



STATUS KOMMUNE 2025

Der folk bor



KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

Innhold

Forord	3
1 Sammendrag	4
2 Sterkt lokaldemokrati	10
3 Bærekraftig velferd	64
4 Inkluderende arbeids- og samfunnsliv	82
5 Grønn Framtid	100
6 Trygt og sikkert samfunn	132
Oversikt over indikatorer	139

Forord

Arbeidet som utføres i og av kommunene og fylkeskommunene betyr mye for folks hverdag. Det er kommunen og fylkeskommunen som blant annet sørger for at veiene brøytes og feies og at avfall hentes, at det finnes barnehageplasser, at barn og unge får en god skolehverdag, og at innbyggere som har behov for det, får god omsorg. Alt dette skjer innenfor rammen av demokratiet, der vi velger folk som skal representere oss og som prioriterer hva skattepengene skal brukes til.

Vi er inne i en tid der mye vi har tatt for gitt, blir utfordret. Det er stor uro i verden og endringer i geopolitikken kan få varige konsekvenser. Også norske kommuner og fylkeskommuner påvirkes av det som skjer internasjonalt, og det er viktig at vi forstår sammenhengen mellom den globale utviklingen og hvordan den på ulike måter påvirker våre lokalsamfunn.

Vi har lagt bak oss et heftig år med mange tøffe omstillinger og tøffe budsjettkutt. Men, dette året har også gitt oss tro på at vi kan håndtere utfordringer i pressede tider. Vi står sterkere når vi jobber sammen.

Kommunene og fylkeskommunene har viktige samfunnsoppgaver i kraft av rollene som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og arena for det lokale og regionale demokratiet. Men hvordan står det egentlig til i kommunene og fylkeskommunene? Hvordan skal vi mobilisere ressurser når det blir knapphet på arbeidskraft og vi får flere oppgaver fremover? Er sektoren beredt på potensielle kriser – både digitale og fysiske? Tar vi klimautfordringene tilstrekkelig på alvor? Hva gjør vi for de mange som står utenfor skole og arbeidsliv? Hvordan vil kunstig intelligens påvirke behovet for nye arbeidsmodeller, undervisningen og kompetansutviklingen i arbeidslivet? Tar vi kraftige nok grep for datadeling og dataflyt og hvorfor er ikke tempoet i digitaliseringen høyere?

KS har samlet status, resultater, utviklingstrekk og utfordringer i kommunene på en del utvalgte områder.

I Status Kommune finner du informasjon om velkjente områder som den økonomiske utviklingen, demografi, tjenesteproduksjon, arbeidsliv og lokaldemokrati, klima og miljø og digitalisering og innovasjon.

Vi bruker et utvalg indikatorer fra ulike kilder som beskriver viktige samfunnstrekk ved hjelp av figurer, tabeller og tilhørende analyse.

Statistikk som samles inn over tid viser oss en historisk utvikling, og vi har lagt vekt på å bruke kilder som kan gi oss lange tidsserier. På noen av områdene er kildene egne KS-undersøkelser, men vi har også i stor grad benyttet oss av SSBs statistikker, Innbyggerundersøkelsen til DFØ, Norsk Monitor og andre kilder. Vi bruker også framskrivninger for å få en oppfatning av hvordan framtiden vil se ut. Noen av indikatorene kan hentes ut for egen kommune eller fylkeskommune, og finnes på [KS.no](https://ks.no).

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

God lesning!



Geir B. Aga
Administrerende direktør





Sammendrag

Sammendrag

Et nytt utfordringsbilde

Den sikkerhetspolitiske situasjonen er endret blant annet som følge av Russlands aggressive angrepskrig mot Ukraina, og inntreden av den nye presidentadministrasjonen, Trump II, i USA som umiddelbart har utfordret de europeiske landenes evne til å sørge for egne sikkerhetsgarantier. En kraftig opprustning er i gang, og dette vil kreve betydelige endringer av prioriteringene i årene fremover.

Demokratiet går tilbake mange steder. For første gang på tjuze år er det færre demokratier enn autokratier i verden. Tilfredsheten med demokratiet i Norge hos befolkningen er imidlertid stabilt høy. Det samme gjelder for tilliten til aktører og institusjoner i det norske demokratiet. Her ser vi imidlertid tendenser som viser at Norge ikke er immune mot tilbakegang. Et hardere offentlig ordskifte kan være utfordrende for demokratiet.

Mange år med gode resultater i kommuneøkonomien er definitivt over. Kommuneøkonomien er nå anstrengt for svært mange kommuner. Realverdien av frie inntekter har falt vel to prosent de siste tre årene, mens kostnadene knyttet til utviklingen i befolkningens størrelse og sammensetning i de tre siste årene har vært større enn på lang tid. Hele 57 prosent av kommunene hadde negativt driftsresultat i 2024, etter at andelen var kommet opp i 45 prosent året før. Syv av ti kommuner hadde i 2024 et lavere driftsresultat enn det nivået Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU-K) anbefaler.

En aldrende befolkning og stadig relativt færre i yrkesaktiv alder er utfordrende for alle kommuner og fylker. Det er mangel på kompetanse og kapasitet innenfor mange samfunnsområder. Dette er særlig utfordrende i de lokalsamfunn der de demografiske utfordringene er størst.

Klimaet endrer seg raskere enn antatt. For første gang er det over en lengre tidsperiode målt at jordas middeltemperatur har økt en og en halv grader fra førindustriell tid. Dette har skjedd raskere enn antatt. Det er bred enighet om at klimaendringene vi ser i dag, er menneskeskapte. Det er behov for kraftigere kutt i klimagassutslippene fra alle nasjoner for å unngå irreversible klimaendringer. Antallet værrelaterte klimahendelser øker og vil gi økte kostnader både for å forebygge nye skader og reparere de som oppstår på bygg og infrastruktur.

Til tross for alle disse utfordringene som nevnt over, opplever de aller fleste nordmenn at de lever i et velfungerende lokalsamfunn med et sikkerhetsnett for dem som trenger det. Næringslivet klarer å omstille seg og arbeidsløsheten er fortsatt lav.

Norske innbyggere er bedre stilt enn innbyggere i mange andre land når det gjelder tilbud og tjenester i forbindelse med oppvekst, skole, arbeidsliv og alderdom.

Oppsummering:

Vi står overfor store utfordringer i årene framover. Utfordringene krever store og raske omstillinger og tydelige politiske prioriteringer nasjonalt, regionalt og lokalt. Kommunene og fylkeskommunene har fått ansvar for å løse

viktige oppgaver. Når utfordringene er store, blir de politiske prioriteringene vanskeligere og viktigere. Interessesetningene vil øke. Knappe ressurser må forvaltes slik at også kommende generasjoner har tilgang på velferdsgoder og en klode hvor miljøet er i balanse. At Norge har et velfungerende demokrati som kan håndtere utfordringer og interessesetninger på en måte som skaper legitimitet i befolkningen blir enda viktigere fremover. Samlet sett blir innbyggerne stadig mindre fornøyde. Gapet mellom forventninger og opplevelsen av tjenestetilbudet synes å øke. Med utsikter til at det kan bli vanskelig å få ressursene det offentlige kan disponere til å holde tritt med behovene, øker utfordringen til å opprettholde en god velferd. Samtidig vil nettopp opplevelsen av omfanget og kvaliteten på tjenestene være en nøkkelfaktor for innbyggernes samlede opplevelse av hvordan demokratiet klarer å levere.

Et samlet KS Landsting vedtok i 2024 blant annet at vi må våge å ta vanskelige avgjørelser på vegne av folket og ha dialog med innbyggerne om hva som er realistisk av kommunale og fylkeskommunale tjenester med de ressursene som er tilgjengelige. Spesielt viktig blir det å ha et lokaldemokrati som fungerer godt, også mellom valgene

Mangel på kompetanse og arbeidskraft

Den demografiske utviklingen vil føre til at vi mangler arbeidskraft og kompetanse i hele arbeidslivet. For kommunene blir det særlig utfordrende å sikre kompetent arbeidskraft blant annet innen helse og omsorg og i barnehagesektoren. I tillegg vil det bli mangel på kapasitet til å drive utvikling av tjenester, samfunnsutvikling og myndighetsutøvelse. Det har vært en kraftig økning i søkingen til sykepleie og grunnskolelærer i

2025. I år er det nesten 3200 som har grunnskolelærer som sitt førstevalg, en økning på nesten 15 prosent. I år er det sykepleie som har den klart største søkeroppgangen med 40 prosent. For å bedre tilgangen på arbeidskraft, samarbeider kommunesektoren og øvrige parter i arbeidslivet om å øke andelen ansatte som jobber heltid. I 2024 var heltidsandelen i kommunene 60 prosent og i fylkeskommunene 78 prosent, som er en økning fra tidligere år. I helse-, pleie- og omsorgstjenestene hadde 48 prosent av de ansatte heltidsstilling i 2024.

Hardere tider bidrar til trangere økonomi og krever tøffere prioriteringer

Både internasjonale forhold og særtrekk i norsk økonomi påvirker de økonomiske utsiktene for Norge og kommunesektoren. Behovet innen helse- og omsorgstjenester, klima- og miljøtiltak, samt forsvar og samfunnssikkerhet, øker mer enn statens finansieringsmuligheter på lang sikt. Det vil kreve endret atferd, betydelig omstillinger og omprioriteringer. President Donald Trumps økonomiske grep har bidratt til nedgang på verdens børser. Det har framskyndet disse utfordringene fordi avkastningen fra oljefondet blir redusert.

Selv om eldre er friskere enn før, øker behovet for omsorg

Eldre er friskere enn før, og dermed blir også behovet for hjelp mindre. Allikevel vil økningen i antall eldre på sikt føre til at behovet for kommunale helse- og omsorgstjenester vil øke. Distriktskommuner opplever at befolkningen eldes mest, og her vil samtidig folketallet gå ned. Over tid har det vært en økning i ressurskrevende helse, pleie- og omsorgstjenester, særlig til yngre personer. En ny rapport viser at yngre motakere av omsorgstjenester utgjør en større kostnad i Norge

sammenliknet med andre land. Dette gjør det krevende å skape bærekraftig velferd.

Andelen barn og unge med utfordringer øker

De fleste barn og unge i Norge har gode levekår. Flere unge fullfører videregående skole. Ungdatas undersøkelser viser at de aller fleste har gode relasjoner med sine foreldre, fortrolige vennskap og trives på skolen. Mange barn og unge opplever imidlertid vanskelige levekår og utenforskap, og om lag 9,9 prosent i alderen 15–29 år stod utenfor utdanning og arbeid. Barn og unge som selv har, eller lever i familier som preges av psykiske sykdom og rusproblemer, er særlig utsatt. Forekomsten av mobbing øker, ifølge Elevundersøkelsen. Internasjonale undersøkelser som Pisa- undersøkelsen viser at læringsresultatene faller i Norge og i andre land. Andelen barn og unge som lever i familier med vedvarende lavinntekt er 10,6 prosent av barnebefolkningen. Fra 2022 til 2023 var det en økning i barne- og ungdomskriminalitet med 36 prosent. Økningen kommer etter mange år med lav barne- og ungdomskriminalitet og de fleste barn og unge begår ikke lovbrudd.

Kort tid på å kutte klimautslipp og sikre naturmangfold

Å løse klima- og naturkrisen krever store endringer raskt – globalt, nasjonalt og lokalt. Klimaendringer som resulterer i mer styrtregn, flom, skred og stormflo øker behovet for forebygging, beredskap og reparasjon. Naturmangfold er viktig i seg selv, men også fordi skog, myr og annen natur binder klimagasser og forebygger naturskader. Utbygging av fornybar energi er nødvendig for å bidra til å løse klimakrisen, men er arealkrevende og kommer ofte i konflikt med et mål om å ta vare på naturmangfoldet. Det gjør også blant annet

boliger, infrastruktur og næringsvirksomhet. Tallene viser at vi tillater nedbygging av en god del arealer hvert år og har planlagt å omdisponere betydelig mer. Norge er de aller fleste år store nettoeksportører av elektrisk kraft og bruker stadig mindre energi per krone for å produsere varer og tjenester, samtidig som elektrifiseringen av transporten øker. Vi gjennomfører færre reiser hver dag, men bruken av kollektivtrafikk er på vei opp.

Risiko for kriser og uønskede hendelser øker

Kommunene har et omfattende ansvar for befolkningens trygghet og sikkerhet. Flom og skred, pandemi, flyktningstrøm fra Ukraina og hackerangrep mot kritisk digital infrastruktur er eksempler på akutte hendelser som har rammet kommuner og fylkeskommuner de siste årene. De må være forberedt på å håndtere hendelser som spenner fra det helt lokale med begrenset omfang, til større kriser med nasjonalt omfang. Utviklingen med blant annet økte påkjenninger fra naturhendelser gjør at det kreves mer av kommunen. I den tiden vi er inne i, med større endringer i trusselbildet og mer sammensatte hendelser, vil kommunene ha behov for å justere og oppdatere risikoanalyser og beredskapsplaner hyppigere enn tidligere. Beredskapsoppgavene er omfattende og mangesidige, fra demokratisk beredskap til operativ håndtering når en krise har skjedd. 98 prosent av alle kommunene har utarbeidet en overordnet beredskapsplan, men 25 prosent av kommunene som har svart på DSBs kommuneundersøkelse har en beredskapsplan som er for gammel.

Digitaliseringsarbeidet er for lite samordnet

Den raske teknologiske utviklingen, blant annet med kunstig intelligens, er i ferd med å skape et nytt forhold mellom menneske og teknologi. Utviklingen vil få stor betydning både for samfunnet og arbeidslivet. Kommunesektoren møter juridiske, organisatoriske og tekniske utfordringer i digitaliseringen. Sektorisert statlig styring bidrar til at digitale løsninger ofte utvikles med utgangspunkt i den enkelte sektors behov og ikke det som gir samfunnsmessig størst gevinst. Det gjør tjenestene mer fragmenterte og mindre brukervennlige for innbyggere og næringsliv.

De siste årene er det blitt bedre digital samordning i kommunesektoren og bedre samarbeid på tvers av forvaltningsnivå, selv om kommunene har ulik kompetanse og ulike økonomiske forutsetninger for å ta i bruk digitale løsninger. Det kan skape forskjeller mellom kommuner, mens innbyggerne har de samme forventningene til tjenestene. Den teknologiske utviklingen vil forsterke dette bildet og stiller oss overfor nye juridiske, men også etiske problemstillinger. Mange kommuner sliter med å realisere gevinster av digitalisering. 80 prosent oppgir dette som meget eller ganske utfordrende.

Tilliten til demokratiet høy, men under press

Befolkningens tilfredshet med demokratiet i Norge er stabilt høy. Det gjelder også for tilliten til aktører og institusjoner i det norske demokratiet. Her er det imidlertid tendenser som viser at Norge ikke er immune mot tilbakegang. Et hardere offentlig ordskifte kan være utfordrende for demokratiet. Hets og trusler mot lokale folkevalgte rammer én av fire, det fører til selvsensur og at mange lokale folkevalgte vurderer å slutte.

Flere kommuner har utfordringer med å ivareta sitt lovpålagte ansvar, samtidig som de opplever økte forventninger både fra innbyggere og statlige myndigheter. Økt statlig detaljstyring svekker det lokaldemokratiske handlingsrommet og er et hinder for den nødvendige omstillingen som må til i årene som kommer. Behovet for tøffere prioriteringer kan svekke tilliten fra innbyggerne.





Sterkt lokaldemokrati



I mange land i verden er demokratiet på retur. For første gang på tyve år har verden færre demokratier enn autokratier.

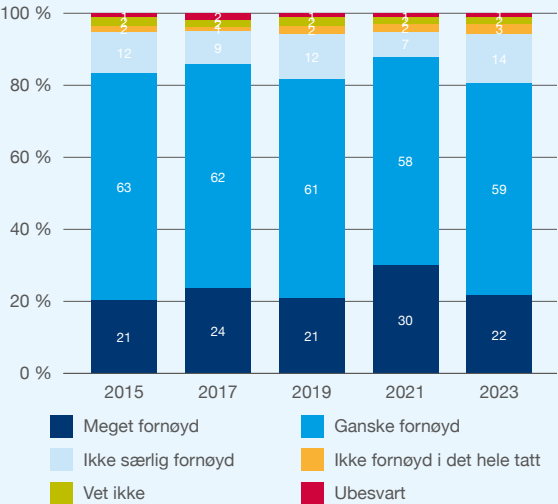
Norge og de andre nordiske landene kommer fortsatt best ut og ligger helt i toppen internasjonalt. Det norske demokratiet er stabilt, men er ikke immunt mot demokratisk tilbakegang. De aller fleste er fornøyde med demokratiet og hvordan det fungerer, men trenden er noe nedadgående. Det samme gjelder også for tilliten, både til det nasjonale og lokale nivået.

Valgdeltakelsen gikk tilbake i lokalvalget i 2023, og ulikhet i valgdeltakelsen øker. Én av seks som ikke stemte i sist valg, stoler ikke på at valget gikk riktig for seg. Flertallet av innbyggerne er interessert i lokalpolitikk, de eldre mer enn de unge. Innbyggerne deltar på ulike måter i politikken mellom valg, men forventningene om å bli lyttet til er moderate.

Det store omfanget av hatefulle ytringer og konkrete trusler mot lokale folkevalgte er en fare for ytringsfriheten og kan ramme demokratiet. Mediesensur og forverring av ytringsfriheten kjennetegner den globale utviklingen.

Den lokale autonomien i Norge har rettslig sett blitt styrket over tid. Samtidig griper andre tiltak, som bindende bemanningsnormer, mer og mer inn i kommunenes organisatoriske frihet. Det er mange kommuner som ikke klarer å ivareta det lovpålagte ansvaret fullt ut, samtidig som de møter økte forventninger både fra innbyggere og stat. I kombinasjon med trangere økonomi, behov for tøffe prioriteringer og manglende tilgang til kapasitet og kompetanse framover, kan det svekke tilliten til demokratiet.

Figur 2.1: I det store og det hele, er du meget fornøyd, ganske fornøyd, ikke særlig fornøyd eller ikke fornøyd i det hele tatt med hvordan demokratiet fungerer i Norge? Kilde: Norsk monitor 2024.



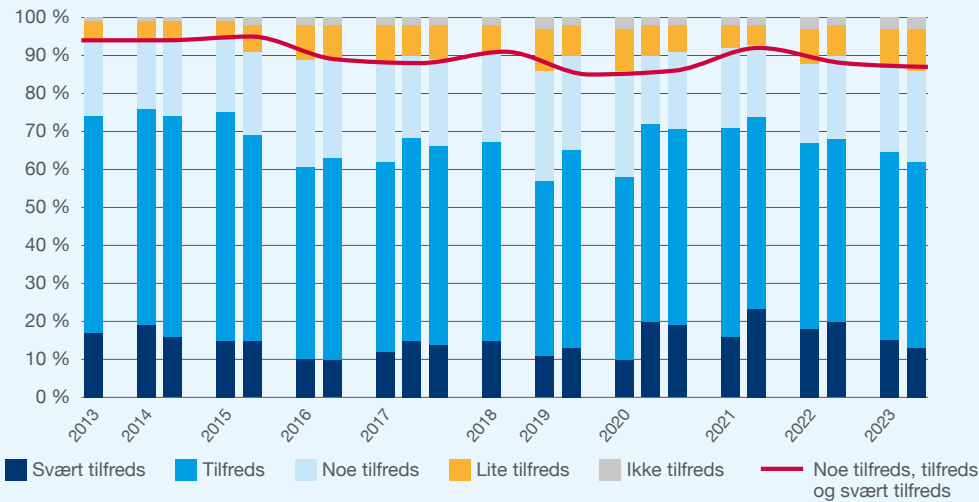
Norsk demokrati stadig på verdenstoppen

Norge ligger i topp på The Economist Democracy Index (2024), med New Zealand på andre plass og Sverige på tredje¹. Den internasjonale førsteplassen var norsk også i 2021, 2022 og 2023. For oss i Norge er demokratiet mer eller mindre selvsagt, men i V-dem Institute sin årlige globale demokratimåling omtales det liberale demokratiet som den minst vanlige regimetyper. Spør vi innbyggere i Norge, svarer i snitt fire av fem at de er meget eller ganske fornøyd med demokratiet. Men trenden går nedover, med unntak av 2021, hvor pandemihåndteringen gjorde et stort, positivt utslag på tillit og opplevelsen av demokratiet.

I en undersøkelse blant norske velgere gjennomført av SSB i 2023 svarer 92 prosent av de som oppga å ha stemt i valget, at demokrati alltid og under alle omstendigheter er å foretrekke foran alle andre styreformer. Blant de som ikke stemte svarte 73 prosent dette.

Figur 2.2: Tilfredshet med demokratiet. Kilde: Norsk medborgerpanel – Trendnotat om tilfredshet og tillit i en tiårs periode (2024).

Hver søyle representerer et gitt tidspunkt hvor det er foretatt undersøkelser, slik at det i noen år er to eller tre søyler.



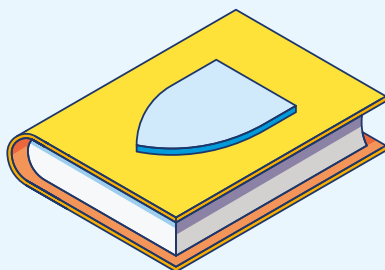
¹ The Economist Democracy Index 2024: What's wrong with representative democracy

Innbyggerne tilfredshet med lokaldemokratiet svekkes noe over tid

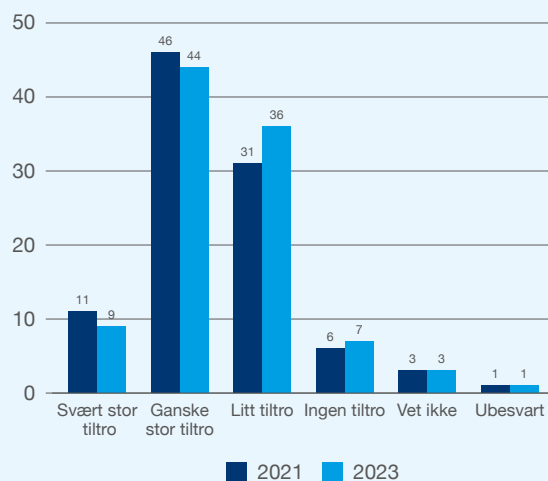
Spør vi om synet på *lokaldemokratiet*, så er den gjennomsnittlige skåren høy. Men også her er trenden synkende over tid, fra 94 prosent i 2015 som svarer at de er fornøyde, til 86 prosent i 2023. Det betyr at andelen som er lite, eller ikke tilfreds, har doblet seg mellom 2013 og 2023 (fra seks til 13 prosent).

En annen måte å måle synet på lokaldemokratiet på er å spørre om i hvilken grad innbyggerne har tiltro til kommunestyret i egen kommune. Tillit er en nødvendig forutsetning for at det representative demokratiet skal ha legitimitet. Tall fra Norsk monitor viser en liten nedgang også her.

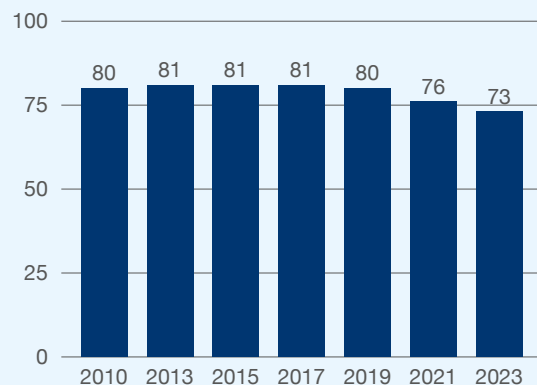
Innbyggernes tillit dreier seg både om det politiske håndverket og klimaet som folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner representerer (se mer under figur 2.10), og om hvorvidt politikken klarer å levere det som innbyggerne forventer. Her er det naturlig nok store variasjoner mellom kommuner. Den generelle trenden er at andelen som er fornøyde med å bo og leve i sin kommune faller fra 81 prosent i 2013 til 73 prosent i 2023.



Figur 2.3: Hvor stor tiltro har du til kommunestyret i kommunen der du bor? Kilde: Norsk monitor 2024.



Figur 2.4: Alt i alt, hvor fornøyd eller misfornøyd er du med din kommune som et sted å bo og leve? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.

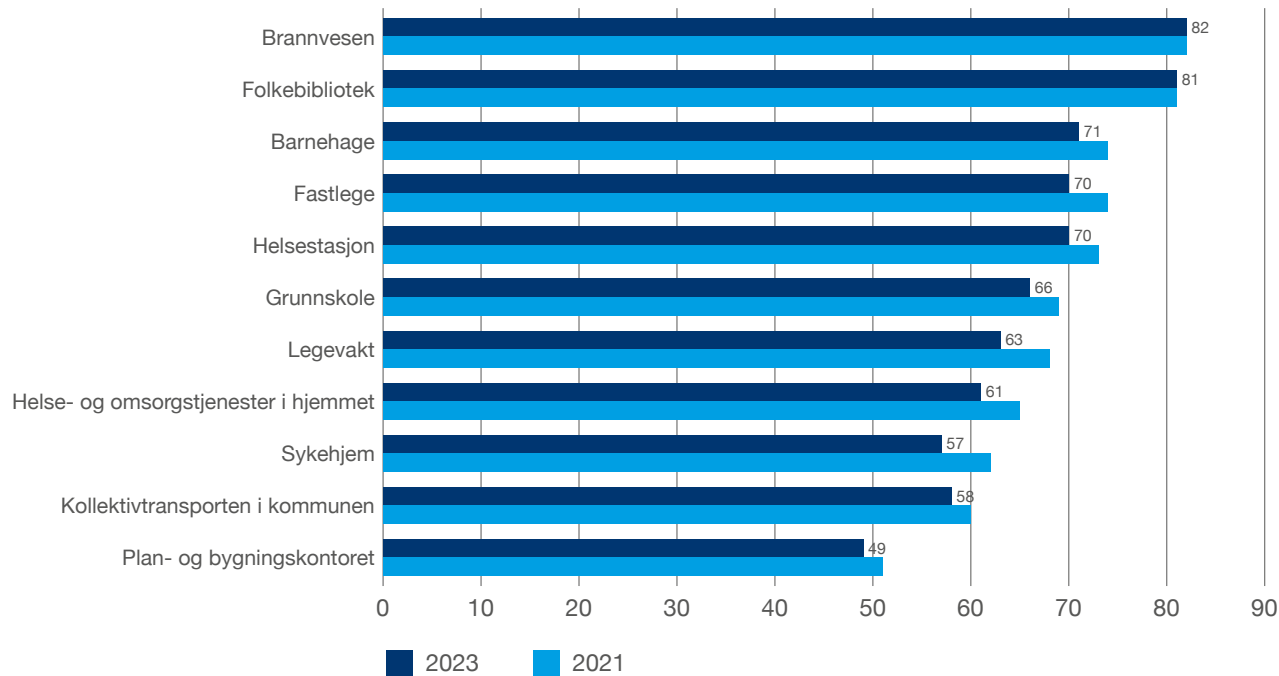


Opplevelsen av lokale tilbud svekkes over lag

Innbyggernes inntrykk varierer ikke bare mellom kommuner, det er også store forskjeller på inntrykket av ulike kommunale tjenester i én og samme kommune (tallene er et gjennomsnitt, på tvers av kommuner). Brannvesenet skårer nesten dobbelt så høyt som plan- og bygningskontoret. For nesten alle tjenestene skjer utviklingen også her i negativ retning, selv om forskjellene mellom 2021 og 2023 ikke er store.



Figur 2.5: Inntrykket av kommunale tjenester. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.

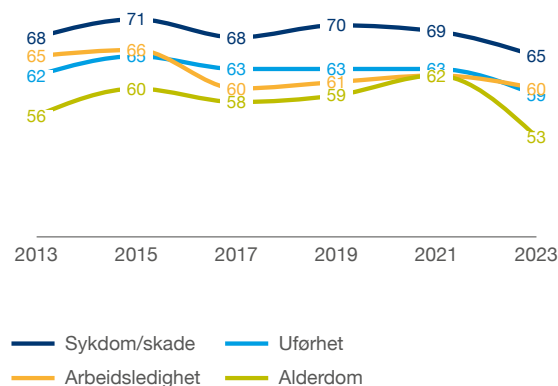


Fritiden utgjør en viktig del av livet. Det er viktig å kunne drive med idrett, kultur eller ha mulighet til å være aktiv i lag og foreninger. De aller fleste aktivitetene arrangeres i regi av sivilsamfunnet eller ideelle og/eller kommersielle aktører, men kommunene har en viktig rolle med å legge til rette for og samarbeide med sivilsamfunnet og de private aktørene. Innbyggerne opplever at muligheten for å drive med aktiviteter har blitt dårligere over tid, særlig etter 2019.

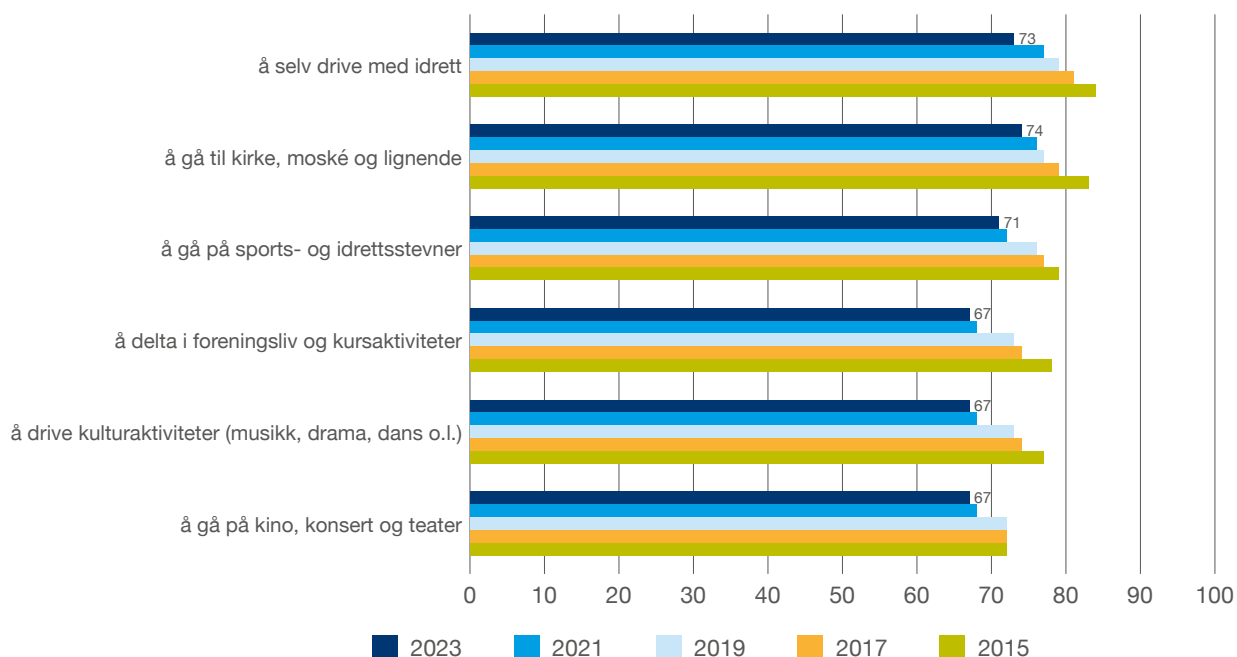
Helt vesentlig for vår tillit til offentlig sektor som helhet er at vi er trygge på at vi får nødvendig hjelp når vi trenger det. Men når man spør innbyggerne om hvor trygge de er på å få nødvendig hjelp, f.eks. ved sykdom, arbeidsledighet eller dersom de blir uføre, så har andelen som stoler på å få nødvendig hjelp også sunket. Særlig når det gjelder bistand til eldre så er nedgangen betydelig mellom 2021 og 2023, fra 63 til 52 prosent av de spurte.

Figur 2.7: Hvor trygg eller utrygg er du på at det offentlige gir deg den hjelpen du trenger ved...? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.

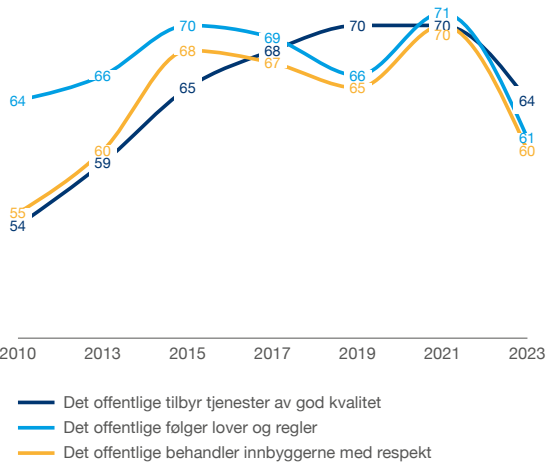
Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Figur 2.6: Mulighetene for å drive med aktiviteter. Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på skala fra 0–100. Kilde DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Figur 2.8: Prosentandelen over tid som er enig i påstander om det offentlige. Kategoriene helt og delvis enig er slått sammen til kategorien Enig. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Samlet sett blir innbyggerne stadig mindre fornøyde. Gapet mellom forventninger og opplevd kvalitet synes å øke. Med kjennskap til at offentlig sektor står overfor store utfordringer når det gjelder å opprettholde en god velferd, vil nettopp opplevelsen av kvalitet være en nøkkel for innbyggernes samlede opplevelse av hvordan demokratiet klarer å levere.

Et samlet KS Landsting vedtok i 2024 blant annet at vi må våge å ta vanskelige avgjørelser på vegne av folket og ha dialog med innbyggerne om hva som er realistisk av kommunale og fylkeskommunale tjenester med de ressursene som er tilgjengelige. Spesielt viktig blir det å ha et lokaldemokrati som fungerer godt, også mellom valgene.

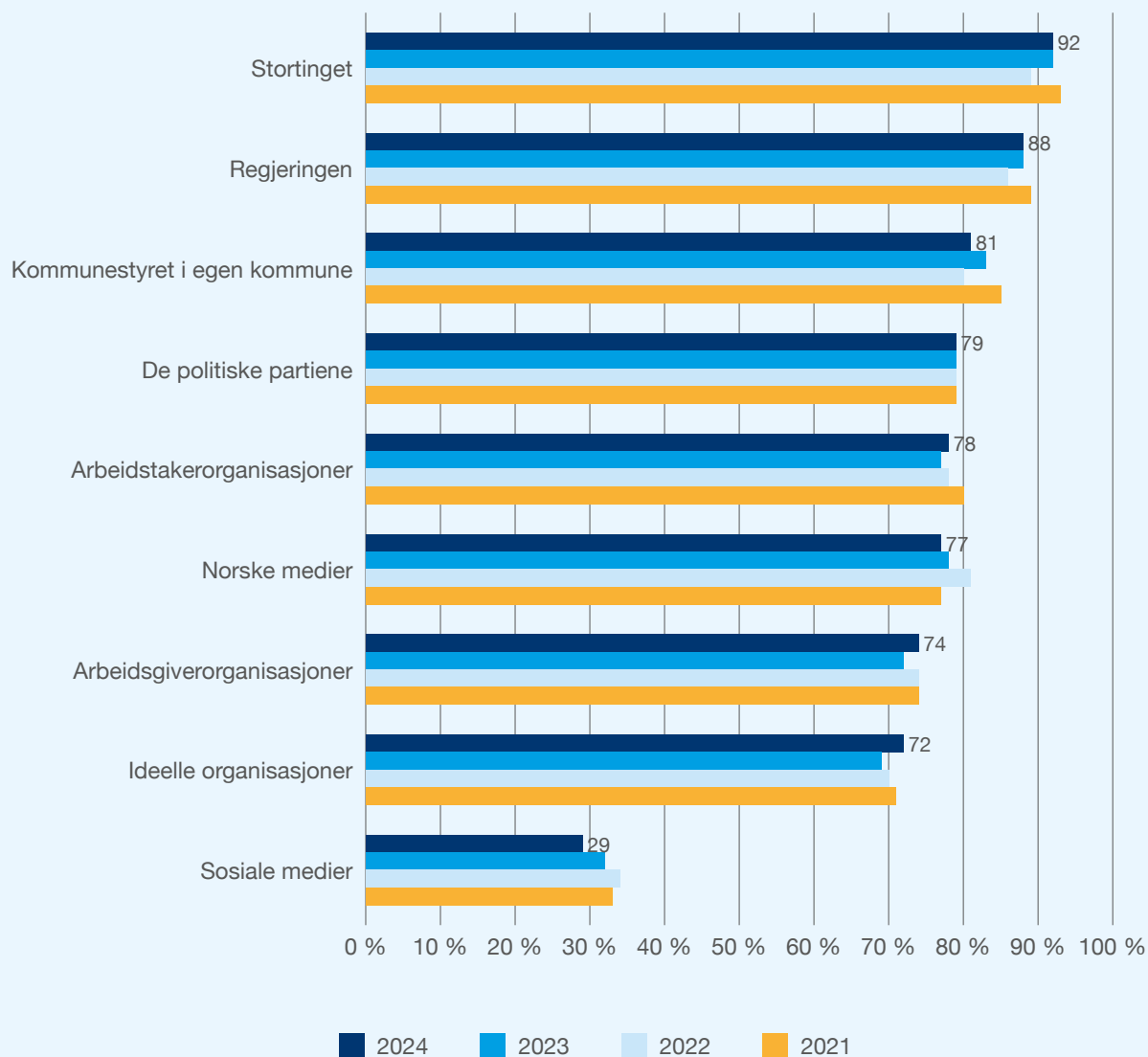
Færre mener det offentlige følger lover og regler

Et stort flertall av innbyggerne opplever at det offentlige tilbyr tjenester av god kvalitet, følger lover og regler og behandler innbyggerne med respekt. Det har imidlertid vært en markant nedgang fra 2021 til 2023 i andelen som mener dette. 64 prosent i 2023, mot 70 prosent i 2021, sier seg enige i at det offentlige tilbyr tjenester av god kvalitet. Mens det var en jevn økning fram til 2021, har det nå snudd. Nedgangen er enda større for spørsmålet om det offentlige følger lover og regler, lover og regler, som har det laveste resultatet noensinne. Når det gjelder om innbyggerne behandles med respekt, er resultatet det laveste på ti år. For begge kategoriene har nedgangen vært på ti prosentpoeng fra 2021 til 2023.

Kommunestyret er viktig for demokratiet

Innbyggerne mener kommunestyret i egen kommune er viktig for demokratiet i det norske samfunnet. Det er en liten nedgang i andelen som mener dette, fra 83 prosent i 2023 til 81 prosent i 2024, men over tid er mener åtte av ti av kommunestyret er viktig. Bare Stortinget og regjeringen er viktigere, men for disse er det i 2024 helt tilsvarende andeler som sier de er viktige for demokratiet som i 2023. For de fleste av de andre aktørene er det små endringer.

Figur 2.9: Hvor viktig mener du følgende institusjoner og aktører er for demokratiet i det norske samfunnet? Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1–10.
Kilde: Tillitsbarometeret 2024, Respons Analyse.



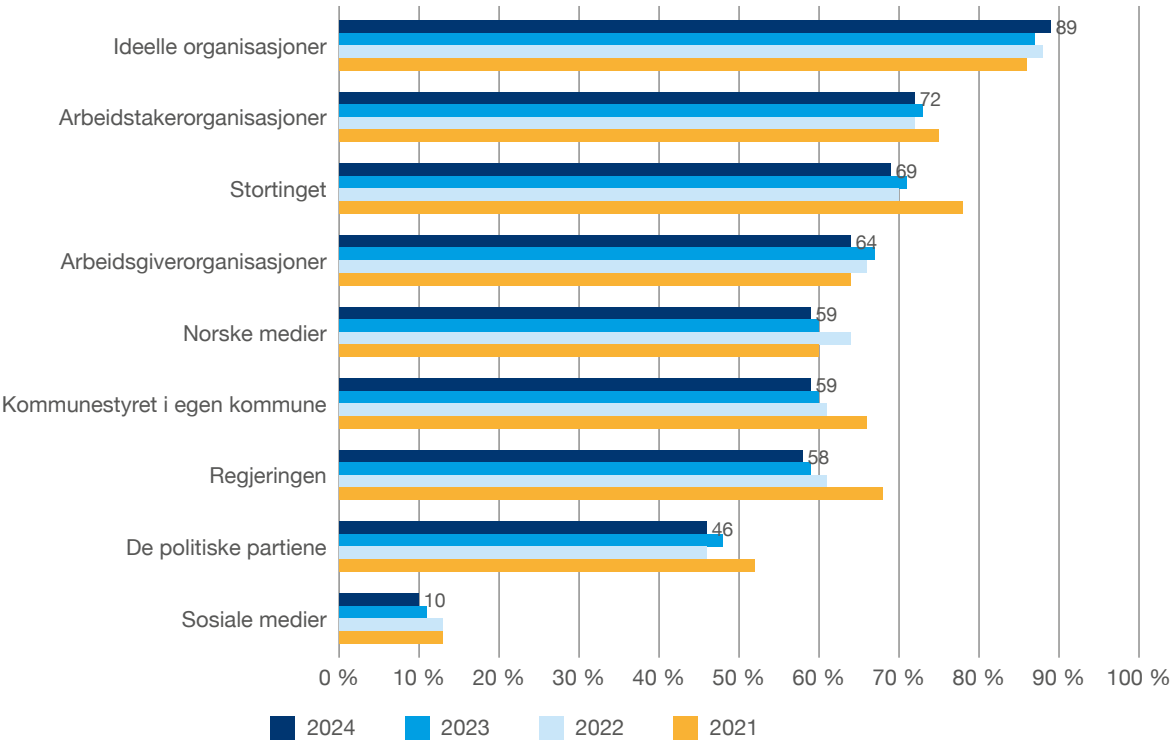
Tilliten til institusjonene går ned

Tillitsbarometeret 2023 viser en liten nedgang i tilliten til både nasjonale og lokale institusjoner fra 2023 til 2024, unntatt for ideelle organisasjoner som har en liten økning. I årene under pandemien var det en stor økning i tilliten til institusjoner på begge nivåer.

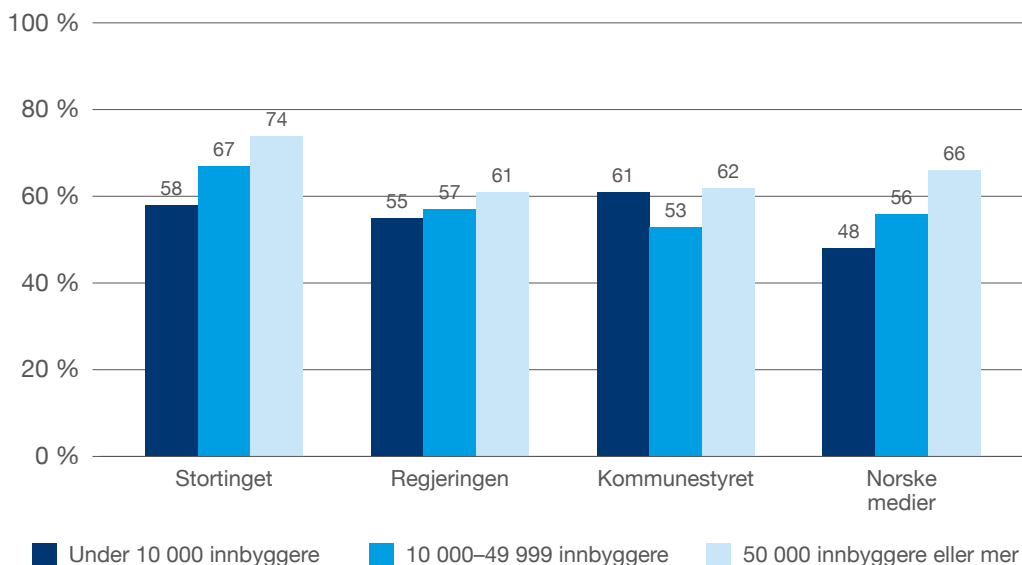
59 prosent av innbyggerne oppgir seks eller mer, på en skala fra 1–10, at de har tillit til kommunestyret i egen kommune. Det er en nedgang på ett prosentpoeng fra 2023. Tilliten til Stortinget ligger på 69 prosent. Det er en liten nedgang fra året før (71 prosent). Ideelle organisasjoner nyter høyest tillit, 89 prosent, mens medier får noe lavere tillit i 2024 enn året før. Sosiale medier fortsetter nedgangen, ti prosent har tillit til dem. (Kilde: Tillitsbarometeret 2024)

DFØs innbyggerundersøkelse 2024 viser en nedgang i tillit sammenlignet med 2021. Aller mest nedgang er tilliten til regjeringen, fra 62 prosent i 2021 til 50 prosent i 2023. Tilliten til Stortinget har en nesten tilsvarende nedgang, fra 64 prosent til 54 prosent. For kommunestyret/byråd er nedgangen mindre – fra 58 prosent i 2021 til 54 prosent i 2023. Det har også vært nedgang i tillit til den offentlige forvaltningen i den samme perioden, fra 61 til 56 prosent. For domstolene var det kun en mindre nedgang. Som et bakteppe for disse endringene er det nærliggende å nevne at flere undersøkelser viste at tilliten til politiske aktører generelt økte markant på alle nivå i den første del av pandemien – altså i årene 2020 og 2021.

Figur 2.10: Tillit til institusjoner og aktører. Prosent som svarer 6 eller mer på en skala fra 1–10. Kilde: Respons Analyse, Tillitsbarometeret 2024.



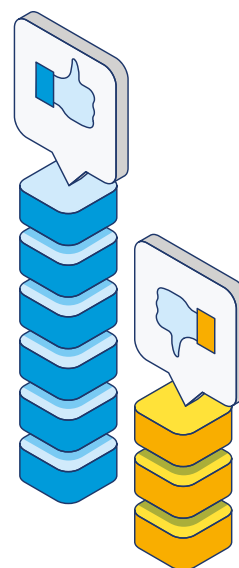
Figur 2.11: Forskjell i tillit etter innbyggertall i kommunen. Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1–10. Gjennomsnitt.
Kilde: Tillitsbarometeret 2024, Respons Analyse.



Størst tillit i store kommuner

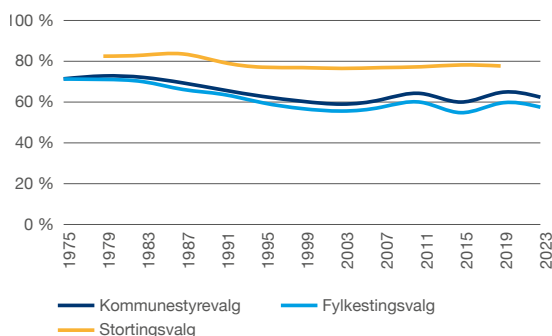
Innbyggere i kommuner med mer enn 50 000 innbyggere har gjennomgående høyere tillit til både lokale og nasjonale institusjoner, enn de som bor i kommuner med under 10 000 innbyggere. Tilliten til kommunestyret i egen kommune er omtrent lik i store og små kommuner (henholdsvis 62 og 62 prosent) men markant lavere i de mellomste kommunene (53 prosent).

Forskjellene er størst når det gjelder tillit til Stortinget, med 74 prosent i de store, mot 58 prosent i de små kommunene. I mellomstore kommuner ligger tilliten til Stortinget omtrent midt mellom de to andre, på 67 prosent. Resultatene er omtrent som i tidligere år, men generelt et litt lavere nivå enn før.

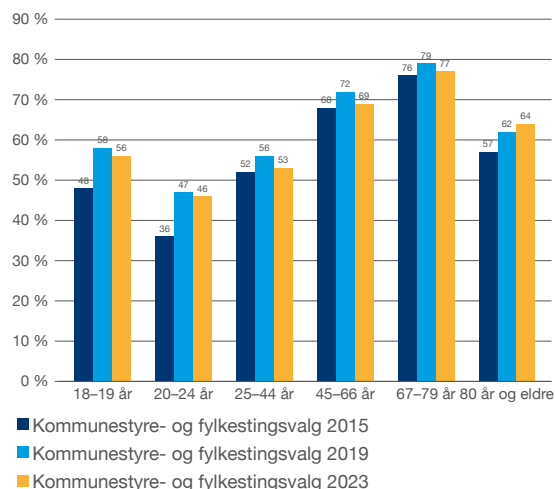


Fremme et sterkt representativt lokal- demokrati med aktiv innbyggerdeltakelse

Figur 2.12: Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1975–2023. Kilde: SSB.



Figur 2.13: Valgdeltakelse i prosent – Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015, 2019 og 2023, etter alder. Kilde: SSB.



Færre deltar i lokalvalget

I kommunestyrevalget i 2023 gikk valgdeltakelsen ned fra 65 prosent i 2019 til i overkant av 62 prosent. I 2019 var det motsatt, en økning i valgdeltakelsen fra 60 til 65 prosent, og desidert størst økning blant unge sammenlignet med lokalvalget i 2015.

Som tidligere deltar førstegangsvelgerne i større grad enn stemmeberettigede i aldersgruppa 20–24 år.

Ved stortingsvalget i 2021 var valgdeltakelsen på 77 prosent, en marginal nedgang siden 2017. Deltakelsen har holdt seg stabil ved de siste fire valgene, og ligger markant høyere ved stortingsvalg enn ved kommunestyre- og fylkestingsvalg.

De som ikke stemte stoler i mindre grad på at valget gikk riktig for seg

Etter kommunevalget i 2023 ble innbyggere i [SSB sin velgerundersøkelse](#) spurt om i hvilken grad de stoler på at gjennomføringen av valget gikk riktig for seg. På en skala fra 1–10, hvor ti betyr at man stoler fullt og helt på det, ga 55 prosent av de som stemte i valget toppskår. Blant de som ikke stemte ga 31 prosent toppskår. I motsatt ende av skalaen viser undersøkelsen at 17 prosent av dem som ikke stemte, altså at omtrent hver sjette hjemmesitter, har lav tillit til at valget gikk riktig for seg.

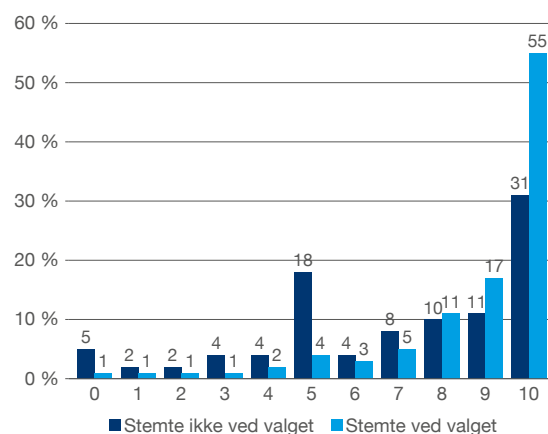
De som ikke stemte svarer i mindre grad enn andre at det har betydning for dem personlig hvem som har flertall i kommunestyret, oppunder 30 prosent. Blant de som stemte svarte i overkant av 50 prosent at det hadde betydning.

Hadde ikke tid eller anledning til å stemme

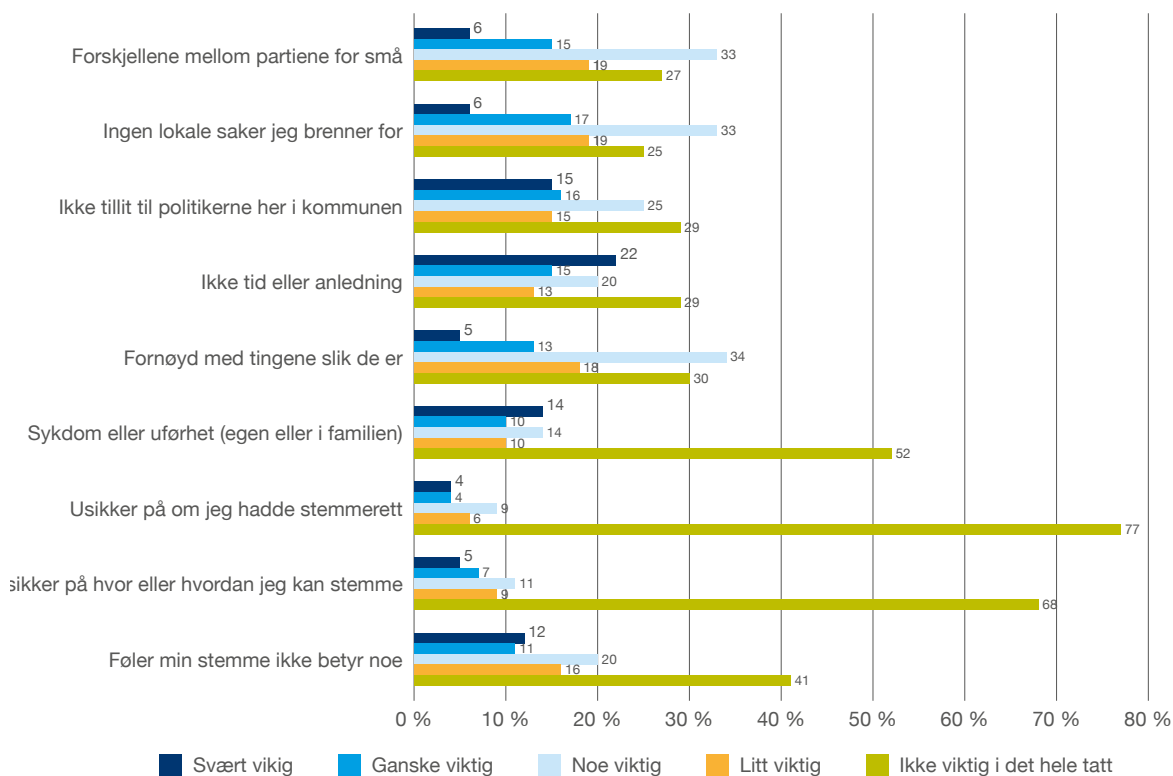
I SSBs velgerundersøkelse fra 2023 er de som ikke stemte spurt om grunner til det. Velgerne har krysset av på forskjellige alternative grunner langs en skala fra «ikke viktig i det hele tatt» til «svært viktig». Flest (22 prosent) har oppgitt *jeg hadde ikke tid eller anledning* som svært viktig grunn at de ikke stemte. Nest flest oppga *henholdsvis ikke tillit til politikerne her i kommunen* (15 prosent) og sykdom eller uførhet (14 prosent) som svært viktig grunn.

På spørsmål om årsaker som samlet sett var viktig – fra noe viktig til svært viktig – for at de ikke stemte, svarte flest (75 prosent) i kategorien *ingen lokale saker jeg brenner for*. Tett etterfulgt av *forskjellene mellom partiene er for små* (73 prosent), *hadde ikke tid eller anledning* (71 prosent), *ikke tillit til politikerne her i kommunen* (71 prosent) og *fornøyd med tingene slik de er* (70 prosent).

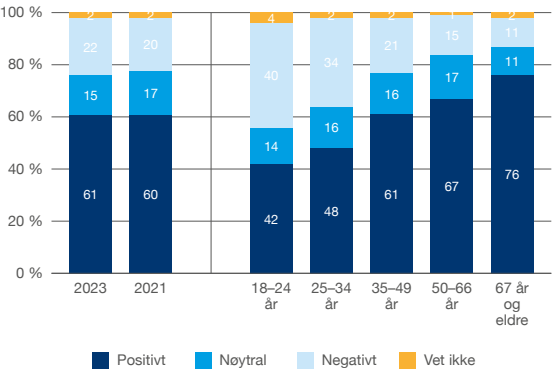
Figur 2.14: I hvilken grad stoler du på at gjennomføringen av kommunestyrevalget i 2023 gikk riktig for seg? Andel som svarte på de ulike trinnene i en skala fra 0 (stoler ikke på i det hele tatt) til 10 (stoler fullt og helt) Kilde: SSB, Velgerundersøkelsen 2023.



Figur 2.15: Hvor viktig eller uviktig var følgende grunner til at du ikke stemte ved kommunestyrevalget 2023. Kilde: SSB, Velgerundersøkelsen 2023.



Figur 2.16: Hvor interessert eller uinteressert er du i lokalpolitikk i sin alminnelighet? Kilde: Norsk Monitor 2024.

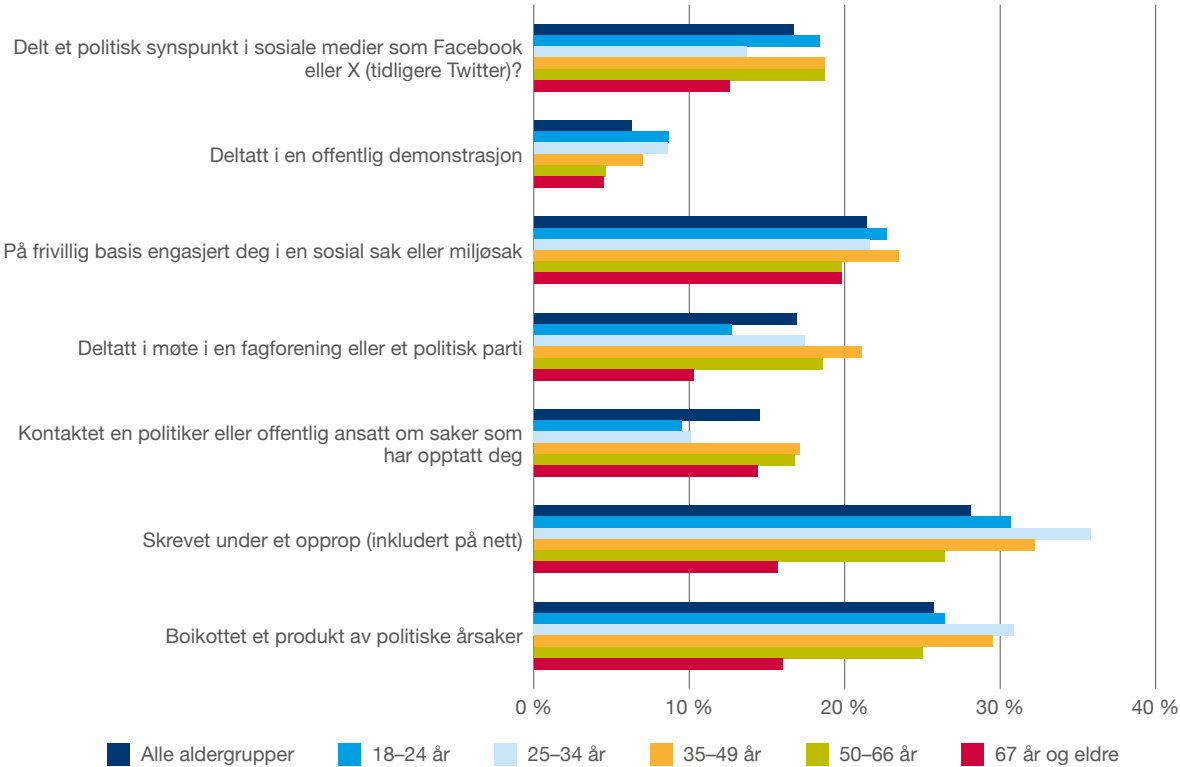


Forventningene om å bli hørt er moderate

Den hverdagslige politiske deltakelsen mellom valg foregår på ulike måter. En undersøkelse fra DFØ i 2021 viser at nesten halvparten har prøvd å få tak i informasjon fra kommunen i bestemte saker, mens 14 prosent svarer at de har gjort noe for å påvirke en avgjørelse i kommunens styringsorganer.

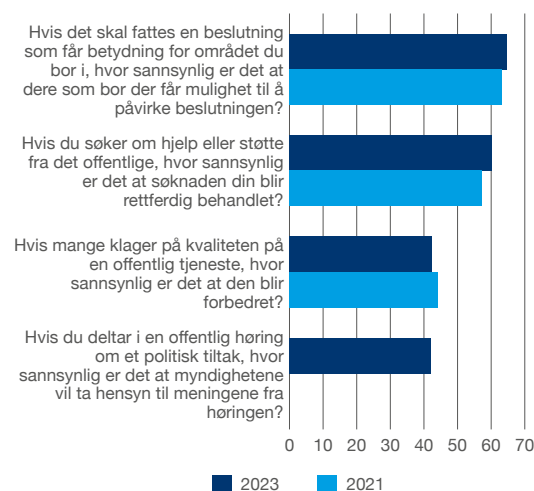
I DFØs innbyggerundersøkelse fra 2024 er folk spurt om politisk deltakelse de siste tolv måneder. Av de som har deltatt, svarer flest (28 prosent) at de har skrevet under på opprop. Nest flest (26 prosent) svarer at de har boikottet et produkt av politiske årsaker. Derneest svarer 21 prosent at de på frivillig basis har engasjert seg i en sosial sak eller miljøsak. Færrest (6 prosent) svarer at de har deltatt i en politisk demonstrasjon. Det er noe, men ikke stor, variasjon i hvordan de ulike aldersgruppene deltar.

