



STATUS KOMMUNE 2019

Der folk bor



KOMMUNSEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

Forord

Uten kommunen stopper Norge. Det er kommunen som blant annet sørger for at gatene blir brøytet og feid og avfallsdunken tømt, at det finnes barnehageplasser, at barna våre får den skoledagen som kan gjøre dem til gagns mennesker og som sørger for god omsorg for våre eldre. Arbeidet som utføres i kommunene betyr mye for folks hverdag.

Men hvordan står det egentlig til i kommunene og fylkene, sett i lys av de store utfordringene vi står overfor som samfunn i årene som kommer?

Kommunene og fylkeskommunene har store samfunnsoppgaver i kraft av rollene som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og arena for det lokale og regionale demokratiet

KS har for første gang samlet status, resultater, utviklingstrekk og utfordringer i kommunene innenfor utvalgte områder. Vi har brukt indikatorer fra ulike kilder og gjennomført analyser for å belyse disse områdene. Proba Samfunnsanalyse har gjennom et KS FoU-prosjekt bistått oss i dette arbeidet.

I Status Kommune 2019 finner du igjen velkjente områder som selvstyre og

lokaldemokrati, økonomi og demografi, men også utviklingen på klima og miljøområdet og i arbeidslivet, samt noen mer spesifikke områder som digitalisering og innovasjon.

Statistikk som samles over tid viser oss en historisk utvikling. Men det kan også være nødvendig å danne seg en oppfatning av hvordan framtiden vil se ut, gjennom framskrivninger. På noen områder har vi gjort plass til begge deler. Vi bruker primært kilder som kan gi oss lange tidsserier og som også kan hentes ut på egen kommune eller fylke. På noen områder er kildematerialet egne KS-undersøkelser.

Status Kommune skal utgis årlig og gi et oppdatert bilde av tilstanden i kommuner og fylker. Vi tror og håper kunnskapen vi har samlet er til nytte for deg, enten du er innbygger, ansatt eller folkevalgt i en kommune, om du jobber i mediene eller statlig forvaltning.

God lesning!

Lasse Hansen
Administrerende direktør i KS

Hvordan står det til i kommunene og fylkeskommunene?

Flere innbyggere i større kommuner

Kommunereformen fører til at 250.000 færre innbyggere fra 2020 vil bo i kommuner med under 10.000 innbyggere, mens 300.000 flere vil bo i kommuner med over 50.000 innbyggere. Uavhengig av kommunereformen, har det siden 1990 skjedd en omfattende endring. Befolkningen i tettbygde strøk med mer folkerike kommuner øker, mens den går ned i spredtbygde strøk

Lokalt selvstyre under press

Det lokale selvstyret står sterkt i befolkningen og har fått styrket sin rettslige stilling overfor staten, men utfordres likevel ofte av staten i praksis. Lokaldemokratiet vårt oppleves som godt, men kan forbedres. Kommunestyret oppleves som viktig, tilliten til folkevalgte er høy og folk er fornøyde med kommunenes evne til å levere tjenester i samsvar med behovene. Likevel går valgdeltakelsen ned. Tilliten til kommunestyret er stabil, men bør bli høyere. Mange lokalpolitikere har blitt utsatt for hatefulle ytringer eller trusler, og sannsynligheten for å oppleve dette er større jo yngre den folkevalgte/politikerer er.

God kommuneøkonomi – enn så lenge?

Oljenedturen i 2015 var starten på to års inntektsmessig opptur for kommunesektoren. Inntektsnivået har deretter holdt seg godt oppe og mange kommuner kan vise til gode økonomiske resultater, også i fjor. Denne gode inntektsutviklingen har imidlertid i stor grad vært påvirket av overraskende store skatteinntekter og ikke bare en villet politikk. Den kraftige veksten i behovene for helse- og omsorgstjenesters har så vidt begynt. Når den langsiktige balansen i statsfinansene er under press, blir vi bekymret for fremtiden. Utfordringsbildet er samtidig nokså forskjellig kommunene i mellom.

Sosial bærekraft

De økonomiske ulikhetene i det norske samfunnet vokser, og stadig flere lever med lave inntekter over tid. Mer enn hvert tiende barn lever nå i en familie som kan defineres

som fattig. Tre av fire som går videregående opplæring gjennomfører skolen, men frafallet er fortsatt høyt. Andelen som får godkjent læreplass er på sitt høyeste siden målingene startet, men det er store variasjoner mellom fylker og utdanningsprogram.

Kompetanse

De ansattes kompetanse er kommunesektorens viktigste ressurs for å levere bærekraftige tjenester av høy kvalitet. Økte forventninger fra innbyggerne er den viktigste drivkraften for kompetanseutviklingen i sektoren, men økte formelle kompetansekrav fra statlige myndigheter spiller også en rolle. Mange steder er rekrutteringsgrunnlaget begrenset, og det viktigste kompetansepotensialet finnes blant de som allerede jobber i sektoren.

Digitalisering

Digitalisering er et av svarene på behov for effektivisering og for å forbedre tjenestetilbudet uten å øke kostnadene. I takt med at samfunnet digitaliseres øker forventningene til infrastruktur og tilgang på digitale tjenester fra kommunal sektor. Oppslutningen om felles digitaliseringsløsninger for kommunal sektor øker og er en av nøklene for å kunne levere sammenhengende og brukervennlige digitale tjenester til innbyggere og næringsliv.

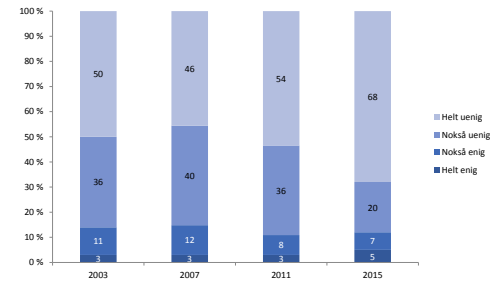
Klima- og miljøutfordringene

Nye norske klimamål med kutt i utslipp fra transport, bygg, avfall, landbruk og andre ikke-kvotepfiktige utslippskilder, har gjort kommunesektoren til en enda viktigere klimaaktør. Gode eksempler på hvordan kommunesektoren kan bidra til både utslippskutt og omstilling til et lavutslippssamfunn finner vi i innfasingen av el-ferger og el-busser. Samtidig øker behovet for tilpasning til et endret klima. NVE oppdaterte nylig sin oversikt over nødvendige sikringstiltak i kommuner med størst risiko for naturskader fra 2,5 til 3,9 millioner kroner. Det biologiske mangfoldet er også under press, med arealbruksendringer som den viktigste kilden til tap av biologisk mangfold.

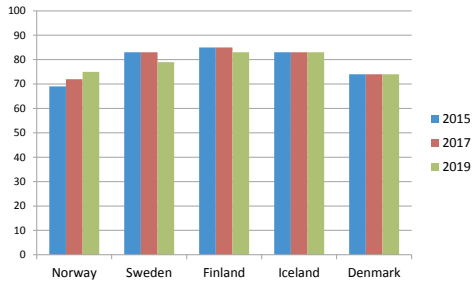
Innhold

2	Forord
4	Oppsummering
6	Bli det mer selvstyre?
9	Hvordan står det til med lokaldemokratiet?
13	Økonomisk handlingsrom
20	Helse og omsorgstjenestene utfordres av demografien
22	Arbeidsliv i kontinuerlig omstilling – arbeidskraft og kompetanse
26	Utenforskap og økonomiske ulikhet utfordrer
30	Bevegelser i kommune - og fylkeskartet
34	Klima og miljø
41	Digitaliseringen skyter fart
44	Nye løsninger skapes sammen
48	Indikatorliste

Det norske demokratiet kunne fungert like bra uten lokalt selvstyre



Figur 1.1: Selvstyrets betydning for det norske demokratiet. Kilde: Lokalvalgundersøkelsen 1999-2015. Data tilsendt fra Jo Saglie Institutt for samfunnsforskning. Data er vektet etter kommune-størrelse. Gjennomføres hvert fjerde år. Tidsserie: 2003-2015.



Figur 1.2: Lokal autonomi: Indeksverdier etter nordiske land og år. Kilde: Baldersheim m fl 2019. Tidsserie: 2015-2019.

Blir det mer selvstyre?

Det lokale selvstyret står sterkt i befolkningen og har fått styrket sin rettslige stilling overfor staten. Samtidig utfordres selvstyret særlig av økt bruk av bindende bemanningsnormer. Innholdet i rammestyringsprinsippet er lovfestet, men etterlevs ikke alltid i praksis.

Selvstyret er viktig for demokratiet

Folket mener at det lokale selvstyre er viktig for demokratiet. Når vi spør velgerne, er et klart flertall, om lag 9 av 10, 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.

Selvstyret er styrket i Norge

Selvstyret er omfattende og høyt utviklet i de nordiske land. I europeisk sammenheng utmerker de nordiske land seg med et bredt spekter av oppgaver og stor organisatorisk frihet. I 2019 får Finland høyest score, så følger Island og Sverige før Norge og Danmark (Baldersheim m.fl 2019).

Den lokale autonomien i Norge er styrket fra 2015 til 2019. Det er særlig selvstyrets rettslige stilling som er styrket, gjennom tillegg til Grunnloven og at kommunene er tilkjent søksmålskompetanse overfor statlige myndigheter i tvister om lovforklaringer. Norge er dermed på nivå med Finland og Island når det gjelder rettsvern.

Derimot har norske kommuner mindre finansiell frihet enn kommuner i de andre landene, og særlig når det gjelder beskatningsmyndighet, der finske og islandske kommuner har størst frihet.

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.

Selvstyret er lovfestet

I 2016 ble selvstyret tatt inn i grunnloven: «Innbyggerne har rett til å styre lokale anliggender gjennom lokale folkevalgte organer. Nærmere bestemmelser om det lokale folkevalgte nivå fastsettes ved lov».

Målet med ny kommunelov er å fremme selvstyret og legge nødvendige rammer for det. Selvstyret får en klar rettslig forankring, der det lovfestes at kommuner og fylkeskommuner har egen folkevalgt ledelse, er eget rettssubjekt og at begrensninger i selvstyret må ha hjemmel i lov.

Kan saksøke staten

1. januar 2018 fikk kommunen og fylkeskommunen 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. De nye reglene kan bidra til å styrke det kommunale selvstyret og utjevne balanseforholdet mellom statsforvaltningen og kommunene, som to mer likeverdige parter.

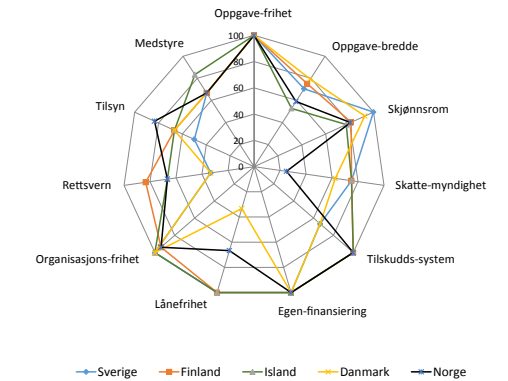
Selvstyret skal veie tyngre ved statlig klagebehandling

Fra 1. januar 2018 skal statlige klageinstanser legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret når det frie skjønnnet i kommunen og fylkeskommunen skal prøves. I tillegg må statlige klageinstanser vise hvordan de har lagt vekt på dette hensynet. Lovendringen styrker lokaldemokratiet og flytter makt og ansvar til kommunene og fylkeskommunene.

Bruken av innsigelser er strammet inn

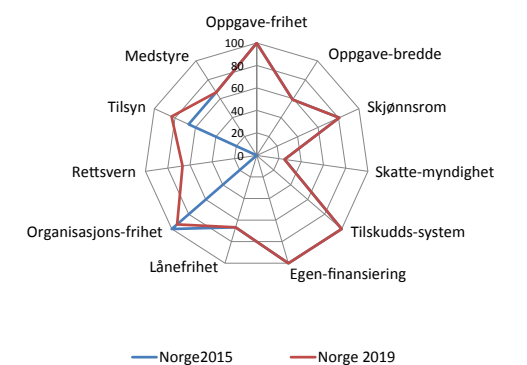
Regjeringen har gitt signaler til Fylkesmennene om at det bare skal fremmes innsigelser der nasjonale eller vesentlige regionale

Lokal autonomi 2019 etter tema og land Skala 0-100



Figur 1.3: Lokal autonomi etter tema og land 2019. Skala 0-100. Kilde: Baldersheim m fl 2019. Tidsserie: 2015-2019.

Lokal autonomi etter indikatorer: Norge 2015 og 2019 Skala 0-100



Figur 1.4: Lokal autonomi etter indikatorer: Norge 2015 og 2019. Skala 0-100. Kilde: Baldersheim m fl 2019. Tidsserie: 2015 og 2019.

interesser blir berørt, og at det skal legges stor vekt på lokal handlefrihet. Departementet tar også færre innsigelser til følge. Fylkesmennenes samordning av innsigelser sikrer ikke tilstrekkelig åpenhet og forutsigbarhet. (Riksrevisjonen, Dokument 3:7 (2018–2019))

Selvstyret styrkes i statlig tilsyn

Den nye kommuneloven styrker kommunens og fylkeskommunens partsrettigheter ved statlig tilsyn. De kan klage på vedtak og pålegg om å utlevere informasjon og ordningen med rettsfrist fjernes.

Fylkesmannens rolle med å samordne statlig tilsyn styrkes i ny kommunelov. Blant annet kan Fylkesmannen sette frist for tilsynsmyndighetene til å innlevere tilsynsplaner. Tilsynsmyndighetene skal ta hensyn til kommunene, blant annet relevante forvaltningsrevisjonsrapporter, både i planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn. Tilsynsmyndighetene skal vurdere å utsette eller ikke gjennomføre tilsyn.

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.

Myndigheters forhold til selvstyret er lovfestet

I ny kommunelov er det lovfestet tre sentrale prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til det kommunale selvstyret:

- Nærhetsprinsippet: Offentlige oppgaver bør fortrinnsvis

legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne

- Finansieringsprinsippet: Innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør kommuner ha frie inntekter som gir økonomisk handlerom
 - Forholdsmessighetsprinsippet: Det kommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål
- Målet er at prinsippene i større grad vil følges opp i praksis, både i utarbeidelsen av lover og i statsforvaltningens myndighetsutøvelse.

Rammestyringsprinsippet brytes i praksis

NIBR (2019) har undersøkt hvordan rammestyring har blitt praktisert innen helse og omsorg samt opplæring. Deres analyse viser at rammestyringsprinsippet 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.

Lokale holdninger er særlig fremtredende i de delene av partiprogrammene og regjeringserklæringene som omtaler kommuneinstitusjonen generelt, men styringssignalene blir mer sentralistiske i de konkrete politikkområdene. Dette gjelder både innad i partiprogrammer og regjeringserklæringene, men er særlig beskrivende når ansvar og oppgaver forhandles om og vedtas i særlovene.

Samtidig indikerer representantforslag på de to politikkområdene at lokalisme har blitt mer betydningsfullt over tid. NIBR peker på at rammestyring som prinsipp er styrket med ny kommunelov, og at det kan tenkes å få implikasjoner for den fremtidige innretningen på særlovene med henblikk på konkretiseringen av kommunenes oppgaver.

Hvordan står det til med lokaldemokratiet?

Norsk lokaldemokrati er godt, men kan og bør bli bedre. Deltakelsen i valg til kommunestyret og fylkestinget synker. Samtidig oppleves kommunestyret som viktig i det norske demokratiet. Det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder hvordan innbyggerne oppfatter lokaldemokratiet. Det som ser ut til å bety mest, er hvilken kommune man bor i.

Store forskjeller i lokaldemokratiet

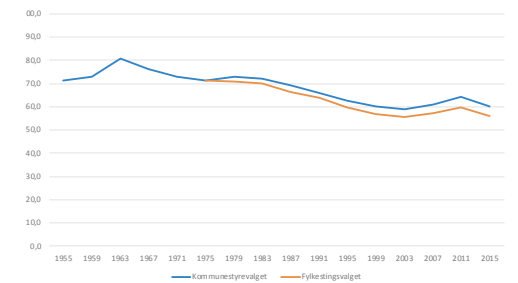
I KS' plattform Godt lokaldemokrati står det at vi har et godt lokaldemokrati med høy tillit når:

- innbyggerne kjenner seg godt representerte
- de folkevalgte setter dagsorden, styrer ressursbruken og er ombud for innbyggerne, og
- kommunen leverer det som er lovet.

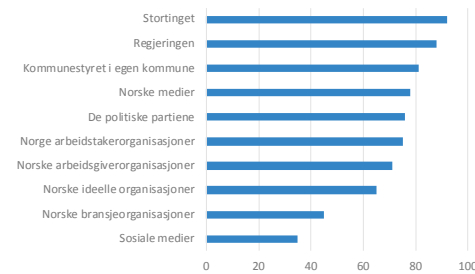
KS Lokaldemokratiundersøkelse fra 2017/2018 er gjennomført med svar fra 24. 000 innbyggere i 78 kommuner og 2.000 folkevalgte i 75 kommuner. Både innbyggerne og folkevalgte er mest fornøyd med kommunenes effektivitet, det vil si evnen til å levere tjenester i samsvar med innbyggernes behov, og at folkevalgte har god styring.

Pålitelighet er den faktoren som får lavest score i undersøkelsen. Innbyggerne tror ikke at folkevalgte misbruker sin makt til egen fordel. Men mange mener det foregår forskjellsbehandling, der de med personlige forbindelser lettere får sine interesser ivaretatt.

