



Innst. S. nr. 245

(2004-2005)

**Innstilling til Stortinget
fra kommunalkomiteen**

St.prp. nr. 60 (2004-2005)

**Innstilling fra kommunalkomiteen om lokaldemokrati, velferd
og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)**

INNHold

1.	Regjeringens politikk for kommunene	7
1.1	Sammendrag	7
1.2	Komiteens merknader	7
2.	Det økonomiske opplegget for 2006	12
2.1	Sammendrag	12
2.2	Komiteens merknader	12
3.	Endringer i det økonomiske opplegget for 2005	16
3.1	Sammendrag	16
3.2	Komiteens merknader	17
4.	Kommunesektoren skal rammefinansieres	19
4.1	Sammendrag	19
4.2	Komiteens merknader	19
5.	Momskompensasjonsordningen	21
5.1	Sammendrag	21
5.2	Komiteens merknader	22
6.	Skjønnsrammen i 2006	23
6.1	Sammendrag	23
6.2	Komiteens merknader	23
7.	Oppfølging av Stortingets vedtak om innlemming av tilskudd til barnehager	23
7.1	Sammendrag	23
7.2	Komiteens merknader	24
8.	Aktuelle saker i inntektssystemet	24
8.1	Sammendrag	24
8.1.1	Videregående opplæring	24
8.1.2	Vertskommunetilskuddet	24
8.1.3	Skyss av helsepersonell	25
8.1.4	Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene	25
8.1.5	Trekkordningen og korreksjonsordningen for frittstående og statlige skoler	25
8.2	Komiteens merknader	25
8.2.1	Videregående opplæring	25
8.2.2	Vertskommunetilskuddet	26
8.2.3	Skyss av helsepersonell	26
8.2.4	Trekkordningen og korreksjonsordningen for frittstående og statlige skoler	26
9.	Modernisering	26
9.1	Sammendrag	26
9.2	Komiteens merknader	27
10.	Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid	29
10.1	Sammendrag	29
10.2	Komiteens merknader	29

11.	Struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning	32
11.1	Sammendrag	32
11.2	Komiteens merknader	32
12.	Oppfølging av Eiendomsforvaltningsutvalget	33
12.1	Sammendrag	33
12.2	Komiteens merknader	34
13.	Regelverksforenkling og rapportering	34
13.1	Sammendrag	34
13.2	Komiteens merknader	34
14.	Oppgavefordeling og regelverk - endringer i fagdepartementenes fagområder	35
14.1	Arbeids- og sosialdepartementet	35
14.1.1	Sammendrag	35
14.1.1.1	Tiltaksplan mot fattigdom	35
14.1.1.2	Ny arbeids- og velferdsforvaltning	35
14.1.1.3	Supplerende stønad for personer med kort botid i Norge	35
14.1.2	Komiteens merknader	35
14.2	Barne- og familiedepartementet	36
14.2.1	Sammendrag	36
14.2.1.1	Ny finansieringsordning for incestsentre - uttrekk fra kommunenes rammetilskudd	36
14.2.1.2	Endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv.	36
14.2.1.3	Barnehagereformen	36
14.2.1.4	Ny barnehagelov	36
14.2.2	Komiteens merknader	36
14.3	Finansdepartementet	37
14.3.1	Sammendrag	37
14.3.1.1	Skatteoppkreverfunksjonen - videre utredning	37
14.3.2	Komiteens merknader	37
14.4	Helse- og omsorgsdepartementet	37
14.4.1	Sammendrag	37
14.4.1.1	Opptappingsplan for psykisk helse 1999-2008	37
14.4.1.2	Interkommunalt legevaktsamarbeid	37
14.4.1.3	Utvidet krav til veiledet tjeneste for å praktisere selvstendig som allmennlege for trygdens regning	37
14.4.1.4	En sammenhengende helsetjeneste - Wisløffutvalget	37
14.4.1.5	Stortingsmelding om framtidens pleie- og omsorgstjenester	37
14.4.1.6	IPLOS - individbasert pleie- og omsorgsstatistikk	37
14.4.1.7	Avtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene	38
14.4.1.8	Toppfinansieringen for ressurskrevende brukere	38
14.4.1.9	Legetjenester i sykehjem	38
14.4.1.10	Brukerstyrt personlig assistanse	38
14.4.1.11	Unge personer med nedsatt funksjonsevne i eldreinstitusjon	38
14.4.2	Komiteens merknader	39
14.4.2.1	Opptappingsplanen for psykisk helse 1999-2008	39
14.4.2.2	Interkommunalt legevaktsamarbeid	39
14.4.2.3	Stortingsmelding om framtidens pleie- og omsorgstjenester	40
14.4.2.4	IPLOS - Individbasert pleie- og omsorgsstatistikk	41
14.4.2.5	Ressurskrevende brukere	41
14.4.2.6	Unge personer med nedsatt funksjonsevne i eldreinstitusjon	41
14.4.2.7	Brukerstyrt personlig assistanse	42
14.4.2.8	En sammenhengende helsetjeneste - Wisløffutvalget	42
14.4.2.9	Rettslig vern mot diskriminering av funksjonshemmede - Syseutvalget	42
14.4.2.10	Legetjenester i sykehjem	43
14.5	Justis- og politidepartementet	43
14.5.1	Sammendrag	43
14.5.2	Komiteens merknader	43
14.6	Kommunal- og regionaldepartementet	43
14.6.1	Sammendrag	43

14.6.1.1	Rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap	43
14.6.1.2	Samordningsarena for storbyutvikling	44
14.6.1.3	Hovedstadsmelding	44
14.6.1.4	Andre temaer	44
14.6.2	Komiteens merknader	44
14.6.2.1	Rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap	44
14.6.2.2	Samordningsarena for storbyutvikling	44
14.6.2.3	Vei, vann og avløp	45
14.6.2.4	Bostedsløse	45
14.7	Kultur- og kirkedepartementet	45
14.7.1	Sammendrag	45
14.7.2	Komiteens merknader	45
14.8	Landbruks- og matdepartementet	46
14.8.1	Sammendrag	46
14.8.2	Komiteens merknader	46
14.9	Miljøverndepartementet	46
14.9.1	Sammendrag	46
14.9.2	Komiteens merknader	46
14.10	Samferdselsdepartementet	47
14.10.1	Sammendrag	47
14.10.2	Komiteens merknader	47
14.11	Utdannings- og forskningsdepartementet	47
14.11.1	Sammendrag	47
14.11.1.1	Tilskudd til landslinjer	47
14.11.1.2	Fra to til én elevtelling i året	47
14.11.1.3	Tilskudd til frittstående skoler	48
14.11.1.4	Friere skolevalg i videregående opplæring	48
14.11.1.5	Endringer i faget kristendoms-, religions- og livssynskunnskap (KRL-faget)	48
14.11.1.6	Leirskoler - utviklingen i tilbudet	48
14.11.1.7	Utredning av eventuell innlemming av tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen	48
14.11.2	Komiteens merknader	48
15.	Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2004	49
15.1	Sammendrag	49
15.2	Komiteens merknader	49
16.	Kommunal tjenesteproduksjon	49
16.1	Sammendrag	49
16.2	Komiteens merknader	49
17.	Forslag fra mindretall	50
18.	Komiteens tilråding	51



Innst. S. nr. 245

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra kommunalkomiteen

St.prp. nr. 60 (2004-2005)

Innstilling fra kommunalkomiteen om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006 (kommuneproposisjonen)

Til Stortinget

1. REGJERINGENS POLITIKK FOR KOMMUNENE

1.1 Sammendrag

Regjeringens mål er å gi kommunesektoren gode rammevilkår som kan styrke kommunene både som tjenesteprodusenter og demokratisk arena. Kommunesektoren må møte presset som følger av den demografiske utviklingen og forventninger fra innbyggerne. Regjeringen legger opp til fortsatt vekst i kommunesektorens inntektsrammer, men det vil fortsatt være behov for omstilling og effektivisering. Vi vil i løpet av de nærmeste årene ha lagt bak oss en lang periode med øremerkede statlige satsinger innen eldreomsorg, psykiatri, skole og barnehager. En utfordring i tiden framover må være å videreutvikle styringsdialogen mellom stat og kommunesektoren slik at ønsket endring av kommunenes tjenesteproduksjon kan skje uten bruk av nye handlingsplaner med omfattende bruk av øremerkede tilskudd.