Figur 2.17: Andel som har svart at de har deltatt i ulike former for politisk deltakelse i siste 12 måneder, etter alder, Kilde: DFØ Innbyggerundersøkelsen 2024.

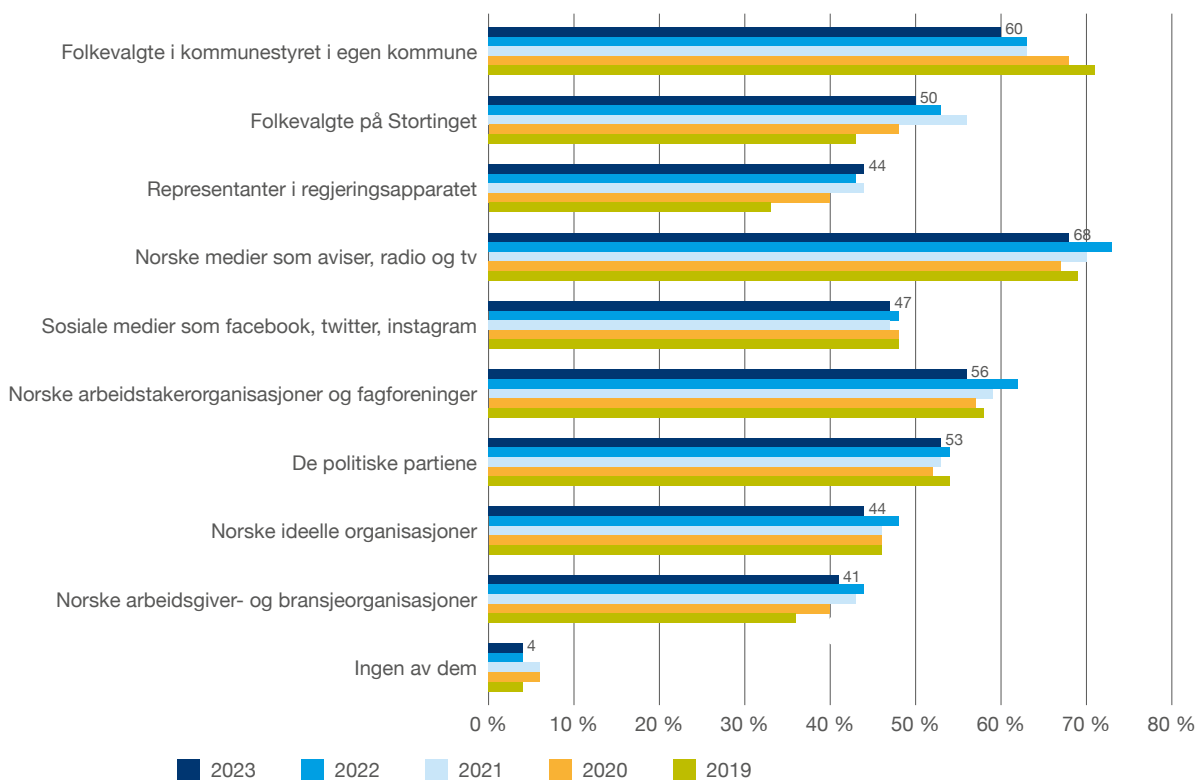


Innbyggerne er spurt om hvordan de oppfatter sine muligheter for å påvirke, få en rettferdig behandling, bli tatt hensyn til og hørt. Spørsmålene skiller ikke mellom ulike forvaltningsnivå. 65 prosent mener det er sannsynlig at de får mulighet til å påvirke en beslutning som får betydning for det området de bor i. En nesten like høy andel, 61 prosent, svarer at det er sannsynlig at en søknad om hjelp, eller støtte fra det offentlige, blir rettferdig behandlet. 43 prosent mener det er sannsynlig at kvaliteten på en offentlig tjeneste blir forbedret dersom de klager, mens 42 prosent mener at myndighetene vil ta hensyn til meningene om de deltok i en offentlig høring om et politisk tiltak. De samme spørsmålene er stilt i 2021, og andelen på de ulike indikatorene er marginalt endret – i positiv eller negativ retning.

Figur 2.18: Innbyggernes vurdering av muligheter for medvirkning. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Figur 2.19: Hvilke av følgende kanaler ville du bruke hvis du skulle ha frem dine synspunkter? Kilde: Tillitsbarometeret 2023, Respons Analyse.



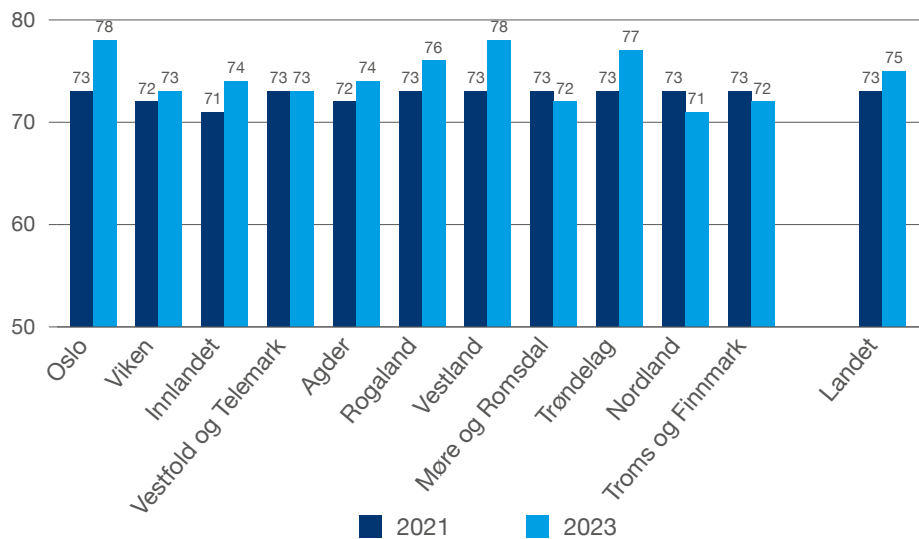


Mediene er viktigst for å få fram synspunkter

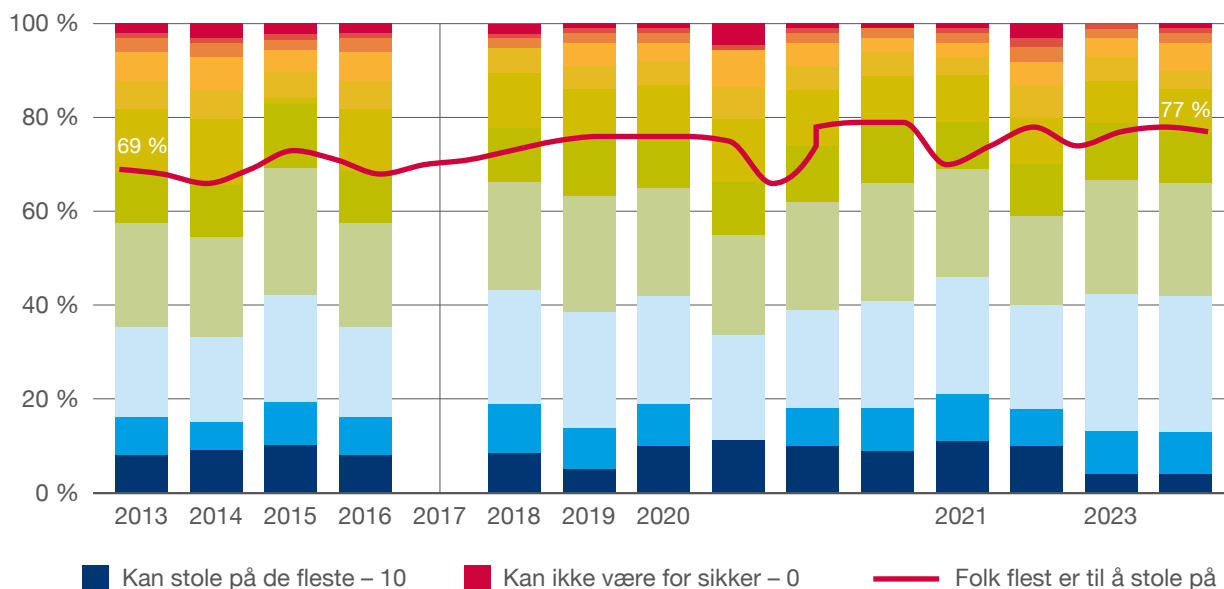
Innbyggerne foretrekker folkevalgte i egne kommunestyrer som kanal for å fremme sine synspunkter, nest etter norske medier. Det er noe færre enn tidligere som svarer at foretrukne kanal var folkevalgte i egne kommunestyrer. 60 prosent svarte dette i 2023, og det er en gradvis nedgang siden 2018 hvor andelen var 73 prosent. For politiske partier er det en begrenset nedgang.

For arbeidstakerorganisasjoner er en nedgang fra en andel på 62 prosent i 2022 til 56 prosent i 2023 som foretrekker dem som kanal. Tendensen med nedgang fra 2022 til 2023 gjelder alle kanaler, med et lite unntak for «representanter for regjeringsapparatet».

Figur 2.20: Andel svart positivt på spørsmålet: Vil du stort sett si at folk flest er til å stole på? fordelt på fylker. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Figur 2.21: Mellom-menneskelig tillit – Spørsmål om folk flest er til å stole på. Kilde: Norsk medborgerpanel – Trendnotat om tilfredshet og tillit i en tiårs periode. Hver søyle representerer et gitt tidspunkt hvor det er foretatt undersøkelser, slik at det i noen år er to eller tre søyler.

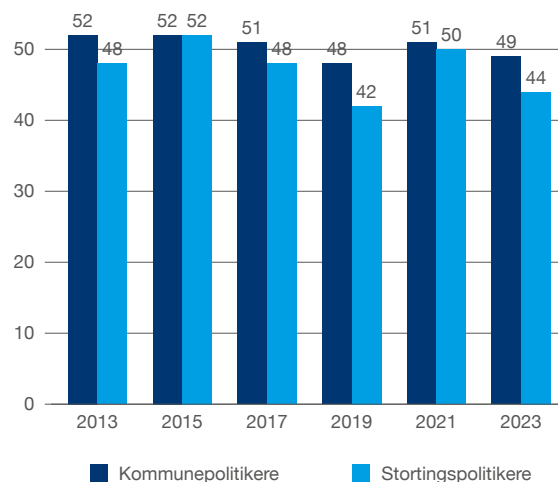


Høy tillit til andre mennesker

I DFØs innbyggerundersøkelse 2024 er innbyggerne spurt om tillit til andre mennesker – «Vil du stort sett si at folk flest er til å stole på, eller at en ikke kan være for forsiktig når en har med andre å gjøre?». 75 prosent har svart positivt. Den sosiale tilliten er høy, og noe høyere enn tilsvarende undersøkelse fra DFØ i 2021. Undersøkelsen den gang viste også at personer som er medlem i flere organisasjoner skårer høyere på sosial tillit enn dem som ikke er medlem i noen organisasjoner. Folk som stoler på andre deltar mer i politikken og i samfunnet ellers (DFØ 2021).

Norsk medborgerpanel (2024) har målt mellom-menneskelig tillit over en ti-årsperiode. Også den viser at en høy andel, 77 prosent, mener at «folk flest er til å stole på». Andelen er jevnt over høy de seneste årene, og vesentlig høyere nå enn i 2014 da 66 prosent mente dette.

Figur 2.22: Innbyggernes fornøydhets med hvordan politikere lytter til innbyggernes synspunkter, gjennomsnittsscore på skala 0–100, Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Middels fornøyde med hvordan politikere lytter

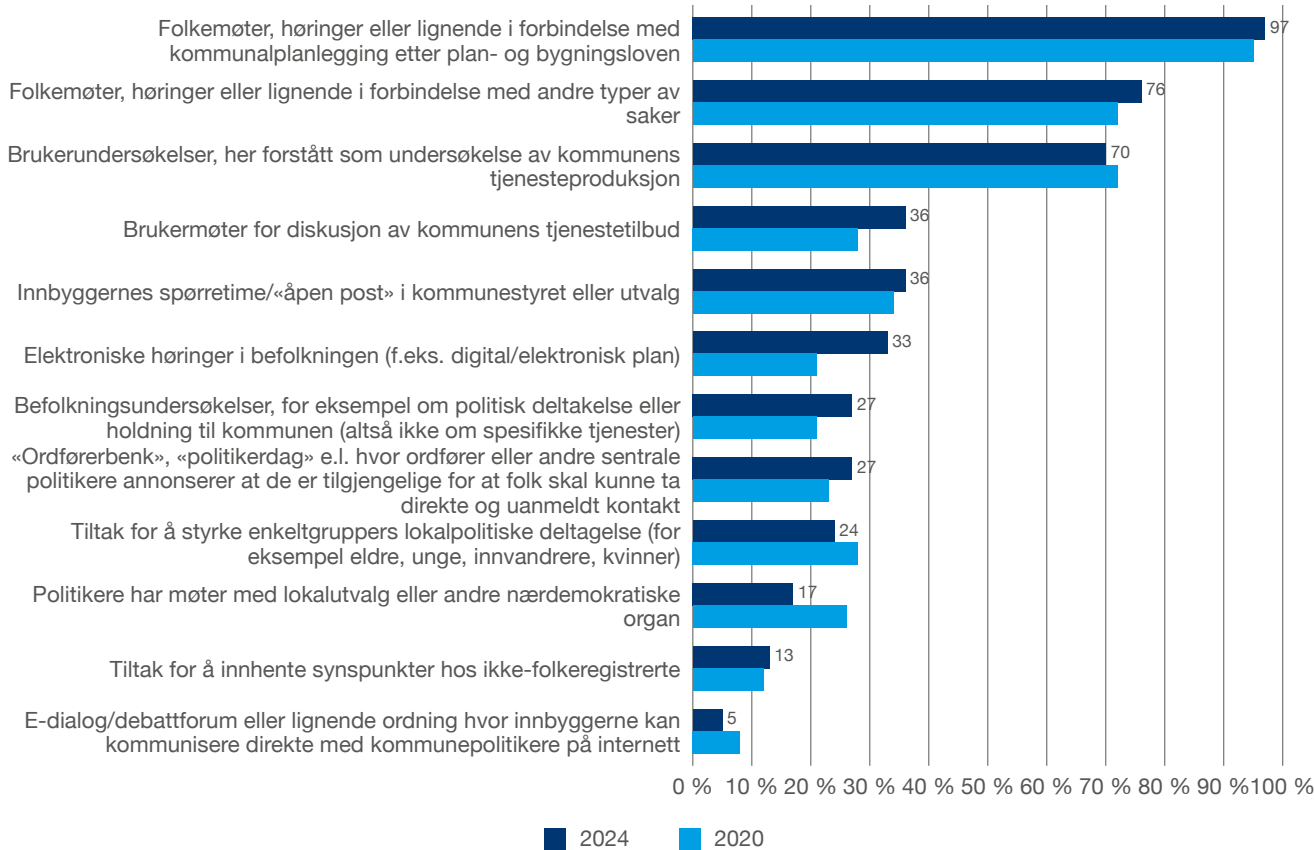
DFØs innbyggerundersøkelse 2024 viser innbyggernes fornøydhet med hvordan kommunepolitikernes lytter til deres synspunkter. De gir en skår på 49 av 100 poeng, noe som er en liten nedgang fra undersøkelsen i 2021, og på samme nivå som i 2019. Før det var andelen fornøyde høyere.

Stortingspolitikernes evne til å lytte får en større nedgang med en skår på 43, som er seks poeng lavere enn i 2021, men litt høyere enn i 2019. Variasjon i skåre gjennom de siste ti år er større for stortingspolitikerne enn for kommunepolitikere.

I DFØ innbyggerundersøkelse 2024 er innbyggerne spurt om «Hvis myndighetene tar en beslutning, hvor sannsynlig er det at beslutningen er basert på best mulig kunnskap, forskning og statistikk». 50 prosent har svart at det er usannsynlig.

I SSBs velgerundersøkelse fra 2023 har ni prosent svart «ikke i det hele tatt» på spørsmålet om hvorvidt det politiske systemet i Norge «gir folk (...som deg) innflytelse på det myndighetene gjør». Flere menn enn kvinner har svart dette. For begge kjønn er det kun fire prosent som har svart at det politiske systemet i Norge i svært stor grad gir folk innflytelse.

Figur 2.23: Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen mellom valg (andel av kommunene som har besvart).
Kilde: KMDs organisasjonsdatabase, By- og regionforskningsinstituttet, NIBR 2024.



Vil høre folkemeningen

Kommunaldepartementets organisasjonsdatabase inneholder informasjon om kommunesektoren og utgis hvert fjerde år. Nyeste publikasjon er fra 2024.

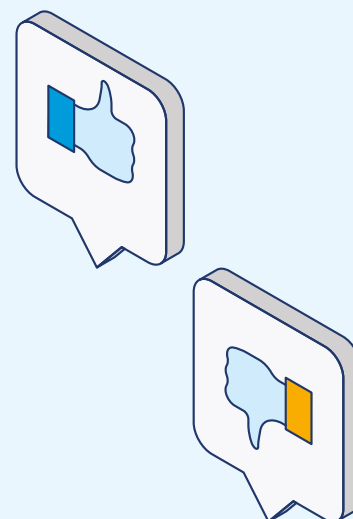
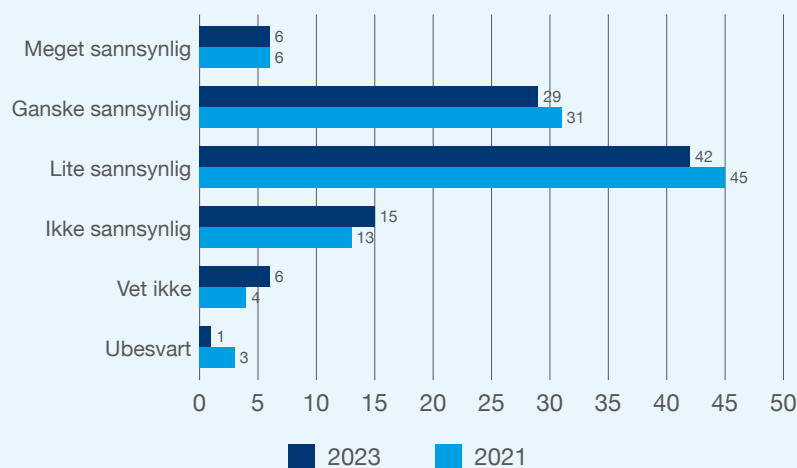
Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommunalplanlegging etter plan- og bygningslov er det desidert mest brukte tiltaket, og over 97 prosent av kommunene gjennomfører det. Det er en liten økning fra 2021 (95 prosent). Dernest er folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med andre typer av saker, samt brukerundersøkelser knyttet til tjenesteproduksjon mest brukt. 76 prosent av kommunene benytter begge disse tiltakene, også her er det en økning fra 72 prosent i 2021.

Møter mellom politikere og lokal- eller nærmiljøutvalget benyttes av 17 prosent av kommunene, det er en nedgang fra 26 prosent i 2021. Elektroniske høringer benyttes av 33 prosent av kommunene, en markant økning fra 2021 hvor i overkant av 20 prosent gjorde det.

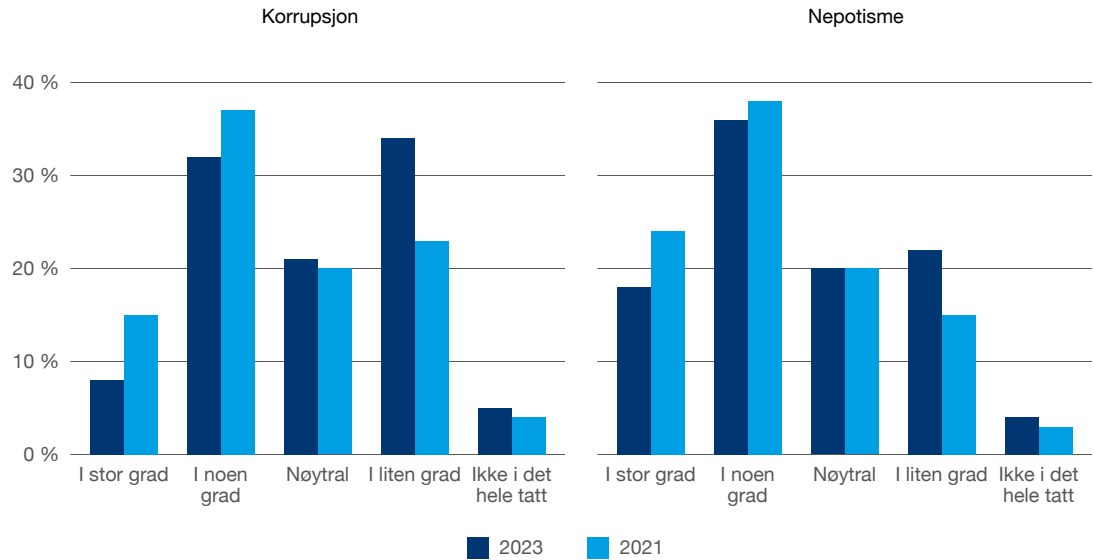
Kommuneloven pålegger kommunene å ha tre medvirkningsråd. Alle kommuner skal ha et eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd – eller annet medvirkningsorgan for ungdom.

Det er rimelig å anta at folk som er bosatt i kommuner som inviterer innbyggerne til å delta politisk, opplever at kommunen signaliserer tillit til dem og til innbyggerne som sådan, og til deres kompetanse til å delta i politikken.

Figur 2.24: Dersom du mener at det er en viktig sak som bør fremmes i vårt politiske system, hvor sannsynlig er det da at du selv kunne være med på å fremme denne saken? Kilde: Norsk monitor 2024.



Figur 2.25: I hvilken grad mener innbyggerne det forekommer korrupsjon (slik som bestikkelser/smøring) eller nepotisme i egen kommune. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Flere mener korrupsjon og nepotisme skjer

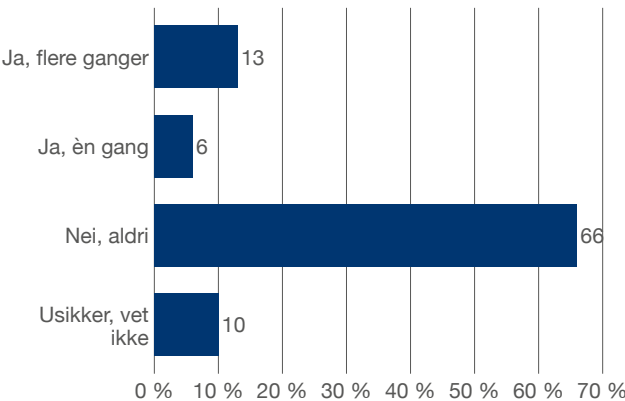
Mange innbyggere mener at ulike former for korrupsjon, slik som bestikkelser/smøring samt favorisering av familie og venner, skjer i egen kommune. I DFØs innbyggerundersøkelse fra 2023 svarer 62 prosent at de tror det forekommer nepotisme i noen eller stor grad i egen kommune. Nepotisme kan forstås som at offentlig ansatte favoriserer familie og venner når saker behandles. Det er en økning fra 54 prosent i 2021.

I samme undersøkelse svarer 52 prosent at de tror det skjer ulike former for korrupsjon i egen kommune, det er en vesentlig økning siden 2021, da 40 prosent svarte det. For staten er andelen som svarer at de tror det forekommer korrupsjon på omkring 60 prosent. Her er økningen fra 2021 enda mer markant, og opp fra 40 prosent. Omkring 20 prosent svarer «vet ikke» på alle påstandene her.

I en undersøkelse gjennomført i 2024 av Transparency International Norge svarer 66 prosent at de aldri noen gang

opplevd eller vært vitne til en situasjon som de oppfattet som korrupsjon – på arbeidsplassen eller i andre sammenhenger. Seks prosent svarer at de har opplevd det en gang, mens 13 prosent svarer at de har opplevd det flere ganger.

Figur 2.26: Har du noen gang opplevd eller vært vitne til en situasjon som du oppfattet som korrupsjon, på arbeidsplassen eller i andre sammenhenger? Kilde: Befolkningsundersøkelse 2024, Transparency International.



Stort press på uetisk atferd, men korrupsjon oppfattes som et svært lite problem

Ipsos har i 2021 på oppdrag fra KS gjennomført en kartlegging av kommuners og fylkeskommuners erfaringer og opplevelse av press om uetisk atferd og korrupsjon, samt innsatsen for å forebygge dette.

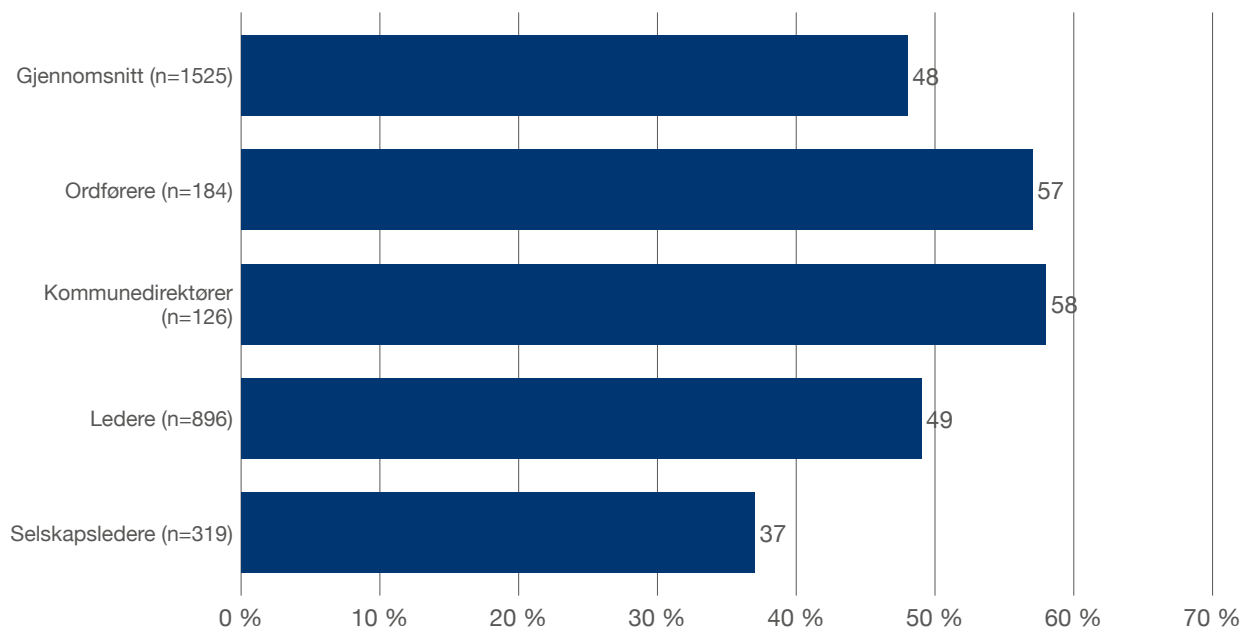
Om lag halvparten av de spurte (ordførerne og ledere) har selv opplevd en situasjon med forventning om uetisk atferd, eller tilbud om utilbørlig fordel. Mest vanlig er situasjoner hvor det er en forventning om å favorisere enkeltpersoner eller

en gruppe. Minst vanlig er tilbud om pengeytelse. Ni av ti opplever at korrupsjon er et lite eller svært lite problem i egen kommune.

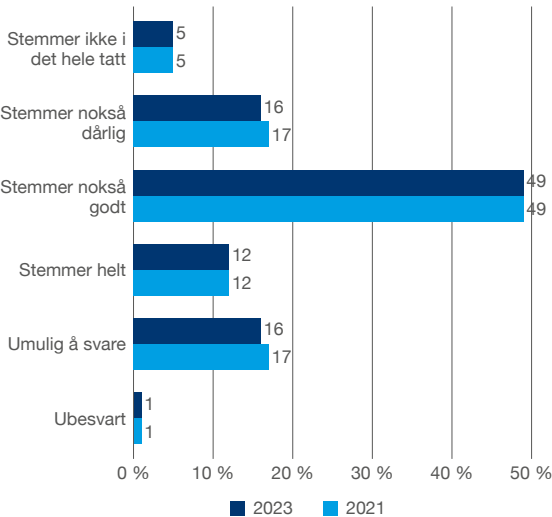
Blant ledere er andelen som selv har opplevd en situasjon med forventning eller press størst i sektor næring/landbruk, og lavest innen skole/oppvekst. Selv om ordførere og kommunedirektører er de som i størst grad kjenner til og selv har erfart (henholdsvis 57 prosent og 58 prosent) en situasjon med forventning eller press, mener respondentene generelt at mellomledere er mest utsatt.

Figur 2.27: Har du noen gang opplevd situasjoner med forventninger om uetisk adferd (Andel som har svart at de har opplevd en eller flere situasjoner)?

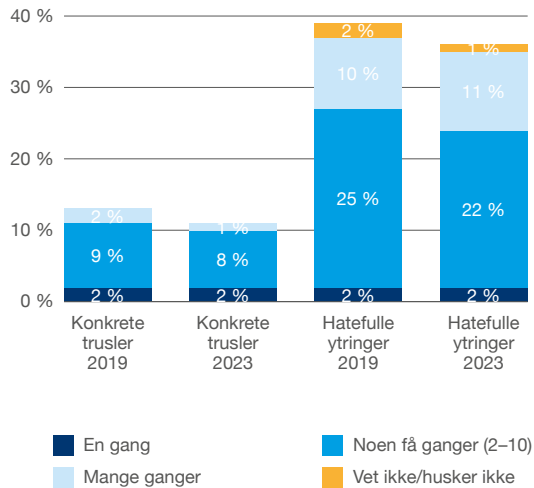
Kilde: Ipsos 2021 oppdrag for KS.



Figur 2.28: Det er en «god tone» i den politiske debatten i kommunen der jeg bor – stemmer helt/nokså godt. Kilde: Norsk monitor 2024



Figur 2.29: Andel lokalpolitikere som har opplevd hatefulle ytringer og konkrete trusler i løpet av sin tid som lokalpolitiker. Kilde: Ipsos 2023 på oppdrag fra KS.



Gjenstår arbeid med åpenhet – også i de kommunale foretakene

Åpenhetsbarometeret, seneste fra 2023, utarbeidet av Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal Rapport, viser at landsgjennomsnittet for kommunene ligger på 16,5 poeng, av en maksimal poengsum på 26. I likhet med tidligere er det betydelig variasjon mellom kommunene og mellom fylkene. Alle kommuner har nå postlister på nett, og forbedringen tilbake fra 2018 er kraftig. Det er fortsatt under halvparten av kommunene som publiserer de fleste av dokumentene som klikkbare fulltekstdokumenter på sin postliste. Om en legger til kommuner som delvis legger ut fulltekstdokumenter på nettsidene, er det over 62 prosent av kommune som gjør det helt eller delvis. Det er en god økning fra tidligere, og opp fra 50 prosent i 2021.

De aller fleste kommunene strømmer kommunestyremøtene direkte, og et stort flertall av kommunene publiserer både protokoller og møteplan fra kontrollutvalget på nett.

Det er fortsatt utfordringer knyttet til åpenhet og innsyn i kommunale selskaper. I undersøkelsen fra 2023 er det bare oppunder 16 prosent av kommunene som opplyser at alle foretakene deres er med i den kommunale postlisten.

Hets og trusler truer folkevalgt deltakelse, men flertallet av innbyggerne mener tonen er god

En undersøkelse Ipsos har gjennomført for KS i 2023, viser at 36 prosent av lokale folkevalgte har opplevd hatefulle ytringer, mens tolv prosent har opplevd trusler. Samlet sett har oppunder 40 prosent blitt utsatt for enten hatefulle ytringer, trusler, eller begge deler. I tilsvarende undersøkelse i 2019 var det samlet 43 prosent som svarte dette, det er altså en liten nedgang i 2023 sammenlignet med 2019. Ipsos mener at nedgangen kan skyldes tilfeldigheter fordi endringen ikke er signifikant mellom de to gjennomføringene. Det er imidlertid en markant nedgang siden 2019 i andelen unge (18 – 29 år) som har opplevd hatefulle ytringer, fra 52 prosent i 2019 til 39 prosent i 2023. Unge skiller seg altså ut i forhold til andre aldersgrupper.

43 prosent har endret atferd som følge av det de utsettes for, og 56 prosent av disse har vurdert å slutte som politiker av den grunn. 22 prosent har bestemt seg for det, en økning siden 2019. Hendelsene har store konsekvenser for mange av dem som rammes, for eksempel i form av selvbegrensning eller selvsensur, eller at de har unnlatt å engasjere eller uttale seg i en spesifikk sak eller saksfelt. For halvparten har det også ført til reduserte sosiale aktiviteter. 23 prosent svarte at de ble engstelige for egen sikkerhet.

Omkring én av tre (31 prosent) har svart at de er utsatt for hatefulle ytringer fra andre politikere.

Et flertall av innbyggerne, 61 prosent, oppfatter at tonen i den politiske debatten i egen kommune er god. Det er samme andel som i 2021. En del mener det er umulig å svare på, mens én av fem mener det ikke stemmer at det er en god tone i debatten.

Folkevalgtes erfaringer med desinformasjon – oftest fra privatpersoner

De senere år har PST i sine årlige trusselvurderinger bedt samfunnet om å være forberedt på at fremmede etterretnings-tjenester vil forsøke å påvirke beslutningstakere og den norske befolkningen. Ipsos gjennomførte i 2023 en undersøkelse for KS om hvilke erfaringer og bevissthet lokale folkevalgte har omkring desinformasjon og falske nyheter. Den viste at folkevalgte forstår desinformasjon som noe som i stor grad knyttes til det lokale, både med hensyn til sak og aktører. 33 prosent av de lokale folkevalgte mente at desinformasjon er et problem i egen kommune/fylkeskommune, og 39 prosent av dem knyttet det til betente politiske saker. Flertallet tror desinformasjon kommer fra privatpersoner, fra norske aktører (ofte med en politisk agenda) eller fra politiske partier. Mange tror likevel at det står utenlandske stater, eller internasjonale aktører kan stå bak. (Ipsos 2023, oppdrag fra KS).

De senere år har ulike forskningsmiljøer utgitt flere rapporter om uønsket påvirkning, av valg og velgere, bl.a. gjennom informasjon og sosiale medier, og ved bruk av kunstig intelligens. Forsvarets forskningsinstitutt konkluderer i en rapport fra 2025 at trusselen for valgpåvirkning er økende. De ulike påvirkningsoperasjonene de har undersøkt viser en økende kompleksitet.

I en rapport fra 2025 trekker også Europarådet fram en økende trussel om utenlandsk innblanding i lokale og regionale valg. Økt bevissthet og styrket beredskap er viktig for å motvirke dette.



Føre en nyskapende arbeidsgiverpolitikk i samarbeid med partene

Organisasjonene på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden samarbeider tett om flere av de store utfordringene i arbeidslivet. KS representerer arbeidsgiversiden i flere avtalebaserte samarbeidsfora.

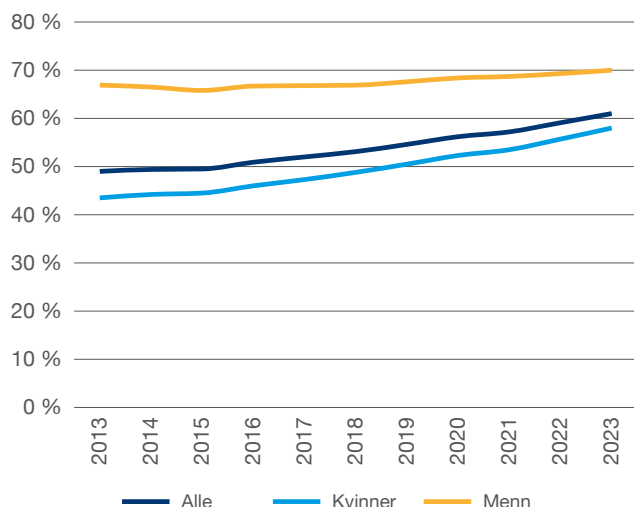
Ett av disse er samarbeidet om å øke bruken av heltid i kommunesektoren, som er forankret i Heltidserklæringen.

Flere ansatte jobber heltid

Partene i arbeidslivet undertegnet i 2013 den første heltidserklæringen. Her forplikter partene seg til å redusere deltidsarbeid og å utvikle en heltidskultur i pleie- og omsorgssektoren. Heltidserklæringen er senere fornyet tre ganger, senest i 2021.

Heltidsandelen blant de ansatte i kommunesektoren lå stabilt rundt 49 prosent de siste årene før 2013. Deretter økte

Figur 2.30: Andel heltidsansatte i kommunesektoren etter kjønn. 2009–2024.
Kilde: PAI-registeret.



andelen heltidsansatte til nær 62 prosent i 2024. Økningen har i hovedsak skjedd fra 2016 og framover. Heltidsandelen er høyest i aldersgruppene mellom 40 og 59 år, hvor vel 66 prosent arbeidet heltid i 2024. Samtidig har det også vært en økning i gjennomsnittlig stillingsstørrelse blant ansatte i kommunesektoren, og i 2024 var gjennomsnittlig stillingsstørrelse 84 prosent.

I 2024 var heltidsandelen i kommunene 60 prosent og i fylkeskommunene 78 prosent. Både heltidsandel og stillingsstørrelse varierer mye mellom de ulike tjenesteområdene, noe som også forklarer den store forskjellen mellom kommunene og fylkeskommunene. I helse-, pleie- og omsorgstjenestene hadde 48 prosent av de ansatte heltidsstilling i 2024. Laveste andel heltidsandel finner vi blant turnusansatte i denne sektoren. Det har imidlertid vært en markert økning også i denne gruppa, fra 21 prosent med heltid i 2013 til 36 prosent i 2024. Turnusansatte hadde i 2024 en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 71 prosent.

I en spørreundersøkelse i forbindelse med kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2023, svarte 80 prosent av kommunene at de hadde satt seg som mål å øke heltidsandel blant sine ansatte, og at det var iverksatt en lang rekke tiltak for å øke heltidsandelen. Om lag 200 kommuner har de siste fire årene deltatt i programmet [Tørn Kommune](#), hvor det gjøres forsøk med organisering av arbeidet og arbeidstiden i kommunenes helse- og omsorgstjenester. Dette programmet bidrar til å finne løsninger for bærekraftig bruk og utvikling av helsefaglig kompetanse, gitt kommunenes utfordringer knyttet til blant annet rekruttering, deltid og økonomi. Økt heltidsandel er ett av målene med dette arbeidet.

Behov for flere lære plasser

I perioden fra 2012 til 2024 har antallet løpende lærekontrakter økt med 33 prosent på landsbasis. Økningen utgjør i alt 12 100 lære plasser, og av disse 2 100 flere i kommunesektoren. Det viser statistikk fra Utdanningsdirektoratet. Det var i alt 48500 læringer som hadde lærekontrakt per 1. oktober 2024, og av disse var 8 400 i kommunesektoren. Antallet kommunale lærekontrakter var på det høyeste i 2019 med vel 9200, men har gått noe ned de siste årene. Høsten 2024 var det 1,5 kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere på landsbasis. Sett i forhold til innbyggertallet var det flest læringer i fylkene Finnmark og Agder, som hadde henholdsvis 2,2 og 2,1 læringer pr 1000 innbyggere.

KS er en av partene som har undertegnet «Samfunnskontrakt for flere lære plasser». Kontrakten ble undertegnet første gang i 2012, og ble sist fornyet i 2021 for perioden 2022–2026. De øvrige partene i denne avtalen er Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet), LO, YS, Unio, NHO, Virke, Arbeidsgiverforeningen Spekter, Maskinentreprenørenes Forbund og Norges Rederiforbund. Gjennom Samfunnskontrakten er partene enige om å jobbe for at alle som er formelt kvalifisert, skal sikres en lære plass. Det skal skje gjennom å videreutvikle det lokale og regionale arbeidet for å skaffe flere lære plasser, og ved at partene forplikter seg til å sette i gang tiltak for å sikre flere lære plasser på eget initiativ. Kommunesektoren har dermed både et ansvar for å skaffe lære plasser i egen sektor og det overordnede ansvaret for læringsordningen som en del av videregående opplæring.

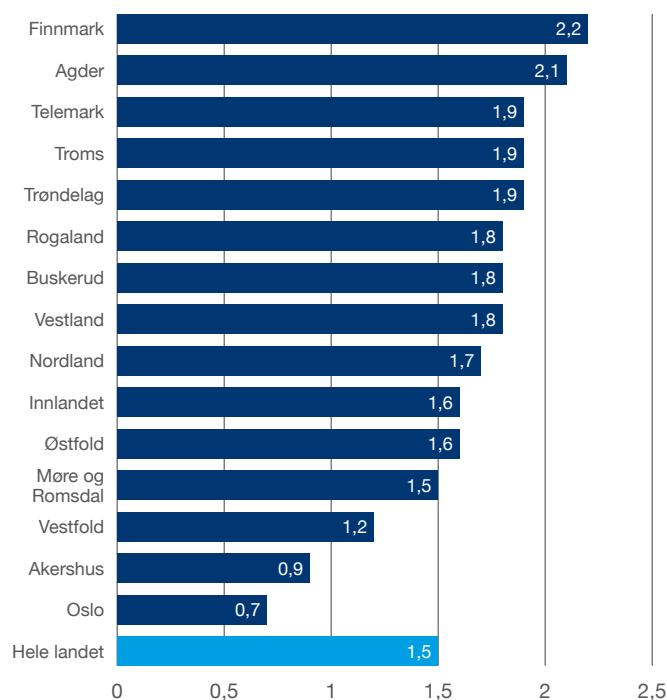
Det er økende utfordringer med å rekruttere nok personale med fagutdanning til kommunene. Derfor er det ønskelig at kommunesektoren tar inn flere læringer. En ny utredning fra Samfunnsøkonomisk analyse², utført på oppdrag fra KS,

viser hvordan man kan beregne både verdiskapingen og kostnadene ved å ha læringer i kommunesektoren.

Ny IA-avtale fra 2025

Avtalen om redusert sykefravær og frafall fra arbeidslivet (IA-avtalen) er et trepartssamarbeid mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene samt regjeringen. KS er en av partene i avtalen. Gjeldende avtale ble inngått på nyåret 2025 og gjelder til utløpet av 2028. Gjennom avtalen har partene forpliktet seg til å forsterke den forebyggende arbeidsmiljøinnsatsen, bedre sykefraværsoppfølgingen, forsterke innsatsen på den enkelte arbeidsplass og å øke kunnskapen om sykefravær, frafall og virkningsfulle tiltak for å få ned fraværet.

Figur 2.31: Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere i 2024, etter fylke. Kilde: UDIR/SSB.



² Kostnader og verdiskaping i læringsordningen i kommunal sektor. Rapport 21-2024. Samfunnsøkonomisk analyse.

Høyt sykefravær også i 2024

Et av hovedmålene for avtaleperioden 2019–2024, var at sykefraværet skulle reduseres med ti prosent sammenlignet med årsgjennomsnittet for 2018. Dette målet ble ikke nådd. Tvert imot økte fraværet, noe som bl.a. må ses i sammenheng med koronapandemien. Både direkte sykdom, smitteverntiltak, regler knyttet til sykepengerettigheter og den generelle situasjonen på arbeidsmarkedet kan ha påvirket sykefraværet i ulik grad. Sykefraværet har vært høyt også etter pandemien.

Sykefraværet varierer mellom kvartalene i et noenlunde likt mønster fra år til år. For å kunne følge utviklingen fra kvartal til kvartal uavhengig av årstid, blir det beregnet sesongjusterte fraværstall. Sesongjustert sykefravær (egen- og legemeldt i alt) var på 6,6 prosent i 4. kvartal 2024. De sesongjusterte tallene viser at sykefraværet avtok mot slutten av 2024, men

at nivået på sykefraværet fortsatt var høyt. Sesongjustert sykefravær er sjelden over 7,0 prosent, men under pandemien var det rekordhøyt på 7,3 prosent i 1. kvartal 2022. Gjennomsnittlig sesongjustert sykefravær de siste fem årene før pandemien var 5,7 prosent, og ikke i noe kvartal var det over 6,0 prosent.

Samlet egen- og legemeldt sykefravær i landet var litt høyere i 2024 enn i 2023 når vi ser på årsgjennomsnittet. Det egenmeldte fraværet gikk ned, mens det legemeldte sykefraværet økte. I tabellen under ser vi hvordan det legemeldte fraværet i kommunene og fylkeskommunene utviklet seg fra 2018 til 2024 sammenliknet med gjennomsnittlig legemeldt sykefravær for alle sektorer. Vi ser at sykefraværet i kommunene er klart høyere enn gjennomsnittet for alle sektorer, mens fylkeskommunene har et sykefravær som stort sett er nær gjennomsnittet.

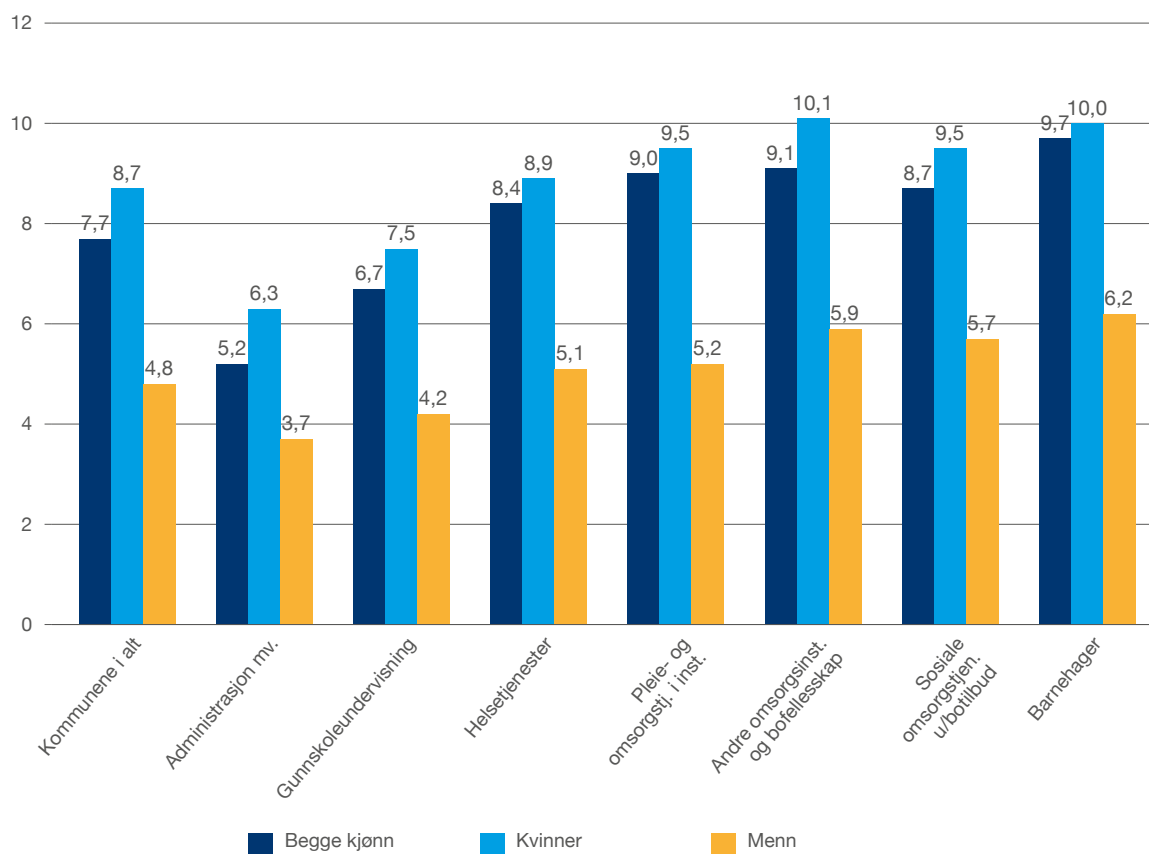
Tabell: Legemeldt sykefravær i prosent av avtalte dagsverk. Årlig gjennomsnitt 2018–2023.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Alle sektorer	4,8	4,8	5,2	5,2	5,4	5,6
Kommuner	6,7	6,8	7,2	7,6	7,7	7,7
Fylkeskommuner	4,8	4,9	4,9	5,3	5,3	5,4

Det er store forskjeller i sykefravær mellom ulike tjenester i kommunesektoren. Forskjellene skyldes først og fremst svært ulike arbeidsoppgaver og den nære sammenhengen mellom kvinneandel og sykefravær. Sykefraværet er klart høyere i barnehager og innen helse- og omsorgstjenester enn i administrasjon og tekniske tjenester.

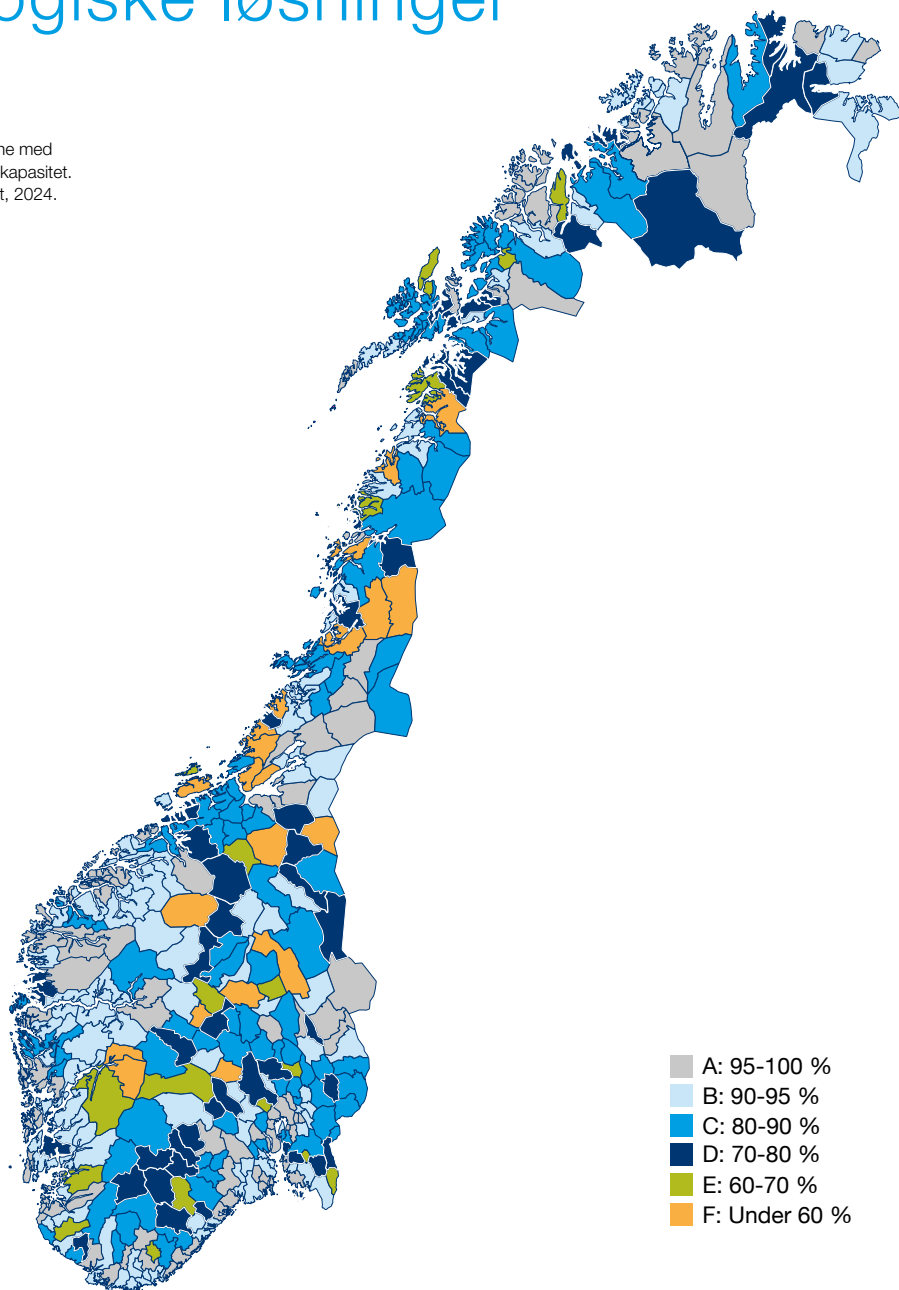
Figuren nedenfor viser legemeldt sykefravær i kommunene i 2024, fordelt på kjønn og næringer (tjenesteområder). Det høyeste sykefraværet finner vi i barnehagene, med 9,8 prosent i gjennomsnitt dette året. Det er klare kjønnsforskjeller i sykefraværet i alle næringer. Blant kvinnene var sykefraværet høyest i institusjoner (utenom sykehjem) og bofellesskap, med 10,3 prosent. Blant menn var sykefraværet høyest i barnevernet med 6,8 prosent.

Figur 2.32: Legemeldt sykefravær i kommunene i 2024 etter kjønn og tjenesteområde. Kilde: SSB.



Ta i bruk innovative organisatoriske og teknologiske løsninger

Figur 2.33: Andel husstander per kommune med tilbud om minimum 100 Mbt/s nedstrøms kapasitet.
Kilde: Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2024.



Gigabitsamfunn til alle innen 2030

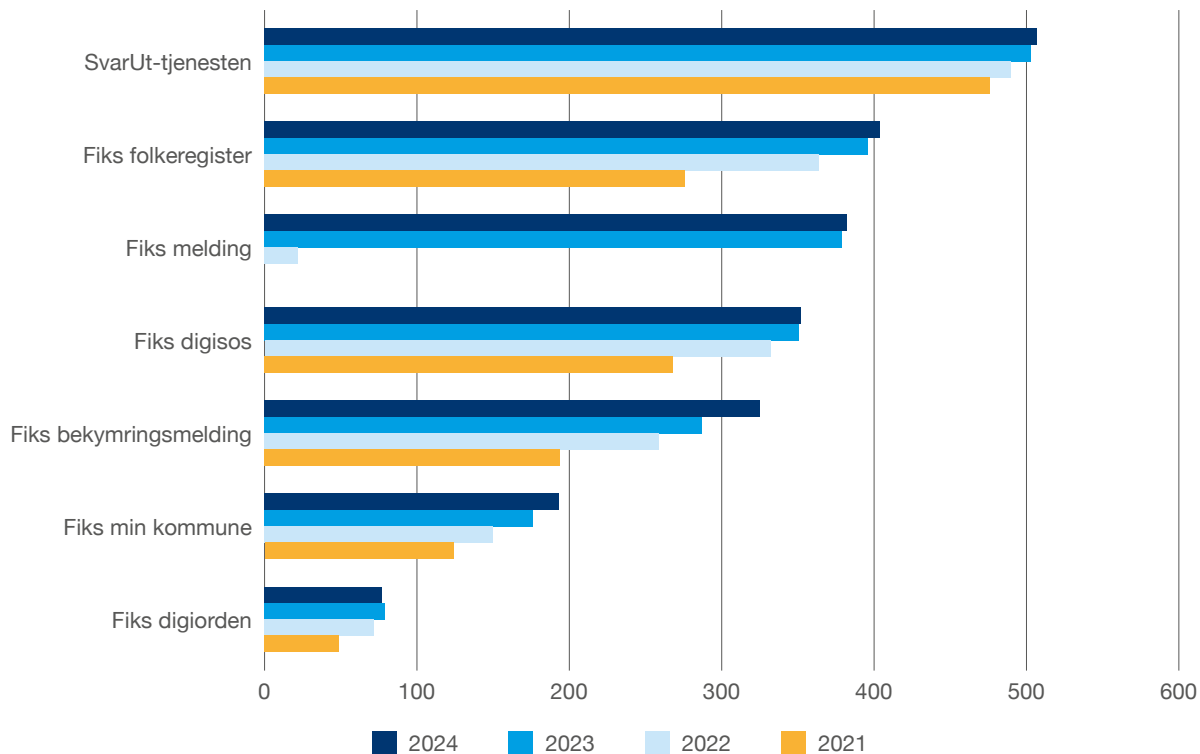
En forutsetning for å kunne nyttiggjøre seg av digital teknologi, er tilgang til høyhastighets internett. Det er ikke bare viktig for kommunal sektor, men også for innbyggerne og næringsliv.

Høsten 2024 lanserte regjeringen en ny digitaliseringsstrategi som setter som mål at «alle i Norge skal ha tilbud om høyhastighets bredbånd med minst én Gbit/s nedlastningshastighet» innen 2030. I dag har 96,2 prosent av befolkningen dette, men andelen varierer stort mellom kommunene. Andelen for distriktskommuner er f.eks. litt over 80 prosent og det er her det er mest kostbart å bygge ut bredbåndsnett med høy kapasitet.

Digitalisering av offentlige tjenester

Å utnytte mulighetene som teknologien gir er sentralt når kommunale tjenester skal utvikles i takt med endrede behov, forventninger og rammer. Ved å samordne innsatsen vil alle kunne tilby likeverdige tjenester til innbyggerne, uten like stor avhengighet av kommunens størrelse og ressurser. Samarbeid og nasjonale løsninger blir også pekt på av kommuner og fylkeskommuner som en nøkkel for å lykkes i digitaliseringsarbeidet. KS Digital tilbyr flere fellesløsninger. Ser vi på de etablerte tjenestene som ikke er knyttet direkte til pandemi-håndteringen, er det en forsiktig økning i antall kommuner som tar dem i bruk.

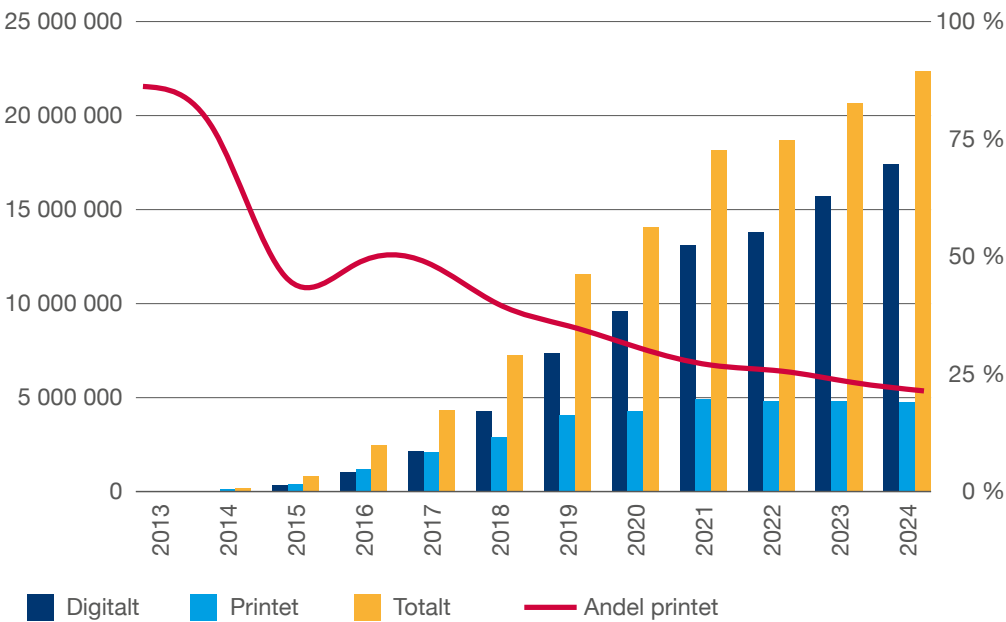
Figur 2.34: Antall brukere (kommuner, fylkeskommune, kommunale foretak) per Fiks-tjeneste, akkumulert 2020–2024. Kilde: KS, mars 2025.





Det er likevel stor variasjon mellom tjenestene. For eksempel er SvarUt tatt i bruk av alle kommuner og fylkeskommuner, mens ca. 20 prosent bruker Fiks Digiorden. Det er med andre ord enkelte tjenester som drar opp gjennomsnittet vesentlig. Holder man SvarUt-tjenesten utenfor, blir den enkelte tjeneste fra KS Digital i gjennomsnitt brukt av i overkant av 40 prosent av kommunene. Selv om det er en økning fra i fjor, er mønsteret at det tar flere år fra en tjeneste blir lansert til alle aktuelle kommuner og fylkeskommuner har tatt den i bruk, og at det fortsatt gjenstår mye før potensialet ved fellesløsningene er godt nok utnyttet.