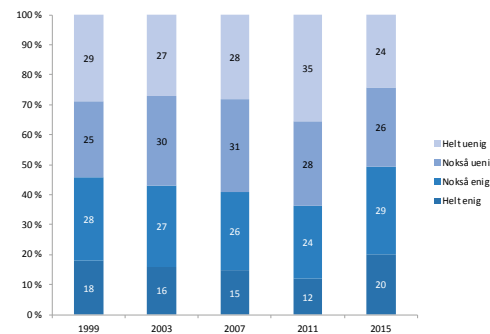
Flertallet av innbyggerne opplever at de kan følge med i politikken og stille de styrende til ansvar. Det siste tema, borgernærhet, viser at om lag halvparten av innbyggerne er fornøyd med muligheten til å delta i og påvirke politikken mellom valg.



Figur 2.1: Valgdeltakelse, kommunestyrevalget og fylkestingsvalget, 1955–2015. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanktabell 09475.



Figur 2.2: Institusjoner og aktørers betydning for demokratiet i det norske samfunnet. Kilde: Tillitsbarometeret 2018, Respons analyse.



Figur 2.3: Det lokale folkestyrets betydning i forhold til tjenestetilbudets betydning. Kilde: Lokalvalgundersøkelsen 1999-2015. Data tilsendt fra Jo Saglie Institutt for samfunnsforskning. Data er vektet etter kommunestørrelse.

Folkevalgte er gjennomgående mer tilfredse enn innbyggerne. Alt i alt trives de folkevalgte godt i rollen som folkevalgt.

Det generelle bildet viser at det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder hvordan innbyggerne oppfatter lokaldemokratiet. Det som ser ut til å bety mest, og særlig for de folkevalgte, er hvilken kommune en tilhører.

Valgdeltakelsen har sunket jevnt

I kommune- og fylkestingsvalget i 2015 var valgdeltakelsen på 60 prosent. Det er en nedgang fra de to foregående valgene. Unge stemmer sjeldnest ved valg, men det var en klar økning i valgdeltakelsen blant førstegangselgere både i kommunestyre- og fylkestingsvalget både i 2011 og 2015.

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.

Kommunen og lokaldemokratiet er viktig for folk

Innbyggerne mener at Stortinget, Regjeringen og kommunestyret i egen kommune er de viktigste institusjonene/aktørene for demokratiet i det norske samfunnet. På en skala fra 1 – 10 får kommunestyret 8,1 poeng.

I Lokalvalgsundersøkelsen 2015 fra Institutt for samfunnsforskning framkommer det at halvparten er uenig i påstanden om at «det lokale folkestyret ikke er så viktig bare tjenestene blir opprettholdt».

Lokale saker har stor betydning for valg av parti eller partiliste. Ved valget i 2015 svarte flest at «lokale saker» hadde størst betydning ved kommunevalget, foran allmenn tillit til partiet. På spørsmål om man tror at kommunevalget (høsten 2015) vil få en betydning eller ingen betydning svarer 68 prosent at de tror det får en viss eller stor betydning.

Folk har tillit til folkevalgte og kommunestyret

På spørsmål om hvilken tillit man har til ulike institusjoner og aktører svarer innbyggere 5,8 på en skala fra 1 – 10 at de har tillit til kommunestyret i egen kommune (Tillitsbarometeret 2018). Dette er på linje med tilliten til Regjeringen, men lavere enn tilliten til Stortinget. Samtidig er det betydelig lavere skår enn hvor viktig kommunestyret i egen kommune er (8,1).

Undersøkelser viser at en svært stor andel innbyggere har tillit til folkevalgte i sin egen kommune. 8 av 10 er helt eller nokså enig i at «de fleste folkevalgte her i kommunen er dyktige folk som vanligvis vet hva de gjør». Andelen økte fra 2007 og 2011 til 2015.

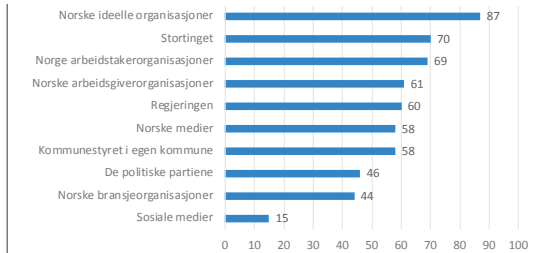
I samme undersøkelse svarer om lag 8 av 10 at de tror at det er ingen eller kun et lite mindretall av de folkevalgte i egen kommune som misbruker sin makt til personlig fordel. Her er det ingen endring fra tidligere.

I Difis innbyggerundersøkelse 2017 er det spurt om «hvor stor tillit har du til at kommunepolitikere arbeider for innbyggernes beste». Langs en poengskala mellom 0 og 100, er skåren her 55 poeng, noe som av Difi definerer som «et delvis godt inntrykk»

Politisk deltakelse mellom valg – demokratiltak

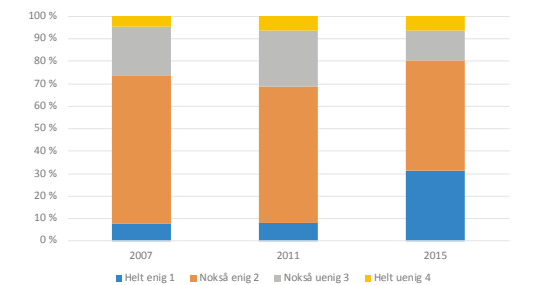
I Kommunenes tiltak for å skaffe informasjon om «folkemeningen» mellom valg har økt. Det gjelder særlig folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med andre typer saker enn plansaker, og det gjelder tiltak for å styrke enkeltgruppers lokalpolitiske deltakelse (Kommunal organisering 2016 (NIBR-rapport 2016:20)).

På spørsmålet om hvilken kanal man ville bruke om man skulle ha fram sine synspunkter oppgir 73 prosent at de ville brukt folkevalgte i kommunestyret. Det er kategorien som nest flest oppgir, etter «norske medier» (Tillitsbarometeret 2018, Respons analyse).

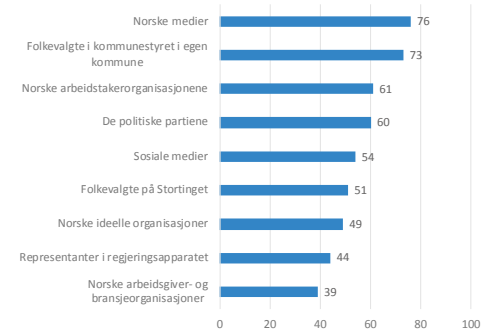


Figur 2.4: Tillit til institusjoner og aktører. Kilde: Tillitsbarometeret 2018, Respons analyse.

De fleste folkevalgte her i kommunen er dyktige folk som vanligvis vet hva de gjør



Figur 2.5: Andel som mener folkevalgte er dyktige folk som vanligvis vet hva de gjør. Kilde: Lokalvalgsundersøkelsen. NSDs elektroniske database. Tidsserie 2007-2015.



Figur 2.6: Innbyggernes foretrukne kanaler for å ha frem synspunkter. Kilde: Tillitsbarometeret 2018, Respons analyse.

Hat og trusler mot lokale folkevalgte

Litt over 4 av 10 lokalpolitikere har blitt utsatt for hatefulle ytringer eller konkrete trusler. Jo yngre man er, jo høyere er sannsynligheten for å bli utsatt for hatefulle ytringer.

Internett er det fora som oftest blir benyttet for fremsettelse av både hatefulle ytringer og konkrete trusler mot folkevalgte lokalpolitikere. På internett er det særlig sosiale medier som oftest blir benyttet, etterfulgt av kommentarfelt og nettforum.

Lokale politikere tror at de har blitt spesielt utsatt for hatefulle ytringer eller konkrete trusler i kraft av å være i offentlighetens søkelys ved å fronte enkeltsaker (80 prosent) eller deres egen partitilhørighet (58 prosent).

Ønsket om å påvirke lokalpolitikernes handlinger eller beslutninger samt ønsket om å vise misnøye antas av flest lokalpolitikere (59 prosent å være avsenders motiv for handlingen. I tillegg tror litt over halvparten (57 prosent) at motivet bak hendelsen var å fornærme eller ydmyke.

Hatefulle ytringer og trusler kan påvirke de lokale politikerne både psykisk og sosialt, samtidig som det kan få reelle konsekvenser for deres motivasjon til å delta i politikken og være synlig i offentligheten. Hatefulle ytringer rammer ikke bare individer, men også grupper: 17 prosent av politikere som ikke har vært direkte utsatt for hatefulle ytringer eller trusler forteller at de har unnlatt å engasjere seg eller uttale seg i en spesifikk sak eller saksfelt, fordi de har blitt påvirket av å ha hørt eller sett at andre politikere har blitt utsatt for slike hendelser.

Økonomisk handlingsrom

Økonomi er helt sentralt i forbindelse med de fleste av kommunesektorens roller og oppgaver.

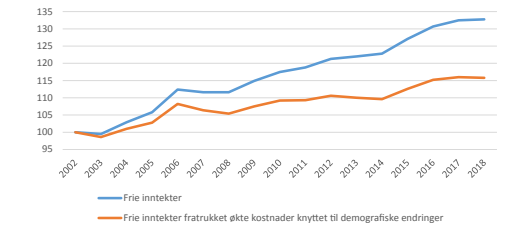
Nå venter vi to år med svak inntektsvekst etter to år med høy.

Det har vært mange positive trekk i kommuneøkonomien i årene etter at et kraftig fall i oljeprisen bidro til å sende norsk økonomi inn i nedgang. Realverdien av oppgave- og demografikorrigerede frie inntekter har holdt seg på et høyt nivå, etter en markert økning fra 2014 til 2016. Fra 2016 til 2018 økte inntektene imidlertid nesten ikke. Likevel var den gjennomsnittlige årlige veksten i denne fireårsperioden nesten det dobbelt av utviklingen i de foregående 12 årene. De økonomiske rammevilkårene for kommunesektoren må samlet sett dermed kunne sies å ha vært relativt gode i perioden fra 2014 til 2018. De to siste årenes stillstand i inntekt kan likevel oppfattes som vanskelig, og har ført til at andelen kommuner som oppfatter budsjettarbeidet som mer krevende enn året før har økt både i 2017 og 2018 (KS' budsjettundersøkelse).

Inntektsutviklingen sammen med prioriteringene i kommunesektoren har ført til gode økonomiske resultater: I de fire siste årene (2015-18) har netto driftsresultatet etter bundne fondsavsetninger for sektoren ligget mellom 14 og 19 milliard kroner, eller mellom 2,8 og 3,8 prosent av driftsinntektene. Dette er markant over det nivået Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) anbefaler for sektoren under ett over tid på 2 prosent. I de to siste årene har resultatene falt noe. Merskattevekst har bidratt til de gode resultatene i perioden, men det er ikke noe vi kan regne med framover.

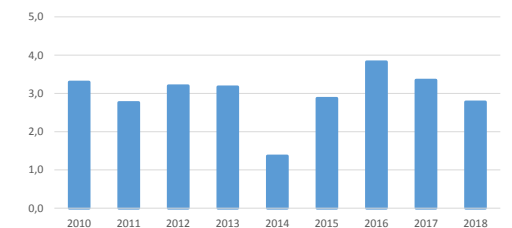
Selv om det generelle bildet har vært godt de siste årene, er det likevel betydelige variasjoner. I perioden 2015 til 2017 er det 44

Realutviklingen i kommunesektorens frie inntekter 2002=100



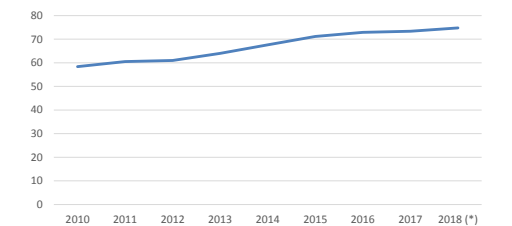
Figur 3.1: Realutviklingen i kommunesektorens frie inntekter indeks 2002-2018, 2002=100. Kilde: TBU og KS.

Netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger som andel av driftsinntekter

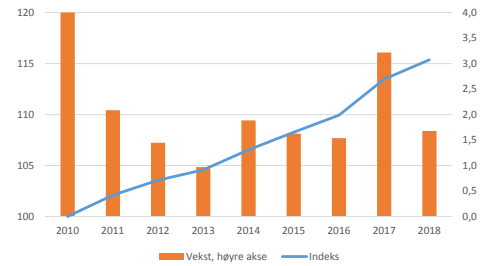


Figur 3.2: Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene 2010-2018. Kilde: SSB og KS.

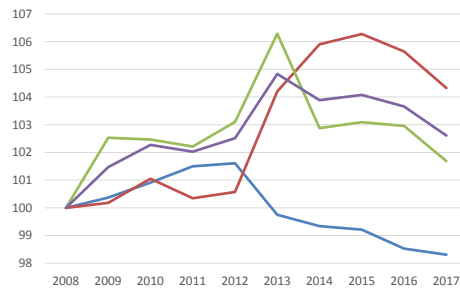
Netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond som andel av driftsinntekter



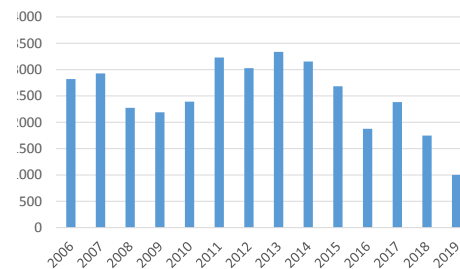
Figur 3.3: Kommunesektorens lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter 2010-2018. Kilde: SSB og KS.



Figur 3.4: Realutvikling i kommunalt konsum, indeks 2010=100 og vekst i prosent. Kilde: Nasjonalregnskapet/SSB.



Figur 3.5: Beregnet utvikling i effektivitet, 2008=100. Kilde: Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi høsten 2018.



Figur 3.6: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av demografiske endringer fra året før 2006-2019. Millioner 2018-kroner. Kilde: TBU.

kommuner og tre fylkeskommuner som har hatt et netto driftsresultat etter bundne fondsavsetninger som ligger under TBUs anbefalte nivå i alle årene 2015 – 2017 (1,75 prosent for kommuner og 4 prosent for fylkeskommuner). Videre er det 79 kommuner og fire fylkeskommuner som har hatt et resultat som har ligget under det anbefalte gjennomsnittsnivået i to av de tre årene.

Resultatutviklingen i den enkelte kommune påvirkes, i tillegg til interne prioriteringer, av flere eksterne faktorer. I de senere årene har det blant annet vært:

- Svak befolkningsutvikling fører av ulike grunner ofte til en svak inntektsutvikling
- Ulik konjunkturutvikling har gitt en periode med spesielt svak utvikling i normalt skattesterke kommuner på Sør- og Vestlandet, og en bedre utvikling i en rekke relativt skattesvake kommuner ellers i landet
- Skatteyterne har tilpasset seg stadig høyere skatt på utbytte i årene 2015-2018. Utbytteutbetalingene har derfor vært unormalt høye og skatteinntektene fra disse tilpasningene vil selv etter inntektsutjevningen mellom kommunene fordeles ulikt.
- Inntekter fra Havbruksfondet har i 2018 spesielt styrket økonomien i mange kommuner langs kysten
- Økte kraftpriser i 2018 vil føre til at kommuner med store kraftinntekter også får bedret sin økonomi i 2019, mens mange bare får føle de økte kostnadene dette har medført

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 2017 økt til vel 73 prosent. Foreløpige tall fra SSB, viser en økning til 74,8 prosent i 2018, men her mangler trolig noen gjeldstall for kommunale foretak. Det var særlig sterk vekst i netto lånegjeld en periode fram til og med 2015, men

også i de tre siste årene har gjeldsbelastningen fortsatt å øke om enn i et noe lavere tempo. Den lavere veksten må ses i sammenheng med den markerte inntektsøkningen i denne perioden. Men utviklingen kan også tyde på at kommunesektoren rigger seg til fremtidige utfordringer, og i mindre grad skyver problemene foran seg. Lavere gjeldsvekst er også en rasjonell reaksjon på utsikter til økte renter. Det er likevel betydelige variasjoner i gjeldsbelastningen mellom kommuner og fylkeskommuner, og andelen kommuner og fylkeskommuner med høy gjeld øker. I 2017 hadde 72 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 belåningsgrad oversteg driftsinntektene.

Et annet element som beskriver graden av økonomisk handlefrihet er størrelsen på disposisjonsfond inkludert regnskapsmessig mer-/mindreforbruk. Ved utgangen av 2017 var det 197 kommuner og 11 fylkeskommuner som hadde disposisjonsfond inkludert regnskapsmessig mer-/mindreforbruk som oversteg 10 prosent av driftsinntektene. I 2014 var 116 kommuner og seks fylkeskommuner som hadde tilsvarende reserver.

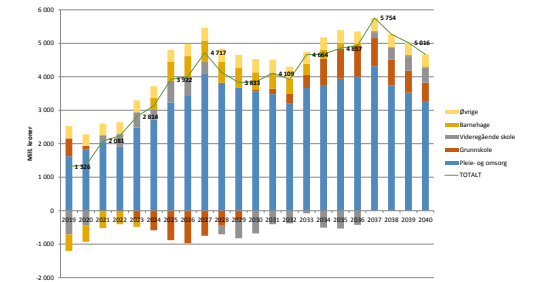
Tjenestetilbudet har økt

Det kommunale konsumet¹ økte reelt med 1,7 prosent i 2018. Utenom en vekst på 3,2 prosent i 2017, har de årlige økningene svingt tett rundt 1,5 prosent etter 2010. Økningen i kommunalt konsum er knyttet til endringer i behov, endringer i standard og dekningsgrad, men kan også påvirkes av overføringer av oppgaver mellom statlig og kommunal sektor.