Regjeringen mener at kommunesektoren må få bedre rammevilkår og økt handlingsrom. Bare slik stimuleres det til nytenkning og omstilling i kommunesektoren. Et vitalt lokaldemokrati er en verdi i seg selv, og det lokale demokratiet må gis vide rammer. Dette kan skje samtidig som innbyggernes rettssikkerhet ivaretas. Kommunene har nærhet til innbyggerne og kan derfor best ivareta ansvaret for viktige velferdsgoder. Det lokale selvstyret gir både den mest kostnadseffektive utnyttelsen av ressursene og tjenester best tilpasset innbyggernes behov.

Innledningsvis i proposisjonen oppsummeres Regjeringens politiske regnskap for siste fireårsperiode. Temaene som er nevnt her er utdypet i de ulike kapit-

lene i proposisjonen. Videre omtales omstilling i kommunene særskilt. Dette temaet er også behandlet i kapittel 10 i proposisjonen, innstillingens kapittel 9. I proposisjonen redegjøres det også innledningsvis for hvilke rammebetingelser som Regjeringen vil legge vekt på å utvikle. Også disse er nærmere utdypet i proposisjonens ulike kapitler.

For øvrige viktige saker og endringer på de ulike fagdepartementenes områder vises det til kapittel 15.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Skovholt Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Ruth Stenersen og Anita Apeltun Sæle, og fra Senterpartiet, lederen Magnhild Meltveit Kleppa, viser til Regjeringens framlegg om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2006.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at dagens regjering fører Norge i feil retning. Skattelette for de rikeste prioriteres foran velferd. Knappt noen gang er det gitt så store skattelettelser til dem som har svært høye inntekter. Samtidig holdes kommunenes økonomi så lav at veksten knapt er nok til å betale de økte kostnadene som følger av befolkningsendringen. Velstanden til dem som har mest, øker kraftig. Samtidig vil barns skoletilbud og eldres tjenestetilbud bli dårligere i mange kommuner. Flertallet er uenig i dette verdivalget. Dessuten vil flertallet påpeke at en sterk kommuneøkonomi er en forutsetning for et godt velferdstilbud i hele landet, og det er en bærebjelke i distriktpolitikken.

Flertallet vil styrke kommunesektorens økonomi. Dette er et verdivalg der fellesskapet og skole og omsorg settes foran skattelette til de rikeste. Kommunesektorens frie inntekter må økes betydelig slik at tilbudet i skolen og eldreomsorgen kan bedres. Det må settes i verk en plan for å rette opp ubalansen i kommuneøkonomien. Konsultasjonsordningen mellom staten og kommunene og fylkeskommunene må bli mer forpliktende slik at de totale ressursene innen offentlig sektor kan utnyttes bedre.

Flertallet mener at Regjeringen fører en politikk hvor omstilling og effektivitet forveksles med privatisering, og hvor fokus settes på å få flere omsorgstjenester satt ut på anbud framfor å sikre kvaliteten på tjenestene, og at pleietrengende faktisk får den hjelpen som de trenger.

Flertallet vil drive et løpende omstillingsarbeid for å gi innbyggerne best mulige tjenester og de ansatte et godt arbeidsmiljø med mindre sykefravær og utstøting. Utviklingsarbeidet må skje i nært samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner. Omsorgs- og opplæringsoppgaver skal ikke ses som en vare som kan settes ut på anbud. Arbeidstakernes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår må ikke svekkes som følge av konkurranseutsetting av offentlige tjenester.

Flertallet viser til at på tross av sterk økonomisk vekst, så øker arbeidsledigheten og utstøtingen fra arbeidslivet. Ledigheten i yrker knyttet til kommunale tjenester vokser mange steder. Kommunene tvinges til å redusere antall stillinger framfor å koble ledige hender med uløste oppgaver. Kommuneøkonomien er svært sysselsettingsintensiv, og mange oppgaver knyttet til opplæring og pleie står uløste. En styrking av kommuneøkonomien vil derfor bidra både til lavere arbeidsløshet og til bedre velferd.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti slutter seg til Regjeringens mål om å gi kommunesektoren gode rammevilkår som kan styrke kommunene både som tjenesteprodusenter og demokratisk arena.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen fører en politikk hvor det er størst fokus på brukernes behov. I tillegg merker disse medlemmer seg at kvalitet på tjenesteproduksjonen også er et satsingsområde for denne regjeringen. Undersøkelser viser nå at folk mener de får mer igjen for pengene i dag enn hva tilfellet var for ett år siden. Disse medlemmer vil også tilbakevise påstandene om at velferden bygges ned. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at Regjeringen har satsset mer enn dobbelt så mye på velferd som på skattelettelser.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil understreke at det er svært viktig at innbyggerne blir tilbudt likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle og lokale behov, og viser til at det i inneværende stortingsperiode har vært lagt opp til en politikk som styrker lokaldemo-

kratiet og øker den kommunale handlefriheten gjennom desentralisering av oppgaver, myndighet og ansvar. Ved å flytte ansvar til politiske organer nærmest innbyggerne forsterkes også mulighetene for aktiv brukertilpassning og brukermedvirkning.

Disse medlemmer er kjent med at den demografiske utviklingen og statlige satsinger legger et press på tjenesteproduksjonen i kommuner og fylkeskommuner. De siste årene har det blant annet blitt flere barn i grunnskolealder, flere med rett til videregående opplæring og flere eldre. Disse medlemmer vil gi ros til mange kommuner og fylkeskommuner for å ha løst disse utfordringene på en god måte. På flere områder øker innsatsen sterkere enn befolkningsutviklingen skulle tilsi. Disse medlemmer har merket seg at dette inntrykket bekreftes gjennom kommuneundersøkelsene som ble gjennomført i 2003 og 2004, som viser at innbyggerne stort sett er fornøyd med de kommunale tjenestene. Særlig er det verdt å merke seg at brukernes oppfatning av tjenestene er mer positiv enn blant kommunens innbyggere for øvrig.

Disse medlemmer viser til at det for inneværende stortingsperiode er lagt opp til en realvekst i kommunesektorens inntekter. Veksten i de samlede inntekter har vært noe sterkere enn veksten i frie inntekter. Disse medlemmer viser til at dette har sammenheng med statlige satsinger med øremerket finansiering innenfor eldreomsorg, psykiatri og barnehager.

