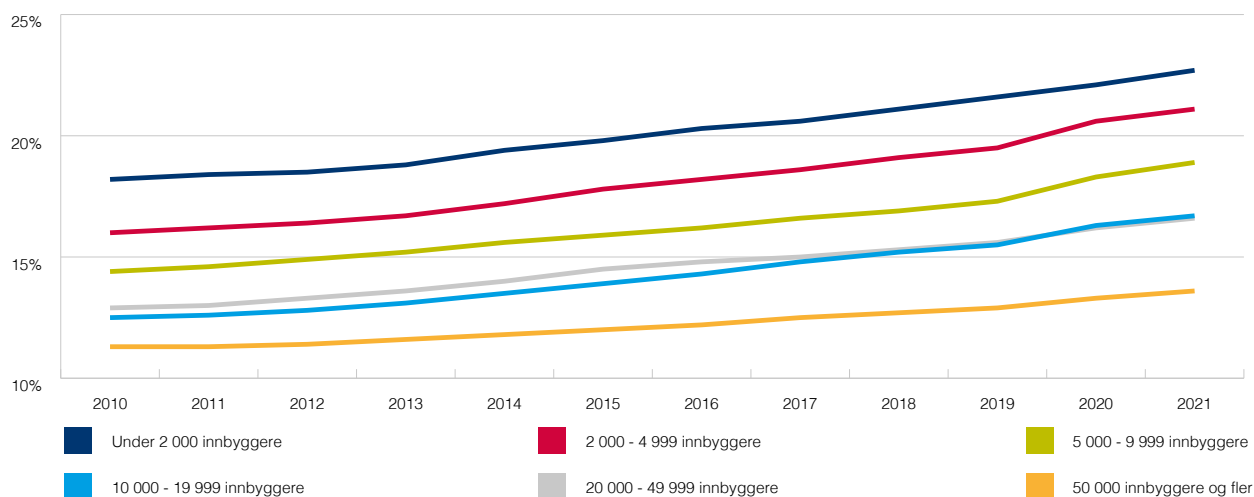
Andelen eldre er høyest i små kommuner, men har økt i alle kategorier kommuner. Økningen er imidlertid minst i de største kommunene. Dette kan være selvforsterkende prosesser.

Ungdomsskoleelever som har minst én venn de kan stole på (prosent)



Figur 1.21: Andel ungdomsskoleelever som har svart «Ja, helt sikkert» eller «Ja, det tror jeg» på spørsmål om de har minst en venn de kan stole fullstendig på og kan betro seg til om alt mulig (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet

Andel innbyggere 67 år eller eldre etter kommunestørrelse (prosent)



Figur 1.22: Andel innbyggere 67 år og eldre etter kommunestørrelse (prosent). Kilde: SSB tabell 07459

### Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:



# 2

PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER

## Klima- og miljøvennlig utvikling

Overgangen til et klima- og miljøvennlig samfunn handler både om å redusere utslipp av klimagasser, håndtere et klima i endring og bevare og bruke de naturressursene vi har.



### Nye klimamål gjør kommunesektoren viktigere

Flere FN-rapporter viser at klima- og miljøutfordringen blir stadig mer presserende. Samtidig har Norge lagt fram et skjerpet klimamål med utslippskutt på minst 50 og opp mot 55 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990.

De skjerpede klimamålet vil gi behov for ytterligere utslippskutt på områder som direkte og indirekte kan påvirkes av kommunesektoren, først og fremst innen transport, bygg og avfall. I regjeringens «Klimaplan 2021-2030» legges det derfor betydelig vekt på tiltak i kommunesektoren.

I Perspektivmeldingen, som også ble presentert i 2021, pekes det på den nære sammenhengen mellom arbeidet med utslippskutt og klimatilpasning og bevaring av naturmangfold. Dette forsterker betydningen av godt planarbeid og samordnede klimatiltak i kommuner og fylkeskommuner.

### Utslippene kom under 1990-nivået

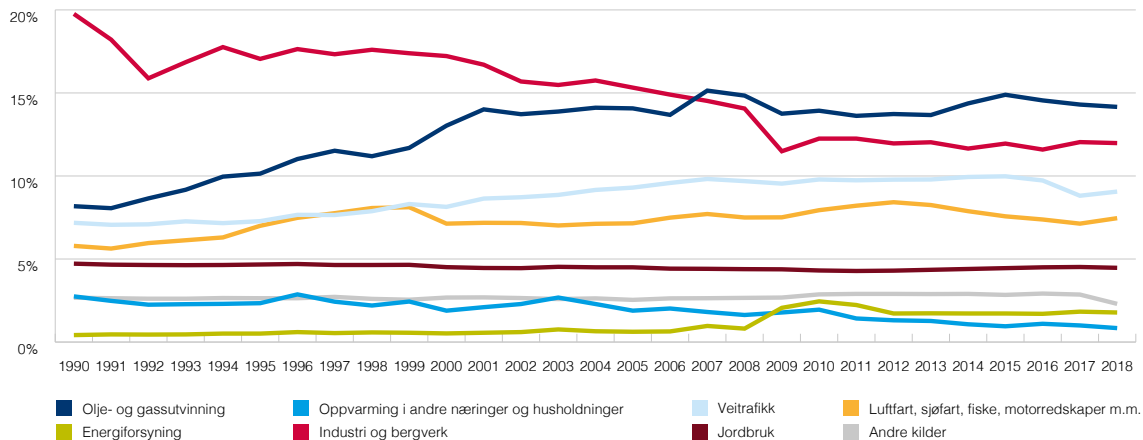
De norske klimagassutslippene lå i 2019 for første gang de senere årene under nivået i 1990. Nedgangen var på 1,2 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, fra 51,5 til 50,3 millioner tonn, tilsvarende 2,3 prosent.

Det var først og fremst reduserte utslipp fra industrien som bidro til dette, med mindre bidrag fra jordbruk og oppvarming og bygg. Alle andre utslippskategorier lå fortsatt over 1990-nivået.

Derimot var det nedgang i utslippene fra alle andre utslippskilder fra 2018 til 2019, unntatt fra den minste utslippskilden i statistikken, oppvarming av bygg. Totalt gikk utslippene ned med 3,7 prosent fra 2018 til 2019. Til 2019, unntatt fra den minste utslippskilden i statistikken, oppvarming av bygg. Totalt gikk utslippene ned med 3,7 prosent fra 2018 til 2019. Største bidragsyter for nedgangen fra 2018 til 2019 var veitrafikken, hvor utslippene ble redusert med 7,3 prosent, tilsvarende 665.000 tonn. Både lavere salg av bensin og autodiesel og økt andel av biodrivstoff i det samlede drivstoffsalg bidro til dette.

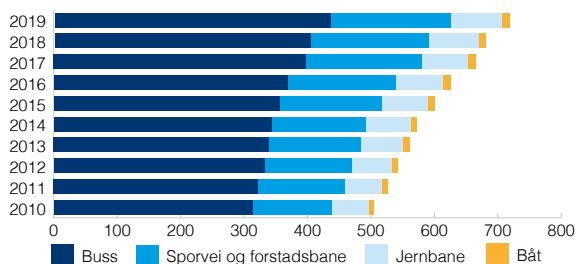
I de øvrige utslippskildene gikk utslippene fra 2018 til 2019 ned med 2,0 prosent i olje- og gassproduksjon, 3,5 prosent i industrien, 4,5 prosent i kategorien luftfart, sjøfart og anleggsmaskiner.

### Innenlandske utslipp av klimagasser



Figur 2.1: Innenlandske utslipp av klimagasser 1990–2019, Mill. tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter. Kilde: SSB

Kollektivtransport, millioner passasjerer



Figur 2.2: Kollektivtransport, millioner passasjerer, 2010–2019. Kilde: SSB

### Gjennombrudd for el i kollektivtrafikken

Innfasingen av el-biler og el-ferger er trolig de to fremste eksemplene på det grønne skiftet i Norge. Per 31. desember i fjor var det ifølge Opplysningsrådet for veitrafikken registrert om lag 344 200 el-biler i Norge, noe som er en økning på om lag 82 200 siden 31. desember 2019. Antallet offentlige ladepunkter øker også sterkt med 3300 nye installasjoner i fjor, til et samlet antall ladepunkter på 16 978 ved utløpet av 2020.

I 2020 var det 32 el-ferger i drift her i landet. Med 28 el-ferger til vil samlet antall komme opp i 60 el-el-ferger i år. I tillegg er det tegnet kontrakt på 26 el-ferger for levering etter 2021. (Kilde: Energi og klima).

Tallet på el-busser ble mer enn doblet i 2020, fra 181 i 2019 til 410. Det er inngått kontrakter om levering av rundt 120 nye el-busser i år. (Kilde: Zero).

### God vekst i kollektivtrafikken, men betydelig korona-effekt i 2020

Kollektivtrafikken, regnet etter antall kollektivreiser, økte med en halv prosent i 2019 til 718 millioner reiser. Om lag 90 prosent av disse reiste med fylkeskommunal transport.

Busstransporten er fortsatt klart ledende med over 60 prosent av passasjerantallet. I underkant av 27 prosent reiste med trikk eller forstadsbane, 11,2 prosent med jernbane og 1,6 prosent med båt. Størst prosentvis vekst i passasjerantallet hadde buss (7,5 prosent) og jernbane (3,4 prosent).

Passasjerantallet i kollektivtrafikken har økt langt sterkere enn befolkningsveksten de senere årene. Fra 2010 til 2018 steg det med 21 prosent, mens befolkningen i samme periode gikk opp med 9,7 prosent.

I fjerde kvartal 2020 ble det gjennomført nesten 44 prosent færre reiser sammenlignet med samme periode i 2019. Nedgangen er betydelig innenfor all kollektivtrafikk, og særlig innenfor sporvei og forstadsbane, samt jernbane der nedgangen var på hele 59,9

prosent i samme periode. Inntektene fra kollektivtrafikken sank med 53,6 prosent i samme periode. Nedgangen kan antagelig tilskrives redusert reisevirksomhet som følge av covid-19.

### Fossilfri fyring

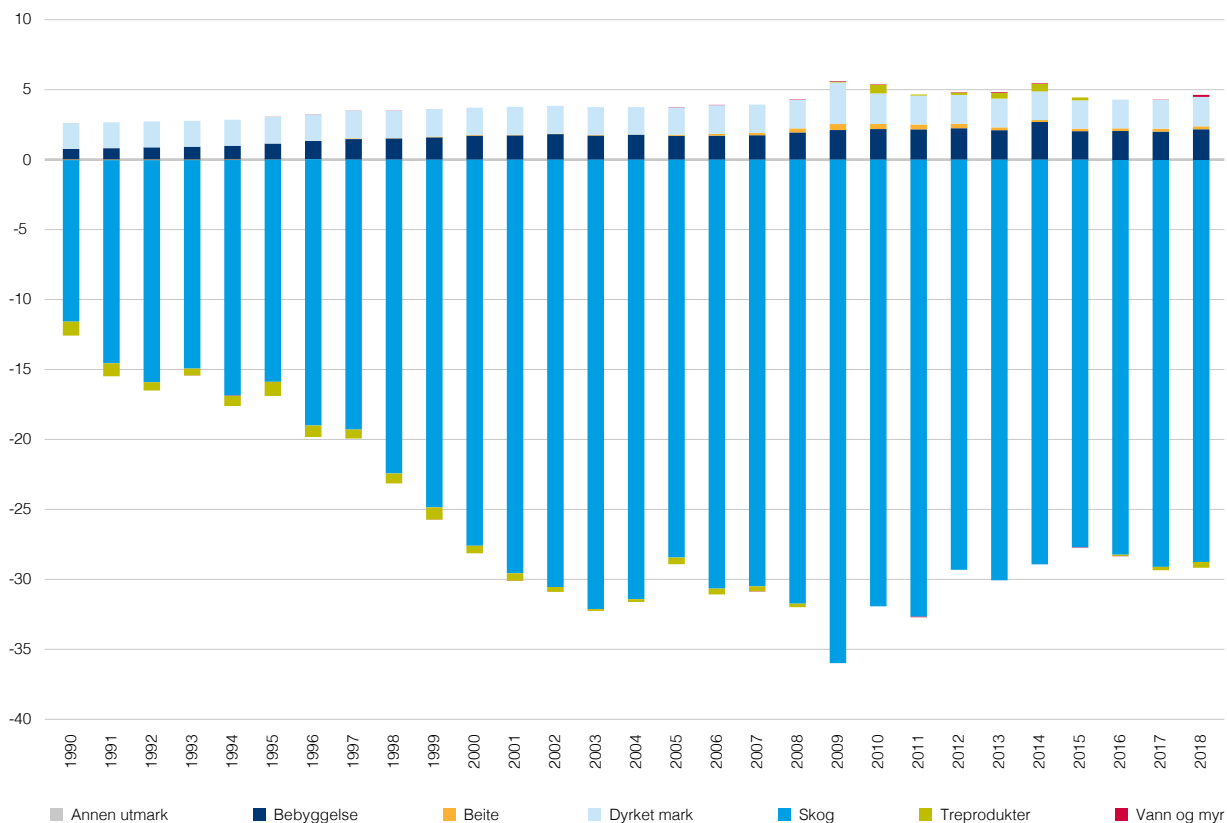
Kommunene har nå faset ut fossil fyringsolje og fyringsparafin som andel av energibruken i sine formålsbygg og har dermed oppfylt kravet om fullstendig stopp i fossil oppvarming innen 2020. Den samlede energibruken i fylkeskommunale formålsbygg har gått ned fra 580 974 MWh i 2015 til 442 907 MWh i 2020. Også her er bruken av fossil fyringsolje og fyringsparafin opphørt.

### Betydelige utslipp fra arealbruksendringer:

#### Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk

Mesteparten av opptaket av klimagasser skjer i skogarealene. Endringer i arealbruken påvirker imidlertid utslipp fra arealene. I 2018 var opptaket i skog på i overkant av 27,8 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, mens utslippene fra arealbruksendringer var på 4,5 millioner tonn. Størst påvirkning gir oppdyrking av jord til jordbruksformål, som viser utfordringene med å erstatte eksisterende landbruksjord med ny, og nedbygging av matjordarealer med bebyggelse, med over to millioner tonn hver. De øvrige utslippene fra arealene er knyttet til endring av beite og vann og myrområder. Interessant er det også å se at lagring av karbon i treprodukter binder 380.000 tonn, som representerer en økning fra 240.000 tonn i 2017.

Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk 1990–2018



Figur 2.3: Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk 1990–2018 (mill. tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter). Kilde: Miljødirektoratet/Norsk Institutt for bioøkonomi

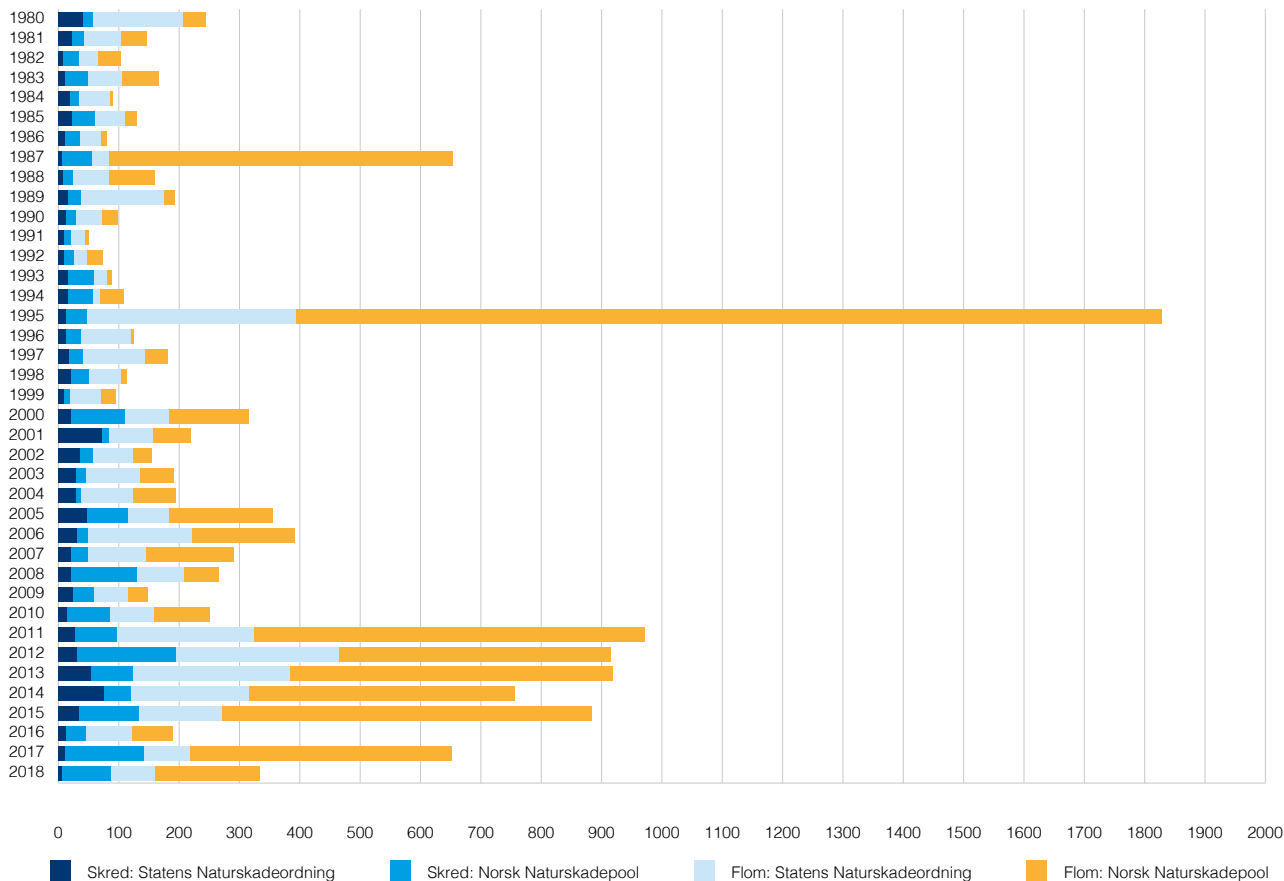
### Økt risiko for naturskader

Klimaet er i endring og det fører til økt risiko for norske kommuner med betydning for samfunnsikkerhet, miljø og kommuneøkonomi. Konsekvensene av temperaturstigningen er at vi opplever kraftigere nedbør, flere og større regnflommer, stigende havnivå og flere jord-, flom- og sørpeskred. Nedbøren i Norge har allerede i perioden 1900–2015 økt med 18 prosent og prognosene mot slutten av dette århundre tilsier ytterligere 18 prosent økning (median). NVEs anslag over kostnadene til nødvendige forebyggende tiltak på over 5 millioner kroner er nå på 3,9 milliarder kroner.

En sammenstilling fra NVE over registrerte flom- og skredskader for perioden 1980–2018 gir en indikasjon på at det allerede fra 2000 har vært et taktskifte i naturrelaterte skader med økende skadeomfang. Sammenstillingen viser imidlertid ikke skadeomfang fra storm, stormflo og andre værrelaterte skader som kommer i tillegg.

Av kapasitetshensyn har NVE varslet at de ikke kan oppdatere tabellen.

Registrerte skader (mill. 2018-kroner)



Figur 2.4: Naturskader fra flom og skred 1980–2018. Kilde: NVEs sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK) og Statens Naturskadefond for flom og skred

### Forebygging i stedet for reparasjon

En oversikt KS har utarbeidet over naturskader (flom og skred) for perioden 2011–2019 viser at 11,3 milliarder kroner har vært brukt til reparasjon, mens 3 milliarder ble brukt til forebyggende sikringstiltak.

### Overvann – vanninntrenging i bygg

Overvann er avrenning fra nedbør og vann fra snøsmelting på overflaten. Vannet kan føre til problemer og skader spesielt i tettbygde strøk. Mengden overvann skyldes både naturgitte forhold, klimaendringer og lokal, menneskelig påvirkning gjennom fortetting og andre inngrep.

Fremtidige skadekostnader som følge av økt ekstremvær, sentralisering og fortetting kan bli på mellom 45–100 milliarder kroner over en 40 års periode. Kommunene bruker allerede i dag betydelige summer, anslagsvis 600 millioner kroner årlig på overvannstiltak, både til forebygging og reparasjon (NOU 2015:16). Hele 90 prosent av kommunene opplever overvann som den største utfordringen knyttet til å tilpasse seg klimaendringene (KS 2018).

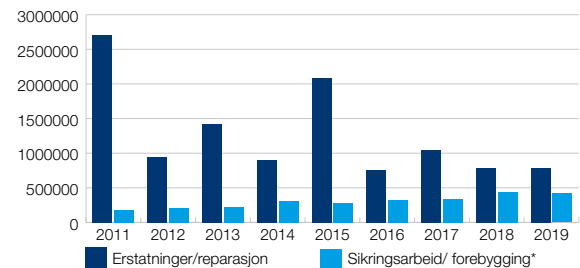
Vannskader fra ekstremnedbør øker. En indikasjon på utviklingen sees i vannskadestatistikken (VASK) fra Finans Norge, der denne har vært brukt til å analysere sårbarhet for overvannskade.

Kostnadene for vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) er på 4,94 milliarder kroner for perioden 2008–2020 (fig. 2.6). Skadekostnadene har vært gjennomgående høyere i årene etter 2009 og spesielt for årene etter 2016. Dette skyldes sannsynligvis økningen i antallet intense nedbør. Tallene oppdateres i forhold til forsikringsoppgjørene. Dette innebærer at tallene kan oppjusteres. 2019-tallene ble oppjustert med ca. 260 millioner kroner i løpet av 2020. Justeringer av 2020-tallene må derfor påregnes.

### Arealbruk endres, og forbruket av naturressurser øker

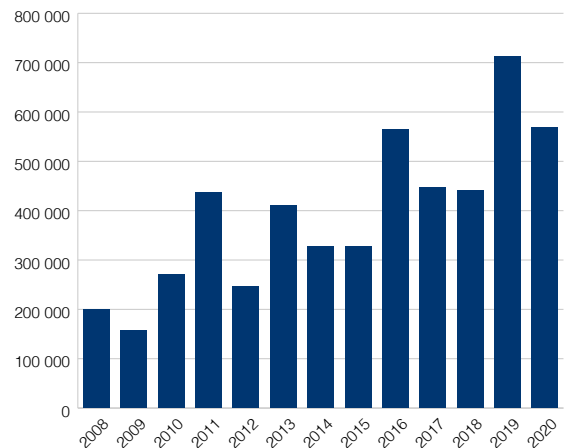
Biologisk mangfold er i praksis alt liv på jorda. Samtidig kan det betraktes som «grunnleggende forutsetning for sosial og økonomisk utvikling på jorda.» En bærekraftig arealforvaltning utgjør en

Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011–2019



Figur 2.5: Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011–2019. I 1000 løpende kroner. Kilde: KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK), Naturskadefondene (Landbruksdirektoratet) og skjønnsmidler (KMD)

Vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra 2008–2020



Figur 2.6: Vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) 2008–2020. Erstatningsbeløp i 1000 løpende kroner. Kilde: VASK, Finans Norge.

viktig del av arbeidet med å ta vare på natur lokalt og regionalt, både for å ta vare på naturmangfoldet og de naturgodene de gir oss, men også som et viktig tiltak for å redusere klimautslipp, da arealbruksendringer er en stor kilde til slike utslipp. Bærekraftig arealforvaltning er samtidig et klimatilpasningstiltak, som reduserer risiko for artstap og skader som følge av klimaendringer.

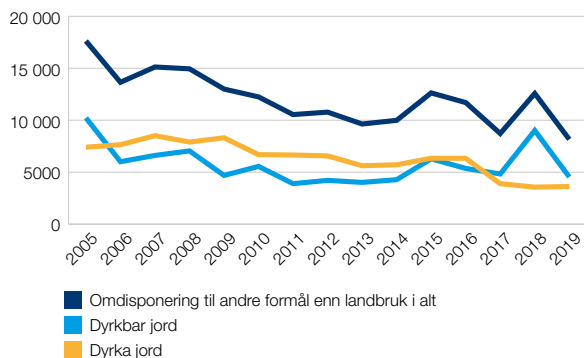
Ulike økosystemer er avhengige av hverandres tjenester for å fungere. Det handler blant annet om å skaffe frem mat, råvarer og vann eller å regulere overflatevannmengder og hindre flom og erosjon. FNs naturpanels siste rapport (2019) påviser et enormt tap av naturmangfold. Dette er verdens første globale rapport om naturens tilstand. Rapporten viser at 1 million av i alt 8 millioner arter er truet. Mange av dem risikerer å bli utryddet de nærmeste tiårene. Ifølge naturpanelet har mennesker gjort betydelige endringer på tre fjerdedeler av jordens landoverflate og i alt 85 % av all våtmark på jorda er i dag ødelagt. Arealbruksendringer, intensivt landbruk, bruk av plantevernmidler og kunstgjødsel, klimaendringer og spredning av fremmede arter er hovedårsakene til tap av biologisk mangfold. Norge synes ikke å være noe unntak fra disse klare tendensene, men kunnskapen om detaljene i utviklingen over tid har foreløpig en del mangler.

#### Jordbruksarealene endrer seg – dyrka mark blir noe annet

Jordbruksarealer er både arealer for matproduksjon og hjem for mange arter. Disse arealene er både viktige i arbeidet med å ta vare på biologisk mangfold, og de er viktige for den nasjonale matsikkerheten.

Tall fra KOSTRA viser at dyrka mark (areal som brukes til dyrking) og dyrkbar mark (areal som kan brukes til dyrking) stadig blir omdisponert til andre formål. Disse arealbruksendringene har i all hovedsak sammenheng med samferdselsinngrep, bygging av boliger og næringsbygg, samt nedbygging av landbruket. Denne tendensen har likevel vært synkende de siste årene. I 2019 var omdisponeringen av dyrka mark til andre formål 3.637 dekar. Dette er innenfor målet Stortinget har satt for maksimal årlig omdisponering, 4.000 dekar. Tapet av den beste matjorda er imidlertid stadig en utfordring. Det må også nevnes at det har oppstått

Dekar dyrkbar og dyrka jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2019



Figur 2.7: Dekar dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2019. Kilde: SSB tabell 07903

debatt om kvaliteten på KOSTRA-tallene for omdisponering av dyrka mark. I en analyse fra SSB som baserer seg på bygningsomriss viser de foreløpige beregningene nedbygging på om lag 7.100 dekar i 2019.

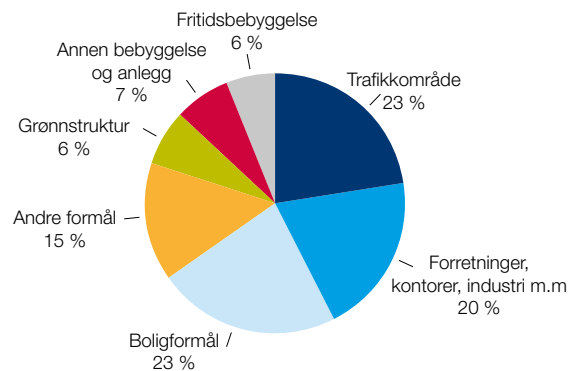
Figur 2.8 viser hva den omdisponerte dyrka og dyrkbare jorda fra 2008 til 2020 har gått til. På tross av den årlige omdisponeringen av dyrka mark, øker det samlede arealet som brukes til jordbruk i Norge. Ifølge Landbruksdirektoratet har det de siste årene blitt godkjent nydyrking av mellom 10.000–20.000 dekar skog og myr til jordbruksareal i Norge. Også de samlede skogarealene vokser noe, blant annet som følge av at tregrensa heves. Figur 2.9 viser utviklingen når det gjelder hvor mye areal som ble brukt til jordbruk i perioden fra 2011–2020 og hvor mye areal som var skogkledd samme periode. Nydyrking av jord gir også bidrag til arealendringer. Nydyrking bidrar til økt nasjonal matsikkerhet. Samtidig endres vilkårene for biologisk mangfold.

### Økt energiproduksjon gir også arealbruksendringer

Samferdselsutbygginger, bygging av fritidsboliger og utbygging av næringsarealer er altså viktige eksempler på bidrag til nedbygging av natur- og landbruksområder. Produksjonen av elektrisk kraft i Norge har dessuten økt de siste årene, og også dette bidrar til arealbruksendringer. Siden vindkraftproduksjon startet opp i Norge i 2001 har den økt jevnt, og nådde en produksjon på 9,9 Twh i 2020. Totalt var kraftproduksjonen på 154,2 Twh i Norge dette året. Etter en formel utarbeidet av Miljødirektoratet forutsetter en Twh produsert vindkraft 30 kvadratmeter areal/planområde. Ut fra et slikt estimat krevde produksjonen av vindkraft 297 kvadratkilometer planområde ved utgangen av 2020. Økningen har vært stor på kort tid: I 2017 var det tilsvarende tallet 87 kvadratkilometer. Til sammenligning utgjorde planområdene for industriområder ved inngangen til 2021 173 kvadratkilometer. Dette var for øvrig en økning fra 156 kvadratkilometer i 2017.

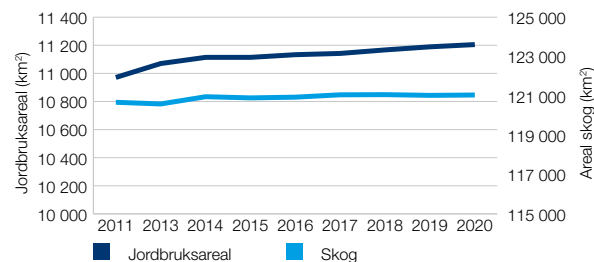
For vannkraft finnes ikke sammenlignbare tall i form av størrelsen på planområder. Det som finnes er kart utarbeidet fra satelittfoto. Disse viser hvor store arealer som er oppdemt med tilhørende anlegg (dam, inntakspunkt, vannvei og stasjonspunkt). Ut fra

**Dekar dyrbar og dyrkbare jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2010–2020**



**Figur 2.8:** Omdisponering av dyrka og dyrkbare jord til andre formål enn landbruk 2010–2020. Prosent. Kilde: SSB, tabell 11776

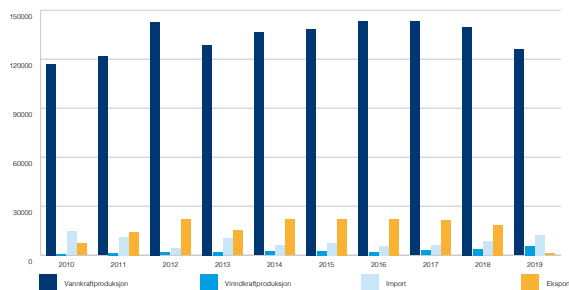
### Jord- og skogsbruksareal 2011–2020



**Figur 2.9:** Jord og skogsbruksareal 2011–2020. Kilde: SSB, 09594

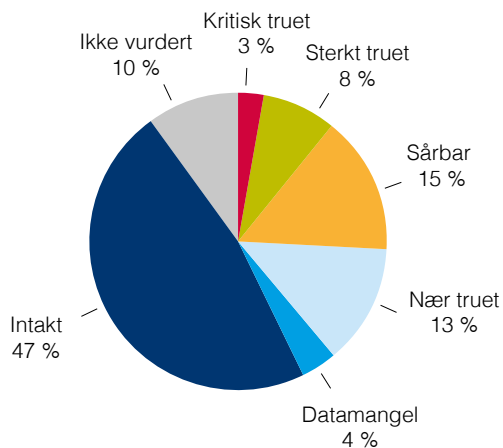


### Produksjon av vannkraft og vindkraft



Figur 2.10: Produksjon av vannkraft og vindkraft, samt import og eksport i gWh. Kilde: SSB tabell 08307

### Truede naturtyper 2018



Figur 2.11: Truede naturtyper 2018. Kilde: Artsdatabanken.

disse kartene vet vi at totalt 305.3 km<sup>2</sup> areal er påvirket på denne måten fra 1972 og frem til i dag. Nett og anleggsveier er da ikke medregnet. Arealet som vannkraftproduksjon krever har dessuten økt noe de siste årene også som følge av utvidelser av enkelte vannkraftverk. Økt omfang av arealbruksendringer som følge av vannkraftproduksjon de siste årene skyldes likevel i hovedsak bygging av flere små vannkraftverk (25 stk i 2019).