Ytterligere bedring av effektiviteten/produktiviteten kan være løsningen for å holde på et godt eller bedre velferdstilbudet i tider med trangere økonomiske rammer. TBU får årlig utarbeidet en indikator for effektivitetsutviklingen i de tre viktige

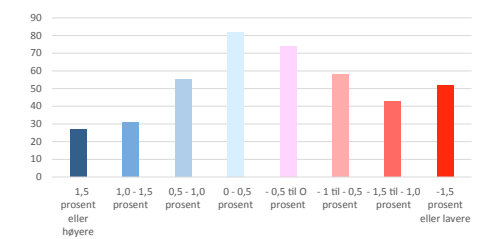
¹ Dette konsumet er produksjonen i kommunesektoren pluss det kommunesektoren kjøper til husholdningene, mens det de tjener på salg og gebyrer kommer i fratrukk.

Vekst i kommunesektorens inntekter som følge av befolkningsendringer



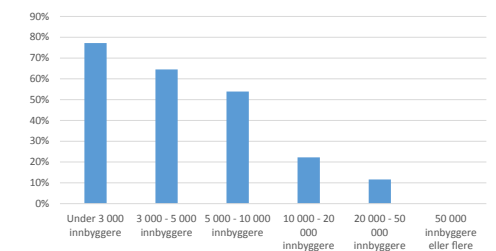
Figur 3.7: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert direkte på SSB-befolkningsprognose fra 2018. Millioner 2018-kroner. Kilde: TBU og KS.

Antall kommuner med ulik styrke i befolkningsveksten



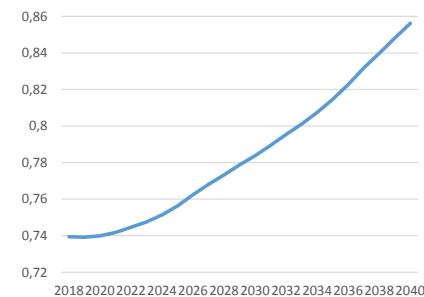
Figur 3.8. Antall kommuner med ulik styrke i befolkningsvekst. Kilde SSB og KS.

Andel av kommuner med befolkningsnedgang. Prosent



Figur 3.9. Andel kommuner hvor befolkingen falt i 2018. Prosent. Kilde SSB og KS.

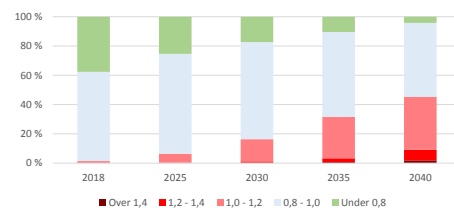
Forsørgelsesbyrde



Figur 3.10: Forsørgelsesbyrden i Norge 1)

1) Forsørgelsesbyrden er her definert som antall personer i alder 0-22 og 67-> som andel av befolkning i alderen 23-66. Kilde: SSB og KS.

Andel kommuner med ulik forsørgelsesbyrde



Figur 3.11: Andel kommuner med ulik grad av forsørgelsesbyrde 1)

1) Forsørgelsesbyrden er her definert som antall personer i alder 0-22 og 67-> som andel av befolkning i alderen 23-66. Kilde: SSB og KS.

kommunale sektorene barnehage, grunnskole og omsorgstjenester. Den samlede effektiviteten har ifølge denne falt med i gjennomsnitt 0,5 prosent årlig etter 2013, etter å ha økt med i gjennomsnitt 0,9 prosent årlig de foregående fem årene. Disse beregningene har flere begrensninger og svakheter. Kommunenes tjenesteproduksjon, og særlig kvalitet, er vanskelig å måle og få tatt tilstrekkelig hensyn til i slike beregninger. I tillegg er kvaliteten på datagrunnlaget blandet og metoden er følsom for ekstreme observasjoner og målefeil i dataene.

Demografien byr på utfordringer

Befolkningens størrelse og sammensetning beveger seg stadig. Det er store forskjeller i hvor stor grad folk i ulike aldersgrupper bruker offentlige tjenester og hvor mye de bidrar økonomisk til fellesskapet. Unge og gamle er de som er store brukerne av kommunale tjenester, mens det er innbyggerne i yrkesaktiv alder som bidrar mest til finansieringen ved å betale skatt. Figur 3.6 viser hva befolkningsendringene de senere årene har betydd for kommunesektorens kostnader.² I årene 2006-2018 har kommunesektorens utgifter økt mellom 1,5 og 3,5 milliarder 2018-kroner årlig som følge av demografien. I 2019 faller denne beregnede kostnadsøkningen til 1 milliard kroner som er det laveste på mange år. Det er en beskjeden økning og til dels nedgang i unge aldersgrupper som i stor grad er årsaken til reduksjonen i denne kostnadsøkningen.

Vi blir stadig flere eldre, og rett foran oss har vi dermed en periode hvor behovet for pleie og omsorg vil stige kraftig. **TBUs beregninger, basert på de siste befolkningsprognosene fra SSB, viser at kommunesektorens årlige kostnader, vil stige gradvis til en topp på om lag 5 milliarder 2018-kroner årlig i 2027, jfr. figur 3.7. Statens utgifter til helsetjenester vil også stige kraftig. Dette innebærer utfordringer for kommunale så vel som for statlig finanser.** Utviklingen er svært forskjellig i ulike kommuner og utfordringene vil noen steder være enda mer påtrengende enn for landet som helhet. **Befolkningen i Norge økte med 0,6 prosent i**

²De årlige merkostnadene for kommunesektoren som følger av faktiske og anslåtte demografiske endringer kan beregnes under forutsetning av at standard og dekningsgrad i tjenestene ikke endres fra året før.

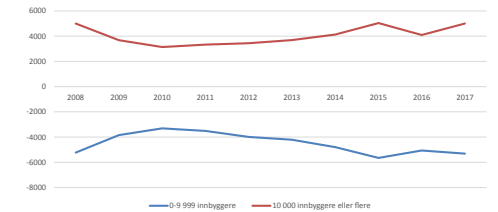
2018, men i over halvparten av kommunene ble befolkningen redusert. Det er særlig i de små kommunene befolkningen faller. Av kommunene med under 2.000 innbygger var det hele 77 prosent hvor befolkningen ble redusert, mens ingen av kommunene med over 50.000 innbyggere opplevde det.

Eldrebeholdningen vokser. For befolkningen i yrkesaktiv alder, som skal produsere det økte tjenestebehovet, peker befolkningsprognosene klart mot en lavere vekst med mindre innvandringen øker markert. I 2018 var det seks kommuner som hadde en spesielt høy forsørgelsesbyrde, med en andel som «skal forsørges» på over 1. Fram til 2030 vil antall kommuner med en så høy forsørgelsesbyrde, ifølge SSBs befolkningsframskrivninger, mangedobles. I 2040 gjelder det nesten halvparten av kommunene. Stor forsørgelsesbyrde vil normal gå sammen med svak inntektsvekst fordi det er få som jobber og dermed betaler skatt av noe særlig omfang.

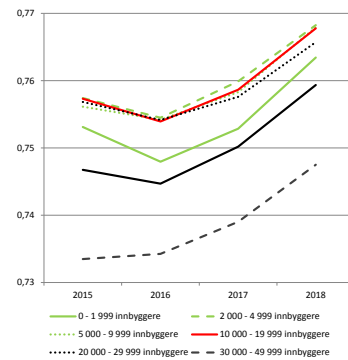
Figur 3.12 viser at det er en tendens til innenlandsk flytting fra små til større kommuner. Flyttestrømmen økte fra 2010 til 2015, men ser deretter ut til å ha stabilisert seg. Innenlandsk flytting er dermed en faktor som gjennomgående bidrar til lavere befolkningsvekst i små kommuner og høyere i store.

Sysselsettingen som andel av innbyggerne i «yrkesaktiv alder» er lavest i kommuner med over 30.000 innbyggere. Årsaken kan være at befolkningen gjennomgående er yngre og dermed i større grad er under utdanning og i en alder med hvor barnepass kan prioriteres over jobb. Noen regionsentre vil trolig tiltrekke seg folk som av ulike årsaker ikke ønsker eller er i stand til å delta i arbeidslivet.

Selv om det er stor grad av likhet mellom kommunegruppene, viser grunnlagsmaterialet at det er klare forskjeller innen de ulike gruppene av kommunestørrelse. Tilbøyeligheten til å være i arbeidsstyrken

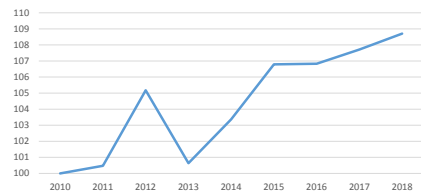


Figur 3.12: Netto innenlandsk flytting i hhv store og små kommuner 2008-2017. Antall personer.

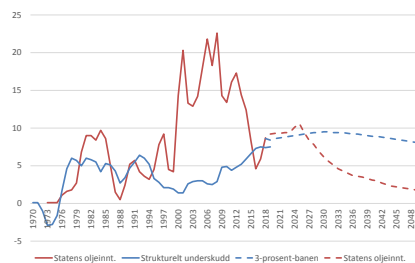


Figur 3.13: Sysselsetting i prosent av innbyggere i alder 20-66 år. Kilde: KS Sysselsettingsraten.

Utvikling i kapitalslit i kommunal forvaltning som andel av lønnskostnader, 2010=100



Figur 3.14: Beregnet verdi av kapitalslit i kommunesektoren som andel av lønnskostnader i kommunal sektor 2010-2018. Kilde: Nasjonalregnskapet SSB.



Figur 3.15: Statens oljeinntekter, handlingsreglens 3-prosentbane og oljepengebruken. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge 1970-2018. Kilde: Finansdepartementet.

endres etter alder, og synke stadig raskere etter rundt 55 år. Det vil derfor være en tendens til at kommuner med relativt mange i alderen 55-66, får en lav sysselsettingsrate. Forskjeller kan også ha sammenheng med næringsstruktur/belastende yrker og tilgangen til arbeidsplasser i akseptabel reiseavstand.

I figuren ser vi en tendens til «hengekøye» over tid. Det henger sammen med situasjonen i norsk økonomi: Arbeidsledigheten nådde en topp i 2016, og har deretter falt. Lav sysselsettingsrate er en faktor som isolert sett bidrar til lavere skatteinntang, og kan indikere større utfordringer i form av behov som ikke nødvendigvis fanges opp av inntektssystemet.

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, jfr. 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 at det i 2014 ville koste 1100-1250 milliarder kroner å oppgradere kommunesektorens bygg, anlegg og veier til en god standard (som likevel ganske raskt vil kreve løpende vedlikehold). Det er på nivå med minst halvparten av verdiskapingen i Fastlands-Norge det året. Konsekvensen av manglende ressurser til vedlikehold er at standarden på bygg og anlegg blir uakseptabelt dårlig og at det øker behovet for rehabilitering på sikt. Resultatet kan med andre ord bli at utgiftene til vedlikeholdsbudsjetter og investeringer blir større over tid, og dette vil bidra til å øke presset på offentlig finanser ytterligere i tiden framover.

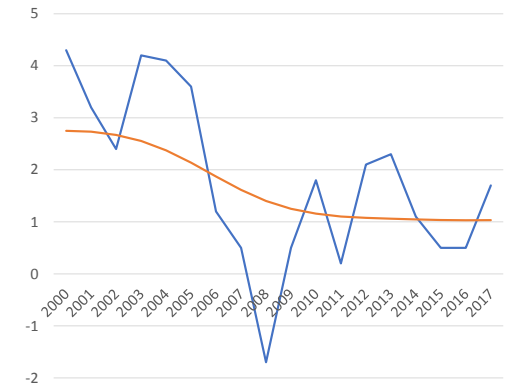
God økonomi er grunnlaget for stabil god oppgaveløsning

Kommunesektorens økonomi og evne til å tilby gode velferdstjenester over tid kommer fram i skjæringspunktet mellom de rammebetingelsene myndighetene tilbyr, 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. Rammetingelsene kommunesektoren blir stilt overfor kan på sin side sies å bli bestemt av landets økonomi i vid forstand og statens prioritering av kommunesektoren og velferdstjenestene som frambringes av kommunesektoren.

Årene vi har lagt bak oss har blant annet vært preget av lav rente og en høy vekst i oljepengebruken fram til 2017. Framtiden er som kjent usikker, også den økonomiske, men det er noen forhold vi vet ganske mye om – som sammen med historiske erfaringer kan bidra til at en kan danne seg en rimelig sikker oppfatning av hovedtrekk i utviklingen. De peker mot en svakere økonomisk vekst og dermed til at offentlig utgifter ikke kan øke så mye:

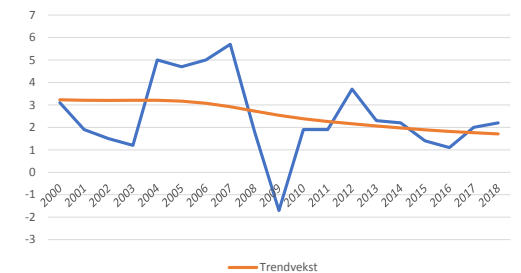
- Oljesektoren vil framover ikke være den samme sterke drivkraften i økonomien som tilfellet har vært de siste 15 årene
- Økt bruk av oljeinntekter vil heller ikke være den samme sterke drivkraften i økonomien som tilfellet har vært de siste 15 årene
- Oljepengebruk er ikke bare noe som stimulerer økonomien, men utvider jo også statens faktiske økonomiske handlingsrom direkte. Jo større rom for økt bruk av oljepenger, jo større rom vil det være for økte kommunale inntekter.
- Veksten i befolkningen i arbeidsdyktig alder vil trolig være lavere framover enn siste 15 år.
- Bekjempelsen av global oppvarming bidrar isolert sett til å dempe den økonomiske veksten målt med BNP.³Tiltakene vil føre til at man får mindre ut av tilgjengelige innsatsfaktorer.

³I beregningsopplegget for måling av BNP tas det ikke hensyn til kostnadene i form av miljø- og klimapåvirkning av produksjonsvirksomhet.



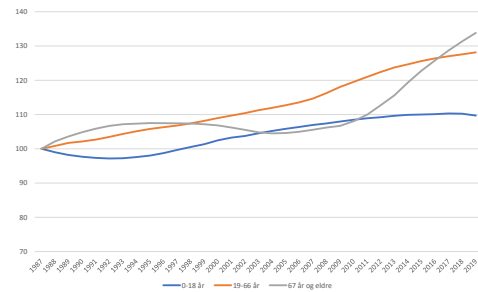
Figur 3.16: Arbeidskraftsproduktivitet og trend, markedsrettet virksomhet Fastlands-Norge 2000-2017, prosent. Kilde: SSB og Proba/KS.

BNP Fastlands-Norge Prosentvis vekst fra året før



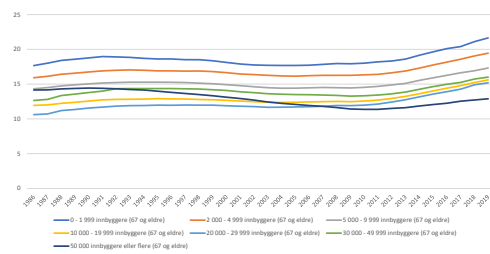
Figur 3.17: Vekst i BNP Fastlands-Norge 2000-2018. Prosent. Kilde: SSB Side 13-14.

Befolkningsvekst (1987 satt til 100)



Figur 4.1: Befolkningsutvikling for ulike aldersgrupper 1987-2019. Kilde: SSB, 07459. Prosent endring fra 1987 (satt til 100).

Prosent eldre i befolkningen etter innbyggertall



Figur 4.2: Andelen eldre etter kommunestørrelser 1986-2019. Kilde: SSB statistikkbanktabell 07459.

Helse og omsorgstjenestene utfordres av demografien

Demografiske forhold er allerede berørt i kapitlet om kommuneøkonomi og er viktig for mange aspekt ved kommunesektorens virksomhet. Her ser vi litt nærmere på hvordan veksten i ulike aldersgrupper i befolkningen har utviklet seg og hvordan endringer i befolkningen fordeler seg på ulike kommunestørrelser over tid.

Andelen eldre er størst i de små kommunene og det er også fra de små kommunene fraflyttingen er størst. Helse- og omsorgstjenester utgjør en stor andel av den kommunale velferdsproduksjonen og andelen av kommunenes ansatte som arbeider innenfor denne sektoren blir stadig flere.

Svakere vekst i den unge befolkningen og flere gamle

Befolkningen i aldersgruppen 19-66 år har hatt en stabil vekst i hele perioden, på tilsammen drøyt 28 prosent. Gruppen under 19 år har hatt en svakere vekst i perioden sammenlignet med de andre aldersgruppene, først synkende og så stigende etter 1992. Befolkningen som er 67 år og eldre har hatt en kraftig vekst fra 2010, på tilsammen drøyt 33 prosent i perioden.