Disse medlemmer er opptatt av at fordelingsmekanismene i inntektssystemet er treffsikre i forhold til utfordringene i kommunesektoren, og viser til at det blitt gjennomført flere viktige endringer i inntektssystemet de siste årene. For å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov knyttet til rus og psykisk helsevern, er disse medlemmer tilfreds med at ny delkostnadsnøkkel for sosiale tjenester ble innført fra og med 2004.

Komiteen mener at for å sikre at kommuner med befolkningsvekst raskt skal få kompensasjon for nye innbyggere, er det av stor betydning at innbyggertilskuddet fra og med 2003 er basert på befolkningstall pr. 1. januar i budsjettåret.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det har blitt etablert en statlig finansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere som medfører at innbyggere med store omsorgsbehov kan få tilfredsstillende tjenester uavhengig av hvor i landet de bor.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til egne merknader og forslag om en forbedret ordning for ressurskrevende brukere under andre kapitler.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er oppmerksom på at faktorer som skattesvikt,

økte pensjonskostnader og kostnadskrevende lønnsoppgjør har bidratt til at kommuneøkonomien siden siste del av 1990-tallet har vært kjennetegnet ved svake netto driftsresultater. Disse medlemmer er tilfreds med at det i 2004 var en klar forbedring av netto driftsresultat, noe som i all hovedsak kan forklares med den sterke inntektsveksten. Kommunesektorens samlede inntekter økte reelt i 2004 med om lag 3,7 pst., tilsvarende om lag 7 1/4 mrd. kroner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at den sterke veksten i kommunenes inntekter i 2004 kom som et resultat av budsjettforliket mellom Arbeiderpartiet og regjeringspartiene. Dessuten viser disse medlemmer til Stortingets beslutning om å kompensere kommunesektoren med 2,2 mrd. kroner for reduserte skatteinntekter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det er feil at Arbeiderpartiet sikret en god kommuneøkonomi i 2004. Disse medlemmer vil fremheve at det var Fremskrittspartiet i budsjettet for 2005 som sikret kommunenes økonomi i 2004, ved å få gjennomslag for en tilleggsbevilgning på 2,2 mrd. kroner for 2004.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil peke på at underfinansiering av pålagte oppgaver og manglende vilje fra Regjeringen til å bidra til en plan for oppretting av den store ubalansen er sterkt medvirkende til den vanskelige situasjonen i mange kommuner.

Flertallet mener at det må utarbeides en forpliktende plan for å rette opp den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sette i verk et arbeid overfor kommunesektoren med sikte på å etablere en forpliktende plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en slik plan i statsbudsjettet for 2006."

Komiteen mener at høy andel av frie inntekter styrker lokaldemokratiet, bidrar til mer effektiv og brukervennlig tjenesteproduksjon og gir økt forutsigbarhet for kommunene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til Regjeringens offensive plan for innlemming av øremerkede tilskudd for perioden 2004-2007 som omfattet i alt 24 øremerkede tilskudd, tilsvarende 11,4 mrd. kroner. Stortinget har gitt sin tilslutning til at 12 av disse tilskuddene innlemmes eller avvikes, herunder at det øremerkede tilskuddet til barnehager skal innlemmes i rammetilskuddet. Disse medlemmer viser til at KS under høringen i forbindelse med kommuneproposisjonen 2006 uttalte at Regjeringen viser en gledelig vilje til å

prioritere lokaldemokratiet gjennom blant annet økt vekt på rammefinansiering. KS sa seg enig med Regjeringen i at kommunene vil klare å gjennomføre nasjonale satsinger uten statlige handlingsplaner med øremerkede tilskudd. Disse medlemmer viser til sine merknader under kapittel 4.2.

Komiteen viser til at det er et mål for Regjeringen at forholdet mellom staten og kommunesektoren preges av dialog og samhandling. Komiteen slutter seg til en slik målsetting. Siden 2000 har det vært gjennomført konsultasjoner mellom staten og kommunesektoren ved KS om kommuneøkonomien. Komiteen vil understreke at konsultasjonsordningen har vært et viktig verktøy for å oppnå enighet om faktagrunnlag og virkelighetsbeskrivelse i sektoren og samarbeidsavtaler på enkelte områder. Komiteen er av den oppfatning at konsultasjonsordningen bør styrkes, og viser for øvrig til sine respektive merknader i forbindelse med behandlingen av kommuneproposisjonen St.prp. nr. 64 (2003-2004), jf. Innst. S. nr. 255 (2003-2004) og statsbudsjettet St.prp. nr. 1 (2004-2005), jf. Innst. S. nr. 5 (2004-2005).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener en styrket konsultasjonsordning vil være et viktig bidrag i arbeidet med å rette opp den økonomiske ubalansen og skape samsvar mellom kravet til tjenestetilbud og tilgjengelige ressurser. Dette er svært viktig ved gjennomføringen av nye reformer innenfor kommunesektoren. Flertallet vil på bakgrunn av dette fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen ta initiativ overfor KS for å gjøre dagens konsultasjonsordning mer forpliktende slik at de totale ressursene innenfor offentlig sektor kan utnyttes bedre. Stortinget ber Regjeringen legge fram prinsippene for en slik ordning i forbindelse med statsbudsjettet for 2006."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er tilfreds med at Regjeringen har videreført prosjektet "Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren" som en del av arbeidet med regelverksforenkling og modernisering av offentlig sektor. Sammen med etablering av et kommunalt rapporteringsregister, som vil gi en samlet oversikt over hva som kreves rapportert fra kommuner og fylkeskommuner til staten, vil dette være viktige tiltak for å bidra til større handlingsrom, færre bindinger og økt effektivitet i kommunesektoren.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er opptatt av å tilpasse kommunesektoren til dagens utfordringer. Disse medlemmer mener derfor at innføringen av en generell momskompensasjonsordning for kommunene fra 1. januar 2004, for på den måten å sikre at merverdiavgiftsregelverket gir

likebehandling mellom offentlige og private tjenesteytere, er positiv med hensyn til at kommunene fritt kan velge de løsninger som gir best utnyttelse av ressursene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til merknad under kapittel 5.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at kommunesektoren står i en særstilling når det gjelder innbyggernes velferd. Derfor må kommunene ha økonomiske rammevilkår som setter dem i stand til å tilby de tjenestene innbyggerne har behov for, blant annet gjennom å legge til rette for næringsutvikling.

Disse medlemmer er tilfreds med at deler av selskapsskatten blir tilbakeført til kommunene fra budsjettåret 2005, der siktemålet med omleggingen er å styrke kommunenes insentiver til næringsetablering lokalt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til Innst. S. nr. 255 (2003-2004) der flertallet gikk imot å tilbakeføre selskapsskatten til kommunene. Flertallet viser til at den nye ordningen gir et mer uforutsigbart inntektsystem. Flertallet mener videre at omleggingen har betydelige og uakseptable omfordelingsvirkninger, og vil øke forskjellene mellom kommunene. Flertallet mener ordningen vil komplisere inntektssystemet, og burde ha vært tatt inn i Inntektssystemutvalgets arbeid.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti registrerer at Regjeringen på mange områder har foreslått og fått oppslutning om å desentralisere oppgaver og ansvar fra staten til lokalt og regionalt nivå. Dette bidrar til maktspredning, styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet. Som viktige eksempler på dette peker disse medlemmer på overføring av forhandlingsansvaret for lærerne til kommunene, endringer i opplæringsloven og friskoleloven, overføring av viktige oppgaver på landbruks- og miljøområdet til kommunene og overføring av ansvaret for prioriteringen av distrikts- og regionalpolitiske virkemidler til fylkeskommunene.