Figur 2.35: Utvikling i antall forsendelser gjennom SvarUt, og andel av forsendelsene som er printet til papir. Kilde: KS , mars 2025.



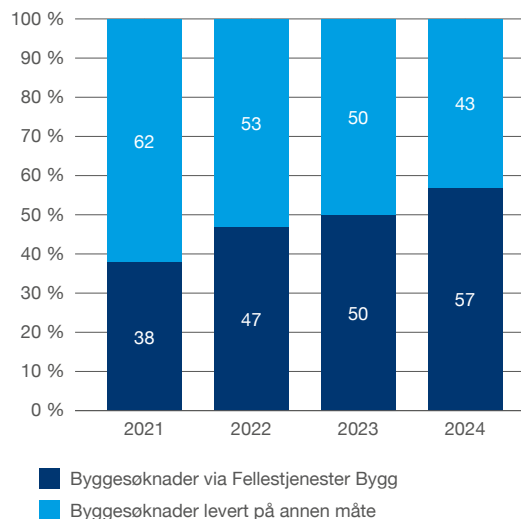
En dimensjon ved digitalisering som ikke fanges opp ved å bare se på antall kommuner som er koblet på de ulike tjenestene, er hvilken effekt digitaliseringen har. Et eksempel er bruk av SvarUt. SvarUt er en løsning som formidler dokumenter mellom avsender og mottaker via ulike kanaler. Dersom mottaker ikke åpner den digitale forsendelsen innen tre dager og heller ikke har digital postkasse, går forsendelsen til automatisk utskrift og blir sendt med ordinær brevpost. I tjenesten ligger det altså en mulighet for reduserte portoutgifter. Ser man på andelen av forsendelsene som ender med å sendes med posten, har den gått ned fra 48 prosent i 2017 til 21 prosent i 2024. I 2024 økte antall forsendelser gjennom SvarUt med drøyt åtte prosent fra året før. Antall forsendelser som ble skrevet ut falt imidlertid med 0,4 prosent. Hvis like stor andel hadde blitt sendt til utskrift i 2024 som i 2017 ville i overkant av seks millioner flere brev blitt sendt med posten. (Dette omfatter alle kunder av SvarUt, også statlige og private.) Her ser vi med andre ord at tjenesten fortsetter å gi gevinster.

Gjennom den nasjonale tjenesten «Fellestjenester Bygg» er det mulig for utbyggere og privatpersoner å sende byggesøknader digitalt til kommunen. Når en byggesøknad kommer digitalt til kommunen kan det redusere kommunens ressursbruk og øke kvaliteten i søknadsbehandlingen vesentlig, dersom kommunen legger til rette for det. Andel søknader sendt digitalt har økt fra 37,7 prosent i 2021 til 56,6 prosent i 2024 (andelen for 2024 kan endres når endelige Kostra-tall foreligger i juni). Utviklingen skyldes blant annet at flere og flere kommuner tar i bruk fagverktøy som støtter en mer digital byggesaksprosess. Tallene tilsier at kommunal sektor fortsatt har et stort uutnyttet gevinst-potensial.

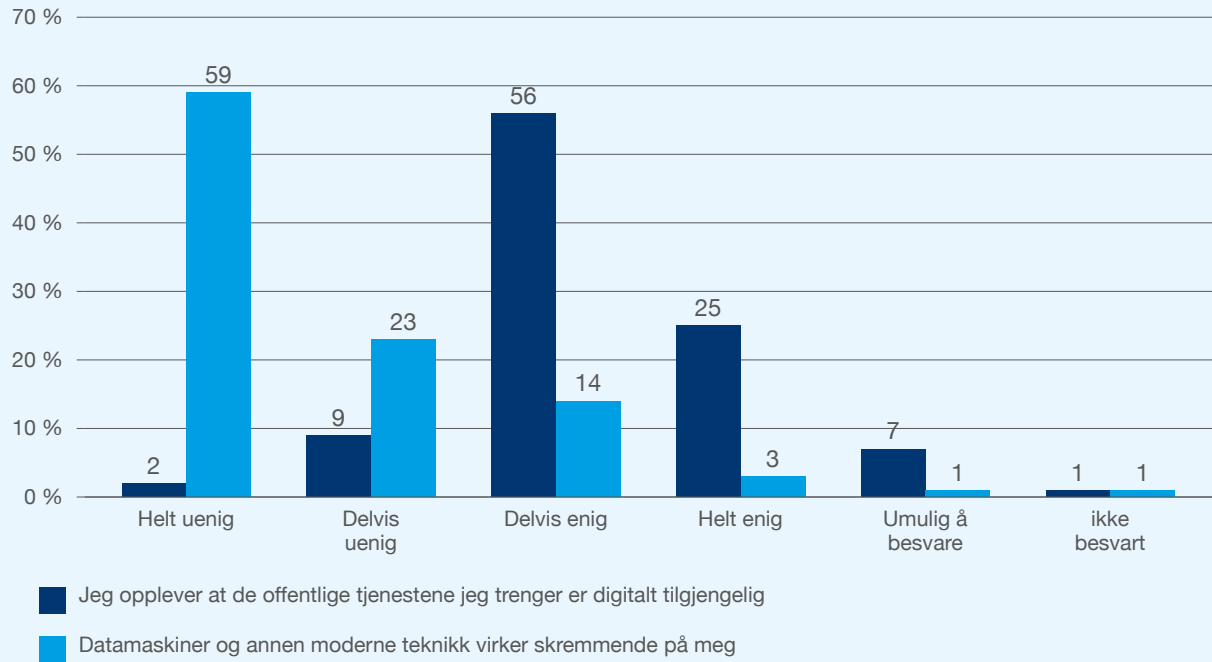
Kommunene kan også bidra til at andelen digitale søknader øker ved å benytte muligheten som ligger i e-forvaltningsforskriften, ved å stenge for søknader på e-post fra profesjonelle aktører.

Undersøkelsen som gjøres i forbindelse med Arbeidsgivermonitor- en viste i 2023 at gevinstrealisering ved digitalisering er den enkeltutfordringen flest peker på som utfordrende som arbeidsgiver. 80 prosent oppgir dette som meget eller ganske utfordrende.

Figur 2.36: Andel byggesøknader etter leveringsmåte 2021–2024.
Kilde: Direktoratet for byggkvalitet og SSB.



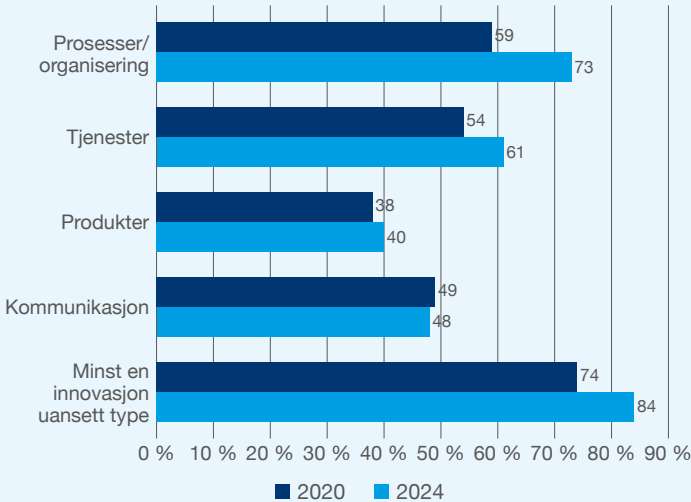
Figur 2.37: Innbyggerne sin opplevelse av digitalisering og digitale tjenester. Kilde: Norsk Monitor 2024.



**BEFOLKNINGEN
MENER:**

Innbyggerne er helt eller delvis enige i at de offentlige tjenestene de trenger er digitalt tilgjengelige. I tillegg viser befolkningsundersøkelsen at innbyggere er modne for å motta offentlige tjenester på nye og digitale måter, selv om 15 prosent av de som besvarte undersøkelsen sier at datamaskiner og moderne teknologi er skremmende.

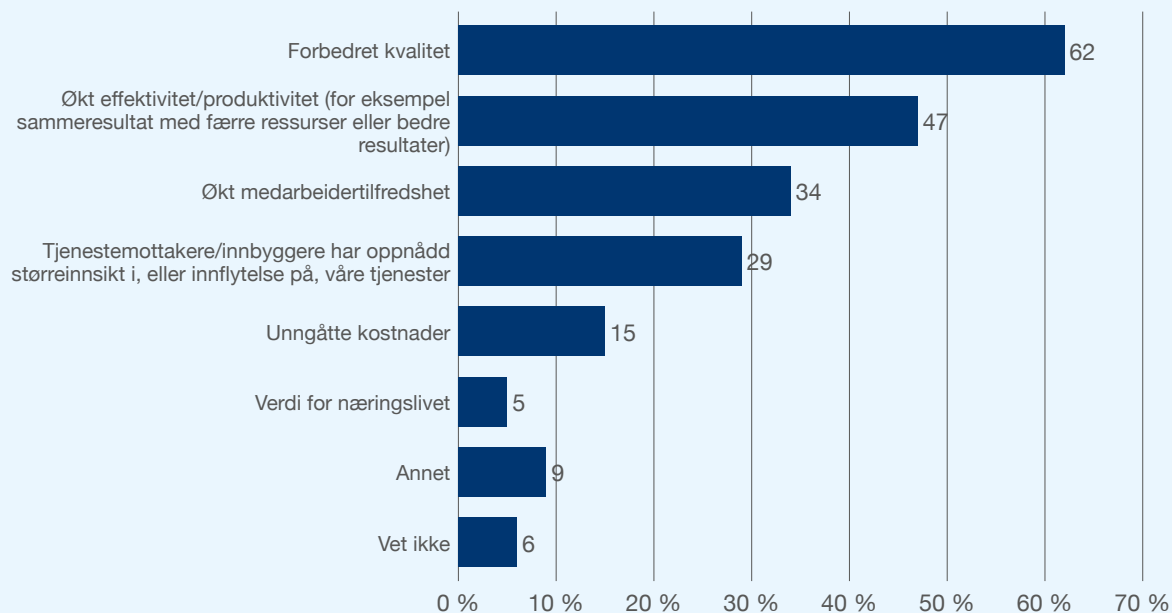
Figur 2.38: Har din arbeidsplass i løpet av de to siste årene innført innovasjon i form av nye eller vesentlig endrede....? (2020 n = 1320, 2024 n = 1709). Kilde: KS Innovasjonsbarometeret.



Figur 2.39: Hvem eller hva førte til at dere igangsatte den nyeste innovasjonen ved din arbeidsplass (n = 1709)? Kilde: KS Innovasjonsbarometeret.



Figur 2.40: Alt i alt, hvilken verdi har den nyeste innovasjonen tilført (n = 1709)? Kilde: KS Innovasjonsbarometeret.



Rammebetingelser for lokalt selvstyre

Selvstyret er lovfestet

Stortinget har ved ulike anledninger slått fast at lokaldemokratiet er en viktig del det norske demokratiet. Kommunenes selvstyre ble tatt inn i Grunnloven i 2016. Fra før av er det gjennom Kommuneloven lovfestet at kommuner og fylkeskommuner har egen folkevalgt ledelse, er et eget rettssubjekt, tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar, og at begrensninger i selvstyret må ha hjemmel i lov. Kommuneloven definerer tre sentrale prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til det kommunale selvstyret, som er et uttrykk for rammestyringsprinsippet: Nærhetsprinsippet, finansieringsprinsippet og forholdsmessighetsprinsippet³. Det rettslige grunnlaget for det lokale selvstyret har dermed blitt styrket over tid.

Statens styringstrykk innsnevrer selvstyret

Europarådet vurderer jevnlig hvordan sterkt det lokale selvstyret står i Norge. En rapport med vurderinger ble behandlet i mars 2024. Selv om mye har blitt bedre siden sist gang det ble laget en slik vurdering (2015), så er det fortsatt forbedringspunkter. Særlig på velferdsområdet er det tendenser til mer detaljert styring gjennom blant annet krav i lov og forskrift om prosedyrer, dokumentasjon, kompetanse og bemanningsstandarder – som lærenorm og barnehagenorm.⁴

Rapporten viser også til økning i lovbestemmelser om individuelle rettigheter, som gir uforholdsmessige begrensninger i kommunenes handlingsrom⁵.

Direktorat for økonomistyring (DFØ) har evaluert hvordan staten styrer kommunene⁶. Gjennomgangen viser at styrings-

trykket er økende, spesielt styring som legger føringer for hvordan kommunene skal løse oppgavene sine. Utfordringen for kommunene er at statens styring binder opp kommunenes ressurser «på en måte som begrenser kommunenes reelle handlingsrom, også på områder hvor det er ønskelig med lokal tilpasning og handlingsrom».

DFØ understreker viktigheten av at utredninger i forkant av valg av statlige virkemidler ikke bare må vurdere ulike alternativer og konsekvenser av disse, men også må vurdere om forutsetningene for ønsket effekt er til stede. DFØs vurdering er at dette på generelt grunnlag ikke er godt nok ivarettatt. Et annet funn er at statens styring ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for at det er store forskjeller mellom kommunene i størrelse og forutsetninger. DFØ mener det er behov for en mer aktiv og støttende stat som tar hensyn til at kommunenes forutsetninger og behov er forskjellige.

Det store omfanget av statlige veiledere og retningslinjer, og innholdet i disse, bidrar også til å utfordre det kommunale selvstyret. Rettsregler som allerede er detaljert, kan bli enda mer detaljregulert ved at statsforvaltningen blir en premissleverandør for tolkningen av regelverket, og faktisk strammer inn handlingsrommet. Mange retningslinjer og veiledere fokuserer også i for stor grad kun på begrensningene i kommuners og fylkeskommuners handlingsrom, og ikke på handlingsrommet.

Ni av ti kommunedirektører mener at det samlede omfanget av statlige lov- og forskriftsregulering av kommunesektoren er

³ For en detaljert beskrivelse, se «Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner», veileder utgitt av Kommunal- og distriktsdepartementet.

⁴ Europarådet: Det lokale selvstyret i Norge bør styrkes – KS

⁵ <https://rm.coe.int/0900001680aec7e0>

⁶ Statlig styring av kommunene: Kartlegging av virkemiddelbruk og konsekvenser på fire områder, DFØ 2024:10

for stort eller altfor stort (KS FoU «Hvor egnet er lovgivning i styring av kommunesektoren?», Lund & co, 2024).

Funnene i rapportene fra DFØs og Lund&co bekreftes av KS egen medlemsundersøkelse i forbindelse med Debattheftet 2025. Statlig detaljstyring oppleves som ressurskrevende og bidrar til å redusere det lokale handlingsrommet. Både kommuner og fylker etterspør tillitsbasert styring fra staten, som en måte å redusere det statlige styringstrykket⁷.

Statsforvaltningens praksis en utfordring

To nye utredninger⁸ har sett på statens styringspraksis. Den ene viser at på tross av en formell styrking av det kommunale selvstyret i Grunnloven (§49 annet ledd) og Kommuneloven så har ikke statsforvaltningens praksis blitt endret. Den andre viser at staten overvurderer de positive effektene og undervurderer de negative konsekvensene av detaljert lovgivning som styringsvirkemiddel. Dette bekrefter konklusjonene fra Europarådets rapport som er omtalt ovenfor.

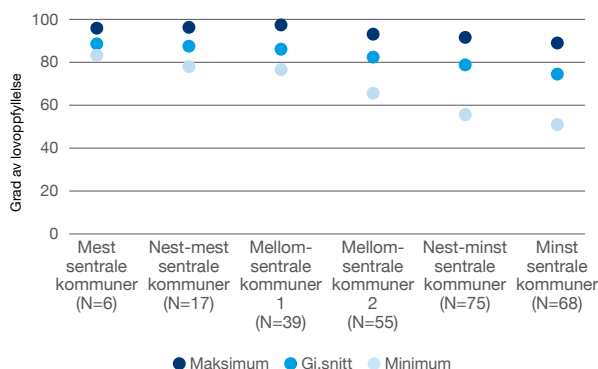
Rapportene foreslår blant annet å tydeliggjøre ivaretagelse av det lokale selvstyret i utredningsinstruksen og hva som ligger i det frie skjønn, klarere skille mellom lovgivning og statens pedagogiske virkemidler, at lovgivningen i større grad må klargjøre det faglige grunnlaget for innsigelser, samt en systematisk og periodevis evaluering av effekten av lovkrav og innføring av «solnedgangsklausuler». Det pekes også på et behov for en kompetanseheving i hele statsforvaltningen om regelverket om kommunalt selvstyre.

Eivind Smith og Oslo Met/NIBR (2024), og «[Hvor egnet er lovgivning i styring av kommunesektoren](#)» ved Lund & Co og BDO (2024).

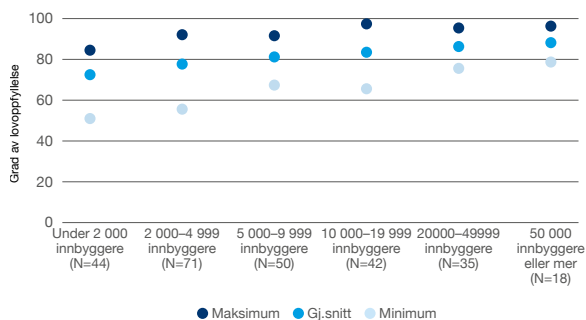
Små distriktskommuner sliter mest med å overholde alle lov- og forskriftskrav

Menon (2022) utarbeidet rapporten «Ståa i Norske kommuner». Vurderingen er basert på data for 262 kommuner (om lag 74 prosent av kommunene). Menon finner at grad av lovoppfyllelse for kommunene varierer mellom 50 og 99 prosent. Gjennomsnittet utgjør litt over 80 prosent. Det innebærer at ingen av kommunene i utvalget tilfredsstiller alle lovkrav fullt ut. Små distriktskommuner har større utfordringer enn andre med å oppfylle lovkravene. Samtidig er det stor variasjon i de ulike kommunegruppene, og det finnes eksempler på at små distriktskommuner har høy grad av lovoppfyllelse.

Figur 2.41 Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på Statistisk sentralbyrås seks sentralitetsklasser. Kilde: Menon Economics, 2022.



Figur 2.42 Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på små, mellomstore og store kommuner. Kilde: Menon Economics, 2022.



⁷ «Systematisering av sektorens innspill på KS' debathefte», Rambøll, 2025.

⁸ «Det rettslige innholdet i det kommunale selvstyre, sett i lys av nyere lovgivning» ved Holth & Winge, Sigrid Stokstad, Eivind Smith og Oslo Met/NIBR (2024), og «[Hvor egnet er lovgivning i styring av kommunesektoren](#)» ved Lund & Co og BDO (2024).

Kan saksøke staten

Kommunene og fylkeskommunene har gjennom tvisteloven langt på vei fått 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, omgjørrelser/ oppheving av kommunale vedtak og innsigelser til kommunale planer. Reglene kan bidra til å styrke det kommunale selvstyret og utjevne balanseforholdet mellom statsforvaltningen og kommunene, som to mer likeverdige parter.

Selvstyret veier tyngre ved statlig klagebehandling

Statlige klageinstanser skal etter forvaltningsloven legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn i vedtak truffet av kommunen og fylkeskommunen. I tillegg skal det i vedtaket fra den statlige klageinstansen framgå hvordan de har lagt vekt på hensynet til det kommunale selvstyret. I forslaget til ny Forvaltningslov som behandles i Stortinget våren 2025 er det innført en sterkere begrunnelsesplikt for statlige organer som overprøver kommunale vedtak.

Kommunenes handlingsrom kan økes gjennom forsøk

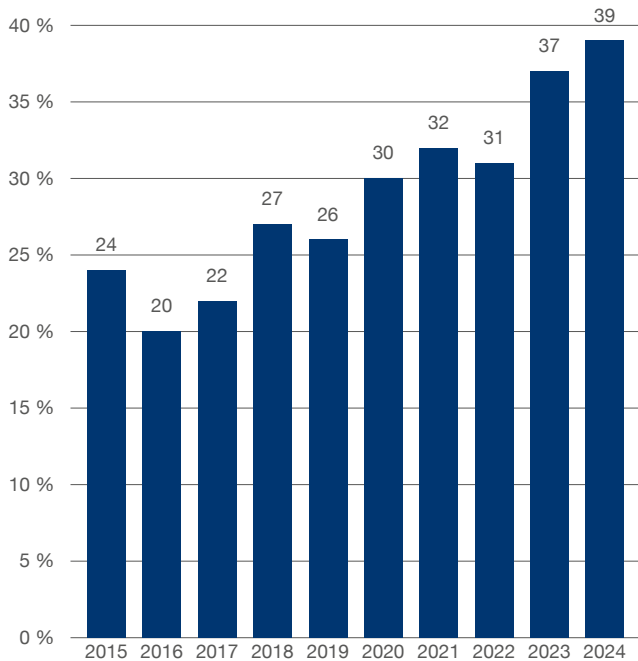
En forsøkskommune får mulighet til å teste ut nye måter å løse oppgaver på gjennom fritak fra regelverk. Erfaringer fra tidligere runder med forsøk viser at det kan gi avbyråkratisering, bedre lover og regler som støtter en mer hensiktsmessig måte å ivareta kommunale oppgaver, og øke kommuners handlingsrom. En evaluering av eksisterende forsøkslov viser at det med enkle grep kan være mulig å utvide rammene for forsøk (Lund&co 2024).

Regjeringen inviterte i 2023 norske kommuner til å søke om å gjennomføre forsøk. Av 87 søknader ble tolv godkjent. Lund & co gjorde vurdering av et utvalg av søknader som ble avslått. Denne viser at flere kunne ha fått klarsignal dersom forsøkslovgivningen hadde vært endret i tråd med den første evalueringen.

Økt antall innsigelser – og flere tas til følge

Fra 2017 ble begrunnelsesplikten til innsigelsesmyndigheten innskjerpet i plan- og bygningsloven. Nå må innsigelser begrunnes i vedtatt politikk og hvorvidt nasjonal eller vesentlig regional interesse faktisk er berørt. Andel reguleringsplaner som møtes med innsigelser øker. Departementet tok fra og med 2014 færre innsigelser til følge, men de siste årene har utviklingen gått i motsatt retning. Trenden med at både antallet innsigelser og antall som departementet tar til øker holder i seg også i 2024.

Figur 2.43: Andel reguleringsplaner møtt med innsigelser av antall reguleringsplaner med høringsfrist i året. Kilde: SSB tabell 12690.



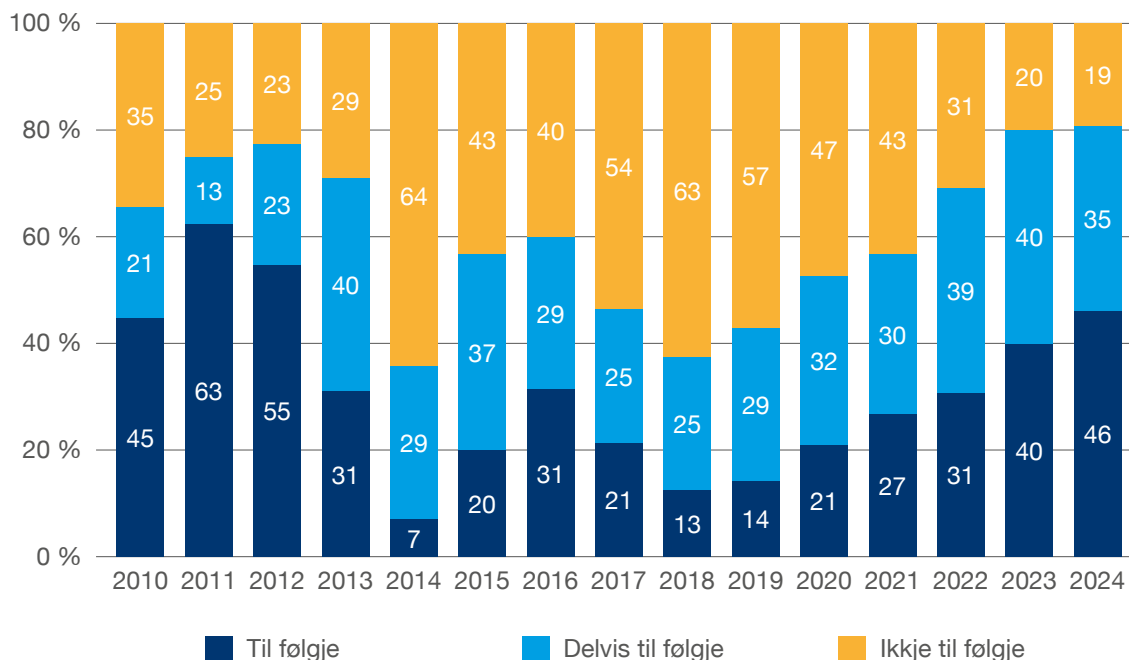
Selvstyret er styrket i statlig tilsyn

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

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

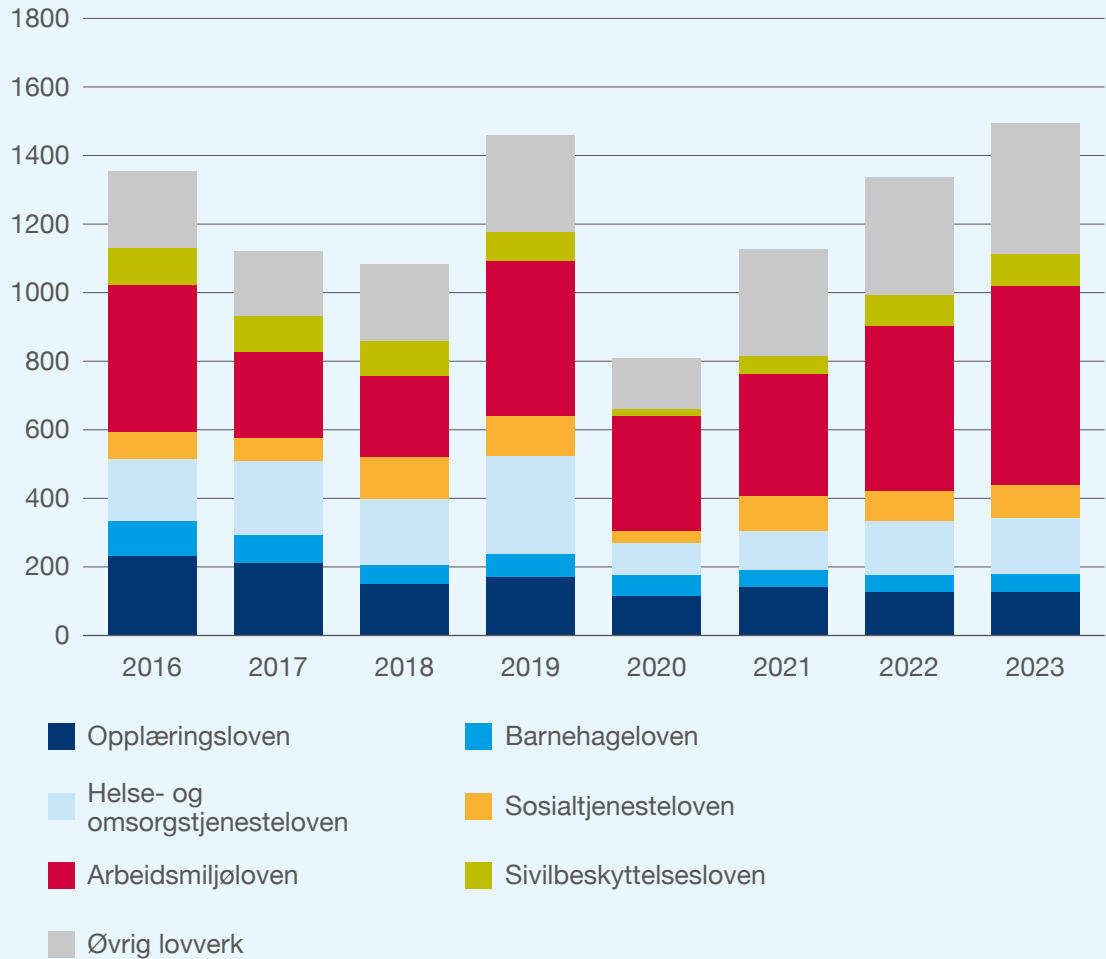
Statsforvalterens rolle med å samordne statlig tilsyn ble styrket i den nye kommuneloven⁹. Tilsynsmyndighetene skal ta hensyn til kommunene, blant annet relevante forvaltningsrevisjonsrapporter, både i planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn.

Figur 2.44: Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og distriktsdepartementet 2010–2024. Kilde: Regjeringen.no.



⁹ informasjon-til-kommuner-og-fylkeskommuner-om-samordning-1129_4_p-002.pdf (regjeringen.no).

Figur 2.45 Antall planlagte tilsyn med kommunene. Kilde: DFØ rapporter 2020/2024–Statlig tilsyn med kommunene.



Omfanget av tilsyn på vei oppover

DFØ gjør hvert fjerde år en kartlegging av omfanget av statens tilsyn med kommunesektoren. Figur 2.45 viser at antall *planlagte* tilsyn i 2023 er noe over toppnivået i 2019 (det var en naturlig nedgang under pandemien). En høyere andel av respondenter fra både kommuner og statsforvaltere mener at omfanget av tilsyn er for stort, når man sammenligner svar fra 2020-undersøkelsen med rapporten fra 2024.

Tilsyn oppfattes som tidkrevende. Særlig gjelder dette arbeidet med å innhente dokumentasjon i forkant av et tilsynsbesøk. Det er også uklarhet om hva som er kravene til dokumentasjon. Andelen som er helt enige i påstanden om at tidsbruk ved gjennomføring av tilsyn utgjør en stor belastning for kommunen har økt fra snaut 19 prosent i 2019, til nesten 32 prosent i 2023, altså tilnærmet en dobling (DFØ 2024:14).

Veiledning mest nyttig for kommunene

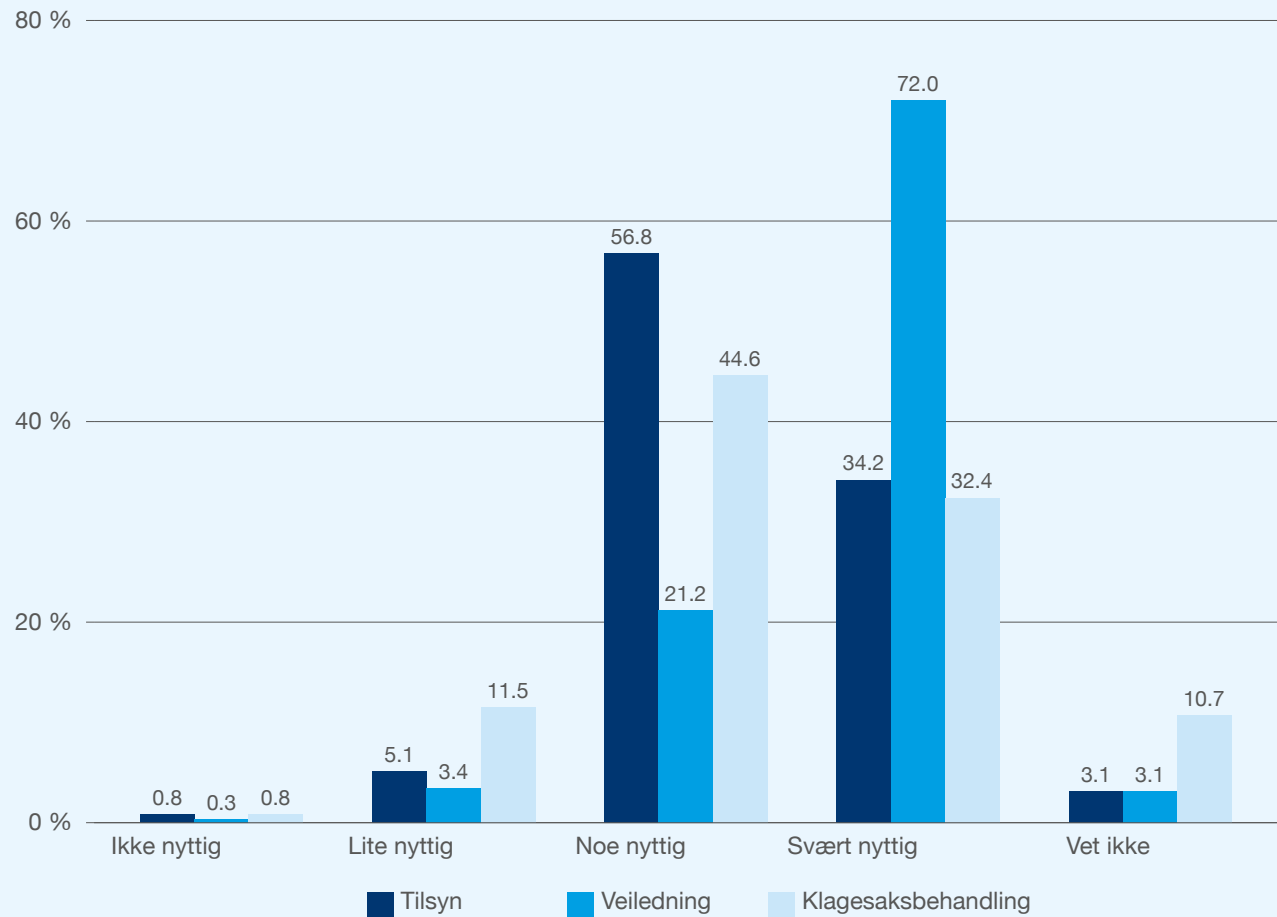
Statsforvalterne har ulike virkemidler for å sikre at kommunene følger pålagte lover og regler. Tilsyn oppleves som nyttig, og fører isolert sett til bedre kvalitet på tjeneste (jamfør også [DFØ-rapport 2024:10](#)). Men tilsyn kan bidra til uønsket ressursvridning og prioriteringer som ikke nødvendigvis er til det beste for innbyggerne. Akkurat som i 2020 svarer kommunene i DFØs kartlegging fra 2024 at veiledning er det overlegent beste virkemiddelet for at kommuner skal lære og utvikle gode tjenester (DFØ 2024:14). Det er derfor verdt å merke seg at mens statsforvalternes planlagte tilsyn utgjorde 60 prosent av *alle tilsyn* (både planlagte og hendelsesbaserte) i 2019, utgjorde de bare 46 prosent i 2023¹⁰. Det kan dermed synes som om statsforvalternes tilpasser sin tilsynsvirksomhet til en alt mer presset ressursituasjon i kommunene.

Statsforvalterne har opprettet en «tilsynskalender» hvor alle tilsyn i det påfølgende året skal varsles innen 1. desember. Formålet er å samordne tilsyn og skape forutsigbarhet for kommunene. DFØs kartlegging viser at nesten ni av ti respondenter hos statsforvalterne opplever at kalenderen har ført til bedre samordning, mens bare halvparten av kommunerespondentene opplever en bedre samordning. Når det gjelder samordning av tilsyn mellom statsforvalterne og andre tilsyn svarer bare 41 prosent av kommunene at det er en god samordning. Det er også et betydelig forbedringspotensial i samordning mellom tilsyn og kommunenes egen forvaltningsrevisjon (DFØ 2024:14).

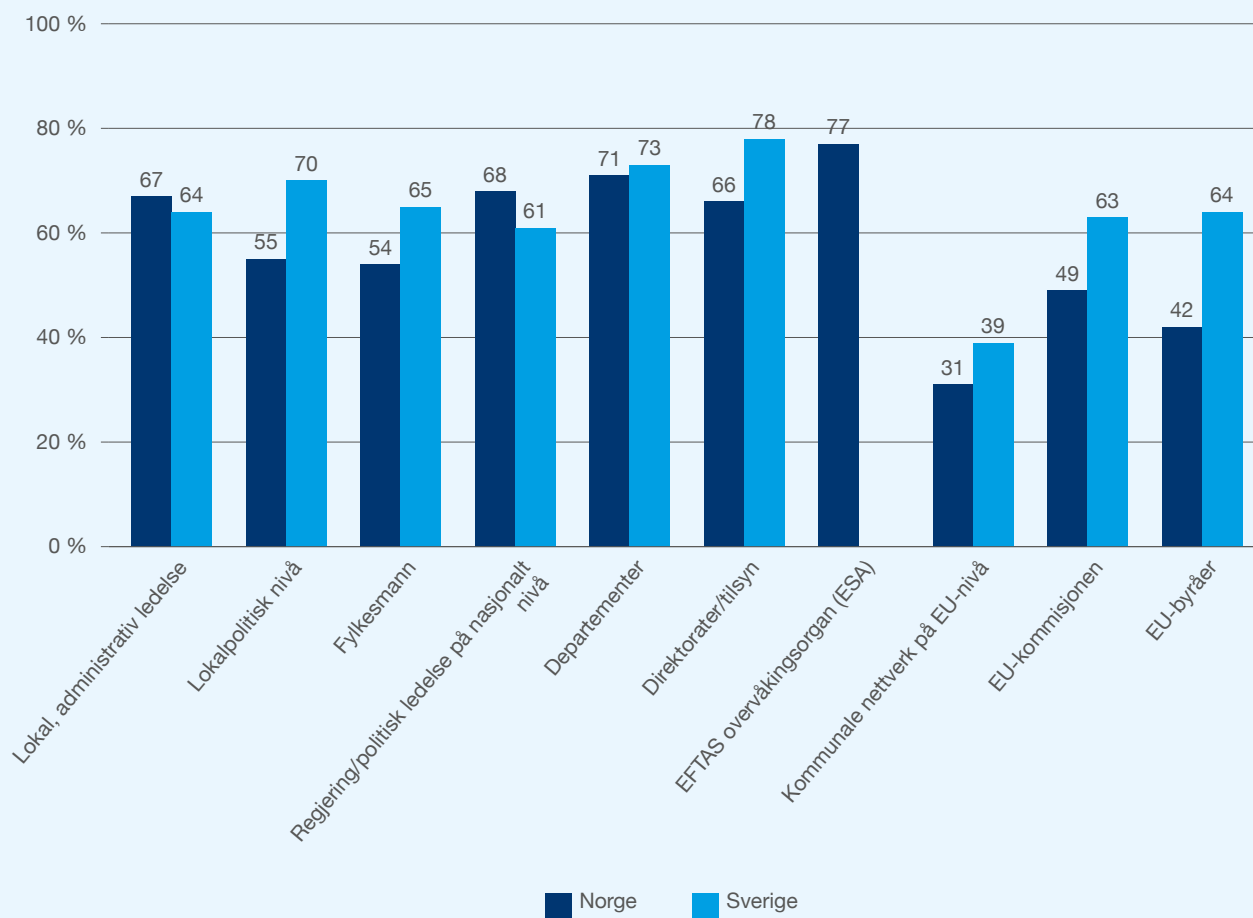


¹⁰ «Statlig tilsyn med kommuner og fylkeskommuner 2020–2024», DFØ-rapport 2024:14.

Figur 2.46: «Hvor nyttig mener du at statsforvalterens ulike virkemidler er for å sikre kommunens regeletterlevelse?» (N = 590) Kilde: DFO-rapport 2024:14.



Figur 2.47 Aktører som påvirker kommunens praktisering av EU/EØS-relatert lovgivning. Andel i prosent. Kilde: Danielsen og Trondal (2023).



Internkontrollkravene noe mer samordnet

En mer omfattende bestemmelse om internkontroll i kommuneloven har erstattet noe internkontrollregulering i særlovene. Det har forenklet det samlede internkontroll-regelverket, som gir bedre grunnlag for at kommunestyret og kommunedirektøren kan innrette styring og internkontroll slik det passer best i kommunen. Kommunal- og distriktsdepartementet har utarbeidet en veileder om internkontrollbestemmelsen, herunder om tilsyn på bestemmelsen. Det er heter i veilederen at det er «viktig å være bevisst på at kommuneloven inneholder minstekrav til internkontrollen. Mange kommuner vil ha internkontrollarbeid som går utover lovens minstekrav. I så fall vil lovens minstekrav sette rammer for tilsynet med internkontrollen. Her, som ellers, er det statlige tilsynet et lovligheitsilsyn. Tilsynet med internkontrollen vil derfor være begrenset til å sjekke om lovens minstekrav for internkontroll er oppfylt».

Selvstyret innenfor europeiske rammer

Gjennom EØS-avtalen er Norge knyttet til EUs indre marked. Det medfører at relevant regelverk som vedtas i EU, skal tas inn i norsk lov, og det setter rammer for kommuner og fylkeskommuner. For eksempel er EUs regelverk om offentlige anskaffelser, forbudet mot offentlig støtte og personvern-reglene særlig relevant for kommuner. I stadig økende grad får også EUs arbeid med digitalisering betydning, og klima- og miljøregelverk spiller inn for kommunens myndighet på felt som arealplanlegging, avløp, avfallshåndtering, og så videre.

I [NOU 2024:7, Norge og EØS: Utvikling og erfaringer](#), pekes det blant annet på at regionene i større grad har fått ansvaret for å forvalte EØS-rett, og at disse har begrenset med EØS-kompetanse. Dette stiller større krav til sentral veiledning, og god dialog i gjennomføringen av regelverket.

Når det gjelder norsk påvirkning på EUs regelverksutforming, er det i den tidlige fasen at muligheten til å påvirke er størst. Det forventes en rekke nye regelverkskrav i tiden fremover, som følge av EUs tilpassing til den nye, globale situasjonen. Det innebærer initiativer for hurtigere utbygging og større kontroll av verdikjeder for kritiske råmaterialer, fornybar energi og nullutslippsteknologi. Samtidig opprettholdes målene om grønn og digital omstilling og et rettferdig arbeidsmarked.

Derfor er det viktig med god og tidlig dialog med statlige myndigheter om pågående prosesser i EU/EØS som er relevante for kommuner og fylkeskommuner, og at det blir lagt til rette for påvirkningsmulighet. En undersøkelse Oslo Economics (2021)¹¹ har gjort for KS viser at kommunene og fylkeskommunene i varierende grad blir involvert i nasjonale myndigheters påvirkning av EU/EØS, og involveringen er lite systematisk.

EUs politikikutvikling berører også norske regioner i stor grad, særlig gjennom arbeid med utviklings- og innovasjonsprosjekter finansiert under EU-programmer. Norsk deltakelse i EU-programmer åpner for ekstern finansiering, nettverk og økt kompetanse, og utgjør dermed en del av verktøykassen for å realisere regionale mål. Fylkeskommuner og kommuner lykkes godt med søknader til det store innovasjons- og forskningsprogrammet Horisont Europa. En tredjedel av deltakerne fra norsk offentlig sektor i 2021–2024 er fra kommunesektoren.

Lokal forvaltning i Norge forholder seg også til EUs institusjoner i praktiseringen av EU-regelverk. En studie (Danielsen og Trondal (2023) av hvilke aktører som påvirker kommunal forvaltning i EU- og EØS-saker, viste at lokale byråkrater (nivå: kommunalsjefer) legger stor vekt på EFTAs overvåkningsorgan (ESA).

¹¹ Tidlig-involvering-av-kommunesektoren-i-statens-arbeid-med-EU-EØS-arbeid.pdf ([ks.no](#))

Økonomien påvirker handlingsrommet

Et godt lokaldemokratisk handlingsrom krever ikke bare at lokale myndigheter har formell og reell beslutningsrett på mange områder, men også at de økonomiske rammevilkårene er gode. Det dreier seg om statlige prioriteringer, men slett ikke bare. Den nasjonale økonomiske utviklingen innebærer klare rammer for staten. Grunnleggende sett dreier det seg om hvor godt Norge som nasjon klarer å utnytte sine ressurser og hvor effektivt vi klarer å tilfredsstille ulike behov og ønsker på kort og lang sikt.

På tilgangssiden har vi den løpende verdiskapingen og avkastningen av norsk eierskap i utlandet fratrasket tilsvarende for utlendinger i Norge. Dette er en netto som vil ligge tett på avkastningen av oljefondet. Dessverre er det ikke bare størrelsen på denne tilgangen som setter rammer, men også hvordan den er blitt til ettersom det vil ha betydning for behov og ønsker, blant annet knyttet til natur, klima, sikkerhet og inntektsfordeling.

Selv om ulike indikatorer og målvariable henger sammen på komplekse måter, gir det likevel mening å studere dem enkeltvis, men man må være klar over eksistensen av slike mekanismer: En produksjonsvekst som bygger på naturødeleggelse og rovdrift på arbeidskraften er noe helt annet enn verdiskaping som framkommer av inkludering og integrering av personer med utfordringer knyttet til deltagelse i arbeidslivet. Frivilligheten kan innebære verdiskaping som ikke fanges opp i BNP og målt produktivitet. Økt produktivitsvekst som skyldes at den minst produktive arbeidskraften støtes ut av arbeidslivet reduserer isolert sett tilgangen av goder og løser ingen utfordringer.

Langsiktig fall i norsk aktivitetsvekst

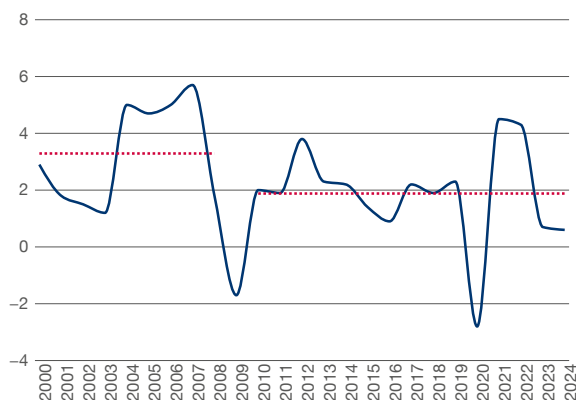
Det samlede verdiskapingen i et land belyses gjerne med utviklingen i BNP. Utviklingen i norsk BNP påvirkes i veldig stor grad av utvinningen av olje og gass, og prissvingninger

på disse produktene. Slik produksjon innebærer tapping av en endelig ressurs, og aktiviteten kan i stor grad betraktes som en omplassering av formue, og er dermed lite relevant som indikator på den langsiktige utviklingen i verdiskapingen. Betydningen av næringen på norsk økonomi framkommer i hovedsak gjennom potensialet for «oljepengebruk», altså den forventede realavkastningen av fondet, og næringens etterspørsel.

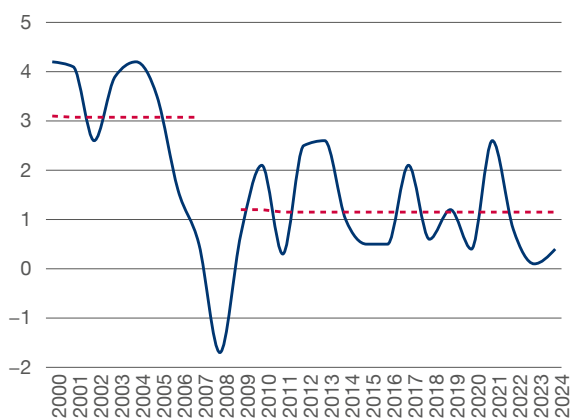
I Norge fokuseres det derfor på utviklingen i BNP Fastlands-Norge, hvor verdiskapingen i oljeutvinningen og utenriks sjøfart (som nesten ikke sysselsetter nordmenn og betaler lite skatt) er trukket ut. Dette er verdien av varer og tjenester som produseres i Fastlands-Norge fratrasket det som importeres av realkapital, halvfabrikata og annen produktinnsats. BNP Fastlands-Norge er én indikator for skattegrunnlagene og er dermed en viktig begrensende faktor for statens ressursbruk. Hvor effektivt vi utnytter tilgjengelig arbeidskraft, realkapital og naturressurser vil være vesentlig for den samlede verdiskapingen over tid. Jo større konjunktursvingningene er, jo mindre vil normalt den samlede verdiskapingen over tid bli. Perioder med svært høy verdiskaping legger grunnlaget for perioder med svært lav verdiskaping og er dermed ikke ønskelig. Pengepolitikk og finanspolitikk kan brukes til å redusere konjunkturbevegelsene. Finstyring av økonomien er imidlertid vanskelig å få til i praksis, blant annet fordi det ikke er noe fasitsvar for hva som til enhver tid er et bærekraftig produksjonsnivå.

Som figur 2.48 viser er det store svingninger i den økonomiske veksten, men veksten har gjennomgående kommet markert ned etter finanskrisen i 2008 og 2009. Fallet i 2020 og den markerte stigningen (gjeninnhentingen) i 2021 og 2022 har sammenheng med pandemien. Det er nærliggende å tro at også den svake veksten i 2023 og 2024 har indirekte sammenheng med pandemien gjennom ulike mekanismer. Sykefraværet har vært meget høyt, og forstyrrelser i internasjonal produksjon og varebytte har ført til høye verdens-

Figur 2.48: BNP Fastlands-Norge – vekst og trendvekst i prosent.
Kilde SSB, tabell 09189.



Figur 2.49: Produktivitetsvekst i markedsrettet virksomhet i fastlands-Norge, prosent. Kilde: SSB.



markedspriser og dermed bidratt til relativt høye renter. En svak krone har bidratt til et markert negativt trendsifte i den kortsiktige arbeidsinnvandringen til Norge som i 2024 også var på et lavere nivå enn rett før pandemien.

Reviderte nasjonalregnskapstall viser at produktivitetsveksten i de siste 15 årene har kommet ned på et lavere nivå enn tidligere på 2000-tallet, jf. Figur 2.49. Isolert sett vil økt produktivitet i markedsrettet virksomhet øke verdiskapingen og dermed øke skattegrunnlagene og redusere utfordringene for offentlige finanser. Men hvis det er den delen av økonomien som konkurrer med utlandet (k-sektor) som står for bedringen, må en imidlertid vente at det også fører til økt lønnsvekst i hele økonomien, også offentlig sektor. Økt kostnadsvekst i både offentlig og skjermet privat sektor vil dermed spise opp mye av økningen i skatteprovenyet. Fordi vi da ville vært rikere, kan man mene at vi da kan øke skatteprosenten. En høy skatteprosent kan imidlertid i seg selv være uheldig for yrkesdeltagelsen og dermed aktivitetsutviklingen. Hvis vi derimot klarer å øke produktiviteten i skjermet sektor, og spesielt den offentlige, vil utfordringene reduseres klart. Produktivitetsmåling er vanskelig og spesielt vanskelig for offentlig sektor hvor man ikke har hjelp av markedspriser.

Veksten i befolkningen i arbeidsdyktig alder har stort sett gått ned i de senere årene og nedgangen vil fortsette i tiden framover. Effekten av dette på arbeidsstyrken kan motvirkes ved at man står lenger i jobb, men også økt yrkesaktivitet målt i personer og timer i alle andre aldersgrupper vil bidra. På sikt vil norsk økonomi framover isolert sett svekkes av fall i etterspørselen fra petroleumsnæringen og kraftig redusert potensiale for økt oljepengebruk. En god konkurranseevne og et omstillingsdyktig næringsliv kan bidra til å redusere fallet i den økonomiske veksten. Indikatorer for omstillingsevnen er noe av det som diskuteres i kapittel 5. I Kapittel 3 og 4 finnes indikatorer som kaster lys over tilgangen og utnyttelsen av arbeidskraften.

Utfordringer for offentlige finanser selv med betydelige finansieringsbidrag fra oljefondet

Mekanismene rundt handlingsregelen er et godt grunnlag for å illustrere det langsiktige og bærekraftige bidraget på tilgangssiden fra oljevirkksomheten. Regelen sier at det er den forventede realavkastningen av oljefondet (Statens pensjonsfond utland – SPU) som til enhver tid kan settes inn i økonomien, men store endringer i fondsverdien bør først gradvis slå ut i bruken. For tiden regner man at forventet realavkastning er tre prosent. Ifølge handlingsregelen er det da tre prosent av verdien ved inngangen til budsjettåret som er krittstreken for oljepengebruken. Figur 2.50 viser utviklingen i 3-prosentbanen over tid, sammen med det som betraktes som den faktiske oljepengebruken; strukturelt oljekorrigert budsjettunderskudd (SOBU).

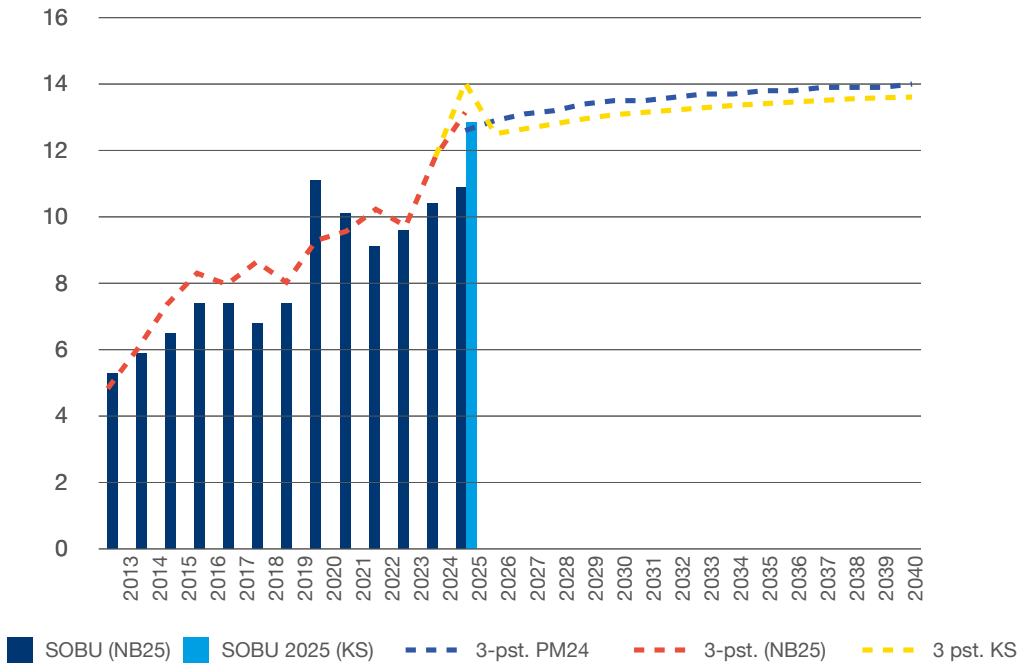
3-prosentbanen for 2025 viste seg å være undervurdert med 38 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet for 2025, og enda mer i Perspektivmeldingen som kom i mai 2024 (PM24). Det skyldes både at innskuddene har vært store på grunn av høye energipriser, og at avkastningen av fondet har vært meget høy. Noe av den høye avkastningen har imidlertid opphav i svakere krone, noe som ikke gjør Norge som nasjon rikere, men er gunstig for offentlige finanser. Hovedgrunnen til den høye avkastningen har imidlertid vært utviklingen på verdens børser. De store endringene i fondet sammenliknet med anslagene har sammenheng med at utviklingen på verdens børser og kronekursen er umulige å forutse, og også tallfestingen av olje- og gassinntektene er krevende – selv uten «krisendringer» i prisene.

I løpet av januar 2025 økte verdien av fondet med rundt 500 mrd. kroner. President Trumps økonomiske politikk og adferd ellers har deretter bidratt til kraftig nedgang på verdens børser slik at fondsverdien i løpet av de neste knappe tre måneder falt med 2.500 mrd. kroner eller vel tolv prosent.

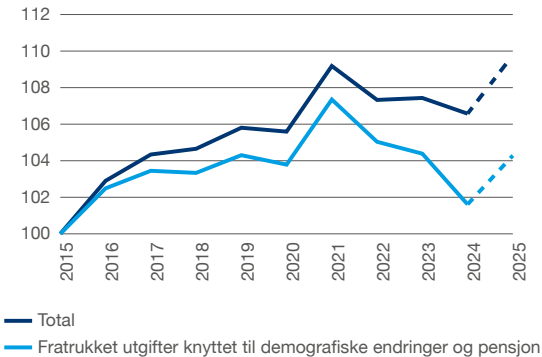
2025-oljepengebruken er økt kraftig fra regjeringens opprinnelige budsjettforslag, med ekstrabevilgninger blant annet til kommunesektoren, men først og fremst til Ukraina. I skrivende stund fremstår dermed dagens oljepengebruk ikke lenger som langsiktig bærekraftig: Basert på fondsverdien i 22. april 2025 og slik oljepengebruken kan anslås nå, ser det ut til at 3-prosentbanen strengt tatt vil kreve at oljepengebruken reduseres fra 2025 til 2026, jf. Figur 2.50. Samtidig øker behovene klart, blant annet på grunn av satsningen på forsvaret, støtte til Ukraina og utfordringene fra aldringen av befolkningen som bare vil fortsette i årene framover. Bevegelsene i fondet i den senere tid viser hvor vanskelig det er å anslå verdien av oljefondet riktig, og hvor viktig det er å normalt ha en betydelig buffer til 3-prosentbanen. I begynnelsen av mai har verdens børser tatt seg opp igjen, slik at utfordringene pr. 8. mai fremstår som mindre enn figur 2.50 illustrerer.

Når veksten i befolkningen i «arbeidsdyktig alder» går ned og etter hvert stopper opp vil utviklingen i skattegrunnlagene følge et liknende forløp som 3-prosentbanen. Etter hvert som også veksten i finansieringsbidraget fra oljefondet svekkes av lavere petroleumsproduksjon og veksten i behovene øker, vil enten skattene økes eller veksten i kvalitet og dekningsgrad i offentlig finansierte velferdstjenester reduseres. Mye kan oppnås med økt effektivitet og økt arbeidsstyrke, men de tunge trendene i demografi og petroleumsinntekter vil vanskelig kunne motvirkes helt. Jo tidligere man klarer å tilpasse seg til en bærekraftig utvikling, jo mindre trenger innstrammingene i enkeltår å bli. Kommuneøkonomien kommer ikke til å bli skjermet fra denne utviklingen og det er utsikter til trange rammer i tiden framover.

Figur 2.50: Statens oljekorrigerte budsjettunderskudd (SOBU) og handlingsregelens 3-prosentbane. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge.
Kilder: Nasjonalbudsjettet 2025 og KS per 22. april 2025.



Figur 2.51: Kommunesektorens frie realinntekter. 2015 = 100.
Kilde: TBU-K, Finansdepartementet og KS.



Kommuneøkonomien

Gode økonomiske rammevilkår for kommunesektoren er ikke bare et spørsmål om grunnleggende nasjonale og statlige rammer. Hvor god den enkelte kommune og fylkeskommune er i økonomistyring og til planlegging er viktig og ikke minst hvor forutseende prioriteringene er for å dekke innbyggernes behov og ønsker på kort og lang sikt.

Det var en kraftig bedring i de økonomiske rammevilkårene i 2015 og 2016, jf. figur 2.51. Etter det har realveksten i frie inntekter fram til 2023 om lag tilsvart kostnadsveksten som isolert sett følger av den demografiske utviklingen. I 2021 var det riktignok en kraftig realvekst i frie inntekter, langt sterkere enn demografikostnadene. Men dette ble reversert i løpet av 2022 og 2023.

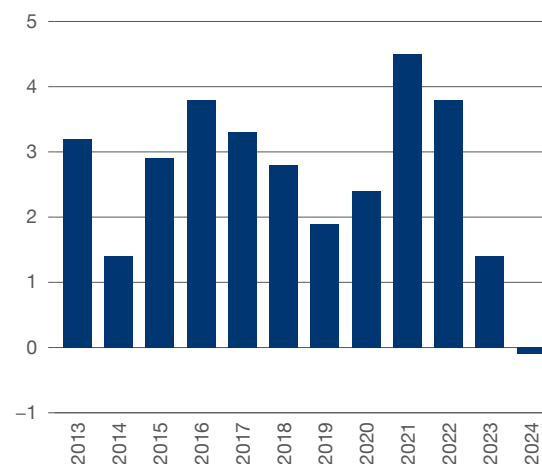
Skattesvikt i 2024 i kombinasjon med merskattevekst i 2023 bidro til et kraftig fall i frie inntekter i 2024.

Fram til og med 2023 var utviklingen i de frie inntekter i en årrekke preget av at kommunesektorens skatteinntekter ble vesentlig høyere enn anslått, men effektene av dette ble ofte motvirket av at kostnadsveksten (veksten i den kommunale deflatoren) også ble vesentlig høyere enn opprinnelig lagt til grunn. Merskatteveksten har kamouflert de underliggende økonomiske utfordringene kommuner og fylkeskommune har stått overfor. Mesteparten av merskatteveksten har vært midlertidig, mens undervurdert kostnadsvekst akkumuleres i et delvis ukompensert høyere kostnadsnivå.