I 1950 var bare vel 8 prosent av befolkningen 67 år eller eldre, mens dagens andel er om lag 15 prosent. Når de store etterkrigskullene i årene fremover blir pensjonister, vil andelen øke til over 18 prosent i 2030 og til nesten 23 prosent i 2050. Aldringen forventes å bli mye sterkere i distriktene enn i byene. Andelen barn og unge under 15 år vil synke videre, til om lag 17 prosent i 2050.

Større andel eldre i de små kommunene

Figuren 4.2 viser prosentandelen i aldersgruppen 67 år og eldre etter ulike kommunestørrelse i perioden 1986-2019. Andelen eldre er høyest i små kommuner og minst i store kommuner. Utviklingen er forholdsvis lik for ulike kommunestørrelser, bortsett fra kommuner med 50.000 innbyggere eller flere, hvor andelen eldre har sunket med 1 prosent i perioden. For de andre har andelen eldre økt med mellom 7 og 8 prosent.

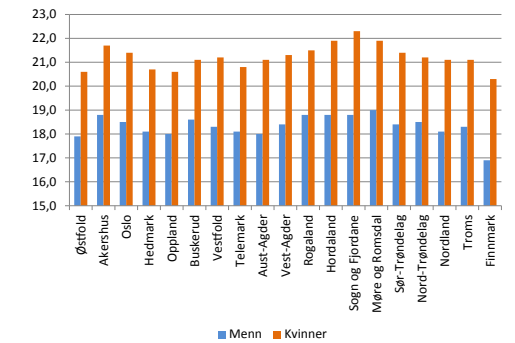
Regionale forskjeller i levealder

Forventet gjenværende levetid for de som var 65 år i perioden 2011 – 2015 var i gjennomsnitt på 21,3 år for kvinner og 18,4 år for menn. Disse 65 åringene vil da i gjennomsnitt kunne forvente å leve til de er 83 år for menn og 86 år for kvinner. Det er imidlertid betydelige regionale forskjeller. Lavest forventet gjenværende levetid hadde 65 åringene i Finnmark med 20,3 år for kvinner og 16,9 år for menn. Høyest forventet gjenværende levetid blant 65 åringene hadde kvinnene i Sogn og Fjordane med 22,3 år, mens blant mennene lå Møre og Romsdal høyest med 19,0 år. Størst forskjell i forventet gjenværende levetid mellom menn og kvinner hadde Sogn og Fjordane med 3,5 år, mens forskjellen var minst i Buskerud med 2,5 år.

Flere ansatte i kommunene arbeider med helse og omsorgstjenester

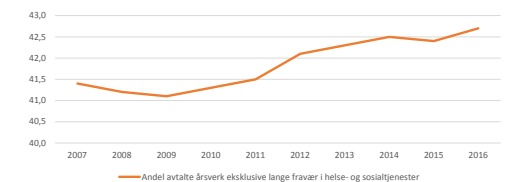
Prosentandelen årsverk i helse- og omsorgstjenestene har økt fra og med 2010, med totalt 1,3 prosent i hele perioden. Det betyr at prosentandelen ansatte i helse- og omsorgstjenestene har økt litt mer enn det samlede gjennomsnittet for alle andre kommunale sektorer.

Andel brukere av hjemmetjenester



Figur 4.3: Forventet gjenværende levealder 65-åring 2011 - 2015, antall år. Kilde SSB, 0579.

Prosent årsverk i helse- og omsorgstjenestene som andel av totale årsverk



Figur 4.4: Andel årsverk innen helse- og omsorgstjenester som andel av totale årsverk. Kilde: SSB, 09934.

Arbeidsliv i kontinuerlig omstilling - arbeidskraft og kompetanse

Samfunns- og arbeidsliv endrer seg hele tiden. Demografisk utvikling, globalisering og raske teknologiske endringer påvirker innbyggernes behov for velferdstjenester. Endringene påvirker også hvordan tjenestene må innrettes og organiseres. Dette innebærer at ansatte og ledere i kommunesektoren må utvikle og omstille sin kompetanse kontinuerlig.

For at kommunesektoren skal kunne levere gode tjenester også i framtida, er det behov for å tenke nytt både om hvilken kompetanse sektoren trenger og hvordan tjenestene skal organiseres. Behovet for velferdstjenester framover gjør også at kommunesektoren ikke kan løse alle oppgaver alene. Derfor er det også viktig å tenke samarbeid og samskaping, og at innbyggerne selv spiller en mer aktiv rolle. Teknologi og digitalisering gjør dette mulig, men kan også utfordre kommunesektoren med tanke på kompetanse, ledelse og styring.

Utfordringer i kompetansepolitikken

Framtidas kompetansebehov utfordrer kommunesektoren på ulike måter. Gjennom Kommunesektorens arbeidsgivermonitor og øvrig medlemsdialog er det uttrykt en stor bekymring for om sektoren er i stand til å rekruttere og beholde tilstrekkelig, riktig og nødvendig kompetanse for å møte behovene framover. Videre er

kommuner og fylkeskommuner ansvarlig for at barn og unge tilegner seg gode grunnleggende ferdigheter gjennom grunnopplæringen, slik at de er rustet til å delta i samfunns- og arbeidslivet. Som arbeidsgivere er kommuner og fylkeskommuner også viktige praksis- og læringsarenaer for voksne. Endringer i oppgaver og innretning på tjenestene krever at ledere og ansatte hele tiden utvikler sin kompetanse, og at det legges til rette for læring i arbeidslivet. I dette perspektivet er det helt sentralt at kvalifisering og opplæring tar utgangspunkt i virksomhetenes behov for kompetanse.

Kompetanseintensive virksomheter

Kommunesektoren består i dag av en stor andel ansatte med høy kompetanse. Utdanningsnivået i sektoren er høyt og stadig økende. Ifølge KS' PAI-register utføres nesten tre av fire årsverk i fylkeskommunene av medarbeidere med høyere utdanning. I kommunene utgjør denne gruppen 53 prosent av det totale antall årsverk. Ansatte med fagbrev eller videregående utdanning utfører rundt 19 og 30 prosent av årsverkene i henholdsvis fylkeskommunene og kommunene.

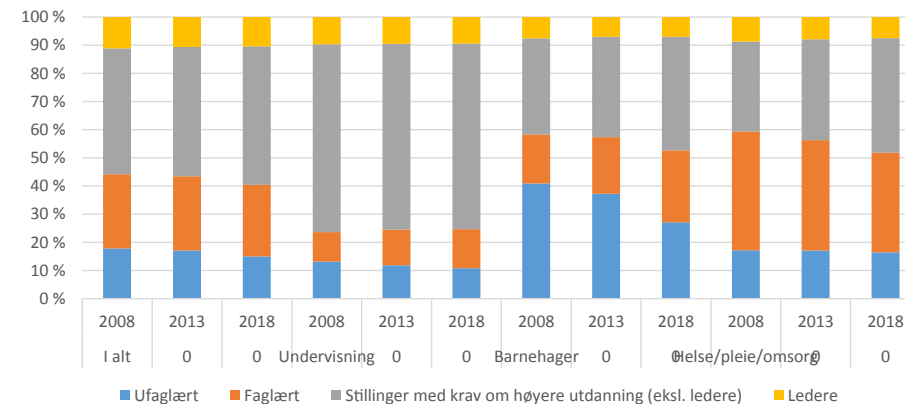
De ansattes kompetanse er kommunesektorens viktigste ressurs for å kunne levere bærekraftige tjenester av høy kvalitet. Med stadige økte kompetansekrav fra statlige

myndigheter, samt økende forventninger fra innbyggerne, må kompetanse kontinuerlig utvikles og mobiliseres. Mange steder er rekrutteringsgrunnlaget begrenset, og det viktigste kompetansepotensialet finnes blant de som allerede jobber i sektoren. Ifølge Kommunesektorens arbeidsgivermonitor er det å heve kompetansen til dagens ansatte den mest aktuelle metoden for å dekke kommuners og fylkeskommuners kompetansebehov på.

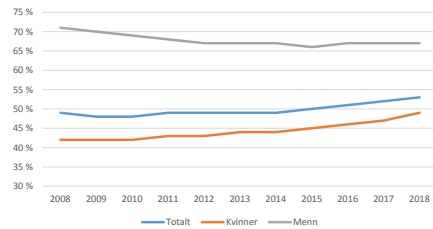
Videre er det et stort potensial i å legge til rette for at flere ansatte jobber mer. Deler av kommunesektoren har

et høyt sykefravær og en høy andel deltidsansatte. En nærværskultur med lavere fravær og flere heltidsstillinger kan mobilisere nødvendig kompetanse som sektoren trenger.

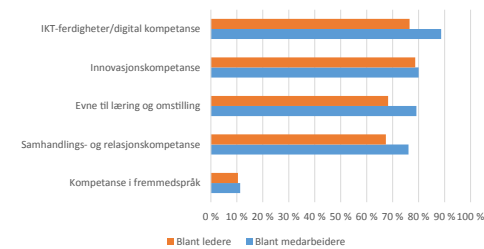
Gjennom Kommunesektorens arbeidsgivermonitor oppgir både kommuner og fylkeskommuner et stort behov for å utvikle IKT-ferdigheter, digital kompetanse og innovasjonskompetanse blant sine medarbeidere og ledere. Det rapporteres også et stort behov for å utvikle samhandlingskompetanse og lærings- og omstillings-



Figur 5.1: Kompetansenivåenes andel av årsverk. Kilde: KS/PAI.



Figur 5.2: Andel heltidsansatte i kommunesektoren etter kjønn. Kilde: KS/PAI.



Figur 5.3: Kompetansebehov blant medarbeidere og ledere, kommuner og fylkeskommuner. N = 230. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2017.

Merknad: Figur viser andel kommuner/fylkeskommuner som oppgir at det i meget eller ganske stor grad er behov for å utvikle oppgitte kompetanser/evner blant medarbeidere og ledere generelt.

evner. Selv om det er betydelig usikkerhet knyttet til fremtidig behov for ulike typer utdanninger og kompetanser, er det ifølge det regjeringsnedsatte Kompetansebehovsutvalget (2019) liten tvil om behovet for sosial kompetanse og holdninger som gir god evne til å lære.

Arbeidslivet som læringsarena

Behovet for å løse oppgavene på smarte måter, i en tid med raske teknologiske endringer, stiller store krav til ansattes og lederes evne til omstilling og kontinuerlig læring. Læring på arbeidsplassen løftes frem som et viktig virkemiddel for å mestre denne omstillingen.

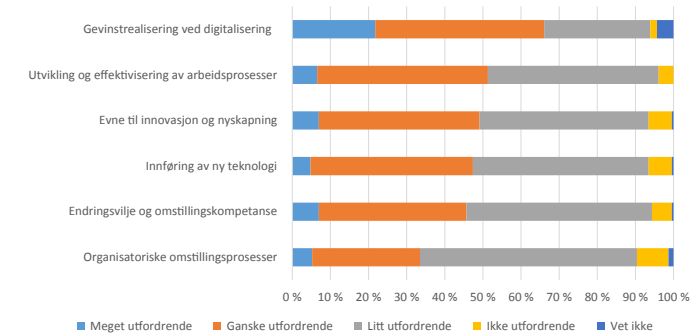
Selv om kompetansenivået er høyt i sektoren, er det likevel mange arbeidstakere som i liten grad deltar i opplæringsaktiviteter. Særlig gjelder dette de som har lav utdanning og svake ferdigheter fra før. Denne gruppen er sårbar og risikerer å falle ut av arbeidsmarkedet ved omstillinger og endring i kompetansebehov. I deler av sektoren er det stort lederspenn, mange i deltidsstillinger og høyt fravær, som gjør læring og utvikling krevende.

Framtidig behov for arbeidskraft

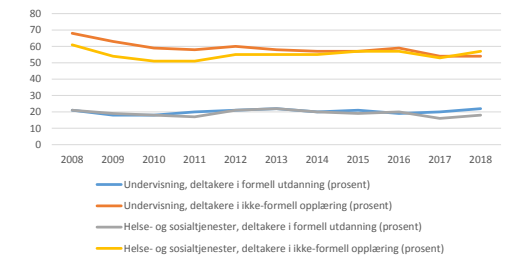
Ved inngangen til 2018 ble det samlet utført ca. 377.000 årsverk i kommuner og fylkeskommuner. For at kommunesektoren skal kunne tilby samme nivå på tjenestene den nærmeste tiårsperioden, viser KS' egne beregninger at antall årsverk må øke med om lag 40.000. Slike beregninger er heftet med stor usikkerhet og tar i liten grad hensyn til at morgendagens oppgaver ikke nødvendigvis skal løses på samme måte som i dag. Digitalisering, innovasjon, oppgaveløsning i samarbeid med andre, samt mindre deltidsarbeid vil påvirke behovet for rekruttering og arbeidskraft. Særlig vil dette gjelde helse- og omsorgssektoren der behovet for omstilling og innovasjon vil øke i takt med teknologiske og demografiske endringer.

Digital omstilling – oppgaver og kompetansebehov

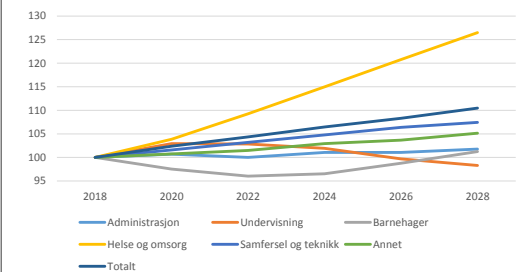
Ifølge Kommunesektorens arbeidsgivermonitor oppleves det å realisere gevinster av digitalisering som den største arbeidsgiverutfordringen i kommunesektoren totalt sett. Digitalisering er en driver for innovasjon og innebærer at gamle arbeidsprosesser endres og gjør det mulig å hente ut gevinster i form av omstilling og omprioritering av ressurser for å klare å tilby enklere og bedre tjenester. Ved digital omstilling må dagens arbeidsprosesser og organisering må vurderes på nytt. Sentrale suksesskriterium for å lykkes med digitale omstillingsprosesser er at politisk og administrativ ledelse tar aktivt eierskap og at alle ansatte involveres (PwC, 2018).



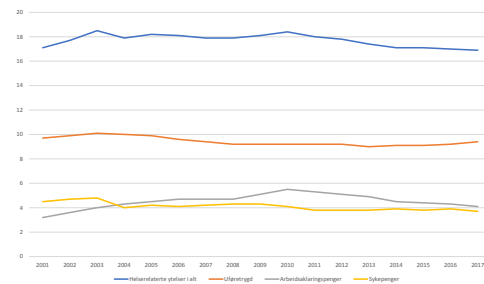
Figur 5.6: Vurdering av arbeidsgiverutfordringer, utvalgte tema. Kommuner og fylkeskommuner, N = 230. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2017.



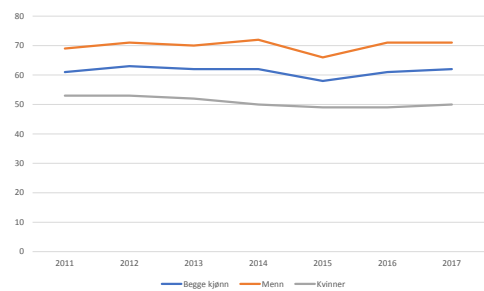
Figur 5.4: Deltakere i formell og ikke-formell opplæring, etter næring og år. Kilde: SSBs arbeidskraftundersøkelse, tabell 09684.



Figur 5.5: Fremskrevet årsverksbehov i kommunesektoren, etter tjenesteområder. 2018 = 100. Kilde: KS' rekrutteringsmodell.



Figur 6.1: Andel personer i arbeidfør alder som mottar helserelaterte ytelser 2001-2017. Kilde: NAV.



Figur 6.2: Andel i arbeid og/eller utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram 2011-2017 (K). Kilde: SSB, 10824.

Utenforskap og økonomisk ulikhet utfordrer

Store økonomiske forskjeller mellom folk og store grupper som faller utenfor er ikke ønskelig. Men det er også uheldig for tilliten mellom mennesker som virker smørende på mange forhold i økonomien og resten av samfunnet.

Andelen personer i arbeidfør alder som mottar helserelaterte ytelser har gått svakt ned siden 2010.

I samlebetegnelsen helserelaterte ytelser inngår uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og sykepenger. Siden 2001 har det vært en liten økning i arbeidsavklaringspenger, mens det har vært en nedgang i sykepenger. Arbeidsavklaringspenger (AAP) avløste i 2010 stønadene attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad.