Disse medlemmer vil understreke at økt konkurranse om arbeidskraft og kompetanse, større forventninger fra innbyggerne til tjenestetilbudet, og begrensede økonomiske ressurser, vil være de største utfordringene for kommunesektoren de nærmeste årene. Særlig vil dette være utfordrende for de mange små kommunene. Disse medlemmer sier seg derfor enig i at det vil være et stort behov for omstilling og nytenkning i kommunesektoren, samt at sterkere og mer robuste kommuner vil være en forutsetning for å kunne opprettholde et likeverdig tjenestetilbud og et

velfungerende lokaldemokrati i alle deler av landet. Disse medlemmer har forventninger til at det pågående prosjektet, i samarbeid mellom KS og Kommunal- og regionaldepartementet, skal kunne ut i et forslag til en robust og framtidrettet kommunestruktur. Disse medlemmer viser for øvrig til sine merknader under kapittel 10.2.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet konstaterer at utviklingen innen kommunesektoren i dag preges av finansieringsproblemer og avpolitisering, på tross av rekordstore overføringer de siste årene. Disse medlemmer mener derfor at landet trenger en nytenkende og fremsynt kommunepolitikk, som sikrer et solid tjenestetilbud for alle og som inspirerer til økt politisk aktivitet. Dette er ikke mulig å oppnå innenfor gjeldende inntektsopplegg som baserer seg på et generalistkommunesystem.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet ønsker å overføre finansieringsansvaret for primæroppgavene skole, helse og omsorg til staten gjennom en stykkprisfinansiering. Dette har som hensikt å gi en jevnere standard på de grunnleggende velferdstjenestene landet over, uavhengig av kommunenes ulike politiske prioriteringer. Et slikt statlig finansiert stykkpris-system vil også skjerme tjenester mot tilfeldige svingninger i kommunenes økonomi, slik vi blant annet er vitne til ved fallende skatteinntekter. Dagens system med betydelig forfordeling av enkelte kommuner på bekostning av andre, er Fremskrittspartiet motstander av.

Disse medlemmer viser til at stykkprissystemet ikke fratrar den enkelte kommune rollen som formelt og reelt ansvarlig for at det tilbys gode og tilstrekkelige tjenestetilbud, og at den praktiske forskjellen for kommuneadministrasjonen i de kommuner som i dag har skilt ut sine tjenesteoppgaver som selvstendige enheter, vil være minimal.

Disse medlemmer viser til at dersom staten hadde et finansieringsansvar for de grunnleggende velferdstjenestene, sammenbundet med en ellers fri kommunesektor med blant annet muligheten til å justere sitt eget skattøre, ville Stortingets årlige revidering av kommuneøkonomien mistet den avgjørende stilling den i dag ofte kan ha. Disse medlemmer mener at debatten om kommuners inntekter og utgifter primært bør gå i kommunestyrene. At Stortinget diskuterer kommunenes økonomiske situasjon så detaljert slik det gjør i dag, er et holdbart bevis på en sentralistisk styrt kommunesektor som ikke selv har muligheten til å justere sine egne inntekter.

Disse medlemmer viser òg til at kommunene ville hatt en langt større anledning til å bestemme sin egen fremtid dersom de hadde hatt tilstrekkelige økonomiske handlingsinstrumenter. I dagens finansieringsmodell er kommunene prisgitt Stortingets behandling av statsbudsjettet i forhold til hvilke inntekter som skal komme kommunene til gode i det kommende året. Dette er for disse medlemmer en dårlig og lite demokratisk ordning, som i stor grad ødelegger for et levende lokaldemokrati. Disse medlemmer er i

denne sammenheng fornøyd med at Fremskrittspartiet og Regjeringen har lagt opp til at selskapskatten skal tilbakeføres til kommunene, men er skuffet over at Regjeringen legger opp til en så kraftig symmetrisk inntektsutjevning at kommunenes muligheter til å påvirke egne inntekter blir svært beskjedne.

Disse medlemmer mener det er svært bekymringsfullt dersom vi i Norge opplever at selve grunnlaget for vårt demokratiske samfunn, nemlig lokaldemokratiet, mister sin betydning. Derfor er det av avgjørende betydning for disse medlemmer at kommune-Norge gis et politisk handlingsrom som inneholder muligheter til å drive lokalpolitikk utover dagens situasjon, hvor lokalpolitikkerne i mange tilfeller er rene systemadministratorer. Disse medlemmer ønsker å gjeninnføre lokalpolitikernes reelle selvråderett.

Disse medlemmer viser til at Stortinget har fjernet mye av kommunenes mulighet til selv å bestemme over sitt eget areal, og dermed fjernet noe av det viktigste verktøyet kommunene har for å utmeisle sin egen fremtid. Disse medlemmer synes det er oppriktig trist at Stortinget har delegert ytterligere myndighet til fylkeskommunene for å kunstig opprettholde dens eksistens på bekostning av et allerede utarmet lokaldemokrati. Disse medlemmer viser til at plan- og arealsaker i mange tilfeller er av stor lokalpolitisk interesse, og det derfor skader lokaldemokratiet uforholdsmessig mye at en fagutdannet byråkrat skal avgjøre dette enten i fylkeskommunen eller hos fylkesmannen.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide forslag om hvordan lokaldemokratiet kan utvikles, og innbyggerne i de ulike kommunene skal få økte incentiver for å delta i lokalpolitikken. Herunder bes Regjeringen legge frem en helhetlig plan for hvordan kommunene skal få råderett over plan- og arealsaker innenfor sine egne kommunegrenser."

Videre vil disse medlemmer understreke at det finnes et effektiviseringspotensial i kommunal sektor. Beregninger foretatt av Servicebedriftenes Landsforbund i 2002 viser at de 40 største kommunene alene har et innsparingspotensial på 1,6 mrd. kroner, dersom de konkurranseutsetter 20 pst. av den kommunale tjensteproduksjonen. I 2005 har det i tillegg kommet rapporter som bekrefter at den mest effektive kommunen er 2,5 ganger så effektiv som den minst effektive kommunen. På denne bakgrunn er det defensivt av Regjeringen ikke å legge mer offensivt til rette for hensiktsmessig og sunn konkurranse i kommunal sektor.

Disse medlemmer viser konkret til Regjeringens snuoperasjon i forhold til innføring av kommunal utfordringsrett, hvor regjeringspartiet Høyres kategoriske landsmøtevedtak i fjor om innføring av utfordringsrett, ble til tannløs eufemisme om kommunal frivillighet. Disse medlemmer håper imidlertid at kommunene bruker den anledning de nå har til å inn-

føre utfordringsrett, og at Regjeringen utarbeider klare planer for veiledning til de kommuner som ønsker å sette i gang slike tiltak.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen iverksette en informasjonskampanje overfor kommunene som forteller om mulighetene knyttet til utfordringsrett."

Disse medlemmer mener at krav om effektivisering må kunne stilles til kommunesektoren på samme måte som til det private næringsliv. Det bør ikke være slik at kommunesektoren skal kunne drive sin virksomhet skjermet fra krav om effektiv og rasjonell drift, heller ikke skjermet fra ordinær konkurranse fra det private næringsliv. I mange kommuner er det ideologisk motstand mot å konkurranseutsette kommunale tjenester, men det bør ikke være til hinder for at Stortinget stiller krav til at den kommunale tjensteproduksjonen skal foregå på en mest mulig effektiv måte.