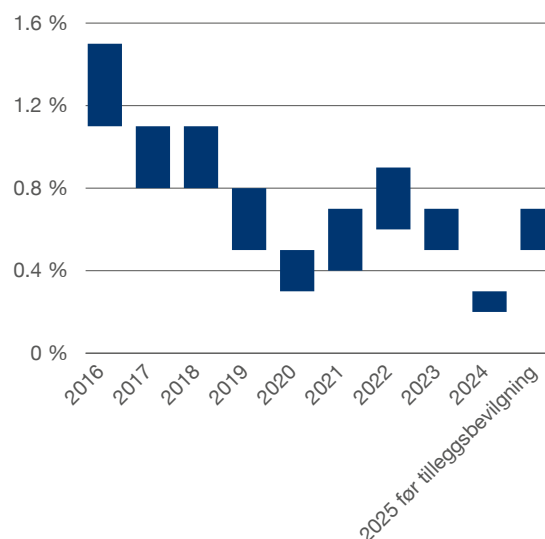
I årene 2013 til 2023 tilsvarte netto driftsresultatet etter bundne fondsavsetninger for kommunesektoren samlet i området 1,4 og 5,0 prosent av driftsinntektene, jf. figur 2.52. I de fleste av disse årene har resultatet vært langt bedre enn nivået Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU-K) anbefaler for sektoren under ett over tid på 2,0 prosent. Foreløpige tall for 2024 viser at resultatet, når det ikke var noen hjelp fra merskattevekst, kom ned i tilnærmet null.

Det er store økonomiske forskjeller mellom kommunene, og forskjellene har vært spesielt store i de to siste årene, og det er mange med veldig svake resultater. I 2023 hadde 45 prosent av kommunene negative driftsresultat og 65 prosent lå under TBU-Ks anbefalte nivå (1,75 prosent). Foreløpige regnskapstall for 2024 viser at 70 prosent av kommunene hadde et netto driftsresultat som var lavere enn TBU-Ks anbefalte nivå, og hele 57 prosent hadde et negativt resultat. Til sammenligning var det 40 prosent som lå under anbefalt nivå i 2022 og bare 20 prosent med et negativt resultat.

Figur 2.52: Netto driftsresultat i kommunesektoren etter netto bundne fondsavsetninger, prosent av driftsinntektene. Kilde: SSB.



Figur 2.53 Budsjettert netto driftsresultat for kommunene utenom Oslo i opprinnelig budsjettforslag fra kommunedirektørene. Kilde: KS budsjettundersøkelse 2016–2025.

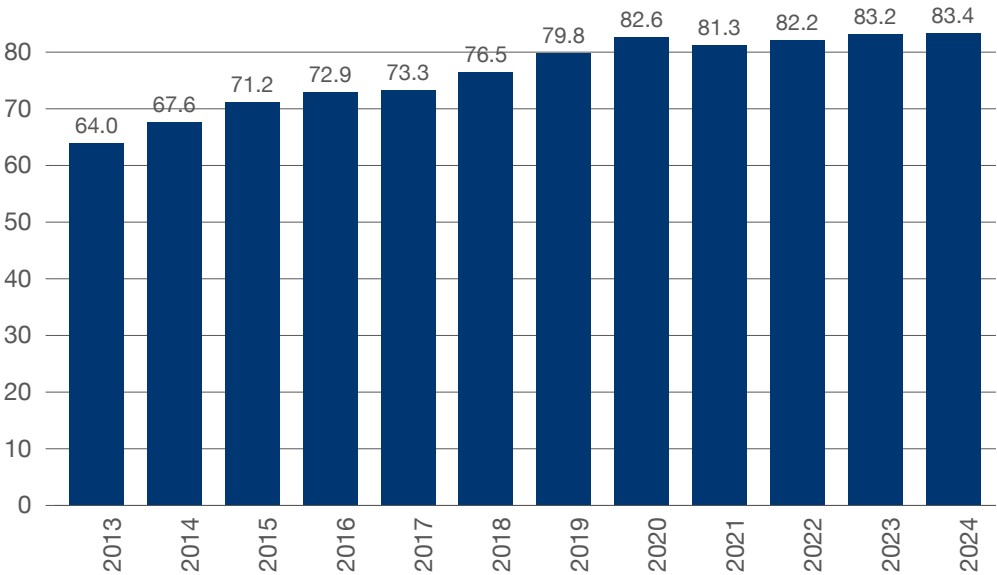




KS’ budsjettundersøkelse tar utgangspunkt i kommunedirektør- enes budsjettforslag basert på opprinnelige skatteanslag i stats- budsjettet, uten ekstra skatteinntekter. Utviklingen i disse budsjet- tene kan dermed sies å være et bedre mål på den underliggende økonomiske handlefriheten enn regnskapsresultatene. KS anslår på bakgrunn av budsjettall fra 95 kommuner at budsjettert netto driftsresultat for alle kommunene utenom Oslo i 2025 er i stør- relsesorden 0,5–0,7 prosent av driftsinntektene, jf. figur 2.53. Dette antyder isolert sett en klar styrking fra budsjettene for 2024 og er på samme nivå som budsjettene i 2023.

Fra og med 2019 har budsjettanslagene vært svakere enn i de fem årene før. Dette indikerer at driftsøkonomien i kommunene i de fem siste årene har blitt oppfattet å være under betydelig press før merskatteveksten har materialisert seg mot slutten av året.

Figur 2.54 Kommunesektorens lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter. Kilde: SSB og KS.



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 økte markert fram til 2020, men langt mindre deretter. Ved utgangen av 2024 var gjeldsbelastningen 88,0 prosent, 1,0 prosentpoeng høyere enn året før og 0,6 prosentpoeng høyere enn ved utgangen av 2020. Det er betydelige variasjoner i gjeldsbelastningen mellom kommuner og fylkeskommuner. 47 prosent av kommunene hadde en gjeldsgrad over 85 prosent, mens 25 prosent hadde under 65 prosent ved utgangen av 2024.

Et annet element som beskriver graden av økonomisk handlefrihet er størrelsen på disposisjonsfond. Samlet sett hadde kommunene 63 mrd. kroner i slik bufferkapital ved utgangen av 2024, seks mrd. kroner mindre enn året før. Som andel av driftsinntektene gikk disposisjonsfondene ned med 1,9 prosentpoeng til 11,6 prosent. Det er stor variasjon mellom kommunene i størrelsen på disposisjonsfondet. 27 prosent av kommunene hadde disposisjonsfond på under fem prosent av driftsinntektene i 2024, opp fra 20 prosent året før og 14 prosent i 2022.

For fylkeskommunene var nedgangen på fire mrd. kroner til 23 mrd. kroner, mens andelen av driftsinntektene gikk ned fra 14,1 til 11,5 prosent.

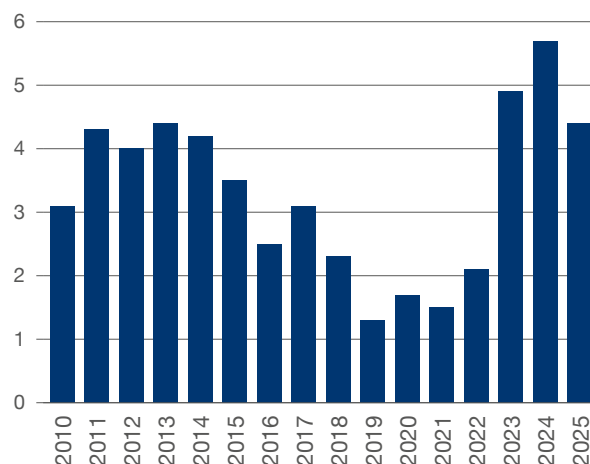
Endringer i befolkningen får konsekvenser for kommunesektoren

Befolkningsveksten og utviklingen i alderssammensetning er av stor betydning for det økonomiske handlingsrommet i den enkelte kommune og i kommunesektoren samlet. Innbyggerne i ulike aldersgrupper bruker offentlige tjenester i ulik grad,

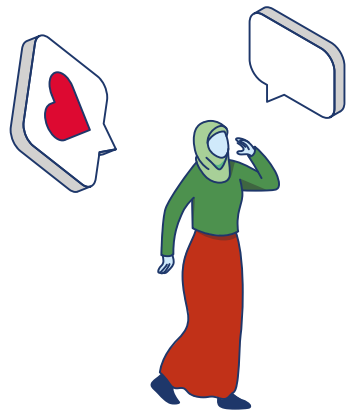
og deres økonomiske bidrag til kommunefellesskapet er forskjellig. Unge og gamle er de største brukerne av kommunale tjenester. Innbyggerne i yrkesaktiv alder bidrar mest til finansieringen gjennom skatteinnbetalinger, og det er også i denne gruppen vi finner menneskene som produserer velferdstjenestene til unge og eldre. Figur 2.55 viser hva befolkningsendringene de senere årene isolert sett har betydd for veksten i kommunesektorens kostnader. Etter 2013 og fram til 2019, ble kostnadsøkningen fra den demografiske utviklingen stort sett mindre for hvert år og den var beskjeden i årene 2019 til 2021. En stadig fallende økning og etter hvert nedgang i unge aldersgrupper var i stor grad forklaringen.

Etter 2019 endres trenden i utviklingen ved at antall eldre øker. Demografikostnadene vil derfor gjennomgående øke i årene framover. Variasjoner i bosettingen av flyktninger kan imidlertid komme til å gjøre utviklingen mindre kontinuerlig, slik den også har bidratt tidligere. Stort omfang av ukrainske flyktninger som bosettes bidro til at kostnadsøkningen i 2023–2024 har blitt de høyeste siste 20 år, mens kostnadene i 2025 ble tilnærmet like høy som den tidligere toppen i 2013 jf. figur 2.55.¹²

Figur 2.55: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av befolkningsendringene fra året før, mrd. 2025-kroner. Kilde: TBU-K.

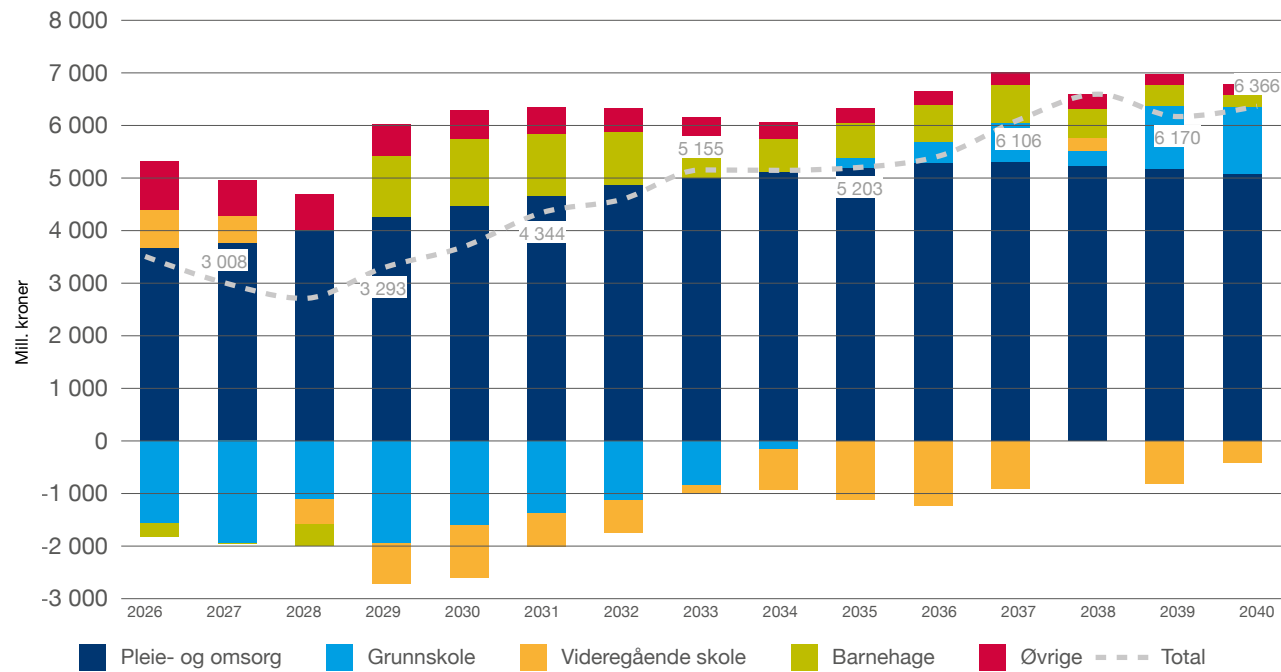


¹² Årstallene referer seg til befolkningen per 1. januar i de aktuelle årene, og det er derfor ingen usikkerhet om befolkningen som inngår i regnestykket for 2025.



Med utgangspunkt i SSB-befolkningsframskrivninger vil kommunesektorens, selv uten nye flyktningetilstrømninger, om vel ti år komme opp årlige kostnadsvekst fra befolkningsendringer på seks til syv mrd. kroner årlig. Der er et nivå fem ganger så høyt som i 2019, jf. figurene 2.55 og 2.56. Flere eldre over 80 år er hovedforklaringen på økningen. Statens utgifter til helsetjenester forventes i samme periode også å stige kraftig. Dette innebærer utfordringer for både kommunal og statlig økonomi og ikke minst å få dekket arbeidskraftsbehovet. Utviklingen er svært forskjellig i ulike kommuner og utfordringene vil noen steder være langt mer påtrengende enn for landet som helhet.

Figur 2.56: Beregnede merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert på folketall 1.1.2025 og SSB-befolkningsprognose fra 2024, justert for TBUs framskrivningsmetodikk. Millioner 2025-kroner. Kilde: TBU-K og KS.

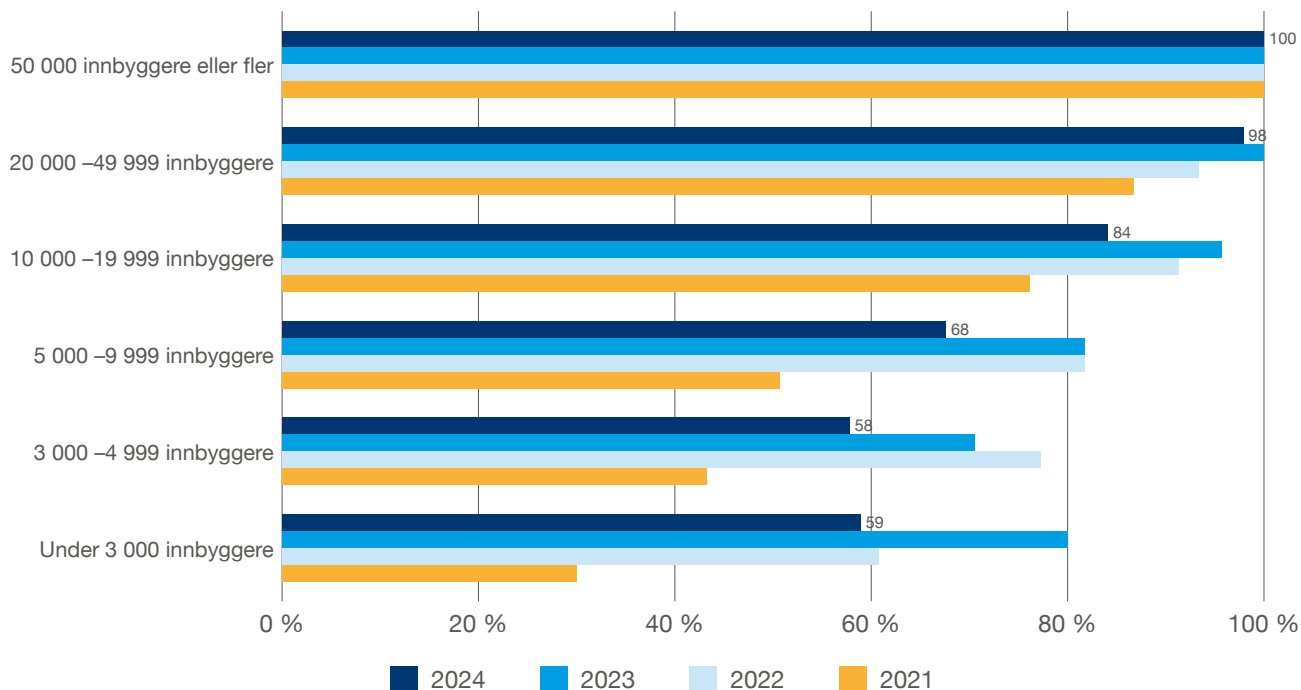


De ukrainske flyktningene bidro til at landets befolkning økte med 1,2 prosent i 2022, 1,1 prosent i 2023 og 0,8 prosent i 2024. I 2022 og 2023 var befolkningsveksten 50–60 prosent høyere enn i 2019, og også i 2025 var den nesten ti prosent høyere til tross for at fødselsoverskuddet var 30 prosent lavere. Det er fortsatt svært store forskjeller mellom kommunene, men bosettingen av flyktninger har bidratt til at antall kommuner med befolkningsnedgang er redusert etter 2020 og nådde en bunn i 2023. I 2023 var det bare 15 prosent av kommunen med nedgang, og 29 prosent i 2024. I 2020 opplevde derimot over halvparten av

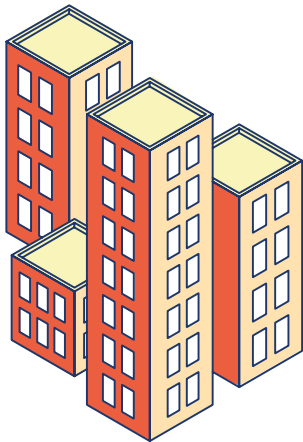
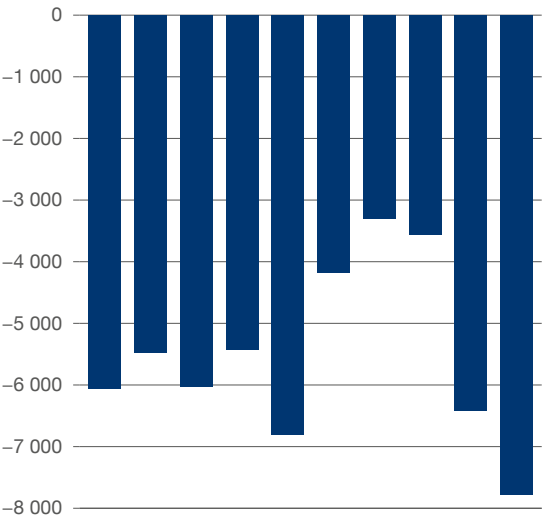
kommunene (54 prosent) at befolkningen ble redusert gjennom året.

Det er særlig i de små kommunene at det blir færre innbyggere, og som det går fram av figur 2.57 – er hovedbilde at jo færre innbyggere, jo større andel kommuner med befolkningsnedgang. Mens det i 2024 bare var én kommune med over 20 000 innbyggere med befolkningsnedgang, var det tilfellet for over 40 prosent av kommunene med under 5 000 innbyggere.

Figur 2.57: Andel av kommuner med befolkningsvekst i årene 2021 til 2024. Kilde: SSB tabell 07459.



Figur 2.58 Endring i innbyggertall i kommuner med under 10 000 innbyggere som følge av netto utflytting til andre kommuner. Kilde: SSB tabell 05471 og 07459.



I perioden 2015 til 2024 har innbyggertallet i kommunene med under 10 000 innbyggere blitt redusert med 55 000 innbyggere som følge av flytting til kommuner med over 10 000 innbyggere. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig nedgang i innbyggertallet på 5 500 innbyggere. Denne flyttestrømmen økte fra 2014 til 2019, men ble kraftig dempet i de tre påfølgende pandemi-årene. Netto flyttingen økte derimot klart i 2023 og ytterligere i 2024 hvor nivået var det nest høyeste på minst 17 år.

Kartene i figur 2.59 illustrerer hvordan forventet befolkningsutvikling vil påvirke befolkningens sammensetning i ulike deler av landet. Kartene viser forhold mellom antall personer utenfor yrkesaktiv alder og antall personer i yrkesaktiv alder (forsørgelsesbyrde) i den enkelte kommune. Er dette forholdstallet over én kan det tolkes som at antallet innbyggere som «skal forsørges» er høyere enn antallet innbyggere i de yrkesaktive aldersgruppene.

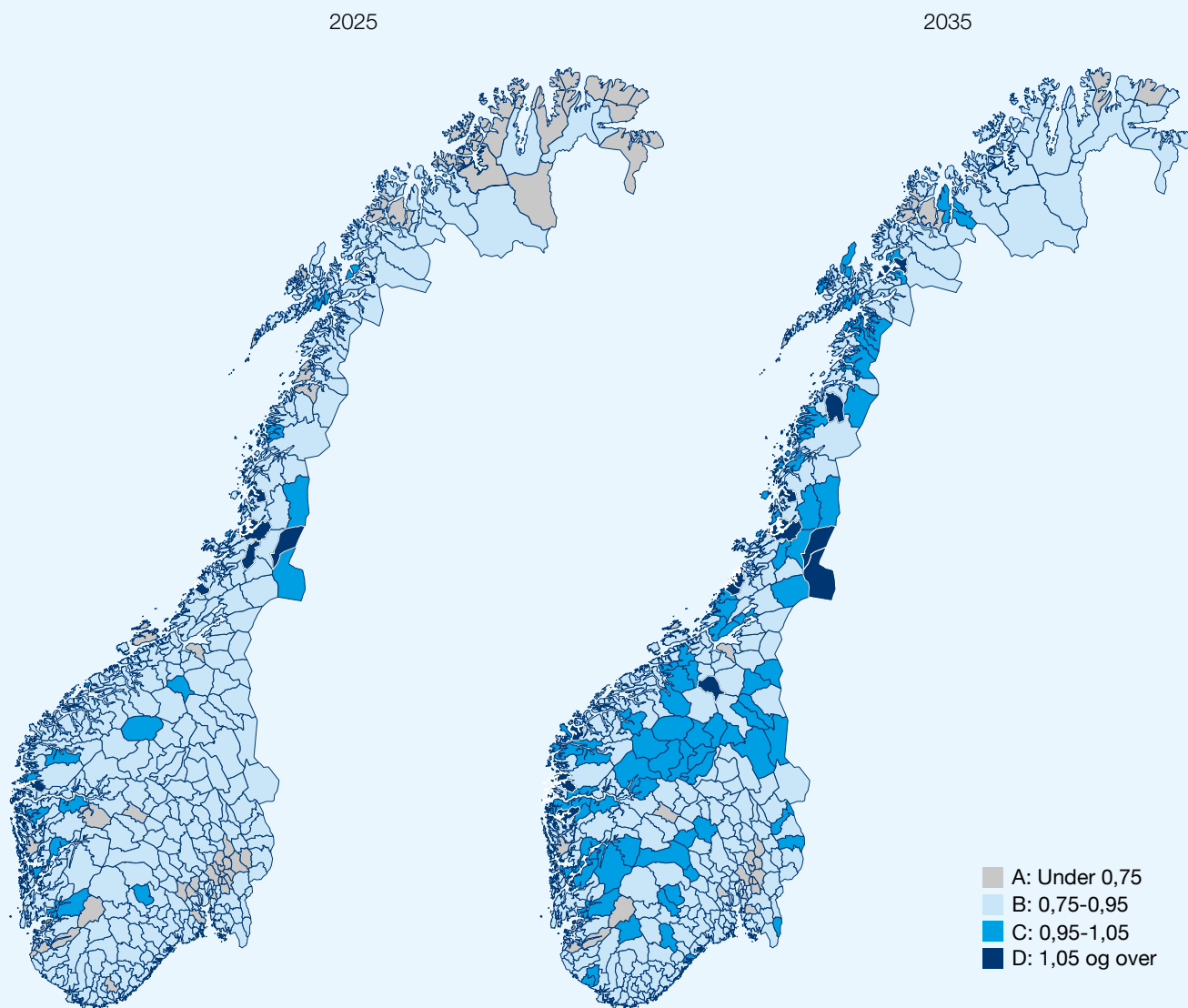
Kommuner med en forsørgelsesbyrde mellom 0,95 og 1,05 kan sies å ha en høy forsørgelses byrde, mens de over 1,05 kan sies å ha en svært høy forsørgelsesbyrde.

I 2025 var det kun åtte kommuner som hadde en svært høy forsørgelsesbyrde, og til sammen knappe syv prosent av kommunene hadde en høy eller svært høy forsørgelsesbyrde. Framover i tid viser befolkningsframskrivingene at veksten i den eldre delen av befolkningen vil være langt høyere enn veksten i antall personer i yrkesaktiv alder, med mindre innvandringen øker markert. Ifølge SSBs hovedalternativ vil det i 2035 være 16 kommuner som har en svært høy forsørgerbyrde, mens nær 26 prosent av kommunene vil ha en høy eller svært høy forsørgerbyrde.

Stor forsørgelsesbyrde vil normal gå sammen med svak inntektsvekst fordi det er relativt få som jobber og dermed betaler skatt. Samtidig kan utfordringene knyttet til rekruttering av arbeidskraft spesielt til helse- og omsorgsykker.

Figur 2.59: Forsørgerbyrde – Antall personer utenfor yrkesaktiv alder i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder.

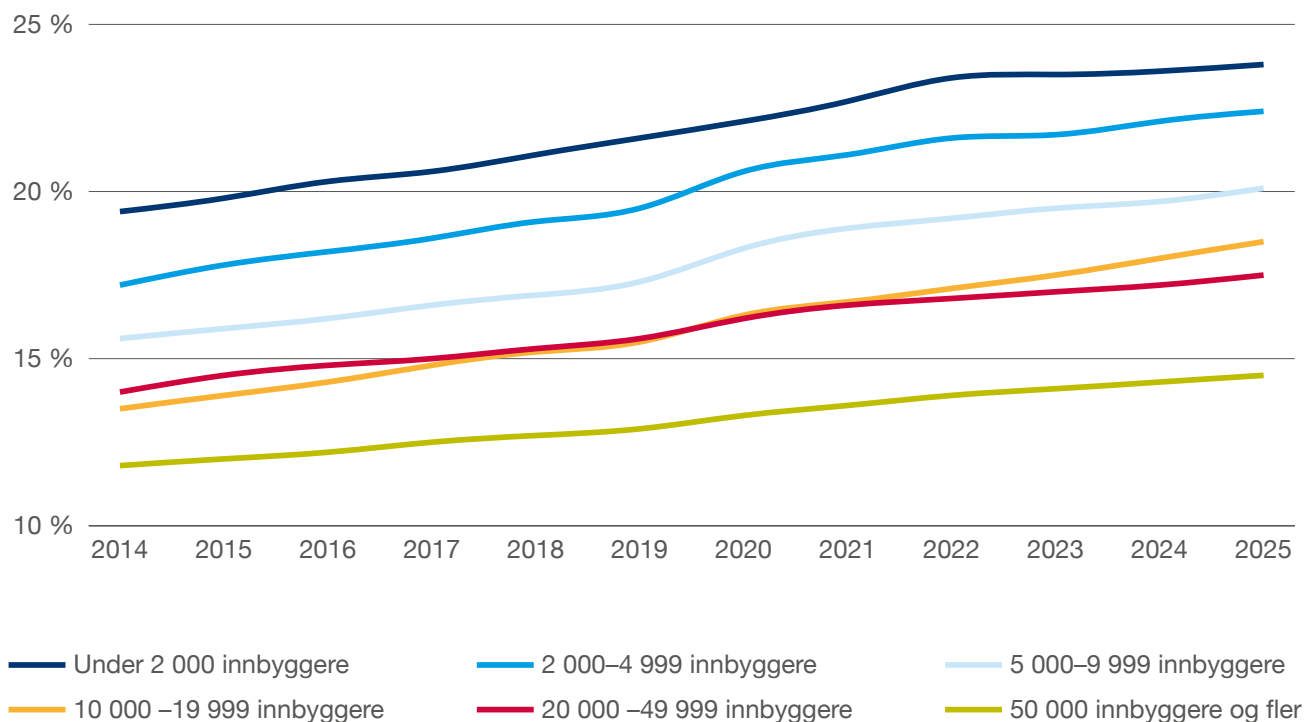
Kilde: SSB tabell 07459 og 14288, bearbeidet av KS. Kart fra Kartverket.



Figur 2.60 viser andelen innbyggere over 67 år i perioden 2014–2025 etter kommunestørrelse. Andelen har økt klart for alle kommunegruppene og nivået er gjennomgående høyere jo mindre kommunen er. I kommuner med under 2.000 innbyggere er i gjennomsnitt nesten en fjerdedel av innbyggerne over 67 år ved starten av 2025. I de største kommunene var det derimot bare én av syv som var over 67 år og andelen var lavere enn for de tre minste kommunegruppene ti år tidligere.

Lav befolkningsvekst i små kommuner og vesentlig høyere forsørgelsesbyrde og andel eldre gir små kommuner ekstra store utfordringer med å finne arbeidskraft med riktig kompetanse til omsorgstjenester og andre kommunale oppgaver. Den store gruppen eldre sammen med lav befolkningsvekst kan virke selvforsterkende i retning av svak befolkningsvekst og fraflytting. Stor bosetting av flyktninger demper trolig disse utfordringene på kort sikt.

Figur 2.60: Andel innbyggere 67 år og eldre etter kommunestørrelse (prosent). Kilde: SSB tabell 07459.





«Det rettslige grunnlaget for
det lokale selvstyret er blitt
styrket over tid.»



Bærekraftig velferd

En av de aller viktigste utfordringene fremover er å sikre bærekraftig velferd. Det mangler både kvalifisert personell og inntekter. En grunnleggende utfordring i helse- og omsorgstjenesten er at mulighetene og ønskene overstiger ressursene.

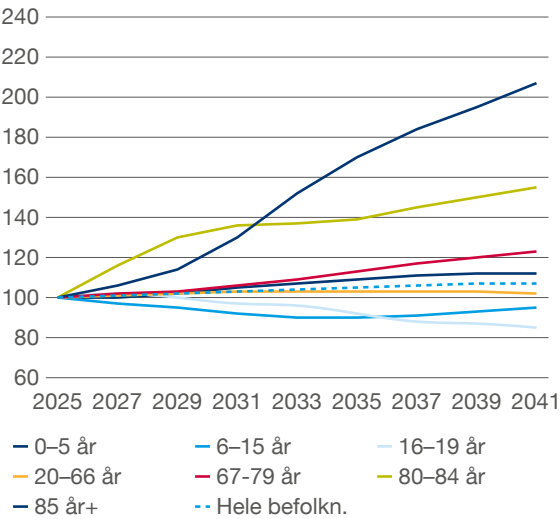
Vi må i større grad utvikle et samfunn som fremmer innbyggernes fysiske og psykiske helse og egenmestring. Innsatsen for å beholde og rekruttere personell og for å bruke kompetansen effektivt, må fortsette, men vil ikke løse utfordringene alene. Tidlig innsats og mer inkludering kan bidra til å forhindre utenforskap og sette flere i stand til å delta i samfunnet på like premisser.

En av de aller viktigste utfordringene fremover er å sikre bærekraftig velferd, og innbyggerne gode liv. Det mangler både kvalifisert personell og inntekter. De teknologiske mulighetene og ønskene innen helse- og omsorgstjenesten overstiger tilgjengelige ressurser. Innsatsen for å beholde og rekruttere personell og for å bruke kompetansen effektivt, må fortsette, men vil ikke løse utfordringene alene.

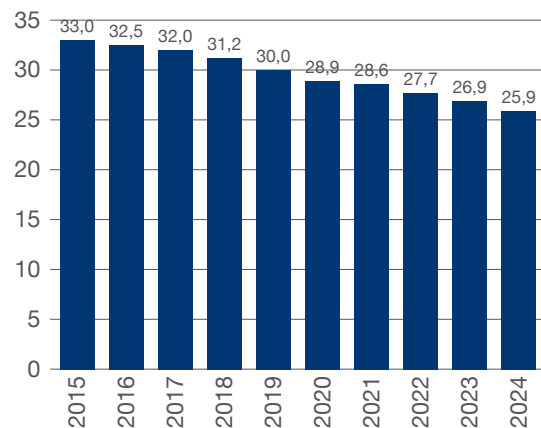
En grunnleggende forutsetning for bærekraftige velferdstjenester er å forebygge, redusere eller utsette behov. God helse skapes i hovedsak utenfor helsetjenestene. Kommunene som arbeidsgivere, tjenesteytere og lokalt bindeledd har kunnskapen og forutsetningene for å lykkes med dette. Samtidig må det prioriteres og sette rammer for hva som skal være det offentliges ansvar for velferdstjenester slik at det også fremover vil være mulig å opprettholde gode tjenester til innbyggerne.



Figur 3.1: Framskriving av befolkningen i ulike aldersgrupper til 2041, med utgangspunkt i registrert befolkning pr. 1.1.2025. Indeks, 2025 = 100. Hovedalternativet MMM med TBU anslag 1.1.2026. Kilde: SSB, tabell 13599 og TBU.



Figur 3.2: Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent). Kilde: SSB tabeller 12209, 07790.



Livskvalitet

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

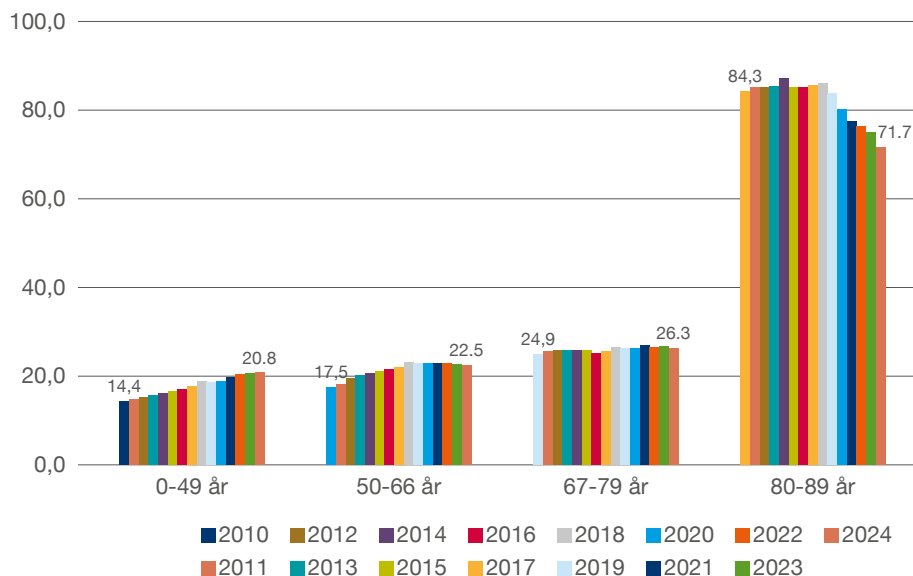
Mulighet til å delta, til å finne venner og ha gode relasjoner kan skje på mange arenaer, men særlig viktige er felles arenaer som er åpne for alle. Fremover i tid er det viktig å legge bedre til rette for sosiale fellesskap.

En rekke forutsetninger for bærekraftig velferd er omtalt i kapittel 1 og 2, og i 4.

Demografiendringene vil sette sitt preg på lokalsamfunn over hele Norge. En rekke tiltak både lokalt og nasjonalt er satt i gang for å skape bærekraftig velferd.

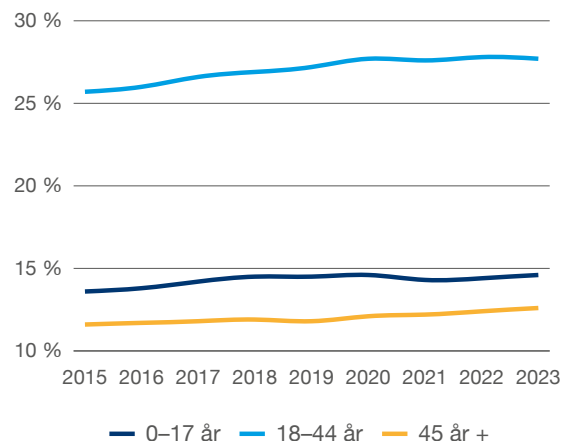
Eldre i dag har bedre funksjon enn forrige generasjon eldre. Et av funnene til Folkehelseinstituttet er at starten for bistand i hjemmet utsettes til stadig høyere alder for eldre. Blant folk over 70 som mottok helsetjenester, var det en klar bedring i funksjonsnivået. Om lag halvparten i denne gruppen hadde alvorlig funksjonsnedsettelse i 1995/96 mot kun én av fem i 2017/2019. Det har vært en nedgang i praktisk hjelp til eldre de senere årene. Hvordan denne nedgangen skal tolkes varierer. Eldre er friskere, og dermed blir også behovet for hjelp mindre, og levealderen har økt. Samtidig er det ingen tvil om at noen ønsker seg mer hjelp enn de får. Det er en tendens til at en nedgang i tjenester ofte vurderes negativt i offentligheten, og dette gjør det vanskelig for kommunesektoren å endre tjenestenivå, selv om resultatet er større grad av egenmestring og kontroll i eget liv for brukerne.

Figur 3.3: Hjemmebasert omsorg – Timer til omsorgstjenester per innbygger i aktuell aldersgruppe. Kilde: SSB tabell 11 643.

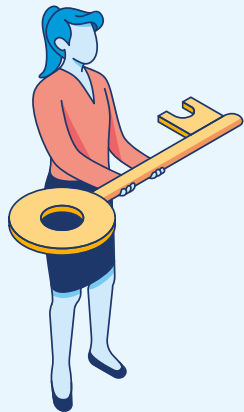


Det har vært en sterk vekst i antall timer til pleie- og omsorgstjenester for yngre brukere de senere årene. En ny rapport fra UIO på oppdrag for KS¹³ viser at yngre mottakere av omsorgstjenester utgjør en større kostnad i Norge sammenliknet med andre land. Generelt for alle grupper viser studien at det var en kraftig vekst i utgiftene i kommunenes pleie- og omsorgstjenester i perioden 2015–2020. Veksten flatet ut i 2020, men har i årene 2021 og 2022 igjen vokst kraftig – nesten ni prosent per år. Veksten fortsetter også i 2024. Det er spesielt i tjenester til hjemmeboende at veksten har vært sterk. Noe av årsakene er kortere liggetider i sykehusene og at mer av rehabilitering og oppfølging er overlatt til kommunens pleie- og omsorgstjenester. Konsekvensene er at kommunene har fått en betydelig økning i oppfølgingsbehovene. I tillegg er tjenestene de siste ti årene endret i de fleste land, fra å være institusjonsbaserte til å bli mer hjemmebaserte. Samtidig skjer det en forbedring i eldres helse og deres funksjonsevne.

Figur 3.4: Andelen av innbyggere som bor i leid bolig i ulike aldersgrupper 2015–2023 (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet.



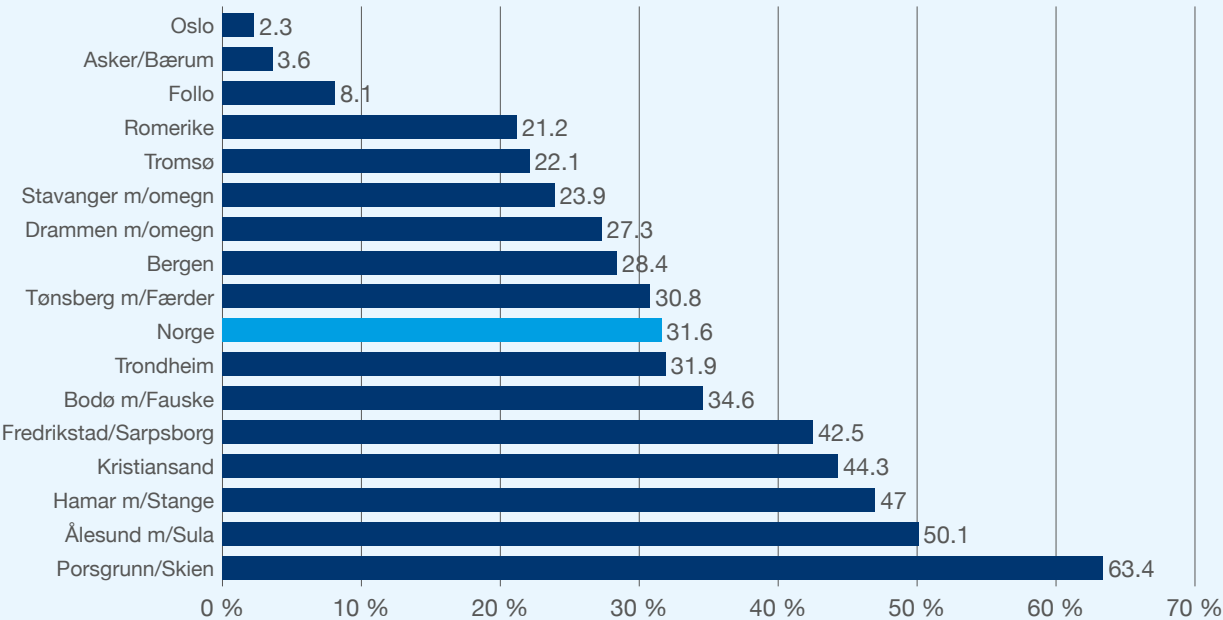
¹³ <https://www.ks.no/contentassets/060cb278b480471fb65f52eab9a27b8a/Dypdykk-i-pleie-og-omsorgstjenester-2017-2021.pdf>



Flere leier bolig

I Norge eier rundt 80 prosent av befolkningen sin egen bolig. Mange velger å leie i perioder av livet, når de er studenter, eller av andre ulike grunner. Å leie bolig er svært vanlig i andre land. De med lavest inntekt leier også bolig og sammen med andre indikatorer knyttet til levekår og bolig, for eksempel trangboddhet og boligprisvekst, er dette et viktig område å følge utviklingen på. Våren 2024 ble en ny stortingsmelding lagt frem som har særlig oppmerksomhet om leiemarkedet. Utviklingen på leiemarkedet har vært negativ. Høye boligpriser i pressområder og færre nye boliger settes i gang. Sammen med rekordmange flyktninger som skal bosettes fører det til at det blir et større press på leiemarkedet fordi flere ikke har mulighet til å kjøpe egen bolig.

Figur 3.5: Andel av boliger omsatt i 2024 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe med et budsjett på 3,2 mill. kroner. Kilde: Eiendom Norge, sykepleierindeksen 2024.



Den norske boligmodellen med høy grad av eierskap har vært vesentlig for god velferd og bidratt til sosial mobilitet. Boligmarkedene har pågående utfordringer flere steder i landet som følge av lav boligbygging, høye renter og priser. Det påvirker andelen av boliger som er tilgjengelig for eneshusholdninger slik det vises her. Samtidig utvikles nye konsepter som leie – til- eie, deleie, og nye boformer og som på sikt kan gi et variert tilbud på boligmarkedet i pressområder og i distrikts- Norge.

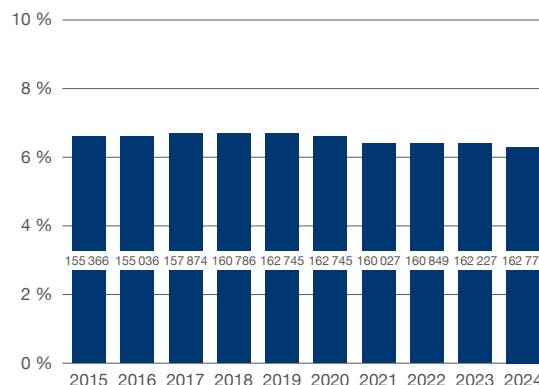
Liten vekst i folk som bor trangt

Trangboddhet kan gi negative konsekvenser og påvirke skoleprestasjoner og antall venner. Å bo trangt kan også gi utfordringer mellom foreldre og barn, og i noen tilfelle bidra til ungdomskriminalitet. Det forklares ut fra at barna oppholder seg mindre hjemme fordi de bor trangt, og dermed lettere får kontakt med kriminelle miljøer. Statistikken viser at det er svak vekst over tid i antall husholdninger som bor trangt.

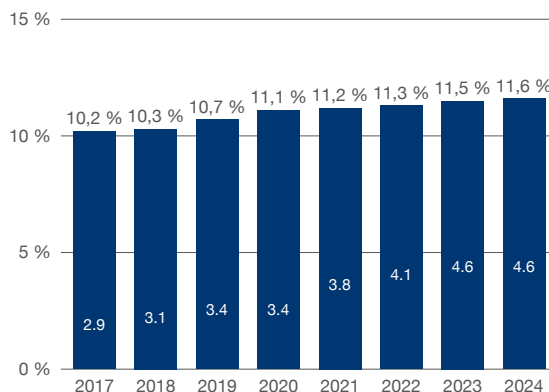
Fortsatt styrket tilbud til barn i barnehagealder

Kommunene bruker stadig en høy andel av sine utgifter på barnehageområdet til barn med behov for særskilt tilrettelegging. De faktiske utgiftene til slike tiltak økte med nær åtte prosent fra 2022 til 2024. Utgiftene inkluderer blant annet spesialpedagogisk hjelp, tospråklig assistanse og tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne. Antall barn i barnehagealder som mottar spesialpedagogisk hjelp har vært stabilt de siste årene. Utgiftsveksten kan skyldes flere minoritetsspråklige barn som får tospråklig assistanse, eller mer omfattende behov hos barn som får spesialpedagogisk hjelp eller tilrettelegging på grunn av nedsatt funksjonsevne. Syv av ti barn som får spesialpedagogisk hjelp er gutter. Antall barn som går i barnehage totalt sett har vært stabilt de tre siste årene, med en liten nedgang på fra 2022–24.

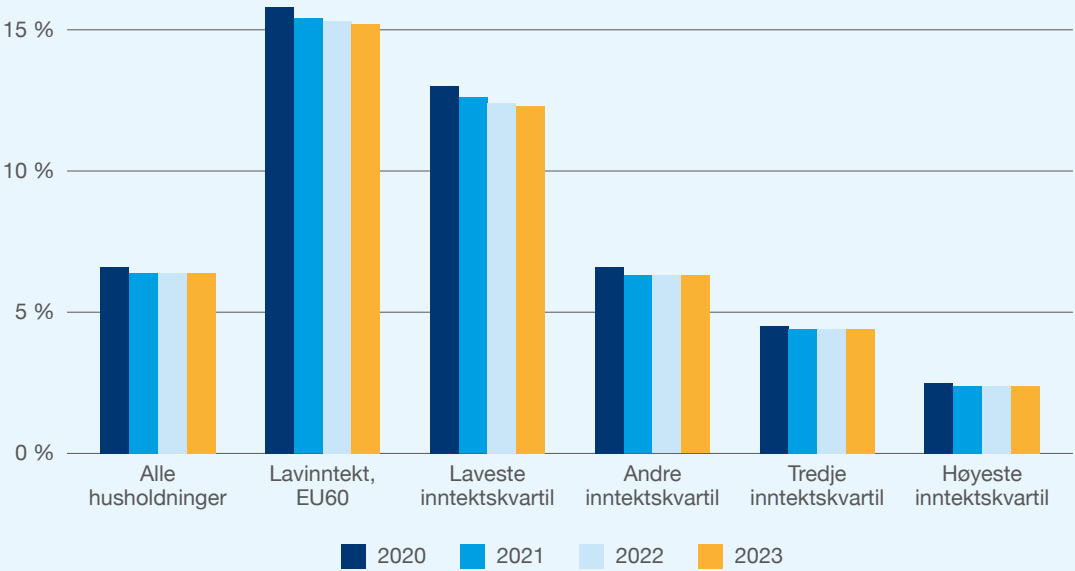
Figur 3.6: Andel (prosent) og antall husholdninger som bor trangt 2015–2024. Kilde: SSB tabell 11344.



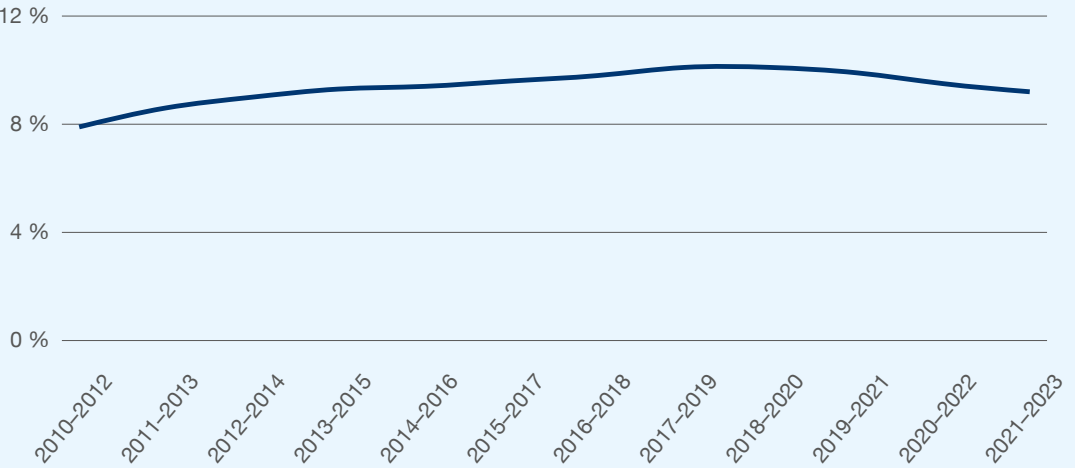
Figur 3.7: Andel av korrigerte brutto driftsutgifter innen barnehage som går til styrket tilbud for førskolebarn og beløp i mrd. kroner. Kilde: SSB tabell 12381.



Figur 3.8: Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm (prosent). Kilde: SSB tabell 11344.



Figur 3.9: Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (prosent). EU skala 60 prosent av median, 2010–2023. Kilde: SSB tabell 10498.



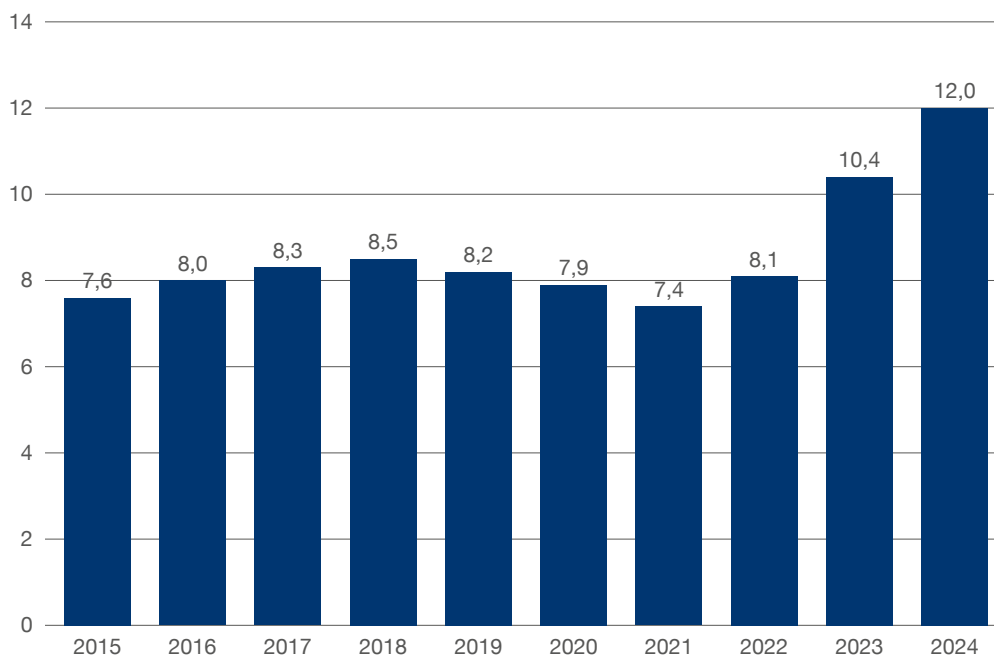
Utfordringer på boligområdet

Andelen med vedvarende lavinntekt har økt noe siden treårsperioden 2010–2012, og nådde en foreløpig topp på 10,1 prosent rundt år 2020, for så å gå noe ned igjen i perioden 2020–23. Dette gjelder også barnefamilier. Det er også verdt å merke seg at andelen eldre med vedvarende lave inntekter har gått relativt mye ned siden midten av 2000-tallet, og er nesten halvert.

Netto driftsutgifter til ytelser til livsopphold var på 11,9 milliarder kroner i 2024 ifølge foreløpige Kostra-tall. Dette er en økning på 2 milliarder kroner fra 2023



Figur 3.10: Ytelser til livsopphold, netto driftsutgifter i faste 2024-kroner, Kilde: SSB tabell 12367 og KS.



Det var 7079 husholdninger husstander som hadde et midlertidig botilbud, i alt (nødbolig) i 2024 ifølge foreløpige Kostratall. Antall personer som mottar et midlertidig botilbud jfr § 27 i sosialtjenesteloven har økt kraftig de siste årene og er ifølge ASSS-kommunene også en driver til økte sosialhjelpsutgifter. Kommunene er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv, etter sosialtjenesteloven § 27. Økningen i husholdninger med behov for midlertidig bolig har økt svært mye siden 2021 og er på det høyeste nivået i 2024 (7079 husstander).

De største byene tilbakemelder at det er krevende å frem-skaffe boliger for denne gruppen og at løsningene er dyre og belaster sosialhjelsbudsjettene. Årsakene til økningen er sammensatte, men det pekes på bl.a. et begrenset utleie-marked og relativt få kommunale utleieboliger. Videre har faktorer som økning i levekostnader (herunder både leiepriser og utgifter til boliglån) skapt utfordringer for mange med små marginer mellom inntekter og utgifter. Bosetting av mange ukrainske flyktninger har i tillegg bidratt til økt press i bolig-markedet mange steder. Dette kan ha påvirket hvor mange og hvilke grupper som skyves ut i boligmarkedets randsone.

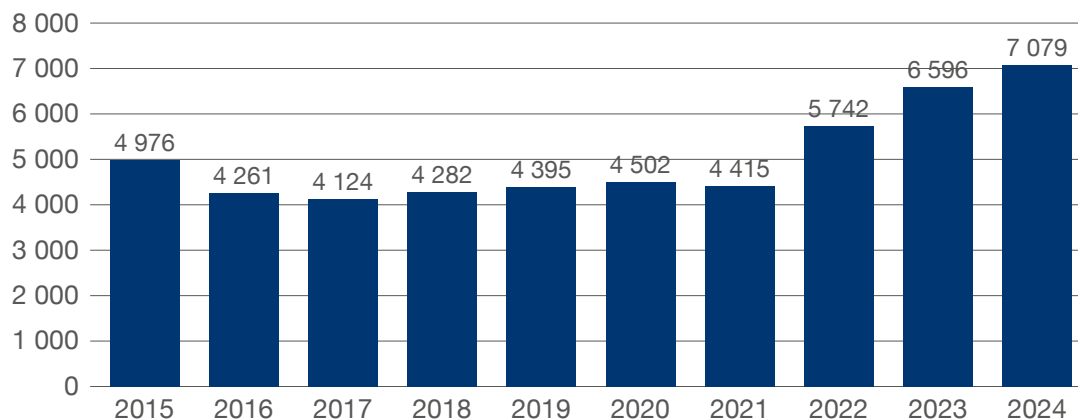
I 2023 ble det gitt 18 350 garantier og 2675 lån til depositum. Bruken av både garantier og lån til depositum har økt med 42 prosent de siste to årene.

Digitalisering av kommunale pleie- og omsorgstjenester

Det er bred enighet i kommunal sektor om at digitalisering og smart bruk av teknologi innen kommunal helse- og omsorgstjeneste (e-helse) er sentrale virkemidler for å øke kapasitet og pasientsikkerhet, sikre bedre samhandling og videreutvikling av helse- og omsorgstjenesten. For å møte helsetjenestens utfordringer i årene som kommer er det behov for økt bruk av digitaliseringsløsninger innenfor legemiddelområdet, velferdsteknologi, digital hjemmeoppfølging, innbyggertjenester og digitale fellesløsninger, inklusive felles journalløft, for å nevne noen.

Til tross for at det investeres i teknologi og løsninger på disse områdene, er ikke helsesektoren kommet langt nok i å utnytte potensialet som ligger i digitalisering. Det er derfor viktig å arbeide videre med innføringsløp der endringsledelse, forankring og eierskap ute i virksomhetene står sentralt, slik at løsningene understøtter helsetjenestene og arbeidsprosessene på best mulig måte og gjør det mulig å hente ut reelle gevinster.

Figur 3.11: Husstander i midlertidige botilbud (antall). Kilde: SSB tabell 12015.



Bakgrunnen er at det i dag går for sakte med innføring av nasjonale e-helseløsninger, og at sektoren mangler felles prosesser og innføringsløp. I 2023 ga derfor Helse- og omsorgsdepartementet KS og Norsk helsenett (NHN) i oppdrag å lage felles modell for innføring av helseteknologi.

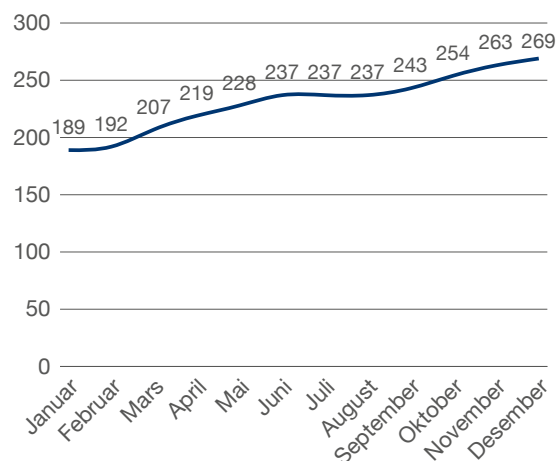
KS og NHN har sammen med kommuner laget ny modell for innføring av helseteknologi og nasjonale e-helseløsninger. Målet med endringene er å understøtte felles innføringsløp innen nasjonale e-helseløsninger og helseteknologi, samt at en kan bruke verdifull kompetanse og kapasitet i nettverk i større grad. I tillegg får kommuner en enklere nettverksstruktur å forholde seg til.

Kostnadsutvikling for nasjonale e-helseløsninger for kommunene

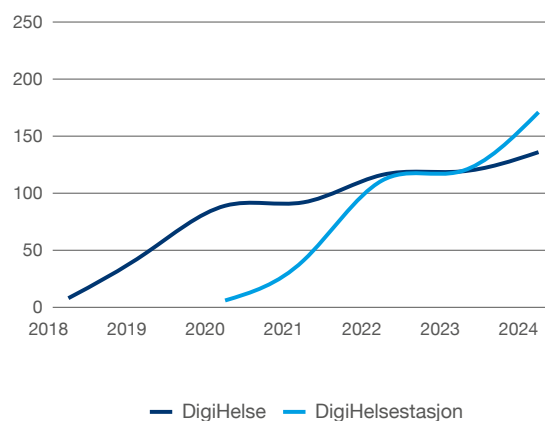
Kommunene ble, etter endringer i pasientjournalloven som trådte i kraft 1. januar 2022, pliktig til å betale for drift og forvaltning av de fire nasjonale e-helseløsningene; Kjernejournal, Helsenorge, e-resept samt helsenettet med grunndata og helselD. Betalingsplikten gjelder uavhengig av kommunens bruk av de ulike tjenestene knyttet til plattformene. Kommunenes andel av kostnadsutviklingen fastsettes gjennom forskrifter som vedtas årlig. Kostnadene for kommunene øker. Fra totalt 385,9 millioner i 2023 til 425, ni millioner i 2024, noe som tilsvarer en kostnadsvekst på rett i overkant av ti prosent.