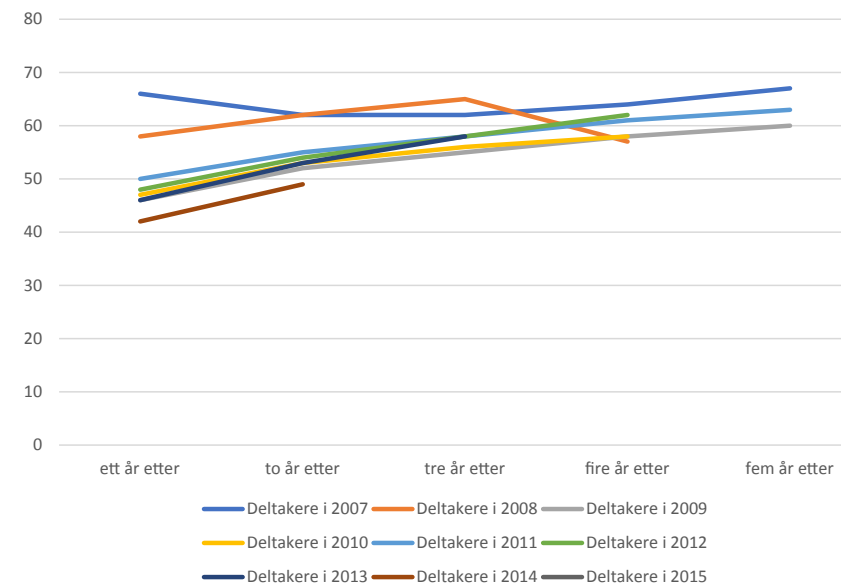
Mange ut i arbeid etter introduksjonsprogrammet

Om lag 60 prosent av de som har gjennomgått introduksjonsprogrammet kommer ut i arbeid etterpå, men forskjellene mellom kvinner og menn er betydelige. Om lag 70 prosent av mennene kommer ut i arbeid, men kun halvparten av kvinnene. De samlede resultatene er stabile over tid, samtidig som forskjellene mellom kommunene er relativt store. Det finnes også indikasjon på at tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet har en svakere tilknytning til arbeidslivet, står i arbeid kortere og er mer utsatt for å falle ut av arbeidslivet som følge av konjunkturedringer.

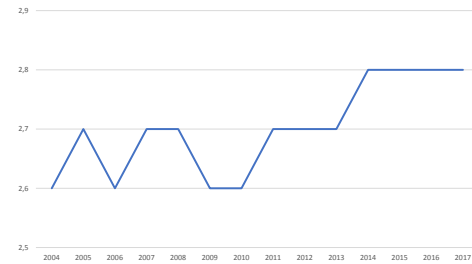
Yrkesinntektene stiger etter hvert

Et mål på graden av selvforsørgelse, er hvor stor andel yrkesinntekt utgjør av husholdningsinntekten til de tidligere deltakerne av introduksjonsprogrammet. Da ser man altså på hvor stor andel inntekter fra betalt arbeid utgjør for husholdningen.

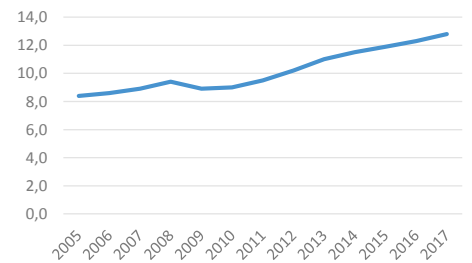
Bortsett fra de to tidligste årgangene (2007 og 2008), utgjør yrkesinntekter under halvparten av de samlede inntektene husholdningene hadde første året etter endt introduksjonsprogram. Yrkesinntektene stiger etter hvert, og fra og med tre år etter avsluttet program, består over halvparten av inntektene av yrkesinntekt, uansett årgang.



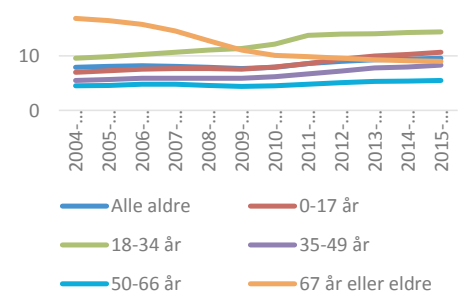
Figur 6.3: Yrkesinntekt som andel av samlet husholdningsinntekt for tidligere deltakere av introduksjonsprogrammet. Fra og med ett år etter endt program 2007-2015. Kilde: SSB, Monitor for introduksjonsordningen.



Figur 6.4: Inntektsfordelingen belyst ved P90/P10. Inntekt etter skatt per forbruksenhet (EU-skala) 2004-2017 (K). Kilde: SSB: 09114.



Figur 6.5: Andel personer under 18 år i husholdninger med lavinntekt, EU-skala 60 prosent av median 2005-2017(K). Kilde: SSB, 08764.



Figur 6.6: Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt, EU-skala 60 prosent av median 2004-2017 (F). Kilde: SSB, 10498.

Økonomiske ulikheter øker

Norge har tradisjonelt hatt relativt jevn inntektsfordeling, men etter 2010 har ulikheten i det norske samfunnet økt jevnt.

Tallene viser inntektsfordelingen belyst ved P90/P10, inntekt etter skatt per forbruksenhet, etter EU sin skala, for årene 2004 – 2017. Forholdstallet mellom inntekten til den personen som befinner seg mellom desil 9 og desil 10 (P90) og inntekten til den personen som befinner seg mellom desil 1 og desil 2 (P10) for hele befolkningen. P90/P10 er et mye brukt mål på ulikhet og viser grad av inntektsulikhet – jo høyere tall, jo større ulikhet.

Stadig flere barn lever i fattigdom

Andel barn i husholdninger med lavinntekt øker. I 2009 var andelen nesten 9 prosent, mens i 2017 hadde den steget til nærmere 13 prosent. Mer enn hvert tiende barn bor dermed i en familie som kan defineres som fattig.

Tallene omfatter andel barn som bor i husholdninger med lavinntekt. Som en husholdning regnes alle personer som er fast bosatt i boligen. Statistikken omfatter bare personer i privat-husholdninger. Privathusholdninger inkluderer ikke personer som er registrert bosatt på institusjon. Lavinntektsgrense er definert som en gitt andel av median ekvivalentinntekt etter skatt. For eksempel 50 eller 60 prosent av median ekvivalentinntekt for alle personer. Personer med lavinntekt har en årlig ekvivalentinntekt under lavinntektsgrensen.

Lavinntektsmålet brukt her, er basert seg 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.

Større andel med lave inntekter over tid

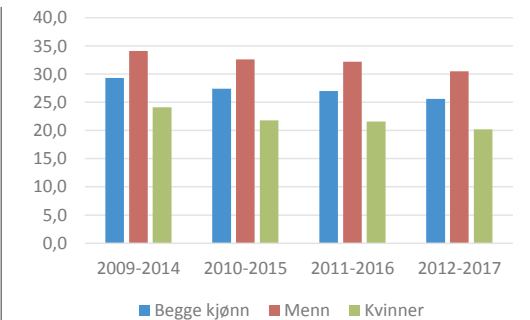
Andelen med vedvarende lave inntekter har økt siden treårs-perioden 2009-2011. I hovedsak er det i husholdninger med barn at dette har økt. Det er også verdt å merke seg at andelen eldre med lave inntekter har gått relativt mye ned siden midten av 2000-tallet, og er nesten halvert.

Frafallet fra videregående skole går ned, men er fortsatt høyt

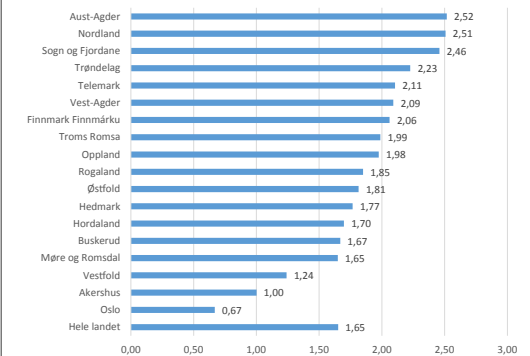
Nesten 75 prosent av de elevene som går videregående opplæring fullførte i 2018 med studie- eller yrkeskompetanse i løpet av fem år. Det viser at frafall i videregående har gått noe ned de siste årene, men at det fremdeles er relativt stort frafall, særlig blant gutter.

Flere får læreplass

Det har de siste årene vært en økning i både søkere til læreplass, og i søkere som har fått lærekontrakt. Ved utgangen av 2018 hadde 74 prosent av søkerne fått godkjent lærekontrakt. Det er den høyeste andelen som er registrert siden målingene startet i 2011. Samtidig er det store variasjoner mellom fylkeskommuner og mellom utdanningsprogram. Landstinget i KS anbefalte i 2016 kommune-sektoren å etablere flere læreplasser, med minst 2 per 1000 innbyggere per år. Det er nå 1,65 lærlinger per 1000 innbyggere. Siden 2012 har kommunal sektor hatt størst prosentvis økning i antall nye lærlinger med 39 prosent. Statlig sektor har til sammenlikning hatt en økning på 26 prosent og privat sektor 22 prosent.

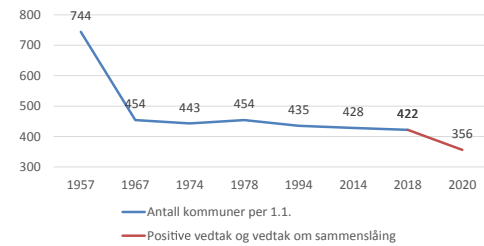


Figur 6.7: Andel elever som ikke har fullført videregående opplæring i løpet av 5 år 2009 – 2017. Kilde: SSB, 10972.



Figur 6.8: Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke. Kilde: Utdanningsdirektoratets statistikkportal og SSB, 11342.

Antall kommuner



Figur 7.1: Antall kommuner, historisk utvikling 1957-2020. Kilde: Regjeringen.

Figur 7.2: Endringer i kommunestruktur fra 2019 til 2020, antall kommuner. Kilde: Regjeringen, SSB og KS.

Bevegelser i kommune - og fylkeskartet

Kommunekartet handler blant annet om demografi, geografi, nærhet, demokrati, økonomi og politiske avveininger.

Etter de mange kommunesammenslåingene på 1960-tallet har kommunekartet vært relativt stabilt. Noen få kommunesammenslåinger har det likevel vært, og antallet kommuner er redusert fra 454 i 1967 til 428 i 2014, som også var oppstartstidspunktet for

Kommunestruktur 2019								
Kommunestruktur 2019	Kommuner som ikke skal slås sammen	Inngår i ny og sammenslått kommune fra 2020						Kommuner som skal slås sammen
		0 - 3 000 innbyggere	3 - 5 000 innbyggere	5 - 10 000 innbyggere	10 - 20 000 innbyggere	20 - 50 000 innbyggere	Over 50 000 innbyggere	
Under 3 000 innbyggere (*)	126	3,5	1,3	3,3	14,3	6,5	3	32
3 000 - 5 000 innbyggere	44		2	3	5	5	3	18
5 000 - 10 000 innbyggere	66			2	8	7	6	23
10 000 - 20 000 innbyggere	36				7	8	3	18
20 000 - 50 000 innbyggere	32					5	6	11
50 000 og flere innbyggere	9						7	7
Sum	313	3,5	3,3	8,3	34,3	31,5	28	109

(*) Desimaltall skyldes at Snillfjord og Tysfjord skal deles og vil inngå i sammenslåtte kommuner med ulik størrelse.

Kommunestruktur 2020							
	0 - 3 000 innbyggere	3 - 5 000 innbyggere	5 - 10 000 innbyggere	10 - 20 000 innbyggere	20 - 50 000 innbyggere	Over 50 000 innbyggere	Sum
Antall kommuner i 2019	158	62	89	54	43	16	422
Antall som inngår i sammenslåing	-32	-18	-23	-18	-11	-7	-109
Nye kommuner	2	3	3	14	11	10	43
Antall kommuner i 2020	128	47	69	50	43	19	356

ny kommunereform. Over 100 kommuner er nå involvert i kommunesammenslåingsarbeid, og fra 2020 vil det være 356 kommuner i Norge, eller 72 færre kommuner enn i 2014.

I perioden fra 1964 til midten av 1970-tallet gjennomgikk fylkeskommunen store endringer. I 1977, som på mange måter kan ses som et slutt punkt for endringsfasen, der fylkeskommunen var etablert som selvstendig administrativ enhet, med eget valg til fylkesting, egen beskatningsrett og med en egen administrasjon, var det 19 fylkeskommuner i landet. Dette antallet har vært uendret fram til 2017 da Stortinget vedtok å redusere antallet fylkeskommuner fra 19 til 11 fra 2020.

Øverste del av figur 7.2 tar utgangspunkt i kommunestrukturen i 2019 og viser hva den pågående kommunereformen innebærer for dagens kommuner. Av kommunene med under 3.000 innbyggere er det 126 som vil fortsette som egne kommuner i 2020, mens 32 kommuner vil inngå i en ny og sammenslått kommune. Av disse er det 3,5 sammenslåtte kommuner som fortsatt vil ha under 3.000 innbyggere osv.

For 170 av 220 kommuner med under 5.000 innbyggere skjer det ingen endring i kommunestruktur i 2020. Det er med andre ord 50 kommuner med under 5.000 innbyggere som vil bli en del av en ny og sammenslått kommune i 2020. Av disse er det 13 kommuner som blir del av en ny kommune med under 10.000 innbyggere, 19 vil inngå i en ny kommune med 10 – 20.000 innbyggere, og for 18 vil den nye kommunen ha over 20.000 innbyggere. Det kan dermed se ut som om størrelse etter sammenslåing ikke har vært avgjørende.

Av dagens 113 kommuner med over 10.000 innbyggere vil 36 kommuner være en del av en ny og sammenslått kommune fra 2020. 7 av disse vil inngå i ny kommune med 10 – 20.000 innbyggere, 13 vil bli en del av en ny kommune med 20 – 50.000 innbyggere, mens for 16 vil den nye kommunen ha mer enn 50.000 innbyggere.

Nederste del av tabell figur 7.2 («Kommunestruktur 2020») viser hvordan kommunekartet endres fra 2019 til 2020. 109 kommuner skal slås sammen til 43 nye kommuner. Den gjennomsnittlige kommunesammenslåing i 2020 består

Innbyggertall i kommunen	Kommunestruktur 2019	
	Innbyggere	Andel
0 - 3 000 innbyggere	271 271	5,1 %
3 000 - 5 000 innbyggere	244 169	4,6 %
5 000 - 10 000 innbyggere	623 629	11,7 %
10 000 - 20 000 innbyggere	768 749	14,4 %
20 000 - 50 000 innbyggere	1 261 102	23,7 %
50 000 og fler innbyggere	2 159 292	40,5 %
Sum	5 328 212	

Innbyggertall i kommunen	Kommunestruktur 2020	
	Innbyggere	Andel
0 - 3 000 innbyggere	225 732	4,2 %
3 000 - 5 000 innbyggere	185 486	3,5 %
5 000 - 10 000 innbyggere	481 163	9,0 %
10 000 - 20 000 innbyggere	704 446	13,2 %
20 000 - 50 000 innbyggere	1 265 232	23,7 %
50 000 og fler innbyggere	2 466 152	46,3 %
Sum	5 328 212	

Innbyggertall i kommunen	Endring ny kommunestruktur	
	Innbyggere	Prosent
0 - 3 000 innbyggere	-45 539	-16,8 %
3 000 - 5 000 innbyggere	-58 683	-24,0 %
5 000 - 10 000 innbyggere	-142 466	-22,8 %
10 000 - 20 000 innbyggere	-64 303	-8,4 %
20 000 - 50 000 innbyggere	4 130	0,3 %
50 000 og fler innbyggere	306 860	14,2 %
Sum	0	

Figur 7.3: Innbyggere og kommunetilørighet etter kommunestørrelse 2019 og 2020. Kilde: Regjeringen, SSB 07459 og KS.

dermed at 2,5 kommuner. 24 av sammenslåingene omfatter to kommuner, 13 omfatter tre kommuner og to omfatter fire kommuner eller fler. I tillegg kommer delingen av Snillfjord og Tysfjord kommuner.

Det nye kommunekartet i 2020 vil ha tre flere kommuner med over 50.000 innbyggere, mens antallet kommuner med mellom 20 – 50.000 innbyggere vil være uendret. Størst nedgang i antallet kommuner vil det være i kommunegruppen med under 3.000 innbyggere, mens den største prosentvise nedgangen i antallet kommuner vil skje i kommunegruppen med 5 – 10.000 innbyggere. Det blir med andre ord noen flere store kommuner, og en del færre mindre og mellomstore kommuner.

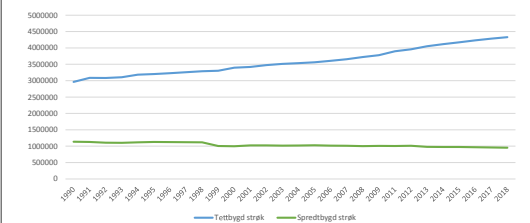
Selv om kommunereformen i 2020 ikke er like stor som på 1960-tallet når det gjelder reduksjon i antall kommuner, viser figur 7.3 at det vil skje betydelige endringer når det gjelder innbyggernes kommunetilørighet. Klart færre vil bo i små og i mindre mellomstore kommuner (under 10.000 innbyggere). Relativt sett vil nedgangen være størst i kommunene med 3 – 5.000 innbyggere. Det er også interessant å merke seg at hele reduksjonen i de minste kommunene forflytter seg til de aller største kommunene, det vil si til dem med over 50.000 innbyggere. Antallet og andelen innbyggere som bor i mellomstore og store kommuner (10 – 50.000 innbyggere) går nemlig også samlet sett noe ned, om enn i en mer beskjeden grad. Her er det viktig å presisere at det ses på netto endringer i de ulike kommunegruppene, og at det kan være betydelig tilgang og avgang fra den enkelte gruppe som ikke framkommer i figuren.

Etter kommunereformen vil dermed flere bo i de største kommunene med over 50.000 innbyggere. Kun 8 prosent vil bo i kommuner med under 5.000 innbyggere, men disse kommunene utgjør halvparten av kommunene i landet.