Disse medlemmer mener det er uakseptabelt at ideologisk begrunnet skjerming av kommunal tjensteproduksjon skal føre til dyrere og dårligere kommunal service, og at det generelle skatte- og avgiftsnivået som en følge av denne ideologiske forankringen skal øke. Disse medlemmer observerer imidlertid et begynnende paradigmeskifte knyttet til bruken av konkurranse i offentlig sektor, dette er svært positivt og disse medlemmer vil understreke viktigheten av dette for at kommunal sektor skal kunne møte morgendagens krav fra innbyggerne.

Disse medlemmer vil nedlegge fylkeskommunen som selvstendig politisk og administrativt forvaltningsnivå. Disse medlemmer mener den fullstendig har utspilt sin rolle som regionalpolitisk aktør og at dens rolle er utvisket ettersom ansvaret for spesialisthelsetjenesten er tatt over av staten. Disse medlemmer viser til at fylkeskommunens ansvar for de videregående skolene lett kan tas over av enten staten eller kommunene. Disse medlemmer mener det grenser til meningsløshet at fylkeskommunen som forvaltningsnivå er ikke er fjernet etter at spesialisthelsetjenesten ble tatt over av staten, da dette i all hovedsak var fylkeskommunens eksistensgrunnlag.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å legge frem en prinsippmelding våren 2006 om fylkeskommunens avvikling."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det ikke føres noen løpende statistikk som kan gi svar på i hvilken grad IA-avtalens hovedmål 2 og 3 oppnås. Den siste evalueringen av avtalen ble gjort etter 2. kvartal 2003. Evalueringen viste at det var færre arbeidstakere med redusert funksjonsevne i jobb på dette tidspunktet enn det var da avtalen trådte i kraft. IA-avtalen hadde heller

ikke så langt bidratt til å beholde seniorer. Et ensidig fokus på sykefravær vil hindre at flere uføre og yrkeshemmede kommer i arbeid, og dermed være i strid med IA-avtalen. Skal flere komme i arbeid, og flere seniorer makte å stå fram til pensjonsalder, må Regjeringen sørge for at det er økonomisk mulig for kommuner og bedrifter å oppnå de ønskede resultatene.

Lykkes en i å få flere i arbeid, vil statens utgifter reduseres. Det er viktig å kunne følge utviklingen i arbeidsmarkedet for disse gruppene, og å sørge for at alle målene i IA-avtalen følges opp i hele arbeidslivet. For offentlig sektor må det fastsettes måltall for arbeid med alle hovedmålene.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sette opp måltall for ønskede resultater av de tre hovedmålene i IA-avtalen i hele offentlig sektor."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at IA-avtalen skal evalueres høsten 2005. Disse medlemmer er kjent med at det per dato ikke finnes løpende statistikk for hva kommunene spesielt har oppnådd under delmål 2 og 3. Disse medlemmer er kjent med og fornøyd med at Arbeids- og sosialdepartementet vil gi en nærmere omtale av kommunesektoren under sluttevalueringen av IA-avtalen. Disse medlemmer vil videre fremheve at det er satt i gang evalueringsprosjekter som kan gi et bilde av hvordan arbeidet med delmål 2 og 3 har vært gjennomført.

Disse medlemmer vil fremheve de tydelige signalene som kommer fra Regjeringen om at arbeidet med å inkludere personer med redusert funksjonsevne og eldre arbeidstakere må intensiveres i det videre samarbeidet rundt et mer inkluderende arbeidsliv. Samtidig er det viktig fortsatt å ha fokus på reduksjon av sykefraværet. Dette fordi nedgang i sykefraværet over tid mest sannsynlig vil kunne redusere tilgangen til uførepensjon og andre korttidsytelser i folketrygden. Disse medlemmer vil videre fremheve at et sentralt poeng med arbeidet rundt et mer inkluderende arbeidsliv er forankring på den enkelte arbeidsplass. Et inkluderende arbeidsliv er ikke noe som kan vedtas, det krever at det jobbes med de aktuelle problemstillinger på den enkelte arbeidsplass. Dette gjelder offentlige som private virksomheter. Disse medlemmer vil derfor peke på at å fastsette måltall for offentlig sektor vil være i strid med tankegangen om at arbeidet må forankres på den enkelte arbeidsplass. Det er den enkelte arbeidsplass sitt ansvar å sette seg mål innenfor rammene av intensjonsavtalens virkeområde og å følge opp i hvilken grad målene nås. Disse medlemmer viser til at Regjeringen i forbindelse med drøftinger som skal gjennomføres med arbeidslivets parter både vil diskutere form og innhold i en videreføring av samarbeidet rundt et inkluderende arbeidsliv.

2. DET ØKONOMISKE OPPEGGET FOR 2006

2.1 Sammendrag

Det økonomiske opplegget for 2006 innebærer fortsatt realvekst i kommunesektorens inntekter. Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 3 mrd. kroner i 2006.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det blant annet ligge midler til barnehagesektoren, opptrappingsplanen for psykiatri, nye læremidler i grunnskolen og frie inntekter. I statsbudsjettet for 2006 vil en legge fram konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse formålene. I 2006 vil oppstartingstilskuddene innen handlingsplanen for eldreomsorg trappes ned med vel 1 mrd. kroner. Dersom en ser bort fra avviklingen av oppstartingstilskuddene, vil inntektsveksten i 2006 være vel 1 mrd. kroner høyere enn det foreslåtte vekstintervallet.

Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 1,3 og 2,3 mrd. kroner kommer som frie inntekter. Deler av vekstintervallet vil være kompensasjon for merutgifter til nye læremidler i grunnskolen i forbindelse med Kunnskapsløftet.

Den anslåtte veksten i kommunesektorens samlede og frie inntekter vil dekke økte utgifter knyttet til den demografiske utviklingen, i tillegg til økte utgifter til satsingsområder som barnehager, psykiatri og Kunnskapsløftet. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har anslått at kommunesektoren vil få økte utgifter som følge av befolkningsvekst og endringer i alderssammensetningen på om lag 1,3 mrd. kroner i 2006. Av dette gjelder om lag 900 mill. kroner fylkeskommunene, i første rekke knyttet til den sterke veksten i antallet 16-18 åringer. På denne bakgrunn legges det opp til at fylkeskommunene får en noe sterkere relativ vekst i de frie inntektene enn kommunene.

De kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Det legges opp til at nivået på skattøren fastsettes slik at skatteinntektene utgjør 50 pst. av kommunesektorens samlede inntekter.

Som ledd i planen for innlemming av øremerkede tilskudd, foreslås det innlemmet øremerkede tilskudd på i alt om lag 57 mill. kroner i kommunesektorens frie inntekter i 2006. Disse midlene inngår ikke i veksten i de frie inntektene, men vil øke andelen frie inntekter innenfor den totale inntektsramme (se kapittel 5).