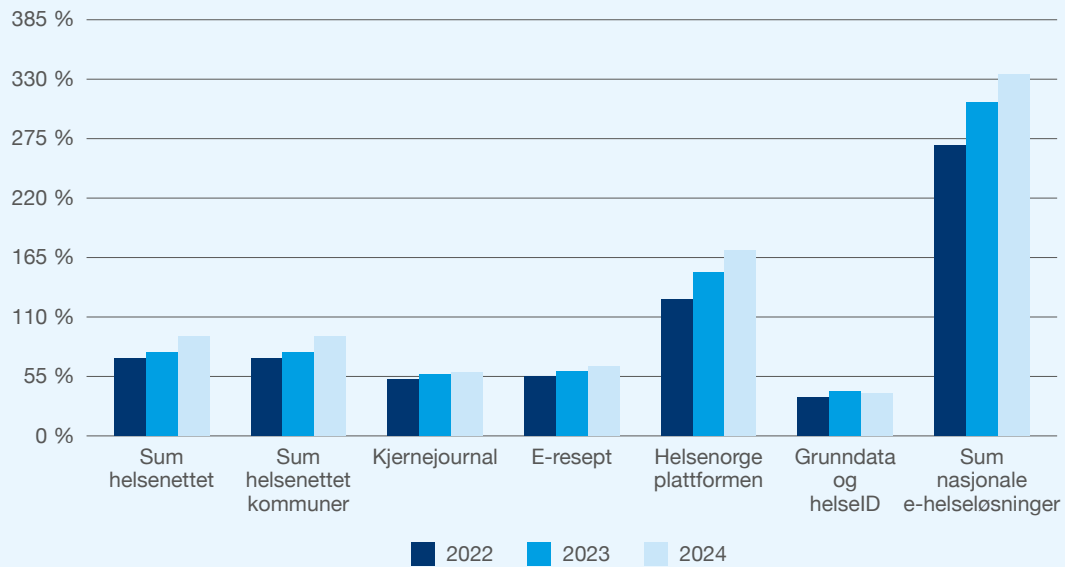
Figur 3.12: Kommuner som har tatt i bruk digitale innbyggertjenester på Helsenorge. Kilde: Norsk helsenett.



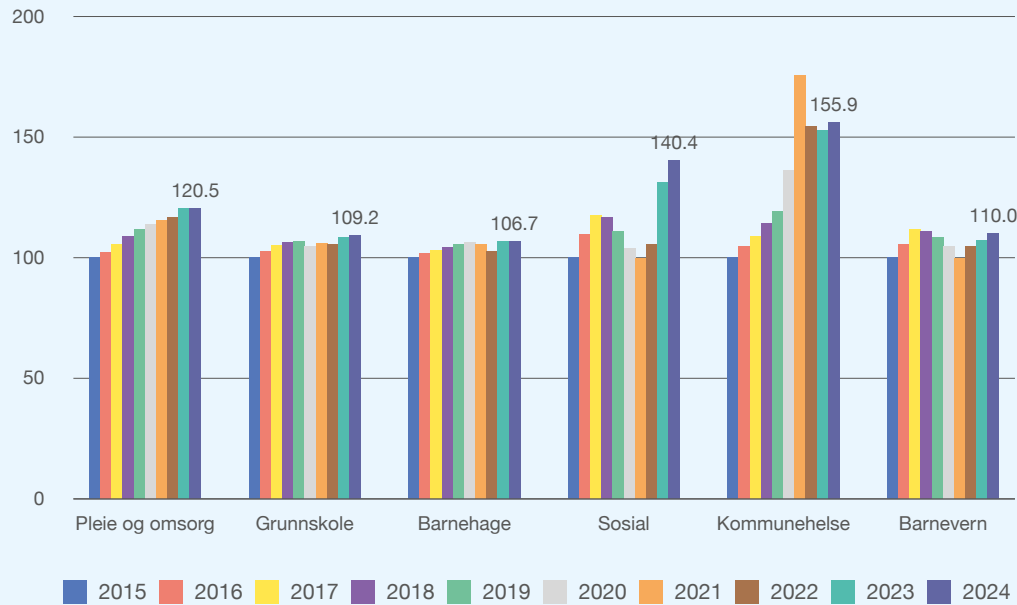
Figur 3.13: Kommuner som har tatt i bruk digitale innbyggertjenester på Helsenorge. Kilde: Norsk helsenett.



Figur 3.14: Kostnadsutvikling nasjonale e-helseløsninger 2022–2024 i mill. kroner. Kilde: Norsk helsenett.



Figur 3.15: Vekst i brutto driftsutgifter ekskl. avskrivninger og pensjon i faste 2023 kroner på utvalgte tjenesteområder, 2015 = 100. Kilde: SSB tabell 12367 og KS.

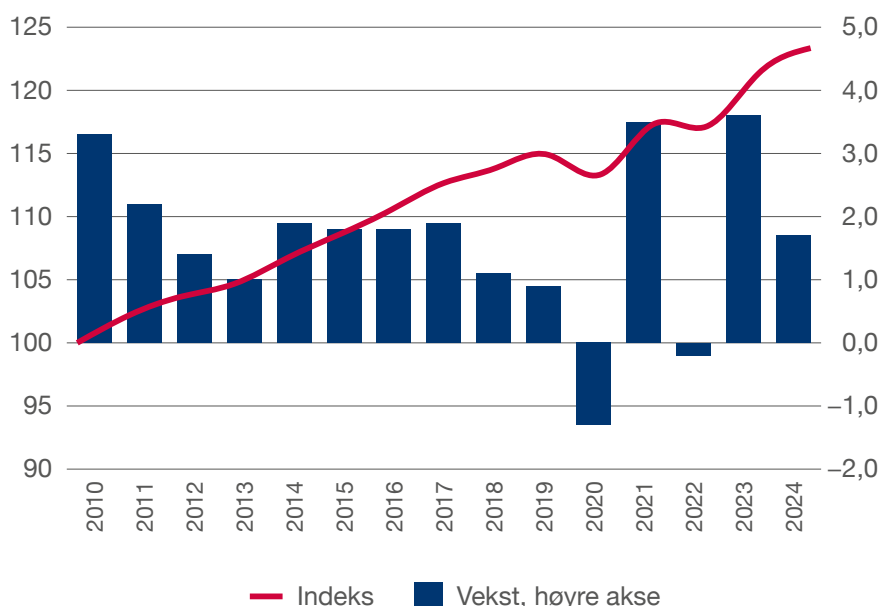


Nasjonalregnskapets tall for kommunalt konsum oppsummerer verdien av produksjonen i kommunesektoren og det de tilbyr av tjenester produsert av andre fratrasket det som betales i egenandel og gebyrer. Pandemien, og det store antallet bosatt ukrainske flyktninger, har påvirket utviklingen i det kommunale konsumet kraftig i de siste årene. År med nedgang og svært sterk vekst har avløst hverandre, men konsumveksten kan se mer normal ut i 2024.

Utviklingen i kommunalt konsum kan generelt blant annet knyttes til endringer i behov, endringer i standard og dekningsgrad, men kan også påvirkes av overføringer av oppgaver mellom statlig og kommunal sektor. I årene 2014 til 2019 økte behovene som følge av endringer i demografien stadig vekke mindre, mens økningene deretter stort sett har blitt større.

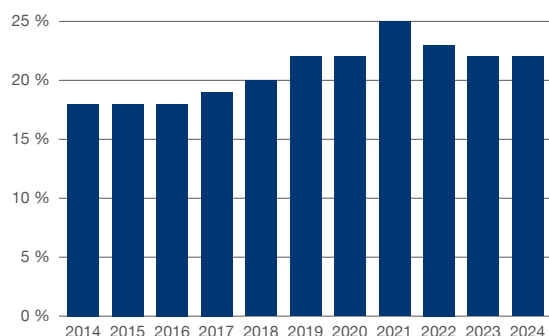


Figur 3.16: Kommunalt konsum i faste priser, indeks 2010 = 100 og vekst i prosent. Kilde: Nasjonalregnskapet/SSB, tabell 09189.

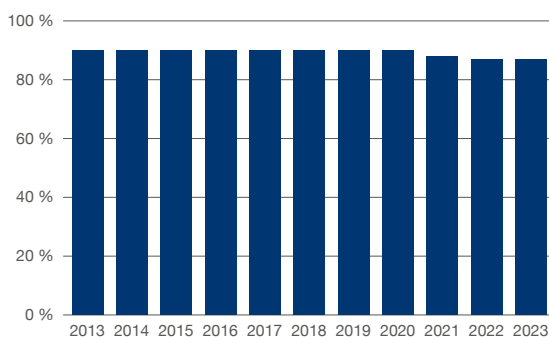


Livskvalitet og beskyttelsesfaktorer

Figur 3.17: Andel ungdomsskoleelever som har svart «ganske mye plaget» eller «veldig mye plaget» på spørsmålet om de i løpet av sist uke har følt seg ensom (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet.



Figur 3.18: Andel ungdomsskoleelever som har svart «Ja, helt sikkert» eller «Ja, det tror jeg» på spørsmål om de har minst en venn de kan stole fullstendig på og kan betro seg til om alt mulig (prosent). Kilde: Folkehelseinstituttet.



De fleste unge har minst en fortrolig venn

Nære relasjoner, særlig i form av venner, gir et godt liv, og kan beskytte mot andre uheldige livsbetingelser. De aller fleste unge svarer at de har minst en venn, men det var en nedgang i andelen i årene med koronapandemi. Det er ingen endring i statistikken fra 2022 til 2023–24. Dette skyldes at ungdataindikatoren for 2021 og 2022 kun er basert på data for det enkelte år, mens det for 2023 er et gjennomsnitt for 2023 og 2024. Det var kun Oslo og deler av Møre og Romsdal som gjennomførte undersøkelsen i 2023.¹⁴

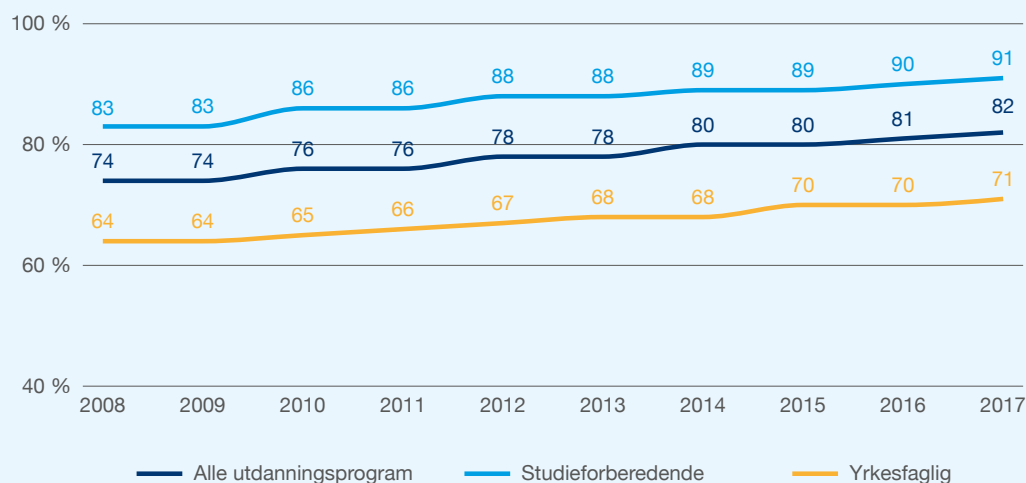
Andelen av ungdomsskoleelever som har vært plaget av ensomhet fortsatte å gå ned fra 2023 til 2024. Det er likevel fortsatt en høy andel ungdom som opplever plagsom ensomhet. Å følge utviklingen i ensomhet over tid, sammen med andre indikatorer som viser livssituasjonen til de unge, kan gi et bedre bilde av utviklingen. Mulighet til deltakelse, til å finne venner og ha gode relasjoner kan skje på mange arenaer, men særlig viktige er felles arenaer som er åpne for alle.

Flere fullfører videregående opplæring

Andelen elever som fullfører videregående opplæring har økt siden 2008, og om lag 82 prosent av elevene gjennomfører nå en videregående opplæring innen 5/6 år. Andelen er høyest på studieforbereidende program med 91 prosent, mens andelen på yrkesfaglige program er 71 prosent. Fullført videregående opplæring gir et klart bedre grunnlag for varig fotfeste i arbeidslivet, og sysselsettingsandelen blant de som har fullført er om lag 20 prosent høyere enn dem som ikke har fullført. Fra høsten 2024 innføres en reform som gir både voksne og unge elever en rett til opplæring helt frem til fullført og bestått.

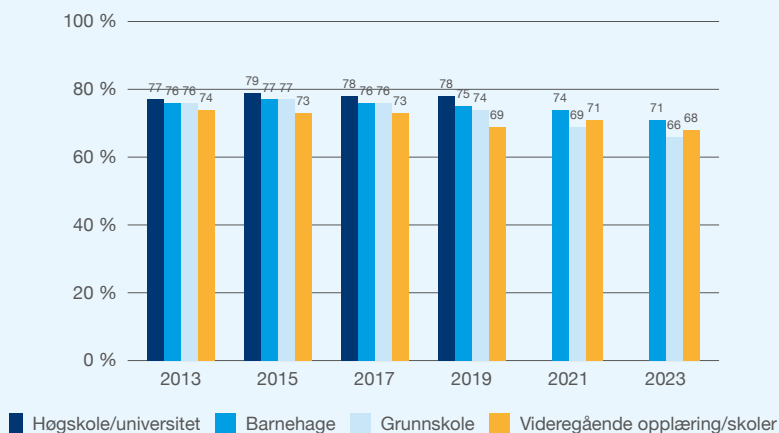
¹⁴ <https://www.ks.no/contentassets/060cb278b480471fb65f52eab9a27b8a/Dypdykk-i-pleie-og-omsorgstjenester-2017-2021.pdf>

Figur 3.19: Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter normert tid, etter det året de startet utdanningen (prosent).
Kilde: Utdanningsdirektoratet.



BEFOLKNINGEN MENER:

Figur 3.20: Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen utdanning. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.
Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.

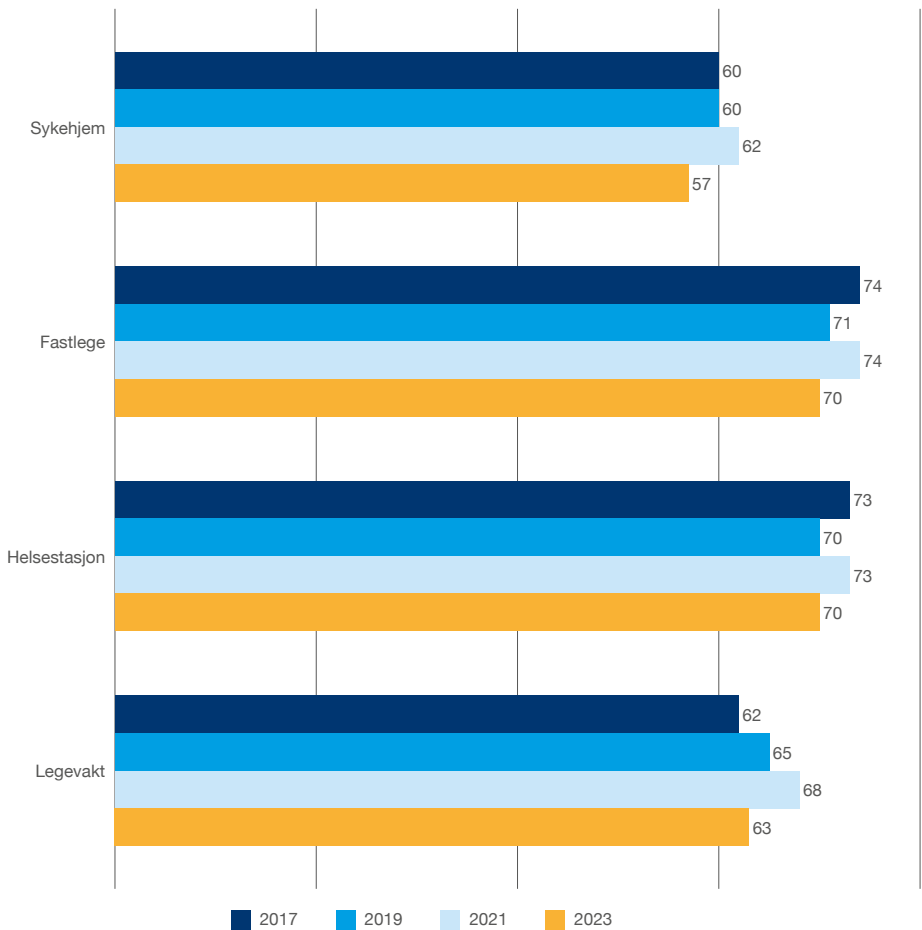


Innbyggerne har fortsatt et godt inntrykk av barnehage, grunnskole og videregående opplæring, selv om trenden har vært nedadgående de seneste årene. Særlig «grunnskole» har innbyggerne fått et mindre godt inntrykk av fra 2019 til 2023. Årsakene kan være sammensatt, men utfordringer i sektoren har fått større medieoppmerksomhet både under og etter koronapandemien. Dette kan medvirke til at også innbyggernes generelle oppfatning av tjenestene blir noe mindre positiv.

Gode og delvis gode inntrykk av helsetjenestene

Innbyggernes vurderinger av helsetjenester viser at det er fastlegen som får høyest skår sammen med helsestasjon. Dette er positivt fordi dette er tjenester som store deler av befolkningen er i kontakt med. Sykehjem har den laveste skåren av helsetjenestene, i 2023 var det enkeltsaker i media med negativ oppmerksomhet om sykehjem. Det kan ha slått ut på innbyggernes inntrykk av sykehjemstilbudet.

Figur 3.21: Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen helse. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024



Stadig høy andel unge som faller utenfor

Selv om det de siste årene har vært en liten nedgang i gruppen under 30 som verken er sysselsatte, under utdanning eller opplæring (NEET-not in employment, education or training), er det fortsatt for mange som faller utenfor.

Å falle ut av videregående opplæring kan få store konsekvenser både for dem det gjelder og for samfunnet, selv om mulighetene for rekvalifisering har blitt styrket de siste årene. Samtidig er problemet sammensatt, og må sees i sammenheng med andre levekår som lavinntekt, trangboddhet og psykisk uhelse.

For å opprettholde et bærekraftig velferdssamfunn er det avgjørende at unge over tid inkluderes i arbeidslivet. At flere unge enn tidligere faktisk gjennomfører videregående opplæring er derfor positivt. Likevel er det en uløst utfordring at såpass mange unge samtidig går inn i en tilværelse uten å være i aktivitet, og uten å ta del i fellesskapet.

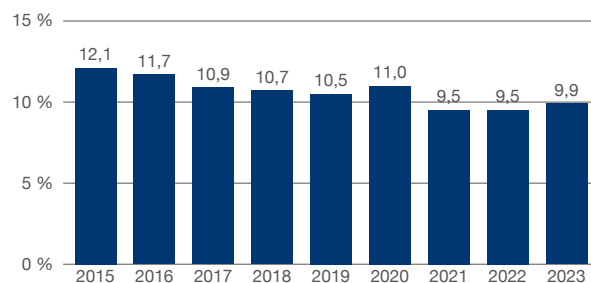
Stort og økende kompetansebehov blant medarbeidere i kommunesektoren

Et eksempel på dette er allmennsykepleiere fordelt på fylker. Allmennsykepleiere skal bidra til økt kompetanse og nye arbeidsmåter i tjenestene.

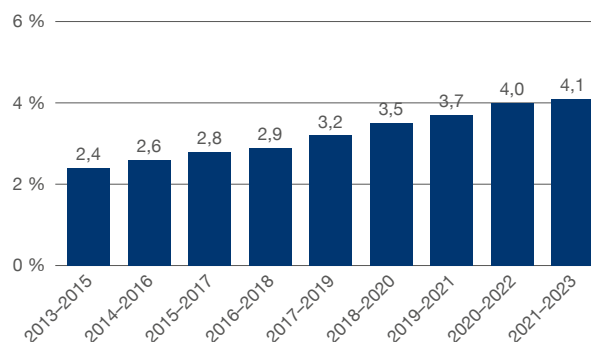
I et FoU-prosjekt gjennomført for KS i 2024 har Fafo kartlagt introduksjonen av denne nye yrkesrollen. Prosjektet undersøkte hvem allmennsykepleierne er; hvor og hvordan de jobber; og hvordan og i hvilken grad norske kommuner har endret stillingsbeskrivelser og tjenesteutforming for å benytte seg av disse sykepleiernes kompetanse.¹⁵

¹⁵ <https://www.ks.no/contentassets/060cb278b480471fb65f52eab9a27b8a/Dypdykk-i-pleie-og-omsorgstjenester-2017-2021.pdf>

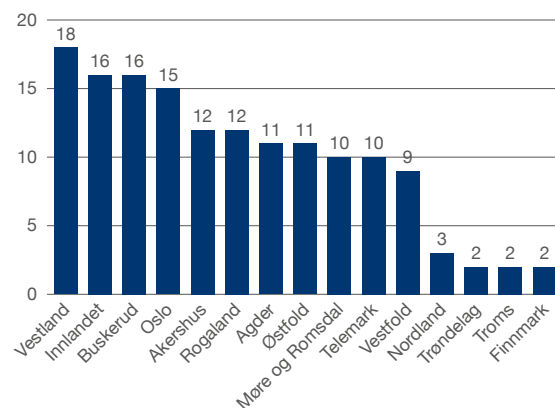
Figur 3.22: Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2023. Kilde: SSB.



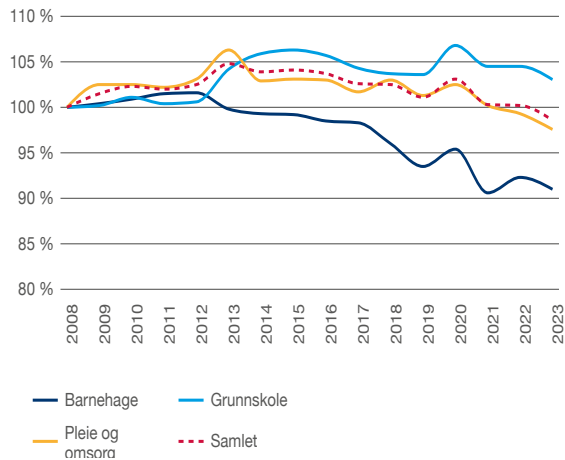
Figur 3.23: Andel personer 18–44 år (standardisert) som mottar varige uføretelser i prosent av befolkningen 18–44 år. Tre års glidende gjennomsnitt. Kilde: Folkehelseinstituttet.



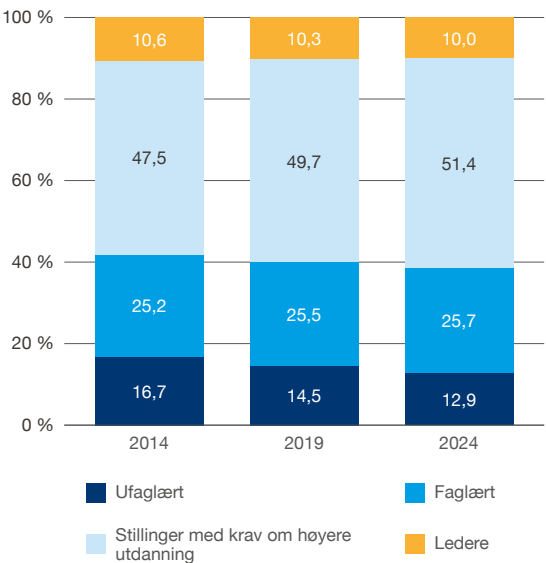
Figur 3.24: Allmennsykepleiere fordelt på fylker (n = 149). Kilde: Fafo, KS FoU.



Figur 3.25: Beregnet utvikling i effektivitet, 2008 = 100.
Kilde: TBU-K, høsten 2024.



Figur 3.36: Utvikling i kompetansesammensetning 2014–2024.
Kommuner og fylkeskommuner. Årsverk fordelt etter kompetanse.
Prosent. Kilde: PAI-registret.



Effektivitetsutviklingen i barnehage, grunnskole og omsorgstjenester

Tekniske beregningsutvalg for kommuneøkonomien (TBU-K) får årlig utarbeidet en indikator for effektivitetsutviklingen i de tre viktige kommunale sektorene barnehage, grunnskole og omsorgstjenester. Den samlede effektiviteten har ifølge denne indikatoren falt med i gjennomsnitt 0,7 prosent årlig i perioden 2015–2023, etter å ha økt med i gjennomsnitt 0,8 prosent årlig fra 2008 til 2025. Under pandemien var det store svingninger i disse indikatorene som neppe hadde noe å gjøre med den underliggende effektiviteten. Men det er nok ikke bare pandemien som har bidratt til å ødelegge noe av verdien av disse beregningene. De har flere begrensninger og svakheter. Kommunenes tjenesteproduksjon, og særlig kvalitet, er vanskelig å måle og dermed få tatt tilstrekkelig hensyn til. Nedgangen i effektiviteten i barnehager har ganske sikkert delvis sammenheng med bemannings- og pedagognormene – som var ment å heve kvaliteten. I tillegg er kvaliteten på datagrunnlaget blandet og metoden er følsom for ekstreme observasjoner og målefeil i dataene.

KS' budsjettundersøkelse indikerer at kommunene i de senere årene har planlagt med innsparinger, kutt og effektivisert for 8–9 mrd. kroner årlig de tre siste årene. En innsparing på ni mrd. kroner tilsvarer om lag 1,3 prosent av kommunenes samlede inntekter.

Kompetansesammensetningen har endret seg

Kommunal sektor yter tjenester der det stilles høye krav til de ansattes kompetanse. I en stadig større andel av stillingene i sektoren stilles det krav om formell kompetanse.

I tiårsperioden 2014–2024 har andelen ufaglærte blant kommunalt ansatte, avtatt fra 16,7 prosent til 12,9 prosent av årsverkene, mens andelen med høyere utdanning har økt fra 47,5 prosent til 51,4 prosent. Gruppen faglærte har vært nokså stabil i overkant av 25 prosent, mens andelen i lederstillinger er svakt avtakende og utgjør ti prosent av årsverkene. Dette går frem av figur 3.23.

Utviklingen i kompetansesammensetning varierer mellom tjenesteområdene. Innenfor helse, pleie og omsorg har andelen årsverk i stillinger med krav om høyere utdanning økt betydelig i tiårsperioden 2014–2024. Økningen har i skjedd på bekostning av både faglærte og ufaglærte ansatte, som utgjør lavere andeler i 2024 enn ti år tidligere. I barnehagene har andelen ufaglærte avtatt betydelig, mens det har vært en sterk økning i andelen årsverk utført av ansatte med fag-utdanning eller høyere utdanning.

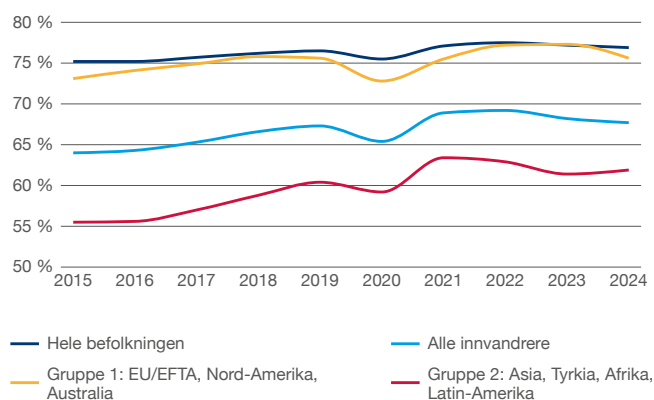
Utviklingen i kompetansesammensetning har vært ulik for kvinner og menn. Det er kvinnene som har bidratt sterkest til den økende andelen med høyere utdanning. Eksempelvis gikk andelen i stillinger med krav om høyere utdanning opp fra 47,1 prosent til 52,1 prosent for kvinner i tiårsperioden 2014–2024, mens den for menn økte fra 48,5 prosent til 49,2 prosent i samme tidsrom. Samtidig har andelen ufaglærte gått mer ned blant kvinner enn blant menn i denne tiårsperioden.

Fortsatt skille i sysselsettingsgraden mellom ulike grupper av innvandrere

At personer med innvandrerbakgrunn deltar i arbeidslivet, er avgjørende for å opprettholde et bærekraftig velferdssamfunn. Derfor er deltakelse i arbeid også det viktigste målet og middelet i integreringspolitikken. Kommunene spiller en avgjørende rolle i å gjennomføre denne politikken, blant annet gjennom innsatsen med introduksjonsprogram og norskopplæring for flyktninger og deres familiemedlemmer.

Selv om sysselsettingen blant alle innvandrere totalt sett har økt noe de siste ti årene er det et vedvarende skille i sysselsettingsgraden mellom ulike grupper av innvandrere, som ofte sammenfaller med innvandringsgrunn. Personer med fluktbakgrunn (som hovedsakelig befinner seg i landgruppe 2) har markert lavere sysselsettingsgrad, mens arbeidsinnvandrere (hovedsakelig landgruppe 1) er sysselsatt i samme omfang som hele befolkningen. Til tross for høy sysselsetting blant

Figur 3.27: Sysselsatte 20–66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe. Registerbasert, 4. kvartal, etter landbakgrunn. Kilde: SSB tabell 11607.



sistnevnte gruppe, er det verdt å merke seg at mange arbeidsinnvandrere deltar lite på andre fellesarenaer i samfunnet.

Når det gjelder flyktninger er det store variasjoner, som ofte henger sammen med utdanningsbakgrunn, alder og språk. At kvinner med fluktbakgrunn har vedvarende lavere yrkesdeltakelse enn menn, har lenge vært en bekymring. Personer som har flyktet fra krigen i Ukraina har på kun to år vokst til å bli den nest største nasjonalitetsgruppen blant innvandrere i Norge, med betydelig kortere botid enn de andre store innvandrergruppene. Det er for tidlig å konkludere med hvilke utslag dette vil gi på statistikken over tid, men allerede nå er det grunn til å tro at denne store gruppen kan ha bidratt til at sysselsettingen blant personer i landgruppe 2, har gått noe ned fra 2022–2023.

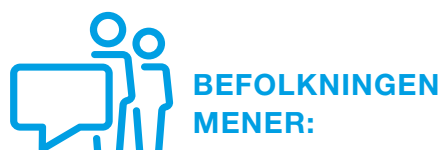


Inkluderende arbeids- og samfunnsliv



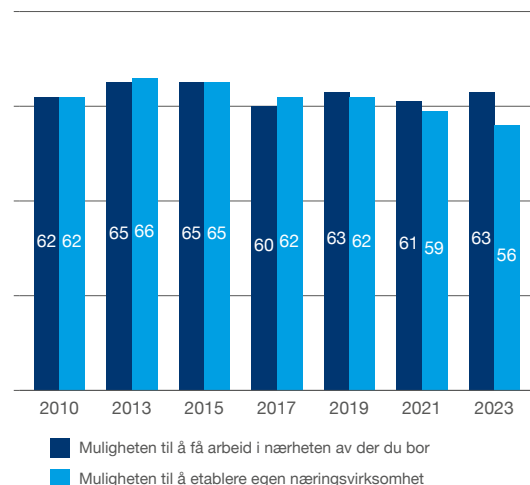
Utdanning og arbeid er de aller viktigste faktorene for å utjevne levekårsforskjeller. Kommuner og fylkeskommuner har ansvar for folkehelse, oppvekst og utdanning. De legger til rette for næringsliv, frivillighet og kultur i attraktive lokalsamfunn, med et bredt spekter av aktivitetstilbud og arbeidsplasser. De tar i bruk ny digital teknologi som effektiviserer tjenestene og innbyggerdialogen, og tar ansvar for at dette ikke skaper nytt utenforskap. Det legger grunnlag for høy deltakelse i arbeids- og samfunnsliv. Slike lokalsamfunn legger også et grunnlag for respekt for andre mennesker, uavhengig av seksuell orientering, tro, meninger og kulturuttrykk. Kommunesektoren – med sitt brede spekter av stillinger og funksjoner innen mange områder – har et potensiale for arbeidsinkludering. Gjennom målrettet rekruttering og opplæring og støtte for ansatte, kan kommunesektoren gi muligheter for personer som tradisjonelt har vært marginalisert på arbeidsmarkedet. Etter lengre tids innsats for å redusere de formelle barrierene for arbeidsinkludering, har KS for eksempel nylig fått gjennomslag for at kommunesektoren kan unntas fra kvalifikasjonsprinsippet. I praksis betyr dette at personer som står utenfor arbeid, utdanning og opplæring og personer som har nedsatt funksjonsevne, kan ansettes uten utlysning til midlertidig ansettelse i inntil to år med lønnstilskudd og evt. fast ansettelse etter to (tre) år i traineeprogram.

Barnehage, skole og arbeidsliv er viktige arenaer for å fremme inkludering og sosial utvikling. Økt barnehagedeltakelse gir barn omsorg, lek og læring, med særlig positive effekter for utsatte barn. Samtidig viser undersøkelser at trivsel blant elever på barnetrinnet har gått noe ned, mens rapportert trivsel er stabil blant de eldste elevene. Kommunene jobber aktivt med forebyggende tiltak for utsatte barn og unge, blant annet gjennom barnevernsreformen. For å styrke arbeidsinkluderingen har kommunesektoren fått gjennomslag for unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, noe som gir flere muligheter for personer med nedsatt funksjonsevne eller som står utenfor arbeid, utdanning og opplæring. I tillegg jobber kommunesektoren med tiltak for å beholde seniorer lenger i arbeidslivet, noe som både er samfunnsøkonomisk gunstig og viktig for å møte fremtidens behov for arbeidskraft.



Om det finnes tilgang til arbeid i rimelig avstand fra der vi bor er vesentlig for hvor særlig den yrkesaktive delen av befolkningen bosetter seg. DFØ har i innbyggerundersøkelsen over tid sett nærmere på folks vurderinger av hvor gode eller dårlige mulighetene er til å få arbeid i kommunen, eller til å etablere egen næringsvirksomhet. Resultatene viser at folk er delvis fornøyde med en gjennomsnittsskår på henholdsvis 63 og 56 for disse områdene. Tallene er relativt stabile over tid.

Figur 4.1: Hvor godt eller dårlig mener du det følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100. Kilde: DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024.



Status for kommunesektorens arbeidsgiverpolitikk

Siden 2012 har Kommunesektorens arbeidsgivermonitor gitt en oversikt over status og utviklingstrekk for kommunene og fylkeskommunene som arbeidsgivere. Den foreløpig ferskeste oppdateringen av Arbeidsgivermonitoren ble gjennomført i 2023, mens oppdaterte tall publiseres i august 2025. I foreliggende utgave av Status kommune kan vi derfor ikke presentere ferske funn fra denne undersøkelsen, men det henvises til KS' nettsider om Arbeidsgivermonitoren og til tidligere utgaver av Status kommune.

Videreutvikle gode og helhetlige tjenester til barn og unge

De fleste barn og unge i Norge har gode levekår. Ungdatas undersøkelser viser at de aller fleste har gode relasjoner med sine foreldre, fortrolige vennskap og trives på skolen. Om lag 97 prosent av alle barn over tre år går i barnehage, noe som har positiv effekt på barns læring og utvikling. For perioden 2017–2023 var det 82,2 prosentpoeng totalt som fullførte videregående skole, en økning på 10,2 prosent fra foregående periode (2006–2012).¹⁶

Mange barn og unge opplever imidlertid vanskelige levekår og utenforskap, og om lag 9,9 prosent stod utenfor utdanning og arbeid i 2023.¹⁷ Barn og unge som selv har, eller lever i familier som preges av psykiske sykdom og rusproblemer, er særlig utsatt. Forekomsten av mobbing øker, ifølge Elevundersøkelsen. Internasjonale undersøkelser som Pisa-undersøkelsen viser at læringsresultatene faller i Norge og i andre land. Andelen barn og unge som lever i familier med vedvarende lavinntekt er 10,6 prosent av barnebefolkningen¹⁸. Fra 2022 til 2023 var det en økning i barne- og ungdomskriminalitet med 36 prosent, og en høy andel begås av barn under 15 år.

¹⁶ Gjennomføring i videregående opplæring – SSB

¹⁷ Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2023. Kilde SSB

¹⁸ Færre barn lever i familier med lavinntekt – SSB

Kommunesektoren jobber kontinuerlig både med å styrke trivsel og læring i barnehage og skole, og med bedre kvalitet i barnevern og andre oppvekststjenester. I tillegg legger kommunesektoren vekt på å styrke laget rundt barn og unge, gjennom nye metoder for samarbeid på tvers av tjenester og etater.

Økt barnehagedeltagelse

Barnehagene skal gi barn omsorg, mulighet for lek og utvikling. Det er godt dokumentert at barnehage generelt gir positive effekter for barns trivsel og utvikling, særlig for utsatte barn. Andelen barn i barnehage har økt jevnt det siste tiåret, og om lag 94 prosent av barn i alderen én til fem år gikk i barnehage i 2024. Dekningsgraden er høyst for de eldste barna, og 97,4 prosent av femåringene går i barnehage.

Barnehagedeltagelsen fortsetter å øke for de yngste barna (1–2 år). Blant ettåringene varierer dekningsgraden på fylkesnivå for ettåringene. Agder, Rogaland og Viken har under 80 prosent deltagelse. Deltagelsen for minoritetsspråklige barn fortsetter å øke, og nærmer seg 90 prosent (figur 4.2).

Elever er fornøyd med støtte fra lærere, men trivselen går ned på barnetrinnet

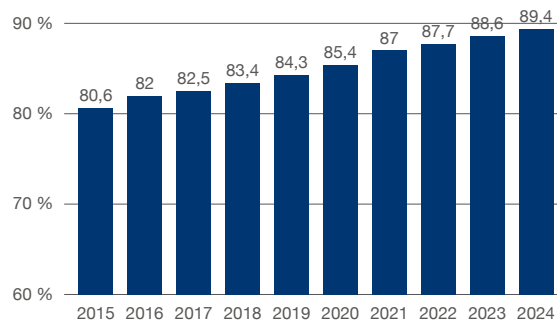
Elevundersøkelsen gjennomføres årlig blant elever på 7. og 10. trinn, for å kartlegge elevenes trivsel, opplevelse av læringsmiljø støtte fra lærere og foreldre, mestring, elevdemokrati med mer. Trivsel og motivasjonen har gått noe ned siste år på barne- og ungdomstrinnet, mens den for videregående har ligget stabilt. Elevene opplever god støtte fra lærerne, særlig på 7. trinn.

Andelen elever som opplever mobbing blant elever på 7. trinn har økt fra 2018.

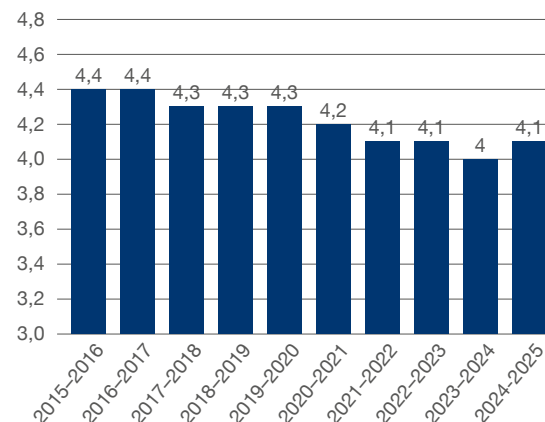
Etter flere år med synkende og stabil andel på 10. trinn og Vg1 er det fra 2022 også i disse gruppene en økning i andel elever som opplever mobbing. Om lag åtte prosent av elevene på 10. trinn rapporterer at de har blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene.



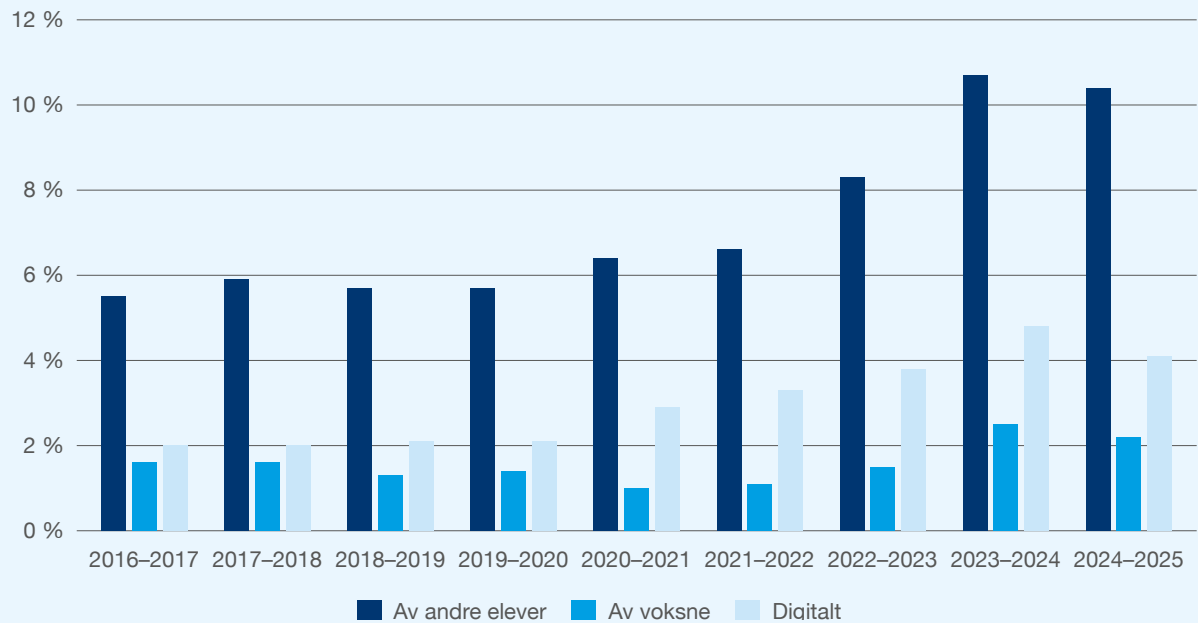
Figur 4.2: Andel barn 1–2 år i barnehage som andel av innbyggere 1–2 år. Kilde: SSB tabeller 13502, 04903.



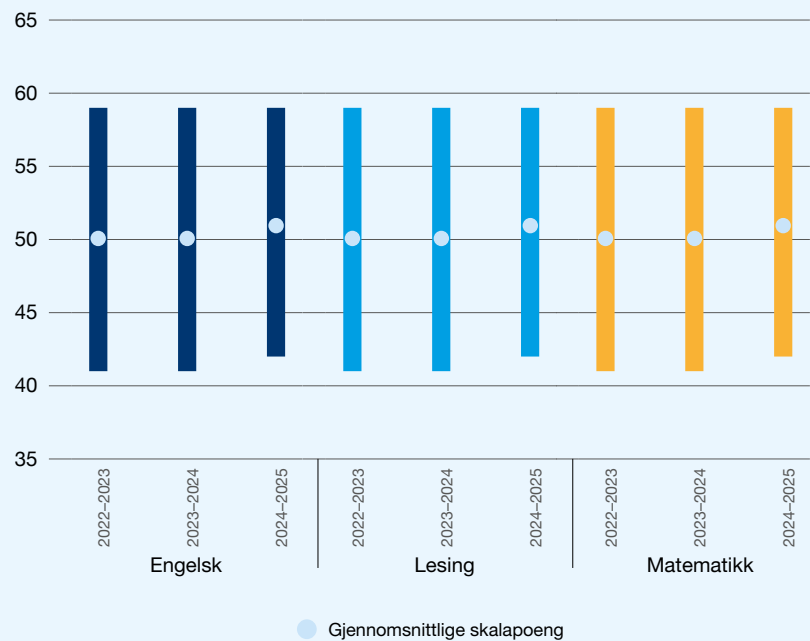
Figur 4.3: Elevundersøkelsen – trivsel 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er høyest trivsel). Kilde: Utdanningsdirektoratet.



Figur 4.4: Elevundersøkelsen – Andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet i løpet av de siste månedene (prosent). Kilde: Utdanningsdirektoratet.



Figur 4.5: Nasjonale prøver 5. trinn. Gjennomsnittlige skalapoeng, og intervall for skalapoeng der 60 prosent av elevene befinner seg. Kilde: Utdanningsdirektoratet.



Nasjonale prøver måler blant annet trend i elevenes læringsresultater over tid. Fra 2022/23 til 2024/25 har det vært en nedgang i lesing og regning, mens resultatene i engelsk har gått opp.

Selv om andelen barn med barnevernstiltak faller, rapporterer barnevernstjenesten om at mange barn og unge har behov for mer omfattende hjelp enn tidligere. Barnevernsreformen skal bidra til at flere barn og unge skal få hjelp tidligere, og kommunene skal utarbeide planer for det forebyggende arbeidet. Det er mangel både på fosterhjem og plasser i statlige barnevernsinstitusjoner, noe som fører til press også på de kommunale tjenestene.

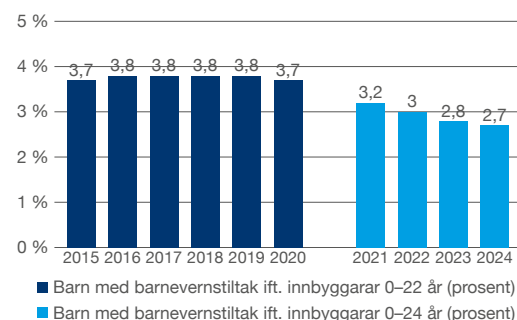
Arbeidsgiverutfordringer i kommunene

Arbeidsgivermonitoren har over flere år inneholdt et innledende spørsmål om hvilke arbeidsgivertema som oppleves som utfordrende for kommunen eller fylkeskommunen. Svarene på dette spørsmålet gir et overordnet inntrykk av hvor skoen trykker hos kommunesektoren som arbeidsgiver. Alt i alt er inntrykket fra målingen i 2023 at utfordringsbildet framstår som ganske stabilt sammenliknet med tidligere år.

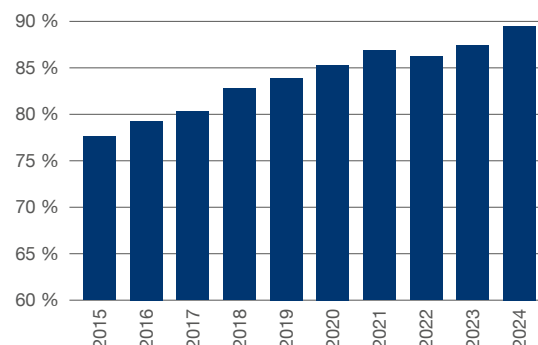
2023-undersøkelsen viser at gevinstrealisering ved digitalisering – som i 2021 – oppleves som den største utfordringen: 80 prosent av kommunene oppgir dette som meget utfordrende eller ganske utfordrende (figur 4.8).¹⁹ Generelt er «digitalisering» et satsingsområde, men vi ser at digitalisering ikke fører til ønsket resultat av seg selv: Resultatene kommer bare om man samtidig endrer måten organisasjonen utfører sine oppgaver på. Det er et lederansvar å forberede organisasjonen på endringen, involvere ansatte underveis, tilrettelegge for læring og refleksjon, samt kontinuerlig ha fokus på å hente ut potensialet for effektivisering.²⁰

Sykefravær, rekruttering av fagpersonell og utvikling og effektivisering av arbeidsprosesser kommer på de neste plassene når kommunene blir bedt om å rangere utfordringene. Rekrutteringsutfordringene gjør seg gjeldende uavhengig av kommunistørrelse og sentralitet, men er sterkest i mindre kommuner. Høy andel deltidsansatte er fortsatt en utfordring i kommunene, men andelen som omtaler dette som meget eller ganske utfordrende er redusert siden 2021-målingen, og generelt øker heltidsandelen i kommunesektoren (se figur 2.30).

Figur 4.6: Andel innbyggere 0–22 år / 0–24 år med barnevernstiltak (prosent). SSB tabeller 12280, 08845.



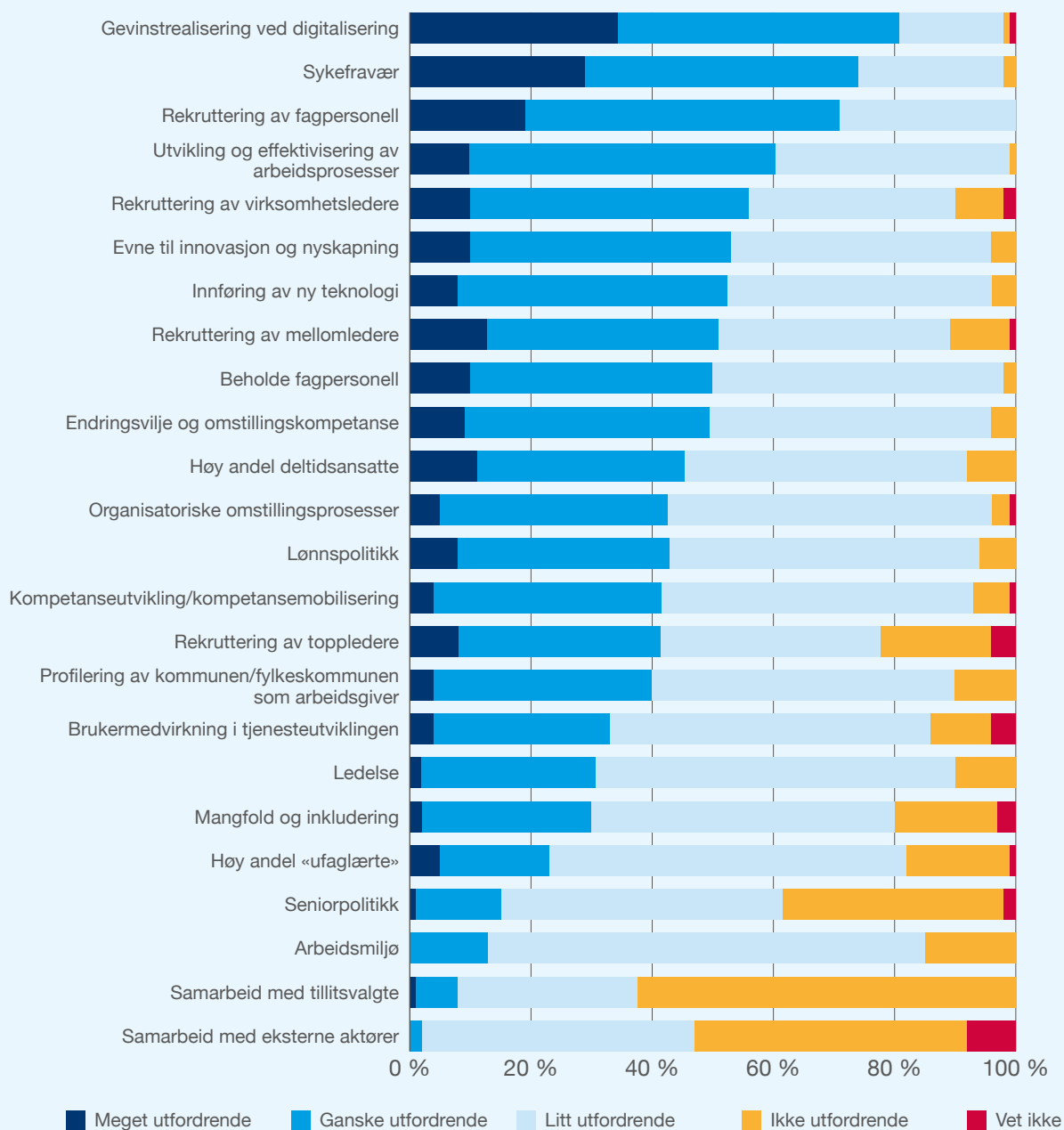
Figur 4.7: Andel minoritetsspråklige barn i barnehage sammenliknet med innvandrerbarn 1–5 år (prosent). Kilde: SSB tabell 13502, 04903.



¹⁹ Gevinstrealisering: Prosesser der en planlegger for, følger opp og systematisk henter ut forventede og eventuelle ikke-forventede gevinster av et endringsarbeid. Gevinster kan tas ut i form av unngåtte kostnader, spart tid og/eller økt kvalitet.

²⁰ Se også til KS' utredning [Hvordan drive gevinstrealisering av velferdsteknologi](#) (2023), som dokumenterer hvilke kompetanser og ferdigheter ledere trenger for å gjennomføre omstillinger og realisere gevinster ved implementering av velferdsteknologi.

Figur 4.8: Arbeidsgiverutfordringer i kommuner. N = 175. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor, Ipsos 2023.

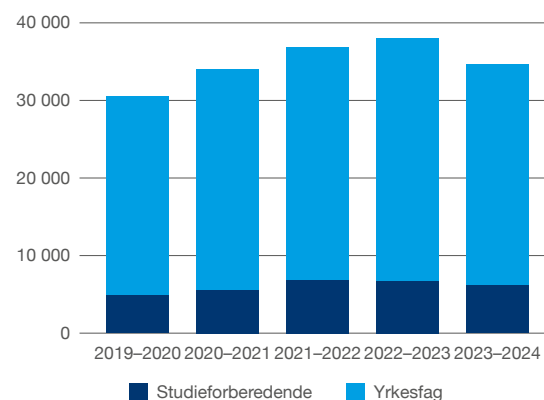


Flere voksne deltagere i videregående opplæring

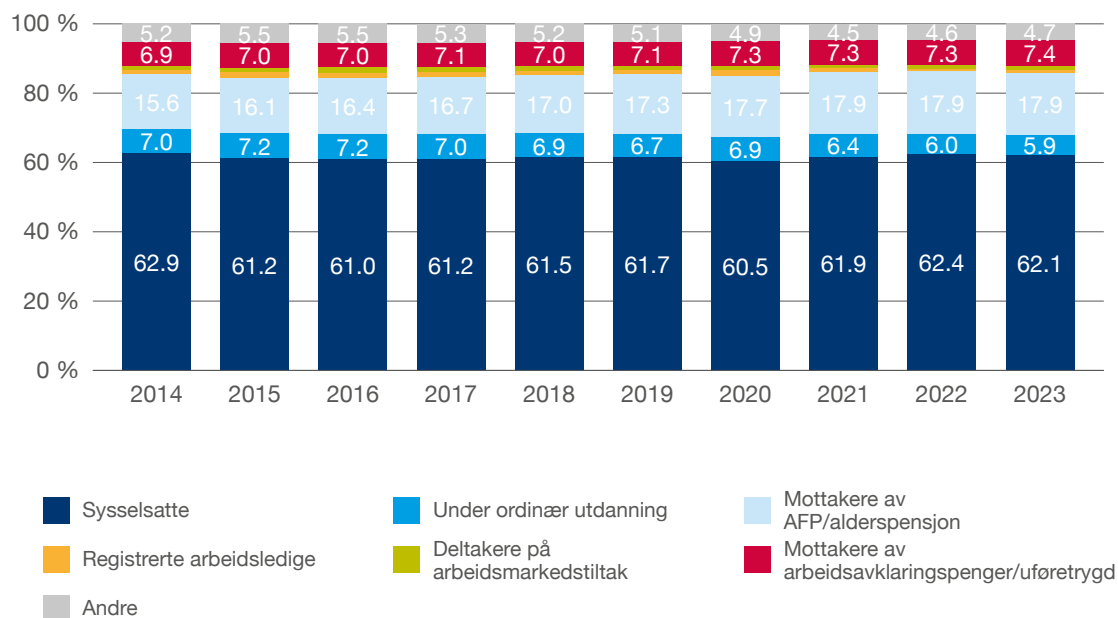
Det er stadig vanskeligere å kvalifisere seg til arbeidsmarkedet uten fullført videregående. Fullføringsreformen med forslag til ny opplæringslov vil gi økt mulighet for gjennomføring og omvalg i videregående opplæring. Flere voksne i videregående utdanning har minoritetsspråklig bakgrunn, og et arbeidsmarked i endring gjør at flere kan ha behov for å rekvalifisere seg.

De siste årene har antallet voksne i videregående opplæring økt, men med en nedgang i deltagere i skoleåret 2023–2024. Det er flest deltagere i yrkesfagene og endringene i antall voksne elever har hovedsakelig kommet her.

Figur 4.9: Antall deltagere i videregående opplæring over 25 år i skoleåret. Kilde: SSB tabell 13586.



Figur 4.10: Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus, 2014–2023 (Prosent). Kilde: SSB tabell 12423.



Inkludering til arbeid i kommune – kvalifikasjonsprinsippet

Til tross for høy sysselsetting er det altfor mange som står utenfor arbeidslivet i Norge. Kvalifikasjonsprinsippet, som gjelder for ansettelse i offentlig sektor, har blitt pekt på som én av flere barrierer mot å få personer utenfor arbeidslivet inn i kommunale jobber.²¹ KS har derfor argumentert for – og fått gjennomslag for – at det må være muligheter for å gjøre unntak for å fremme inkludering. I dag gjelder derfor fire unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, og fire vilkår for å ta dem i bruk.

Unntakene er:

1. Øremerking av stillinger. Søkerkretsen til en ledig stilling kan begrenses til personer med nedsatt funksjonsevne og personer som står utenfor arbeid, utdanning eller opplæring.
2. Midlertidig ansettelse i inntil to år med lønnstilskudd uten utlysning. Dette gjelder personer som NAV mener kan ansettes med lønnstilskudd.
3. Fast ansettelse uten utlysning etter to eller tre år i trainee-ordning (stillinger med kvalifiseringsløp) De midlertidige stillingene lyses ut for personer med nedsatt funksjonsevne og/eller personer som står utenfor arbeid, utdanning eller opplæring, og personene som blir med i programmet/kvalifiseringsløpet kan senere ansettes fast uten utlysning.
4. Bruk av skjønn. Det kan også være mulig – etter en helhetsvurdering – å ansette fast uten utlysning, for eksempel etter at personen har vært i arbeidspraksis eller vært midlertidig ansatt med lønnstilskudd.

De fire vilkårene er:

1. Det er et saklig behov for unntak fra kvalifikasjonsprinsippet for at denne personen skal kunne klare å komme inn i jobb. Individuell vurdering i hvert tilfelle.
2. Antall stillinger som brukes til å inkludere må være rimelig sett opp mot det totale antall stillinger i kommunen eller fylkeskommunen.
3. Hvilke stillinger dette skal være, må drøftes med de tillitsvalgte.
4. Dersom de som allerede er ansatt har rett til stillingen i henhold til arbeidsmiljølovens regler, kan dette ikke fravikes.

Kommunal sektor har stort behov for arbeidskraft. Med målrettet inkluderingsarbeid og kvalifisering, og bruk av unntakene for kvalifikasjonsprinsippet, vil kommunal sektor kunne få flere i utenforskapet inn i kommunale jobber. KS jobber nå for å gjøre mulighetene kjent i hele landet. Arbeidsgivermonitoren vil også måle dette i 2025 og påfølgende utgaver for å følge utviklingen i bruken av unntaket.

Tiltak for lengre arbeidsliv i kommunesektoren

I 2024 gjennomførte KS et FoU-prosjekt om «seniorpolitikk»²² i kommunesektoren, der formålet var å kartlegge omfanget/forekomsten av seniorpolitiske strategier o.l. i kommunesektoren; tiltak for å beholde seniorer; effektene av tiltakene; eksempler på god seniorpolitikk; og identifisering av evt. strukturelle barrierer (eks lov- og avtaleverk og pensjonsregler) som står i veien for å beholde seniorer i arbeidslivet.²³

²¹ Kvalifikasjonsprinsippet sikrer at de best kvalifiserte søkerne blir tilbudt stillinger, og innebærer at stillinger som hovedregel må lyses ut. Dette skal sikre riktig kvalitet på tjenestene i kommunal sektor.

²² Kunnskapssenter for lengre arbeidsliv (tidligere Senter for seniorpolitikk) og andre legger følgende definisjon til grunn for «seniorpolitikk i arbeidslivet»: Virksomhetenes og samfunnets ulike strategier for å forebygge uønsket tidligpensjonering og gjøre det mer attraktivt for seniorer å fortsette lenger i arbeid.

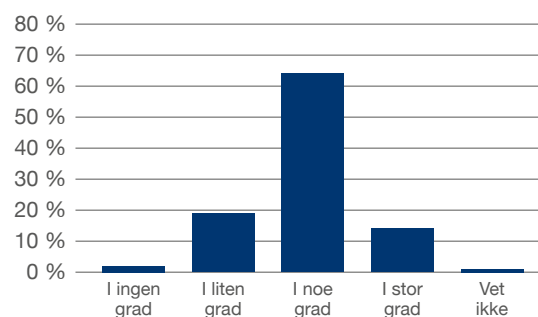
²³ Tiltak for lengre arbeidsliv i kommunesektoren – status, eksempler og vurderinger. Oslo Economics, rapport 2025–1.

78 prosent av kommunene og fylkeskommunene som har svart på spørreundersøkelsen, oppgir at tiltak og grep for å beholde senioransatte i noen eller stor grad er en del av kommunens arbeidsgiverstrategi. Andelen som oppgir å ha en seniorpolitisk strategi er dermed høyere enn det vi fant i Arbeidsgivermonitoren 2023, der 57 prosent svarte at de har innført seniortiltak for å beholde seniorarbeidstakere. Det er imidlertid for tidlig å si om oppmerksomheten rundt dette er en generelt økende trend i kommunesektoren.