### Biologisk mangfold er under press

Arealbruksendringer er hovedkilden til tap av biologisk mangfold i Norge. Om lag 60 prosent av de artene vi kjenner til i Norge finnes i skoger. Samtidig er forskjellige typer skog ulikt egnet til å ta vare på biologisk mangfold. Mengden død ved i skog og skogens alder er for eksempel viktige faktorer. Artsdatabanken vurderer 2.000 arter og 74 naturtyper som utrydningstruet i Norge. I Norsk rødliste for naturtyper 2018 er 285 naturtyper vurdert. Av disse står 124 på Rødlista. Ingen naturtyper har gått tapt fra norsk natur i løpet av vurderingsperioden på 50 år, men ca. 26 prosent er nå vurdert som truet. Kulturmarkseng, preget av langvarig slått eller beite, kan for eksempel forsvinne i Norge. Kulturmarksenger kan for eksempel huse mye karplanter, sopp og insekter. Figur 2.10 viser alle vurderte naturtyper fordelt på kategorier som spenner fra livskraftig til kritisk truet. I 2018 ble bare 51 prosent av norsk natur vurdert som klart livskraftig. De mest gunstige miljøene for biologisk mangfold er i såkalt villmarkspreget natur, særlig villmarkspregede skogområder (Kilde: Sverdrup-Thygeson, A., Søgaard, G., Rusch, G. M. & Barton, D. N. 2014).

Status for inngrepsfrie naturområder 1988–2018					
	Totalt areal i km <sup>2</sup>	Inngrepsfri natur per januar 2018, km <sup>2</sup>	Reduksjon 2013–2018, km <sup>2</sup>	Reduksjon 1988–2018	
				Km <sup>2</sup>	Prosent
Sør-Norge med Trøndelag	211 245	68 119	405 (netto)	5 962	8,1
Nord-Norge	113 129	74 301	147 (netto)	2 670	3,5
Norge	324 374	142 420	552 (netto)	8 632	5,7

Tabell 2.12: Status for inngrepsfrie naturområder 1988–2018. Kilde: Miljødirektoratet

Arealbruksindikatoren «Inngrepsfrie naturområder i Norge» er et relevant utgangspunkt for å identifisere et sammenhengende naturområder. Figur 2.12 viser tap av inngrepsfrie naturområder i perioden 1988 til 2018. I januar 2018 lå omtrent 44 prosent av Fastlands-Norges areal en kilometer eller mer unna tyngre tekniske inngrep, som regnes som inngrepsfri natur. Utbygging av blant annet veier og energianlegg gjør at det blir stadig mindre inngrepsfri natur igjen. Det var en brutto reduksjon på om lag 620 kvadratkilometer inngrepsfri natur fra 2013 til 2018 (5,7 prosent). Reduksjonen var størst i Sør-Norge (8,1 prosent). Det er også Sør-Norge som har minst inngrepsfri natur igjen.

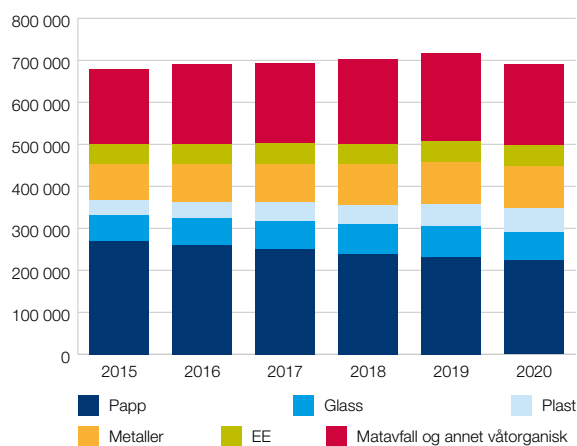
### Mer materialgjenvinning

Stabile mengder husholdningsavfall og sterk økning i avfall fra industri og bygge- og anleggsvirksomheten.

De totale avfallsmengdene var på om lag 12,2 millioner tonn i 2019 og økte da med om lag 3 prosent fra året før. Avfallsmengdene fra bygg- og anleggsvirksomhet økte med 14 prosent mens avfallsmengdene fra tjenesteytende næringer ble redusert med 14 prosent i samme periode. Avfallsmengdene fra industrien økte med 10 prosent mens avfallsmengden fra private husholdninger sank med én prosent.

Husholdningsavfallet står for om lag 20 prosent av det samlede avfallet. Andelen av dette avfallet som sorteres ut har økt med 8

Mengder husholdningsavfall



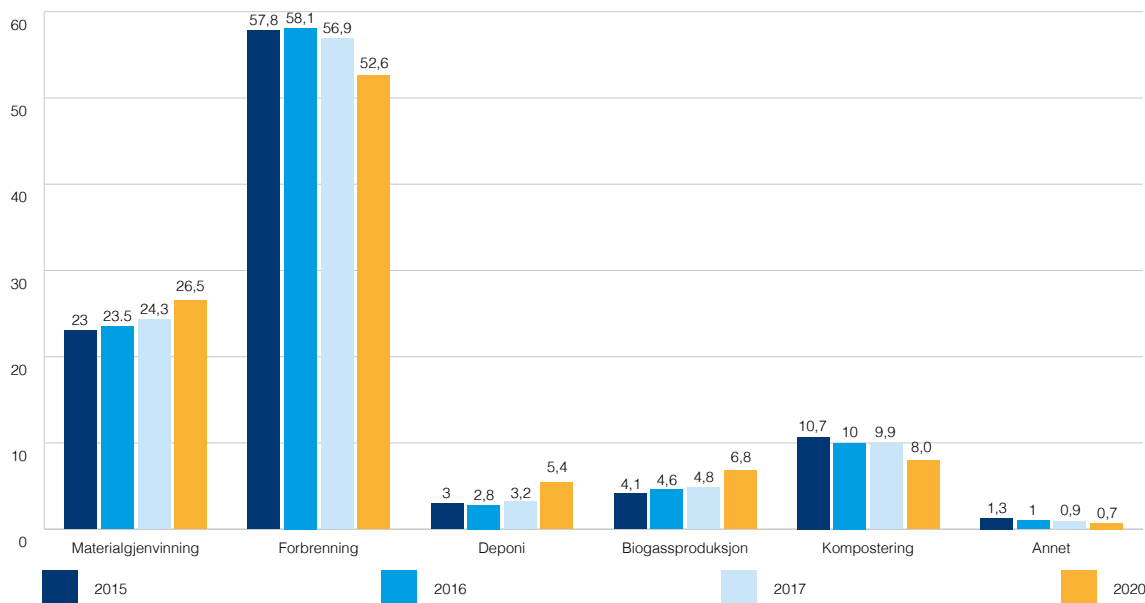
Figur 2.13: Mengder husholdningsavfall, etter materiale og år 2015–2020. Kilde: Kilde SSB, 13136

prosent fra 2015 til 2020, mens restavfallet er redusert med om lag 7 prosent i samme periode. Ser vi nærmere på det utsorterte husholdningsavfallet som er samlet inn hjemme hos husholdningene og det som er levert direkte på gjenvinningsstasjon de siste årene, ser vi at det har vært en økning i mengdene utsortert glass, metall og plast, mens mengden papp er redusert. Andelen utsortert plast har økt med over 45 prosent i perioden. Tallene viser at kommunenes ordninger for å håndtere avfall fra husholdningene bidrar til god kildesortering av avfallet.

### Materialgjenvinningen øker

Avfall er en ressurs som i størst mulig grad bør gjenvinnes slik at minst mulig blir forbrent og deponert. I årene 2015–2020 har andelen av husholdningsavfallet som går til materialgjenvinning gått noe opp til 26,5 prosent på landsbasis. Andelen som går til forbrenning har gått noe ned til 52,6 prosent. Avfall som går til deponi har gått noe opp til 5,4 prosent. Avfall som går til biogass har økt fra 4,1 til 6,8 prosent og kompostering er redusert fra 10,7 til 8 prosent.

Andel husholdningsavfall (prosent) etter behandling og år



Figur 2.14: Andel husholdningsavfall (prosent), etter behandling og år 2015-2020. Kilde: SSB, 13136

### Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:





Arealbruksendringer er hovedkilden til tap av biologisk mangfold i Norge. Om lag 60 prosent av de artene vi kjenner til i Norge finnes i skoger. Samtidig er forskjellige typer skog ulikt egnet til å ta vare på biologisk mangfold. Mengden død ved i skog og skogens alder er for eksempel viktige faktorer. Artsdata-banken vurderer 2.000 arter og 74 naturtyper som utrydningstruet i Norge. I Norsk rødliste for naturtyper 2018 er 285 naturtyper vurdert. Av disse står 124 på Rødlista. Ingen naturtyper har gått tapt fra norsk natur i løpet av vurderingsperioden på 50 år, men ca. 26 prosent er nå vurdert som truet. Kulturmarkseng, preget av langvarig slått eller beite, kan for eksempel forsvinne i Norge. Kulturmarksenger kan for eksempel huse mye karplanter, sopp og insekter.

Kilde: Sverdrup-Thygeson, A., Søgaard, G., Rusch, G. M. & Barton, D. N. 2014

# 3

PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER

## Omstillingsdyktig næringsliv

Utvikling av næringslivet er viktig for å sikre god velferd og en attraktiv stedsutvikling. Mange steder er det en nøkkelfaktor for å rekruttere flere innbyggere, og samtidig få innbyggere til å bli værende i kommunen. Kommuner og fylkeskommuner er også viktig for næringslivet gjennom anskaffelser, investeringsprosjekter og tilrettelegging. Her kan det offentlige bidra til en omstilling til et mer bærekraftig samfunn, et inkluderende arbeidsliv og seriøse aktører.

### Langsiktig fall i norsk aktivitetsvekst

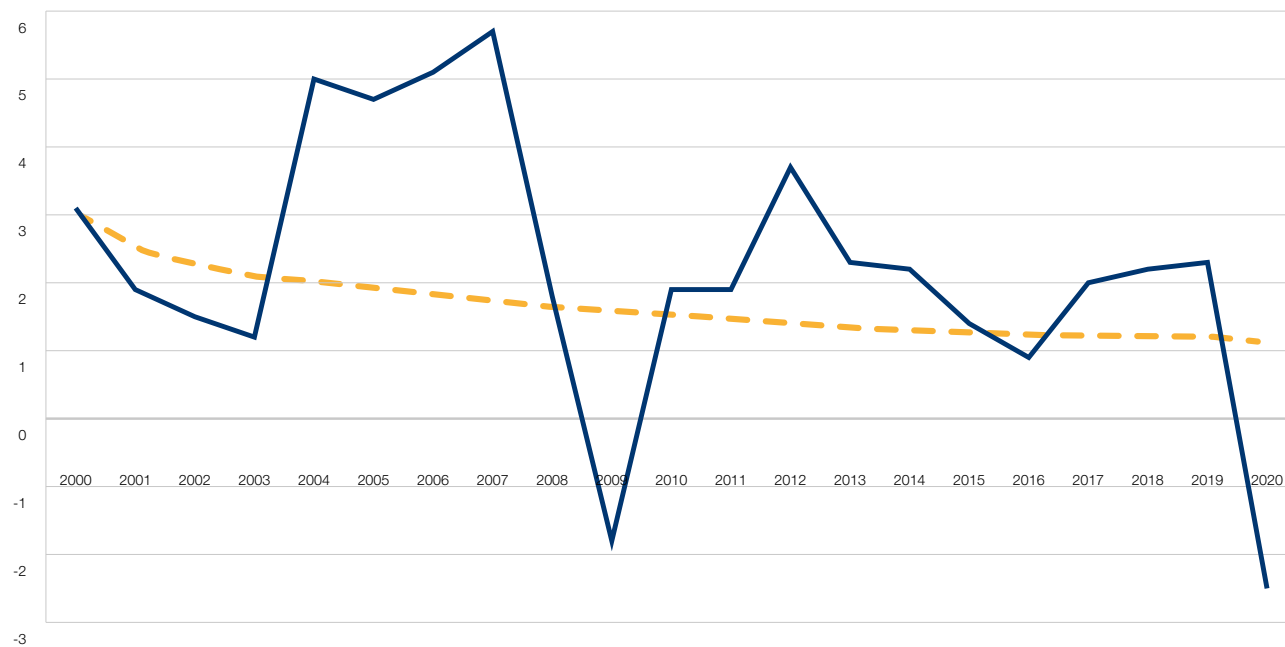
Det samlede aktivitetsnivået i norsk økonomi belyses av utviklingen i BNP Fastlands-Norge. Som figur 3.1 viser er det store svingninger i den økonomiske veksten, men det har i lang tid vært en fallende trend. Korona-krisen innebærer imidlertid at fallet i 2020 ikke representerer den langsiktige utviklingen.

Den underliggende veksten i Norge så vel som hos våre viktigste handelspartnere ser ut til å ha fått en knekk etter finanskrisen. Dette forsterkes av at veksten i befolkningen i arbeidsdyktig alder i de senere årene har gått ned og vil fortsette å gå ned i tiden framover. Nå frykter man at korona-krisen vil bidra til at den økonomiske veksten reduseres ytterligere. På sikt vil norsk økonomi vil framover også svekkes av fall i etterspørselen fra petroleumsnæringen og kraftig redusert potensiale for økt oljepengebruk. En god konkurransevne og et omstillingsdyktig næringsliv vil lette utfordringene.

Markeder er i stadig endring, med både konjunkturelle kort-siktige svingninger og mer langsiktige strukturelle faktorer i virksomhet. Konjunkturbevegelser krever kontinuerlig omstillinger for at kapasitetsutnyttelsen, og dermed verdiskapingen, skal være høy. Strukturelle endringer krever mere fundamentale omstillinger.

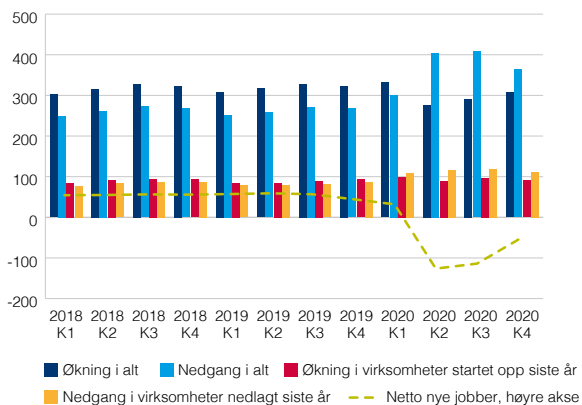
Eksempler på behovet fundamentale omstillinger er at både forbrukssammensetningen, produksjonen, og produksjonsmetodene må endres i mer klima og eller miljøvennlig retning. Koronakrisen kunne i utgangspunktet hverken kalles strukturell eller konjunkturell, men noe helt for seg selv. Men når smittevernstiltakene og smittefrykten ikke lenger styrer økonomien, vil man komme i en mer normal konjunkturfase, muligens med enkelte nye strukturelle trekk knyttet til blant annet digitalisering og reduksjon i jobbreiseing.

BNP Fastlands-Norge – Vekst i prosent og trendvekst



Figur 3.1: BNP Fastlands-Norge – vekst og trendvekst i prosent

Bruttoendringer i antall jobber siste 12 månedene i 1000



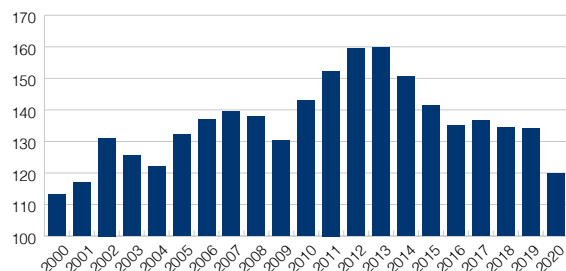
Figur 3.2: Bruttoendringer i antall jobber siste 12 måneder i 1000. Kilde: SSB

Omstilling i næringslivet har mange fasetter. Å være omstillingsdyktig – evnen å omstille seg – er i seg selv et udiskutabelt gode. Å faktisk omstille seg kan være noe helt annet: Omstilling for å oppnå høyere lønnsomhet er gunstig, men omstilling kan også være en dyd av nødvendighet på grunn av endringer i markedet. Omstillinger kan bestå i endringer i både hva og hvordan man produserer og hvem man forsøker å selge til. For et land kan det dreie seg om å legge ned lite lønnsomme virksomheter og skape nye som over tid er mer lønnsomme.

Figur 3.2 viser at det hele tiden er et store endringer i antall jobber. Fra 2017 til 2019 har antall nye jobber på årsbasis ligget ganske stabilt på vel 300.000. På samme tid har det imidlertid også vært et betydelig bortfall av jobber med over 250.000. Konjunkturoppgangen som varte ut annet halvår 2019 manifesterer seg med et økende antall netto jobber, med nær 60.000 på 12-månedersbasis i 2. kvartal 2019. Korona-krisen har ført til en betydelig nedgang og i sommerhalvåret 2020 var det et netto fall på rundt 120.000 jobber og om lag det halve i 4. kvartal.

Korona-perioden avviker først og fremst ved systematikken; det blir flere jobber som blir borte og færre nye jobber. Jobbveksten fra virksomheter som startet opp det siste året har imidlertid vært ganske stabil. Selv i korona-perioden har det altså vært blitt skapt et betydelig antall nye jobber og nesten en tredel har kommet fra nye virksomheter. Dette vitner om betydelig omstillingsevne i norsk økonomi.

Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i EU i felles valuta



Figur 3.3: Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i felles valuta. Handelspartnerne = 100. Kilde: Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene

Evnen til omstilling er avhengig av en rekke faktorer. For virksomheter som konkurrerer i utlandet (eksportkonkurrerende) eller mot utenlandske importører (importkonkurrerende) er den kostnadsmessige konkurransevnen av betydning. Den kan sies å avhenge av lønnskostnader hjemme i forhold til hos handelspartnere målt i felles valuta. Lønnsvekst ut og hjemme, samt endringer i kronekursen sier noe om utviklingen i denne. I tillegg kan ulik produktivitet og produktivitetsutvikling inngå i en slik vurdering, men her er det mange statistiske fallgruber.



Figur 3.3 viser at timelønnskostnadene i norsk industri i 2020 var 20 prosent høyere enn gjennomsnittet for våre handelspartnere. Det representerer en betydelig bedring i den kostnadsmessige konkurranseevnen fra årene 2011–2014 hvor den var på et bunn-nivå. Omstillingsevnen kan sies å bli bedre jo lavere norske timelønnskostnader er. Fordi man har flere målsettinger enn omstillingsevne, og omstillingsevne heller ikke er den primære målsettingen for et samfunn, er det ikke uten videre klart om den «burde» vært bedre, dårligere eller er akkurat passe.

Figur 3.4 viser noen elementer av faktiske omstillinger i norsk økonomi siden årtusenskiftet. Vi ser at sysselsettingen målt i timeverk i industri, jordbruk og skogbruk som andel av totalen har falt nesten kontinuerlig, mens bygge- og anleggsvirksomhet og diverse faglige tjenester har økt. Utvinning av råolje mm. har på sin side gjennomgående økt til en topp i 2014, og falt noe deretter. I 2020 påvirkes tallene igjen av korona, og utviklingen kan i liten grad sies å representere noen egentlig omstilling.

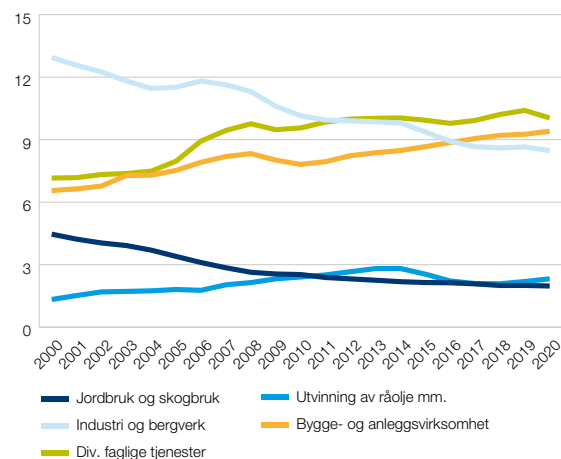
### Energibruken for hver produsert milliard går nedover

Energiregnskapet til SSB viser alle energiprodukter produsert og brukt i næringer i norsk økonomi inkludert i utlandet. Statistikken inkluderer også tall for energiintensitet for næringer i norsk økonomi og tall fra dekomponeringsanalyser på endringer i energiforbruket. Regnskapet viser at forbruket av energi per milliard kroner i produksjon for husholdningene, offentlig administrasjon og forsvar, samt industri og transport går nedover. Forbruket knyttet til undervisning, helse og sosialtjenester ligger stabilt, mens forbruket av energi pr. mrd kr. i produksjon går noe opp for energi- og vannforsyning, avløp og renovasjon.

### Innfasing av el-ferger i kollektivtrafikken

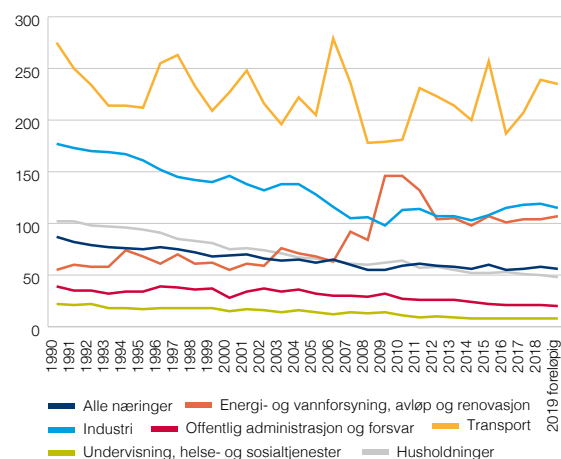
Hvor sterk overgangen fra fossile til fornybare energikilder i transportmidlene faktisk er, er en relevant indikator for å vurdere effekten av de politiske beslutningene og næringslivets evne til å utvikle nye produkter. Innfasingen av elbiler er omtalt under klima- og miljøvennlig utvikling. Et annet eksempel er fergene. Innen 2022 vil det være minst 60 el-ferger i drift her i landet. Over 60 prosent av disse vil operere på fylkeskommunale samband.

Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent



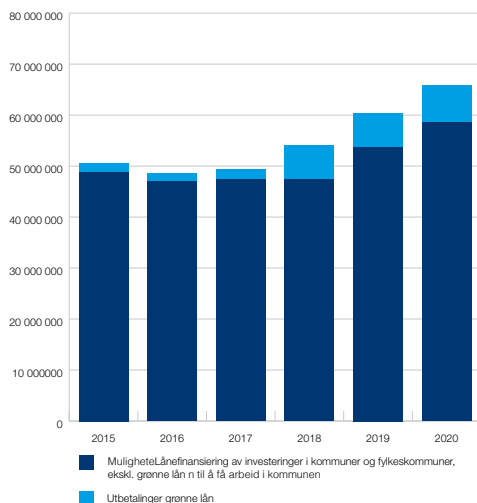
Figur 3.4: Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent. Kilde: SSB og KS

Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kr. i produksjon



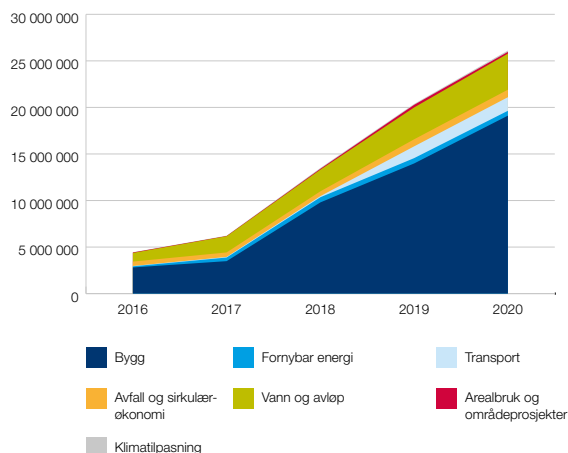
Figur 3.5: Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kr. i produksjon (faste 2005-priser) i utvalgte næringer 1990–2019. Kilde: SSB tabell 11601

Andel grønt av nytt låneopptak til investeringer (1000 kroner)



Figur 3.6: Andel grønt av nye låneopptak i KBN og KLP til investeringer (1000 kroner). Kilde: Kommunalbanken, KLP og SSB

Utestående grønne lån per kategori



Figur 3.7: Utestående grønne lån fordelt på kategori 2015–2020  
Kilde: Kommunalbanken

Ved årsskiftet 2020 var det 32 el-ferger i drift, mot 17 på samme tidspunkt året før. I 2021 kommer det 28 nye el-ferger. I tillegg er det 26 el-ferger i bestilling for levering etter 2021.

### Andelen grønne utlån øker

Utviklingen i lån med spesielle kriterier knyttet til klima og miljø er en indikasjon på at kommunesektoren i økende grad legger vekt på å ta klima og miljøhensyn i sine investeringer til ulike tiltak.

Utbetalinger grønne lån i figur 3.6 er summen av KBNs grønne lån utbetalt til kommuner, fylkeskommuner, IKSer og kommunale foretak, og KLPs grønne lån.

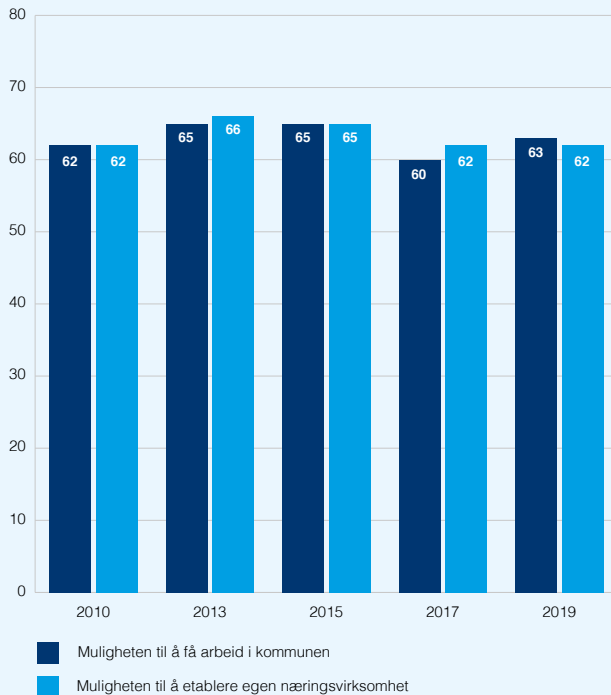
«Lånefinansiering av investeringer i kommuner og fylkeskommuner, ekskl. grønne lån» er hentet fra SSB/KOSTRA-tall for «bruk av lån (netto)» og viser den delen av investeringer i kommuner og fylkeskommuner som er lånefinansiert. Summen er fratrukket utbetalinger grønne lån.

Det er viktig å merke seg at KBNs grønne lån fordelt på kategorier i figur 3.7 ikke nødvendigvis er direkte representativt for hva kommunene totalt sett har av ulike typer grønne investeringer. Oversikten viser hvilke grønne investeringer som er finansiert med grønne lån. Grønne lån brukes til å finansiere alle typer grønne investeringer, men større investeringer (som for eksempel bygg) finansieres oftere med slike lån enn mindre investeringer.

Figur 3.7 viser også summen av grønne lån til de ulike kategoriene av investeringer, ikke hvor mange prosjekter innenfor hver kategori som er finansiert. Det går for eksempel mange elbiler på summen av et bygg.

Oversikten viser bare andelen av prosjektene som er lånefinansiert. Det vil for eksempel si at investeringer i klimatilpasning vil se mindre ut dersom det er andre tilskudd som dekker deler av investeringskostnadene.

Innbyggernes inntrykk av følgende i sin kommune



**Figur 3.8:** Hvor godt eller dårlig mener du det følgende er i din kommune?  
Kilde: Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

## INNBYGGERNE MENER:



Om det finnes tilgang til arbeid i rimelig avstand fra der vi bor er vesentlig for hvor særlig den yrkesaktive delen av befolkningen bosetter seg. Difi har i innbyggerundersøkelsen over tid sett nærmere på folks vurderinger av hvor gode eller dårlige mulighetene er til å få arbeid i kommunen, eller til å etablere egen næringsvirksomhet. Resultatene viser at folk er delvis fornøyde med en gjennomsnittskår på henholdsvis 63 og 62 for disse områdene. Tallene er relativt stabile over tid.

### Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:



# 4

PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER

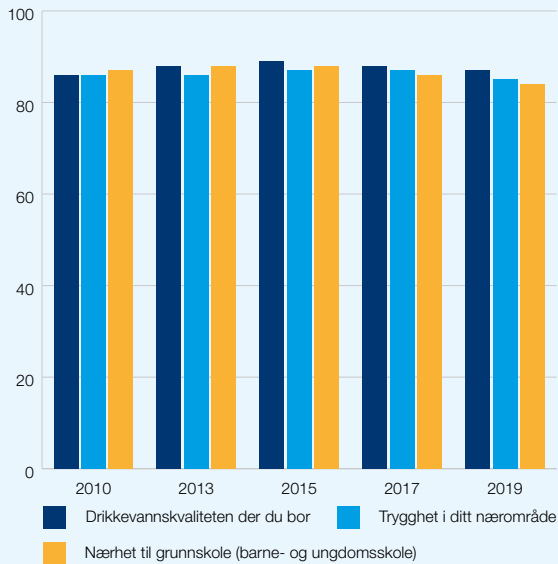
## Attraktive byer og steder

Sentrale områder har klart størst vekst både i arbeidsplasser og tilflytting. Men det er flere eksempler på distriktskommuner som har en svært god utvikling og dermed går mot strømmen. Mange av dem er kystkommuner. Mye av endringene i arbeidsplasser og befolkning skyldes strukturelle forhold, som kommunene ikke kan påvirke. Mange kommuner jobber bevisst med å øke næringsattraktiviteten og bostedsattraktiviteten

## INNBYGGERNE MENER:



### Drikkevann, trygghet og nærhet til skole

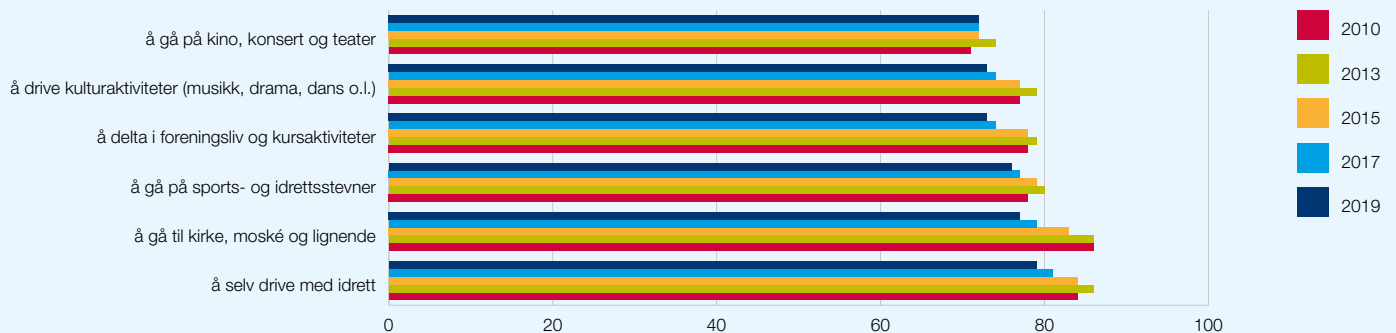


**Figur 4.1:** Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100. Kilde: Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

Innbyggerundersøkelsen 2019 viser at innbyggerne har best inntrykk av drikkevannskvaliteten der de bor, men de har også svært gode inntrykk av hvor trygt det er å bo i sitt nærområde og nærheten til grunnskole. Innbyggerne har godt inntrykk av områder som renovasjon, natur og miljø, samt muligheten til å drive aktiviteter innen kultur og idrett. Det er bare små endringer fra 2017.

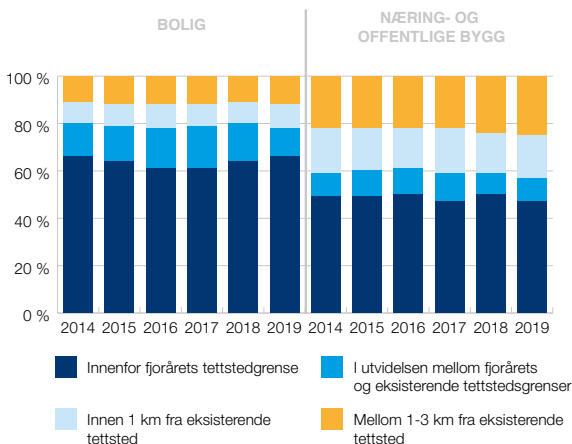
I Figur 4.2 viser at innbyggernes syn på mulighetene til å drive med aktiviteter er noe svekket det senere år, eksempelvis muligheten til selv å drive med idrett og å delta i foreningsliv.

### Innbyggernes inntrykk av muligheten til ulike aktiviteter



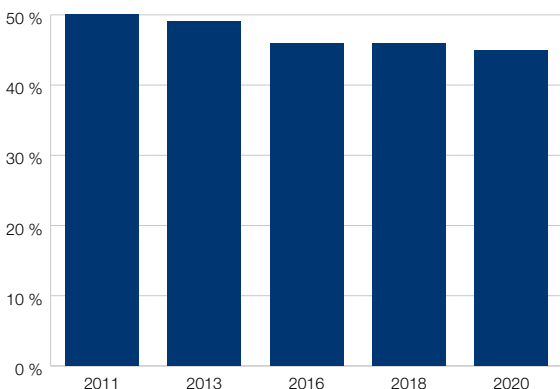
**Figur 4.2:** Mulighetene for å drive med aktiviteter. Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på skala fra 0–100. Kilde Difi, Innbyggerundersøkelsen 2019

Nye bygg etter plassering, prosent



Figur 4.3: Nye bygg etter plassering, prosent. Kilde: SSB tabell 11441

Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng, prosent



Figur 4.4: Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng (prosent). Kilde: SSB tabell 09579

## Kvalitative kjennetegn ved steder

### Korte avstander til service-, fritids- og kulturtilbud

10-minuttersstedet kjennetegnes av korte avstander til arbeidsplasser og service-, fritids og kulturtilbud. Hverdagslige gjøremål skal kunne nås ved gange eller sykkel. Vekst innenfor tettstedsgrensen bygger opp under 10-minuttersstedet, mens vekst utenfor tettstedsgrensen gir «byspredning». Figur 4.3 under viser at drøye 60 prosent av boligene lokaliseres innenfor eksisterende tettsteder og at tettstedenes randsoner er under press. Så mye som halvparten av nye næringsbygg og offentlige bygg lokaliseres utenfor eksisterende tettsted. Sentral lokalisering av arbeidsplasser og offentlige funksjoner er spesielt viktig, både fordi de skaper byliv, og letter tilgjengeligheten både for stedets innbyggere og for et regionalt arbeidsmarked.

### Tilgang til vann og grønne områder

Tilgang til vann og grønne områder (blågrønn struktur) er en viktig kvalitetskomponent i by- og stedsutvikling. Den er også aktivitetsfremmende og viktig for helse og trivsel.

Figur 4.4 viser at knapt halvparten av innbyggerne i tettsteder i Norge har trygg tilgang til nærturterreng. Avstand og god tilgjengelighet til natur- og rekreasjonsområder har stor betydning for graden av fysisk aktivitet og friluftsliv. Studier viser at aksjonsradiusen for både barn, voksne og eldre gjerne er under 500 meter fra bolig. Større befolkningstetthet i byer og tettsteder gjør at tilgangen til slike områder er under press.

I 2020 hadde 45 prosent av de som bor i tettsteder trygg tilgang til nærturterreng. Det er en nedgang på fem prosentpoeng fra 2011. Statistikken viser at tilgangen til trygt og tilgjengelig nærturterreng varierer med størrelsen på tettstedene og er lavest i de store byene og tettstedene: Mer enn sju av ti personer i de minste tettstedene og bare tre av ti i de største byene har trygg tilgang til nærturterreng. Dårligst tilgang til nærturterreng har de som er bosatte i store boligbygg som boligblokker og bygårder. Tilgangen til nærturterreng påvirkes av kommunenes arealplanlegging og prioritering av grøntområder. Tilgangen påvirkes også av kommu-

nenes utvikling av gang- og sykkelveinett og av fartsgrensen på veier mellom bebyggelsen og grøntområdene.

### Flere folk i byer og tettsteder øker presset på nærtuområder

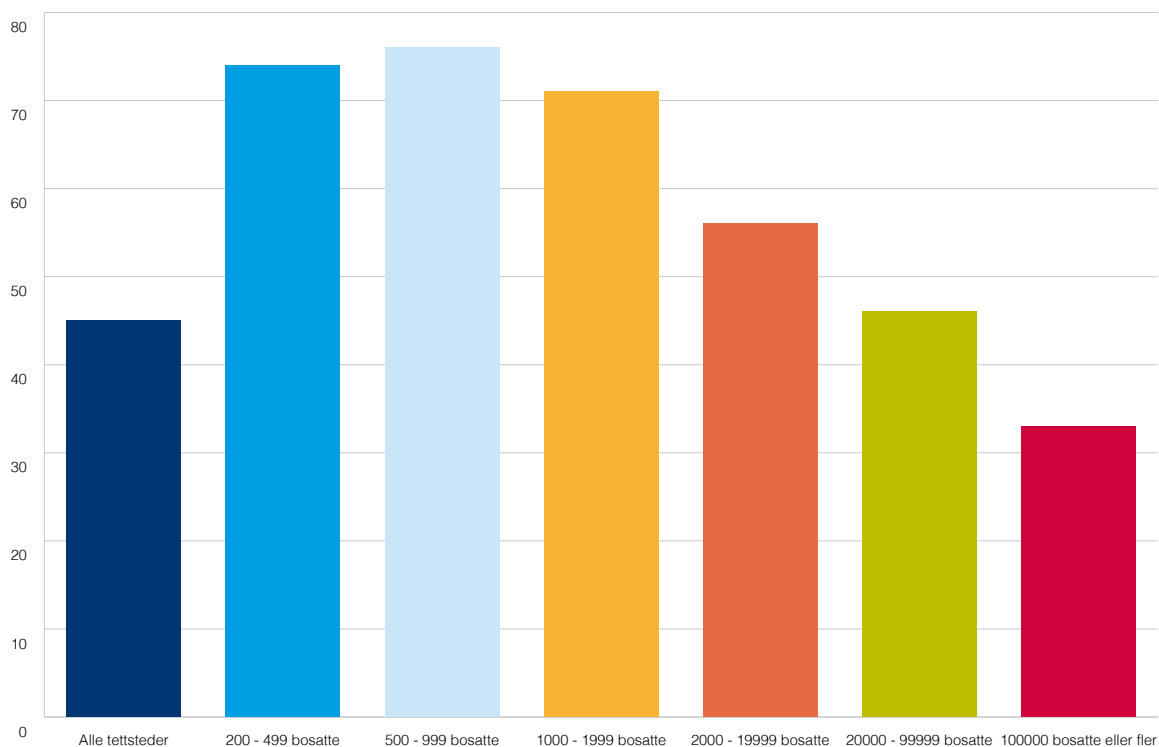
Avstand fra bolig til tur- og rekreasjonsområder har stor betydning for befolkningens aktivitetsnivå. Dersom friluftslivsområder skal brukes aktivt i hverdagen må disse områdene være innenfor en avstand på 50 – 1000 meter fra der folk bor. Indikatoren sier noe om andelen bosatte i tettsteder med

trygg tilgang til nærturterreng, definert som store naturområder på minst 200 dekar, innen 500 meters avstand. Slike arealer er viktige for å stimulere til aktivitet i hverdagen.

Utviklingen i slike arealer over tid kan si noe om vi lykkes med målet om å ivareta arealer som er viktige for friluftslivet nær der folk bor.

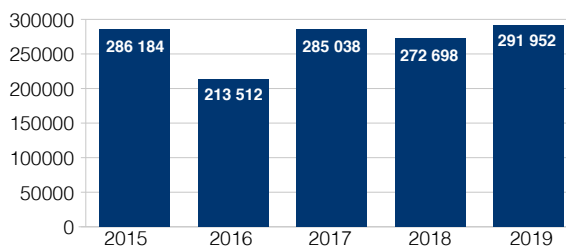
Økt befolkningstetthet i byer og tettsteder gjør at tilgangen til nærtuområder og leke- og rekreasjonsarealer er under press.

Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter tettstedsstørrelse



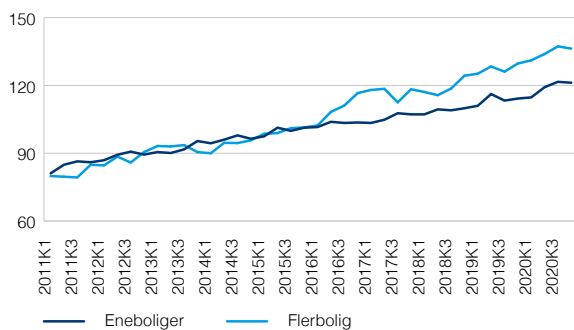
Figur 4.5: Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter tettstedsstørrelse, 2020 (prosent). Kilde: SSB tabell 09581

Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder, dekar.



Figur 4.6: Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder. Dekar 2015–2019. Forhåndsregnet av SSB. Kilde: SSB tabell 12243

Prisindeks for nye boliger



Figur 4.8: Prisindeks for nye boliger. 2015 = 100. Kilde: SSB tabell 11386

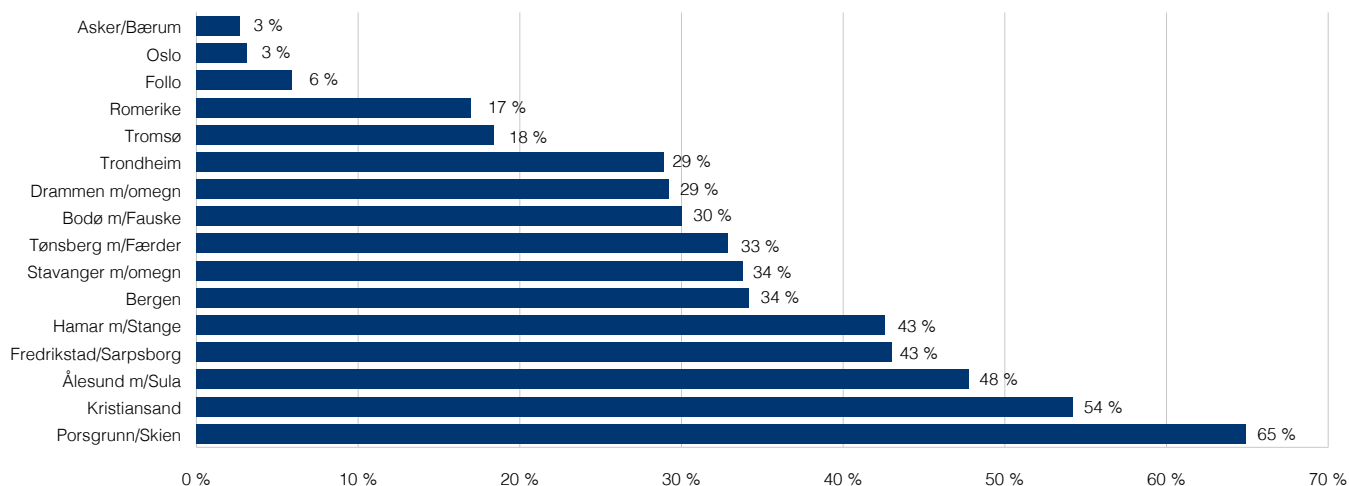
### Aktivitets og helsefremmende omgivelser som torg, møteplasser, lekeplasser, grønne lunger og turveier med startpunkt i 10-minuttersstedet

Torg, møteplasser, lekeplasser og grønne lunger er viktig for folks muligheter til å være sosiale, trives og for å være i aktivitet. Statistikken viser at andel areal til leke- og rekreasjonsområder i tettstedene er i endring.

### Variert boligsammensetning, boligtilbud for alle og trangboddhet

En sentral steds kvalitet er variert boligsammensetning med en god miks av boliger tilpasset ulike aldersgrupper og livssituasjoner, samt et boligmarked som tilbyr boliger til alle innenfor 10 minutters sted. Prisutviklingen for nye boliger koblet med gjennomsnittsinntekt viser utfordringer for de med normalinntekt, med å få tak i egnet bolig dersom de ikke har noen fra før av. Dette gjelder særlig barnefamiliene. Økende trangboddhet kan bli resultatet og også være et uttrykk for utfordringene med å skaffe permanente gode boliger til barnefamiliene. Mange steder har boligprisstigningen vært det dobbelte av lønnsveksten de siste 10 årene. Illustrasjonen under fra Eiendomsverdi illustrerer utfordringer med tilgang til boligmarkedet ulike plasser.

Andel av boliger omsatt i 2020 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe



Figur 4.7: Andel av boliger omsatt i 2020 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe. Kilde: Eiendom Norge, sykepleierindeksen



### Trangboddhet

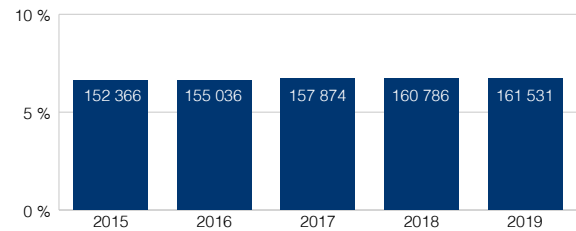
Psykisk balanse, skoleprestasjoner og antall venner påvirkes av trangboddhet. Trangboddhet kan også føre til forstyrrelser av relasjoner mellom foreldre og barn, og bidra til ungdomskriminalitet, forklart ut fra at barna oppholder seg mindre hjemme fordi de bor trangt, og dermed lettere får kontakt med kriminelle miljøer. Statistikken viser at det er vekst i antall husholdninger som bor trangt.

### God kollektivdekning og endret reisemiddelfordeling

God kollektivdekning til sentrum, større regionale sentra og større arbeidsmarkeder er en viktig kvalitet. Samtidig er det ønskelig med en dreining i hvordan vi reiser, med overgang fra bil til kollektivt, sykkel og gange.

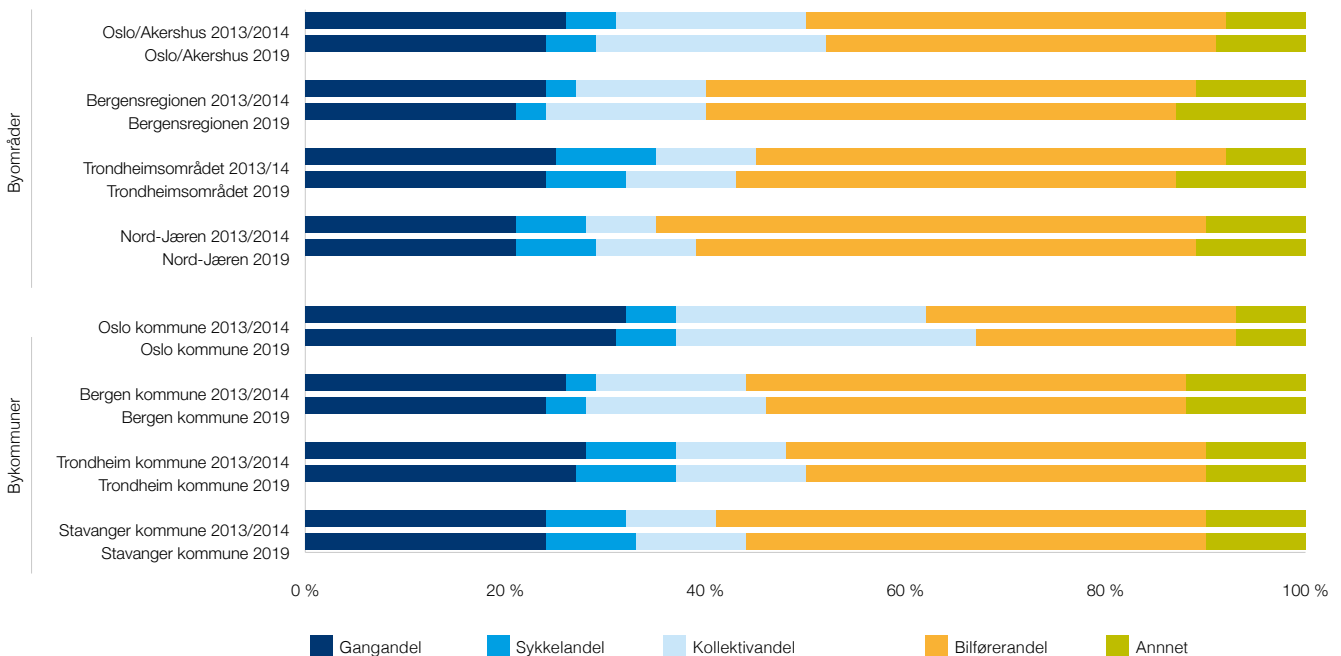
Veksten i kollektivtrafikken har vært særlig sterk i Oslo, Bergen og Trondheim, med Bergen i tet, hvor kollektivbruken ble doblet fra 2010 til 2018, delvis som en følge av Bybanen.

Andel og antall husholdninger som bor trangt



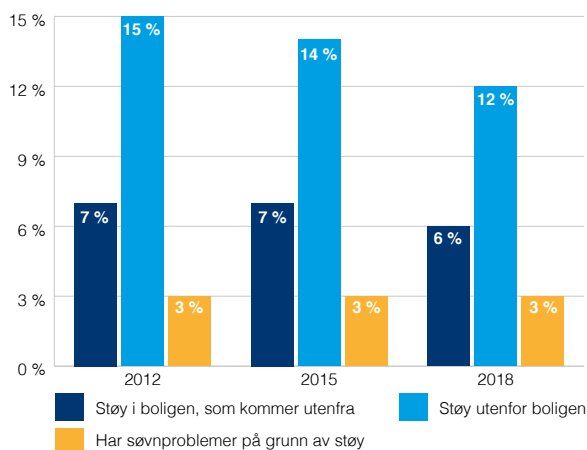
Figur 4.9: Andel (prosent) og antall husholdninger som bor trangt 2015–2019. Kilde: SSB tabell 11344

### Transportmiddelfordeling RVU 2019



Figur 4.10: Transportmiddelfordeling blant bosatte i ulike byområder 2013/14 og 2019, Reisevaneundersøkelsen 2019 Kilde: Asplan Viak, avdeling Urbanet Analyse/Epinion

Andel innbyggere som plages av støy, prosent



Figur 4.11: Boforhold, levekårsundersøkelsen. Andel som svarte at de var plaget av støy (prosent). Kilde: SSB tabell 09757

Reisevaneundersøkelsen fra 2019 viser at det er stor forskjell i kollektivbruken mellom de forskjellige byområdene og mellom byområdene og deres tilhørende bykommuner. Det er fortsatt et stort antall reisende som sjelden eller aldri benytter kollektivtransport. Motsatt bruker tre av fire i Oslo kollektivtransport regelmessig. Reisevaneundersøkelsen viser for øvrig at gangandelen i byområdene er svakt nedadgående i perioden fra 2014 til 2019.

### Færre plaget av støy

En god del plaget av støy, men andelen er noe redusert. Tre prosent har søvnproblemer som følge av støy. Denne andelen er stabil.

### Kommuneplanens samfunnsdel vedtas ofte sent i kommunestyreperioden

Hvis kommuneplanens samfunnsdel vedtas tidlig i kommunestyreperioden, styrker det planen som politisk styringsverktøy. Tall fra forrige kommunestyreperiode viser at hele 76 prosent av kommunene vedtar samfunnsdelen i andre halvdel av kommunestyreperioden. Ny kommuneplan får da kort virkningstid og det gir ekstra utfordringer med kobling mellom plan og økonomiplan/budsjett.

### Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:





I 2020 hadde 45 prosent av de som bor i tettsteder trygg tilgang til nærturterreng. Det er en nedgang på fem prosentpoeng fra 2011. Statistikken viser at tilgangen til trygt og tilgjengelig nærturterreng varierer med størrelsen på tettstedene og er lavest i de store byene og tettstedene: Mer enn sju av ti personer i de minste tettstedene og bare tre av ti i de største byene har trygg tilgang til nærturterreng. Dårligst tilgang til nærturterreng har de som er bosatte i store boligbygg som boligblokker og bygårder.

# 5

PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER

## Mangfold og inkludering

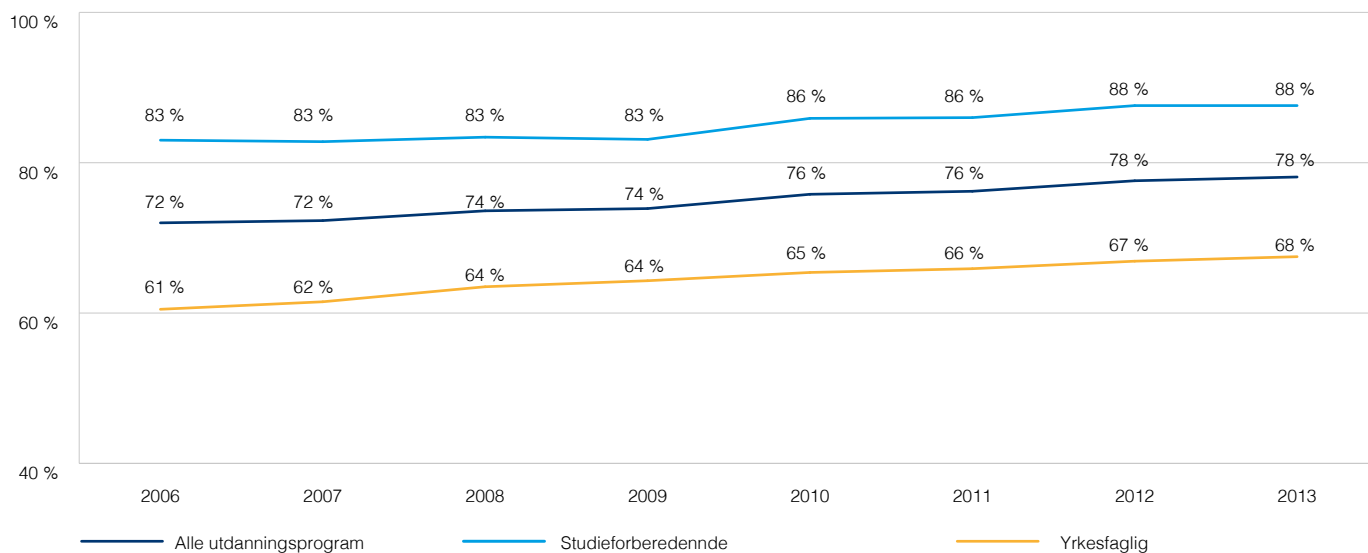
Norske kommuner blir stadig mer mangfoldige. I 2020 hadde nesten 15 prosent av befolkningen innvandrerbakgrunn. Samtidig er det mange grupper i befolkningen som opplever utenforskap på ulike måter. Både for bærekraften i samfunnet og for tilliten i befolkningen, er det avgjørende at alle innbyggere blir godt inkludert i arbeidsliv og samfunnsliv. Kommuner og fylkeskommuner legger ned en betydelig innsats for å oppnå dette. Samtidig har pandemien gjort inkluderingsarbeidet mer krevende. Vi har i 2020 fått et trangere arbeidsmarked med betydelig økt ledighet. Mange barn og unge har fått et redusert tilbud, men det er vanskelig å vite hvilke konsekvenser dette kan få over tid.

Arbeidet med å hindre utenforskap og skape fellesskap starter allerede i barnehagen og grunnskolen. Noe av det aller viktigste kommunesektoren kan bidra med for å forebygge utenforskap, er å legge et godt grunnlag for at flere fullfører videregående opplæring.

### Flere fullfører videregående skole, men frafallet er fortsatt stort

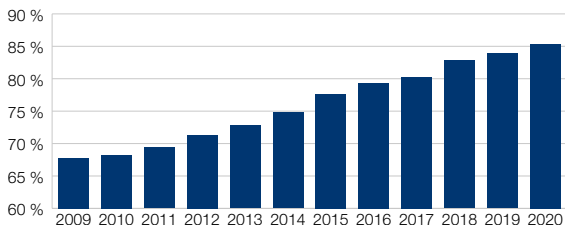
Andelen som gjennomfører videregående opplæring har steget de siste årene. Å fullføre videregående opplæring er et viktig tegn for hvordan det vil gå videre med deltagelse i arbeid og utdanning. Årsakene til at elever ikke fullfører videregående opplæring er mange og komplekse, men det henger blant annet sammen med oppnådde resultater i grunnskolen, elevenes bakgrunn og motivasjon for skolearbeid. Det er til dels store forskjeller i hvor mange som fullfører videregående opplæring mellom yrkesfag og studiespesialiserende.

Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter de startet utdanningen, prosent



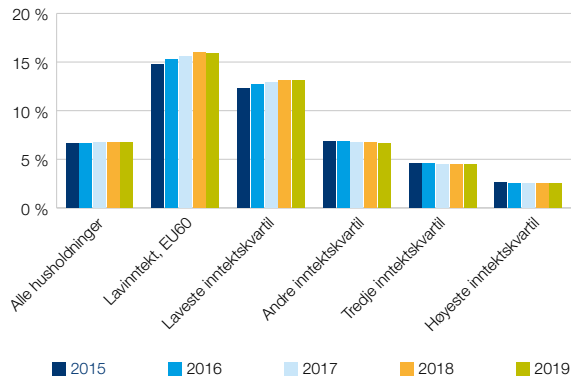
Figur 5.1: Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter normert tid, etter det året de startet utdanningen (prosent). Kilde: Utdanningsdirektoratet

**Andel minoritetsspråklige barn i barnehage sammenliknet med innvandrerbarn 1–5 år, prosent**



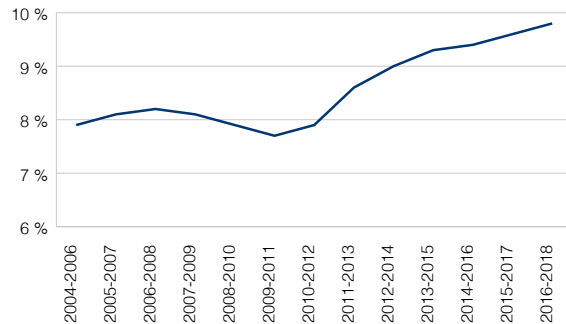
**Figur 5.2:** Andel minoritetsspråklige barn i barnehage sammenliknet med innvandrerbarn 1–5 år (prosent). Kilde: SSB tabell 12562, 04903

**Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm, prosent**



**Figur 5.3:** Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm (prosent). Kilde: SSB tabell 11344

**Personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt, prosent**



**Figur 5.4:** Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (prosent). EU skala 60 prosent av median, 200–2018. Kilde: SSB tabell 10498

### Trangboddheten øker for de med lavest inntekter

Trangboddhet er en levekårsindikator som kan si noe om de økonomiske og materielle forutsetningene for gode levekår. For barn og unge kan det å bo trangt gjøre det vanskelig å ta med venner hjem og å få plass og ro til skolearbeid. En tilstrekkelig god bolig har betydning for utdanning, helse og arbeidsmarkedstilknytning.

### Tilknytning til arbeid, utdanning og velferdsordninger

I hvilken grad innbyggerne deltar i arbeidslivet, og i hvilken grad de benytter seg av ulike offentlige velferdsytelser og støttetiltak, gir en viktig indikasjon på graden av «innenforskap» i lokalsamfunnet. Det er relativt stor variasjon blant kommunene når det gjelder andelen av befolkningen i yrkesfør alder som står helt eller delvis utenfor arbeidslivet. Det kan ofte ha sammenheng med øvrige demografiske og befolkningsmessige faktorer som spiller inn i det enkelte lokalsamfunn. Dette bør imidlertid sees opp mot andelen som samtidig deltar i ulike aktiviteter, sysselsettingstiltak eller ordinær utdanning samtidig som de står utenfor det ordinære arbeidsmarkedet.