2.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til fordelingen av frie inntekter mellom kommuner og fylkeskommuner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har som målsetting at kommunesektoren skal være styrt av et aktivt og engasjert lokaldemokrati med fornøyde ansatte som yter tjenester av god kvalitet til fornøyde innbyggere. For å nå dette målet mener flertallet at

det må være samsvar mellom de oppgaver kommunene skal utføre, og de økonomiske ressurser de har til rådighet. Flertallet mener at dette ikke er situasjonen i dag.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, konstaterer at det er en klar forskjell på den politikken som disse partiene står for, og den politikken som Regjeringen fører. Dette flertallet mener at kommunesektoren må settes i stand til å levere gode tjenester til innbyggerne. Regjeringen, derimot, prioriterer skattelettelse til de rikeste i samfunnet.

Dette flertallet viser til at kommunene og fylkeskommunene står for mesteparten av den offentlige velferden. Av den grunn må kommunesektoren ha økonomiske rammer som gjør den i stand til å tilby de tjenestene som innbyggerne har behov for. Dette flertallet mener at det må være en prioritert oppgave å gi kommuner og fylkeskommuner rammevilkår som setter dem i stand til å gi gode velferdstilbud.

Dette flertallet viser til at kommunene og fylkeskommunene spiller en avgjørende rolle for innbyggernes hverdag. Derfor mener dette flertallet at oppgaveløsninger i offentlig sektor fortsatt må underlegges lokal og regional demokratisk styring. Kommunalt selvstyre og likeverdige velferdstilbud til alle er viktige målsettinger.

Dette flertallet konstaterer at kommuner og fylkeskommuner er i en alvorlig økonomisk situasjon. Det økonomiske opplegget for kommunesektoren som Regjeringen har lagt fram, vil føre til at det fortsatt vil være en svært stram økonomisk situasjon i landets kommuner og fylkeskommuner neste år.

Dette flertallet viser til at 27 pst. av kommunene er underlagt statlig tilsyn. Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har påpekt at underskuddet i kommunesektoren før lånetransaksjoner er regnet til 12 mrd. kroner, noe som tilsvarer 5,4 pst. av inntektene. Det er av TBU framlagt materiale som viser at underskuddet i kommunesektoren har vært uvanlig høyt de siste årene. Dette flertallet konstaterer at den økonomiske situasjonen for kommuner og fylkeskommuner er blitt betydelig forverret under regjeringen Bondevik II.

Dette flertallet viser til at kommunesektoren neste år vil få merutgifter på om lag 1,3 mrd. kroner som følge av endringer i befolkningssammensetningen. Regjeringen legger opp til at veksten i de frie inntektene for 2005 skal være 1,3 - 2,3 mrd. kroner. I proposisjonen blir det poengtert at deler av vekstintervallet skal være kompensasjon for merutgifter til nye læremidler i grunnskolen. Dette flertallet har merket seg at Regjeringen i proposisjonen ikke klargjør hvor store utgiftene til læremidler vil være for 2006. Dette flertallet konstaterer dessuten at det på direkte spørsmål til Regjeringen ikke har vært vilje til å gi informasjon om hvor store utgiftene til læremidler vil bli neste år. Dette flertallet mener dette er kri-

tikkverdig fordi det er av vesentlig betydning for å kunne vurdere det økonomiske opplegget for kommunesektoren for 2006.

Regjeringen uttaler at den har som målsetting å øke handlefriheten for kommunene. Dette flertallet mener at Regjeringen gjennom sitt økonomiske opplegg bidrar til å redusere det økonomiske handlingsrommet. Det er nemlig først og fremst de trange økonomiske rammene som begrenser den kommunale og fylkeskommunale handlefriheten. Dette flertallet mener at dette faktumet setter lokaldemokratiet under sterkt press.

Dette flertallet vil prioritere opplæringstilbud til barn og unge og en verdig omsorg for eldre personer. Regjeringen, derimot, foretar en klar prioritering av skattelette for de rikeste i samfunnet.

Kommunene og fylkeskommunene yter en stor del av velferden i samfunnet vårt. Dette flertallet mener at økonomien i kommunesektoren må styrkes vesentlig i forhold til Regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet går imot Regjeringens forslag til økonomisk ramme for 2006. Disse medlemmer foreslår at kommunesektorens frie inntekter økes med 2,5-3,5 mrd. kroner utover Regjeringens opplegg. Det vil gi en økning i kommunesektorens samlede inntekter på 5,5 mrd. kroner i 2006. Arbeiderpartiets satsing på barnehager utover Regjeringens opplegg kommer i tillegg til den foreslåtte ramma. Den foreslåtte økningen i frie inntekter utover Regjeringens forslag skal fordeles mellom kommuner og fylkeskommuner etter ordinær fordelingsnøkkel.

Disse medlemmer vil vurdere en ytterligere styrking av kommuneøkonomien i forbindelse med behandlinga av statsbudsjettet for 2006 dersom kommunenes inntekter blir redusert i løpet av 2005.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 5,5 mrd. kroner for 2006."

"Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 4,8 mrd. kroner for 2006."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil presisere at det er viktig å se kommuneøkonomien i et bredere økonomisk perspektiv. Finansieringen av gode og trygge velferdstilbud i kommunene krever vekst i hele Norges verdiskaping. Disse medlemmer vil derfor fremheve viktigheten av at privat virksomhet gis konkurransedyktige rammebetingelser. Disse medlemmer viser til at dersom privat sektor ikke gis konkurransedyktige rammebetingelser, svekkes kommunenes mulighet til å levere velferdstjenester av god kvalitet. Disse medlemmer viser til at vi er avhengige av at noen tjener pengene som igjen kan brukes til velferdstjenester i Kommune-Norge. Disse medlemmer støtter det målbevisste arbeidet for å styrke konkurranseevnen til norsk

næringsliv og mener at dette er viktig og nødvendig.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at kommunesektoren fikk en historisk sterk inntektsvekst i 2004 med en realvekst i de samlede inntektene på om lag 7 1/4 mrd. kroner. Disse medlemmer er tilfreds med at Regjeringen har lagt opp til en videreføring av den positive utviklingen i 2005 og gjennom fortsatt realvekst i i kommunesektorens inntekter i 2006.

Disse medlemmer har merket seg at veksten i kommunesektorens samlede inntekter er foreslått til mellom 2 og 3 mrd. kroner. Disse medlemmer ber om at veksten i 2006 settes til opp mot 3 mrd. kroner.

Det samme gjelder de frie inntekter som anbefales å ligge i øvre sjikt av vekstintervallet på mellom 1,3 -2,3 mrd. kroner. I den sammenheng viser disse medlemmer til svar fra kommunal- og regionalminister Erna Solberg til representanten Per Sandberg i spørretimen 18. mai 2005.

Disse medlemmer har merket seg at handlingsplanen for eldreomsorg trappes ned og at dette øker veksten i 2006 med ytterligere 1 mrd. kroner.

Disse medlemmer viser til at Regjeringens politikk har ført til at kommunesektoren har omstilt og justert sin drift uten at velferdstilbudet er svekket. Disse medlemmer vil rose den innsatsen de ansatte i kommunene har gjort for å få dette til.

Disse medlemmer viser også til at den økonomiske politikken som denne Regjeringen har ført, har medvirket til at rentenivået nå er rekordlavt i Norge. Disse medlemmer mener at dette ikke ville vært tilfellet dersom en del av de alternative budsjetter hadde blitt vedtatt. Spesielt vil disse medlemmer løfte fram rentenivået under regjeringen Stoltenberg som lå rundt 5 pst. høyere enn hva tilfellet er i dag. Samlet sett utgjør rentenivået en betydelig besparelse for kommunesektoren som har en netto gjeld på ca. 80 mrd. kroner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet går imot Regjeringens forslag til økonomisk ramme for 2006. Disse medlemmer foreslår at kommunesektorens frie inntekter økes med 1,5 mrd. kroner utover Regjeringens opplegg. Det vil gi en økning i kommunesektorens samlede inntekter på 4,5 mrd. kroner i 2006.