Undersøkelsen viser videre at livsfase- og seniorpolitikk varierer grunnet ulike utfordringer og ressurser. Det er få som ikke har noen tiltak, men oppmerksomheten varierer basert på rekrutteringssituasjon og økonomi. Vanlige tiltak inkluderer seniorsamtaler, tilrettelegging og fleksibel arbeidstid. Gradvis nedtrapping og fleksibilitet anses som mest effektivt.

Strategisk tenkning varierer; noen kommuner har grundige, forankrede strategier, mens andre er mindre systematiske.

Figur 4.11: I hvilken grad er tiltak og grep for å beholde senioransatte en del av kommunens/ fylkeskommunens strategi og handlingsplan? (n = 124). Kilde: Oslo Economics og KS.



Figur 4.12: Innførte tiltak seniorpolitikk. Andel av respondenter (n = 124). Kilde: Oslo Economics og KS.



Å beholde den eldste delen av arbeidsstyrken lenger i arbeid er samfunnsøkonomisk gunstig. Med forventninger om økte behov for arbeidskraft fremover, gjelder dette også for kommunesektoren. Samfunnsøkonomisk vil selv små forbedringer i muligheter for senkarriere og å stå i jobb i sektoren kunne ha stor effekt. Dette underbygges også av informanter i denne studien, som trekker fram at dersom noen kan jobbe litt lenger, om så bare på deltid eller i en helgestilling, kan det ha stor betydning for muligheten til å ha tilstrekkelig bemanning og et godt tjenestetilbud.

Videre vil endringer i eksterne rammebetingelser kunne ha stor betydning. Endringen i bl.a. annet AFP (fra 2025) og innfasingen av ny kommunal tjenstepensjon for yngre årskull, vil styrke insentivene til å jobbe lenger, ifølge Oslo Economics, som har gjennomført FoU-prosjektet. At flere år i jobb gir høyere pensjon for de yngre årskullene, vil kunne redusere behovet for andre økonomiske seniortiltak (f.eks. høyere lønn, bonus, kronetillegg osv.). Samtidig, i samspill med ny pensjonsmodell og sterkere arbeidsinsentiver kan tiltak rettet mot arbeidsmiljø, tilrettelegging, åpen dialog om muligheter og andre ikke-økonomiske forhold, bli mer effektive.

Livsfasepolitikk med seniorperspektiv

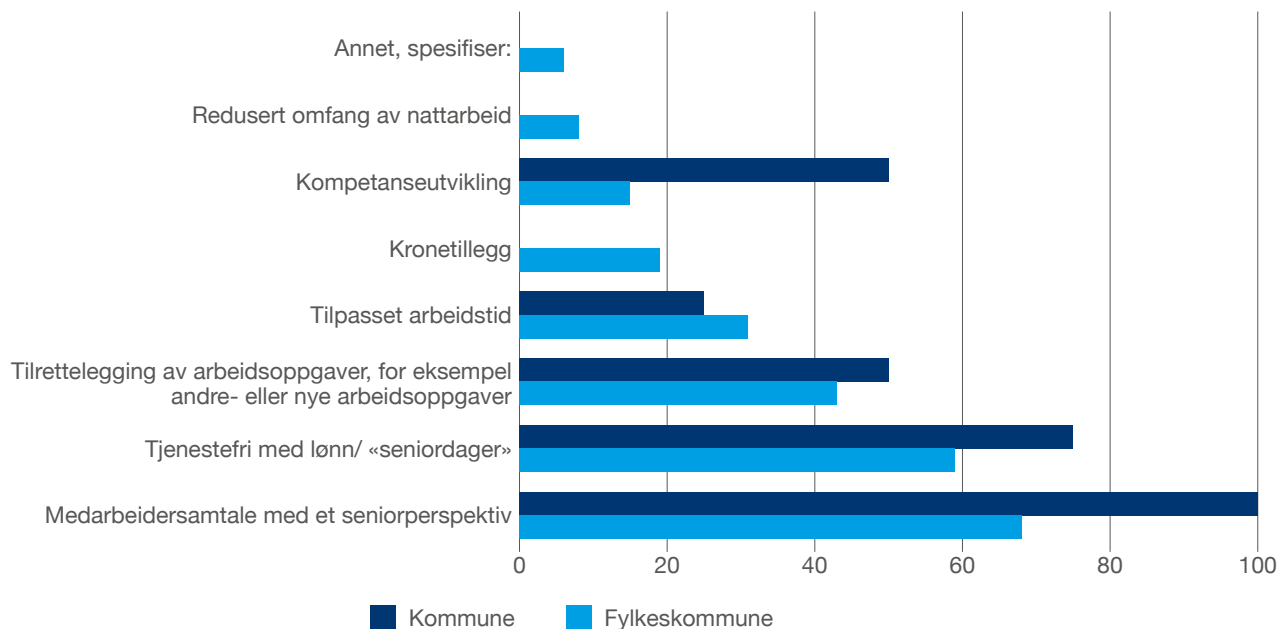
Rekruttering er en utfordring i kommunesektoren, og mye oppmerksomhet og mange tiltak rettes mot dette. Kommunesektoren vil ikke kunne få tilstrekkelig med arbeidskraft og kompetanse ved å satse på rekruttering og kompetanseutvikling alene: Det er også viktig å stimulere til at flere medarbeidere jobber mer og lenger – «så mange som mulig, så mye som mulig, så lenge som mulig». I Arbeidsgivermonitoren 2023 ble kommunene og fylkeskommunene for første gang

spurt om de har innført tiltak for å beholde seniorarbeidstakere. 57 prosent svarte bekreftende på dette spørsmålet.

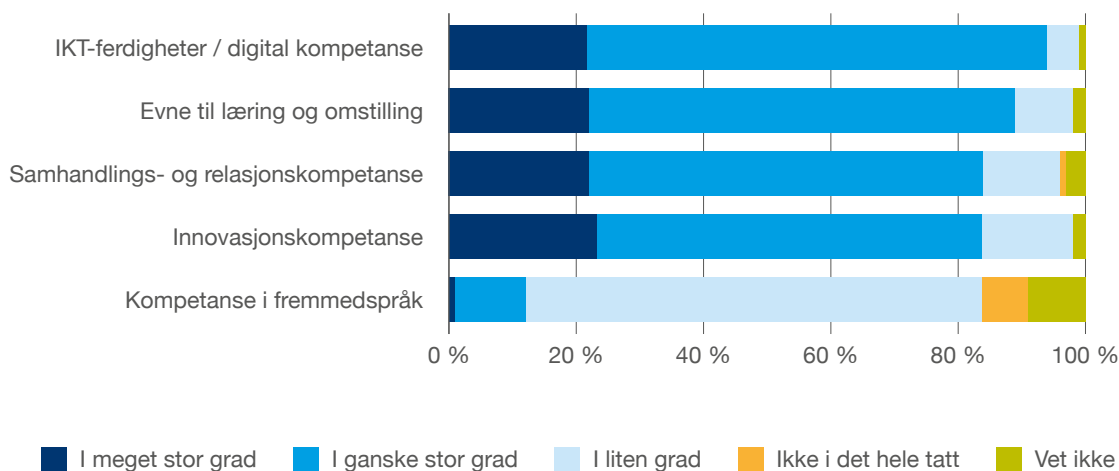
Det mest brukte tiltaket for å beholde seniorarbeidstakere er å legge et seniorperspektiv inn i medarbeidersamtalen: 68 prosent av kommunene og alle fylkeskommunene i undersøkelsen oppgir dette som et mulig tiltak. Selv om akkurat dette tiltaket kan vurderes som «lavterskel» og relativt enkelt, er dette blant de tiltakene som anbefales fra forskerhold. Såkalte «seniordager» er et annet, mye brukt tiltak, og et tredje tiltak, som også går direkte på tilpassing av arbeidstid og arbeidsoppgaver er tilrettelegging av arbeidsoppgaver (figur 4.11).



Figur 4.13: Hvilke tiltak som har blitt innført for å beholde seniorarbeidstakere. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor, Ipsos 2023.



Figur 4.14: Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt. N = 175. Kilde: Kommunesektorens arbeidsgivermonitor, Ipsos 2023. Svar fra både kommuner og fylkeskommuner.

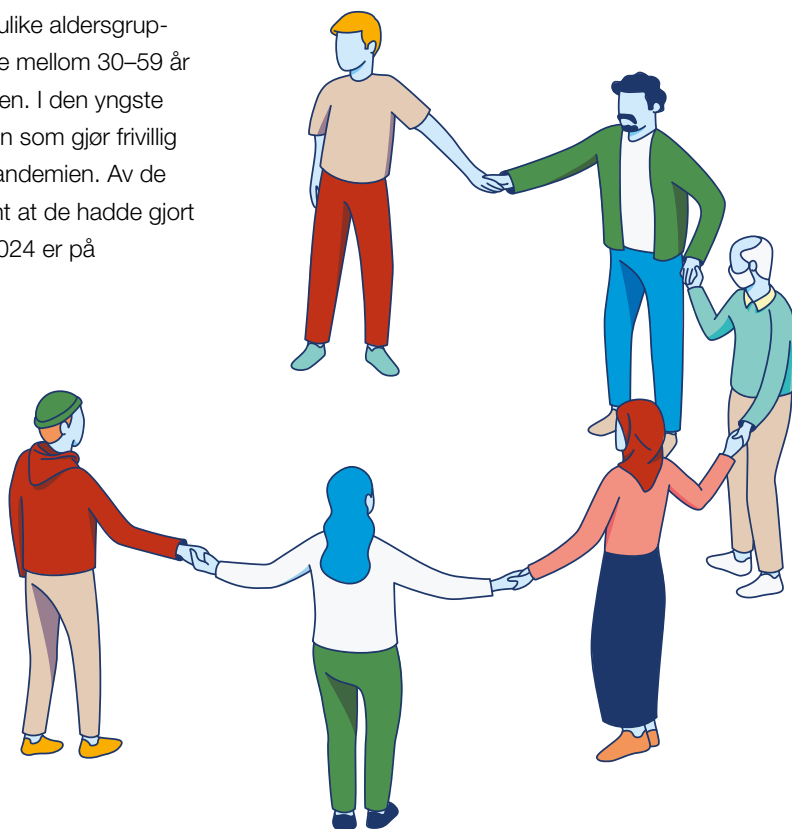


Fremme et sterkt og mangfoldig sivilsamfunn

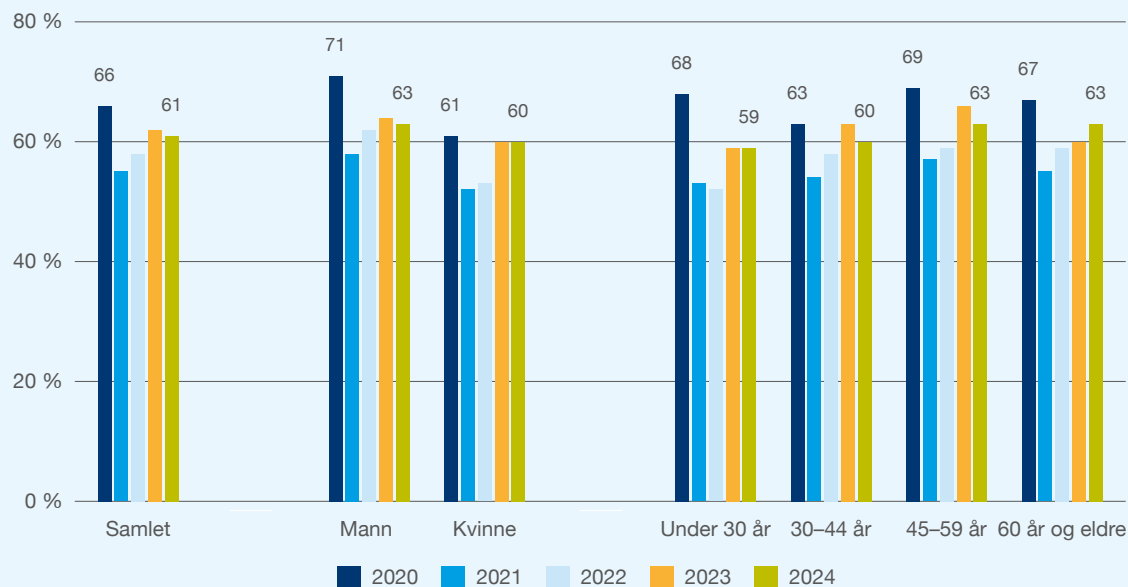
Frivillighetsbarometeret for 2024 viser at deltakelsen i frivilligheten nå er på samme nivå som før koronapandemien: 62 prosent av befolkningen har gjort frivillig innsats i løpet av de siste tolv månedene.

I 2020 svarte 68 prosent av de under 30 år at de hadde gjort frivillig innsats i løpet av det siste året. Til sammenligning, svarer 59 prosent det samme i 2024.

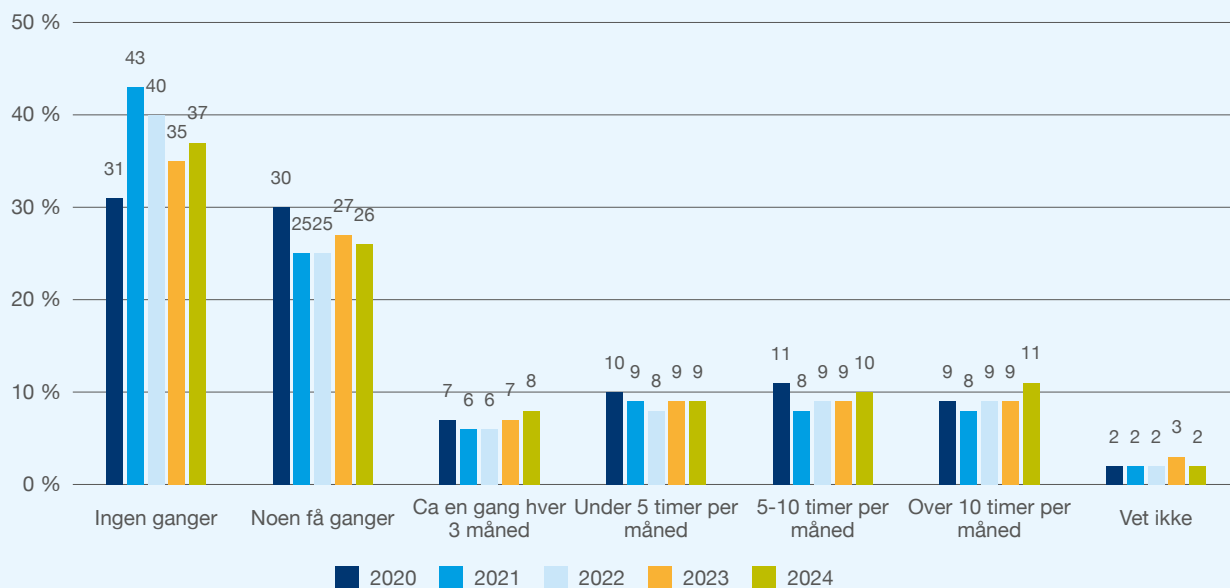
Ser man på grad av frivillig innsats i de ulike aldersgruppene, viser Frivillighetsbarometeret at de mellom 30–59 år deltar på samme nivå som før pandemien. I den yngste og den eldste aldersgruppen, er andelen som gjør frivillig innsats lavere sammenlignet med før pandemien. Av de som er 60 år og eldre, svarte 67 prosent at de hadde gjort frivillig innsats i 2020, mens andelen i 2024 er på 60 prosent.



Figur 4.15: Andel som deltar i frivillig innsats (N = 2510) Kilde: Frivillighetsbarometeret 2024.



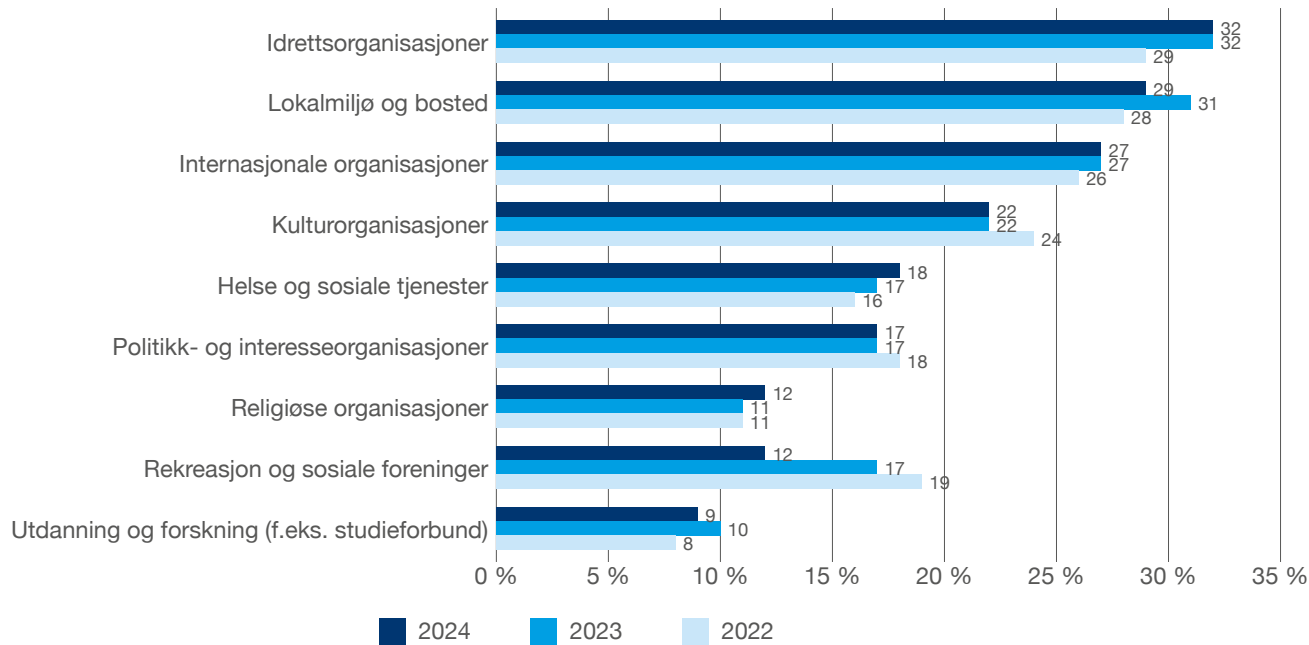
Figur 4.16: Omfang av frivillig innsats siste 12 måneder (N = 2510). Kilde: Frivillighetsbarometeret 2024.





Hvilke typer organisasjoner man har gjort frivillig innsats for det siste året ligger relativt stabilt for de fleste organisasjonstyper. Unntaket er rekreasjon og sosiale foreninger som stadig færre er villige til å yte innsats for. Kilde: Frivillighetsbarometeret 2024.

Figur 4.17: Hvilke typer organisasjoner man har gjort frivillig innsats for. Kilde: Frivillighetsbarometeret 2024.

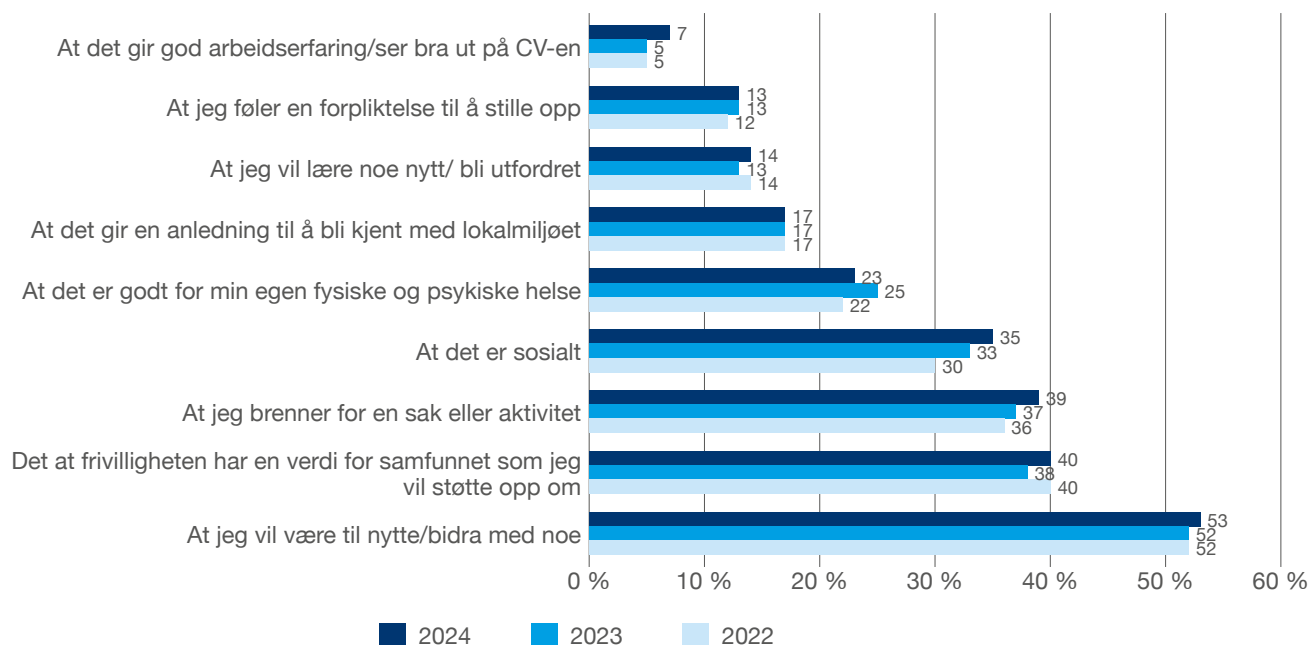


Det kan synes som om at motivasjonen for å delta i frivillig arbeid er svakt økende. 2024-tallene kan tyde på dette. 53 prosent sier at det å være til nytte for noen er det som motiverer mest til å stille opp som frivillig. 40 prosent sier at frivilligheten har en verdi for samfunnet som de vil støtte opp om, 39 prosent sier at de brenner for en sak, 35 prosent oppgir det at det er sosialt, 23 prosent oppgir at det er bra for deres fysiske og psykiske helse og 17 prosent oppgir at dette er en mulighet til å bli kjent med lokalmiljøet.

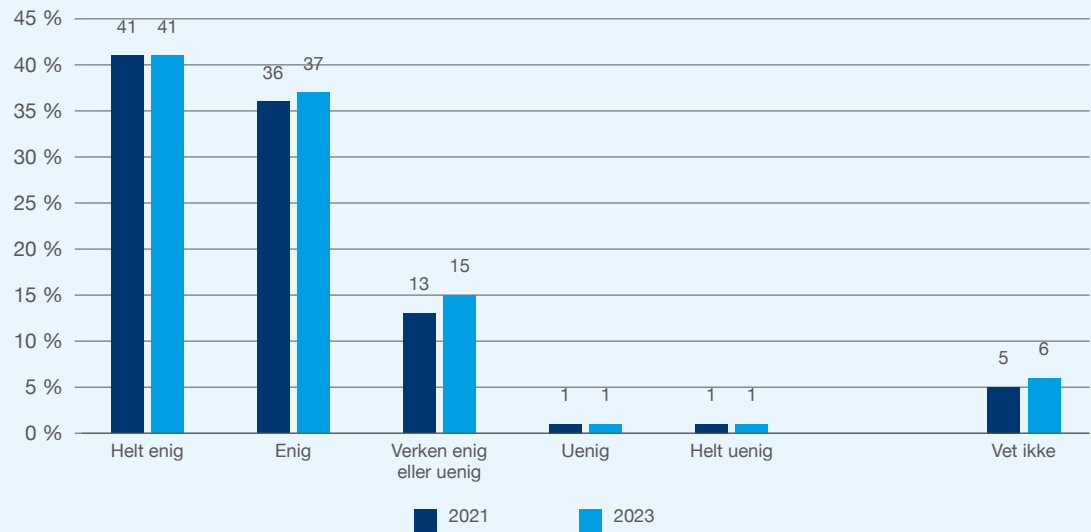
Frivillighetsbarometeret viser også holdninger knyttet til frivillige organisasjoners betydning for demokratiet og politiske engasjement. I undersøkelsen svarer fire av fem at et rikt organisasjonsliv er viktig for demokratiet.

Vi ser at det er noe variasjon i de ulike aldersgruppene. Av de som er «helt enig» i at et rikt organisasjonsliv er viktig for demokratiet, tilhører flesteparten 60 år og oppover. Her svarer 51 prosent «helt enig». Til sammenligning svarer kun 24 prosent av de under 30 år det samme. I denne gruppen, ser vi heller en tendens til å svare «enig» (45 prosent).

Figur 4.18: Hva motiverer mest til å stille opp som frivillig? Kilde: Frivillighetsbarometeret 2024.



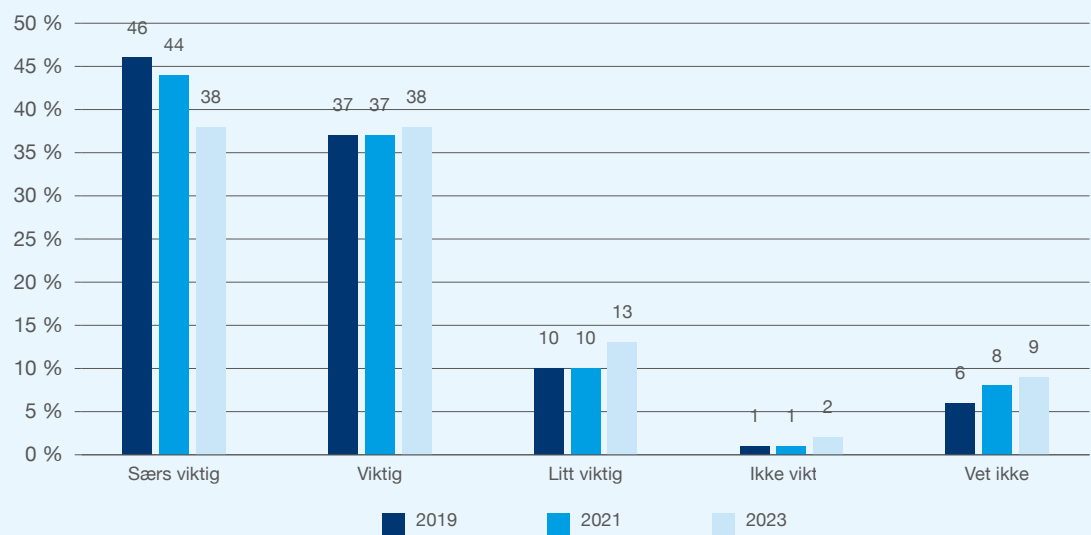
Figur 4.19: Hvor enig eller uenig er du i at det er viktig for demokratiet at vi har et rikt organisasjonsliv? (N = 2420) Kilde: Frivillighetsbarometeret 2023.



Til sammen 76 prosent sier at det er svært viktig eller viktig at kommunen legger til rette for frivillige organisasjoners aktiviteter.

[https://www.frivillighetnorge.no/rapport/frivillighetsbarometeret-frivillighetsbarometeret-2023/hovedfunn-2/hovedfunn](https://www.frivillighetnorge.no/rapport/frivillighetsbarometeret/frivillighetsbarometeret-2023/hovedfunn-2/hovedfunn)

Figur 4.20: Hvor viktig er det for deg at kommunen legger til rette for frivillige organisasjoners aktiviteter? (N = 2420) Kilde: Frivillighetsbarometeret 2023.



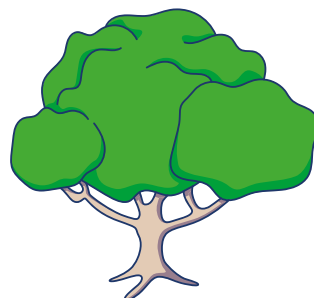
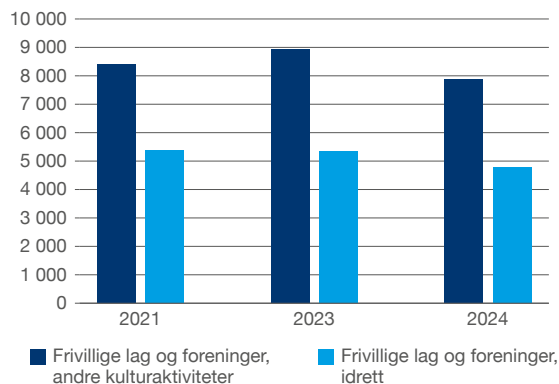
Tilskudd til frivillige lag og foreninger bidrar til inkludering og deltakelse

Kommunene gir tilskudd til over 12 000 lag og foreninger. Det var en nedgang i antall frivillige lag og foreninger som fikk tilskudd i 2024. Gjennom tilskudd til frivillige lag og foreninger, legges det til rette for et sterkere samspill mellom sektorene, og for inkludering og deltakelse. De frivillige arenaene er også viktige arenaer for rekruttering til kultursektoren. Frivilligheten er også en arena som kan bidra til sosial bærekraft gjennom å legge til rette for møter og samspill mellom mennesker fra ulike bakgrunn.

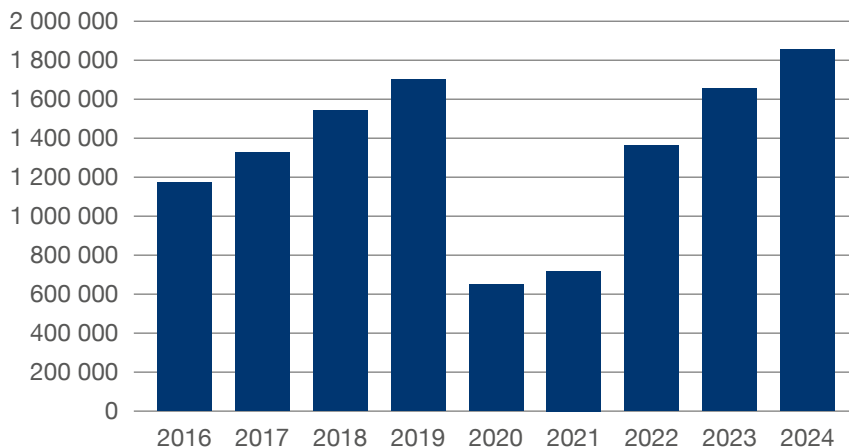
Folkebibliotekene er en arena for offentlig samtale og debatt

Folkebibliotekene har en rekke ulike arrangementer som skal bidra til at de er en møteplass og arena for offentlig samtale og debatt. Arrangementene kan favne eksempelvis utstillinger, lunsjforedrag, bokbad, språkkafe, debatter, folkemøter osv. Folkebibliotekene har en viktig rolle i vår infrastruktur for demokrati gjennom å legge til rette for kunnskapservervelse, meningsdannelse, verdibevissthet, og i å trene oss i å leve i et uenighetsfellesskap. Både antall arrangementer og antall deltagere på arrangementer har økt jevnt etter pandemien. I 2024 var det totalt 73 000 arrangementer med til sammen over en og en halv million deltagere. Totalt hadde folkebibliotekene over 26 millioner besøk.

Figur 4.21: Antall frivillige lag og foreninger som mottar kommunalt tilskudd. Kilde: SSB tabell 11761.



Figur 4.22: Antall deltagere på arrangementer i folkebibliotekene. Kilde: SSB tabell 11758.



Grønn framtid

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

Klimakrisen og naturkrisen må løses i sammenheng. Som arbeidsgiver, samfunnsutvikler, myndighetsutøver, tjenesteyter, innkjøper, eier og drifter har kommunesektoren viktige roller i dette arbeidet. Kommunenes og fylkeskommunenes ansvar for infrastruktur er avgjørende for sikre og trygge lokalsamfunn, for å skape attraktive bo- og næringsområder og legge til rette for en sirkulær økonomi.

Beslutninger om bruk og vern av ressurser er krevende fordi det er komplekse sammenhenger og ofte sterke interessenmotsetninger. Da blir kommunenes unike forutsetninger for å skape gode og involverende prosesser viktig for bærekraftige beslutninger som står seg i et langtidsperspektiv. Samordnet areal- og transportplanlegging er viktig i by- og tettstedsutviklingen.

Kommunale bedrifter, som forvalter infrastruktur, er sentrale i utviklingen mot et grønnere samfunn. For å få en rask og effektiv overgang til sirkulær økonomi, står blant annet mulighetene for behandling av avfall som skal bli til nye ressurser sentralt. Det kommunale ansvaret for avfallshåndtering er et sentralt premiss for den gode utviklingen av avfallshåndteringen i Norge. Det er nødvendig med mer fornybar energi, mer energieffektivisering og mer nett dersom Norge skal nå målet om å omstille til et samfunn uten bruk av fossil energi. Kommunene og fylkeskommunene er helt sentrale for å få nå disse målene.

Klima og miljøutfordringene øker

Siden 1990 har utslippene av klimagasser i Norge gått ned omtrent ni prosent. Skogens opptak av klimagasser har økt noe. De største utslippene er knyttet til olje- og gassutvinning, industri, veitrafikk og annen transport. De kommunefordelte utslippene viser at over 80 prosent av norske kommuner reduserte utslippene i 2023. Det bygges årlig ned om lag 50 000 dekar med arealer og arealbruksendringer er den største trusselen mot naturmangfoldet.



Omstilling til en grønn framtid

Økonomien må omstilles for å nå klimamål og for å løse naturkrisen. Hastigheten i omstillingen av næringslivet til en grønn framtid er ikke bare avhengig av lokale og nasjonale politiske beslutninger og tiltak. Men også av forhold i økonomien inkludert hvor omstillingsdyktige bedriftene er.

Markeder er i stadig endring, med både konjunkturelle kortsiktige svingninger og mer langsiktige strukturelle faktorer i virksomhet. Konjunkturbevegelser krever kontinuerlig omstilling for at kapasitetsutnyttelsen, og dermed verdiskapingen, skal være høy. Strukturelle endringer, som de mot en grønn fremtid, krever mer fundamental omstilling.

Eksempler på dette er at både forbrukssammensetningen, produksjonen og produksjonsmetodene må endres i mer klima- og miljøvennlig retning.

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

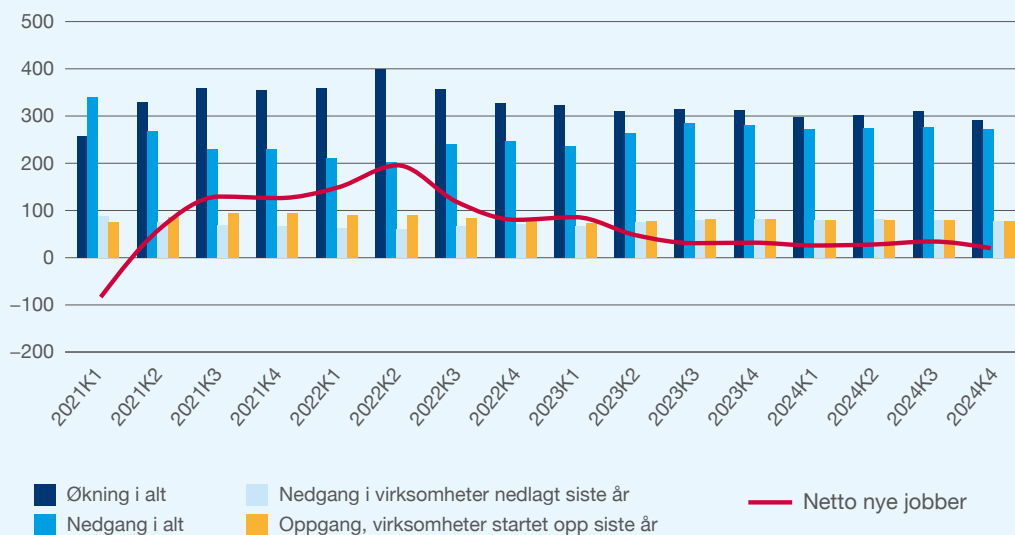
Statistikken viser at det hele tiden skjer mye omstilling. Som figur 5.1 viser, er det store endringer i jobber, mange blir nedlagt og mange blir opprettet. De klart største endringene foregår i «eksisterende virksomheter», som altså ikke er henholdsvis nye eller helt nedlagt siste år. Selv under de

tøffeste kvartalene i pandemien var det en bruttøkning på over 200.000 jobber. Sammenliknet med rett før pandemien var bruttotallet for jobbøkning i 2024 på samme nivå som før pandemien, mens det er noen flere nedlegginger.

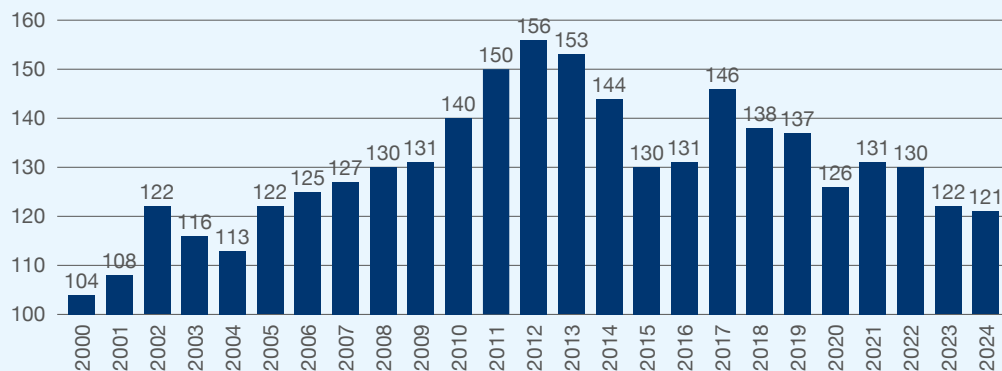
Evnen til omstilling er avhengig av en rekke faktorer. For virksomheter som konkurrerer i utlandet (eksportkonkurrerende), eller mot utenlandsk import (importkonkurrerende), er den kostnadsmessige konkurranseevnen av betydning. Den kan sies å avhenge av nivået på lønnskostnadene hjemme sammenliknet med handelspartnerne målt i felles valuta. Lønnsvekst ute og hjemme, samt endringer i kronekursen, sier noe om utviklingen i denne. I tillegg kan ulik produktivitet og produktivitetsutvikling inngå i en slik vurdering, men her er det mange statistiske fallgruver.

Figur 5.2 viser at timelønnskostnadene i norsk industri i 2024 var 21 prosent høyere enn gjennomsnittet for våre handelspartnere i EU samt Storbritannia. Det representerer en betydelig bedring i den kostnadsmessige konkurranseevnen fra årene 2011–2013 hvor den var på et bunn-nivå. Omstillingsevnen kan sies å bli bedre jo lavere norske time-lønnskostnader er sammenliknet med konkurrentlandene. Fordi det finnes flere målsettinger enn omstillingsevne, og omstillingsevne heller ikke er den primære målsettingen for et samfunn, er det ikke uten videre klart om den «burde» vært bedre, dårligere eller er akkurat passe. Norsk utenriksøkonomi virker å være i meget god langsiktig balanse. Det taler for at konkurranseevnen nå ikke er noe problem. Uroen og usikkerheten i internasjonal økonomi med utgangspunkt i handelskrigen initiert av USA innebærer imidlertid at slike vurderinger nå er nokså usikre.

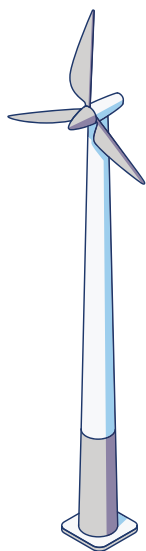
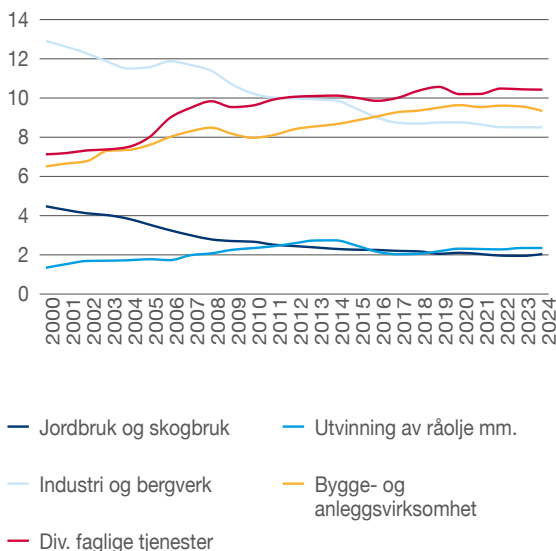
Figur 5.1: Endringer i antall jobber siste 12 måneder i 1000. Kilde: SSB, tabell 12317.



Figur 5.2: Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i EU og Storbritannia i felles valuta. Handelspartnerne = 100. Kilde: Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene.



Figur 5.3: Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent.
Kilde: SSB og KS.



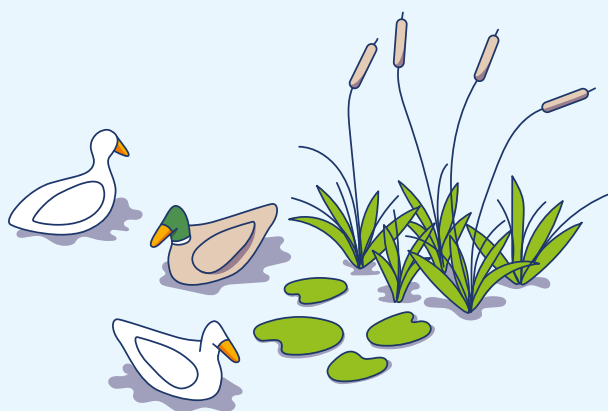
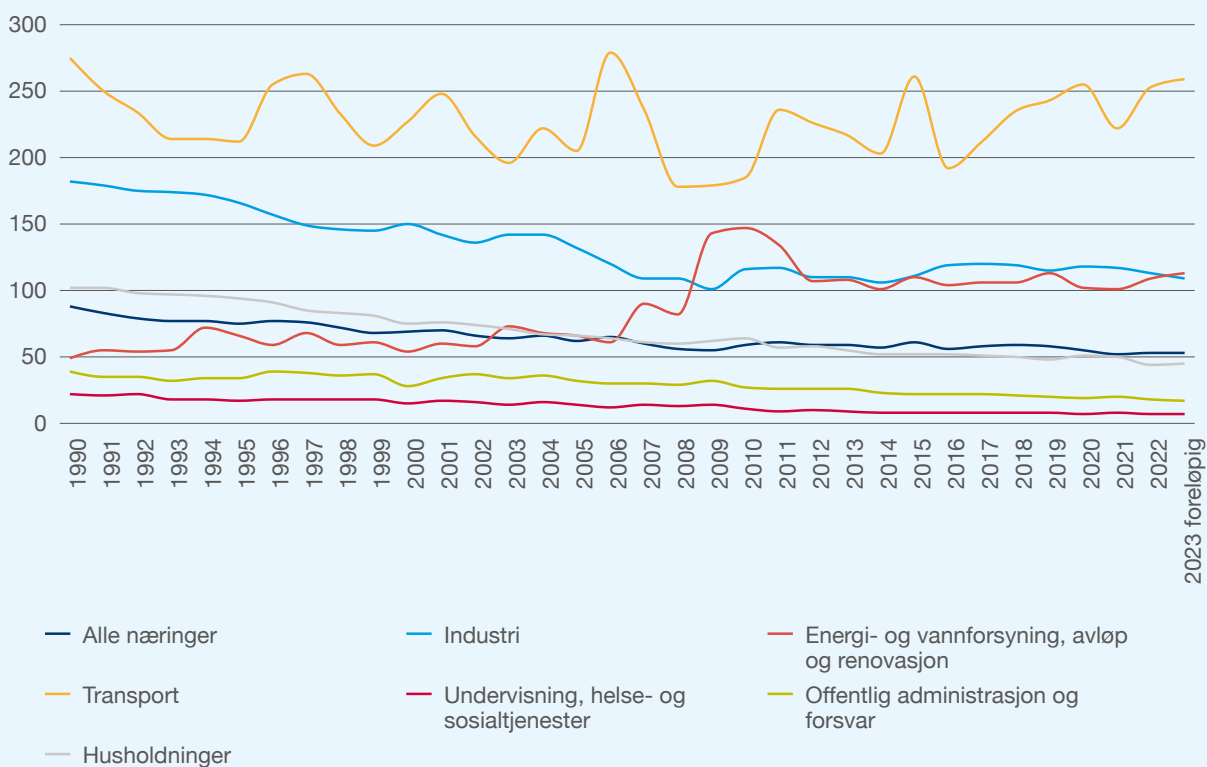
Figur 5.3 viser noen elementer av faktiske omstillinger i norsk økonomi siden årtusenskiftet. Endringene i sysselsettingen målt i timeverk som andel av totalen, endret seg mye gjennom de første 20 årene, mens det har vært mye mer stabilitet i de siste fem. I næringene industri og jordbruk og skogbruk falt sysselsettingen lenge nærmest kontinuerlig, mens bygge- og anleggsvirksomhet og diverse faglige tjenester stort sett økte. Utvinning av råolje med mer har på sin side gjennomgående økt til en topp i 2014, men deretter svingt rundt ett litt lavere nivå. I de fem-seks siste årene har endringene vært mindre, særlig sammenliknet med årtusenets første tiår. Endringene sier uansett lite om overgangen til et grønnere samfunn. Innenfor alle næringer kan produksjonen foregå mer eller mindre klima- og naturvennlig og det samme gjelder i stor grad også egenskapene ved varene og tjenestene som produseres.

God omstillingsevne i bedriftene er ikke bare viktig med tanke på bærekraftig natur og klima. Det er også en viktig faktor som ligger bak den økonomiske veksten som igjen er viktig for et høyt og bærekraftig velferdsnivå.

Energibruken synker svakt

Energiregnskapet til SSB viser alle energiprodukter produsert og brukt i næringer i norsk økonomi inkludert i utlandet. Statistikken inkluderer også tall for energiintensitet for næringer i norsk økonomi og tall fra dekomponeringsanalyser på endringer i energiforbruket. Regnskapet viser at forbruket av energi per milliard kroner i produserte verdier går jevnt nedover. For offentlig administrasjon og forsvar, husholdninger samt undervisning, helse- og sosialtjenester er energiforbruket per produsert milliard synkende. Forbruket knyttet til og energi- og vannforsyning, avløp og renovasjon, har en svak vekst, mens forbruket av energi per milliard kroner i produserte verdier ligger stabilt for industrien. Energibruken i transportsektoren er høyest per produsert milliard, med store variasjoner over tid, men uten den nedgang vi ser i andre sektorer

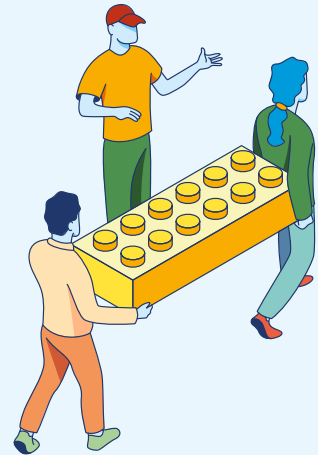
Figur 5.4: Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kroner i produksjon (faste 2015-priser) i utvalgte næringer 1990–2023. Kilde SSB tabell 11601.



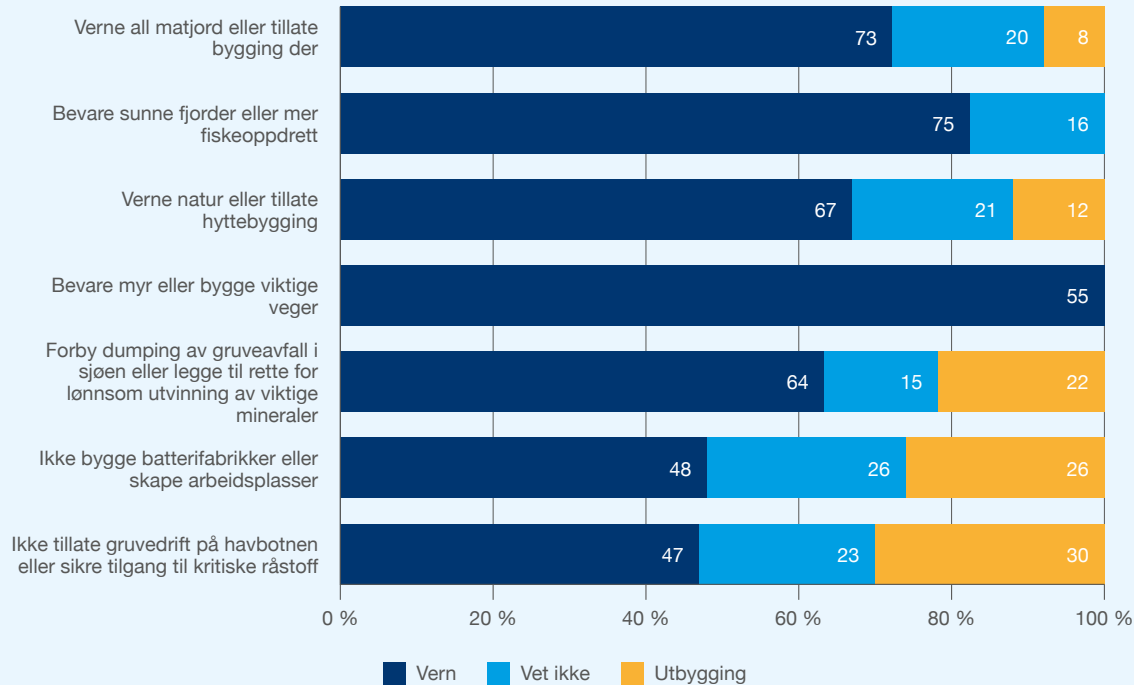


**BEFOLKNINGEN
MENER:**

Hva befolkningen mener om valget mellom utbygging av natur eller vern sier noe om graden av vilje til å avstå natur til fordel for ulike industrielle formål. Figur 5.5 viser at det er et betydelig flertall som ønsker å bevare natur framfor å gjennomføre ulike typer naturinngrep. Særlig har det å verne matjord, beholde sunne fjorder, verne natur, bevare myr, eller å forby dumping av gruveavfall sterk oppslutning i befolkningen.



Figur 5.5: Innbyggernes prioritering av vern av natur eller utbygging. Kilde: Forbruker og bærekraft 2024 fra Opinion



Vedlikeholdsetterslep og klimakostnader i kommunesektoren

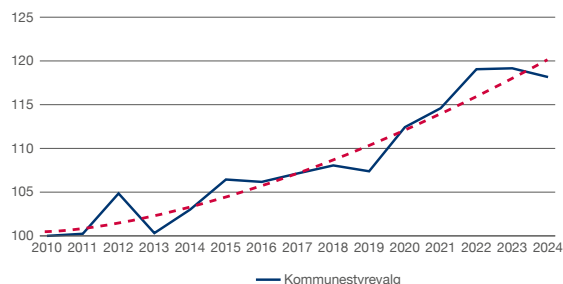
Tiltak for å få ned utslippene av klimagasser, tilpasse samfunnet til endret klima, samt reparasjon og forebygging av naturskade vil koste stadig mer framover. Det vil isolert sett, på en liknende måte som aldringen av befolkningen, innebære både lavere økonomisk vekst og økte kostnader. I tillegg til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

Rådgivende ingeniørers forening (RIF) har i en del år forsøkt å få anslått vedlikeholdsetterslep og oppgraderingsbehov på ulike områder. I den foreløpig siste rapporten State of the Nation fra 2021 kom de fram til at behovet når det gjaldt kommunale bygninger da var 160 mrd. kroner. For kommunale og fylkeskommunale veier var anslaget 1.200 mrd. kroner. Samlet for vannforsynings- og avløpsanlegg ble behovet anslått til 570 mrd. kroner. Det er ventet en ny rapport senere i 2025.

I en spørreundersøkelse utført i 2023 av Multiconsult for RIF svarte en tredjedel av kommunene at vedlikeholdsetterslepet knyttet til bygninger økte, mens det minsket i bare en firedel. I rundt halvparten av kommune ble etterslepet vurdert som uendret.

Dårlig standard på bygg, veier, vann og avløp svekker velferden, øker faren for forurensning og andre uønskede hendelser. Over tid kan det også resultere i at utgiftene til vedlikehold og investeringer blir større enn nødvendig. Det vil bidra til å øke presset på offentlige finanser i tiden framover og ikke minst kommunale budsjetter og innbyggerne gjennom økte kommunale gebyrer.

Figur 5.6: Beregnet verdi av kapitalslit i kommunesektoren som andel av lønnskostnader i kommunal sektor. 2010 = 100. Kilde: Nasjonalregnskapet/SSB.

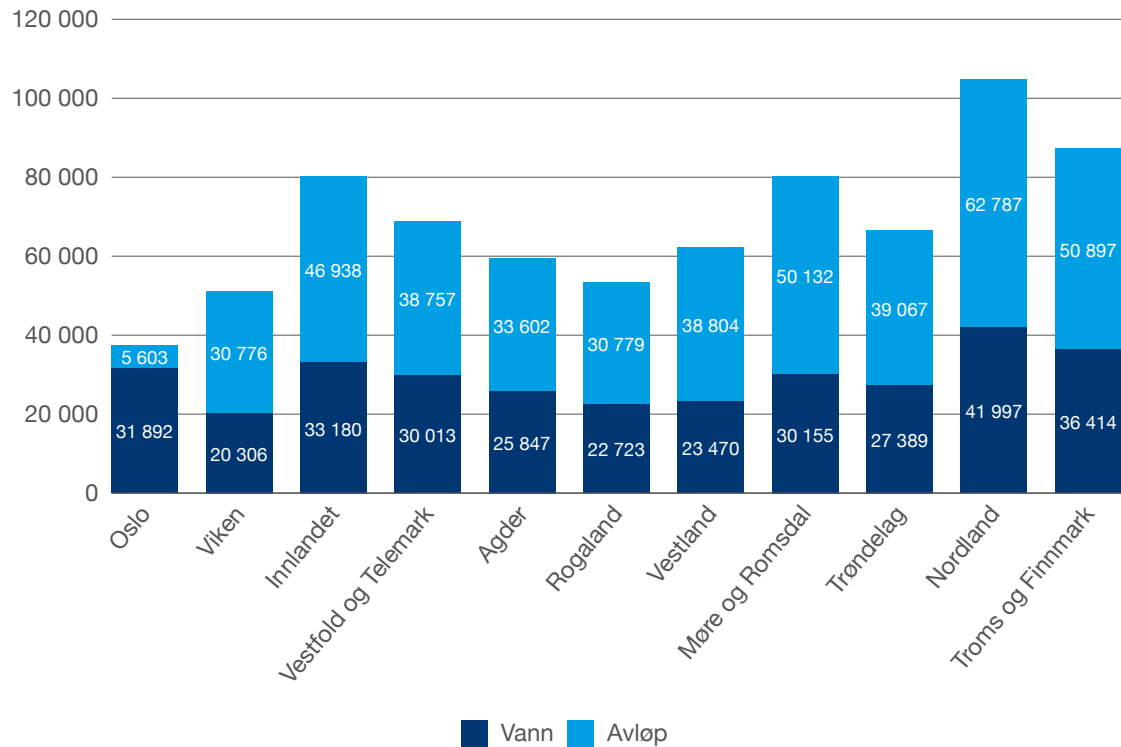


Store investeringsbehov innen vann og avløp, som forsterkes av revidert EU-direktiv

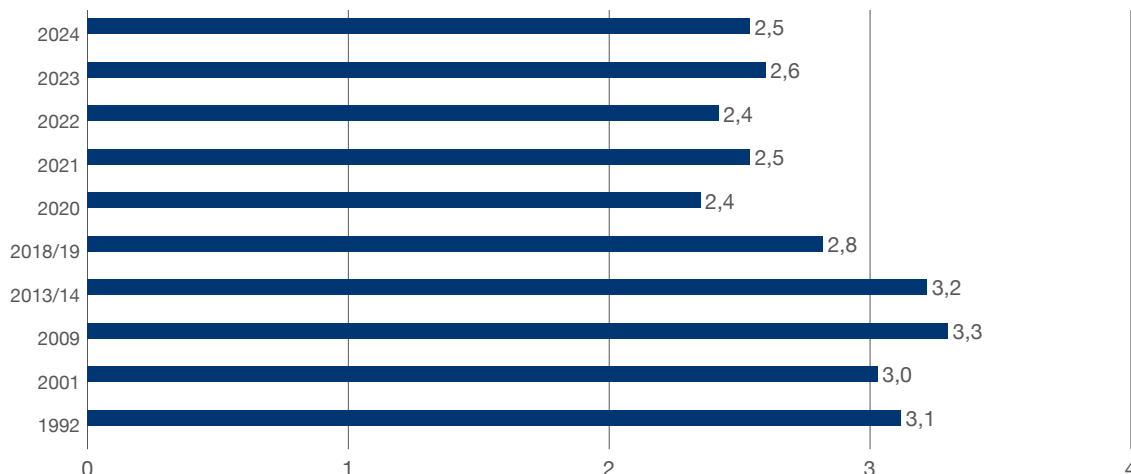
Norsk Vann har i en rapport fra 2021 anslått at kommunene anslått at investeringsbehovet innen vann og avløp fram mot 2040 er på 332 mrd. kroner. Investeringsbehov som følge av revidert avløpsdirektiv fra EU kommer i tillegg. Ettersom investeringer innen vann og avløp finansieres gjennom gebyrer fra innbyggere og næringsliv er det grunn til å forvente en betydelige økninger i gebyrene etter hvert som investeringene realiseres.

Rapporten fra Norsk Vann viser samtidig at investeringsbehovene varierer mellom fylkene, fra i underkant av 40 000 kroner per innbygger i Oslo til over 100 000 kroner i Nordland. Den store forskjellen i investeringsbehov betyr også at det vil være store forskjeller i behovet for økninger i vann og avløpsgebyrene i ulike deler av landet.

Figur 5.7: Investeringsbehov innen vann og avløp (revidert avløpsdirektiv kommer i tillegg) i perioden 2021–2040 per innbygger. Kilde: Norsk vann-rapport 259/202.

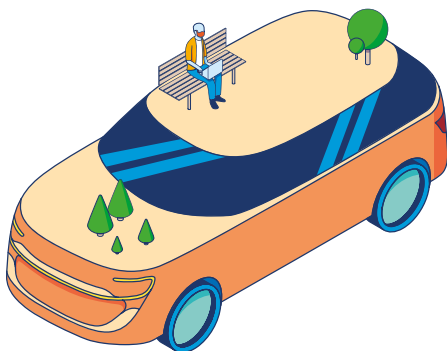


Figur 5.8: Gjennomsnittlig antall reiser per dag, 1992–2024. Kilde: Reisevaneundersøkelsen 2024, Opinion AS/Statens Vegvesen.

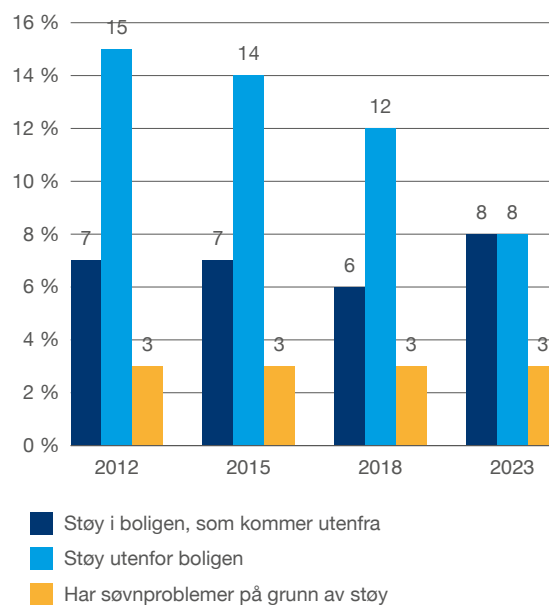


Færre daglige reiser enn før

Reisevaneundersøkelsen fra 2024 viser at antallet daglige reiser har økt sammenlignet med 2022, men er ikke tilbake på samme nivå som før pandemien. I 2024 ble det foretatt i gjennomsnitt 2,5.4 reiser per dag. Oppfordringen om å unngå unødvendige reiser i forbindelse med koronapandemien var gjeldende i store deler av 2020, 2021 og i begynnelsen av 2022. Reisevaneundersøkelsen fra 2023 viste også at det brukes mer hjemmekontor enn tidligere. 62 prosent svarte da at de jobber hjemmefra de dagene de ikke reiser til jobb.