### Flere fattige husholdninger over tid

Andelen med vedvarende lave inntekter har økt siden treårsperioden 2009–2011. I hovedsak er det i husholdninger med barn at dette har økt. Det er også verdt å merke seg at andelen eldre med lave inntekter har gått relativt mye ned siden midten av 2000-tallet, og er nesten halvert. Lavinntektsmålet brukt i figur 5.4 er basert på 60 prosent av median ekvivalentinntekt etter EU-skalaen for alle personer basert på årlige lavinntektsgrenser. Medianen er det inntektsbeløpet som deler en fordeling i to like store grupper, etter at inntekten er sortert stigende (eller synkende). Det vil altså være like mange personer med inntekt over som under medianinntekten.

### Bekymring for ungt utenforskap

Ungt utenforskap er en av de store utfordringene i det norske samfunnet i dag. Mange unge faller ut av videregående opplæring og antall unge uføre øker. Et økende antall barn vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. Psykiske lidelser er en viktig årsak til uførhet blant unge og frafall fra utdanning- og arbeidsliv. Omkostningene er store både for samfunnet og for de unge det gjelder, i tillegg til at arbeidslivet mister tilgang til nødvendig arbeidskraft og kompetanse.

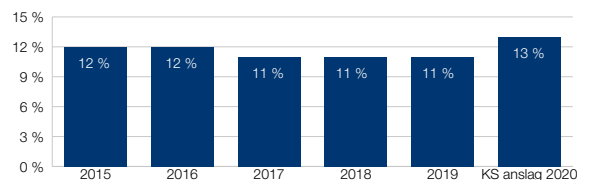
Med tanke på samfunnets fremtidige bærekraft er det ikke minst viktig at unge inkluderes i arbeidsstyrken. Det er derfor viktig at unge enten er i arbeid eller under utdanning. Det er helt klart positive trekk. Stadig flere ungdommer gjennomfører videregående opplæring med studie- eller yrkeskompetanse.

De siste årene frem til 2019, har det vært en liten nedgang av unge som hverken er sysselsatte, under utdanning eller opplæring (NEET-not in employment, education or training). Nye tall for dette blir først klart i september 2021. Mye tyder imidlertid på at NEET andelen har økt i 2020. Frem til ny offisiell statistikk foreligger har KS selv beregnet andelen til 13,1 % i 2020. Det er sannsynlig at pandemien spiller en rolle som forklaring.

### Flere unge mottar uføreytelser og arbeidsavklaringspenger

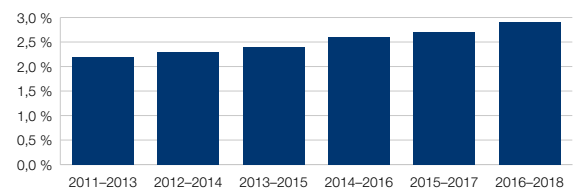
Sammenliknet med andre land ligger Norge på topp når det gjelder andelen personer i yrkesaktiv alder som mottar uføreytelser. Også andelen unge mottakere av slike ytelser har økt noe de senere årene. Det har vært en ytterligere økning i 2020, som må sees i sammenheng med at pandemien har gjort det vanskeligere å komme inn i arbeidsmarkedet. Samtidig har det blitt foretatt endringer i regelverket med åpning for å motta arbeidsavklaringspenger over en lengre periode.

Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2019



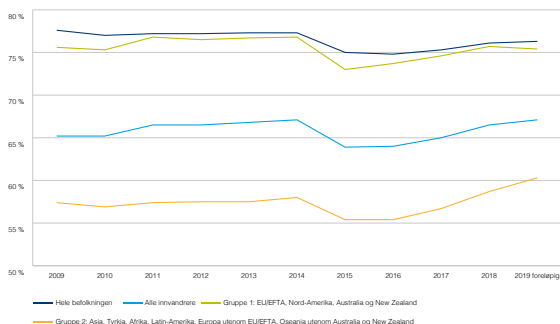
Figur 5.5: Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2019, med KS anslag for 2020. Kilde SSB og KS

Andel personer 18–44 år som mottar varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger i prosent av befolkningen



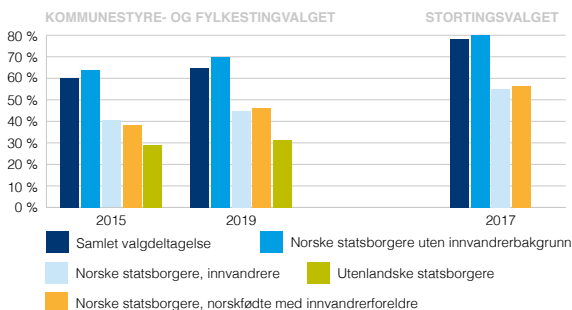
Figur 5.6: Andel personer 18–44 år (standardisert) som mottar varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger i prosent av befolkningen 18–44 år. Tre års glidende gjennomsnitt. Kilde: Folkehelseinstituttet

Sysselsatte 20–66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe



Figur 5.7: Sysselsatte 20–66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe. Registerbasert, 4. kvartal, etter landbakgrunn. Kilde: SSB tabell 11607

Valgdeltakelse etter innvandrerbakgrunn



Figur 5.8: Valgdeltakelse etter innvandrerbakgrunn, 2015–2019. Kilde: SSB

### Syssetting blant innvandrere

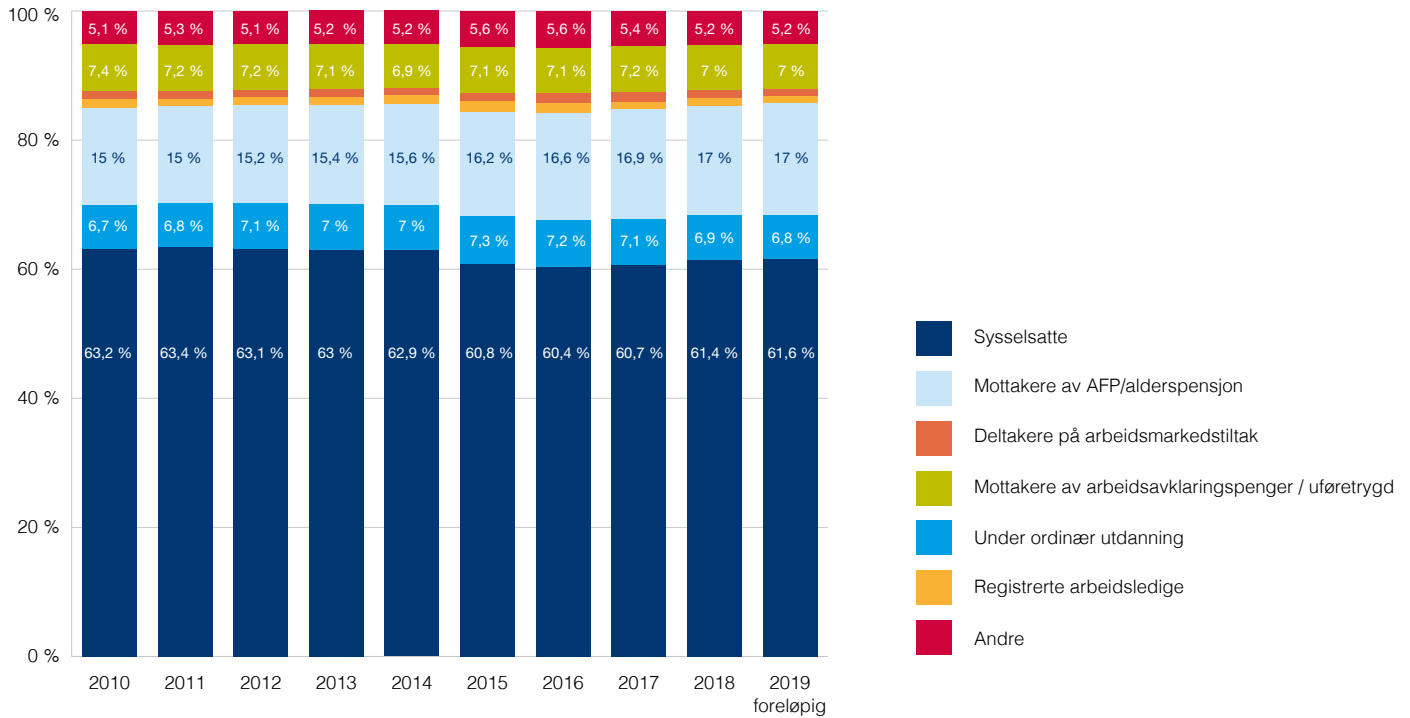
Å delta i arbeid er kjernen i den offentlige innsatsen for integrering av innvandrere, både fra statlig og kommunalt hold. Figur 5.5 viser sysselsettingsgraden blant innvandrere i alderen 20–66 år, etter landgruppe og sammenliknet med befolkningen for øvrig. For 2018 var 66,6 prosent av innvandrerbefolkningen sysselsatt, mot 76,2 prosent for hele befolkningen. Statistikken finnes også på kommunenivå, og fordelt etter kjønn, alder og botid i Norge. Selv om tallene gir lite informasjon om de bakenforliggende årsakene til at innvandrere har lavere sysselsetting, gir statistikken likevel et bilde av hvordan bildet ser ut i ulike landsdeler og blant ulike innvandrergrupper.

### Valgdeltakelse etter kjønn og innvandringskategori

Selv om arbeid og selvforsørgelse ofte dominerer bildet, foregår integrering av innvandrere også på en lang rekke andre steder. Andelen med innvandrerbakgrunn som stemmer ved valg kan gi en indikasjon på graden av sosial integrering og med det i hvilken grad innvandrerne føler seg inkludert i samfunnet. SSB har statistikk både på stortingsvalg og kommunevalg, samt tall på andelen kommunestyrerepresentanter med innvandrerbakgrunn. Valgdeltakelsen er fortsatt markant lavere blant innvandrerne, men samtidig blir stadig flere med innvandrerbakgrunn valgt inn i kommunestyrene.



Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus, 2009–2019



Figur 5.9: Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus, 2009–2019 (Prosent). Kilde: SSB tabell 12423

Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:



# 6

PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER

## Deltakende innbyggere

Demokratiet i verden er fortsatt på retur. Norge og de nordiske land ligger helt i toppen i internasjonal sammenheng. Valgdeltakelsen økte betydelig i 2019, med størst økning blant unge Innbyggerne foretrekker folkevalgte i eget kommunestyre som kanal for å fremme sine interesser. Selv om kommunene gjør mye for å innhente innbyggernes mening mellom valg, er ikke innbyggerne fornøyde med hvordan politikerne involverer dem i å løse lokale problemer og hvordan de lytter til deres synspunkter. Deltakelsen i frivillig arbeid er stabil. Det store omfanget av hatefulle ytringer og konkrete trusler mot lokale folkevalgte er en fare for ytringsfriheten og demokratiet. Framover gjelder det å ha et åpent, levende og engasjerende lokaldemokrati som i større grad spiller på lag med innbyggerne, næringslivet og frivillig sektor.

### Demokrati i verden på retur – men mer protester for demokrati

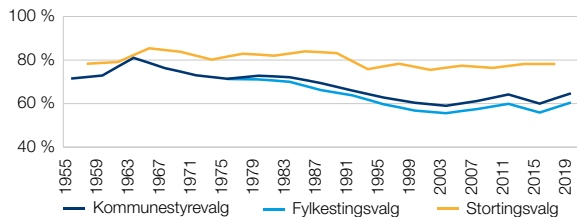
Verden er fortsatt mer demokratisk enn på 1970- og 80-tallet, men den globale nedgangen det siste tiåret fortsatte i 2020. Det siste tiåret har det vært en forverring av sivile rettigheter, større trusler mot ytringsfriheten og mindre vel fungerende myndigheter. Nedgangen i 2020 kan til en viss del, men ikke bare, knyttes til restriksjoner påført av myndighetene som en respons på koronaviruspandemien. Undersøkelser viser også noen tegn i motsatt retning, nemlig at den folkelige motstanden mot nedbygging av demokratiet har økt. Folk tar til gatene for å forsvare sivile rettigheter, rettsikkerhet, frie valg og politisk frihet. I flere land har det bidratt til å styrke demokratiet. De nordiske land ligger øverst på ulike internasjonale undersøkelser, med mindre endringer, dog med en viss nedgang i 2020. (Kilder: V-Dem Institute, Democracy Report 2020 og The Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2020.)

### Lokale forskjeller – lokale løsninger

KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/2018, med svar fra 24 000 innbyggere i 78 kommuner og 2 000 folkevalgte i 75 kommuner, viser at både innbyggerne og folkevalgte er mest fornøyd med kommunenes effektivitet, det vil si evnen til å levere tjenester i samsvar med innbyggernes behov og at folkevalgte har god styring. Pålitelighet er den faktoren som får lavest skåre i undersøkelsen, og det som særlig trekker ned, er at mange mener dem med personlige forbindelser i kommunen lettere får ivare tatt sine interesser.

Det er store lokale forskjeller mellom kommunene. Disse kan til en viss grad forklares med individuelle faktorer, der yngre og menn er mindre fornøyd med demokratiet i egen kommune. Også forhold ved kommunen har betydning. Nordlandsforskning (2019) tar til orde for lokalt tilpassede strategier for videreutvikling av demokratiet: lokalspesifikk kunnskap om relasjonene mellom kommune, innbyggere og folkevalgte er nødvendig for å konkretisere tiltak.

Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1955–2019



Figur 6.1: Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1955–2019. Kilde: SSB, tabell 09475, 09476 og 08243

### Flere deltar i valget, særlig unge

I kommunevalget 2019 gikk valgdeltakelsen opp fra 60 prosent til 65 prosent. Det er blant dem under 30 år at vi finner den desidert største økningen i deltakelsen sammenlignet med forrige lokalvalg.

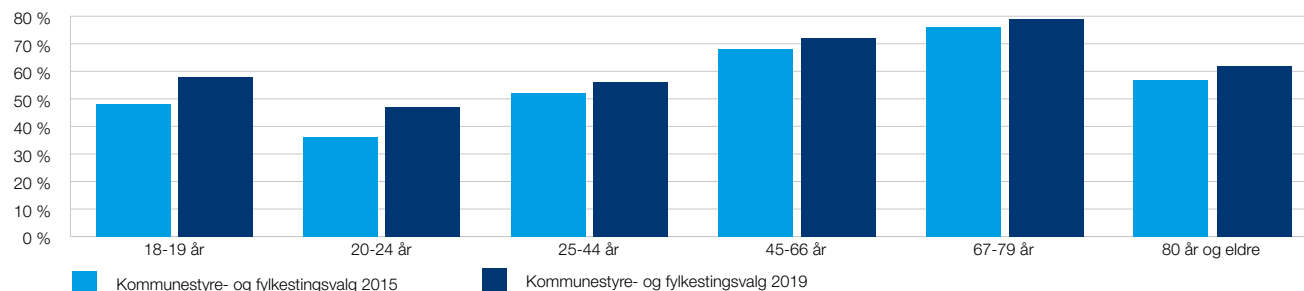
Ved stortingsvalget i 2017 var valgdeltakelsen på 78 prosent. Deltakelsen har holdt seg stabil ved de siste fire valgene, og ligger markant høyere enn ved kommunestyre- og fylkestingsvalget.

### Hat og trusler hindrer folkevalgt deltakelse

En undersøkelse fra 2019 viser at litt flere enn fire av ti lokalpolitikere har blitt utsatt for hatefulle ytringer eller konkrete trusler. Yngre politikere opplever i større grad enn eldre å ha blitt utsatt for hatefulle ytringer.

Blant dem som har vært utsatt for hatefulle ytringer eller trusler forteller nesten fire av ti at disse hendelsene har ført til at de har endret atferd eller gjennomført ulike tiltak. Mange av politikerne som endrer atferd som følge av uønskede og plagsomme hendelser utøver en form for selvbegrensning eller selvsensur. De mener det begrenset deres talefrihet rundt et politisk tema, de unnlot å

Valgdeltagelse i prosent – Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015 og 2019



Figur 6.2: Valgdeltagelse i prosent – Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015 og 2019, etter alder. Kilde: SSB Valgdeltagelse

engasjere eller uttale seg i en spesifikk sak eller saksfelt, de har nølt med å stå frem med visse standpunkter.

Mange har vurdert å slutte som politiker, og 15 prosent svarer at de har bestemt seg for det. Undersøkelsen viser også at hatefulle ytringer og trusler kan føre til økt selvbegrensning blant politikere som ikke selv har vært utsatt for hatefulle ytringer eller trusler.

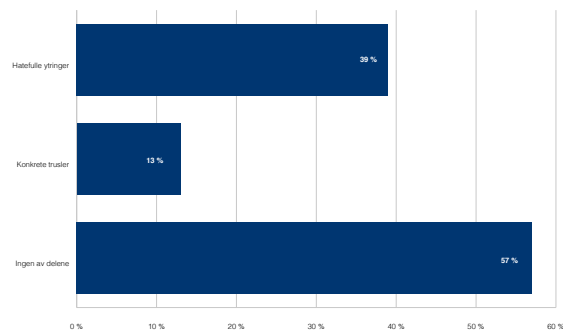
En kartlegging fra 2020 viser at det er svært få saker i rettsystemet som omhandler hatefulle ytringer eller trusler mot lokale folkevalgte. De har heller ingen særskilt rettslig beskyttelse i kraft av å være folkevalgte. (Kilde: Ipsos 2020 på oppdrag fra KS)

### Mer deltakelse mellom valg – foretrekker fortsatt lokale folkevalgte

Den hverdagslige politiske deltakelsen er økende i befolkningen sammenlignet med 2017. Eldre innbyggere skriver stadig flere politiske innlegg på internett, mens de yngre går mer i demonstrasjoner. Flere enn før tar opp politiske spørsmål med politikere eller offentlige ansatte.

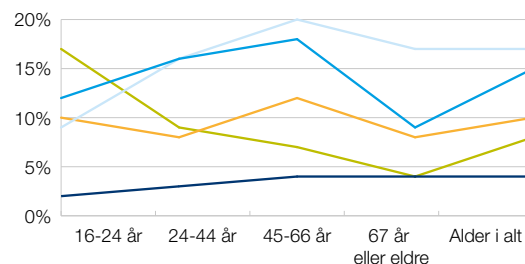
Når det gjelder å påvirke beslutning i egen kommune, svarer 31 prosent i en undersøkelse fra 2019 at de har skrevet under på opprop eller underskriftskampanje, mens 15 prosent har deltatt i aksjon, protestmøte eller demonstrasjon. 8 prosent oppgir at de har hatt kommunale verv. (Kilde ISF,2020:10 tabell 4.5)

I hvilken grad man i tiden som lokalpolitiker har vært utsatt for hatefulle ytringer og trusler



Figur 6.3: I hvilken grad man i tiden som lokalpolitiker har vært utsatt for hatefulle ytringer og trusler. Kilde: IPSOS 2019

Politisk deltakelse etter alder



- Har skrevet innlegg i avis eller tidsskrift for å påvirke en sak siste 12 måneder
- Har skrevet innlegg på Internett for å påvirke en sak siste 12 måneder
- Har kontaktet politiker eller offentlig tjenestemann for å påvirke en sak siste 12 måneder
- Har ytt frivillig innsats i parti, organisasjon eller gruppe for å påvirke en sak siste 12 måneder
- Har deltatt i lovlig offentlig demonstrasjon siste 12 måneder

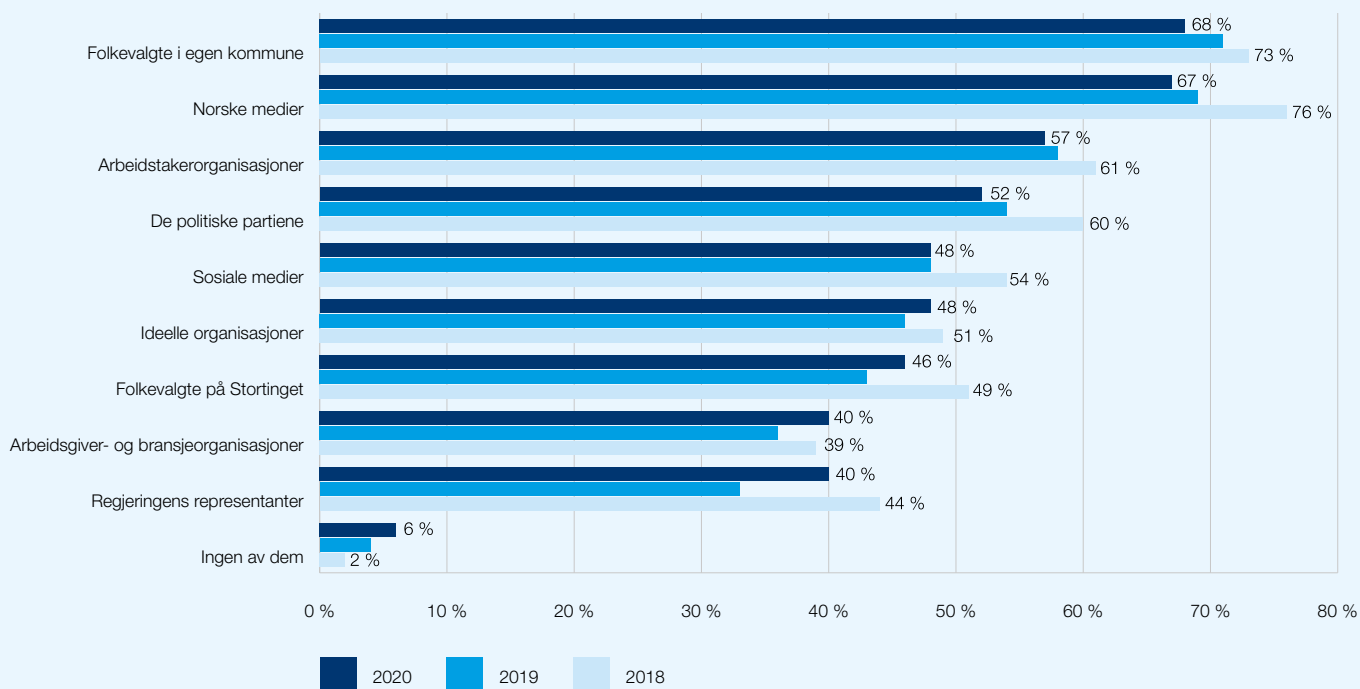
Figur 6.4: Politisk deltakelse etter alder. Kilde: SSB levekårsundersøkelse 2020

## INNBYGGERNE MENER:



Innbyggerne foretrekker fortsatt først og fremst folkevalgte i egne kommunestyre som kanal for å fremme sine interesser, sammen med «norske medier» (Tillitsbarometeret 2020, Respons analyse). Det er noe færre enn året før som svarer dette. Den samme noe nedadgående tendensen gjelder for politiske partier og arbeidstakerorganisasjoner. Motsatt tendens gjelder for folkevalgte på Stortinget, arbeidsgiver- og bransjeorganisasjoner og regjeringens representanter. De har alle fått høyere skåre i 2020 enn i 2019. Det gjelder særsilt regjeringen.

### Hvilke av følgende kanaler ville du bruke hvis du skulle ha frem dine synspunkter?



Figur 6.5: Hvilke av følgende kanaler ville du bruke hvis du skulle ha frem dine synspunkter? Kilde: Tillitsbarometeret, Respons analyse 2020

### Vil høre folkemeningen – innbyggerne ikke helt tilfreds

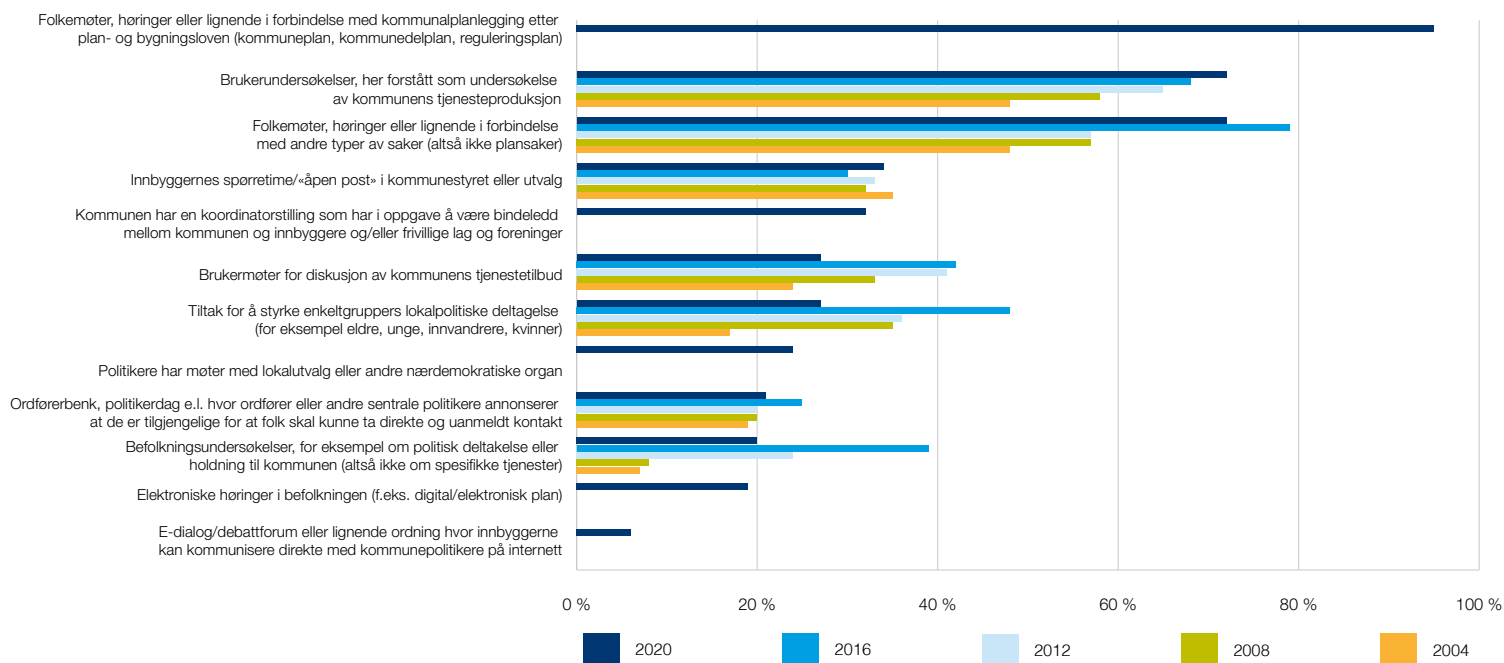
Kommunaldepartementets organisasjonsdatabase inneholder informasjon om kommunesektoren og utgis omtrent hvert fjerde år. I spørsmålene som ligger til grunn i for databasen i 2020 er det foretatt flere endringer siden forrige undersøkelse. Det kan derfor være vanskelig å direkte sammenligne med tidligere.

Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommunalplanlegging etter plan- og bygningslov er det desidert mest

brukt tiltaket, over 95 prosent av kommunene gjennomfører det. Dernest er folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med andre typer av saker, samt brukerundersøkelser knyttet til tjenesteproduksjon mest brukt. 72 prosent av kommunene benytter begge disse tiltakene.

Møter mellom politikere og lokal- eller nærmiljøutvalget benyttes av 24 prosent av kommunene. Digitale tiltak som elektroniske høringer benyttes av oppunder 20 prosent, mens omkring 6 prosent benytter e-dialog eller lignende.

### Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen mellom valg



Figur 6.6: Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen mellom valg (andel av kommunene som har besvart). Kilde: KMDs organisasjonsdatabase, Ideas2Evidence Rapport 17:2020

## INNBYGGERNE MENER:



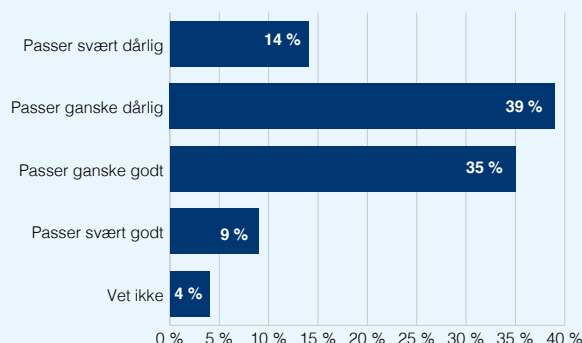
Hver tredje innbygger er enig i at det offentlige tar brukerne med på råd i utviklingen av tjenester og tilbud, men like mange er uenige i påstanden i Innbyggerundersøkelsen 2019 (Difi). Andelen som er enig i påstanden har økt betydelig siden den først ble inkludert i 2013. Siden undersøkelsen i 2017 er økningen noe mer beskjeden, men likevel ikke ubetydelig (seks prosentpoeng). Andelen uenige er uforandret siden 2017, men er tre prosentpoeng mindre enn i 2013.

I KS Lokaldemokratiundersøkelse kommer det fram at det at et mindretall på 44 prosent synes det passer svært godt/ganske godt at politikerne involverer innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer.

Difis Innbyggerundersøkelse 2019 viser at kommunepolitikernes evne til å lytte til innbyggernes synspunkter får en skår på 48 av 100 poeng, som er en liten nedgang fra 2017. Stortingspolitikernes evne til å lytte får en skår på 42, som er seks poeng lavere enn året før. For både kommunepolitikere og stortingspolitikere er disse skårene de laveste registrerte i perioden 2010–2019.

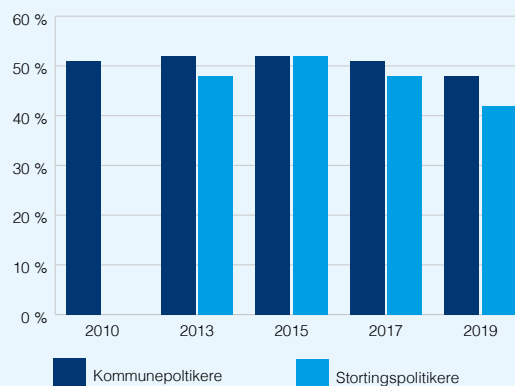
Folk bosatt i kommuner som inviterer innbyggerne til å delta politisk kan oppleve at kommunen signaliserer tillit til dem og til innbyggerne som sådan, og til deres kompetanse til å delta i politikken. Individuelle kjennetegn hos innbyggerne – som alder og utdanning – har likevel mest betydning for deres politiske selvtilit. (Kilde ISF 2020:10, s.78)

Her i kommunen involverer politikerne innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer.



Figur 6.7: Her i kommunen involverer politikerne innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer. Kilde: KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/2018.

Innbyggernes fornøydhets med hvordan politikere lytter til deres synspunkter.



Figur 6.8: Innbyggernes fornøydhets med hvordan politikere lytter til innbyggernes synspunkter, gjennomsnittscore på skala 0–100. Kilde: Difi innbyggerundersøkelse 2019



### Deltakelsen i frivilligheten er stabil

Frivillighetsbarometeret 2020 viser at 2 av 3 har gjort frivillig arbeid det siste året. Andelen som utfører frivillig arbeid har ligget stabilt de siste årene. Det samme gjelder for hvor ofte en er frivillig. De som er frivillige fra før blir oftest spurt om å delta, og de fleste blir spurt av noen de kjenner. Tre av fire er medlem i en frivillig organisasjon, også dette er stabilt over tid.