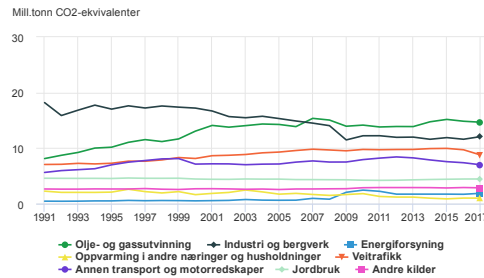
Hvor mange av oss som bor i ulike kommuner påvirkes av de generelle utviklingstrekkene i samfunnet. Tabell 7.4 viser at antallet som bor i spredtbygde strøk har gått ned fra drøyt 1,1 millioner i 1990 til 950.000 i 2018, en nedgang på 180.000 personer eller om lag 15 prosent. I denne tidsperioden har det imidlertid også vært en betydelig befolkningsvekst i landet, nærmere 1,2 millioner personer eller nesten 30 prosent. Denne befolkningsstilveksten har kommet i tettbygde strøk. En omfattende endring i samfunnsstrukturen som er langt større enn den absolutte nedgangen i antallet innbyggere som bor i spredtbygde strøk.

Mens 28 prosent av befolkningen bodde i spredtbygde strøk i 1990, er denne andelen redusert til 18 prosent i 2018. Eller sagt på en annen måte, mens befolkningen i tettbygde strøk årlig i gjennomsnitt har økt med 1,4 prosent har den i spredtbygde strøk gått ned med i gjennomsnitt 0,6 prosent.

Befolkning absolute tall



Figur 7.4: Befolkning etter tettbygde/spredtbygde strøk 1990-2018. Kilde :SSB, 05212 (K)/(F).



Figur 8.1: Innenlandske utslipp av klimagasser 1991-2017. Kilde: SSB.

Klima og miljø

FNs klimapanelers spesialrapport om 1,5 graders global oppvarming, fra oktober 2018, har gitt et nytt og skjerpet grunnlag for internasjonal, nasjonal og lokal klimapolitikk. Rapporten viser tydelig at det er stor forskjell mellom oppvarming på 2 og 1,5 grader. Skal 1,5 grader nås, må CO2-utslippene kuttes med 45 prosent innen 2030 og fjernes helt innen 2050.

Nye klimamål gjør kommunesektoren viktigere

Også her hjemme ble klimamålene skjerpet i fjor. De ikke-kvotepliktige utslippene (først og fremst utslipp fra transport, bygg, avfall og landbruk) skal kuttes med 45 prosent innen 2030 gjennom innenlandske tiltak. Norge skal være et lavutslippssamfunn i 2050, med utslippsreduksjoner på 90-95 prosent.

Som planmyndighet, ansvarlig for kollektivtrafikk og lokal/regional samfunnsutvikling, vil kommunesektoren dermed kunne bli en stadig viktigere klimaaktør.

Utslippene fortsatt over 1990-nivået

De samlede norske klimautslippene lå i 2017 fortsatt tre prosent over nivået i 1990. Sterkeste bidragsyter er olje- og gassutvinning med en vekst på 78 prosent fra 1990 til 2017. Industri og bergverk har samtidig gjennomført utslippskutt på nesten 40 prosent, mens veitrafikk og annen transport har hatt en vekst i utslippene på 21-22 prosent. Utslipp fra oppvarming er mer enn halvert.

Målt mot året før falt utslippene med 1,6 prosent, totalt 0,9 millioner tonn CO2-ekvivalenter, i 2017. Redusert bruk av fossilt drivstoff til veitrafikk er den viktigste grunnen til dette, som en følge av økt innblanding av biodrivstoff og økt andel el- og hybridbiler. Mye av

biodrivstoffet som ble omsatt i 2017 var imidlertid forbundet med risiko for utslipp fra indirekte arealbruksendringer i andre land. Kilde: regjeringen.no. Samlet minsket utslippene fra veitrafikk med 9,5 prosent. I tillegg gikk utslippene fra annen transport ned med fem prosent. Samtidig økte utslippene fra industri og energiforsyning i 2017.

Miljødirektoratet publiserte forøvrig i mars 2019 ny statistikk over klimagassutslipp i alle kommuner og fylkeskommuner.

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 31/12-2018 var det registrert 200.192 el-biler i Norge. 58.241 flere enn på samme tid året før. Dette er blitt fulgt av en klar vekst i antall ladepunkter i kommunesektoren, med en økning til 10.721 installasjoner i 2018.

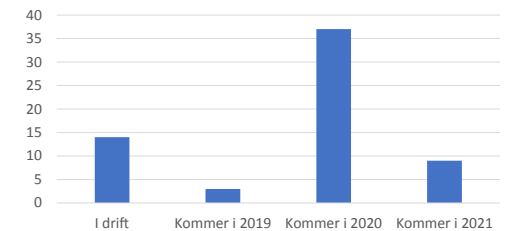
Innen 2022 skal det være minst 63 el-ferger i drift her i landet. Over 60 prosent av disse vil operere på fylkeskommunale samband. Ved årsskiftet 2018/2019 var det 14 el-ferger i drift. Ytterligere tre vil være på plass i 2019. Deretter kommer det 37 nye el-ferger i 2020, som ventes å bli det store el-fergeåret, etterfulgt av ni i 2021. Dette er konservative anslag, andre beregninger viser høyere tall.

For el-busser vil 2019 kunne bli et gjennombruddsår. Mens det var 16 el-busser og fem hydrogenbusser i norske byer i 2018, vil det være over 170 utslippsfrie busser i drift på fylkeskommunale kontrakter i 2019. Kilde: Zero. I tillegg finnes det flere anbud med oppstart i 2020 og senere.

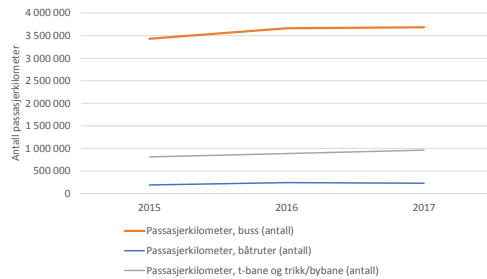
Flere reiser kollektivt

Antall passasjerkilometer med båtruter, buss og t-bane/bybane/trikk økte med 1,7 prosent i 2017, viser tall fra SSB. En nedgang i båtreisen ble da oppveid av en økning i reiser med buss og en kraftig vekst i antall passasjerkilometer for t-bane/bybane/trikk (8,7

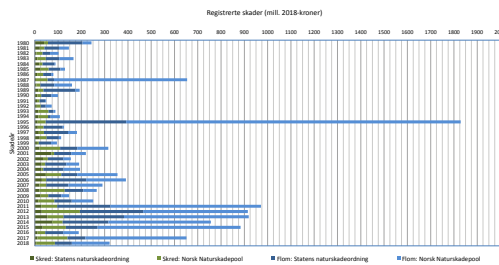
Elektriske bilferger



Figur 8.2: Elektriske bilferger i drift og i bestilling. Kilde: Norsk Klimastiftelse.



Figur 8.3: Passasjerkilometer buss, båt, t-bane og trikk/bybane. Kilde: SSB: Tidsserie: 2015-2017.



Figur 8.4: Naturskader fra flom og skred 1980-2018. Kilde: NVE: NVEs sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK) og Statens Naturskadefond for flom- og skredskader.

prosent). T-banen i Oslo og Bybanen i Bergen bidro dermed mest til kollektivveksten i 2017, både i prosent og reelle personkilometer.

Sykler og går som før

De nasjonale reisevaneundersøkelsene fra 2013/2014 og 2016/2017 viser at andelen av rene gangreiser holder seg stabilt rundt 21 prosent. Tilsvarende andel for sykkelreiser er rundt fem prosent, med en liten økning fra 4,5 prosent i 2013/2014 til 4,8 prosent i 2016/2017. Dermed er det et stykke igjen til målet i Nasjonal transportplan om en sykkelandel på 8 prosent.

Fossilfri fyring

To prosent av kommunenes 26 millioner kvadratmeter bygningsflate varmes opp med fossil fyring (2017). Året før var andelen den samme. Kommunene er dermed på god vei til å oppfylle kravet om fullstendig stopp i fossil oppvarming innen 2020. Tilvarende tall for fylkeskommunenes fem millioner kvadratmeter foreligger ikke i KOSTRA.

Økt risiko for naturskader

I klimarapporten «Klima i Norge 2100» fra Norsk klimaservicesenter ventes det at Norge frem mot år 2100 får et varmere klima med en temperaturstigning på 4,5 °C (spenn 3,3 til 6,4). Økningen vil være størst i nordlige og indre strøk av landet.

Konsekvensene av temperaturstigningen er at vi vil oppleve 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. Prognosene mot slutten av dette århundre tilsier ytterligere 18 prosent økning (median) i nedbøren (Aall m.fl., 2018).

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 takskifte i naturrelaterte skader, med økende skade-

omfang. Sammenstillingen viser imidlertid ikke skadeomfang fra storm, stormflo og andre værrelaterte skader.

Klimaendringene utgjør en økende risiko for norske kommuner med innvirkning på samfunnssikkerhet, miljø og kommuneøkonomi. NVE har vurdert at om lag 160.000 boliger i dag ligger innenfor flom- og skredutsatte områder. NVE har nylig lagt fram en revidert liste med oversikt over nødvendige sikringstiltak i kommuner med størst risiko. Bare for enkelttiltak over fem millioner kroner summerer tiltakene seg til 3.9 milliarder kroner.

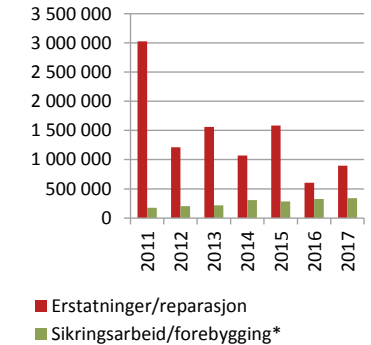
En oversikt KS har utarbeidet over naturskade (flom og skred) for perioden 2011-2017 viser at nær ti milliarder kroner har vært brukt til reparasjon, mens rett under to milliarder ble brukt til forebyggende sikringstiltak.

Ifølge Vestlandsforskning øker kommunesektoren i liten grad standarden på anlegg etter en naturhendelse for å gjøre disse mer robust mot et mer utfordrende klima. Dette skyldes ifølge forskerne at det i dag ikke finnes forsikrings- og finansieringsordninger som ivaretar dette (Aall m.fl., 2015).

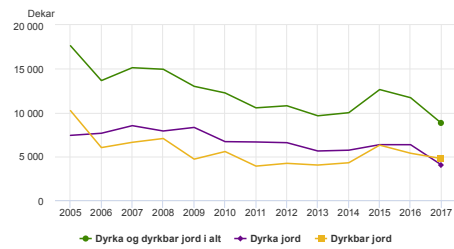
Arealbruket endres og forbruket av naturressurser øker

Biologisk mangfold er beskrevet av forskere som «infrastrukturen som støtter alt liv på jorda.» 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.

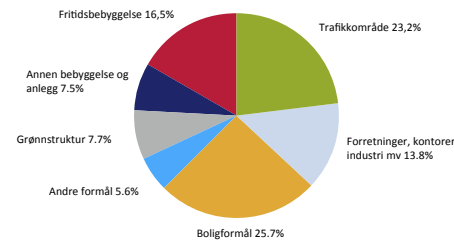
Blant de siste forskningsfunnene som påviser et enormt tap av naturmangfold er en artikkel om insekter i Biological conservation (Sanchez Bayo & Wyckhuys 2019). Den sier at over 40 prosent av verdens insektarter er truet av utryddelse. Insektene spiller en avgjørende rolle for andre arter, for at økosystemene skal fungere. Rapporten bekrefter tendenser som flere andre rapporter har påpekt,



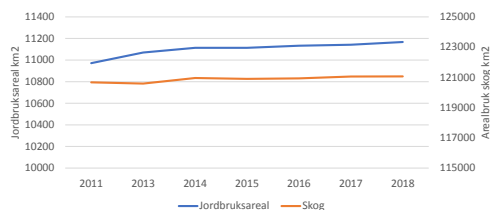
Figur 8.5: Reparasjon versus forebygging - flom- og skred 2011-2017. Kilde: KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen(NASK), Naturskadefondene (Landbruksdirektoratet) og Skjønnsmidler (KMD).



Figur 8.6: Dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2007-2017. Kilde: SSB.



Figur 8.7: Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk 2007-2017. Prosent. Kilde: SSB.



Figur 8.8: Jord og skogbruksareal 2011-2018. Kilde: SSB, 09594.

blant annet fra Verdens Naturpanel. Arealbruksendringer, intensivt landbruk, bruk av plantevernmidler og kunstgjødning, klimaendringer og spredning av fremmede arter er hovedårsakene til tap av insekter. Norge synes ikke å være et unntak fra trendene, men kunnskapen om detaljene i utviklingen over tid er foreløpig mangelfull.

Jordbruksarealer endrer seg

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. Bruken av jordbruksarealer. 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 landbrukets egen nedbygging. Denne tendensen har likevel vært synkende de siste årene. I 2017 var omdisponeringen av dyrka mark til andre formål 4025 dekar. Dette er nesten innenfor målet Stortinget har satt for maksimal årlig omdisponering, 4000 dekar. I 2007 ble til sammenligning 8800 dekar dyrka jord omdisponert. Statistikken viser at kommunene tar stadig større ansvar for å ta vare på matjord. Samtidig er tapet av den beste matjorda stadig en utfordring. Figuren 8.6 viser utviklingen fra 2007 til 2017 når det gjelder dyrka og dyrkbar jord som ble omdisponert til andre formål enn landbruk.

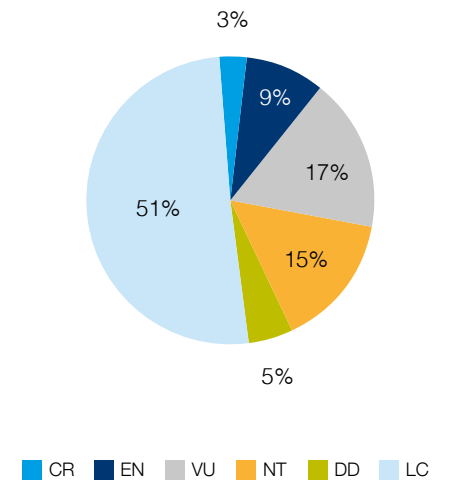
Jordbruksarealet øker på tross av omdisponeringer av dyrka mark. På tross av den årlige omdisponeringen av dyrka mark som statistikken viser, øker det samlede arealet som brukes til jordbruk i Norge. Ifølge Landbruksdirektoratet har det de siste årene blitt godkjent nydyrking av mellom 10.000 – 20.000 dekar skog og myr til jordbruksareal i Norge. Også de samlede skogarealene vokser noe, blant annet som følge av at tregrensa heves. Figuren viser utviklingen når det gjelder hvor mye areal som ble brukt til jordbruk i perioden fra 2011-2018, og hvor mye areal som var skogkledt samme periode.

Biologisk mangfold under press

Arealbruksendringer er hovedkilden til tap av biologisk mangfold i Norge. Nydyrking av jord bidrar til økt nasjonal matsikkerhet. Samtidig endres vilkårene for biologisk mangfold gjennom nydyrking. Dette kommer i tillegg til nedbygginger av andre naturområder, som det foreløpig ikke finnes data for. Når det gjelder skog, så finnes om lag 60 prosent av de artene vi kjenner til i Norge 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.

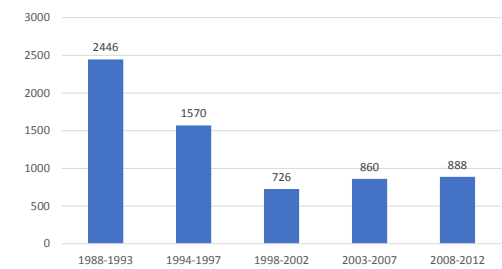
Artsdatabanken vurderer 2.000 arter og 74 naturtyper som utrydningstruet i Norge. I Norsk rødliste for naturtyper 2018 er 285 naturtyper vurdert. Av disse står 124 på Rødlista. Ingen naturtyper har gått tapt fra norsk natur i løpet av vurderingsperioden på 50 år, men ca. 26 prosent er nå vurdert som truet. Kulturmarkseng, preget av langvarig slått eller beite, kan for eksempel forsvinne i Norge. Kulturmarksenger kan for eksempel huse mye karplanter, sopp og insekter. Figuren 8.9 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). Arealbruksindikatoren «Inngrepsfrie naturområder i Norge» (INON) er et relevant utgangspunkt for å identifisere et sammenhengende naturområde. Figuren viser tap av inngrepsfrie naturområder i perioden 1988 til 2012. I denne perioden gikk det tapt 1 678 kvadratkilometer villmarkspreget natur i Norge. Per januar 2013 var rundt 11,6 prosent villmarkspreget. Kilde: INON.

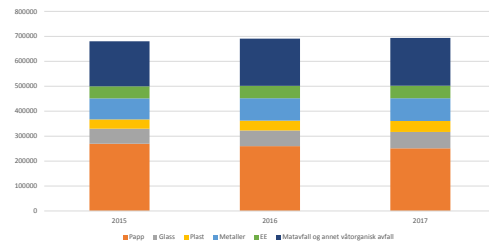


Figur 8.9: Truede naturtyper. Kilde: Artsdatabanken.