Disse medlemmer vil vurdere en ytterligere styrking av kommuneøkonomien i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2006 dersom kommunenes inntekter blir redusert i løpet av 2005. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være på 4,5 mrd. kroner for 2006."

"Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 3,8 mrd. kroner for 2006."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til Regje-

ringens opplegg for 2006. Den demografiske utviklingen (flere barn i grunnskolealder, flere unge med rett til videregående utdanning, og flere eldre), i tillegg til manglende tallfesting av kostnadene for Kunnskapsløftet, gir trolig en svak nedgang i kommunesektorens inntekter. Regjeringens forslag vil ikke kunne gi rom for å rette opp ubalansen og gi rom for økt kvalitet og nødvendig omfang.

Disse medlemmer mener at økt skatteandel bidrar til å gjøre forskjellene mellom skattesterke og skattesvake kommuner enda større. I tillegg gjør det kommunesektoren mer konjunktursårbar. Disse medlemmer finner det urimelig å forsterke skeivhetene i inntekt mellom kommuner ytterligere, og vil gå imot opptrappingen av skatteandeler. Disse medlemmer er opptatt av at kommunesektoren sikres stabile og forutsigbare økonomiske rammer. Disse medlemmer mener dette må være et førende prinsipp for endringer i inntektssystemet.

Disse medlemmer vil påpeke at inntektene fra selskapsskatten kan variere mye fra ett år til et annet, og gjør at skatteinntektene i kommunene blir mindre forutsigbare enn i dag. Selskapsskatten ble redusert med 10 pst. fra 2002 til 2003, og blir redusert med 444 mill. kroner fra 2005 til 2006. Forutsigbare rammeoverføringer er erstattet med mer usikre skatteinntekter. Disse medlemmer påpeker at skatt fra bedrifter er klart mer ujevnt fordelt enn skatt fra personlige skattytere. Disse medlemmer konstaterer at Regjeringens forslag om selskapsskatt har betydelige og uakseptable omfordelingsvirkninger.

Disse medlemmer mener at det er usannsynlig og ikke gjennomførbart at kommuner, fordi de har få bedrifter fra før og derfor mister flere millioner på ordningen, skal makte å satse mer på næringsutvikling, slik Regjeringen forventer.

Disse medlemmer viser til St.meld. nr. 30 (2003-2004) og Innst. S. nr. 268 (2003-2004) der komiteen enstemmig sluttet seg til at ved implementering av nye læreplaner skal lærebøkene skiftes ut i alle fag og på alle årstrinn. Dette vil påføre kommunene ekstrautgifter i størrelsesorden 2 mrd. kroner over en treårsperiode basert på erfaringstall etter innføring av L-97.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at denne engangsinvesteringen skal øremerkes og dekkes av staten. Inntektssystemet er ikke innordnet slik at det kan fange opp denne type temporære ekstrautgifter. Øremerket bevilgning vil også synliggjøre kostnadene med utskifting av lærebøker.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å etablere et eget tilskudd knyttet til nye læremidler som følge av Kunnskapsløftet. Midlene skal fordeles etter inntektssystemets kriterier."

Disse medlemmer vil presisere at disse midlene skal bevilges over de årlige statsbudsjettene.

Disse medlemmer viser til at kommunesektoren har ansvaret for de viktigste områdene som angår folks

hverdag, slik som skole, omsorg, kultur, samferdsel og stønad til livsopphold. Disse tjenestene er avgjørende for folks levekår og er en uunnværlig infrastruktur for næringslivet. En god kommuneøkonomi gjør det attraktivt for folk å bo og jobbe i kommuner over hele landet. Dette er viktig for næringslivet som skal rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft.

Disse medlemmer har som målsetting at kommunesektoren skal være styrt av et aktivt og engasjert lokaldemokrati med fornøyde og kompetente ansatte som yter tjenester av god kvalitet til alle sine innbyggere. For å nå denne målsettingen må det være samsvar mellom de oppgaver kommunene skal utføre og de økonomiske ressurser de har til rådighet. Dette er ikke situasjonen i dag.

Oppslutningen om velferdsstaten opprettholdes kun dersom flertallet føler seg tjent med og er fornøyd med det offentlige tilbud. Kvalitet, tilgjengelighet og behovsdekking må derfor ta utgangspunkt i brukernes behov.

Disse medlemmer vil påpeke at en god kommunøkonomi er en viktig forutsetning for å tiltrekke seg og beholde gode arbeidstakere. Behovet for arbeidskraft for å løse velferdsoppgaver i åra framover vil øke sterkt, og konkurransen om arbeidskraften øker. Kravene til arbeidsgivere vil øke både når det gjelder å legge til rette for et godt og interessant arbeidsliv, til å kunne følge opp ansatte med videre- og etterutdanning. Det er nødvendig å ha en slik bemanning at det ikke oppstår helse- og belastningsskader. I offentlig sektor vil trange budsjetter gjøre det umulig å være offensiv overfor disse utfordringene. Nå er bemanningen på enkelte arbeidsplasser slik at forholdene i seg sjøl skaper helseskader. I tillegg kommer presset og stresset ved å måtte møte brukere som ikke får gode nok tjenester.

Disse medlemmer vil fremheve at en styrking av kommunesektorens inntekter vil øke sysselsettingen samtidig som det vil øke arbeidstilbudet. Mange jobber i offentlig sektor anses blant annet å være attraktive for kvinner, og gjør at de melder seg på arbeidsmarkedet. Økt sysselsetting gir økt verdiskaping.

Disse medlemmer foreslår at kommunesektorens frie inntekter økes med 4,5 - 5,5 mrd. kroner utover Regjeringens forslag.

Disse medlemmer påpeker at staten skal finansiere gjennomføringen av makspris 2 i barnehagene og nye læremidler knyttet til kunnskapsløftet. Disse medlemmer viser videre til brev fra Finansdepartementet til finanskomiteen, der kommunenes utgifter i forbindelse med innføringen av makspris trinn 2 for foreldrebetaling i barnehager anslås til 2 mrd. kroner i 2006. I tillegg skal skolebøker byttes ut som følge av Kunnskapsløftet i løpet av de neste årene. Regjeringen har ikke kunnet anslå andel av dette beløpet i 2006. Disse medlemmer mener imidlertid at det vil dreie seg om minimum 500 mill. kroner til dette formålet i 2006. Til sammen en økning i de øremerkede tilskuddene med anslagsvis 2,5 mrd. kroner.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være mellom 8 og 9 mrd. kroner for 2006."

"Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være mellom 5,8 og 6,8 mrd. kroner for 2006."

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet går imot Regjeringa sitt framlegg til økonomisk ramme for 2006. Denne medlemen foreslår at kommunesektoren sine frie inntekter vert auka med 4,4, mrd. kroner ut over Regjeringa sitt opplegg. Denne medlemen legg til grunn at fordelinga av frie inntekter mellom kommunane og fylkeskommunane tar omsyn til dei demografiske kostnadene og utover det vert fordelte etter ordinær fordelingsnøkkel. Denne medlemen legg vidare til grunn at veksten i dei samla inntektene til kommunesektoren skal vere mellom 6,7 mrd. kroner og 7,7 mrd. kroner.