Ifølge Frivillighetsbarometeret 2019 er 88 prosent enig eller svært enig i at folks frivillige engasjement er med på å utvikle og berike kommunen de bor i, og 46 prosent mener det er svært viktig at kommunen tilrettelegger for frivillige organisasjoner, lag og foreninger.

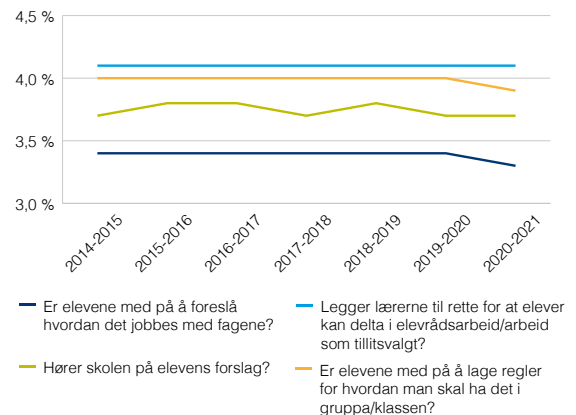
Når det gjelder motivasjon for å stille opp som frivillig oppgir flest at de vil være til nytte og bidra til samfunnet. Mange trekker også frem at det er sosialt. For de som gjør mye frivillig arbeid er engasjementet svært viktig for deres sosiale liv.

13 prosent av barnefamiliene synes det er vanskelig å få informasjon om fritidsaktiviteter for barn og unge, og en av fem synes det er vanskelig å melde barna på fritidsaktiviteter i nærmiljøet. (Kilde Frivillighetsbarometeret 2020)

### Elevenes medvirkning stabil

Elevundersøkelsen er en landsomfattende spørreundersøkelse til alle elever og obligatorisk å gjennomføre på 7. og 10. trinn. Det er mange tema og spørsmål i undersøkelsen og svarene brukes av skolen, kommunen og staten for å utvikle skolen. Det er små endringer fra år til år på nasjonalt nivå, men en mindre nedgang

Elevundersøkelsen 2020 – elevdemokrati og medvirkning 7. trinn



Figur 6.9: Elevundersøkelsen 2020 – elevdemokrati og medvirkning 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er beste score). Kilde: Utdanningsdirektoratet

på noen områder fra 2019 til 2020. Nedgangen gjelder spørsmålene om elevene er med på å lage regler for hvordan man skal ha det i gruppa/klassen, og om elevene er med på å foreslå hvordan det jobbes med fagene.

#### Arbeid med åpenhet og klart språk gjenstår

Åpenhetsindeksen 2018, utarbeidet av pressens offentlighetsutvalg, viser at landsgjennomsnittet for kommunene ligger på 13.0 poeng, av en maksimal poengsum på 30.5 og at det er betydelig variasjon mellom kommunene og fylkene. Nesten alle kommuner legger ut politiske dokumenter fortløpende på nett og har postliste på nett. Siden 2011 har så godt som alle postjournal på nett og det har kommet bedre søkemuligheter.

Alle fylkeskommuner og kommuner samt noen kommunale selskaper er registrert i KS Styrevervregister. Registeret inneholder informasjon om verv og økonomiske interesser hos folkevalgte og enhetsledere i kommuner, fylkeskommuner og kommunale selskaper.

Om lag halvparten av innbyggerne svarer i Difis innbyggerundersøkelsen 2019 at de er enige i at det offentliges brev, brosjyrer o.l. er enkle å forstå. Dette er en økning fra 2017 på fem prosentpoeng. Andelen uenige har også økt; fra 26 prosent i 2017 til 31 prosent i 2019, som er samme nivå som i 2010. En av tre er videre enige i at det offentliges vedtak i enkeltsaker er lette å forstå, mens enda flere – 40 prosent – er uenige.

Innholdet i dette kapitlet møter følgende bærekraftsmål:





Verden er fortsatt mer demokratisk enn på 1970- og 80-tallet, men den globale nedgangen det siste tiåret fortsatte i 2020. Det siste tiåret har det vært en forverring av sivile rettigheter, større trusler mot ytringsfriheten og mindre vel fungerende myndigheter. Nedgangen i 2020 kan til en viss del, men ikke bare, knyttes til restriksjoner påført av myndighetene som en respons på koronapandemien. Undersøkelser viser også noen tegn i motsatt retning, nemlig at den folkelige motstanden mot nedbygging av demokratiet har økt. Folk tar til gatene for å forsvare sivile rettigheter, rettsikkerhet, frie valg og politisk frihet. I flere land har det bidratt til å styrke demokratiet. De nordiske land ligger øverst på ulike internasjonale undersøkelser, med mindre endringer, dog med en viss nedgang i 2020.

Kilder: V-Dem Institute, Democracy Report 2020 og The Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2020.

# 7

HVA SKAL TIL – UANSETT

## Tillitsskapende

Fra 2007 til 2019 sank tilliten til nasjonale og lokale institusjoner og aktører, men den økte fra sommeren 2019 til sommeren 2020. Tilliten til kommunestyret har gått litt opp hvert år siden 2018, men kan og bør bli høyere. Innbyggerne foretrekker folkevalgte i egen kommune framfor andre kanaler til å få fram sine synspunkter, men skåren har gått litt ned hvert år siden 2018. Videre mener innbyggerne at kommunestyret i egen kommune er viktig i det norske samfunnet. Tall fra 2017 og 2019 viser at mange mener de med personlige forbindelser lettere får ivare tatt sine interesser og at det forekommer favorisering av venner og familie m.v. Tilliten til andre mennesker var stabilt høy fra 2017 til 2019.

### Mistillit i mange land, men likevel noe bedring

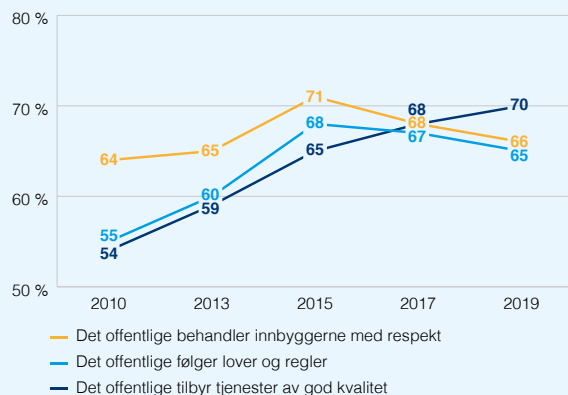
I Edelmanstiftelsens internasjonale undersøkelse om tillit er indeksen gruppert i tre; mistillit, nøytral og tillit. I gjennomsnitt ligger tillit til myndighetene i de landene som deltar på 56 prosent. Selv om flertallet av landene i undersøkelsen ligger i kategori mistillit, viser den også at i flertallet av landene har tilliten til myndighetene økt. Undersøkelsen viser små endringer fra 2020 til 2021 når det gjelder tillit til myndighetene, unntatt for en midlertidig økning tidlig i pandemien – i mai 2020 (Kilde 2021 Edelman Trust Barometer.)



**Når det gjelder tillit til aktører, viser Tillitsbarometeret 2020 at innbyggerne foretrekker lokale folkevalgte i egen kommune og norske medier som kanaler for å fremme synspunkter, framfor folkevalgte på Stortinget og regjeringens representanter.**



Andelen «Enige» i påstander om kvalitet, lovlydighet og måten det offentlige opptrer på



Figur 7.1: Prosentandelen over tid som er Enig i påstander om det offentlige (kategoriene helt og delvis enig, slått sammen til kategorien Enig. Kilde: Difi - Innbyggerundersøkelsen 2019

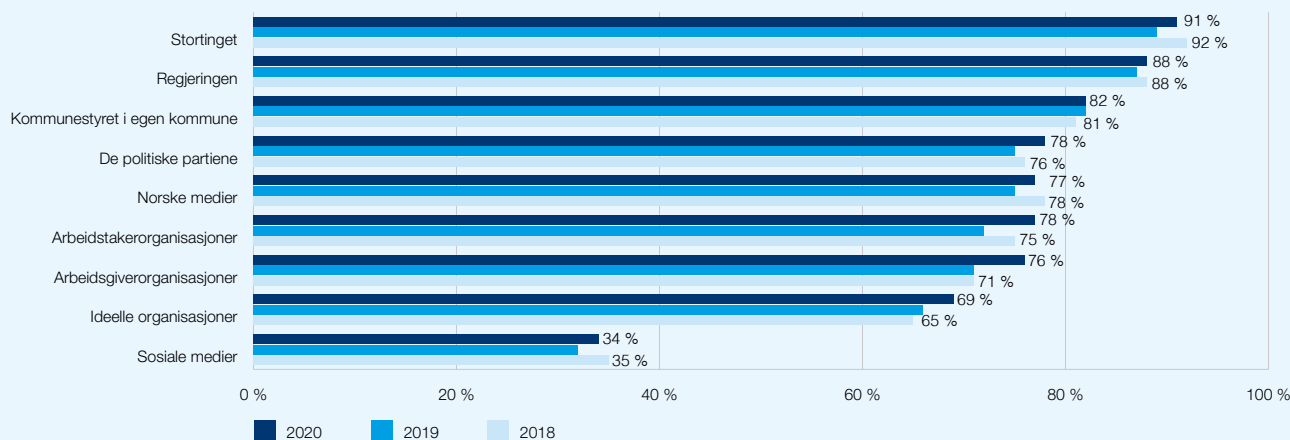
Det offentlige tilbyr kvalitet

Generelt opplever innbyggerne at det offentlige tilbyr tjenester av god kvalitet, de følger lover og regler og behandler innbyggerne med respekt. 70 prosent av dem som svarer sier seg enige i at det offentlige tilbyr tjenester av god kvalitet. Over tid har andelen som er enige økt jevnt. Andelen som er enige i at det offentlige følger lover og regler har gått tilbake fem prosentpoeng siden 2015, mens andelen uenige har derimot økt fra 10 prosent i 2017 til 17 prosent i 2019. Andelen som er enig i at det offentlige behandler innbyggerne med respekt har gått tilbake med tre prosentpoeng siden 2015, men er 10 prosentpoeng høyere enn i 2010. Også her har andelen uenig økt, fra 13 prosent i 2015 til 21 prosent i 2019.

Kommunestyret er viktig for demokratiet

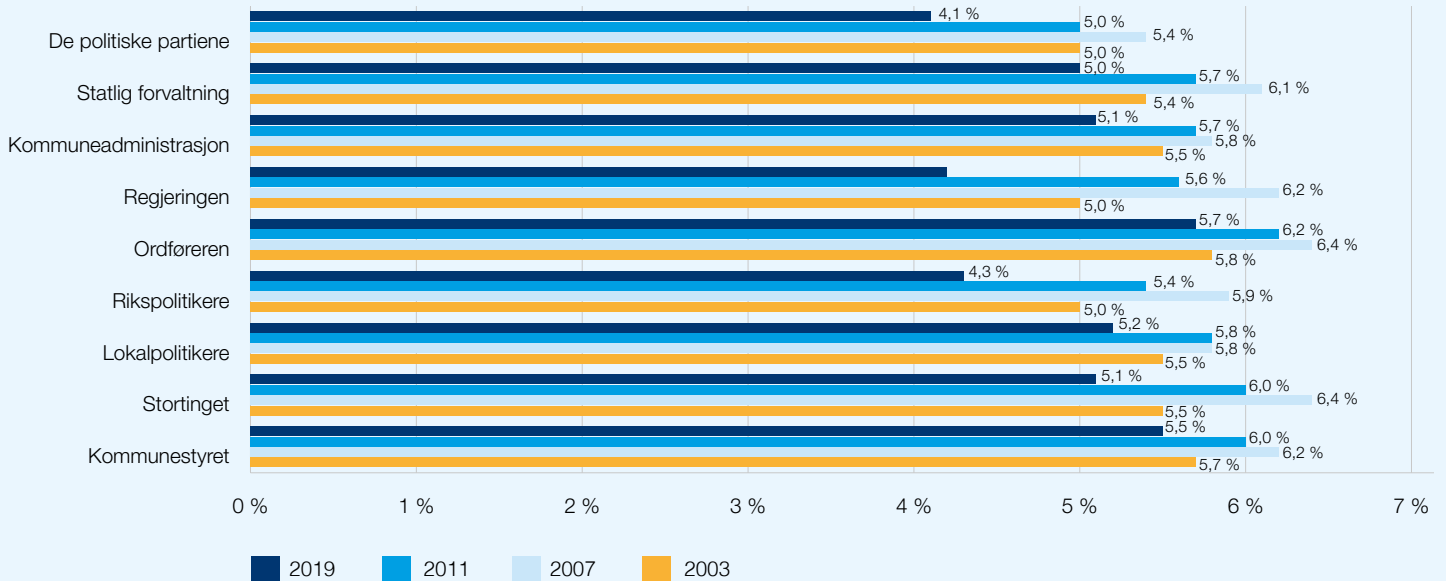
Innbyggerne mener kommunestyret i egen kommune er viktig for demokratiet i det norske samfunnet. Bare Stortinget og regjeringen er viktigere. Det er ingen vesentlige endringer fra 2019 til 2020 for noen av institusjonene eller aktørene, men noe økning generelt, og mest for arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner.

Hvor viktig er følgende institusjoner og aktører for demokratiet i det norske samfunnet?



Figur 7.2: Hvor viktig mener du følgende institusjoner og aktører er for demokratiet i det norske samfunnet? Kilde: Tillitsbarometeret 2020, Respons Analyse

## Hvilken tillit har du til disse institusjonene og aktørene?

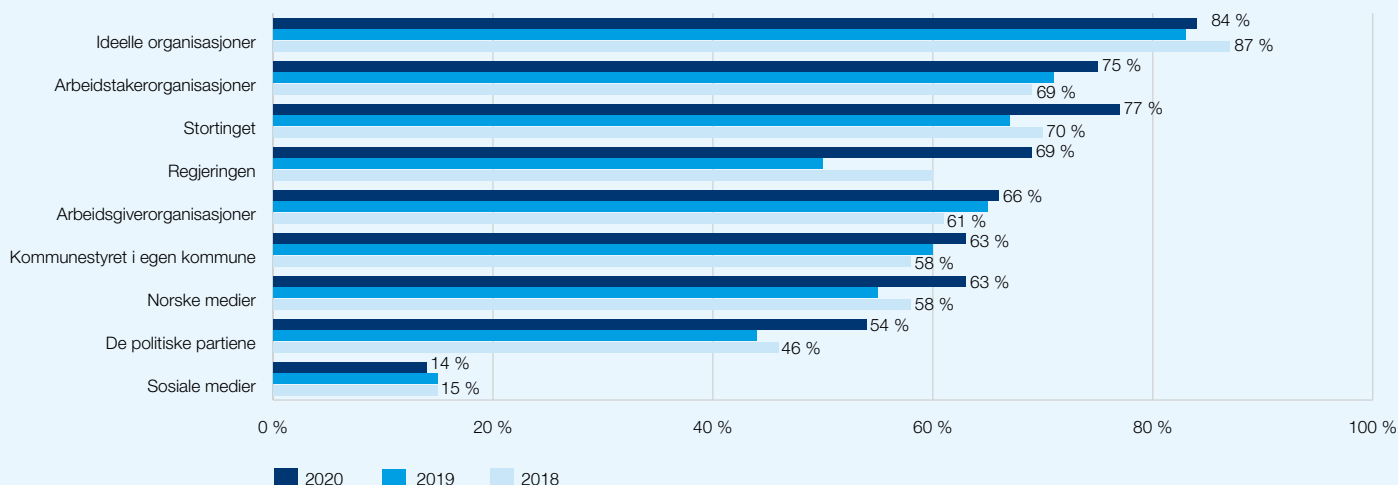


Figur 7.3: Tillit til ulike institusjoner og aktører på en skala fra 0 til 10, der 0 betyr «ingen tillit» og 10 betyr «svært stor tillit». Gjennomsnitt.  
Kilde: Institutt for samfunnsforskning 2020

### Tillit til institusjoner og aktører har gått ned over tid – men økt siste år

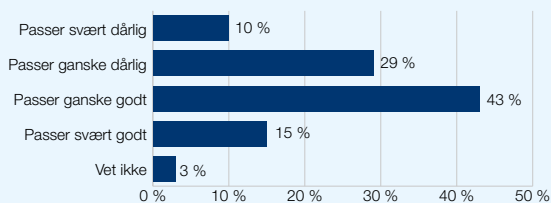
Undersøkelse fra Institutt for samfunnsforskning viser at tilliten til både nasjonale og lokale institusjoner og aktører har gått ned fra 2007 til 2019, mer for nasjonale enn lokale institusjoner/aktører. Tilliten til institusjoner og aktører i kommunen; kommunestyret, ordfører, lokalpolitikere og administrasjon, ligger alle høyere enn for de nasjonale institusjonene. På kommunenivå har alle en skåre på mer enn fem, på en skala fra 0–10. (Kilde: Institutt for Samfunnsforskning 2020 Politisk tillit, lokaldemokrati og legitimitet. Kunnskapsstatus og utviklingstrekk)

Tillit til institusjoner og aktører



Figur 7.4: Tillit til institusjoner og aktører. Kilde: Respons Analyse, Tillitsbarometeret 2020

Innbyggernes tillit til andre mennesker



Figur 7.5: Innbyggernes oppfatning av om man kan stole på andre mennesker. Kilde: Difi -Innbyggerundersøkelsen 2019.

Tillitsbarometeret 2020 viser at tilliten til både nasjonale og lokale institusjoner gikk opp fra 2019 til 2020, mer for de nasjonale enn de lokale. Tilliten til nasjonale institusjoner og aktører er dessuten høyere enn tilliten til lokale. 63 prosent av innbyggerne oppgir 6 eller mer på en skala fra 1–10 at de har tillit til kommunestyret i egen kommune. Det er en liten økning fra 2019. Dette er noe lavere enn tilliten til regjeringen og til Stortinget. Ideelle organisasjoner nyter høyest tillit, mens sosiale medier er eneste aktør som får lavere tillit i 2020 enn året før. Det er en markant økning i tillit til Stortinget og til regjeringen, etter tidligere nedgang.

Når det gjelder tillit til aktører, viser Tillitsbarometeret 2020 at innbyggerne foretrekker lokale folkevalgte i egen kommune og norske medier som kanaler for å fremme synspunkter, framfor folkevalgte på Stortinget og regjeringens representanter. Fra 2019 er det en nedgang mht lokale folkevalgte, og en økning mht nasjonale politikere.

KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/18 viser at et flertall av innbyggerne, seks av ti, mener kommuneadministrasjonen alltid gjør sitt beste for å hjelpe innbyggerne.



### Mange mener det forekommer favorisering

Mange innbyggere mener at ulike former for korrupsjon, slik som bestikkelser/smøring og favorisering av familie og venner, skjer i norsk offentlig sektor både på statlig nivå og i egen kommune.

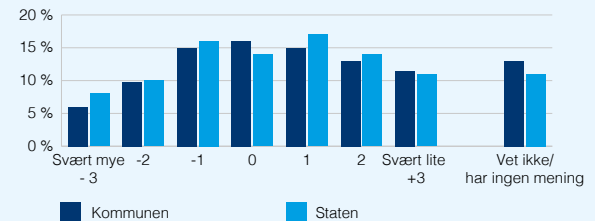
Samtidig er flertallet av de som svarer (54 prosent) i Difis innbyggerundersøkelsen 2019 enige i at det offentlige behandler alle grupper rettferdig, uavhengig av kjønn, funksjonsevne, etnisitet, religion, seksuell orientering eller liknende. Resultatet var det samme i 2017, men har en fremgang på ni prosentpoeng siden 2013. Andelen uenige er på 27 prosent, som er det samme som i 2013.

I KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/18 framkommer det at mange mener at de med gode personlige forbindelser i kommunen bedre får ivare tatt sine interesser, samtidig som de ikke tror at folkevalgte misbruker sin makt til egen fordel.

### Høy tillit til andre mennesker

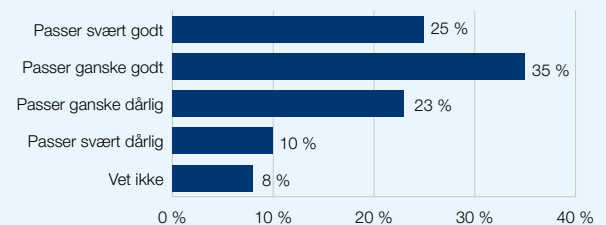
I innbyggerundersøkelsen til Difi fra 2019 er innbyggerne spurt om tillit til andre mennesker – «Synes du at man generelt kan stole på de fleste mennesker, eller synes du man ikke kan være forsiktig nok i omgangen med mennesker?». 75 prosent svarer at «man kan stole på de fleste». De som på dette spørsmålet svarte at man kan stole på de fleste gir høyere skår til alle tjenestene sammenlignet med de som svarte at man kan ikke være forsiktig nok (Difi, 2019). De nordiske landene kjennetegnes av høy sosial tillit, og ingen andre land i verden kommer opp i samme nivåer (Nordisk Ministerråd, 2017).

### I hvilken grad mener innbyggerne at ulike former for korrupsjon (bestikkelser/smøring/favorisering) skjer i offentlig sektor



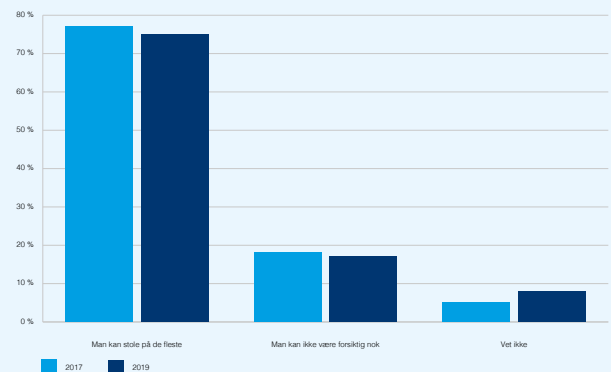
Figur 7.6: I hvilken grad mener innbyggerne at ulike former for korrupsjon (bestikkelser/smøring/favorisering) skjer i offentlig sektor. Kilde: Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

### Andel som mener påstanden passer godt eller dårlig «De som har gode personlige forbindelser i kommunen/kommunepolitikken, får lettere ivare tatt sine interesser»



Figur 7.7: Andel som mener påstanden passer godt eller dårlig «De som har gode personlige forbindelser i kommunen/kommunepolitikken, får lettere ivare tatt sine interesser» Kilde: KS lokaldemokratiundersøkelse 2017/2018

### Innbyggernes oppfatning av om man kan stole på andre mennesker



Figur 7.8: Innbyggernes oppfatning av om man kan stole på andre mennesker. Kilde: Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

# 8

HVA SKAL TIL – UANSETT

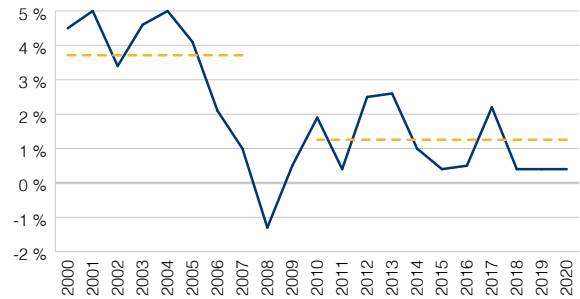
## Effektive, digitale og innovative

Det er mange faktorer som ligger bak den gode utviklingen i norsk økonomi og det norske velferdssamfunnet. Noen utviklingstrekk som har bidratt gjennom mange år, har nå snudd. utfordringene er mange og mange grep må tas for at den gode utviklingen skal kunne fortsette. Effektivisering av kommunal forvaltning gjennom innovative kommuner og økt digitalisering av tjeneste kan gi et viktig bidrag.

Den norske velstandsveksten henger i stor grad sammen med at vi over tid har utnyttet eksisterende ressurser bedre, produktiviteten er bedret, og det har vært en tendens til at varene vi eksporterer har steget mer i pris enn varene vi importerer og at vi har olje og gass som vi stadig har funnet mer av.

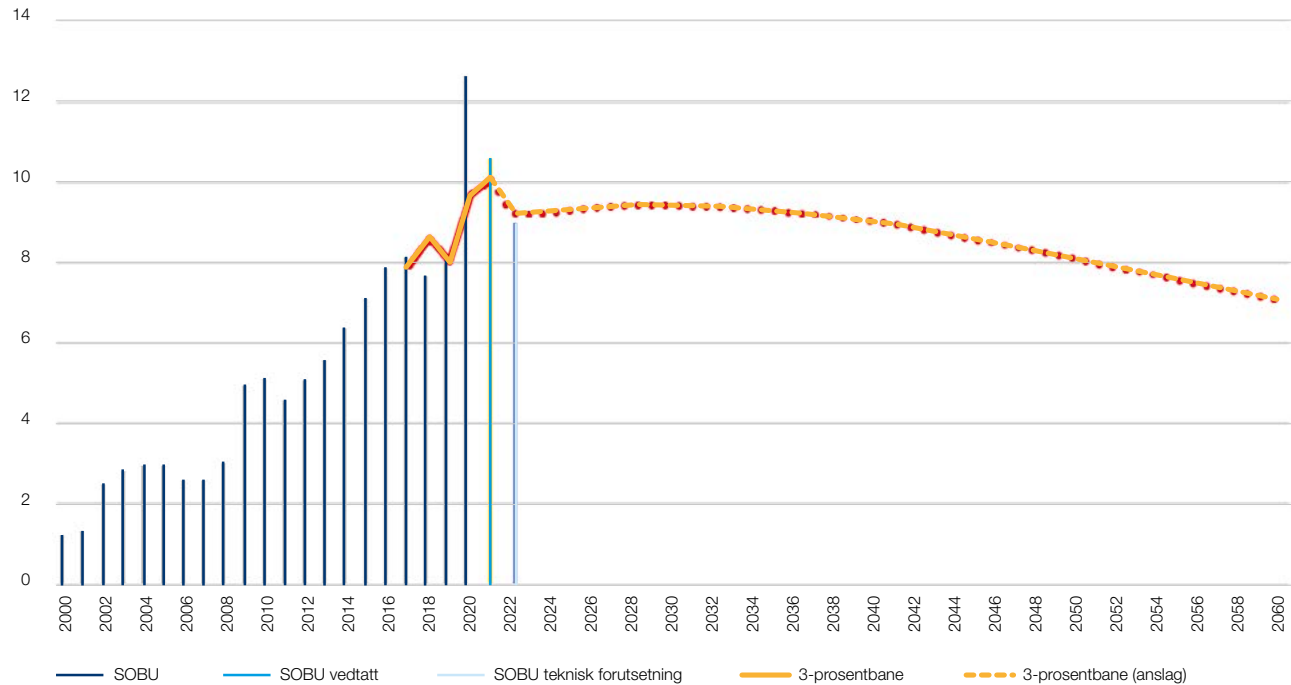
Prisutviklingen for norske eksport og importvarer (bytteforholdet) har snudd til norsk ugunst etter 2013. Av figur 8.1 ser vi at produktivetsveksten i markedsrettet virksomhet på fastlandet har vært markert lavere etter finanskrisen, enn i årene før. I en periode ble vi hjulpet av en gunstig befolkningsutvikling, hvor befolkningen i arbeidsdyktig alder har økt mer enn i aldersgrupper som normalt må forsørges. Denne utviklingen har snudd og framover vil offentlige utgifter presses fra økte behov fra en stadig eldre befolkning og alle typer kostnader omtalt tidligere knyttet til klima og miljøvern. Likeledes vil vedlikeholdsetterlepet i offentlig realkapital blir mer påtrengende.

Produktivetsvekst i markedsrettet virksomhet på fastlandet, prosent



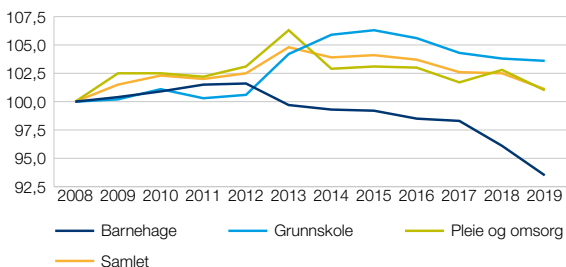
Figur 8.1: Produktivetsvekst i markedsrettet virksomhet på fastlandet, prosent. Kilde: SSB

Statens oljeinntekter, oljepengebruk, og 3-pst-banen



Figur 8.2: Statens oljeinntekter, handlingsregelens 3-prosentbane og oljepengebruken. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge 2000–2018. Kilde: Finansdepartementet.

## Beregnet utvikling i effektivitet



Figur 8.3: Beregnet utvikling i effektivitet, 2008=100. Kilde: TBU

Offentlige finanser presses også fra inntektssiden, når veksten i befolkningen i arbeidsdyktig alder reduseres. Arbeidsproduktiviteten har også utviklet seg svakt, og det har vært en klar tendens til svakere vekst i verdiskapingen i fastlandsøkonomien. utfordringene for offentlige finanser forsterkes av at det blir relativt mindre friske oljepenger å sette inn i offentlige budsjetter, jf. figur 8.2.

Kommuneøkonomien kommer ikke til å bli skjermet fra denne utviklingen og det er utsikter til trangere rammer.

Økt produktivitet i markedsrettet virksomhet vil kunne redusere utfordringene knyttet til offentlige finanser. Mye av en slik bedring vil imidlertid lede til økt lønnsvekst i både privat og offentlig sektor. Økt kostnadsvekst i offentlig sektor vil dermed spise opp mye av økningen i skatteprovenyet. Hvis vi derimot klarer å øke produktiviteten i offentlig sektor vil utfordringene reduseres klart.

TBU får årlig utarbeidet en indikator for effektivitetsutviklingen i de tre viktige kommunale sektorene barnehage, grunnskole og omsorgstjenester. Den samlede effektiviteten har ifølge denne indikatoren falt med i gjennomsnitt 0,6 prosent årlig etter 2013, etter å ha økt med i gjennomsnitt 0,9 prosent årlig de foregående fem årene. Disse beregningene må imidlertid tas med en klype salt, og de har flere begrensninger og svakheter. Kommunenes tjenesteproduksjon, og særlig kvalitet, er vanskelig å måle og dermed få tatt tilstrekkelig hensyn til i slike beregninger. Nedgangen i effektiviteten i barnehager har ganske sikkert sammenheng med bemannings- og pedagognormene – som var ment å heve kvaliteten. I tillegg er kvaliteten på datagrunnlaget blandet og metoden er følsom for ekstreme observasjoner og målefeil i dataene.

KS' budsjettundersøkelse viser at kommunene i de senere årene har vedtatt effektiviseringer og sparetiltak for om lag 4 mrd. kroner, økt til 6–6,5 mrd. kroner i 2020. Det tilsvarer om lag 1 prosent av kommuneforvaltningens samlede inntekter.