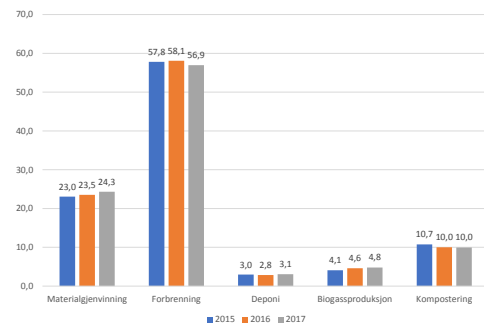
Tap av inngrepsfrie naturområder i perioden 1988-2012



Figur 8.10: Tap av inngrepsfrie naturområder 1988-2012. Kilde: Miljødirektoratet.



Figur 8.11: Mengder husholdningsavfall, etter materiale og år 2015-2017. Kilde: SSB, 12313.



Figur 8.12: Mengder husholdningsavfall, etter behandling og år 2015-2017. Kilde: SSB, 12312.

Stabile mengder husholdningsavfall og sterk økning i avfall fra bygg og anlegg

De totale avfallsmengdene var på om lag 11 millioner tonn i 2016 og økte da med om lag 3 prosent fra året før. Avfallsmengdene fra bygg- og anleggsvirksomhet økte i samme periode med 10 prosent, mens avfallsmengden fra private husholdninger sank med én prosent.

Vi gjenbraker mer av avfallet

Husholdningsavfallet står for om lag 21 prosent av det samlede avfallet. Ser vi nærmere på det utsorterte husholdningsavfallet som er samlet inn hjemme hos husholdningene og det som er levert direkte på gjenvinningsstasjon i perioden 2015-2017, ser vi at det har vært en økning på mellom 6 og 9 prosent for glass, metall og matafall. Plast har økt med 17,5 prosent og papp er redusert med 7 prosent. Tallene viser at kommunenes ordninger for å håndtere avfall fra husholdningene bidrar til god kildesortering av avfallet.

Svak økning i materialgjenvinning

Avfall er potensielt en ressurs som isolert sett i størst mulig grad bør gjenvinnes, slik at minst mulig går til forbrenning og deponi. I årene 2015-2017 har andelen av husholdningsavfallet som går til materialgjenvinning gått noe opp til 24 prosent på landsbasis. Andelen som går til forbrenning har gått noe ned til 57 prosent. Avfall som går til deponi ligger på 3 prosent. Avfall som går til biogass har økt fra 4 til 5 prosent og kompostering er redusert fra 11 til 10 prosent.

Digitaliseringen skyter fart

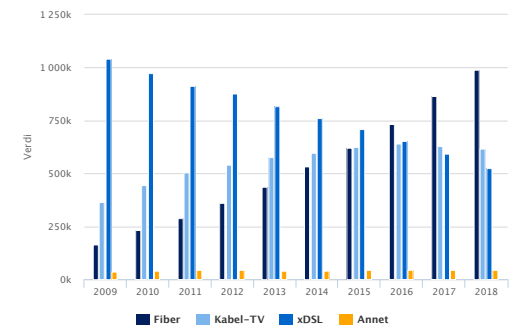
Flere forventer tilgang på høykvalitets internettilkobling i den nærmeste framtiden.

Høyhastighetsnett til alle innbyggere og næringsliv er en forutsetning for å lage gode digitale tjenester for innbyggere og næringslivet og samtidig kunne ta ut gevinstene ved digitaliseringen. Regjeringen har satt mål om at innen år 2020, skal 90 prosent av husstandene i landet ha tilbud om minst 100 Mbit/s basert på kommersiell utbygging i markedet⁴. På lang sikt er målet at alle husstander skal ha tilbud om høyhastighetsbredbånd.

Tilgang på internett er en forutsetning for at innbyggere og næringsliv kan ta i bruk offentlige digitale tjenester. Signaler fra sensorer, velferdsteknologi, trafikkovervåking og digital utveksling av informasjon, som for eksempel melding om utskrivningsklar pasient fra sykehus, er dessuten blitt en integrert del av den kommunale tjenesteproduksjonen. I tillegg kan kvaliteten på internettilkoblingen også påvirke hvor attraktiv en kommune er med tanke på å tiltrekke seg næringsliv og innbyggere.

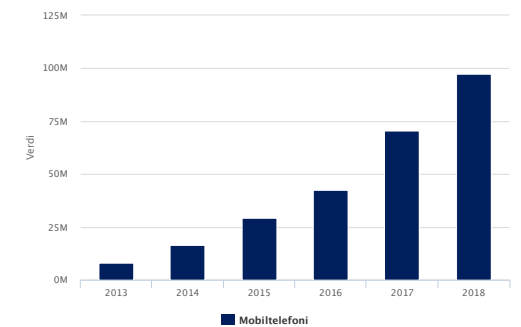
Ekonomistatistikken⁵ fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet viser at både innbyggere og næringsliv i økt grad tar i bruk fiber og utveksler stadig større mengder informasjon over internett. Dagens trender viser at fasttelefonen avvikler seg selv mot 2022, og snittalderen hos denne typen kunder hos Telenor har passert 70 år. Fra 2013 til 2018 har antall fiberabonnement økt fra 436.110 til 991.239, en økning på 127 prosent. Samtidig øker datatrafikken over mobiltelefoni kraftig, fra 8 GB til 97 GB tilsvarende 1 113 prosent. Tallene tyder på at Norges befolkning både har et økt behov for og samtidig forventer tilgang til høyhastighets internett.

NKOM: Fast bredbånd - abonnement



Figur 9.1: Fast bredbånd-abonnement 2009-2018. Kilde: NKOMM.

NKOM: Mobiltelefoni - datatrafikk



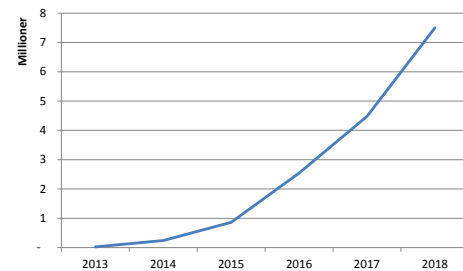
Figur 9.2: Mobiltelefoni-datatrafikk 2013-2018. Kilde: NKOMM.

⁴<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/sec4>

⁵<https://ekomstatistikken.nkom.no/#/main>



Figur 9.3: Andel husstander med tilbud om 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet. Kilde: NKOMM.



Figur 9.4: Antall forsendelser gjennom SvarUT pr år. Kilde: KS 2013-2018.

Bredbånddekningen er i stor vekst, men det er likevel fortsatt et stykke unna full dekning. Mange av investeringene i fiber skjer i områder der det allerede er bredbånd, men de minst kommersielt attraktive områdene forblir uten dette tilbudet. Ekomstatistikken viser at tilbudet varierer avhengig av hvor i landet personen bor. Oslo er det fylket med høyest andel husstander med tilbud om 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet. I de to laveste, Oppland og Hedmark, er andelen på henholdsvis 63 og 64 prosent. Gjennomsnittlig andel i Norge ligger på 82 prosent.

Det er nødvendig å modernisere fastnettet. I praksis betyr det at Telenor avvikler kobbernettet og trapper opp investeringer i fiber og mobilbasert bredbånd. Skandinavias første 5G-pilot er i gang på Kongsberg der flere familier får lynraskt bredbånd til huset sitt – levert over 5G. I Vaksdal og Sarpsborg har Telenor et pilotprosjekt med å gi fast mobilt bredbånd (FMBB) som erstatningsprodukt for kobbernettet til dem som ikke har tilgang til Internett.

Stor oppmerksomhet om informasjonssikkerhet og personvern

Informasjonssikkerhet og personvern på alle områder er en forutsetning for tillit til digitale løsninger. Alle offentlige myndigheter må ha et personvernombud og nye løsninger skal ha innebygget personvern fra og med juli 2018. Generelt er det stor oppmerksomhet om informasjonssikkerhet og personvern i kommuner og fylkeskommuner.

En undersøkelse som Rambøll gjennomførte for KS høsten 2017⁶ viste at utilstrekkelige ressurser og for liten tilgang på kompetanse er hovedgrunnene til at kommuner og fylkeskommuner opplever at det ikke blir gjort nok. Svarene indikerer på tross av dette at området har stort fokus og oppmerksomhet, samt at betydningen av å ha gode rutiner og systemer er anerkjent. To tredeler svarte at de har en strategi for informasjonssikkerhet, 54 prosent oppga at de har en dedikert sikkerhetsfunksjon som rapporterer til rådmann/fylkesrådmann og de fleste hadde forberedt seg til

⁶<https://www.ks.no/fagomrader/forskning-og-utvikling-fou/forskning-og-utvikling/fou-rapporter/hvor-digital-er-kommunesektoren/>

kravene i personvernforordningen. Oversikten på Datatilsynets nettsider⁷ viser også at kommuner og fylkeskommuner oppfyller kravene til å ha et personvernombud.

Økt oppslutning om felles digitaliseringsløsninger

SvarUt er en løsning som formidler dokumenter mellom avsender og mottaker via ulike kanaler. KS har siden 2013 tilbudt løsningen til alle kommuner og fylkeskommuner. Ved utgangen av 2018 hadde over 400 kommuner, samtlige fylkeskommuner og 77 statlige virksomheter tatt i bruk løsningen. Deler av løsningen er utviklet av KS, mens resten er gjenbruk av nasjonale komponenter levert av Difi, Brønnøysundregistrene og Skatteetaten.

Statistikken viser at kommunene og fylkeskommunene oftere og oftere benytter SvarUt når de sender dokumenter. Fra 2017 til 2018 økte antall forsendelser med 67 prosent til 7,5 millioner. Potensialet for antall forsendelser gjennom SvarUt i løpet av ett år er anslått til ti per innbygger, eller ca. 53 millioner.

I 2017 ble finansieringsordningen, DigiFin, etablert med et mål om å bidra til at flere fellesløsninger som SvarUt ble utviklet. Ordningen er frivillig, og samtlige kommuner og fylkeskommuner ble invitert til å delta. Ved utgangen av 2017 hadde nesten halvparten av kommunene sagt ja, ved utgangen av 2018 var andelen økt til tre av fire.

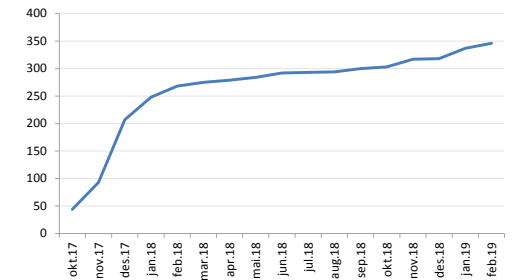
Tre nye felles digitaliseringsløsninger ble tilbudt kommunene høsten 2018:

- DigiSos - løsning for å kunne søke digitalt om økonomisk sosialhjelp
- DigiHelse - løsning som gjør det mulig for innbyggere å se avtaler og ha dialog med hjemmetjenesten på helsenorge.no
- MinSide - felles funksjonalitet for minside-tjenester på kommunale nettsteder

Så langt har interessen vært stor for å ta i bruk løsningene, og det er blant annet etablert en venteliste for å ta i bruk DigiSos.

⁷<https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/virksomhetenes-plikter/personvernombud/registrerte-personvernombud/>

Antall kommuner og fylkeskommuner som deltar i finansieringsordningen DigiFin



Figur 9.5: Antall kommuner som deltar i finansieringsordningen DigiFin. Kilde: KS.

Deltakelse i felles digitaliseringsprosjekter for kommunal sektor

2018	DigiSos	DigiHelse	MinSide
Antall kommuner som har tatt i bruk løsningen	34	16	55
Antall kommuner som har meldt sin interesse	87	50	

Figur 9.6: Deltakelse i felles digitaliseringsprosjekter for kommunal sektor, 2018. Kilde: KS.

Nye løsninger skapes sammen

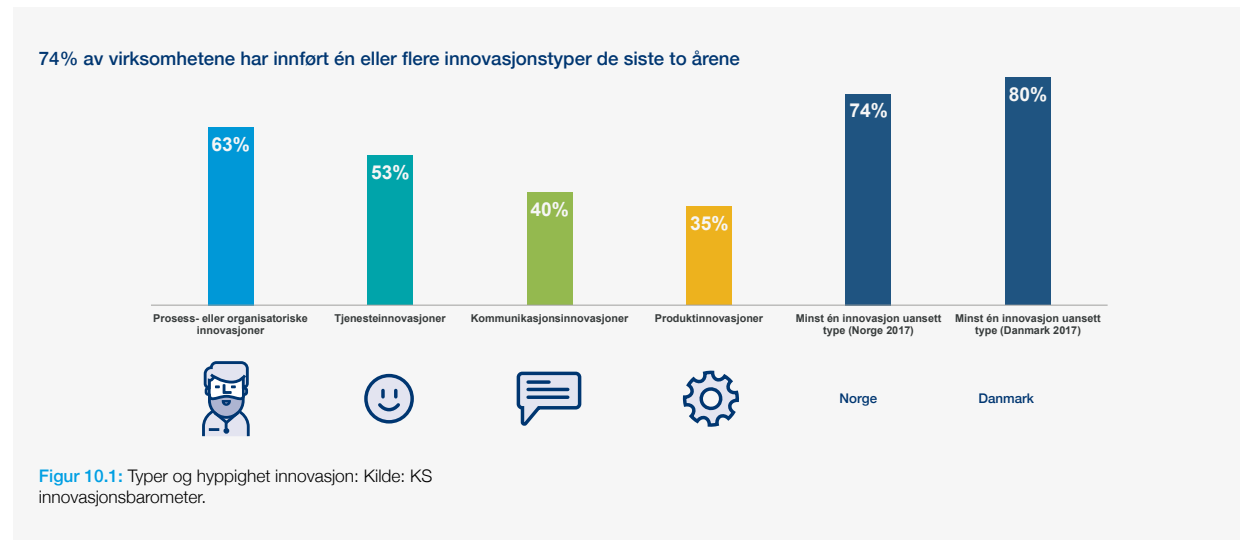
Samfunnsutfordringene skaper et økt forbedringspress i kommunal sektor, både på kostnad, kvalitet og som lokaldemokratisk arena for samfunnsutvikling. Dette utfordrer kommunal sektors evne til systematisk nyskaping av bærekraftige løsninger – sosialt, økonomisk og miljømessig. Nye løsninger må skapes sammen med innbyggerne og mange andre aktører fra næringsliv, forskning og utdanning, frivillig sektor, sosiale entreprenører og resten av offentlig sektor.

Kommunesektoren er innovativ

Det er en myte at kommuner og fylkeskommuner ikke driver med innovasjon. Vår undersøkelse av innovasjon⁸ innenfor de to største sektorene - helse og omsorg og oppvekst og utdanning - viser at hele 74 prosent av virksomhetene i undersøkelsen har innført én eller flere typer innovasjoner de to siste årene.

Barometeret viser også at innovasjon foregår over hele landet – det er ingen store forskjeller mellom landsdelene.

⁸<https://www.ks.no/fagomrader/forskning-og-utvikling-fou/forskning-og-utvikling/fou-rapporter/hvor-digital-er-kommunesektoren/>



Figur 10.1: Typer og hyppighet innovasjon: Kilde: KS innovasjonsbarometer.



Figur 10.2: Innovasjonsgrad pr. landsdel. Kilde: KS innovasjonsbarometer.

Kommunene samarbeider med andre

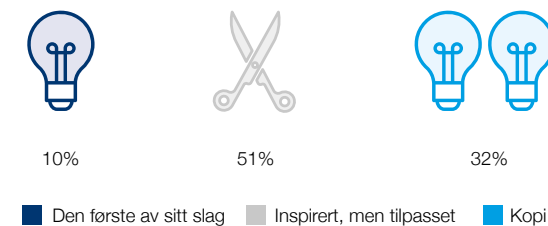
For å utvikle nye løsninger er vi avhengige av å samarbeide med mange aktører utenfor kommunen. Det er mange som mener at kommuner og fylkeskommuner ikke lærer av hverandre, og at alle nærmest finner opp hjulet på nytt.

Vår undersøkelse viser det motsatte. Tvert imot er kommunesektoren gode til å lære av andre og hverandre. De gjenbraker ideer og tilpasser det til egen virksomhet. Resultatene i Innovasjonsbarometeret viser at over 80 prosent av de nyeste innovasjonene er gjenbruk av andres ideer. Ikke først og fremst kopiering, men tilpasning til egen arbeidsplass. Det er et overraskende høyt antall, og viser at kommunesektoren både er villig til å lære, og ikke minst dele kunnskap om nye løsninger.

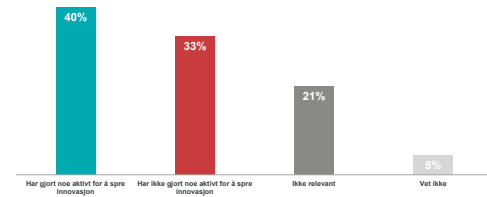
Gjenbruk skjer enten gjennom at man lar seg inspirere av andres løsninger og tilpasser til egen arbeidsplass, eller i stor grad kopierer andres løsninger. Gjenbruk av andres gode løsninger handler ikke bare om at virksomhetene skal være flinke til å snappe opp ideer. Det trengs kompetanse for å tilpasse andres gode løsninger til egen arbeidsplass. Ikke minst handler gjenbruk også om at de som har gjennomført innovasjoner bruker tid og ressurser på å fortelle om og spre de nye løsningene som har ført til forbedringer.