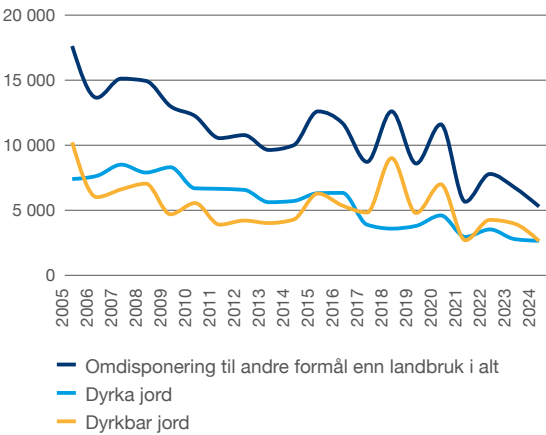


Figur 5.9: Boforhold, levekårsundersøkelsen. Andel som svarte at de var plaget av støy (prosent). Kilde: SSB tabell 14085.

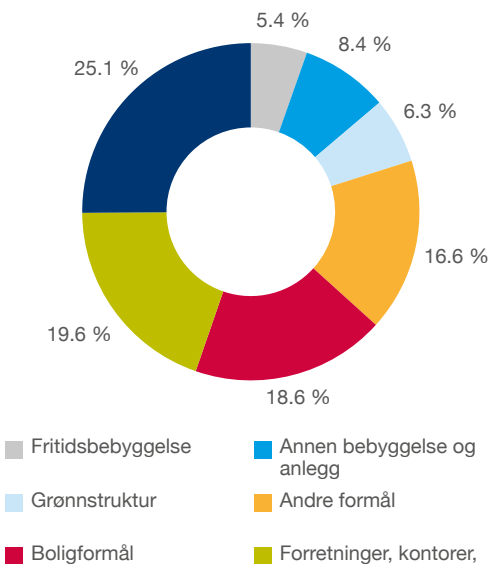


Pådriver for bærekraftig arealbruk

Figur 5.10: Dekar dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2024. Kilde: SSB tabell 07903.



Figur 5.11: Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk 2015–2024. Prosent. Kilde: SSB tabell 11776.



Jordbruksarealene endrer seg – dyrka mark blir noe annet

Tall fra KOSTRA viser at dyrka mark (areal som brukes til dyrking) og dyrkbar mark (areal som kan brukes til dyrking) stadig blir omdisponert til andre formål. Disse arealbruksendringene har i all hovedsak sammenheng med samferdselsinngrep, bygging av boliger og næringsbygg, samt nedbygging av landbruket. Denne tendensen har likevel vært synkende de siste årene. De foreløpige tallene fra kommunene (KOSTRA) viser at omdisponeringen av dyrket jord var på 2 651 dekar i 2024.

Det vil si at man har klart å redusere omdisponeringen av dyrket jord fra 2023 (2 787 dekar), og at det er på det laveste nivået på godt over femti år. Samtidig er det et stykke igjen til jordvernmålet på maksimalt 2 000 dekar omdisponerte arealer årlig.

Figur 5.11 viser hva den omdisponerte dyrka og dyrkbare jorda fra 2013 til 2024 har gått til. Boligformål, næringsformål og trafikkområder tar størst andeler av den dyrka og dyrkbare jorda. På tross av den årlige omdisponeringen av dyrka mark, øker det samlede arealet som brukes til jordbruk i Norge.

Godkjent nydyrka areal har gått veldig mye ned fra rekordåret 2019 (28 100 dekar), men i 2024 var det en betydelig økning på cirka 3 000 dekar fra 2023, ifølge de foreløpige KOSTRA-tallene. I 2024 ble det godkjent cirka 12 500 dekar for nydyrking.

Også de samlede skogarealene vokser noe, blant annet som følge av at tregrensa heves. Figur 5.12 viser utviklingen i hvor mye areal som ble brukt til jordbruk i perioden fra 2015–2024 og hvor mye areal som var skogkledt i samme periode. Nydyrking av jord bidrar også til endringer av arealene. Nydyrking bidrar til økt nasjonal matsikkerhet. Samtidig endres vilkårene for biologisk mangfold.

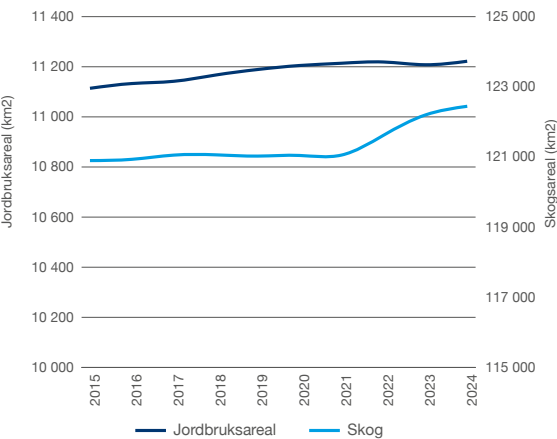
Arealbruk endres, og forbruket av naturressurser øker

Biologisk mangfold er i praksis alt liv på jorda. Samtidig kan det betraktes som «grunnleggende forutsetning for sosial og økonomisk utvikling på jorda.» En bærekraftig arealforvaltning utgjør en viktig del av arbeidet med å ta vare på natur lokalt og regionalt, både for å ta vare på naturmangfoldet og de naturgodene de gir oss, men også som et viktig tiltak for å redusere klimautslipp fordi arealbruksendringer er en stor kilde til slike utslipp. Bærekraftig arealforvaltning er samtidig et klimatilpasningstiltak som reduserer risiko for artstap og skader som følge av klimaendringer.

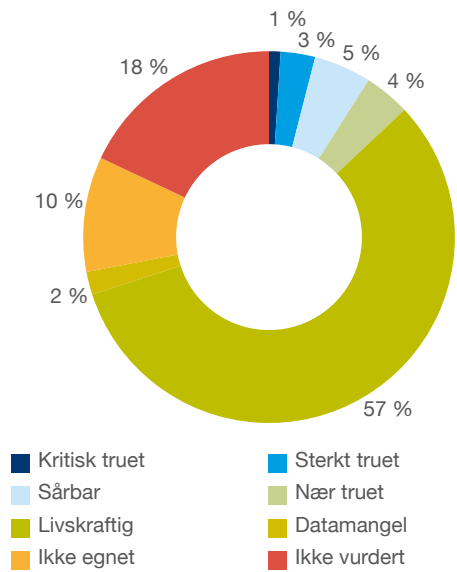
Ulike økosystemer er avhengige av hverandres tjenester for å fungere. Det handler blant annet om å skaffe frem mat, råvarer og vann eller å regulere overflatevannmengder og hindre flom og erosjon. FNs naturpanels siste rapport (2019) påviser et enormt tap av naturmangfold. Dette er verdens første globale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

Å få laget heldekkende indikatorer for utviklingen av arealbruk som påvirker natur har lenge vært en utfordring. Det pågår nå flere initiativer for å skaffe bedre oversikter. Miljødirektoratet skal lansere et nasjonalt naturregnskap i 2026. KS, Miljødirektoratet, Kommunal- og distriktsdepartementet og fylkeskommunene samarbeider dessuten for å bedre kartgrunnlaget i kommunal planlegging. NINA er som ledd i dette arbeidet i ferd med å utvikle det som kalles en arealbruksintensitetsindeks, som gir indikator for naturpåvirkningsgrad og økologisk tilstand med potensial nytte for kommunal arealplanlegging.

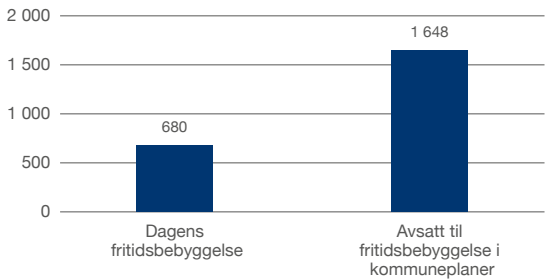
Figur 5.12: Jord og skogbruksareal 2014–2024. Kilde: SSB tabell 09594.



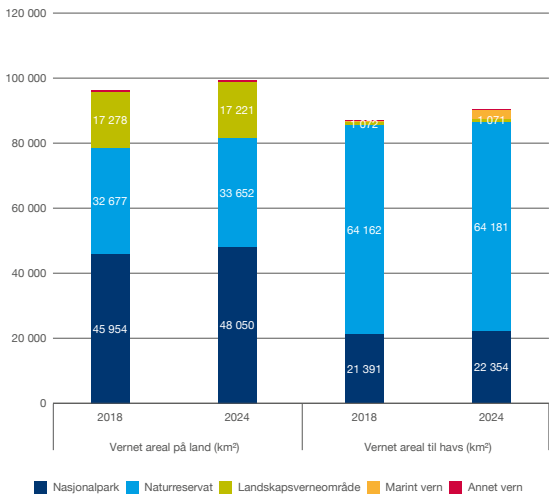
Figur 5.13: Truede arter, rødlista 2021. Kilde: Artsdatabanken.



Figur 5.14: Areal i kvadratkilometer beslaglagt av dagens fritidsbebyggelse og avsatt i kommuneplaner til ny fritidsbebyggelse. Kilde: SSB artikkel – Arealreserver i kommuneplan for fritidsbebyggelse.



Figur 5.15: Vernet areal etter verneformål km². Kilde: SSB tabell 08936.



Biologisk mangfold er under press

Arealbruksendringer er hovedkilden til tap av biologisk mangfold i Norge. Om lag 60 prosent av de artene vi kjenner til i Norge finnes i skoger. Samtidig er forskjellige typer skog ulikt egnet til å ta vare på biologisk mangfold. Mengden død ved i skog og skogens alder er for eksempel viktige faktorer. Resultatene fra Rødlista 2021 viser at av de 2752 *truede artene* er 288 *kritisk truet*, 960 *sterkt truet* og 1504 er *sårbar*. 333 arter som i 2015 ble vurdert til kategorien *livskraftig* er i år rødlistet. Samtidig har 309 arter gått ut av Rødlista, det vil si nå blitt vurdert til 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).

Siden 2018 har vernet areal i Norge økt med fra 96300 til 99320 kvadratkilometer. Særlig har frivillig skogvern og marint vern bidratt til økningen. Per januar 2025 er 5,4 prosent av skogarealet i Norge vernet. For det produktive skogarealet er verneandelen 4,1 prosent. Stortinget vedtok i 2016 at ti prosent av skogen i Norge skal vernes. Vern av havområder økte fra drøye 87 000 kvadratkilometer i 2018 til i overkant av 90 000 kvadratkilometer i 2024.

Andel vernet landareal, inkludert ferskvann, som er vernet i Norge er 17,7 prosent. Særlig bidrar nasjonalparkene i norske fjellområder til en stor del av vernet. 39 prosent av fastlands-Norge er fjell, og 34 prosent av fjellarealene er vernet. Ifølge Miljøstatus er flere viktige naturtyper enda ikke tilstrekkelig fanget opp, og viser til at lite skog og hav- og kystområder vernet.

11,2 prosent av Norges areal er villmarkspreget

Ved starten av 1900-tallet var om lag halvparten av Norges fastlandsareal villmarkspreget. Villmarkspreget natur er natur som ligger fem kilometer eller mer i luftlinje fra tyngre tekniske inngrep. I løpet av 35 år, fra 1988 til 2023, er den villmarkspregede naturen redusert med om lag 2 890 kvadratkilometer, eller ca. 7,4 prosent.

Mindre inngrepsfri natur

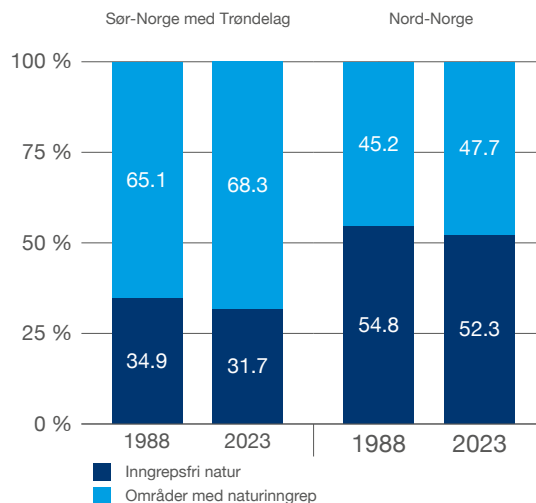
I januar 2023 lå omtrent 43 prosent av fastlands-Norges areal en kilometer eller mer (i luftlinje) unna tyngre tekniske inngrep. Disse områdene karakteriseres som «inngrepsfri natur».

Utbygging av blant annet veier og energianlegg gjør at det blir stadig mindre inngrepsfri natur igjen. Det var en brutto reduksjon på om lag 880 kvadratkilometer inngrepsfri natur fra 2018 til 2023. De fylkene som har mistet mest inngrepsfri natur de siste fem årene er Vestland, Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark.

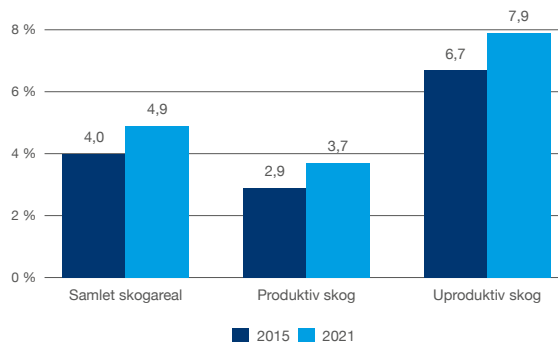
Skog regnes som et av jordens viktigste økosystemer og er tilholdssted for det meste av biologisk mangfold på landjorda, ikke minst gjelder dette ulike arter sopper, lav, moser og insekter. Det er anslått at rundt 60 prosent av Norges anslagsvis 40 000 kjente arter er knyttet til skog. Nær halvparten av artene på den norske rødlista (1330 arter, 48 prosent) lever helt eller delvis i skog.

Regjeringen vernet i 2024 22 nye skogarealer som omfatter 40 km² nytt verneareal, hvorav 28 km² er produktiv skog. Områdene inngår i arbeidet med frivillig skogvern. Arealet av vernet skog i Norge omfatter i dag nær fem prosent av det totale skogarealet. Det blir vernet stadig mer naturskog. Naturskog er skog der det ikke finnes spor av skogbruk eller annen menneskelig påvirkning. I dag er cirka to prosent (1,8 prosent) av skogarealet klassifisert som naturskog. I januar 2025 ble det for første gang publisert kart som gir oversikt over naturskog, som det er besluttet at skal videreutvikles. I vernet skog finnes nå 21 prosent av Norges naturskog. Det er vesentlig mindre vernet skog i produktiv enn i uproduktiv skog. Mens 3,7 prosent av den produktive skogen er vernet, og skogbruk ikke tillatt, er 7,9 prosent av den uproduktive skogen vernet. Det skorter altså på vern av skog i områder med gode vokseforhold, såkalt høy bonitet, selv om arealet med produktiv skog har økt.

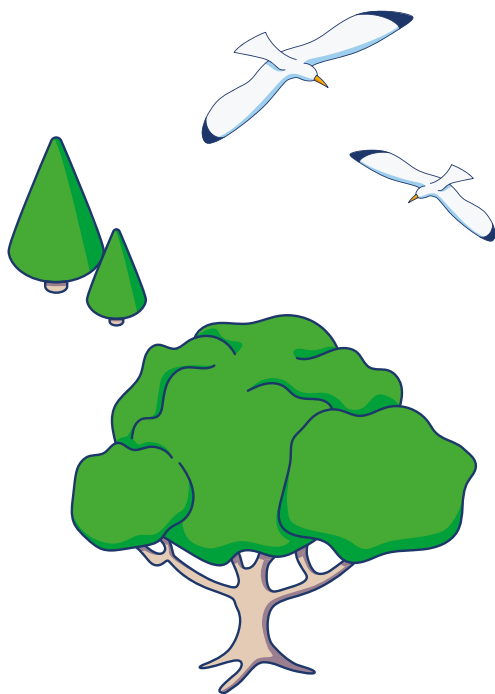
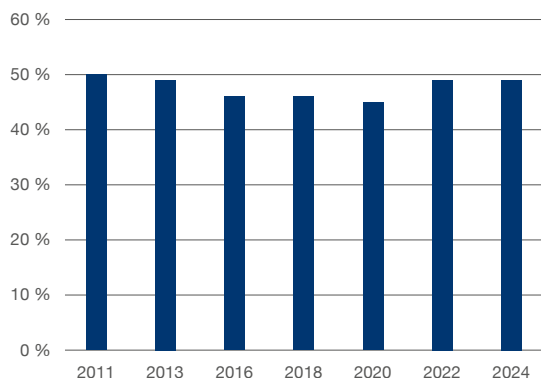
Figur 5.16: Status og utvikling for inngrepsfrie naturområder 1988–2023. Kilde: Miljødirektoratet.



Figur 5.17: Vernet skogareal som andel av samlet skogareal, og fordelt på skogtype. Kilde: Status for vernet skog, Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO).



Figur 5.18: Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng (prosent). Kilde: SSB tabell 09579.



Tilgang til vann og grønne områder

Tilgang til vann og grønne områder (blågrønn struktur) er en viktig kvalitetskomponent i by- og stedsutvikling. Det fremmer også aktivitet, er viktig for helse og trivsel og skaper nærhet til naturen.

Figur 5.18 viser at knapt halvparten av innbyggerne i tettsteder i Norge har trygg tilgang til nærturterreng. Avstand og god tilgjengelighet til natur- og rekreasjonsområder har stor betydning for graden av fysisk aktivitet og friluftsliv. Studier viser at aksjonsradiusen for både barn, voksne og eldre gjerne er under 500 meter fra bolig. Større befolkningstetthet i byer og tettsteder gjør at tilgangen til slike områder er under press. I 2024 hadde 47 prosent av de som bor i tettsteder trygg tilgang til nærturterreng. Det er en forsiktig oppgang fra 2020, og en nedgang på tre prosentpoeng fra 2011.

Flere folk i byer og tettsteder øker presset på nærturområder

Avstand fra bolig til tur- og rekreasjonsområder har stor betydning for befolkningens aktivitetsnivå. Dersom friluftslivs-områder skal brukes aktivt i hverdagen må disse områdene være innenfor en avstand på 50 – 1000 meter fra der folk bor.

Figur 5.19 sier noe om andelen bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng, definert som store naturområder på minst 200 dekar, innen 500 meters avstand. Slike arealer er viktige for å stimulere til aktivitet i hverdagen. Utviklingen i slike arealer over tid kan si noe om vi lykkes med målet om å ivareta arealer som er viktige for friluftslivet nær der folk bor.

Tilgangen til trygt og tilgjengelig nærturterreng varierer med størrelsen på tettstedene og er lavest i de store byene og tettstedene: Nesten åtte av ti personer i de minste tettstedene, og bortimot fire av ti i de største byene, har trygg tilgang til nærturterreng. Dårligst tilgang til nærturterreng har dem som er bosatte i store boligbygg som boligblokker og bygårder. Tilgangen til nærturterreng påvirkes av kommunenes areal-

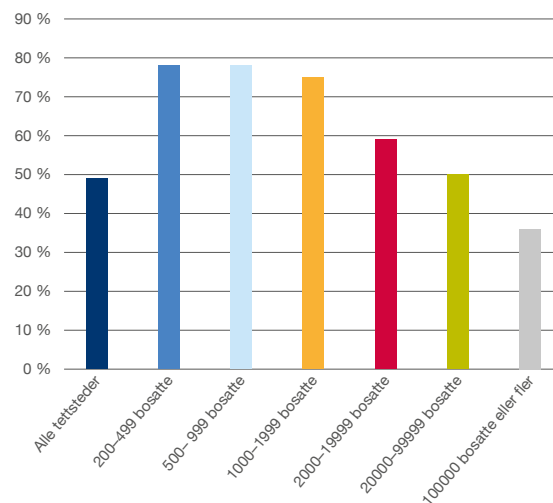
planlegging og prioritering av grøntområder. Tilgangen påvirkes også av kommunenes utvikling av gang- og sykkelveinett og av fartsgrensen på veier mellom bebyggelsen og grøntområdene.

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

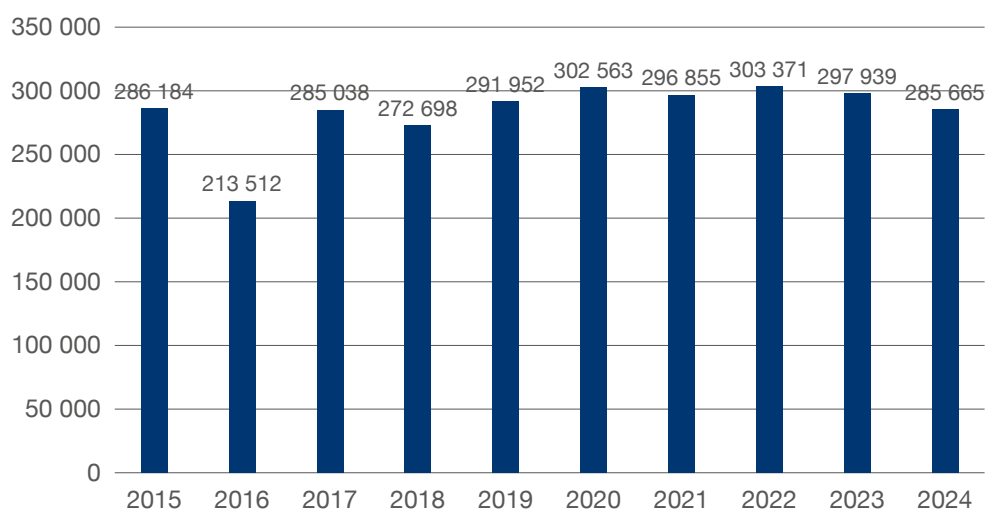
Arealene til lek og rekreasjon går ned

Torg, møteplasser, lekeplasser og grønne lunger er viktig for folks muligheter til å være sosiale, trives og for å være i aktivitet. I figur 5.20 kan vi se at samlet areal til leke- og rekreasjonsområder i tettstedene er i tilbakegang.

Figur 5.19: Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter størrelse på tettsted, 2024 (prosent). Kilde: SSB tabell 09581.



Figur 5.20: Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder. Dekar 2015–2024. Forhåndsregnet av SSB. Kilde: SSB tabell 12243.



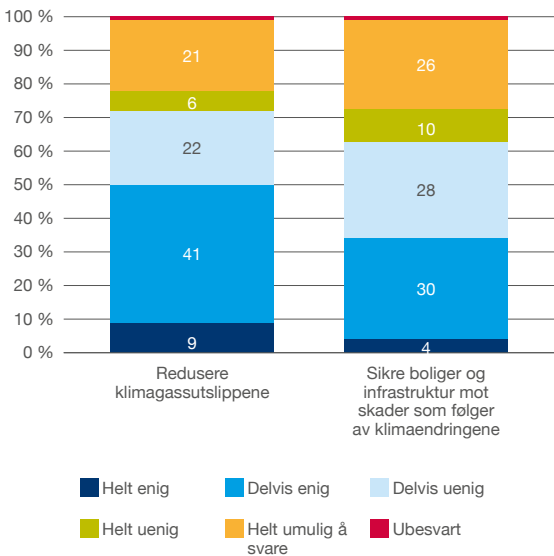
Omstille til klimatilpasset lavutslippssamfunn



BEFOLKNINGEN MENER:

Kommunene har betydelige oppgaver for å ned klimagassutslippene og tilpasse samfunnet til et endret klima. Figur 5.21 viser at bare om lag 50 prosent av de spurte var enig eller delvis enig i at egen kommune jobber aktivt for å redusere klimagassutslippene. 34 prosent var tilsvarende enig i at egen kommune jobber aktivt for å sikre boliger og infrastruktur mot skader som følge av klimaendringene. Henholdsvis 21 og 26 prosent mente det var umulig å svare på disse spørsmålene, noe som kan tyde på at det er et udekket behov for informasjon om kommunenes arbeid på disse områdene. Undersøkelsen viser at tiltroen til at kommunene jobber aktivt med disse problemstillingene har økt noe siden 2022.

Figur 5.21: Det jobbes aktivt i min kommune for å.
Kilde: Norsk monitor 2024.



Store forskjeller mellom kommunene og fylkeskommunene i administrativ kompetanse og kapasitet

For at kommunene og fylkeskommunene skal kunne benytte handlingsrommet sitt innen klima og naturforvaltning må de ha tilstrekkelig administrativ kompetanse. Figur 5.22 viser at om lag 62 prosent av kommunene mener at de i meget stor eller ganske stor grad har administrativ kapasitet og kompetanse innen klima og naturforvaltning. 100 prosent av fylkeskommunene mener det samme.

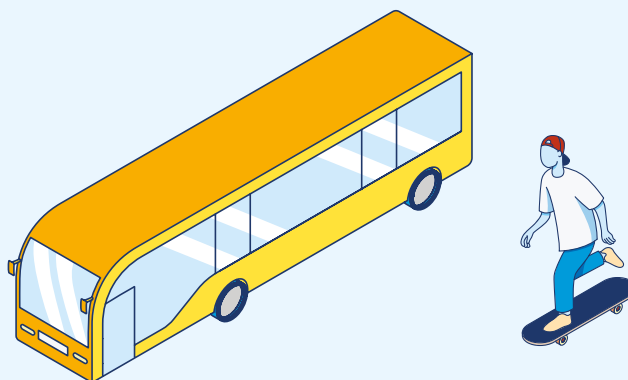
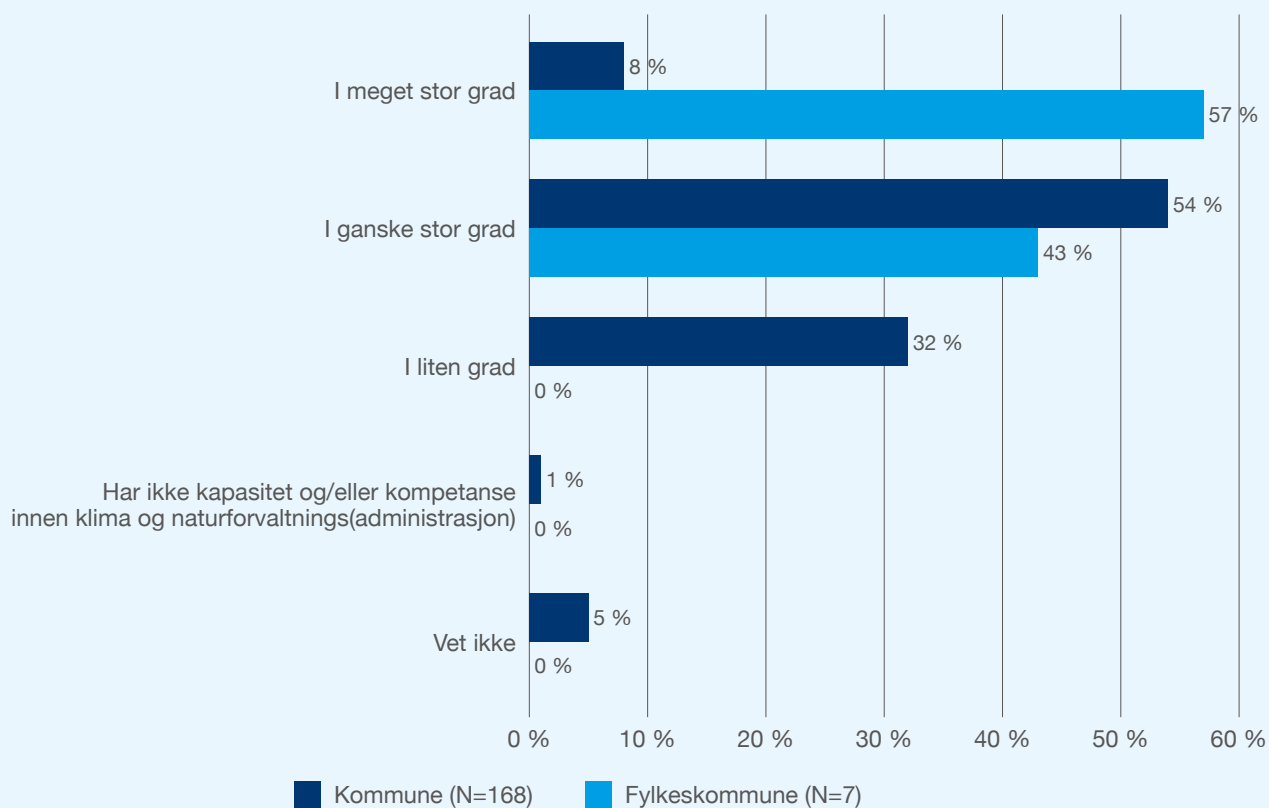
Klimautslippene går veldig sakte nedover

De norske klimagassutslippene lå i 2023 på 46,7 millioner tonn CO₂-ekvivalenter, det er ni prosent under nivået i 1990. Nedgangen fra 2022 var på 4,5 prosent eller 2,2 million tonn CO₂-ekvivalenter. Norge har gjennom Paris-avtalen forpliktet seg til å kutte utslippene med 50–55 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990.

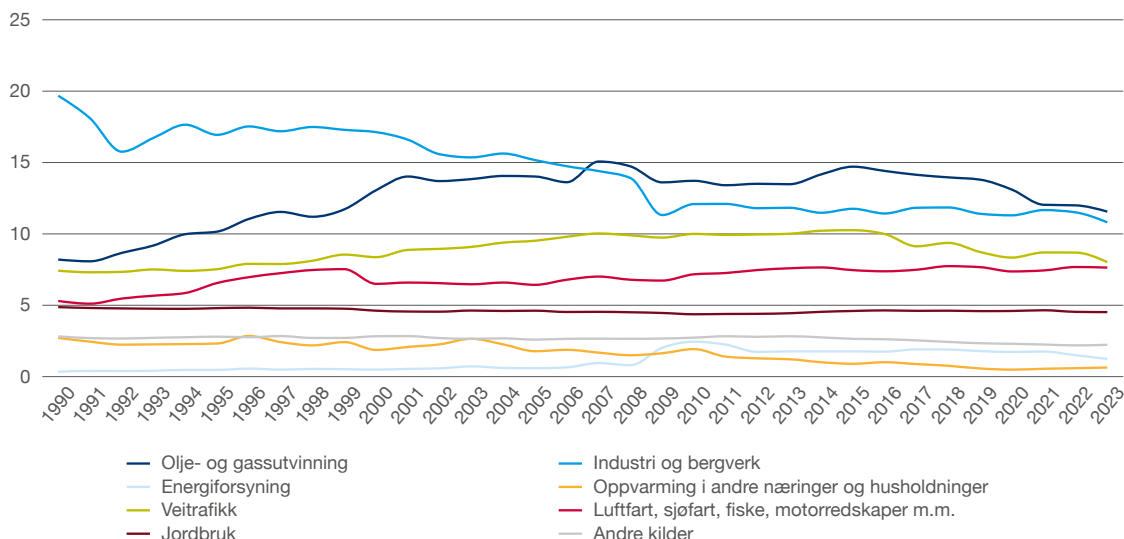
Utslippene fra veitrafikk har økt med åtte prosent fra 1990 til 2023, i hovedsak på grunn av økt godstransport med varebiler og tyngre kjøretøyer. Fra 2022 til 2023 gikk de samlede utslippene fra veitransport ned med 7,8 prosent. Det har vært en jevn nedgang i utslippene fra veitransport siden 2015 på grunn av innblanding av biodiesel og økt andel utslippsfrie kjøretøyer.

I 2023 sank utslippene fra både industri, jordbruk og olje- og gassutvinning, mens det er en svak økning på utslippene fra luft- og sjøfart. Utslippene fra oppvarming i andre næringer og husholdninger er redusert med over 80 prosent fra 1990 til 2023.

Figur 5.22: I hvilken grad har kommunen administrativ kapasitet og kompetanse innen klima og naturforvaltning i kommunen/fylkeskommunen? Kilde: KS.



Figur 5.23: Innenlandske utslipp av klimagasser 1990–2023. Mill. tonn CO₂-ekvivalenter. Kilde: SSB tabell 13391.



Elektrifiseringen av transportsektoren øker fortsatt

Innfasingen av el-biler og el-ferger er trolig de to fremste eksemplene på det grønne skiftet i Norge. Ved utgangen av 2024 var det, ifølge SSB, registrert 788 750 el-biler i Norge, noe som er en økning på om lag snaut 100 000 biler siden utgangen av 2023. Dette utgjorde 27,4 prosent av den totale personbilparken. Elbilers markedsandel av nybilsalget (personbiler) lå i 2024 på nesten 90 prosent. Antallet offentlig tilgjengelige ladepunkter er 31 766 pr 23. April, ifølge Nobil.

I april i år er, ifølge Norsk klimastiftelse, 69 av landets 229 fergesamband elektriske. Tallet på el-busser er mer enn doblet fra 840 ved årsskiftet 2022–2023 til 1742 ved årsskiftet 2024–25. Den samlede bussparken består av 14 480 kjøretøyer. (Kilde SSB, Bilparken)

Antall reisende i kollektivtrafikken er tilbake på samme nivå som før pandemien

Kollektivtrafikken, regnet etter antall kollektivreiser, gikk kraftig ned under koronapandemien. Dette skyldtes i hovedsak

redusert bruk av kollektivtrafikk og utstrakt bruk av hjemme-kontor. Figur 5.8 viser utviklingen fra 2010 og framover. I 2023 var tallet for antall reisende oppe igjen på 713 millioner passasjerer, noe som nesten er på nivå med toppåret 2019.

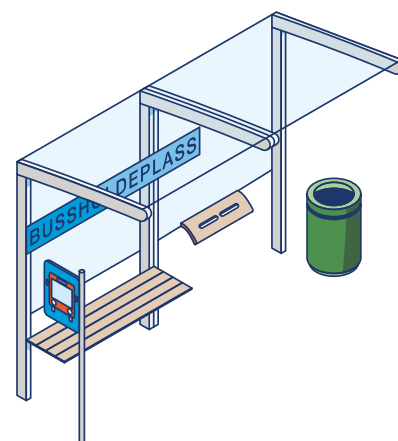
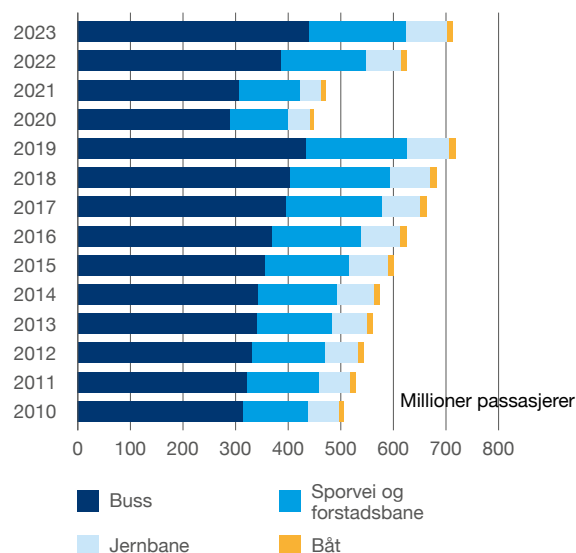
Det har vært en svak vekst for alle transportformer i kollektivtrafikken i 2024, med unntak av båt. I fjerde kvartal 2024 ble det gjennomført 1,6 prosent flere kollektivreiser sammenlignet med samme periode i 2023. Veksten var størst innenfor sporvei og forstadsbane samt jernbane. Inntektene fra kollektivtrafikken økte med 8,7 prosent i denne perioden.

Økende oppmerksomhet om klimakonsekvensene av arealbruksendringer

Klimaavtalen med EU og flere FN-rapporter om klima og naturverdier har bidratt til at arealbruksendringer er blitt et sentralt politisk spørsmål. I 2022 ble en ny naturavtale inngått i Montreal. Nesten 200 land ble enige om å stoppe og reversere det pågående tapet av natur og om hvordan det skal oppnås. Minst 30 prosent av verdens landområder, innenlandske vannområder, kystområder og havområder skal vernes innen 2030. Samtidig skal det tas hensyn til urfolks og lokalsamfunns tradisjonelle rettigheter. I tillegg skal minst 30 prosent av svekkede økosystemer restaureres innen 2030. I Stortingsmelding 35 (2023–2024) om bærekraftig bruk og bevaring av natur, la regjeringen fram en norsk handlingsplan for naturmangfold.

Fra 1990 til 2010 økte både opptaket og utslippet av klimagasser i skog og arealbrukssektoren, mens det samlede nettoopptaket gikk ned fra 2011 frem mot 2022. Totalt var nettoopptaket i sektoren på 13,8 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2022 slik det blir rapportert i regnskapet under klimakonvensjonen. Dette tilsvarer 28 prosent av de samlede norske utslippene av klimagasser. Skog står for størstedelen av karbonopptaket i sektoren. I 2022 var nettoopptaket i skog rapportert til å være på 17,9 millioner tonn CO₂-ekvivalenter mot 14,7 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 1990. I tillegg hadde karbon i treprodukter og beite et lite rapportert opptak i 2022. Det høye nettoopptaket er blant annet et resultat av at det ble plantet mye skog i Norge i etterkrigstiden. Nedgangen i opptaket siden 2010 kommer av økt hogst, mer eldre skog som ikke vokser like raskt lenger, og lavere investeringer i skog de siste tiårene. Utslippene fra andre arealkategorier har økt svakt siden 1990. Avskoging, altså omdisponering av skog til andre arealbrukskategorier, som til utbygging, jordbruk og andre formål, sto for et utslipp på 2,5 millioner tonn i 2022, mot 2,1 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 1990. Ny fremskriving fra Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) indikerer at Norge ligger an til å få bokført et årlig nettoutslipp

Figur 5.24: Kollektivtransport, millioner passasjerer, 2010–2023.
Kilde: SSB tabell 11570.



– det vil si et gap til netto-null-forpliktelsen – på rundt 7,3 millioner tonn CO₂-ekvivalenter fra skog og annen arealbruk i perioden 2021–2025, det vil si til sammen rundt 36,4 millioner tonn for femårsperioden. Får Norge benytte kompensasjonsmekanismen i EU-regelverket, kan dette utslippsgapet for skog og arealbrukssektoren bli redusert til 3,7 millioner tonn CO₂-ekvivalenter per år, noe som utgjør totalt rundt 18,6 millioner tonn for femårsperioden.

Utslipp fra endringer i arealbruken kan reduseres ved at man minsker nedbyggingen, blant annet ved å bygge mer areal-effektivt, ved å plassere ny utbygging på mindre karbonrike områder (helst allerede utbygde områder) og ved å bruke mer skånsomme metoder når man bygger ut. Kilde: Regjeringens klimastatus og –plan 2024–25

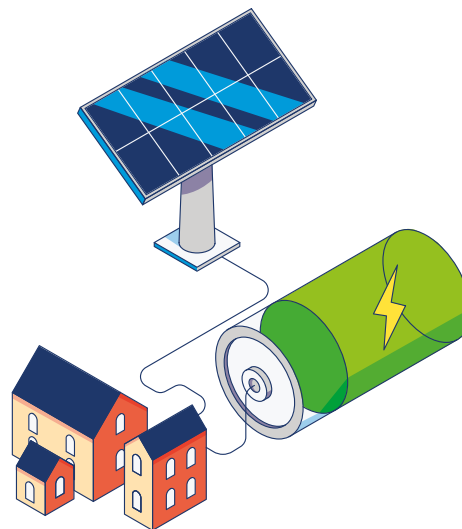
I en rapport fra SSB (2020) «Planlagt utbygd areal 2019 til 2030» anslås at totalt areal som er ubebygd i 2019, men som er planlagt utbygd, på 2 777 km². 56 prosent av arealet er skog og 20 prosent er åpen fastmark. Disse to arealtypene utgjør til sammen om lag tre fjerdedeler av det planlagt nedbygde arealet. Seks prosent av den framtidige utbyggingen er planlagt på jordbruksarealer, åtte prosent er planlagt på myr. For hele landet er den totale beregnede utbyggingen de siste elleve år om lag 540 km². Dersom vi går ut fra at utbyggingen vil fortsette i samme tempo fram mot 2030, betyr det at i underkant av 20 prosent av arealet som er planlagt utbygd vil bli bygd ut. Ut fra hva som er utbygd i perioden 2008–2019 kan vi forvente at den største utbyggingen frem mot 2030 vil komme rett utenfor eksisterende tettsteder i de mellomsentrale kommunene.

NINA har undersøkt (2023) hvor store arealer som er avsatt til framtidig utbygging i gjeldende arealplaner etter plan- og bygningsloven, men som ikke enda er bygget ut (arealreserve). Resultat av analysen viste at totalt 2166 km² er

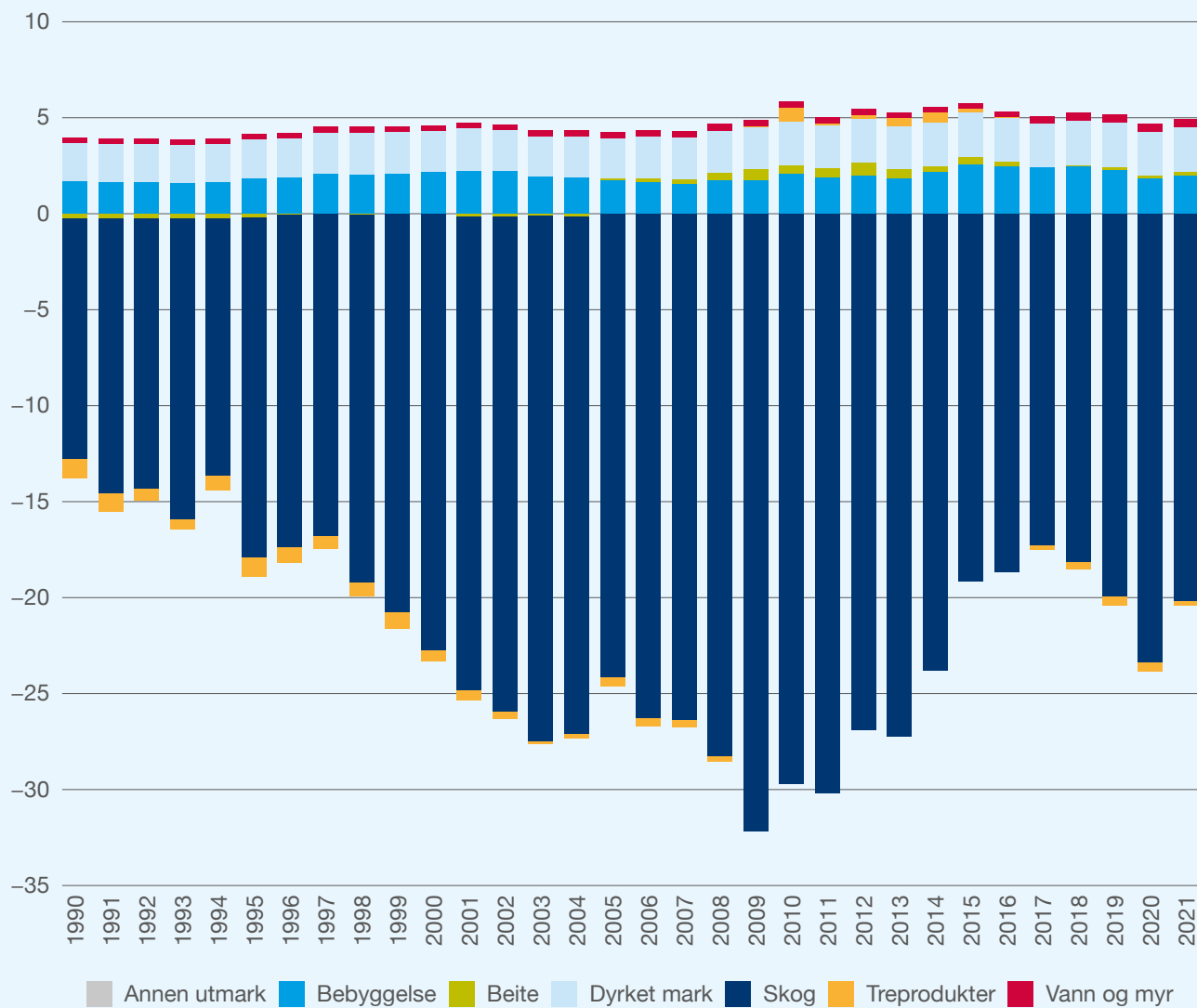
planlagt utbygd. 987 km² landareal er satt av til byggeområder for fritidsbolig, 453 km² er satt av til byggeområde for bolig, mens 726 km² er satt av til ulike former for næringsareal.

Av den totale arealreserven for bolig, fritidsbolig og næring ligger 68,4 prosent i områder avsatt til byggeområde i kommuneplaner og kommunedelplaner. 31,6 prosent av arealreserven omfattes av reguleringsplan. Omfanget av eventuelle utbygginger innen arealreserven er avhengig av hvor tett områdene eventuelt bygges ut.

Dominerende arealtype i de planlagt utbygde arealene er skog med 1 364 km². Deretter følger 354 km² som er lokalisert i leveområder for villreinen, 164 km² myr og 139,5 kvadratkilometer jordbruksareal.



Figur 5.25: Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk 1990–2021 (mill. tonn CO₂-ekvivalenter). Kilde: Miljødirektoratet/Norsk Institutt for bioøkonomi.



Figur 5.25

Økt risiko for naturskader

Klimaet er i endring og det fører til økt risiko for norske kommuner, med betydning for samfunnssikkerhet, beredskap, miljø og kommuneøkonomi. Vi opplever kraftigere nedbør, flere og større regnflommer, stigende havnivå og flere jord-, flom- og sørpeskred. Nedbøren i Norge har allerede i perioden 1900–2020 økt med 24 prosent (KSS, 2022) og prognosene tilsier ytterligere 18 prosent økning (median) mot slutten av dette århundre.

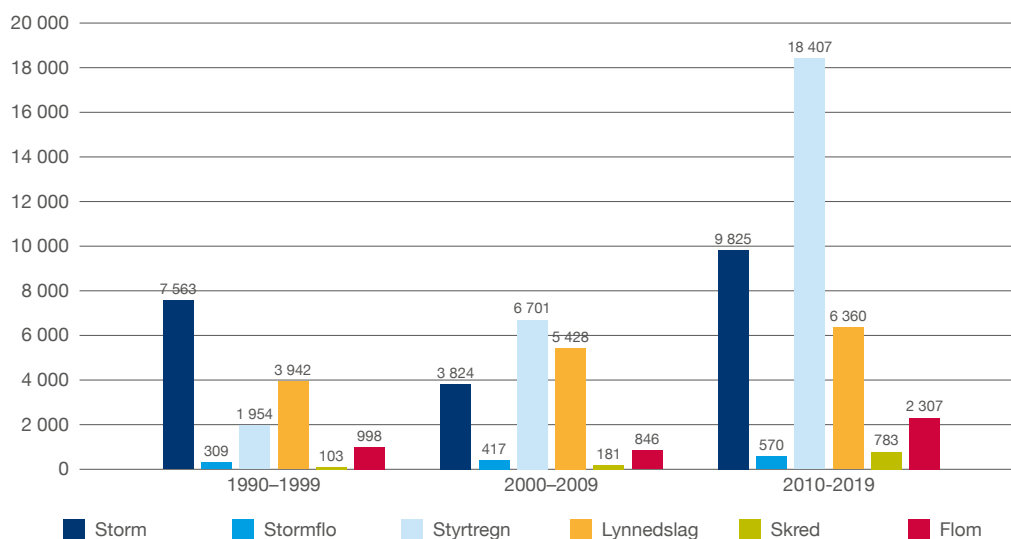
Nye analyser (NVE, 2021) gir et anslått kostnadsbehov på 85 milliarder (estimat mellom 50–120 milliarder) for sikring av eksisterende bebyggelse mot flom og skred. Klimaendringene gir stadig større utfordringer i dette arbeidet. Tidligere var NVEs anslag over kostnader til nødvendige forebyggende innmeldte tiltak på 3,9 milliarder kroner, for tiltak med en kostnad på over fem millioner kroner.

Naturskadehendelser gir et stort antall innrapporteringer og store erstatningsutbetalinger viser en ekstremværrapport fra If (2020). En sammenstilling (Figur 5.26) av utviklingen for årgjennomsnittet av antallet ulike naturskader for tre tiår fra 1990–2019 viser en klar oppadgående tendens i antall skader.

Alle typer naturskader er klart høyest i antall i siste tiår (2010–2019). Skader fra flom og skred har i perioden hatt en betydelig økning på henholdsvis 150 prosent og 451 prosent (If, 2020).

Skader fra styrtregn har hatt en jamn og betydelig stigning i alle tiårene. Det siste tiåret har kostnadene økt med hele 350 prosent sammenlignet med gjennomsnittet fra de to foregående tiårene. Rapporten har også sett på utviklingen i det som defineres som store naturskadehendelser innenfor de samme tiårene. Her viser tallene også en betydelig økning i hele perioden. Fra elleve hendelser i perioden 1990–1999, 21 hendelser i 2000–2009, og hele 43 hendelser i perioden 2010–2019.

Figur 5.26: Årlig gjennomsnittlig antall naturskader per tiårperiode. Kilde: Skadedata fra If, Finans Norge og Norsk Naturskadepool.

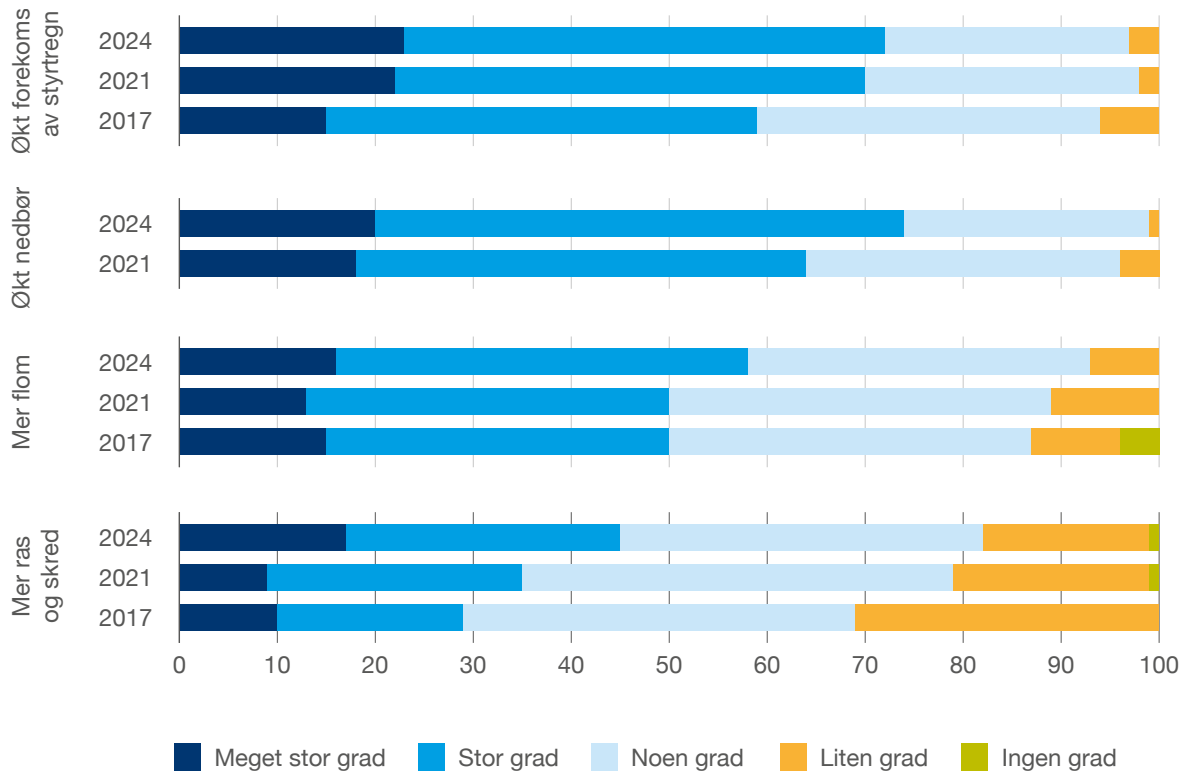


Nedbørrelatert klimapåvirkning i kommunene

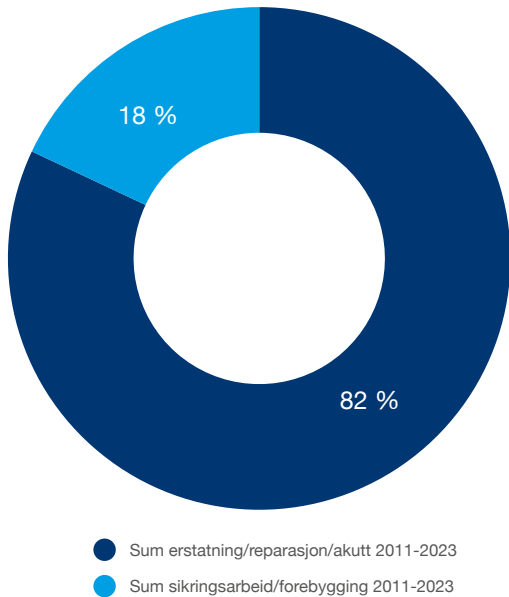
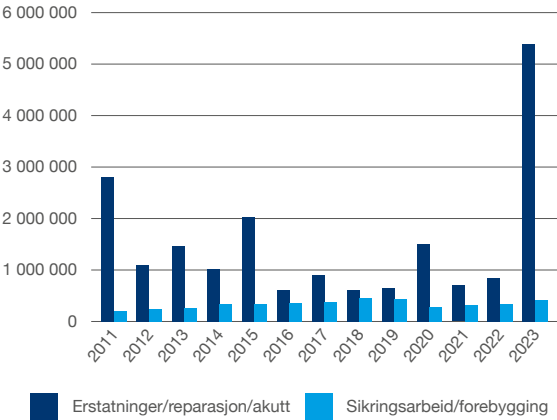
I synet på klimaendringer oppfatter kommunene nedbørrelaterte klimapåvirkninger å være de mest presserende formene for naturfarer. I en spørreundersøkelse om klimatilpasning i norske kommuner fra Noradapt og KS i 2024 svarer hele 74 prosent av kommunene (n = 169) at de i stor eller meget stor grad vil bli påvirket av økt nedbør. 72 prosent sier det samme om økt styrtregn (Figur 5.27). «Økt nedbør» og «økt forekomst av styrtregn» var også de klimapåvirkningene flest kommuner så på som alvorlige i undersøkelsene fra 2017 og 2021.

Klimapåvirkningene «økt nedbør» og «mer ras og skred» har hatt størst økning (begge ti prosent) fra 2021 til 2024. Også klimapåvirkningene «økt styrtregn» og «mer flom» har fått en økning fra 2021 til 2024. Av andre klimarelaterte påvirkninger kan det ellers nevnes at 34 prosent av kommunene (2024) anser at de i meget stor eller stor grad vil bli påvirket av tørke. (Ikke med i figuren).

Figur 5.27: Nedbørsrelatert klimapåvirkning (utvalg). «I hvilken grad anser dere at kommunen vil bli påvirket av ulike sider ved og virkninger av klimaendringer?»
Kilde: Status for kommunal klimatilpasning i 2024, Noradapt/KS.



Figur 5.28 a og b: Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011–2023 i 1 000 kroner. Kilde: KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK), Statens naturskadeordning (Landbruksdirektoratet), skjønnsmidler (KDD) og regnskapstall for NVE i statsbudsjettet.



Forebygging i stedet for reparasjon

En oversikt KS har utarbeidet over naturskader (flom og skred) for perioden 2011–2023, viser at 19,8 milliarder kroner (82 prosent) har vært brukt til reparasjon, mens 4,36 milliarder kroner (18 prosent) ble brukt til forebyggende sikringstiltak (Fig. 5.28 a og b). Tall for 2023 viser skadekostnader på hele 5,38 milliarder kroner som er det største beløpet registrert til nå, og om lag det dobbelte av kostnadene i 2011. Dette skyldes i hovedsak de store naturskadehendelsene som følge av ekstremværet «Hans» og «Lille Hans» i 2023. Meldingen til Stortinget om flom og skred (2023–2024) ga et foreløpig estimat for de direkte skadekostnadene knyttet til ekstremværet «Hans» på om lag syv milliarder kroner. Da ble ikke indirekte kostnader f.eks. knyttet til infrastruktur som er ute av funksjon, og ikke-prissatte kostnader f.eks. knyttet til helse og miljø tatt med.

Fra Naturskadefondet (Landbruksdirektoratet) ble det i perioden 2011–2016 gjennomsnittlig betalt ut nærmere 173,5 millioner kroner i årlig erstatninger. I perioden 2017–2023 var gjennomsnittlig årlig utbetaling på nærmere 53,7 millioner kroner. Utbetalingene for 2023 var 35,4 millioner kroner. Ny lov om statlig naturskadeerstatning trådte i kraft 1. januar 2017.

Overvann – vanninntrenging i bygg

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

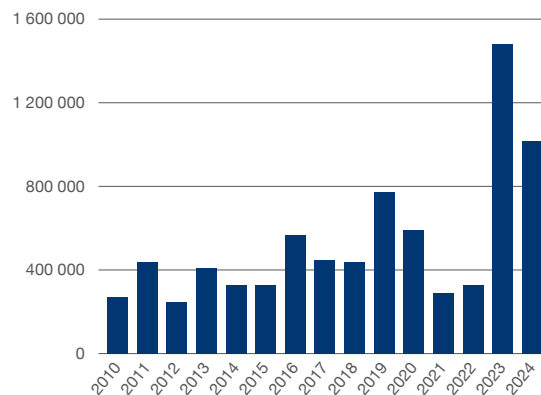
Fremtidige skadekostnader som følge av økt ekstremvær, sentralisering og fortetting kan bli på mellom 45–100 milliarder kroner over en 40 års-periode. Kommunene bruker allerede i dag betydelige summer, anslagsvis 600 millioner kroner årlig på overvannstiltak, både til forebygging og reparasjon (NOU 2015:16). Kommunene opplever fortsatt overvann som den største utfordringen ved å tilpasse seg klimaendringer. Hele 97 prosent av kommunen har gjennomført klimatilpasningstiltak innenfor avløp/overvann (KS, 2024).

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

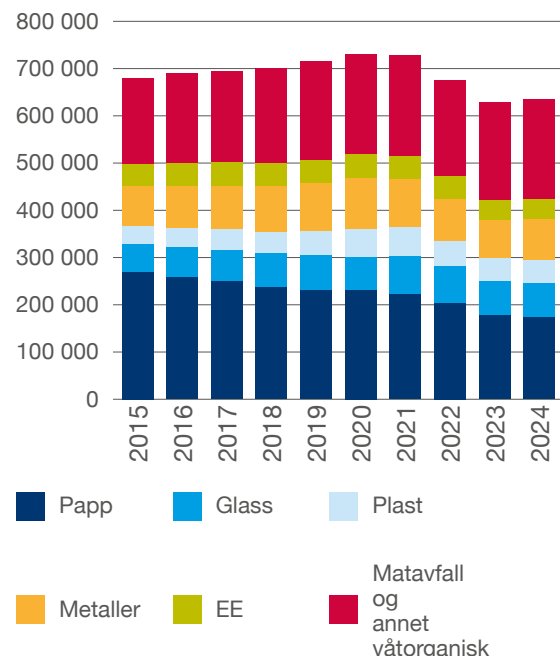
Kostnadene for vannskader på bygg som følge av vanninntrenging utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) er på 8,24 milliarder kroner for perioden 2010–2024 (Figur 5.29).

Skadekostnadene har vært gjennomgående høyere i årene etter 2009 og spesielt for årene etter 2016. Dette skyldes sannsynligvis økningen i antallet intense nedbørshendelser. Samlet erstatningssum for 2023 er den høyeste som er registrert i perioden, og det doble av summen for 2019 som til nå har vært høyest. Tallene oppdateres i tilknytning til forsikringsoppgjørene og noen justeringer må det regnes med, spesielt for siste år (2024).

Figur 5.29: Vannskader på bygg som følge av vanninntrengning utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) 2010–2024. Erstatningsbeløp i 1 000 kroner. Kilde: VASK, Finans Norge.



Figur 5.30: Mengder utsortert husholdningsavfall (tonn), etter materiale og år 2015–2024. Kilde: SSB tabell 13136.