### Digitaliseringen skyter fart

I Digitaliseringsstrategien for offentlig sektor 2019–2025, Én digital offentlig sektor, står det at digitalisering skal bidra til en

mer effektiv offentlig sektor, mer verdiskaping i næringslivet og ikke minst en enklere hverdag for folk flest. For å oppnå dette er det viktig at infrastrukturen, som bredbåndsdekning, er på plass, og at det utvikles nye og innovative måter å levere tjenester til befolkningen på.

## Bredbåndsdekning på plass mange steder

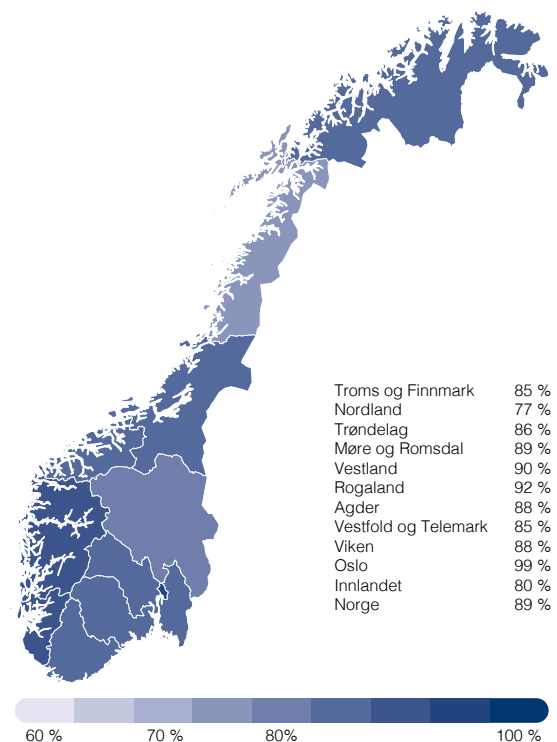
I juli 2020 trådte bredbåndsutbyggingsloven i kraft<sup>6</sup>. Lovens formål er å bidra til kostnadseffektiv etablering av høyhastighetsnett, for å legge til rette for at dekingen skal bli enda bedre i fremtiden. En forutsetning for en digital offentlig sektor er at både offentlige etater og innbyggere i kommunen har tilgang på høyhastighetsinternett. Regjeringen hadde som mål at 90 prosent av husstandene i landet skulle ha bredbåndstilbud med minst 100 Mbit/s innen 2020, basert på kommersiell utbygging i markedet. En undersøkelse utført av Analysys Mason for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM) i 2020 viste at andelen husstander med tilgang til 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet, eller mer, var 89 prosent på nasjonalt nivå. (Figur 8.4). Dette er en økning med tre prosentpoeng fra forrige år. I 2020 hadde Nordland og Innlandet (tidl. Oppland og Hedemark) lavest dekningsgrad, med henholdsvis 77 og 80 prosent. Oslo hadde den høyeste dekningsgraden, med 99 prosent. Fra 2019 til 2020 har bredbåndsdekningen i kapasitetsklassen 100/10 Mbit/s økt kraftig i fylkene med lavest deking. Innlandet hadde kraftigst vekst med over åtte prosentpoeng.

## Digitalisering av offentlige tjenester

Avdelingen Digitale fellestjenester er KS' pådriver for effektiv digitalisering av kommunesektoren ved bruk av tjenester på Fiks-plattformen. Avdelingen utvikler, forvalter og drifter en rekke nasjonale fellesløsninger for kommunesektoren.

SvarUt er en løsning som formidler dokumenter mellom avsender og mottaker via ulike kanaler. Så å si alle kommuner, samtlige fylkeskommuner, 55 kommunale foretak og 91 statlige virksomheter tatt i bruk løsningen. Statistikken viser at kommunene og fylkeskommunene oftere og oftere benytter SvarUt når de sender dokumenter, og at en stadig større andel sendes og leses digitalt.

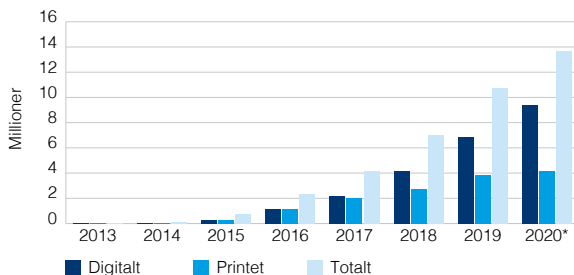
Bredbåndsdekning 2020



Figur 8.4: Andel husstander per fylke med tilbud om minimum 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet. Kilde: Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2020

6 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-05-07-40?q=bredb%C3%A5ndsutbygging>

Antall forsendelser pr år



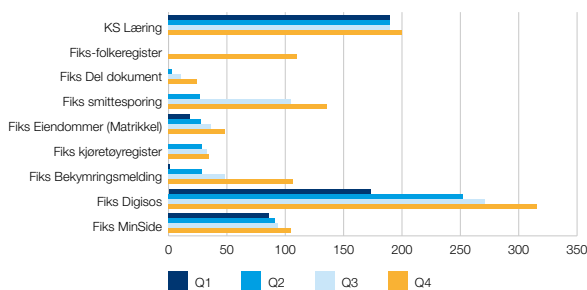
Figur 8.5: Utvikling i antall forsendelser gjennom SvarUt.  
Kilde: KS, januar 2021

Fra 2019 til 2020\* (estimert) ser det ut til at andelen meldinger som sendes og leses digitalt har økt fra nær 64 prosent til over 68 prosent. Totalt antall meldinger som ble sendt via SvarUt økte med 28 prosent i samme periode, fra ca. 11 millioner meldinger til nær 14 millioner (estimert) meldinger (Figur 8.5). Potensialet for antall forsendelser gjennom SvarUt i løpet av ett år er anslått til ti per innbygger, eller ca. 53 millioner forsendelser. Omregnet til kostnad til porto, konvolutter og papir blir det et betydelig beløp, som årlig kan prioriteres til andre formål.

I tillegg til SvarUt har KS utviklet en rekke andre digitale fellestjenester:

- Fiks folkeregister er en tjeneste for formidling av data fra nye folkeregisteret (FREG). Tjenesten ble lansert 4. kvartal 2020 og er allerede tatt i bruk av mer enn 100 kommuner.
- Del dokument er en tjeneste som gjør det mulig å dele dokumenter med virksomheter og innbyggere via sikre kanaler.
- Fiks bekymringsmelding lar innbyggerne sende bekymringsmelding digitalt til barnevernet. Tjenesten ble lansert våren 2020 og er tatt i bruk av mer enn 100 kommuner ved årsskiftet.
- Fiks Digisos er en selvbetjeningsløsning for digital søknad om sosialhjelp, der brukeren får tilpasset veiledning under utfylling. Søker får også innsyn i saken underveis i prosessen. Tjenesten dekker nå nesten alle landets kommuner.
- Fiks Minside – MinSide-løsningen er etablert for at kommunal sektor skal ha en sikker og effektiv digital arena å samhandle med sine innbyggere og øvrige brukere på. Tjenesten ble etablert i 2019 og mer enn 100 kommuner har tatt tjenesten i bruk.
- Fra 1. januar 2021 lanseres tjenesten Digiorden via KS. Digiorden er et styringsverktøy som hjelper kommunen å drive god informasjonsforvaltning har vært i drift gjennom Kongsbergregionen, og ca. 40 kommuner bruker løsningen.

Antall brukere per tjeneste per kvartal i 2020



Figur 8.6: Antall brukere per tjeneste per kvartal i 2020.  
Kilde: KS, januar 2021

Figur 8.6 viser utviklingen i antall kommuner/fylkeskommuner som har tatt de ulike tjenestene i bruk per kvartal i 2020.

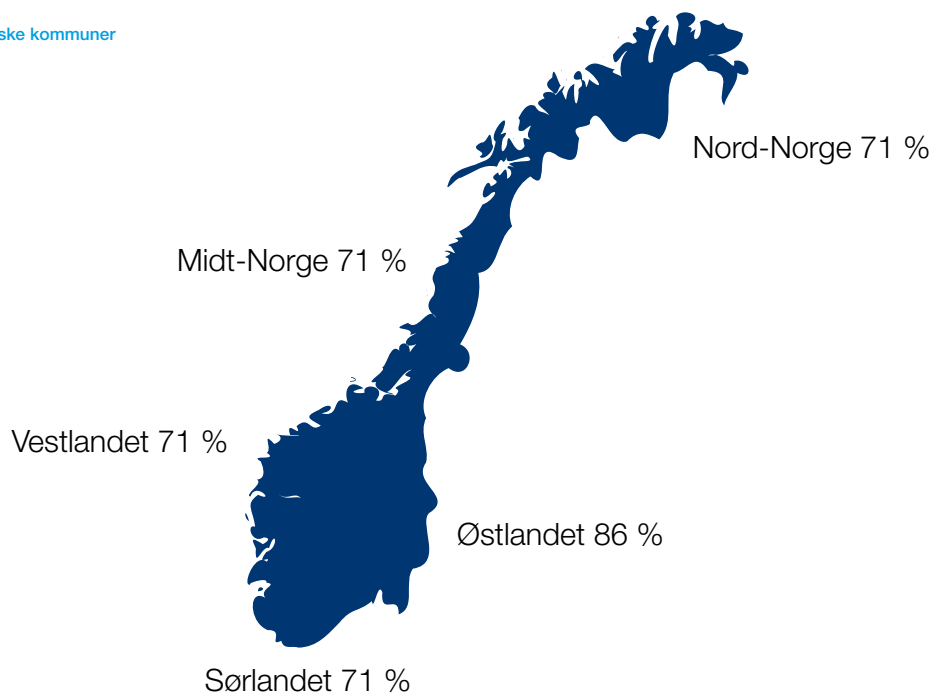
### Innovasjon i norske kommuner

Det er et viktig samfunns mål at innbyggerne opplever at komplekse samfunnsutfordringer løses på en god måte og er tilpasset lokale behov.

Innovasjonsbarometeret 2020 viser status for innovasjon i kommunale virksomheter i fem sektorer: Helse og omsorg, oppvekst og utdanning, sosial sektor, teknisk sektor og kultursektoren. Undersøkelsen viser at innovasjon skjer i hele landet, men det er noe høyere aktivitet på Østlandet (figur 8.7). Undersøkelsen viser også at nesten nitti prosent av virksomhetene som har innført minst én innovasjon i løpet av de to siste årene oppgir at deres nyeste innovasjon griper direkte inn i arbeidsplassens kjerneoppgaver.

Innovasjonsbarometeret 2020<sup>7</sup> samlet data mot slutten av 2019, og effektene av covid-19 kommer derfor ikke frem i disse resultatene.

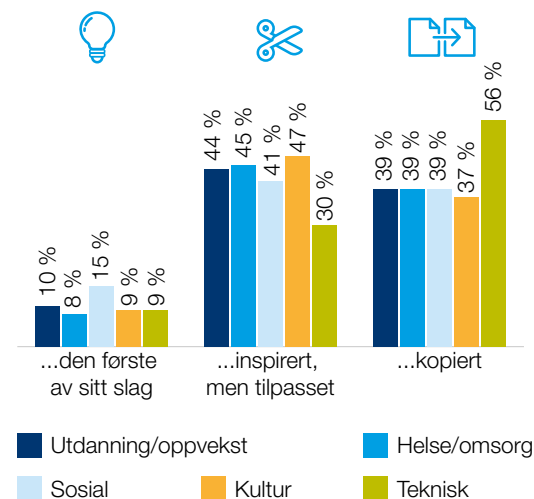
### Innovasjon i norske kommuner



Figur 8.7: Andelen virksomheter i landsdelen som har innført en innovasjon i løpet av de siste to år. Kilde: KS Innovasjonsbarometer, 2020

<sup>7</sup> <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsledelse/innovasjonsbarometeret-2020/>

Den nyeste innovasjonen var ...



Figur 8.8: Andel innovasjoner som er den første i sitt slag, inspirert av andre, eller kopiert. Kilde: KS innovasjonsbarometer, 2020

Innovasjon i offentlig sektor er preget av åpenhet og delingsvilje. Fordelingen av andelen innovasjoner som er «kopierte», «inspirert av andre», eller «den første i sitt slag» er relativt likt fordelt mellom de undersøkte tjenestene. De fleste innovasjonene er kopierte eller inspirert av andre, kun 8–15 prosent er «den første av sitt slag». Kopiering og deling av innovasjoner er en smart og effektiv måte å unngå parallelle utviklingsløp, og redusere den offentlige ressursbruken, men andelen virksomheter som utvikler helt nye løsninger er lav. (figur 8.8)

[Les mer om innovasjonsbarometeret og resultater fra undersøkelsen her](#)

### Effektivisering og innovasjon i tiden som kommer

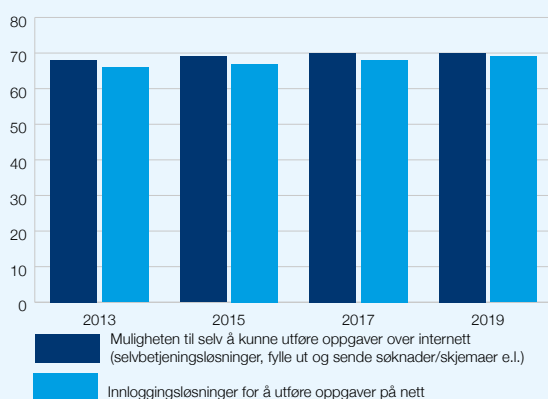
Kunstig intelligens (KI) og maskinlæring er sentralt i effektivisering og innovasjon. Nordisk ministerråd undersøkte i 2019 nordiske kommuners arbeid med KI<sup>8</sup>. De fant at kommunene benytter KI til mindre komplekse oppgaver i møte med innbyggerne, blant annet for å sortere henvendelser og til å besvare spørsmål med chatboter. I tillegg arbeidet noen med algoritmer for å forutse lekkasjer i vann- og avløpsnett, og det ble testet ut hvordan teknologien skal kunne gi råd og støtte kommunenes saksbehandlere.

For at innføring av KI skal bli så fruktbar som mulig påpeker Nordisk ministerråd at det er viktig at kommunene samarbeider tett. I dag er informasjonsflyten mellom kommunene som arbeider med KI-prosjekter ikke god nok, og det mangler et felles sett med etiske retningslinjer<sup>9</sup>.





### Digital tilrettelegging



Figur 8.9: Digital tilrettelegging. Kilde Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

### Ulike oppfatninger om hvor effektiv ressursbruken er

En av tre er enige i at det offentlige bruker ressursene på en effektiv måte (Innbyggerundersøkelsen 2019, Difi). Andelen som sier seg enige har økt med fire prosentpoeng siden 2015. Samtidig er det også flere som får et dårligere inntrykk. 46 prosent er uenige i at det offentlige bruker ressursene på en effektiv måte. Dette er en økning på fem prosentpoeng fra 2017. Det er likevel lavere enn i 2013, da 52 prosent var uenige i påstanden.

### Delvis fornøyde med den digitale tilretteleggingen

Innbyggerne er delvis fornøyde med muligheten til selv å utføre oppgaver digitalt og innloggingsløsninger for å gjøre dette (Difi, 2019).

# 9

HVA SKAL TIL – UANSETT

## Attraktive arbeidsgivere

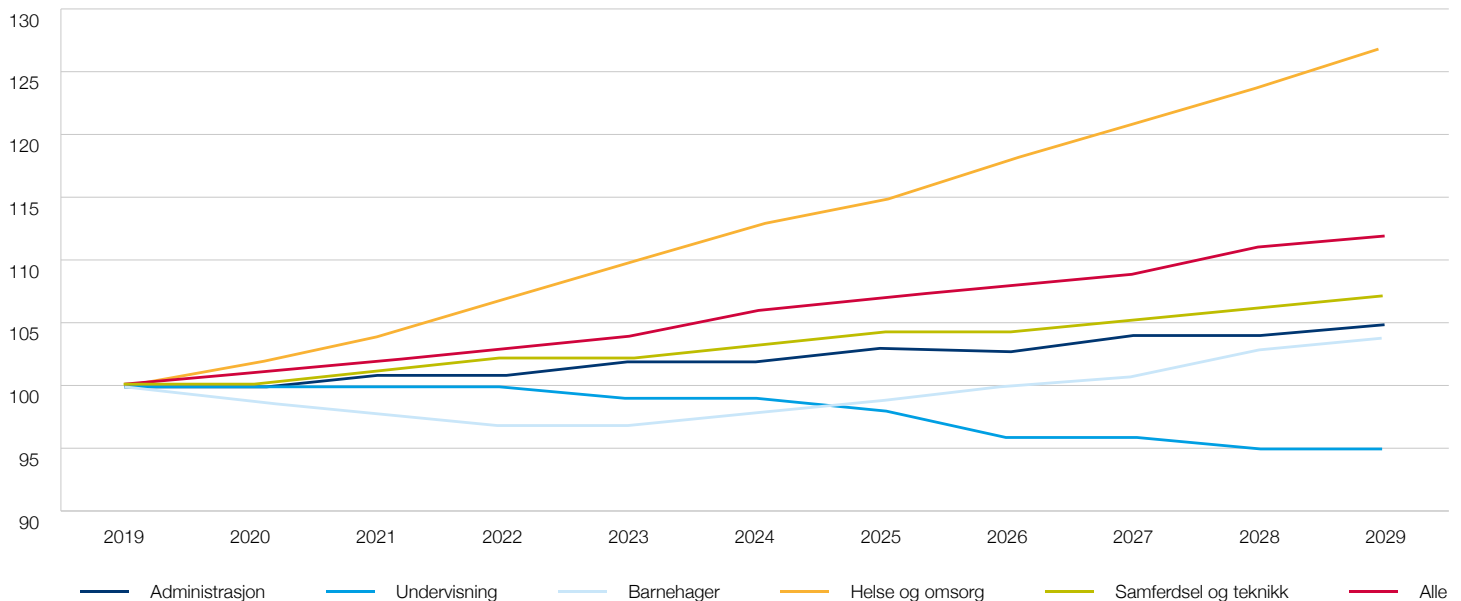
Kommunesektoren er landets største offentlige arbeidsgiver- og tariffområde, og står for over én femtedel av den samlede sysselsettingen i Norge. I likhet med resten av norsk arbeids- og samfunnsliv står kommunesektoren overfor gjennomgripende endringer. Sektoren må finne varige løsninger for heltidskultur og redusert sykefravær, nye måter å løse oppgavene på, og få hele organisasjonen med på digital omstilling. En sterk felles ledelse for kommunen og fylkeskommunen, basert på tydelige roller og et godt samspill mellom politisk lederskap og administrativ ledelse, blir viktig for å løse samfunnsoppdraget framover.

### Rekrutteringsutfordringene øker

I 2019 ble det utført 390 000 avtalte årsverk i kommunene og fylkeskommunene. Inkludert merarbeid utover de avtalte årsverkene, blir tallet 402 000 årsverk. Dersom morgendagens kommunale og fylkeskommunale oppgaver skal løses på samme måte som i dag, må antall årsverk den neste tiårsperioden øke med 12 prosent, eller om lag 45 000 årsverk fra 2019-nivået. Årsverksbehovet vil øke klart sterkest i helse- og omsorgssektoren, og det meste av det økte behovet vil komme her.

Allerede i dag opplever mange kommuner vedvarende mangel på kvalifisert arbeidskraft, og da særlig innen helse- og omsorgsykker. Ifølge Kommunesektorens arbeidsgivermonitor gjelder dette hovedsakelig sykepleiere, leger og psykologer. Det er til dels store regionale forskjeller i hvordan kommunene opplever rekrutterings-situasjonen. Målt i antall personer, viser NAVs bedriftsundersøkelse at sykepleiere er det enkeltyrket det er størst mangel på i det norske arbeidsmarkedet, uavhengig av næring.

Fremskrevet årsverksbehov i kommunesektoren



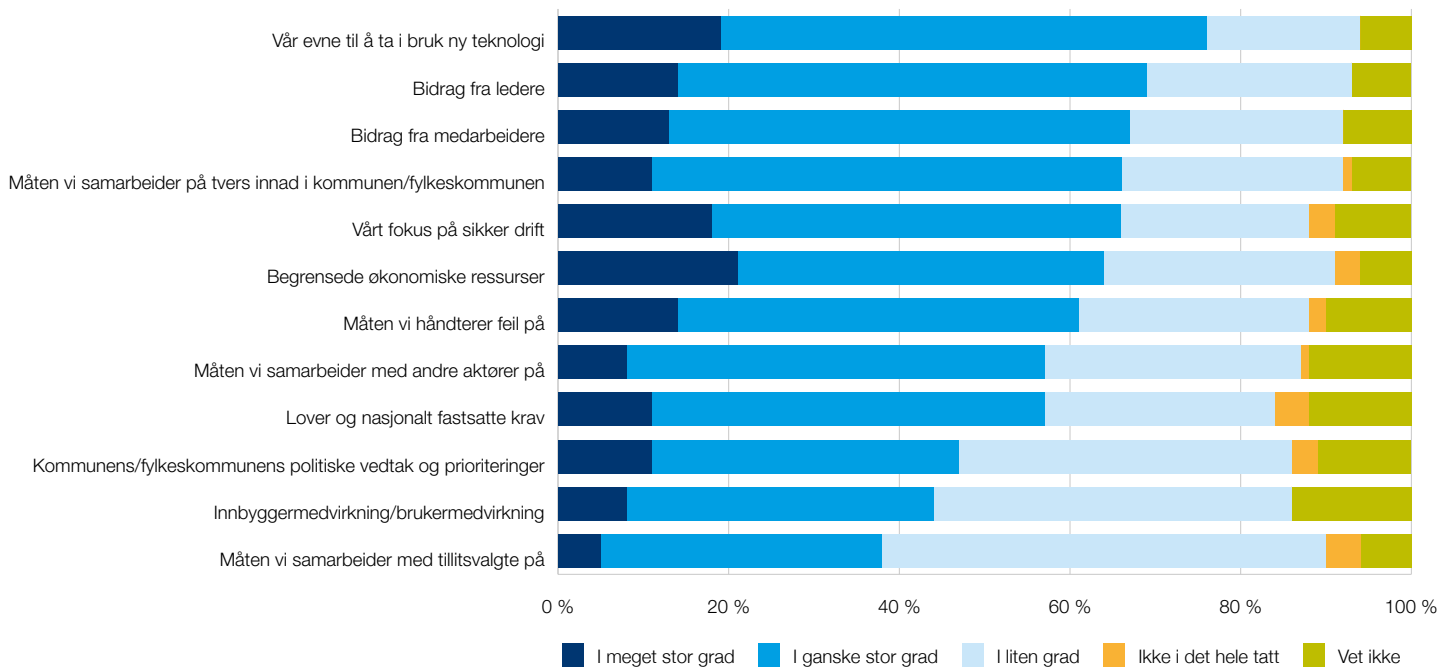
Figur 9.1: Fremskrevet årsverksbehov i kommunesektoren, etter tjenesteområde. Indeks. 2019 = 100.  
Kilde: KS' rekrutteringsmodell.

For fylkeskommunenes del har det de siste årene vært vanskeligst å rekruttere tannleger, IKT-utdannede, sivilingeniører og yrkesfaglærere.

### Ny teknologi fremmer innovative løsninger

For å løse samfunnsoppdraget framover vil noen av de viktigste innsatsområdene i tiden som kommer handle om å ta i bruk ny teknologi og å styrke ansattes bidrag til innovasjon gjennom organisasjons- og kompetanseutvikling. På spørsmål om hva som fremmer innovative løsninger, viser Arbeidsgivermonitoren at det nettopp er evnen til å ta i bruk ny teknologi som hyppigst trekkes fram – tett etterfulgt av bidraget fra medarbeidere og ledere. Også måten det samarbeides på internt i organisasjonen, blir framhevet av landets kommune- og fylkeskommunedirektører (Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019).

#### Faktorer som fremmer innovative løsninger



Figur 9.2: Faktorer som fremmer innovative løsninger. N = 228. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019

### Stort behov for tverrfaglige ferdigheter

Innføring av ny teknologi vil i de fleste tilfeller medføre endringer i arbeidsrutiner, organisering og oppgavefordeling, noe også kartlegginger fra KS dokumenterer<sup>10</sup>. Å kunne jobbe på nye måter forutsetter at ledere og medarbeidere har riktig kompetanse, og har tverrgående ferdigheter innen innovasjon, digitalisering og samhandling. Og ikke minst forutsettes det både evne og vilje til å lære. Flere enn ni av ti kommuner og fylkeskommuner oppgir at det i meget eller ganske stor grad er behov for å utvikle den digitale kompetansen blant medarbeidere generelt. Kommuner og fylkeskommuner oppgir selv at den aktuelle metoden å dekke kompetansebehov på, er å heve kompetansen til de eksisterende ansatte.

### Godt samarbeid med ansattrepresentanter

Et sentralt suksesskriterium for å lykkes med omstillingsprosesser – enten de er digitale eller organisatoriske – er at ledelsen tar aktivt eierskap og at ansatte involveres. Både kommuner og fylkeskommuner melder om godt samarbeid med de tillitsvalgte. Av figur 9.4 ser vi at andelen kommuner og fylkeskommuner som oppgir at samarbeidet ikke er utfordrende har økt fra ca. 56 prosent i 2013 til 72 prosent i 2019.

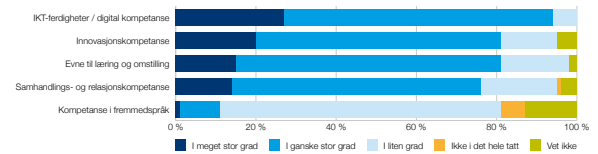
### Flere arbeider heltid

For kommunesektoren samlet (kommuner og fylkeskommuner) økte andelen heltidsansatte i løpet av tiårsperioden 2009–2019 fra 48 prosent til 55 prosent<sup>11</sup>. Økningen i kom i hovedsak i siste halvdel av denne perioden. Det er økt heltidsandel blant kvinner som bidrar sterkest til økningen i andelen heltidsansatte. Heltidsandelen er høyere for menn enn for kvinner, men heltidsandelen blant menn avtok i perioden 2009–2015, for så å øke svakt etter 2015.

Heltidsandelen var høyest i aldersgruppene 40–49 år og 50–59 år, hvor henholdsvis 60 prosent og 59 prosent arbeidet heltid.

I kommunene arbeidet 53 prosent av de ansatte heltid i 2019, mens tilsvarende tall i fylkeskommunene var 72 prosent. Det er imidlertid store forskjeller mellom ulike tjenesteområder både når

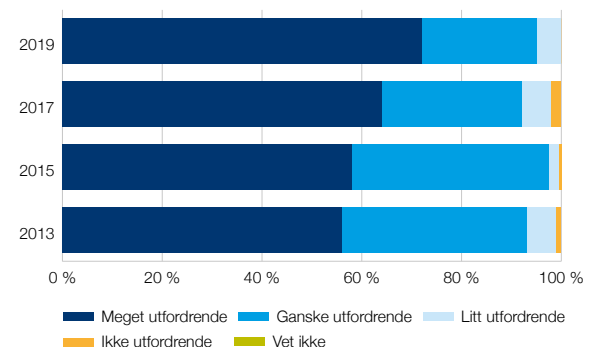
### Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt



Figur 9.3: Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt. N = 228 Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019.

Merknad: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner.

### Kommuners og fylkeskommuners vurdering av samarbeidet med tillitsvalgte



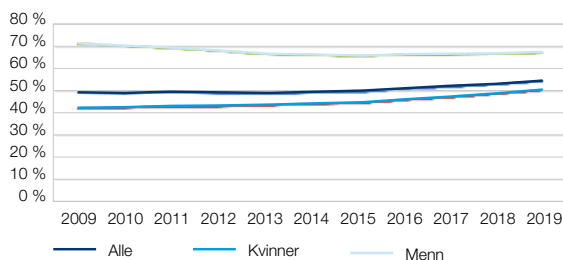
Figur 9.4: Kommuners og fylkeskommuners vurdering av samarbeidet med tillitsvalgte. 2013–2019. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019.

Merknad: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner. Antall respondenter: 2019: N = 228; 2017: N = 230; 2015: N = 244; 2013: N = 245.

10 Se blant annet rapportene Kartlegging av endrede kompetansebehov i en digitalisert helse- og omsorgssektor (Ipsos, 2018) og Barrierer for mellomledere ved digital omstilling (PwC, 2021).

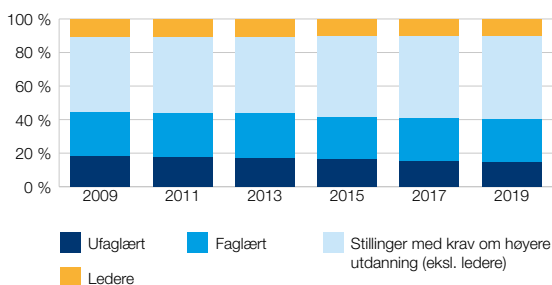
11 Kilde: PAI-registeret pr 1.12.2009-1.12.2019

## Andel heltidsansatte i kommunesektoren, etter kjønn



Figur 9.5: Andel heltidsansatte i kommunesektoren, etter kjønn. 2009–2019. Kilde: PAI-registret.

## Utvikling i kompetansesammensetning 2009–2019



Figur 9.6: Utvikling i kompetansesammensetning 2009–2019. Kommuner og fylkeskommuner. Årsverk fordelt etter kompetanse. Prosent. Kilde: PAI-registret.

det gjelder heltidsandel og gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Utfordringene med mange deltidsansatte og lave stillingsstørrelser er særlig store innen helse- og omsorgstjenestene, der de fleste jobber turnus. Bare 26 prosent av de ansatte i turnus, arbeidet heltid i 2019. Også i deler av oppvekstsektoren, som barnehager og skolefritidsordningen, er det mange deltidsansatte.

## Stadig økende kompetanse

Kommunal og fylkeskommunal sektor yter tjenester der det stilles høye krav til de ansattes kompetanse. I en stadig større andel av stillingene i sektoren stilles det krav om formell kompetanse. Om lag halvparten av årsverkene i sektoren (ekskl. ledere) utføres nå i stillinger med krav om høyere utdanning, og en fjerdedel utføres av fagarbeidere eller tilsvarende. Knapt 15 prosent av årsverkene utføres av ufaglærte og 10 prosent av ledere. Dette går frem av figur 9.6.

Utviklingen i kompetansesammensetning varierer mellom tjenesteområdene. Innenfor helse, pleie og omsorg har andelen årsverk i stillinger med krav om høyere utdanning økt kraftig på bekostning av andelen faglærte, mens andelen ufaglærte bare har avtatt svakt i løpet av de siste ti årene. I barnehagene har andelen ufaglærte avtatt betydelig, mens det vært en sterk økning i andel årsverk utført av ansatte med fagutdanning eller høyere utdanning.

Tabell 9.1: Resultater av partnerskap med UH-sektoren. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019.