Viljen til å dele og spre er sannsynligvis det som skiller innovasjon i kommunal sektor mest fra privat sektor. Over 8 av 10 som har innført innovasjon har samarbeidet med én eller flere aktører utenfor egen arbeidsplass under utviklingen av den nyeste innovasjonen. Til sammen har 6 av 10 eksternt samarbeid ved innovasjonsutvikling. De mest vanlige aktørene å samarbeide med er:
 - (fylkes)kommunale arbeidsplasser utenfor egen (fylkes) kommune

Inspirasjon og tilpasning skjer klart oftere enn kopiering

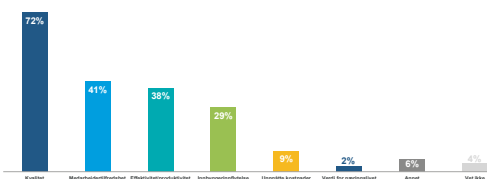


Figur 10.3: Unik, tilpasset eller kopiert innovasjon. Kilde: KS innovasjonsbarometer.



Figur 10.4: Aktiv spredning av innovasjon. Kilde: KS innovasjonsbarometer.

Innovasjon gir økt kvalitet for mer enn 7 av 10



Figur 10.5: Effekter av innovasjon. Kilde: KS innovasjonsbarometer.

- arbeidstakerorganisasjoner og tillitsvalgte
- private virksomheter

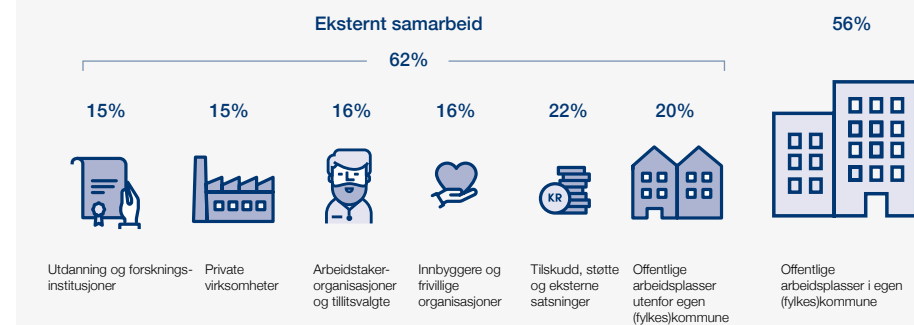
Bare 8 prosent av virksomhetene i helse og omsorg har samarbeid om innovasjon med utdannings- og forskningsinstitusjoner. Dette avspeiler den svake finansieringen av forskning for kommunal sektor.

Hva får kommunene ut av innovasjonsarbeidet?

Innovasjon kan gi flere ulike positive effekter samtidig, og det er ofte nødvendig med flere typer positive resultater for at innovasjonen totalt sett skal være vellykket. Dette kan uttrykkes gjennom flere parallelle «bunnlinjer» eller kriteriesett for å bedømme innovasjonen. Økt kvalitet, lavere kostnader, mer tilfredse medarbeidere og styrket evne til å involvere innbyggerne går ofte igjen.

Over 7 av 10 av de nyeste innovasjonene har ført til bedre kvalitet. Noen flere innen helse og omsorg enn oppvekst og utdanning. Rundt 4 av 10 har gitt medarbeidertilfredshet og økt effektivitet/produktivitet. Nær 3 av 10 har ført til økt innbyggerinnflytelse.

6 av 10 har ekstremt samarbeid ved innovasjonsutvikling



Figur 10.6: Ekstremt samarbeid om innovasjon. Kilde: KS innovasjonsbarometer.

Men innovasjonsprosjekter lykkes ikke alltid. Vi har også spurt kommunene om feilslåtte innovasjoner.

1 av 5 har forsøkt å gjennomføre endringer som ikke har gitt forbedringer. Det er størst andel innovasjoner uten resultat i videregående skoler og i store virksomheter.

7 av 10 resultatløse innovasjonsforsøk er innenfor prosess- eller organisasjonsinnovasjon. 1 av 4 arbeidsplasser innen helse og omsorg har forsøkt produktinnovasjon som ikke har gitt forbedringer. Svikt i samarbeid, planlegging og problemforståelse er dominerende årsaker til at innovasjonen ikke har gitt forbedringer.

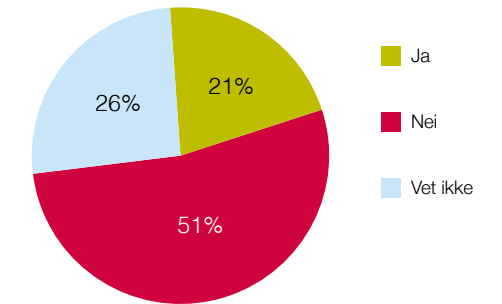
Jo større virksomheter, dess flere innovasjonsforsøk uten oppnådd forbedring. Samtidig er det også de større virksomhetene som innoverer mest og oftest. Størrelse betyr derfor ikke at man mislykkes oftere, men at man typisk har et større volum på innovasjonsaktivitetene.

Hva kjennetegner en typisk innovativ kommune?

Innovasjonsbarometeret viser at en typisk innovativ kommune er mellomstor, ligger hvor som helst i landet og er middels sentral⁹. Den har også store virksomheter med mange ansatte og lav andel korrigeret frie inntekter. Det innebærer at den typiske innovasjonskommunen ikke nødvendigvis er den som har flust med penger.

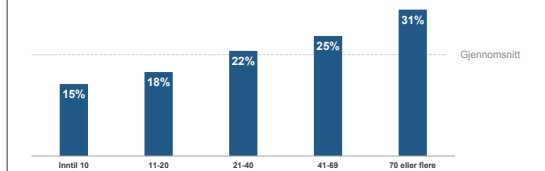
⁹Sentralitet måles med SSBs Sentralitetsindeks. Figur 10.9 Typisk innovativ kommune. Kilde: KS innovasjonsbarometer

1 av 5 har forsøkt å gjennomføre innovasjon som ikke har gitt forbedringer.



Figur 10.7: Feilslåtte innovasjoner. Kilde: KS innovasjonsbarometer.

Klart flest innovasjonsforsøk uten forbedring i store virksomheter



Figur 10.8: Feilslåtte innovasjoner pr. virksomhetsstørrelse. Kilde: KS innovasjonsbarometer.

Kjennetegn på en typisk innovativ kommune:



Tema og navn på indikatoren. (Indikatoren finnes også (K) = kommunefordelt (F) fylkesfordelt)	Indikatoren nummer	Kilde og tidsserie
Blir det mer selvstyre?		
Selvstyrets betydning for det norske demokratiet	1.1	Lokalvalgundersøkelsen 1999-2015. Data er vektet etter kommunistørrelse, 2003-2015
Lokal autonomi: Indeksverdier etter nordiske land og år	1.2	Balderheim m fl 2019, 2015-2019
Lokal autonomi etter tema og land 2019. Skala 0-100	1.3	Baldersheim m fl 2019, 2015-2019
Lokal autonomi etter indikatorer: Norge 2015 og 2019. Skala 0-100	1.4	Baldersheim m fl 2019, 2015 og 2019
Referanse:		Riksrevisjonen, Dokument 3:7 (2018-2019)
Hvordan står det til med lokaldemokratiet?		
Valgdeltakelse, kommunestyrevalget og fylkestingsvalget	2.1	SSB, tabell 09475, 1955-2015
Institusjoner og aktørers betydning for demokratiet i det norske samfunnet	2.2	Tillitsbarometeret 2018, Respons Analyse
Det lokale folkestyrets betydning i forhold til tjenestetilbudets betydning	2.3	Lokalvalgundersøkelsen 1999-2015. Data er vektet etter kommunistørrelse
Tillit til institusjoner og aktører	2.4	Tillitsbarometeret 2018, Respons analyse
Andel som mener folkevalgte er dyktige folk som vanligvis vet hva de gjør	2.5	Lokalvalgsundersøkelsen. NSDs elektroniske database, 2007-2015
Innbyggernes foretrukne kanaler for å ha frem synspunkter	2.6	Tillitsbarometeret 2018, Respons analyse
Økonomisk handlingsrom		
Realutviklingen i kommunesektorens frie inntekter indeks 2002-2018, 2002=100	3.1	TBU og KS, 2002-2018
Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene 2010-2018	3.2	SSB og KS, 2010-2018 (K)
Kommunesektorens lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter 2010-2018	3.3	SSB og KS, 2010-2018 (K)
Realutvikling i kommunalt konsum, indeks 2010=100 og vekst i prosent	3.4	Nasjonalregnskapet/SSB
Beregnet utvikling i effektivitet, 2008=100	3.5	Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi høsten 2018.
Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av demografiske endringer fra året før 2006-2019. Millioner 2018-kroner	3.6	TBU, 2006-2019
Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert direkte på SSB-befolkningsprognose fra 2018. Millioner 2018-kroner	3.7	TBU og KS

Antall kommuner med ulik styrke i befolkningsvekst	3.8	SSB og KS
Andel kommuner hvor befolkningen falt i 2018. Prosent	3.9	SSB og KS
Forsørgelsesbyrden i Norge 1) 1) Forsørgelsesbyrden er her definert som antall personer i alder 0-22 og 67-> som andel av befolkning i alderen 23-66	3.10	SSB og KS
Andel kommuner med ulik grad av forsørgelsesbyrde 1) 1)Forsørgelsesbyrden er her definert som antall personer i alder 0-22 og 67-> som andel av befolkning i alderen 23-66	3.11	SSB og KS
Netto innenlandsk flytting i hhv store og små kommuner. Antall personer	3.12	SSB/Proba, 2008-2017 (K)
Sysselsetting i prosent av innbyggere i alder 20-66 år	3.13	KS Sysselsettingsraten, 2015-2018 (K)
Beregnet verdi av kapitalstilt i kommunesektoren som andel av lønnskostnader i kommunal sektor	3.14	Kilde: Nasjonalregnskapet SSB, 2010-2018
Statens oljeinntekter, handlingsregelens 3-prosentbane og oljeengebruken. Prosent av trend-B-NP Fastlands-Norge	3.15	Finansdepartementet, 1970-2018
Arbeidskraftsproduktivitet og trend, markedsrettet virksomhet Fastlands-Norge, prosent	3.16	SSB og Proba/KS, 2000-2017
Vekst i BNP Fastlands-Norge 2000-2018. Prosent	3.17	SSB, 2000-2018
Helse og omsorgstjenestene utfordres av demografien		
Befolkningsutvikling for ulike aldersgrupper. Prosent endring fra 1987 (satt til 100)	4.1	SSB, 07459, 1987-2019 (K)
Andelen eldre etter kommunistørrelser	4.2	SSB 07459, 1986-2019 (K)
Forventet gjenstående levealder 65-åringer, antall år	4.3	SSB, 05797, 2011 – 2015 (F)
Andel årsverk innen helse- og omsorgstjenester som andel av totale årsverk	4.4	SSB, 09934, 2007-2016
Arbeidsliv i kontinuerlig omstilling - arbeidskraft og kompetanse		
Kompetansenivåenes andel av årsverk	5.1	KS/PAI.
Andel heltidsansatte i kommunesektoren etter kjønn	5.2	KS/PAI, 2008-2018
Kompetansebehov blant medarbeidere og ledere, kommuner og fylkeskommuner. N = 230	5.3	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2017
Deltakere i formell og ikke-formell opplæring, etter næring og år	5.4	SSBs arbeidskraftundersøkelse, 09684, 2008-2018
Fremskrevet årsverksbehov i kommunesektoren, etter tjenesteområder. 2018 = 100	5.5	KS' rekrutteringsmodell
Vurdering av arbeidsgiverutfordringer, utvalgte tema. Kommuner og fylkeskommuner, N = 230	5.6	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2017
Referanse:		PwC (2018): Lederutfordringer i digitale omstillingsprosesser. KS FoU-prosjekt

Utenforskap og økonomisk ulikhet utfordrer		
Andel personer i arbeidsfør alder som mottar helse-relaterte ytelser	6.1	NAV, 2001-2017
Andel i arbeid og/eller utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram	6.2	SSB, 10824, 2011-2017 (K)
Yrkesinntekt som andel av samlet husholdningsinntekt for tidligere deltakere av introduksjonsprogrammet. Fra og med ett år etter endt program	6.3	SSB, Monitor for introduksjonsordningen, 2007-2015
Inntektsfordelingen belyst ved P90/P10. Inntekt etter skatt per forbruksenhet (EU-skala)	6.4	SSB, 09114, 2004-2017 (K)
Andel personer under 18 år i husholdninger med lavinntekt, EU-skala 60 prosent av median	6.5	SSB, 08764, 2005 -2017 (K)
Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt, EU-skala 60 prosent av median	6.6	SSB, 10498, 2004-2017 (F)
Andel elever som ikke har fullført videregående opplæring i løpet av 5 år	6.7	Kilde: SSB, 10972, 2009 – 2017
Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke	6.8	Utdanningsdirektoratets statistikkportal og SSB, 11342
Bevegelser i kommune og fylkeskartet		
Antall kommuner, historisk utvikling 1957-2020	7.1	Regjeringen
Endringer i kommunestruktur fra 2019 til 2020, antall kommuner	7.2	Regjeringen, SSB og KS
Innbyggere og kommunetilørighet etter kommunestørrelse 2019 og 2020	7.3	Regjeringen, SSB 07459 og KS
Befolkning etter tettbygd/spredtbygd strøk	7.4	SSB, 05212, 1990-2018 (K)/(F)
Klima og miljø		
Innenlandske utslipp av klimagasser	8.1	SSB, 1991-2017 (K)
Elektriske bilferger i drift og i bestilling	8.2	Norsk Klimastiftelse
Passasjerkilometer buss, båt, t-bane og trikk/bybane	8.3	SSB, 2015-2017
Naturskader fra flom og skred	8.4	NVEs sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK) og Statens Naturskadefond for flom- og skredskader, 1980-2018
Reparasjon versus forebygging - flom- og Skred	8.5	KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen(NASK), Naturskadefondene (Landbruksdirektoratet) og Skjønnsmidler (KMD), 2011-2017
Dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk	8.6	SSB, 2007-2017 (K)
Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk. Prosent	8.7	SSB, 2007-2017
Jord og skogbruksareal	8.8	SSB, 09594, 2011-2018 (K)
Truede naturtyper	8.9	Artsdatabanken
Tap av inngrepsfrie naturområder	8.10	Miljødirektoratet, 1998-2012

Mengder husholdningsavfall, etter materiale og år	8.11	SSB, 12313, 2015-2017 (K)
Mengder husholdningsavfall, etter behandling og år	8.12	SSB, 12312, 2015-2017 (K)
Referanser:		Hanssen-Bauer, I., Førland, E.J., Haddeland, I., Hisdal, H., Mayer, S., Nesje, A., Nilsen, J.E.Ø., Sandven, S., Sandø, A.B., Sorteberg, A., og Ådlandsvik, B. (2015). Klima i Norge 2100. Kunnskaps-grunnlag for klimatilpasning oppdatert i 2015. KKS rapport 2-2015. Oppdragsrapport for Miljødirektoratet (M-406-2015). NOU 2018:17. Klimarisiko og norsk økonomi, 253 s. Oslo: Finansdepartementet. NVE (2017). Uttalelse fra Anne Britt Leifseth, NVE til Teknisk Ukeblad 5.1.2017 Zynk (2018). Polarisert samfunn, eliter under press. Stordata-analyse av nasjonale og globale trender 2018-2023. Zynk Kommunikasjon, Analyse & Ledelse. Rapport for KS. 2018. 77 s. Aall, C., Baltruszevics, M., Groven, K., Almås, A-J. og Vagstad, F. (2015). Føre-var, etter-snar eller på-stedet-hvil. Hvordan vurdere kostnader ved forebygging opp mot gjenoppbygging av fysisk infrastruktur ved naturskade og klimaendringer? VF-rapport nr. 4/2015, 127s. Sogndal: Vestlandsforskning. (KS-FoU). Aall, C. (red), Aamaas, B., Aaheim, A., Alnes, K. og Oort, B.v., Dannevig, H. og Hønsi, T. (2018). Oppdatering av kunnskap om klimaendringer i Norge. Cicero og Vestlandsforskning. Rapport, 174 s.
Digitaliseringen skyter fart		
Fast bredbånd-abonnement	9.1	NKOMM, 2009-2018
Mobiltelefoni-datatrafikk	9.2	NKOMM, 2013-2018
Andel husstander med tilbud om 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet	9.3	NKOMM, 2018
Antall forsendelser gjennom SvarUT pr år	9.4	KS, 2013-2018
Antall kommuner som deltar i finansieringsordningen DigiFin	9.5	KS, oktober 2017-februar 2019
Deltakelse i felles digitaliseringsprosjekter for kommunal sektor	9.6	KS
Nye løsninger skapes sammen		
Typer og hyppighet innovasjon	10.1	KS innovasjonsbarometer 2017
Innovasjonsgrad pr. landsdel	10.2	KS innovasjonsbarometer 2017
Unik, tilpasset eller kopiert innovasjon	10.3	KS innovasjonsbarometer 2017
Aktiv spredning av innovasjon	10.4	KS innovasjonsbarometer 2017
Effekter av innovasjon	10.5	KS innovasjonsbarometer 2017
Eksternt samarbeid om innovasjon	10.6	KS innovasjonsbarometer 2017
Feilslåtte innovasjoner	10.7	KS innovasjonsbarometer 2017
Feilslåtte innovasjoner pr. virksomhetsstørrelse	10.8	KS innovasjonsbarometer 2017
Typisk innovativ kommune	10.9	KS innovasjonsbarometer 2017

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

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no