Avfallsmengdene går ned og vi materialgjenvinner mer

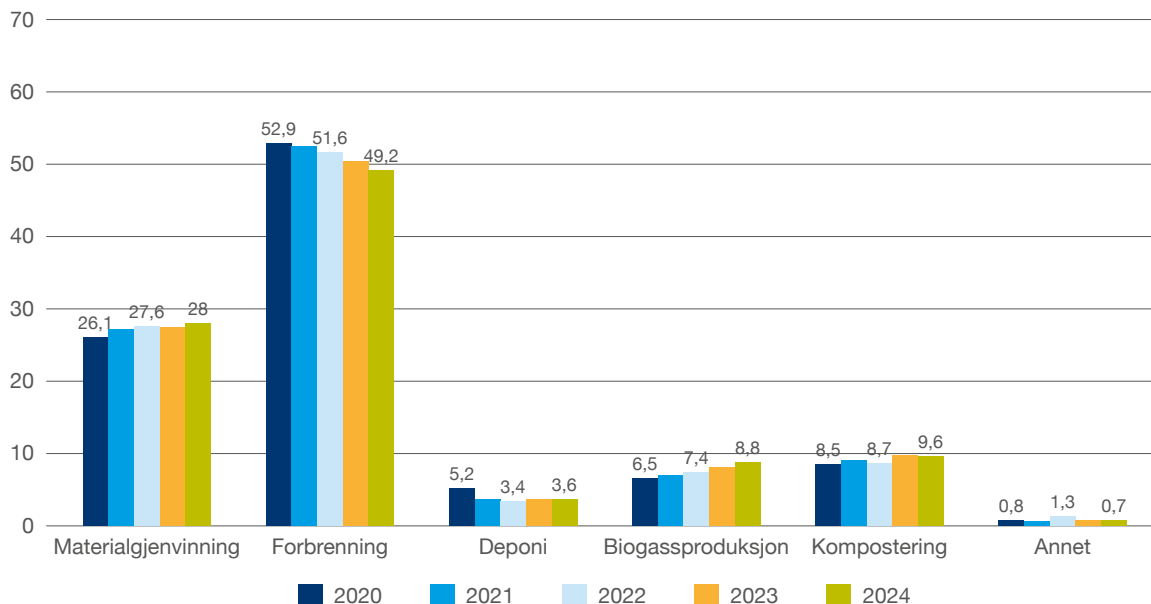
De totale avfallsmengdene var på om lag 11,1 millioner tonn i 2023 og gikk ned med drøye 800 000 tonn fra året før. Avfallsmengdene fra bygg- og anleggsvirksomhet gikk ned fra 3,15 millioner tonn til 2,66 millioner tonn og avfallsmengdene fra tjenesteytende næringer gikk opp fra 1,82 til 1,89 millioner tonn i samme periode. Avfallsmengdene fra industrien gikk ned fra 2,11 til 1,92 millioner tonn i samme periode mens avfallsmengden fra private husholdninger sank fra 2,21 til 2,16 millioner tonn. Husholdningene produserer nå mindre avfall enn da denne statistikken ble etablert i 2012.

Husholdningsavfallet står for om lag 20 prosent av de samlede avfallsmengdene. Etter en økning i 2020, gikk mengdene ned igjen i årene etter. Andelen av dette avfallet som sorteres ut har økt de senere årene, mens restavfallet er redusert om lag tilsvarende. Figur 5.30 viser at kommunenes ordninger for å håndtere avfall fra husholdningene bidrar til god kildesortering av avfallet.

Materialgjenvinningen øker, og forbrenningen går ned

Avfall er ressurser som i størst mulig grad bør gjenvinnes slik at minst mulig blir forbrent og deponert. I årene 2020–2024 har andelen av husholdningsavfallet som går til materialgjenvinning gått noe opp til 28 prosent på landsbasis, med en økning på snaut to prosent fra 2020 til 2024. Andelen som har gått til forbrenning i perioden 2020–2024 har gått ned med tre prosent til 49,2 prosent. Avfall som går til deponi har gått ned til 3,6 prosent. Avfall som går til biogass har økt fra 6,5 til 8,8 prosent og avfall som går kompostering er økt fra 8,5 til 9,7 prosent i samme periode. Utviklingen er jevn over år.

Figur 5.31: Andel husholdningsavfall (prosent), etter behandling og år 2020–2024. Kilde: SSB tabell 13136.

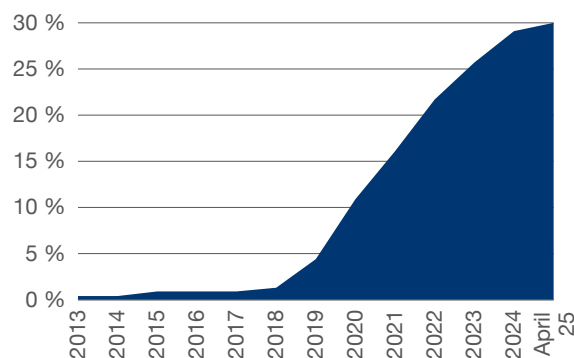


Nytt nullutslippskrav, men langt fram til nullutslipp på ferjene:

Hvor sterk overgangen fra fossile til utslippsfrie ferger faktisk er, er en relevant indikator for å vurdere effekten av de politiske beslutningene og næringslivets evne til å utvikle nye produkter. I Norge er det totalt 230 bilferge- og passasjerbåtsamband som er en del av veinettet eller kollektivtrafikken. Per april 2025 er det 104 elektriske bilferger og passasjerbåter i drift fordelt på 69 samband. 30 prosent av alle bilferge- og passasjerbåtsamband i Norge har minst ett elektrisk fartøy i drift. Mangel på forutsigbar finansiering har ført til at elektrifiseringen av fergene har stoppet opp.

Regjeringen har vedtatt at **nullutslipp** skal være et krav i alle offentlige anbud for ferjer og ferjetjenester som kunngjøres fra 1. januar 2025.

Figur 5.32: Utvikling i andel elektriske bilferge- og passasjerbåtsamband i Norge (prosent). Kilde: Norsk klimastiftelse.



Andelen grønne utlån øker

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

Figur 5.33 viser andelen grønt av nye låneopptak til investeringer. «Utbetalinger grønne lån» er summen av KBNs grønne lån utbetalt til kommuner, fylkeskommuner, IKSer og kommunale foretak, og KLPs grønne lån.

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

Figur 5.34 viser utestående grønne lån i Kommunalbanken til de ulike prosjektkategoriene i perioden 2016–24. Dette inkluderer grønne lån til kommuner, fylkeskommuner, IKSer, kommunale foretak og selskap.

Oversikten er basert på de grønne lånene som er i tråd med dagens kriteriesett for grønne lån og som KBN finansierer med grønne obligasjoner.

Den største økningen per kategori gikk til «Bygg», som utgjør over 70 prosent av den grønne porteføljen. Vann og avløp og transport utgjør også betydelige andeler av porteføljen. Klimatilpasning, arealbruk og områdeprosjekter utgjør derimot en meget beskjeden andel av porteføljen.

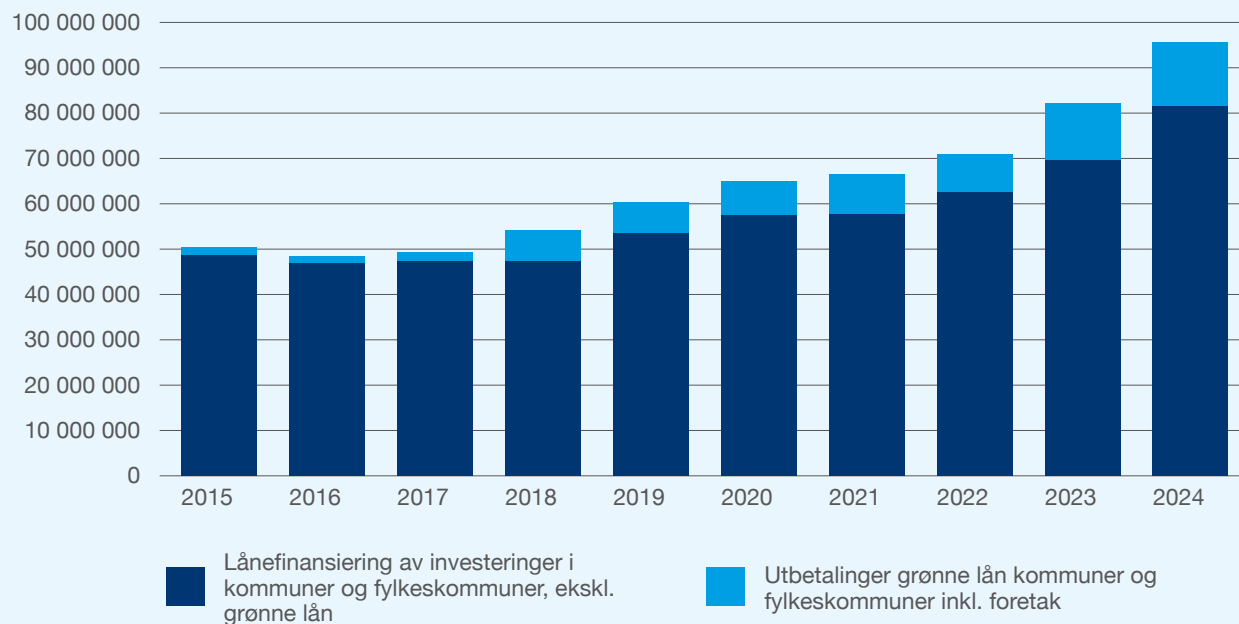
Det er viktig å merke seg at KBNs grønne lån fordelt på kategorier ikke nødvendigvis er direkte representativt for hva kommunene totalt sett har av ulike typer grønne investeringer. Oversikten viser hvilke grønne investeringer som er finansiert

med grønne lån. Grønne lån brukes til å finansiere alle typer grønne investeringer. Større investeringer, som for eksempel bygg, finansieres oftere med slike lån enn mindre investeringer.

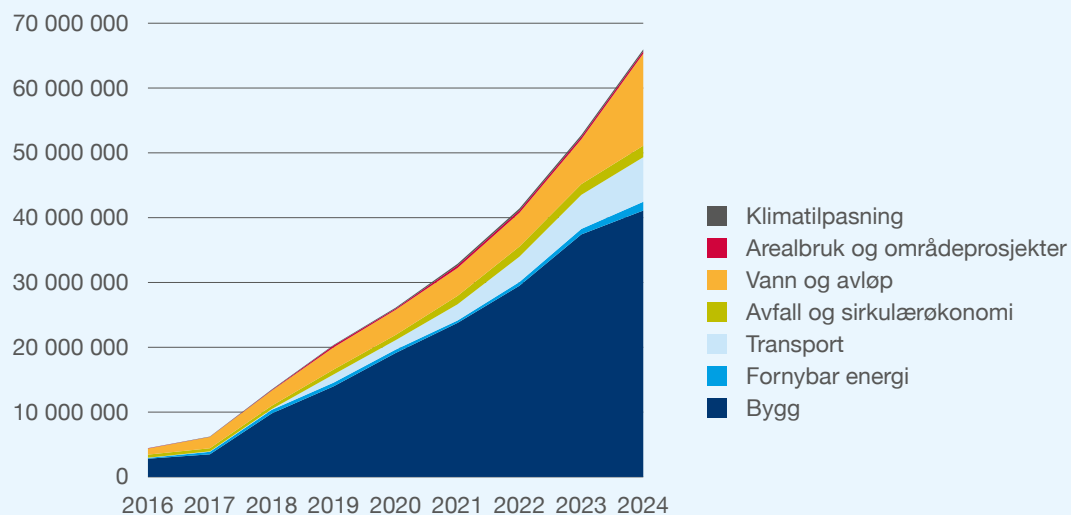
Figuren viser også *summen* av grønne lån til de ulike kategoriene av investeringer, ikke hvor mange prosjekter innenfor hver kategori som er finansiert. Det går for eksempel mange elbiler på summen av et bygg. Oversikten viser bare andelen av prosjektene som er lånefinansiert. Det vil for eksempel si at investeringer i klimatilpasning vil se mindre ut dersom det er NVE-tilskudd eller andre tilskudd som dekker deler av investeringskostnadene.



Figur 5.33: Grønne lån utbetalt fra Kommunalbanken (KBN) og KLP som andel av kommunesektorens samlede lånefinansiering av investeringer ekskl. KBNs og KLPs grønne lån (1 000 kroner). Kilde: Kommunalbanken, KLP og SSB/Kostra.



Figur 5.34: Utestående grønne lån i Kommunalbanken fordelt på kategori 2016–2024 i 1 000 kroner. Kilde: Kommunalbanken.



Bidra til å sikre grønn energi

Høy produksjon av fornybar kraft i 2024

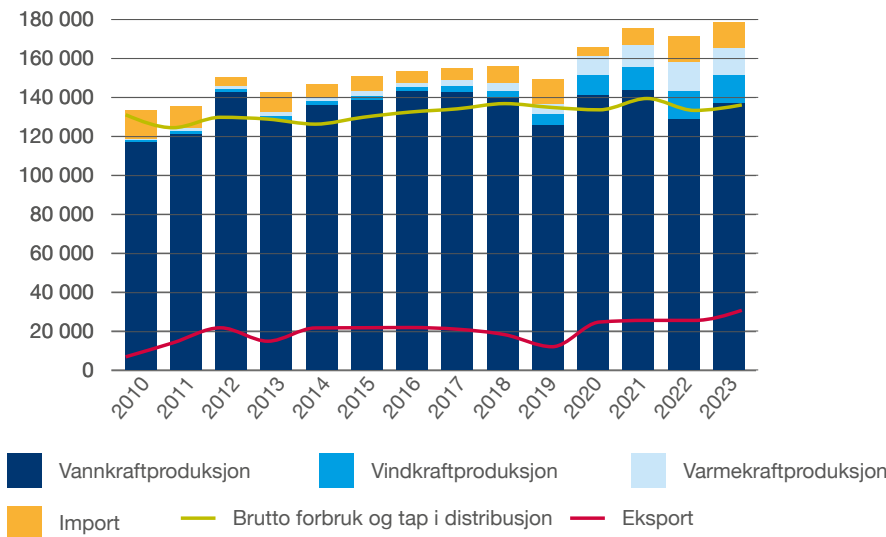
Siden vindkraftproduksjonen startet opp i Norge i 2001, har den økt jevnt, og nådde en produksjon på 14,5 TWh i 2024. Det er en oppgang på 4,2 prosent fra 2023. Det ble produsert 0.517 TWh solkraft i 2024. Totalt var kraftproduksjonen på rekordhøye 157,2TWh i Norge i fjor og det var vannkraften som sto for 89 prosent av den samlede kraftproduksjonen. Forbruket økte også fra 2023 til 130,1 TWh og netto eksport endte på 18,4 TWh. Forbruket er forventet å øke, og NVE anslår at kraftoverskuddet vil halveres mot 2028. Kilde: NVE

Betydelige arealkonsekvenser

Ifølge NVE viser data for 62 vindkraftanlegg i drift eller under bygging per 31.12.2021 i sum planområder på

587 kvadratkilometer. Til sammenligning utgjorde planområdene for industriområder 207,43 kvadratkilometer ved inngangen til 2023. For vannkraft finnes ikke sammenlignbare tall i form av størrelsen på planområder. Derimot finnes det kart utarbeidet fra satellittfoto. Disse viser hvor store arealer som er oppdemmet med tilhørende anlegg (dam, inntakspunkt, vannvei og stasjonspunkt). Ut fra disse kartene vet vi at totalt 305.3 km² areal er påvirket på denne måten fra 1972 og frem til i dag. Nett og anleggsveier er da ikke medregnet. Arealet som vannkraftproduksjon krever, har dessuten økt noe de siste årene også som følge av utvidelser av enkelte vannkraftverk. Økt omfang av arealbruksendringer som følge av vannkraftproduksjon de siste årene skyldes likevel i hovedsak bygging av flere små vannkraftverk. 21 nye småkraftverk kom

Figur 5.35: Produksjon av vann-, vind- og varmekraft og import, samt forbruk og eksport i gWh. Kilde SSB tabell 08307.



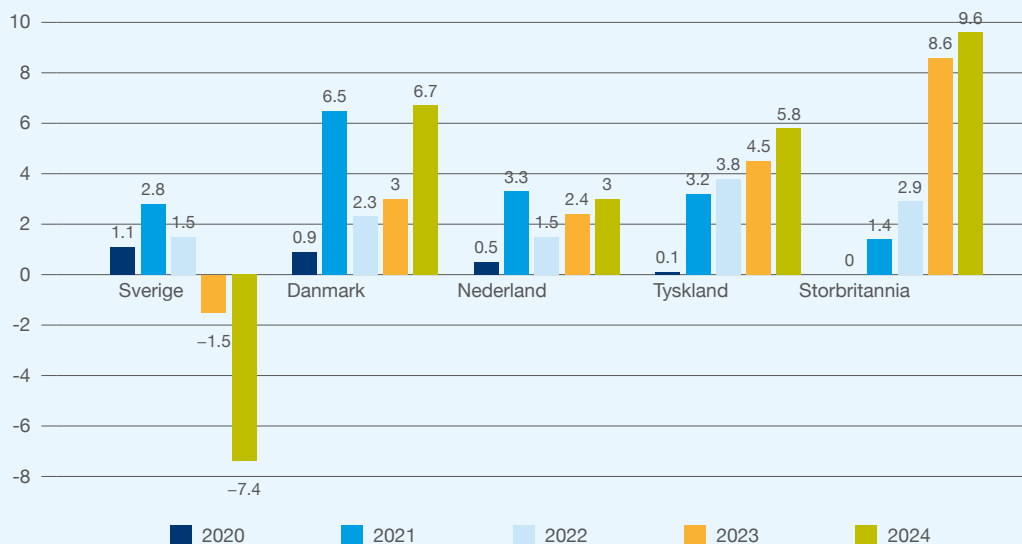
i drift i 2024, to konsesjonspliktige solkraftverk kom i drift og tre vannkraftverk ble opprustet og utvidet. Ved utgangen av 2024 var det under bygging 1,1 TWh ny vannkraft og ytterligere 2,3 TWh har fått utbyggingstillatelse som er ikke realisert enda. To vindkraftverk har fått tillatelse, men er ikke bygd.

Samlet eksport endte på 33,1 TWh, og samlet import på 14,7 TWh, noe som gir nettoeksport på 18,4 TWh i 2024, som er en liten økning fra 2023.

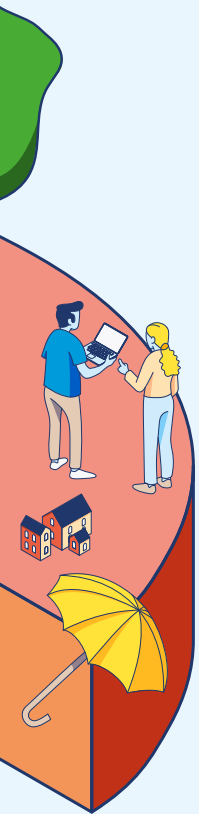
Det var netto krafteksport til alle naboland unntatt Sverige. Mest gikk til Storbritannia, der nettoeksporten var på rundt ti TWh i 2024.



Figur 5.36: Netto kraftutveksling (eksport minus import) fordelt etter land i TWh. Kilde Statnett.







Trygt og sikkert samfunn

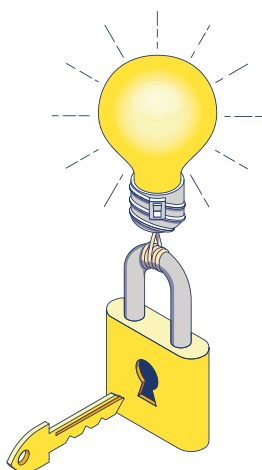
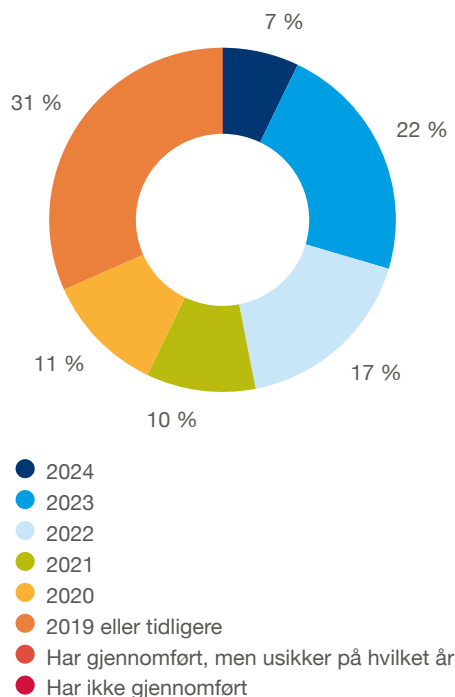
Kommunene og fylkeskommunene har ansvaret for at innbyggerne bor i et trygt og sikkert samfunn i både normale tider og i kriser høyt på kriseskalaen. Trusselbildet er mer alvorlig, og trusselvurderingene er mye tydeligere enn tidligere. Det krever mer samarbeid og økt årvåkenhet.

Kommunene og fylkeskommunene har en viktig rolle som førstelinjen i beredskapen lokalt. De må være forberedt på ulike typer uforutsette hendelser, som krig, naturkatastrofer, pandemier, cyberangrep, samt demokratisk beredskap og egenberedskap i lokalsamfunnet. Kommunesektoren står foran en stor oppgave nå og fremover med å gjøre seg i stand til å ivareta befolkningens behov, sikkerhet og trygghet i en ustabil sikkerhetspolitisk virkelighet.

Hver enkelt kommune kan ikke løse alle beredskapsutfordringer alene. Mer systematisk samarbeid vil være nødvendig for å ivareta større og mer komplekse oppgaver, også på beredskapsområdet. Det må mer samarbeid til, både internt i kommunen, mellom kommuner og mellom kommuner, fylkeskommuner, næringsliv og andre samfunnsaktører, både sivile og militære.

Nasjonale myndigheter må også legge til rette for at kommunene og fylkeskommunene skal lykkes med å bygge opp god beredskap i hele krisespekteret, og sørge for økte ressurser til sektoren for å oppfylle forsterkede krav til forebygging og beredskap.

Figur 6.1: Andelen kommuner som har gjennomført helhetlig ROS og i hvilket år. Kilde: DSB, Kommuneundersøkelsen 2024.



Kommunen er lokal planmyndighet, og har etter plan- og bygningsloven ansvar for å ta hensyn til samfunnssikkerhet i planlegging. Helhetlig ROS-analyse og overordnet beredskapsplan er viktige virkemidler i samfunnssikkerhetsarbeidet. I dette kapittelet ser vi nærmere på om kommunene oppfyller disse forpliktelsene. Vi ser også på hvordan kommunene arbeider med å styrke IKT-sikkerheten, i en tid med økende digitale trusler.

Tillit er en forutsetning for at beredskapsprinsippene om likhet, nærhet, ansvar og samvirke skal virke. Tillit til styresmaktene er avgjørende for å opprettholde et samfunn hvor folk står opp for hverandre og trår til om vi rammes av kriser. Derfor må kommunene arbeide med beredskap på mange fronter, også med å styrke den demokratiske beredskapen og motstandsdyktigheten i befolkningen.

Behov for å oppdatere kommunenes risiko og sårbarhetsanalyser (ROS)

Alle kommuner skal utarbeide en helhetlig ROS-analyse, og tall fra den årlige kommuneundersøkelsen i 2024 fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap viser at 100 prosent av kommunene har gjennomført helhetlig ROS, mens 31 prosent har en analyse som er mer enn fire år gammel. I tiden vi er inne i, med større endringer i trusselbildet og mer sammensatte hendelser, vil kommunene ha behov for å justere den helhetlige ROS-analysen hyppigere enn tidligere. Sammenlignet med for ti år siden (2014: 86 prosent) er det betydelig flere kommuner som har utarbeidet helhetlig ROS-analyse. Spesielt etter 2020 har tallet steget på kommuner som har helhetlig ROS som er mer enn fire år gammel. Det er 72 prosent av kommunene som har vurdert fremtidig risiko og sårbarhet og 76 prosent som har vurdert risiko og sårbarhet utenfor kommunens geografiske grenser som kan ha betydning for kommunen.

Overordnet beredskapsplan i kommunene – viktig at den revideres årlig

Kommunene må være forberedt på å kunne håndtere ulike typer uønskede hendelser. Med utgangspunkt i den helhetlige ROS-analysen, skal det utarbeides en overordnet beredskapsplan som er samordnet og integrert med beredskapsplanene på ulike fagområder og med andre aktørers planer. 98 prosent av alle kommunene har utarbeidet en overordnet beredskapsplan. Den overordnede beredskapsplanen skal være oppdatert, og som minimum revideres årlig. 25 prosent av kommunene som har svart på DSBs kommuneundersøkelse har en beredskapsplan som er for gammel og ikke er revidert årlig.

I henhold til §3 i forskrift om kommunal beredskapsplikt skal kommunen utarbeide langsiktige mål og ha en plan for oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. 77 prosent av kommunene har utarbeidet mål for beredskapsarbeidet, og 72 prosent har utarbeidet oppfølgingsplan.

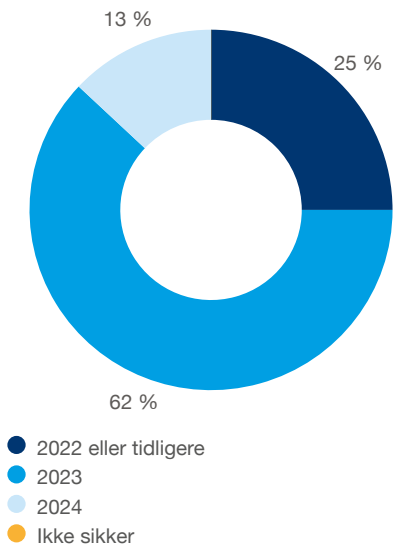
Kommunene er utsatt for alvorlige naturhendelser

Flom, skred, branner, klimaendringer med mer ekstremvær, er noen av de mange krisene kommunen skal være forberedt på. Utviklingen med blant annet økte påkjenninger fra naturhendelser gjør at det kreves mer av kommunen enn tidligere. En stor andel av kommunene har vært utsatt for alvorlige naturhendelser de siste to årene. Hendelsene som har skjedd oftest er sterk vind, vann på avveie, flom og skred.

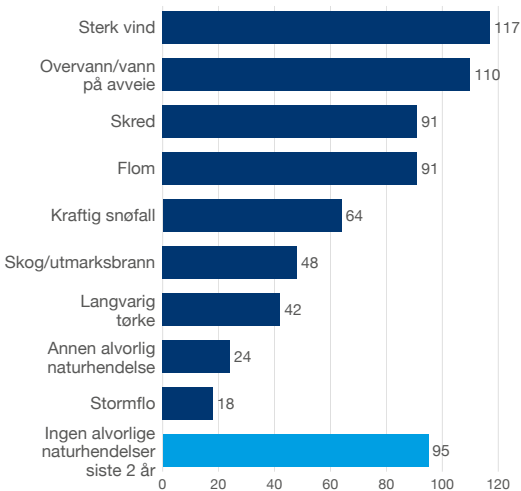
Kommunene tar hensyn til økt risiko som følge av langsiktige klimaendringer

Ser vi på om kommunene i sin planlegging tar hensyn til økt risiko som følge av langsiktige klimaendringer svarer 54 prosent av kommunene at de gjør det i stor grad og 36 prosent i noen grad. Sammenlignet med 2022 er det flere kommuner som i stor grad tar hensyn til økt risiko og sårbarhet som følge av langsiktige klimaendringer.

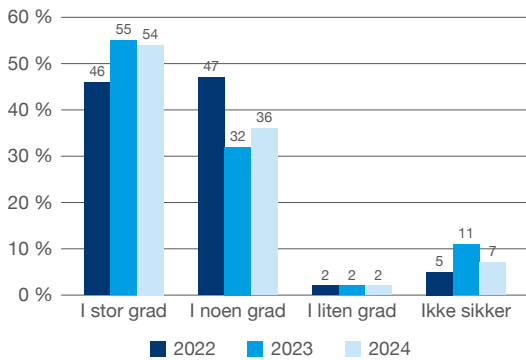
Figur 6.2: Andelen kommuner med overordnet beredskapsplan og fra hvilket år. Kilde: DSB, kommuneundersøkelsen 2024.



Figur 6.3: Antall kommuner som har vært utsatt for alvorlig naturhendelse siste to år. (flere ulike hendelser i samme kommune er mulig). Kilde: DSB, Kommuneundersøkelsen 2024.



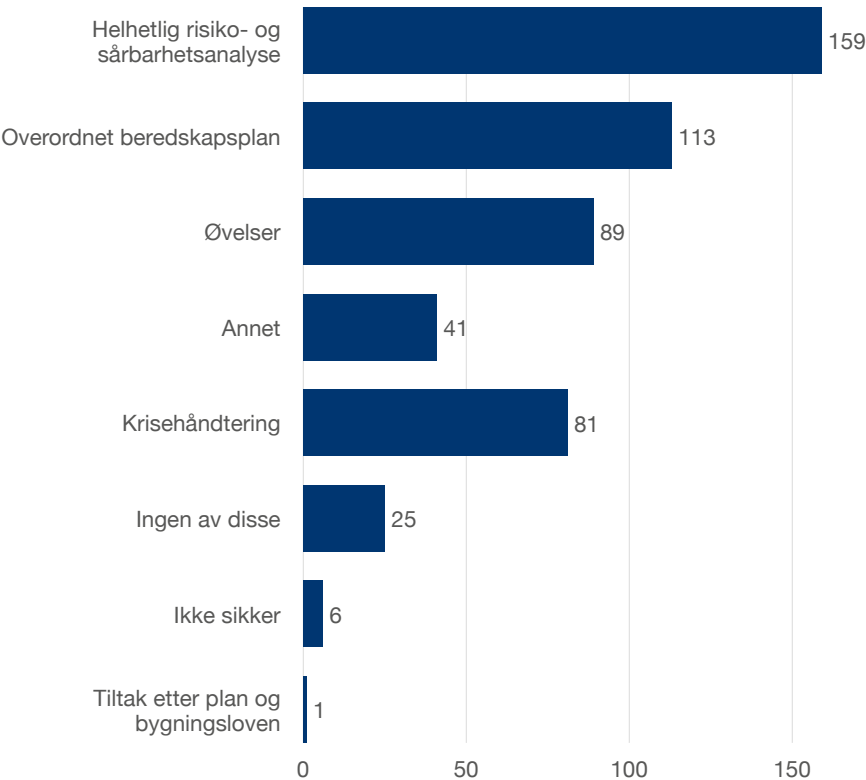
Figur 6.4: I hvilken grad tar kommunene hensyn til risiko og sårbarhet som følge av langsiktige klimaendringer i kommunal planlegging. Kilde: DSB, Kommuneundersøkelsen 2024.



Kommunene har beredskapsråd – men kan involvere beredskapsrådet mer

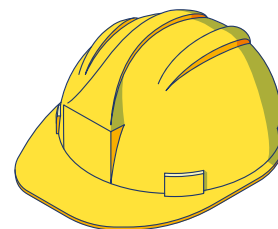
I Totalberedskapsmeldingen som ble lagt frem i januar 2025 foreslås det at alle kommuner blir pålagt å ha eller være tilknyttet et kommunalt beredskapsråd. 75 prosent av kommunene har allerede opprettet beredskapsråd, men DSBs kommuneundersøkelse viser at en del kommuner har potensiale for å styrke sitt beredskapsarbeid ved å involvere og utnytte beredskapsrådets kompetanse i større grad. 65 prosent av kommunene har involvert beredskapsrådet i utarbeidelse av helhetlig ROS-analyse, mens 37 prosent har brukt beredskapsrådet i forbindelse med øvelser og 33 prosent i forbindelse med krisehåndtering.

Figur 6.5: Kommunalt beredskapsråd har vært involvert i følgende arbeidsprosesser (n = 243). Kilde: DSB, Kommuneundersøkelsen 2024.

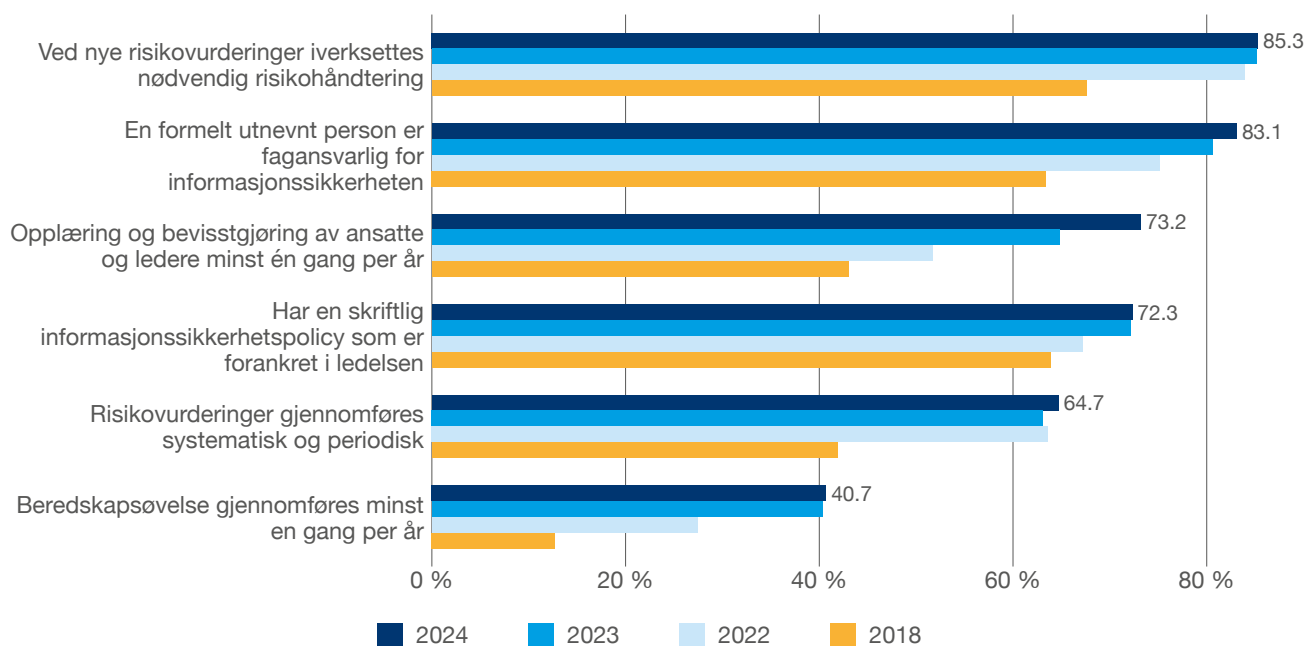


Sårbare for digitale trusler – arbeider aktivt for å bedre IKT-sikkerheten

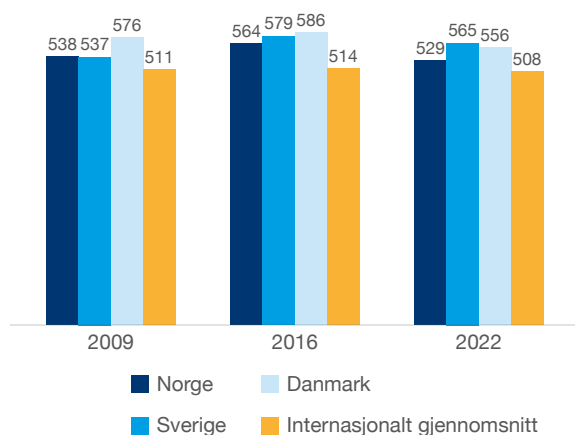
Et økende antall utfordringer er digitale og kommunene arbeider mer aktivt for å bedre IKT-sikkerheten, sammenlignet med tidligere år. 83,1 prosent av kommunene har en oppnevnt person som fagansvarlig for informasjonssikkerheten, og 73,2 prosent gjennomfører opplæring og bevisstgjøring av ansatte og ledere minst en gang årlig. Risikovurderinger gjennomføres systematisk og periodisk, det gjelder 64,7 prosent av kommunene. Men selv om det er en økning i antall kommuner som gjennomfører beredskapsøvelse innen IKT-sikkerhet minst en gang pr år, så er det ikke flere enn 40,7 prosent av kommunene som svarer at de over årlig.



Figur 6.6: Tiltak og rutiner ved administrasjon av IKT-sikkerhet, andel av kommuner. Kilde: SSB, tabell 12041.



Figur 6.7: Elevers kunnskap om demokrati og medborgerskap. Kilde: Den internasjonale demokrati- og medborgerskapsundersøkelsen ICCS 2022.



Styrket robusthet hos hver enkelt

Økt beredskap i befolkningen, det at hver enkelt kan ta vare på seg og sine nærmeste hvis noe uforutsett skulle skje, er en naturlig del av å styrke beredskapen i landet. Mange tjenester og funksjoner som vi ellers tar for gitt vil ikke fungere hvis det oppstår en alvorlig krise. Egenberedskap handler om at hver enkelt kan gjøre en forskjell; vi kan forberede oss slik at vi kan klare oss noen dager med det mest nødvendige (mat, drikkevann, varme osv., les mer på sikkerhverdag.no). Nød- og beredskapsaktørene kan da prioritere hjelp til sårbare grupper, som eldre og pleietrengende.

Egenberedskapsuka arrangeres hvert år og mange kommuner deltar med ulike aktiviteter for å skape oppmerksomhet rundt budskapet om å være forberedt om noe skulle skje. 93 prosent av kommunene har svart at de har gjennomført ulike informasjonsaktiviteter overfor befolkningen i egenberedskapsuka (DSBs kommuneundersøkelse 2024).

deltar med ulike aktiviteter for å skape oppmerksomhet rundt budskapet om å være forberedt om noe skulle skje. 93 prosent av kommunene har svart at de har gjennomført ulike informasjonsaktiviteter overfor befolkningen i egenberedskapsuka (DSBs kommuneundersøkelse 2024).



Oversikt over indikatorer

Figur	KAPITTEL 2: OPPRETT HOLDE OG STYRKE TILLITEN TIL LOKALDEMOKRATIET	Kilde
2.1	I det store og det hele, er du meget fornøyd, ganske fornøyd, ikke særlig fornøyd eller ikke fornøyd i det hele tatt med hvordan demokratiet fungerer i Norge?	Norsk monitor 2024
2.2	Tilfredshet med demokratiet.	Norsk medborgerpanel – Trednotat om tilfredshet og tillit i en tiårs periode (2024)
2.3	Hvor stor tiltro har du til kommunestyret i kommunen der du bor?	Norsk monitor 2024
2.4	Alt i alt, hvor fornøyd eller misfornøyd er du med din kommune som et sted å bo og leve? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.5	Inntrykk av kommunale tjenester. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.6	Mulighetene for å drive med aktiviteter. Hvor godt eller dårlig mener du følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.7	Hvor trygg eller utrygg er du på at det offentlige gir deg den hjelpen du trenger ved...? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.8	Prosentandelen over tid som er enig i påstander om det offentlige. Kategoriene helt og delvis enig er slått sammen til kategorien Enig.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.9	Hvor viktig mener du følgende institusjoner og aktører er for demokratiet i det norske samfunnet? Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1–10.	Tillitsbarometeret 2023, Respons Analyse
2.10	Tillit til institusjoner og aktører. Prosent som svarer 6 eller mer på en skala fra 1–10.	Respons Analyse, Tillitsbarometeret 2024
2.11	Forskjell i tillit etter innbyggertall i kommunen. Prosent som svarer 6 eller mer på skala 1–10. Gjennomsnitt.	Tillitsbarometeret 2024, Respons Analyse
	Kapittel 2.1 Fremme et sterkt representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltagelse	
2.12	Valgdeltakelse i prosent, stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, 1975–2023.	SSB, tabell 09475, 09476 og 08243
2.13	Valgdeltagelse i prosent – Kommunestyre- og fylkestingsvalg 2015, 2019 og 2023, etter alder.	SSB tabell 12812
2.14	I hvilken grad stoler du på at gjennomføringen av kommunestyrevalget i 2023 gikk riktig for seg? Andel som svarte på de ulike trinnene i en skala fra 0 (stoler ikke på i det hele tatt) til 10 (stoler fullt og helt)	SSB, Velgerundersøkelsen 2023
2.15	Hvor viktig eller uviktig var følgende grunner til at du ikke stemte ved kommunestyrevalget 2023.	SSB, Velgerundersøkelsen 2023
2.16	Hvor interessert eller uinteressert er du i lokalpolitikk i sin alminnelighet?	Norsk monitor 2024
2.17	Andel som har svart at de har deltatt i ulike former for politisk deltagelse i siste 12 måneder, etter alder.	DFØ Innbyggerundersøkelsen 2024
2.18	Innbyggernes vurdering av muligheter for medvirkning. Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.19	Hvilke av følgende kanaler ville du bruke hvis du skulle ha frem dine synspunkter?	Tillitsbarometeret 2023, Respons Analyse
2.20	Andel svart positivt på spørsmålet: Vil du stort sett si at folk flest er til å stole på? fordelt på fylker.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.21	Mellom-menneskelig tillit – Spørsmål om folk flest er til å stole på.	Norsk medborgerpanel – Trendnotat om tilfredshet og tillit i en tiårs periode (2024)
2.22	Innbyggernes fornøydhet med hvordan politikere lytter til innbyggernes synspunkter, gjennomsnittsscore på skala 0–100,	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024

2.23	Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen mellom valg (andel av kommunene som har besvart).	KMDs organisasjonsdatabase, By- og regionforskningsinstituttet, NIBR 2024
2.24	Dersom du mener at det er en viktig sak som bør fremmes i vårt politiske system, hvor sannsynlig er det da at du selv kunne være med på å fremme denne saken?	Norsk monitor 2024
2.25	I hvilken grad mener innbyggerne det forekommer korrupsjon (slik som bestikkelser/smøring) eller nepotisme i egen kommune.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
2.26	Har du noen gang opplevd eller vært vitne til en situasjon som du oppfattet som korrupsjon, på arbeidsplassen eller i andre sammenhenger?	Befolkningsundersøkelse 2024, Transparency International
2.27	Har du noen gang opplevd situasjoner med forventninger om uetisk adferd (Andel som har svart at de har opplevd en eller flere situasjoner)?	IPSOS for KS 2022
2.28	Det er en «god tone» i den politiske debatten i kommunen der jeg bor – stemmer helt/nokså godt.	Norsk monitor 2024.
2.29	Andel lokalpolitikere som har opplevd hatfulle ytringer og konkrete trusler i løpet av sin tid som lokalpolitikker.	IPSOS 2023 på oppdrag for KS
Kapittel 2.2 Føre en nyskapende arbeidsgiverpolitikk i samarbeid med partene		
2.30	Andel heltidsansatte i kommunesektoren etter kjønn. 2013–2024.	PAI-registeret
2.31	Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke, 2024.	Utdanningsdirektoratet, SSB.
2.32	Legemeldt sykefravær i kommunene i 2024 etter kjønn og tjenestgeområde.	SSB
Kapittel 2.3 Ta i bruk innovative organisatoriske og teknologiske løsninger		
2.33	Andel husstander per kommune med tilbud om minimum 100 Mbt/s nedstrøms kapasitet.	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2024
2.34	Antall brukere (kommuner, fylkeskommune, kommunale foretak) per Fiks-tjeneste, akkumulert 2020– 2024.	KS, mars 2025
2.35	Utvikling i antall forsendelser gjennom SvarUt, og andel av forsendelsene som er printet til papir.	KS , mars 2025
2.36	Andel byggesøknader etter leveringsmåte 2021–2024.	Direktoratet for byggkvalitet og SSB
2.37	Innbyggerne sin opplevelse av digitalisering og digitale tjenester.	Norsk Monitor 2024
2.38	Har din arbeidsplass i løpet av de to siste årene innført innovasjon i form av nye eller vesentlig endrede....? (2020 og 2024)	KS Innovasjonsbarometeret
2.39	Hvem eller hva førte til at dere igangsatte den nyeste innovasjonen ved din arbeidsplass (n = 1709)? Kilde: KS Innovasjonsbarometeret	KS Innovasjonsbarometeret
2.40	Alt i alt, hvilken verdi har den nyeste innovasjonen tilført (n = 1709)?	KS Innovasjonsbarometeret
Kapittel 2.4 Rammebetingelser for å sikre et lokalpolitisk handlingsrom		
2.41	Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på Statistisk sentralbyrås seks sentralitetsklasser.	Menon Economics
2.42	Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på små, mellomstore og store kommuner.	Menon Economics
2.43	Andel reguleringsplaner møtt med innsigelser av antall reguleringsplaner med høringsfrist i året.	SSB tabell 12690
2.44	Utfallet av innsigelsessaker behandlet i Kommunal- og distriktsdepartementet 2010–2024.	Regjeringen.no
2.45	Antall tilsyn med kommunene. Kilde: DFØ rapporter 2020/2024 – Statlig tilsyn med kommunene	DFØ rapporter 2020/2024 – Statlig tilsyn med kommunene

2.46	«Hvor nyttig mener du at statsforvalterens ulike virkemidler er for å sikre kommunens regeletterlevelse?» (N=590)	DFØ rapporter 2020/2024 – Statlig tilsyn med kommunene
2.47	Aktører som påvirker kommunens praktisering av EU/EØS-relatert lovgivning. Andel i prosent.	Danielsen og Trondal (2023).
2.48	BNP Fastlands-Norge – vekst i prosent og trendvekst.	SSB, tabell 09189
2.49	Produktivitetsvekst i markedsrettet virksomhet i Fastlands-Norge, prosent.	SSB
2.50	Statens oljekorrigerte budsjettunderskudd (SOBU) og handlingsregelens 3-prosentbane. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge.	Nasjonalbudsjettet 2024 og KS
2.51	Kommunesektorens frie realinntekter. 2015 = 100.	TBU-K, Finansdepartementet og KS
2.52	Netto driftsresultat etter netto bundne fondsavsetninger i kommunesektoren, prosent av driftsinntektene.	SSB og KS
2.53	Budsjettert netto driftsresultat for kommunene utenom Oslo i opprinnelig budsjettforslag fra kommunedirektørene.	KS budsjettundersøkelse 2016–2025
2.54	Kommunesektorens netto lånegjeld fratrukket ubundne investeringsfond i prosent av driftsinntekter.	SSB og KS
2.55	Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av befolkningsendringene fra året før, mrd. 2025-kroner.	TBU-K
2.56	Beregnete merkostnader for kommunesektoren som følge av anslåtte demografiske endringer fra året før – basert på folketall 1.1.2025 og SSB-befolkningsprognose fra 2024, justert for TBUs framskrivningsmetodikk. Millioner 2025-kroner.	TBU-K og KS
2.57	Andel av kommuner med befolkningsvekst i årene 2021–2024.	SSB tabell 07459
2.58	Endring i innbyggertall i kommuner med under 10 000 innbyggere som følge av netto utflytting til andre kommuner.	SSB tabell 05471 og 07459
2.59	Forsørgerbyrde – Antall personer utenfor yrkesaktiv alder i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder.	SSB tabell 07459 og 11668, bearbeidet av KS. Kart fra Kartverket.
2.60	Andel innbyggere 67 år og eldre etter kommunistørrelse (prosent).	SSB tabell 07459

Figur	KAPITTEL 3 BÆREKRAFTIG VELFERD.	Kilde
3.1	Framskrivning av befolkningen i ulike aldersgrupper til 2041, med utgangspunkt i registrert befolkning pr. 1.1.2025. Indeks. 2025 = 100. Hovedalternativet MMM med TBU anslag 1.1.2026.	SSB, tabell 13599 og TBU
3.2	Andel innbyggere 80 år og over som bruker hjemmetjenester (prosent).	SSB tabeller 12209, 07790
3.3	Hjemmebasert omsorg – Timer til omsorgstjenester per innbygger i aktuell aldersgruppe.	SSB tabell 11 643
3.4	Andelen av innbyggere som bor i leid bolig i ulike aldersgrupper 2015–2023 (prosent).	Folkehelseinstituttet
3.5	Andel av boliger omsatt i 2024 som en singel sykepleier uten formue kunne kjøpe med et budsjett på 3,2 mill. kroner.	Eiendom Norge, sykepleierindeksen 2024
3.6	Andel (prosent) og antall husholdninger som bor trangt 2015–2024.	SSB tabell 11344
3.7	Andel av korrigerte brutto driftsutgifter innen barnehage som går til styrket tilbud for førskolebarn og beløp i mrd. kroner.	SSB tabell 12381
3.8	Andel husholdninger i ulike inntektsgrupper som bor trangt, få rom og kvm (prosent).	SSB tabell 11344

3.9	Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (prosent). EU skala 60 prosent av median, 2010–2023.	SSB tabell 10498
3.10	Ytelser til livsopphold, netto driftsutgifter i faste 2024-kroner.	SSB tabell 12367 og KS
3.11	Husstander i midlertidige botilbud (antall).	SSB tabell 12015
3.12	Kjernejournal i sykehjem og hjemmesykepleie, henholdsvis installert og med hensiktsmessig bruk i 2024.	Norsk helsenett
3.13	Kommuner som har tatt i bruk digitale innbyggertjenester på Helsenorge.	Norsk helsenett
3.14	Kostnadsutvikling nasjonale e-helseløsninger 2022–2024 i mill. kroner.	Norsk helsenett
3.15	Vekst i brutto driftsutgifter ekskl. avskrivninger og pensjon i faste 2024 kroner på utvalgte tjenesteområder, 2015 = 100.	SSB tabell 12367 og KS
3.16	Kommunalt konsum i faste priser, indeks 2010 = 100 og vekst i prosent.	Nasjonalregnskapet/SSB
3.17	Andel ungdomsskoleelever som har svart «ganske mye plaget» eller «veldig mye plaget» på spørsmålet om de i løpet av sist uke har følt seg ensom (prosent).	Folkehelseinstituttet
3.18	Andel ungdomsskoleelever som har svart «Ja, helt sikkert» eller «Ja, det tror jeg» på spørsmål om de har minst en venn de kan stole fullstendig på og kan betro seg til om alt mulig (prosent).	Folkehelseinstituttet
3.19	Andel elever som har fullført videregående skole innen to år etter normert tid, etter det året de startet utdanningen (prosent).	SSB tabell 12971
3.20	Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen utdanning og kultur. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
3.21	Innbyggernes inntrykk av tjenestene innen helse. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
3.22	Andel innbyggere 15–29 år som verken er sysselsatt, under utdanning eller under opplæring (NEET) 2015–2023.	SSB
3.23	Andel personer 18–44 år (standardisert) som mottar varige uføreytelser i prosent av befolkningen 18–44 år. Tre års glidende gjennomsnitt.	Folkehelseinstituttet
3.24	Allmennsykepleiere fordelt på fylker (n = 49).	Fafo, KS FoU
3.25	Beregnet utvikling i kommunenes effektivitet, 2008 = 100.	TBU-K, høsten 2024
3.26	Utvikling i kompetansesammensetning 2014–2024. Kommuner og fylkeskommuner. Årsverk fordelt etter kompetanse. Prosent.	PAI-registeret.
3.27	Sysselsatte 20–66 år etter landbakgrunn som andel av alle personer i aktuell gruppe. Registerbasert, 4. kvartal, etter landbakgrunn.	SSB tabell 11607

Figur	KAPITTEL 4 INKLUDERENDE ARBEIDSLIV OG SAMFUNNSLIV	Kilde
4.1	Hvor godt eller dårlig mener du det følgende er i din kommune? Gjennomsnittsskår på en skala fra 0–100.	DFØ, Innbyggerundersøkelsen 2024
4.2	Andel barn 1–2 år i barnehage som andel av innbyggere 1–2 år. SSB tabeller 13502, 04903	SSB tabeller 13502, 04903
4.3	Elevundersøkelsen – trivsel 7. trinn (indeks 1–5, der 5 er høyest trivsel).	Utdanningsdirektoratet
4.4	Elevundersøkelsen – Andel elever på 7. trinn som har blitt mobbet i løpet av de siste månedene (prosent).	Utdanningsdirektoratet

4.5	Nasjonale prøver 5. trinn. Gjennomsnittlige skalapoeng, og intervall for skalapoeng der 60 prosent av elevene befinner seg.	Utdanningsdirektoratet
4.6	Andel innbyggere 0–22 år / 0–24 år med barnevernstiltak (prosent).	SSB tabeller 12280, 08845
4.7	Andel minoritetsspråklige barn i barnehage sammenlignet med innvandrerbarn 1–5 år (prosent).	SSB tabell 13502, 04903
Kapittel 4.1 Få flere i arbeid		
4.8	Arbeidsgiverutfordringer i kommuner. N = 175.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor, Ipsos 2023
4.9	Antall deltagere i videregående opplæring over 25 år i skoleåret.	SSB tabell 13586
4.10	Bosatte over 15 år etter prioritert arbeidsstyrkestatus, 2014–2023 (Prosent).	SSB tabell 12423
4.11	I hvilken grad er tiltak og grep for å beholde senioransatte en del av kommunens/ fylkeskommunens strategi og handlingsplan? (n = 124).	Oslo Economics og KS
4.12	Innførte tiltak senorpolitikk. Andel av respondenter (n = 124).	Oslo Economics og KS
4.13	Hvilke tiltak som har blitt innført for å beholde seniorarbeidstakere.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor, Ipsos 2023
4.14	Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt. N = 175.	Kommunesektorens arbeidsgivermonitor, Ipsos 2023.
Kapittel 4.2 Fremme et sterkt og mangfoldig sivilsamfunn		
4.15	Andel som deltar i frivillig innsats.(N = 2510)	Frivillighetsbarometeret 2024
4.16	Omfang av frivillig innsats siste 12 måneder. (N = 2510)	Frivillighetsbarometeret 2024
4.17	Hvilke typer organisasjoner man har gjort frivillig innsats for.	Frivillighetsbarometeret 2024
4.18	Hva motiverer mest til å stille opp som frivillig?	Frivillighetsbarometeret 2024
4.19	Hvor enig eller uenig er du i at det er viktig for demokratiet at vi har et rikt organisasjonsliv? (N = 2420)	Frivillighetsbarometeret 2023
4.20	Hvor viktig er det for deg at kommunen legger til rette for frivillige organisasjoners aktiviteter? (N = 2420)	Frivillighetsbarometeret 2023
4.21	Antall frivillige lag og foreninger som mottar kommunalt tilskudd.	SSB tabell 11761
4.22	Antall deltagere på arrangementer i folkebibliotekene.	SSB tabell 11758

Figur	KAPITTEL 5 GRØNN FRAMTID.	Kilde
5.1	Endringer i antall jobber siste 12 måneder i 1000.	SSB, tabell 12317
5.2	Timelønnskostnader i industrien i Norge i forhold til industrien hos handelspartnerne i felles valuta. Handelspartnerne = 100.	Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene
5.3	Noen næringers andel av totale utførte timeverk i prosent.	SSB og KS
5.4	Energibruk ekskl. råstoff i GWh per mrd. kroner i produksjon (faste 2015-priser) i utvalgte næringer 1990–2023.	Kilde SSB tabell 11601
5.5	Innbyggernes prioritering av vern av natur eller utbygging.	Forbruker og bærekraft 2024 fra Opinion

5.6	Beregnet verdi av kapitalslit i kommunal forvaltning som andel av lønnskostnader, 2010 = 100	Nasjonalregnskapet/SSB
5.7	Investeringsbehov innen vann og avløp (nytt avløpsdirektiv kommer i tillegg) i perioden 2021–2040 i kroner per innbygger.	Norsk Vann-rapport 259/2021.
5.8	Gjennomsnittlig antall reiser per dag, 1992–2024.	Reisevaneundersøkelsen 2024, Opinion AS/Statens vegvesen
5.9	Figur 5.9: Boforhold, levekårsundersøkelsen. Andel som svarte at de var plaget av støy (prosent).	SSB tabell 14085
	Kapittel 5.1 Være pådriver for bærekraftig arealbruk	
5.10	Dekar dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk 2005–2024	SSB tabell 07903
5.11	Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk 2015–2024. Prosent.	SSB tabell 11776
5.12	Jord og skogbruksareal 2015–2024.	SSB tabell 09594
5.13	Truede arter, rødlista 2021.	Artsdatabanken
5.14	Areal i kvadratkilometer beslaglagt av dagens fritidsbebyggelse og avsatt i kommuneplaner til ny fritidsbebyggelse.	SSB artikkel – Arealreserver i kommuneplan for fritidsbebyggelse
5.15	Vernet areal etter verneformål km ² .	SSB tabell 08936
5.16	Status og utvikling for inngrepsfrie naturområder 1988–2023.	Miljødirektoratet
5.17	Vernet skogareal som andel av samlet skogareal, og fordelt på skogtype.	Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)
5.18	Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng (prosent).	SSB tabell 09579
5.19	Andel bosatte i tettsteder med trygg tilgang til nærturterreng etter størrelse på tettsted, 2024 (prosent).	SSB tabell 09581
5.20	Samlet areal av leke- og rekreasjonsområder innenfor tettsteder. Dekar 2015–2024. Forhåndsregnet av SSB.	SSB tabell 12243
	Kapittel 5.2 Omstille til klimatilpasset lavutslippssamfunn	
5.21	Det jobbes aktivt i min kommune for å..	Norsk monitor 2024
5.22	I hvilken grad har kommunen/fylkeskommune administrativ kapasitet og kompetanse innen klima og naturforvaltning i kommunen/fylkeskommunen?	KS arbeidsgivermonitor 2023
5.23	Innenlandske utslipp av klimagasser 1990–2023. Mill. tonn CO ₂ -ekvivalenter.	SSB tabell 08940
5.24	Kollektivtransport, millioner passasjerer, 2010–2023.	SSB tabell 11570
5.25	Utslipp og opptak fra skog og annen arealbruk 1990–2022 (mill. tonn CO ₂ -ekvivalenter).	Miljødirektoratet/Norsk Institutt for bioøkonomi
5.26	Årlig gjennomsnittlig antall naturskader per tiårsperiode.	Skadedata fra If, Finans Norge og Norsk Naturskadepool
5.27	Nedbørsrelatert klimapåvirkning (utvalg). I hvilken grad anser dere at kommunen vil bli påvirket av ulike sider ved og virkninger av klimaendringer?	Status for kommunal klimatilpassning i 2024, Noradapt/KS.
5.28 a og b	Reparasjon versus forebygging for flom og skred 2011– 2023 i 1 000 kroner.	KS' sammenstilling av skadedata fra Naturskadepoolen (NASK), Statens naturskadefond, skjønnsmidler (KDD) og regnskapstall for NVE i statsbudsjettet

INDIKATORLISTE

5.29	Vannskader på bygg som følge av vanninntrengning utenfra ved avrenning på bakken (ytre påvirkning) 2010–2024. Erstatningsbeløp i 1 000 kroner.	VASK, Finans Norge
5.30	Mengder utsortert husholdningsavfall (tonn), etter materiale og år 2015–2024.	SSB tabell 13136
5.31	Andel husholdningsavfall (prosent), etter behandling og år 2020–2024.	SSB tabell 13136
5.32	Utvikling i andel elektriske bilferge- og passasjerbåtsamband i Norge (prosent).	Norsk klimastiftelse
5.33	Grønne lån utbetalt fra Kommunalbanken (KBN) og KLP som andel av kommunesektorens samlede lånefinansiering av investeringer ekskl. KBNs grønne lån (1 000 kroner).	Kommunalbanken og SSB/Kostra
5.34	Utestående grønne lån i Kommunalbanken fordelt på kategori 2016–2024 i 1 000 kroner.	Kommunalbanken
5.35	Produksjon av vann-, vind- og varmekraft og import, samt forbruk og eksport i gWh.	SSB tabell 08307
5.36	Netto kraftutveksling (eksport minus import) fordelt etter land i TWh.	Statnett

Figur	KAPITTEL 6 ET TRYGT OG SIKKERT SAMFUNN.	Kilde
6.1	Andelen kommuner som har gjennomført helhetlig ROS og i hvilket år.	DSB, Kommuneundersøkelsen 2024
6.2	Andelen kommuner med overordnet beredskapsplan og fra hvilket år.	DSB, Kommuneundersøkelsen 2024
6.3	Antall kommuner som har vært utsatt for alvorlig naturhendelse siste to år (flere ulike hendelser i samme kommune er mulig).	DSB, Kommuneundersøkelsen 2024
6.4	I hvilken grad tar kommunene hensyn til risiko og sårbarhet som følge av langsiktige klimaendringer i kommunal planlegging.	DSB, Kommuneundersøkelsen 2024
6.5	Kommunalt beredskapsråd har vært involvert i følgende arbeidsprosesser.	DSB, Kommuneundersøkelsen 2024
6.6	Tiltak og rutiner ved administrasjon av IKT-sikkerhet, andel av kommuner.	SSB, tabell 12041
6.7	Elevers kunnskap om demokrati og medborgerskap.	Den internasjonale demokrati- og medborgerskapsundersøkelsen ICCS 2022



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