	Barnehage	Helse, pleie og omsorg
Andel ufaglærte 2009	41,3	17,6
Andel ufaglærte 2019	24,9	16,2
Endringer i kompetansesammensetning 2009–2019:		
Endring andel ufaglærte	-16,4	-1,4
Endring andel faglærte	+8,9	-6,3
Endring andel med krav om høyere utd. ekskl. ledere	+8,1	+8,9
Endring andel ledere	-0,6	-1,1
Endring andel med krav om høyere utd. ekskl. ledere	+8,1	+8,9
Endring andel ledere	-0,6	-1,1

### Partnerskap med UH-sektoren gir resultater

Nesten syv av ti kommuner har inngått en form for samarbeidsavtale med universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren). Sammenlignet med 2012 er dette en betydelig økning – da svarte 43 prosent av kommunene at de hadde inngått slike avtaler. Av kommunene som inngår i slikt samarbeid, er det flest som oppgir samarbeid innen helse- og omsorgstjenester (53 prosent) og undervisning (48 prosent).

Kommunene ser særlig resultater av partnerskapet med UH-sektoren i form av å ha bidratt til økt samarbeid om forskning og fagutvikling. Andelen kommuner som svarer dette har økt fra 28 prosent i 2012 til 42 prosent i 2019. Partnerskapet har videre gitt økt veiledningskompetanse og bidratt til utvikling av innholdet i utdanninger i tråd med egne behov. For tre av ti har samarbeid med UH-sektoren gjort det lettere å rekruttere nyutdannede, mens 23 prosent oppgir at samarbeidet har bidratt til utvikling av flere praksisplasser.

#### Resultater av partnerskap med UH-sektoren

	Kommuner, landbasis (N = 150)	Små kommuner (N = 63)	Mellomstore kommuner (N = 55)	Store kommuner (N = 32)
Økt samarbeid om forskning og fagutvikling	42 %	29 %	47 %	59 %
Økt veilederkompetanse	37 %	35 %	38 %	41 %
Utvikling av innhold i utdanninger i tråd med sektorens behov	34 %	35 %	31 %	38 %
Lettere rekruttering av nyutdannede	31 %	24 %	36 %	38 %
Utvikling av flere praksisplasser	23 %	14 %	22 %	44 %
Dimensjonering av studie-tilbud i tråd med sektorens behov	15 %	14 %	15 %	16 %
Andre resultater	7 %	10 %	5 %	6 %
Ingen resultater	1 %	3 %	0 %	0 %
Vet ikke	21 %	22 %	20 %	19 %

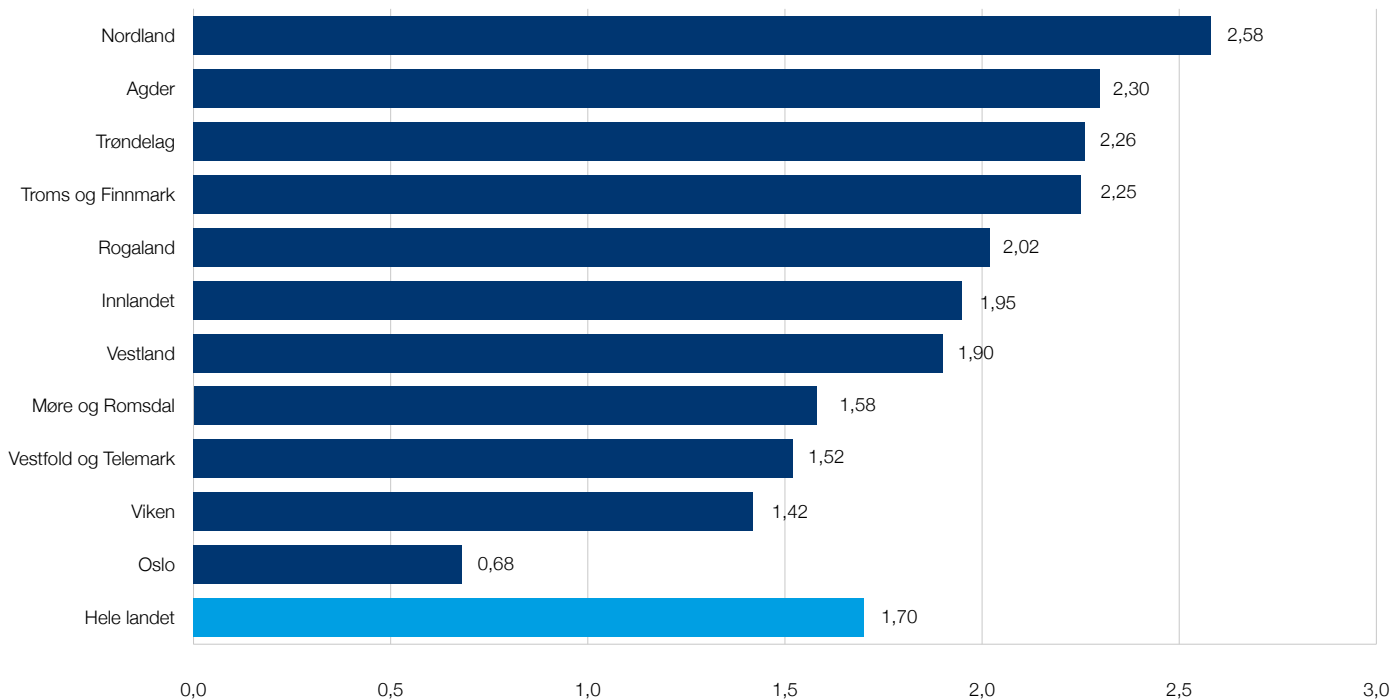
Tabell 9.2: Resultater av partnerskap med UH-sektoren. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019

### Økning i antall læreplasser

Siden «Samfunnskontrakt for flere læreplasser» ble undertegnet i 2012 har tallet på nye lærlinger økt med 19 prosent for arbeidslivet sett under ett. I løpet av denne perioden har kommunesektoren hatt den prosentvis største økningen i antall nye lærlinger. Der kommunesektoren har hatt en økning på 47 prosent, har statlig og privat sektor hatt økninger på henholdsvis 36 og 17 prosent (Utdanningsdirektoratet, 2021).

Løpende kommunale lærekontrakter skalert etter antall innbyggere, viser at det i 2020 var totalt 1,7 lærekontrakter per 1 000 innbyggere på landsbasis. Statistikk fra Utdanningsdirektoratet viser at antallet lærlinger varierer mellom kommunene, noe som reflekteres i fordelingen etter fylke i figur 9.7. Fem fylker har flere lærlinger enn to per 1 000 innbyggere. Nordland og Agder er fylkene med flest lærlinger per innbygger. Oslo og Viken, som er de mest folkerike fylkene, har færrest lærlinger per innbygger.

Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1.000 innbyggere, etter fylke



Figur 9.7: Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke. 2020 Kilde: Utdanningsdirektoratet (2021) og SSB



### Høyere sykefravær i 2020

Sykefraværet i kommunesektoren har de siste årene holdt seg nokså stabilt, men i 2020 ser vi en økning sammenliknet med året før. Det er imidlertid tydelige variasjoner i fraværet gjennom året, og normalt er fraværet høyest i 1. kvartal. Legemeldt sykefravær i kommunene var 8,0 prosent og i fylkeskommunene 5,6 prosent i 4. kvartal 2020. Gjennomsnittlig legemeldt fravær for alle sektorer var 5,5 prosent.

Totalt sykefravær (egen- og legemeldt) var på 8,9 prosent i kommunesektoren som helhet i 4. kvartal 2020. Det er høyere enn både statlig og privat sektor, hvor totalt fravær utgjorde henholdsvis 6,0 prosent og 5,7 prosent i samme periode.

Det legemeldte fraværet i kommunene var høyere alle kvartaler i 2020 enn i tilsvarende kvartaler i 2019. I fylkeskommunene var fraværet høyere i tre av fire kvartaler, sammenliknet med tilsvarende kvartaler i 2019. Korona-pandemien forklarer sannsynligvis mye av økningen i 2020, og vil påvirke sykefraværet både på kortere og lengre sikt<sup>12</sup>.

#### Legemeldt sykefravær alle sektorer og kommunesektoren

	2019 K1	2019 K2	2019 K3	2019 K4	2020 K1	2020K2	2020K3	2020K4
Alle sektorer	5,5	4,9	4,3	5,3	6,1	5,1	4,5	5,5
Kommuner	7,8	6,9	5,6	7,4	8,4	7,0	6,0	8,0
Fylkeskommuner	5,7	5,0	3,8	5,3	5,8	4,5	4,0	5,6

Tabell 9.3: Legemeldt sykefravær alle sektorer og kommunesektoren, i prosent av avtalte dagsverk. Kilde: SSB

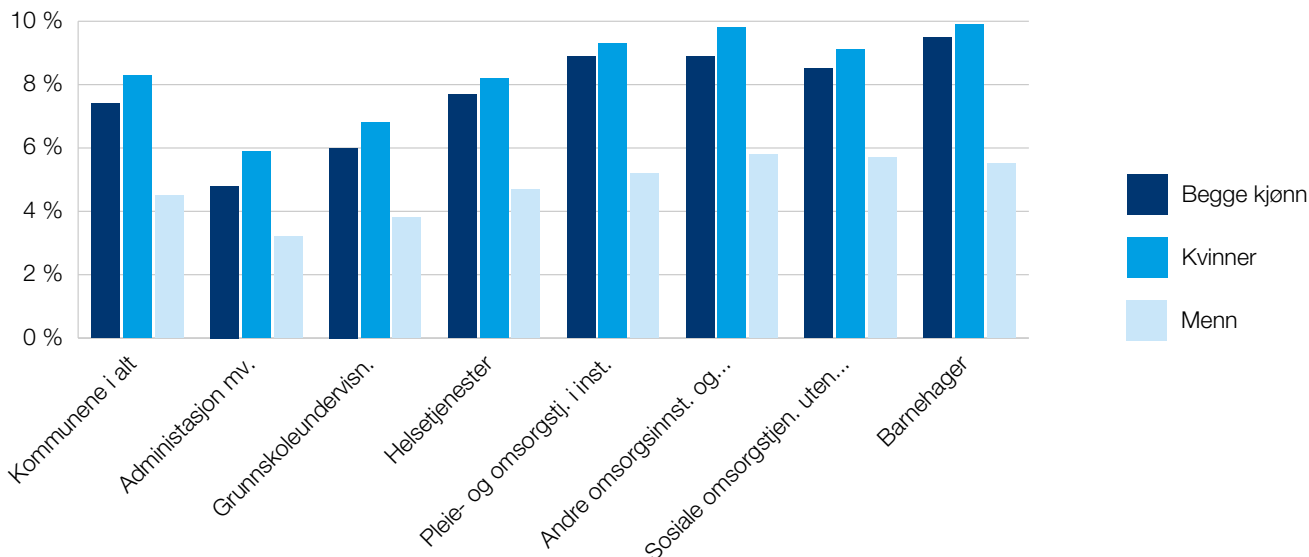
<sup>12</sup> Kilde: NAV, publisert på ks.no: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/inkluderende-arbeidsliv-ia/ia-bransjeprogram/bransjeprogram-barnehage/sykefravar-i-barnehage/>

Tabell 9.3 viser legemeldt fravær per kvartal i kommunene, fylkeskommunene og for alle sektorer samlet.

Det er store forskjeller i sykefraværet mellom ulike tjenester. Forskjellene skyldes først og fremst svært ulike arbeidsoppgaver og den nære sammenhengen mellom kvinneandel og sykefravær. Fraværet er klart høyere i barnehager og innen helse- og omsorgstjenester enn i administrasjon og tekniske tjenester. Dette har betydning for utviklingen av det samlede sykefraværnsnivået.

Figur 9.8 viser kvinners og menns legemeldte sykefravær i 2020, spesifisert på næringer (tjenesteområder). Når vi ser begge kjønn under ett, var det høyest fravær i barnehager, pleie- og omsorgstjenester i institusjon (sykehjem) og i andre omsorgsinstitusjoner og bofellesskap. Det er klare kjønnsforskjeller innenfor alle næringene. For kvinnene var sykefraværet i 2020 høyest i barnehager, mens menn hadde høyest sykefravær i omsorgsinstitusjoner og bofellesskap utenom sykehjem.

Legemeldt sykefravær etter kjønn og næring



Figur 9.8: Legemeldt sykefravær etter kjønn og næring. Gjennomsnitt 2020. Kommuner. Kilde: SSB.



Sykefraværet i kommunesektoren har de siste årene holdt seg nokså stabilt, men i 2020 ser vi en økning sammenliknet med året før. Det er imidlertid tydelige variasjoner i fraværet gjennom året, og normalt er fraværet høyest i 1. kvartal.

Totalt sykefravær (egen- og legemeldt) var på 8,9 prosent i kommunesektoren som helhet i 4. kvartal 2020. Det er høyere enn både statlig og privat sektor, hvor totalt fravær utgjorde henholdsvis 6,0 prosent og 5,7 prosent i samme periode. Det legemeldte fraværet i kommunene var høyere alle kvartaler i 2020 enn i tilsvarende kvartaler i 2019. I fylkeskommunene var fraværet høyere i tre av fire kvartaler, sammenliknet med tilsvarende kvartaler i 2019. Korona-pandemien forklarer sannsynligvis mye av økningen i 2020, og vil påvirke sykefraværet både på kortere og lengre sikt .

HVA SKAL TIL – UANSETT

## Selvstendige

Det lokale selvstyret står sterkt i befolkningen og det er bred politisk enighet om rammestyring som hovedprinsipp for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Selvstyret har fått styrket sin rettslige stilling overfor staten og det legges mer vekt på veiledning, dialog og samhandling mellom stat og kommune. Juridiske virkemidler brukes fortsatt i stort omfang i den statlige styringen av kommunesektoren, særlig med lovkrav knyttet til prosedyrer, dokumentasjon, kompetanse og bemanningsnormer. Kommuneøkonomien er krevende, og pandemien har satt tjenestetilbudet under press. Små og mellomstore kommuner må gjøre de største innstrammingene i 2021, men også store kommuner begynner å merke eldrebølgen. Det er begrenset bruk av øremerkede midler, og i 2020 ble en rekke øremerkede tilskudd innlemmet i rammetilskuddet. Handlingsrommet for å kunne kreve inn eiendomsskatt er redusert, men det er oppmerksomhet om muligheten til å få økte inntekter ved bruk av lokale naturressurser.

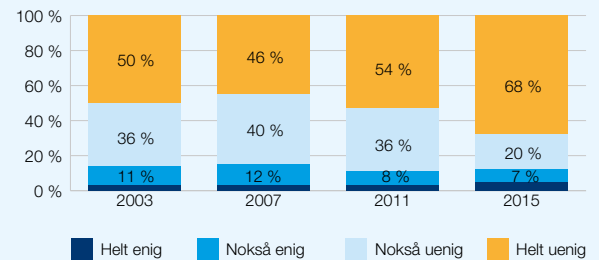


## INNBYGGERNE MENER:

### Selvstyret er viktig for demokratiet

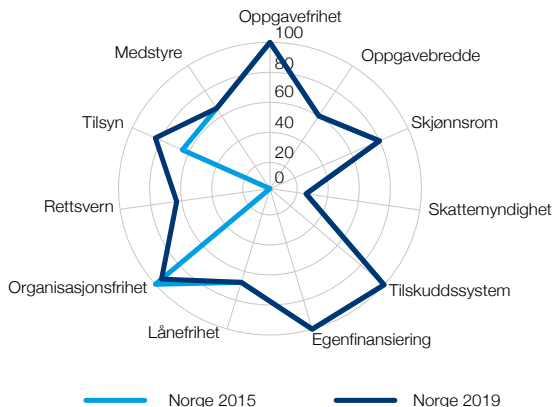
Innbyggerne mener at det lokale selvstyre er viktig for demokratiet. Et klart flertall av velgerne, om lag ni av ti, er uenig i at det norske demokratiet ville fungert like bra uten lokalt selvstyre. Andelen som er helt uenig har økt de siste valgperiodene. Eurobarometeret viser at land der selvstyret er omfattende og høyt utviklet også er land med høy grad av tillit.

### Det norske demokratiet kunne fungert like bra uten lokalt selvstyre



**Figur 10.1:** Det norske demokratiet kunne fungert like bra uten lokalt selvstyre. Kilde: Lokalvalgundersøkelsen 1999–2015. Data tilsendt fra Jo Sagle Institutt for samfunnsforskning. Data er vektet etter kommunestørrelse. Tidsserie: 2003–2015.

## Lokal autonomi etter indikatorer



**Figur 10.2:** Lokal autonomi etter indikatorer: Norge 2015 og 2019. Skala 0-100. Kilde: Baldersheim m fl 2019. Tidsserie: 2015 og 2019

## Selvstyret er styrket i Norge

Selvstyret er omfattende og høyt utviklet i de nordiske land, som har et bredt spekter av oppgaver og stor organisatorisk frihet.

Den lokale autonomien i Norge er styrket fra 2015 til 2019. Det er særlig selvstyrets rettslige stilling som er styrket ved lovfesting av selvstyret og søksmålskompetanse overfor staten. Norge gis i 2019 også en høyere score på tilsyn som følge av ny kommunelov. Norge gis en lavere score i 2019 enn 2015 på organisatorisk frihet på grunn av statens krav om bindende bemanningsnormer. Sammenliknet med andre nordiske land scorer Norge lavt på finansiell frihet og særlig beskatningsmyndighet.

## Selvstyret er lovfestet

I 2016 ble kommunenes selvstyre tatt inn i Grunnloven. I 2018 fikk kommunenes og fylkeskommunenes selvstyre en klar rettslig forankring i kommuneloven. Kommuneloven skal fremme selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Det er lovfestet at kommuner og fylkeskommuner har egen folkevalgt ledelse, er et eget rettssubjekt, tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar og at begrensninger i selvstyret må ha hjemmel i lov.

## Lovfestet prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til selvstyret

I ny kommunelov er det lovfestet tre sentrale prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til det kommunale selvstyret, som er et uttrykk for rammestyringsprinsippet: Nærhetsprinsippet, finansieringsprinsippet og forholdsmessighetsprinsippet. De to siste innebærer en lovfesting av innholdet i rammestyringsprinsippet.

I en analyse av rammestyringsprinsippet innen helse og omsorg og opplæring finner NIBR (2019) at prinsippet jevnlig avvikes i praksis, og at avvikene blir tydeligere jo nærmere vi kommer måten kommunene faktisk styres på gjennom lovkrav og tilsyn med etterlevelsen av disse. Lovkravene samsvarer imidlertid i hovedsak med sektordelene i partiprogrammene.

## Både mindre og mer detaljert styring

Difi har kartlagt virkemidler og utviklingstrekk i statens styring

av kommunene i perioden 1999–2015 (Difi-rapport 2015:19). Kartleggingen, som omfatter områdene grunnskole, miljø, helse og omsorg, viser at juridiske virkemidler brukes i stort omfang. Fra 1999–2009 var det en sterk økning i lovfesting av individuelle rettigheter, mens det er tegn som kan tyde på at denne tendensen avtar noe etter 2010. Derimot er det særlig på velferdsområdene tendenser til mer detaljert styring gjennom blant annet krav i lov og forskrift knyttet til prosedyrer, dokumentasjon, kompetanse og bemanningsnormer. Det er en økning i bruken av veiledning og kompetanseutviklingstiltak (pedagogiske virkemidler), begrenset bruk av øremerkede tilskudd og økt bruk av konsultasjoner, avtaler og dialog mellom statlig og kommunal sektor.

### Kan saksøke staten

1. januar 2018 fikk kommunene og fylkeskommunene gjennom tvisteloven langt på vei en generell hjemmel til å kunne gå til søksmål mot staten for å prøve lovligheten av statens vedtak, blant annet om pålegg om plikter etter tilsyn, omgjøringer/oppheving av kommunale vedtak og innsigelser til kommunale planer. De nye reglene kan bidra til å styrke det kommunale selvstyret og utjevne balanseforholdet mellom statsforvaltningen og kommunene, som to mer likeverdige parter.

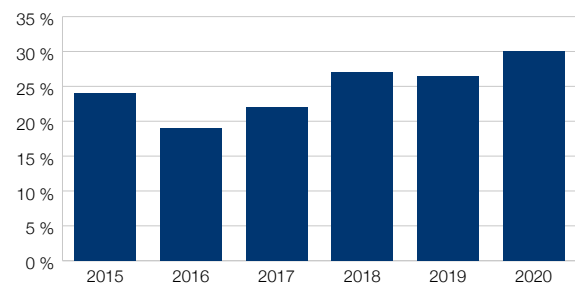
### Selvstyret veier tyngre ved statlig klagebehandling

Fra 1. januar 2018 skal statlige klageinstanser etter forvaltningsloven legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønnet i vedtak truffet av kommunen og fylkeskommunen. I tillegg skal det i vedtaket fra den statlige klageinstansen framgå hvordan de har lagt vekt på hensynet til det kommunale selvstyret. Lovendringen styrker lokaldemokratiet og flytter makt og ansvar til kommunene og fylkeskommunene.

### Bruken av innsigelser er strammet inn

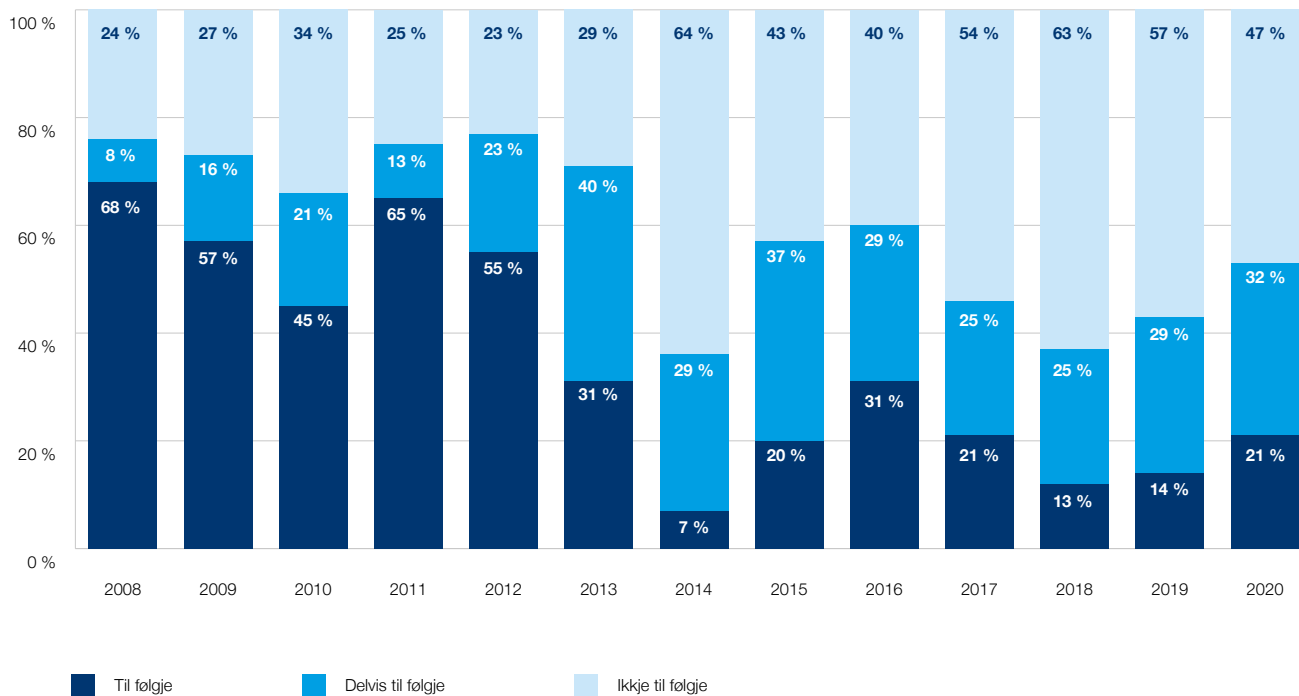
Regjeringen har gitt signaler til Fylkesmennene om at det bare skal fremmes innsigelser der nasjonale eller vesentlige regionale interesser blir berørt, og at det skal legges stor vekt på lokal handlefrihet. Fra 2017 ble begrunnelsesplikten til innsigelsesmyndigheten innskjerpet i plan- og bygningsloven, slik at innsigelser må begrunnes i vedtatt politikk og hvorvidt nasjonal eller vesentlig

Antallet reguleringsplaner med høringsfrist i rapporteringsåret og antall reguleringsplaner møtt med innsigelser



Figur 10.3: Andel reguleringsplaner møtt med innsigelser av antall reguleringsplaner med høringsfrist i året. Kilde: SSB tabell 12690

Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og moderniseringsdepartementet



Figur 10.4: Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008–2020. Kilde: Regjeringen.no

regional interesse faktisk er berørt. Departementet har fra og med 2014 tatt færre innsigelser til følge.

### Selvstyret styrkes i statlig tilsyn

Kommuneloven slår fast at statlig tilsyn med kommunesektoren skal være kontroll med at kommunene ivaretar sine lovpålagte oppgaver (lovlighetstilsyn).

Kommuner og fylkeskommuner har fått alminnelige partsrettigheter etter forvaltningsloven for hele saksgangen i en tilsynsprosess. Det innebærer at de kan kreve innsyn tidlig i tilsynsprosessen og klage på pålegg om å gi opplysninger dersom kommunen mener den ikke har plikt eller lovlig adgang til å gi opplysningene og på pålegg om retting.



Fylkesmannens rolle med å samordne statlig tilsyn er styrket i ny kommunelov. Tilsynsmyndighetene skal ta hensyn til kommunene, blant annet relevante forvaltningsrevisjonsrapporter, både i planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn.

En kartlegging (DFØ-rapport 2020:9) viser at omfanget av statlig tilsyn er stabilt, men at mange opplever tilsyn som tidkrevende. Særlig gjelder dette arbeidet med å innhente dokumentasjon i forkant av et tilsynsbesøk. Det er også uklarerhet om hva som er kravene til dokumentasjon.

DFØ-undersøkelsen viser at statlig tilsyn oppleves som nyttig for å sikre at kommunene følger pålagte lover og regler, men at veiledning oppleves som enda mer nyttig. Kommunene vurderer statlig tilsyn mer positivt enn tidligere. Opplevelsen av nytte henger blant annet sammen med at det i økende grad settes i gang læringsaktiviteter i tilknytning til tilsyn. Kommunene opplever at tilsynsmyndighetene er tydelige på når de har en tilsynsrolle og når de har en veiledningsrolle.

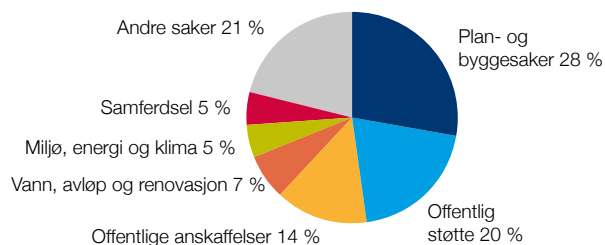
Fylkesmannen har fått større handlingsrom til å bestemme tema, volum og virkemidler i tilsynene. Sterkest styring er det fremdeles på helseområdet. Fortsatt mener en stor andel av fylkesmennene at nytten av tilsynsvirksomheten ville bli større dersom Fylkesmannen fikk større frihet til å styre tilsynsvirksomheten. De peker på at kravene i oppdragsbrevene fra departementet eller overordnet tilsynsorgan og at bestemmelser i lov og regelverk hindrer dem i å føre tilsyn med de temaene de finner mest formålstjenlige. (DFØ, 2020)

Manglende samordning oppleves ifølge DFØ-rapporten ikke som noe stort problem verken for kommunene eller tilsynsmyndighetene. Unntaket er samordning med kommunens egenkontroll, spesielt forvaltningsrevisjonene.

### **Internkontrollkravene noe mer samordnet**

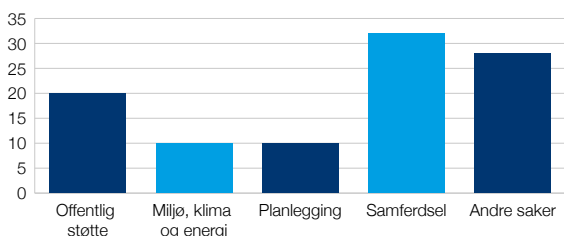
Ny og mer omfattende bestemmelse om internkontroll i kommuneloven har erstattet noe internkontrollregulering i særlovene. Det har forenklet og forbedret det samlede internkontrollregelverket,

Andel rettslige berøringspunkter mellom EU/EØS og kommunestyre



Figur 10.5: Andel rettslige berøringspunkter mellom EU/EØS og saker i kommunestyret. Kilde: NIBR-rapport 2018:13 «EU på dagsorden i norske kommuner og fylkeskommuner».

Andel rettslige berøringspunkter mellom EU/EØS og fylkesting



Figur 10.6: Andel rettslige berørte saksfelt mellom EU/EØS og fylkesting. Kilde: NIBR-rapport 2018:13 «EU på dagsorden i norske kommuner og fylkeskommuner».

og gitt bedre grunnlag for at internkontroll i større grad er en del av ordinær ledelse og virksomhetsstyring.

### Selvstyret innenfor internasjonale rammer

Norges samarbeid med EU legger noen rammer for kommunene og fylkeskommunene. EU-regelverk tas inn i EØS-avtalen og gjennomføres i norsk lov. Kommuner og fylkeskommuner berøres rettslig blant annet i arbeid med anskaffelser og ved å yte økonomisk støtte til aktiviteter og tiltak med mål om nærings- og samfunnsutvikling. I arbeid med plan- og byggesaker gir miljøkonsekvensutredninger føringer. Kommuner og fylkeskommuner berøres politisk og via arbeid med utviklings- og innovasjonsprosjekter finansiert under EU-programmer.

### Færre øremerkede tilskudd

Som en oppfølging av områdejennomgangen av øremerkede tilskudd og regionreformen ble en rekke tilskudd innlemmet i rammetilskuddene til kommuner og fylkeskommuner i 2020. Disse tilskuddene utgjorde totalt om lag 3,6 mrd. kroner og rettet seg mot blant annet helse, utdanning, bolig og samferdsel. Innlemming av øremerkede tilskudd styrker det kommunale selvstyret og fører til mindre byråkrati i både staten og kommunesektoren.

### Økonomiske selvstendige kommuner

For at kommunesektoren skal kunne være selvstendige kreves ikke bare politisk handlingsrom, men også gode økonomiske rammevilkår. Økonomi er helt sentralt i forbindelse med de fleste av kommunesektorens roller og oppgaver. God økonomi er grunnlaget for stabil god oppgaveløsning.

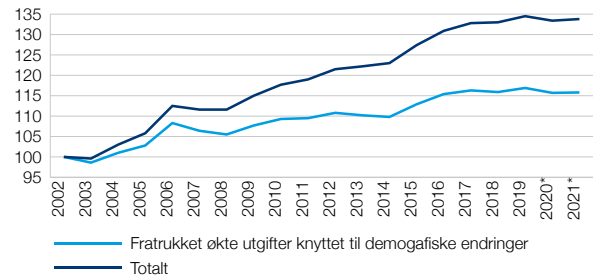
Kommunesektorens økonomi og evne til å tilby gode velferdstjenester over tid kommer fram i skjæringspunktet mellom sentralmyndighetenes rammebetingelser, standard og dekningsgrad av (velferds)tjenester, demografisk utvikling, vedlikeholdsetterslep og kostnader knyttet til klima og lokale prioriteringer (inkludert beskatning av eiendom og gebyrpolitikk) samt evne til effektiv drift.

Rammebetingelsene kommunesektoren blir stilt overfor kan på sin side sies å bli bestemt av landets økonomi i vid forstand og sta-

tens prioritering av kommunesektoren og velferdstjenestene som frambringes av kommunesektoren. Kommunenes økonomiske handlingsrom bestemmes ikke bare av markedene, inntektssystemet og de økonomiske rammene staten ellers legger opp til, men også kommunenes egne disposisjoner. Utsiktene til svakere økonomisk vekst, reduserte finansieringsbidrag fra økt oljepongebud og økte behov peker mot utfordrende tider for kommuneøkonomien.

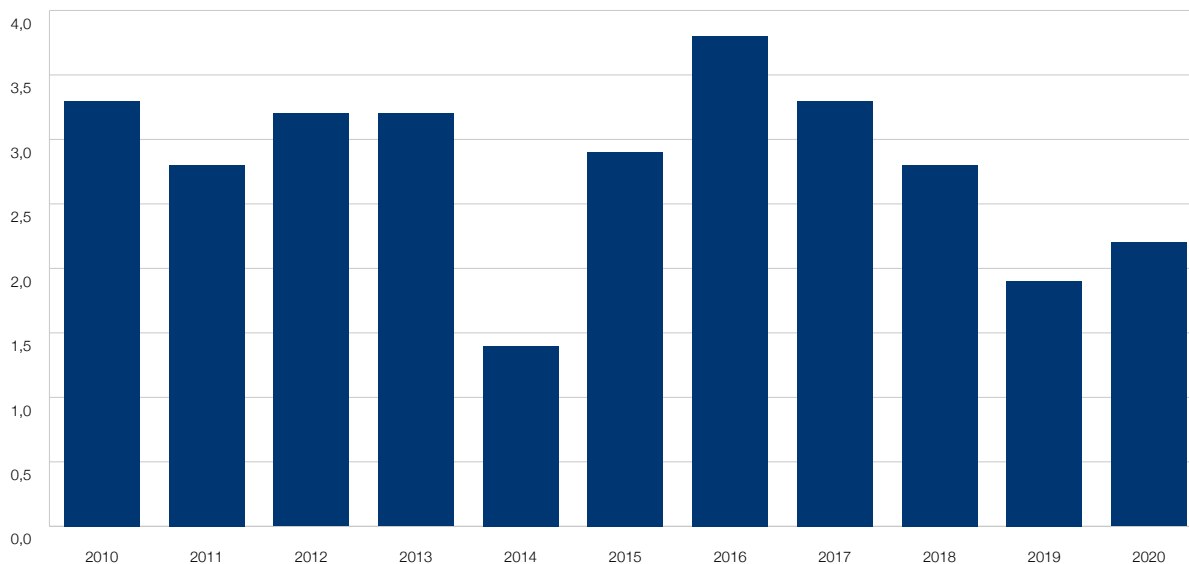
Etter en kraftig bedring i de økonomiske rammevilkårene i 2015 og 2016, har den økonomiske handlingsfriheten gradvis blitt redusert. Realverdien av oppgave- og demografikorrigerede frie inntekter har holdt seg om lag uendret fra 2016 til 2020, etter en markert økning fra 2014 til 2016. Da er kompensasjon for koronarelaterte utgifter i 2020 holdt utenom. Den gjennomsnittlige årlige veksten i de seks siste årene ser ut til å ha vært litt høyere enn i de foregående 12 årene. Men anslag fra nasjonalbudsjettet for 2021 kan tyde på om lag likhet når 2021 inkluderes. Andelen

Kommunesektorens frie realinntekter, 2002 = 100



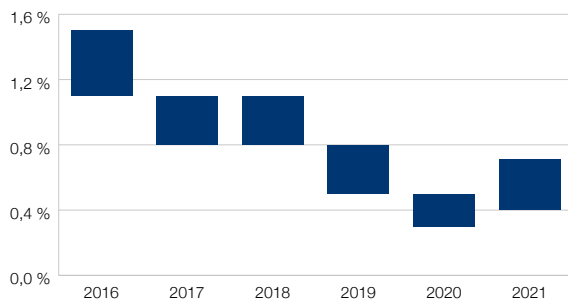
Figur 10.7: Kommunesektorens frie realinntekter Kilde: TBU og KS

Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene.



Figur 10.8: Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene. Kilde: SSB og KS

Budsjettert netto driftsresultat i opprinnelig budsjettforslag fra rådmennene 2016–2021



Figur 10.9: Budsjettert netto driftsresultat i opprinnelig budsjettforslag fra rådmennene 2016–2021. Kilde: KS budsjettundersøkelse 2016–2021

kommuner som oppfatter budsjettarbeidet som mer krevende enn året før har økt med om lag 50 prosent siden 2016 til knappe 60 prosent for 2021.

I de seks siste årene har netto driftsresultatet etter bundne fondsavsetninger for sektoren samlet ligget mellom 11 og 19 mrd. kroner, eller i området 1,9 og 3,8 prosent av driftsinntektene. De to siste årene (2019 og 2020) har resultatet vært nær det nivået Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anbefaler for sektoren under ett over tid på 2,0 prosent. De gode resultatene har for en stor del sammenheng med overraskende høye skatteinntekter som først er blitt kjent sent på året, og som dermed heller ikke videreføres inn i kommende års kommuneopplegg. Resultatet for 2020 er påvirket av en rekke spesielle forhold og korona er indirekte en viktig faktor ved at kommunen av kapasitets- og smittevernshensyn ikke har kunnet gjennomføre alle planlagte aktiviteter. I et litt lenger perspektiv, kan 2020-tallene dermed ikke rokke ved at resultatene viser en underliggende fallende tendens. Fortsetter denne trenden vil 2021 resultatet komme til å falle klart under nivået TBU anbefaler.

Selv om det samlede bildet har vært godt de siste årene, er det likevel betydelige variasjoner mellom kommuner. I perioden 2017 til 2019 er det 79 kommuner og seks fylkeskommuner som har hatt et netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger som ligger under TBUs anbefalte nivå i alle årene (1,75 prosent for kommuner og 4 prosent for fylkeskommuner). Videre er det 149 kommuner og fire fylkeskommuner som har hatt et resultat som har ligget under det anbefalte gjennomsnittsnivået i to av de tre årene.

KS' budsjettundersøkelse tar utgangspunkt i rådmennenes budsjettforslag basert på opprinnelige skatteanslag i statsbudsjettet, uten ekstra skatteinntekter. Resultatutviklingen i disse budsjettene kan dermed sies å være et bedre mål på den underliggende økonomiske handlefriheten enn regnskapsresultatene. KS anslår på bakgrunn av budsjettall fra om lag 100 kommuner med halvparten av landets innbyggere utenom Oslo, at budsjettert netto driftsresultat for alle kommunene utenom Oslo i 2021 vil ligge på

i størrelsesorden 0,4–0,7 prosent av driftsinntektene, jf. figur 10.9. Dette antyder isolert sett en liten bedring fra budsjettene for 2020 og en liten svekkelse fra 2019, men er langt svakere enn budsjettene for årene 2016–2018. Dette indikerer at driftsøkonomien i kommunene i de tre siste årene har kommet under større press.

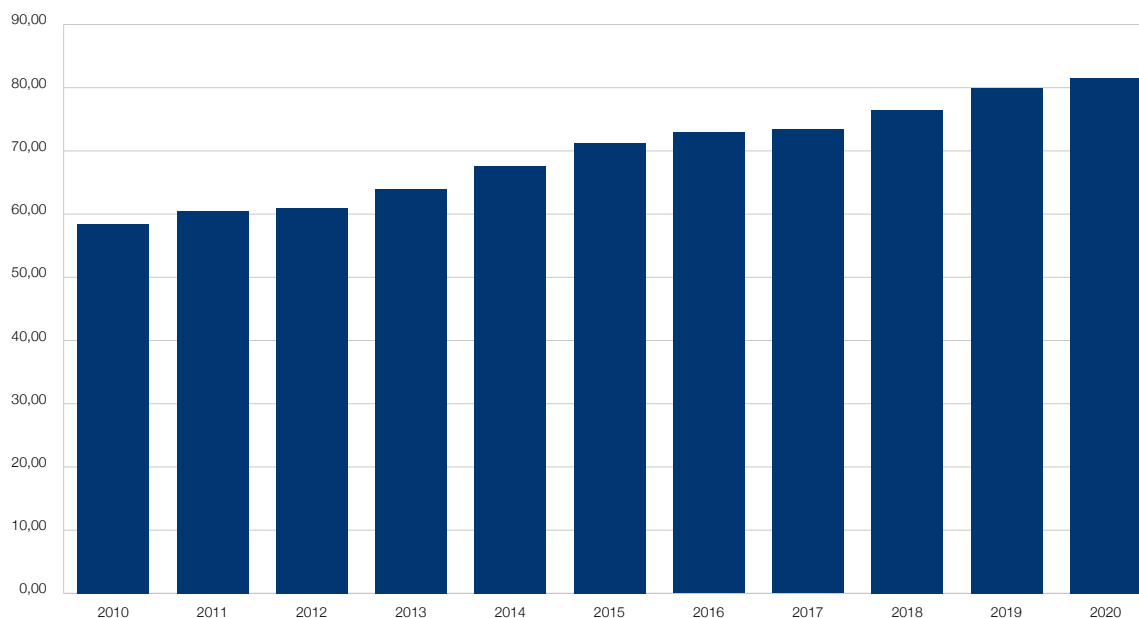
### Kommunesektoren rigger seg til trangere tider

Økonomisk handlefrihet er viktig for å kunne sikre stabil tjenesteproduksjon. Størrelsen på gjelda påvirker den økonomiske handlefriheten, og belastningen kan måles som netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond som andel av driftsinntektene. Gjeldsbelastningen målt på denne måten har økt markert i en del år og var ved utgangen av 2020 økt til 81 prosent. I siste tre års periode, har veksten i netto lånegjeld tatt seg opp etter noen år med mer moderat økning. Den økte veksten i 2018 til 2020 må ses i sammenheng med lav

inntektsvekst og et høyt og økende investeringsnivå, som rett nok falt noe i 2020 fra rekordnivået i 2019 og da særlig for fylkeskommunene. Investeringsnivået i 2020 både for kommuner og fylkeskommuner er likevel klart høyere enn i 2017 og 2018. Det høye investeringsnivået kan i noen grad ha sammenheng med at kommunesektoren rigger seg til fremtidige utfordringer for eksempel gjennom effektive bygninger og klimabesparende teknologi. Det er betydelige variasjoner i gjeldsbelastningen mellom kommuner og fylkeskommuner, og andelen kommuner og fylkeskommuner med høy gjeld øker.

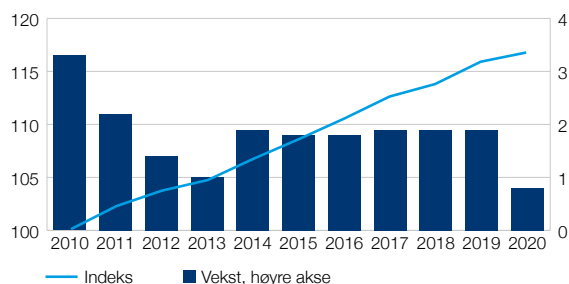
I 2019 hadde 115 kommuner og to fylkeskommuner en netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond som var høyere enn driftsinntektene. Dette er vesentlig flere enn noen år tilbake. I 2014 var det til sammenlikning 42 kommuner og ingen fylkeskommuner hvor netto gjeldsgrad oversteg driftsinntektene.

Netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond som andel av driftsinntekter



Figur 10.10: Kommunesektorens lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter. Kilde: SSB og KS

Kommunalt konsum i faste priser



Figur 10.11: Kommunalt konsum i faste priser, indeks 2010=100 og vekst i prosent. Kilde: Nasjonalregnskapet/SSB

Et annet element som beskriver graden av økonomisk handlefrihet er størrelsen på disposisjonsfond inkludert regnskapsmessig mer-/mindreforbruk. Ved utgangen av 2019 var det 215 kommuner og 12 fylkeskommuner som hadde disposisjonsfond inkludert regnskapsmessig mer-/mindreforbruk som oversteg 10 prosent av driftsinntektene, mens det i 2014 var 116 kommuner og seks fylkeskommuner som hadde tilsvarende reserver.

### Tjenestetilbudet har økt

Det kommunale konsumet<sup>13</sup> økte reelt med bare 0,8 prosent i 2020. I de seks foregående årene har konsumveksten, med unntak for 2018, ligget om lag 1 prosentpoeng høyere. Den lave konsumveksten i 2020 henger blant annet sammen med korona og reduserte muligheter til å følge vedtatte planer, selv om korona isolert sett på noen områder også har medført økt aktivitet. Utviklingen i kommunalt konsum kan generelt knyttes til endringer i behov, endringer i standard og dekningsgrad, men kan også påvirkes av overføringer av oppgaver mellom statlig og kommunal sektor.

### Vedlikeholdsetterslep og klimakostnader

Tiltak for å få ned utslippene av klimagasser, tilpasse samfunnet til endret klima, samt reparasjon og forebygging av naturskade vil koste stadig mer framover. Det vil på en liknende måte som aldringen av befolkningen innebære både lavere økonomisk vekst og økte kostnader, jf. kapitlet om klima og miljø. I tillegg til dette, og det løpende behovet for velferdstjenester, er det et betydelig vedlikeholdsetterslep knyttet til kommunesektorens realkapital. Vi har ingen gode tall for dette etterslepet, men det beregnede kapitalslitet i sektoren vokser mer enn lønnskostnadene. Dette illustrerer et voksende vedlikeholdsbehov i takt med økende beholdning av realkapital.

Rådgivende ingeniørers forening anslo i 2019 vedlikeholds- og oppgraderingsbehov for bygg i norske kommuner og fylker på 1450 milliarder 2018-kroner. Det er på nivå med halve verdiskapingen i Fastlands-Norge i 2018. Konsekvensen av manglende ressurser til vedlikehold er at standarden på bygg og anlegg blir uakseptabelt dårlig og at det øker behovet for rehabilitering på

<sup>13</sup> Dette konsumet er produksjonen i kommunesektoren pluss det kommunesektoren kjøper til husholdningene, mens det de tjener på salg og gebyrer kommer i fratrukk.

sikt. Dårlig standard på bygg, veier, vann og avløp innebærer brudd på en rekke av FNs bærekraftsmål. Resultatet kan også bli at utgiftene til vedlikeholdsbudsjetter og investeringer blir større enn nødvendig over tid. Det vil bidra til å øke presset på offentlige finanser, men også kommunale budsjetter ytterligere i tiden framover.

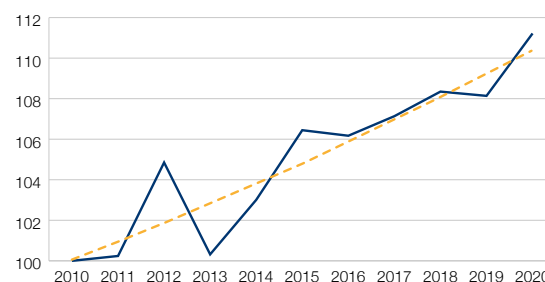
### Innstramminger i eiendomsskatten

Endringer i kommunenes mulighet til å kreve inn eiendomsskatt på boliger og fritidseiendom trer i kraft fra 2020. Det fremtidige handlingsrommet reduseres. Dette er i dag den eneste finansieringsformen som den enkelte kommune selv rår over fullt og helt, og som ikke får konsekvenser for andre deler av overføringene til kommunene.

Økt oppmerksomhet om beskatning av (lokale) naturressurser  
Utnyttelsen av vannkraft har i mer enn 100 år gitt lokalsamfunn/kommuner og fylkeskommuner direkte inntekter. I de aller siste årene har også havbruk, som også er en utnyttelse av lokale naturressurser, gitt slike inntekter. Inntektene kan dels betraktes som kompensasjon for lokale ulemper i form av naturinngrep, båndlegging av areal, og direkte kostnader knyttet til tilrettelegging. Slik utnyttelse av naturressurser gjør en ekstraordinær høy avkastning av kapital mulig. Det er i tråd med lokaldemokratiske prinsipper at en andel av denne verdiskapingen avleires i inntekter til lokale myndigheter. I det siste er også oppmerksomheten blitt rettet mot den storstilte utbygging av vindkraft, som i dag ikke gir lokalsamfunnene slike inntekter. De samme momentene har også blitt framført knyttet til annen mulig ny utnyttelse av energiformer og naturen generelt, gjennom turisme.

Slik lokal beskatning er ikke bare en inntektskilde, men har flere typer gunstige tilleggseffekter: Aktørene tar hensyn til ulempene i sine lønnsomhetskalkyler, lokale myndigheter har insentiver for tilrettelegging og det gjør lokal aksept for slik utnyttelse som igjen blant annet kan være viktig for omstillingen til et mer bærekraftig samfunn.

### Kapitalslit i kommunal forvaltning som andel av lønnskostnader



**Figur 10.12:** Beregnet verdi av kapitalslit i kommunesektoren som andel av lønnskostnader i kommunal sektor. 2010 = 100. Kilde: Nasjonalregnskapet SSB

Figur	PRIORITERTE POLITIKKOMRÅDER	Kilde og tidsserie
	<b>God oppvekst og godt liv</b>	
1.1	Innbyggernes inntrykk av å bo og leve i kommunen sin.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
1.2	Inntrykket av kommunale tjenester.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
1.3	Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen utdanning og kultur. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på skala fra 0 til 100.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
1.4	Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen helse. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på skala fra 0 til 100.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
1.5	Hvor trygg eller utrygg er du på at det offentlige gir deg hjelpen du trenger ved...? Gjennomsnittsskår på skala fra 0 til 100.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
1.6	Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av demografiske endringer fra året før. Millioner 2020-kroner.	TBU
1.7	Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert på folketall 1.1.2020 og SSB-befolkningsprognose fra 2020. Millioner 2020-kroner.	TBU og KS
1.8	Kommuner etter befolkningsutvikling i 2020.	SSB og KS
1.9	Andel av kommuner hvor befolkningen har falt i 2020.	SSB tabell 07459
1.10	Endring i innbyggertall i kommuner med under 10 000 innbyggere som følge av netto utflytting til kommuner med over 10 000 innbyggere.	SSB tabell 05471 og 07459
1.11	Forsørgerbyrde – Antall personer utenfor yrkesaktiv alder i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder.	SSB tabell 07459 og 11668, bearbeidet av KS. Kart fra Kartverket
1.12	Andel barn 1–2 år i barnehage som andel av innbyggere 1–2 år.	SSB tabeller 12562, 04903
1.13	Elevundersøkelsen – trivsel 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er høyest trivsel).	Utdanningsdirektoratet
1.14	Elevundersøkelsen – Andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet i løpet av de siste månedene (prosent).	Utdanningsdirektoratet
1.15	Nasjonale prøver 5. trinn. Gjennomsnittlige skalapoeng, og intervall for skalapoeng der 60 prosent av elevene befinner seg.	Utdanningsdirektoratet
1.16	Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent).	SSB tabeller 12209, 07790
1.17	Andel ungdomsskoleelever som har svart «svært fornøyd» eller «litt fornøyd» med lokalmiljøet der de bor (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.18	Andel ungdomsskoleelever som har svart «ganske mye plaget» eller «veldig mye plaget» på spørsmålet om de i løpet av sist uke har følt seg ensom (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.19	Andel innbyggere 0–22 år med barnevernstiltak (prosent).	SSB tabeller 12280, 08845
1.20	Andelen av innbyggere som bor i leid bolig i ulike aldersgrupper 2015–2019 (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.21	Andel ungdomsskoleelever som har svart «Ja, helt sikkert» eller «Ja, det tror jeg» på spørsmål om de har minst en venn de kan stole fullstendig på og kan betro seg til om alt mulig (prosent).	Folkehelseinstituttet
1.22	Andel innbyggere 67 år og eldre etter kommunestørrelse (prosent).	SSB tabell 07459



	Klima- og miljøvennlig utvikling	
2.1	Innenlandske utslipp av klimagasser 1990-2019, Mill. tonn CO2-ekvivalenter.	SSB
2.2	Kollektivtransport, millioner passasjerer, 2010–2019.	SSB
2.3	Figur – Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk 1990-2018 (mill. tonn CO2-ekvivalenter).	Miljødirektoratet/Norsk Institutt for bioøkonomi
2.4	Naturskader fra flom og skred 1980–2018.	NVEs sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK) og Statens Naturskadefond for flom og skred
2.5	Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011–2019. I 1000 løpende kroner.	KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK), Naturskadefondene (Landbruksdirektoratet) og skjønnsmidler (KMD)
2.6	Vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) 2008–2020. Erstatningsbeløp i 1000 løpende kroner.	VASK, Finans Norge
2.7	Dekar dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2019.	SSB tabell 07903
2.8	Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk 2010–2020.	SSB, tabell 11776
2.9	Jord og skogbruksareal 2011–2020.	SSB, 09594
2.10	Produksjon av vannkraft og vindkraft, samt import og eksport i GWh.	SSB tabell 08307
2.11	Truede naturtyper 2018.	Artsdatabanken
2.12	Status for inngrepsfrie naturområder 1988–2018.	Miljødirektoratet
2.13	Mengder husholdningsavfall, etter materiale og år 2015–2020.	SSB, 13136
2.14	Andel husholdningsavfall (prosent), etter behandling og år 2015–2020.	SSB, 13136

	Omstillingsdyktig næringsliv	
3.1	Vekst BNP.	SSB
3.2	Bruttoendringer i antall jobber i 1000.	SSB
3.3	Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i EU, felles valuta. Handelspartnerne = 100.	Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene
3.4	Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent.	SSB og KS
3.5	Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kr. I produksjon (faste 2005-priser) i utvalgte næringer.	SSB tabell 11601
3.6	Andel grønt av nye låneoptak i KBN og KLP til investeringer (1000 kroner)	Kommunalbanken, KLP og SSB
3.7	Utestående grønne lån fordelt på kategori 2015–2020.	Kommunalbanken
3.8	Hvor godt eller dårlig mener du det følgende er i din kommune?	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

**INDIKATORLISTE**

	<b>Attraktive steder og byer</b>	
4.1	Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0 til 100.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
4.2	Mulighetene for å drive med aktiviteter. Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på skala fra 0–100.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
4.3	Nye bygg etter plassering, prosent.	SSB tabell 11441
4.4	Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng 2011–2020 (prosent).	SSB tabell 09579
4.5	Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter tettstedsstørrelse, 2020 (prosent).	SSB tabell 09581
4.6	Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder. Dekar 2015–2019. Forhåndsberegnet av SSB.	SSB tabell 12243
4.7	Andel av boliger omsatt i 2020 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe.	Eiendom Norge, sykepleierindeksen
4.8	Prisindeks for nye boliger. 2015 = 100.	SSB tabell 11386
4.9	Andel (prosent) og antall husholdninger som bor trangt 2015–2019.	SSB tabell 11344
4.10	Transportmiddelfordeling blant bosatte i ulike byområder 2013/14 og 2019, Reisevaneundersøkelsen 2019	Asplan Viak, avdeling Urbanet Analyse/ Epinion
4.11	Boforhold, levekårsundersøkelsen. Andel som svarte at de var plaget av støy (prosent).	SSB tabell 09757

	<b>Mangfold og inkludering</b>	
5.1	Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter normert tid, etter det året de startet utdanningen (prosent).	Utdanningsdirektoratet
5.2	Andel minoritetsspråklige barn i barnehage sammenliknet med innvandrerbarn 1–5 år (prosent).	SSB tabell 12562, 04903
5.3	Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm (prosent).	SSB tabell 11344
5.4	Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (prosent). EU skala 60 prosent av median, 2004–2018.	SSB tabell 10498
5.5	Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2019, med KS anslag for 2020.	SSB og KS
5.6	Andel personer 18–44 år (standardisert) som mottar varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger i prosent av befolkningen 18–44 år. Tre års glidende gjennomsnitt.	Folkehelseinstituttet
5.7	Sysselsatte 20–66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe. Registerbasert, 4. kvartal, etter landbakgrunn.	SSB tabell 11607
5.8	Valgdeltagelse etter innvandrerbakgrunn, 2015–2019.	SSB
5.9	Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus, 2009–2019 (Prosent).	SSB tabell 12423

	<b>Deltakende innbyggere</b>	
6.1	Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1955–2019.	SSB, tabell 09475, 09476 og 08243
6.2	Valgdeltagelse i prosent – Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015 og 2019, etter alder.	SSB Valgdeltagelse
6.3	I hvilken grad man i tiden som lokalpolitiker har vært utsatt for hatefulle ytringer og trusler.	IPSOS 2019
6.4	Politisk deltakelse etter alder.	SSB levekårsundersøkelse 2020
6.5	Hvilke av følgende kanaler ville du bruke hvis du skulle ha frem dine synspunkter?	Tillitsbarometeret, Respons analyse 2020

6.6	Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen mellom valg (andel av kommunene som har besvart).	KMDs organisasjonsdatabase, Ideas2E-vidence Rapport 17:2020
6.7	Her i kommunen involverer politikerne innbyggerne i forsøk på å finne løsninger på lokale problemer.	KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/2018
6.8	Innbyggernes fornøydhet med hvordan politikere lytter til innbyggernes synspunkter, gjennomsnittscore på skala 0–100.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
6.9	Elevundersøkelsen 2020 – elevdemokrati og medvirkning 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er beste score).	Utdanningsdirektoratet

HVA SKAL TIL – UANSETT		
Tillitsskapende		
7.1	Prosentandelen over tid som er Enig i påstander om det offentlige (kategoriene helt og delvis enig, slått sammen til kategorien Enig).	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
7.2	Hvor viktig mener du følgende institusjoner og aktører er for demokratiet i det norske samfunnet?	Tillitsbarometeret 2020, Respons Analyse
7.3	Tillit til ulike institusjoner og aktører på en skala fra 0 til 10, der 0 betyr «ingen tillit» og 10 betyr «svært stor tillit». Gjennomsnitt.	Institutt for samfunnsforskning 2020
7.4	Tillit til institusjoner og aktører.	Respons Analyse, Tillitsbarometeret 2020
7.5	Kommuneadministrasjonen gjør alltid sitt beste for å hjelpe innbyggerne.	KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/2018
7.6	I hvilken grad mener innbyggerne at ulike former for korrupsjon (bestikkelser/smøring/favorisering) skjer i offentlig sektor.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019
7.7	Andel som mener påstanden passer godt eller dårlig «De som har gode personlige forbindelser i kommunen/kommunepolitikken, får lettere ivare tatt sine interesser»	KS lokaldemokratiundersøkelse 2017/2018
7.8	Innbyggernes oppfatning av om man kan stole på andre mennesker.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

Effektive, digitale og innovative		
8.1	Produktivitetsvekst i markedsrettet virksomhet på fastlandet, prosent.	SSB
8.2	Statens oljeinntekter, handlingsregelens 3-prosentbane og oljeengebruken. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge.	Finansdepartementet
8.3	Beregnet utvikling i effektivitet, 2008=100.	TBU
8.4	Andel husstander per fylke med tilbud om minimum 100 Mbt/s nedstrøms kapasitet.	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2020
8.5	Utvikling i antall forsendelser gjennom SvarUT.	KS, januar 2021
8.6	Antall brukere per tjeneste per kvartal i 2020.	KS, januar 2021
8.7	Andelen virksomheter i landsdelen som har innført en innovasjon i løpet av de siste to år.	KS Innovasjonsbarometer, 2020
8.8	Andel innovasjoner som er den første i sitt slag, inspirert av andre, eller kopiert.	KS innovasjonsbarometer, 2020
8.9	Digital tilrettelegging.	Difi – Innbyggerundersøkelsen 2019

Attraktive arbeidsgivere		
9.1	Fremskrevet årsverksbehov i kommunesektoren, etter tjenesteområde. Indeks. 2019 = 100	KS' rekrutteringsmodell

INDIKATORLISTE

9.2	Faktorer som fremmer innovative løsninger. N = 228.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019
9.3	Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt. N = 228	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019
9.4	Kommuners og fylkeskommuners vurdering av samarbeidet med tillitsvalgte. 2013–2019.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019
9.5	Andel heltidsansatte i kommunesektoren, etter kjønn. 2009–2019.	PAI-registeret
9.6	Utvikling i kompetansesammensetning 2009–2019. Kommuner og fylkeskommuner. Årsverk fordelt etter kompetanse. Prosent.	PAI-registeret
9.7	Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke. 2020	Utdanningsdirektoratet (2021) og SSB
9.8	Legemeldt sykefravær etter kjønn og næring. Gjennomsnitt 2020. Kommuner.	SSB

Selvstendige		
10.1	Det norske demokratiet kunne fungert like bra uten lokalt selvstyre.	Lokalvalgundersøkelsen 1999–2015. Data tilsendt fra Jo Saglie Institutt for samfunnsforskning. Data er vektet etter kommunestørrelse. Tidsserie: 2003–2015
10.2	Lokal autonomi etter indikatorer: Norge 2015 og 2019. Skala 0–100.	Baldersheim m fl 2019. Tidsserie: 2015 og 2019
10.3	Andel reguleringsplaner møtt med innsigelser av antall reguleringsplaner med høringsfrist i året.	SSB tabell 12690
10.4	Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008–2020.	Regjeringen.no
10.5	Andel rettslige berøringspunkter mellom EU/EØS og saker i kommunestyret.	NIBR-rapport 2018:13 «EU på dagsorden i norske kommuner og fylkeskommuner»
10.6	Andel rettslige berørte saksfelt mellom EU/EØS og fylkesting.	NIBR-rapport 2018:13 «EU på dagsorden i norske kommuner og fylkeskommuner»
10.7	Kommunesektorens frie realinntekter	TBU og KS
10.8	Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene.	SSB og KS
10.9	Budsjettert netto driftsresultat i opprinnelig budsjettforslag fra rådmennene 2016–2021.	KS budsjettundersøkelse 2016–2021
10.10	Kommunesektorens lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter.	SSB og KS
10.11	Kommunalt konsum i faste priser, indeks 2010=100 og vekst i prosent.	Nasjonalregnskapet/SSB
10.12	Beregnet verdi av kapitalslit i kommunesektoren som andel av lønnskostnader i kommunal sektor. 2010 = 100.	Nasjonalregnskapet/SSB



Postadresse: KS  
Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo  
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

[ks@ks.no](mailto:ks@ks.no)  
[www.ks.no](http://www.ks.no)