Denne medlemen meiner det er grunn til uro overfor dei mindre kommunane når det ekstraordinære skjønnet no vert fasa ut. Denne medlemen viser til at regionaltilskotet er eit tilskot som går til kommunar med mindre enn 3 000 innbyggjarar. Denne medlemen foreslår at samtlege satsar i regionaltilskotet vert auka med 2 mill. kroner. Dette vil tilføre kommunesektoren 302 mill. kroner.

Denne medlemen fremjar følgjande forslag:

"Veksten i dei samla inntektene til kommunesektoren skal vere mellom 6,7 og 7,7 mrd. kroner for 2006."

"Veksten i kommunesektoren sine frie inntekter skal vere mellom 5,7 og 6,7 mrd. kroner."

"Stortinget ber Regjeringa auke alle satsar i regionaltilskotet med 2 mill. kroner i statsbudsjettet for 2006."

Denne medlemen viser til at kommunesektoren spelar ei særskild viktig rolle som tilretteleggjar og tenestetilbydar for heile befolkninga. Det er brei politisk semje om at vi skal ha ein effektiv, utviklingsdyktig og innbyggjarorientert offentlig sektor. Diverre er det stor skilnad mellom dei målsetjingane Regjeringa uttrykker for kommunesektoren og dei økonomiske midlane dei stiller til disposisjon. Med Regjeringa sin politikk vil det ikkje vere det rommet kommunane treng for å vere hovudaktør i velferdspolitikken og demokratiutviklinga.

Denne medlemen meiner desentralisering og folkestyre er eit nødvendig fundament for ei positiv utvikling i samfunnet. Det er god grunn til å vere uroa over ei utvikling mot stadig meir sentralisering i samfunnet. Når makt vert flytta frå lokalt til sentralt nivå, frå folkestyre til byråkratiestyre og frå samfunnstenkning til marknadstenking kan ein få fleire dårlege løysingar og større folkeleg avmakt. Denne medlemen er sterkt uroa over dei totale verknadene av Samarbeidsregjeringa si politiske linje. Auka sentralisering og auka forskjellar i samfunnet er resultata så langt. Denne medlemen viser til at Senterpartiet vil ha

ein snuoperasjon, både i økonomisk politikk og i maktfordeling i samfunnet.

Denne medlemen viser til at debatten omkring kommunesektoren ofte handlar om einskildsaker. Dei sentrale spørsmåla om korleis samfunnet skal sjå ut, om kor og på kva grunnlag avgjersler som gjeld fellesskapet skal takast, blir i altfor liten grad debattert. Denne medlemen vil òg hevde at Regjeringa i kommunalpolitikken har vore sterke bidragsytarar til ei slik linje. Regjeringa har ved fleire høve kamuflert den grunnleggjande debatten om kva økonomisk nivå vi skal ha på kommunesektoren med ulike framlegg dei kallar styrking av lokaldemokratiet. Denne medlemen viser til at kommunesektoren over mange år har hatt ein svært stram økonomi med ein jamt aukande underbalanse i økonomien. Dette gjeld både vekstkommmunar og kommunar med tilbakegang i folketallet. Denne medlemen viser til at lokale folkevalde har meistra situasjonen gjennom effektivisering i administrasjon og tenestetilbod, ved kutt i ikkje lovpålagde oppgåver, t.d. kultur, samt ved endringar av strukturen i tenestetilbodet. Denne medlemen vil ha eit godt lokalt velferdstilbod. Det inneber eit styrka, ikkje eit svekka tilbod innanfor pleie og omsorg, skule og barnehage.

Denne medlemen meiner det er oppsiktsvek-kjande at Regjeringa meiner dei økonomiske problema i kommunesektoren er kommunane sitt eige ansvar. Dette er ei regelrett ansvarsfråskrivning for situasjonen vi står overfor. Storting og regjering har gjennom rettighetslovgiving og store statlege reformer lagt sterke føringar for kommunesektoren sitt verkeområde. Gjennom manglande finansiering er kommunane sett i stor gjeld og slit med høge driftskostnader.

Denne medlemen vil peike på to sentrale forhold:

1. Kommunesektoren må sikrast nødvendige økonomiske midlar til å utføre tenester til innbyggjarane sitt beste.
2. Kommunesektoren må sikrast nødvendig fridom til å kunne tilpasse tilbodet til lokale forhold. Dei folkevalde organa på lokalt og regionalt nivå må sikrast legitimitet til å representere innbyggjarane i sitt område, og også autoritet til å fatte avgjerder til beste for lokalsamfunna sine.

Denne medlemen vil understreke at dei økonomiske føresetnadane kommunane har arbeidd under ikkje har halde mål. Dei overføringane Regjeringa legg opp til i kommuneproposisjonen for 2006 dekkjer berre utgiftsauken til demografiske kostnader, den gir ikkje rom for betring av underbalansen i kommunesektoren.

Denne medlemen viser til at Senterpartiet i sine alternative budsjett i fleire år har funne rom for ein monaleg auke i kommunesektoren sine inntekter. Det er òg gjort framlegg om særskilt kompensasjon for auka pensjonskostnader til kommunane og om kompensasjon for sviaktande skatteinntekter.

Denne medlemen vil peika på at endra føresetnader hausten 2006, t.d. skattesvik og også nærare avklaringar når det gjeld Kunnskapsløftet, gjer at Sen-

terpartiet er open for ytterlegare styrking av kommunesektoren ved handsaminga av salderinga 2005 og statsbudsjettet for 2006.

3. ENDRINGER I DET ØKONOMISKE OPPLEGGET FOR 2005

3.1 Sammendrag

Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2004 til 2005 kan nå anslås til knapt 2 pst., tilsvarende drøyt 4 mrd. kroner. Kommunesektorens frie inntekter i 2005 anslås nå å øke med vel 1 pst., tilsvarende knapt 1 3/4 mrd. kroner. Endringer i anslått prisvekst, skatteanslag og forslag til bevilgningsendringer innebærer en netto styrking av kommunesektorens inntekter med i underkant av 100 mill. kroner i forhold til vedtatt statsbudsjett for 2005:

- Anslaget for prisveksten på kommunal tjenesteyting (deflatoren) er nedjustert med 0,5 prosentpoeng til 2,7 pst. Blant annet er anslaget på lønnsveksten i 2005 for alle sektorer sett under ett justert ned fra 4 til 3 1/4 pst. Lavere prisvekst bidrar isolert sett til å øke realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2004 til 2005 med om lag 1 mrd. kroner.
- Skatteanslaget for kommunesektoren i 2005 er nedjustert med 0,8 mrd. kroner, fordelt med 650 mill. kroner på kommunene og 150 mill. kroner på fylkeskommunene. Nedjusteringen skyldes at anslaget på lønnsveksten for inneværende år som nevnt er justert ned.
- I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2005 er det foreslått netto reduserte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på om lag 130 mill. kroner. Dette omfatter blant annet lavere rentekompensasjon til skoleanlegg og omsorgsboliger på grunn av lavere renteforutsetninger, samt anslagsendringer på barnehagesektoren.

I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2005 foreslås det også at investeringsrammen for skoleanlegg utvides med 1 mrd. kroner. Samlet investeringsramme for 2005 blir med dette på 2 mrd. kroner.

Departementets samlede vurdering er at kommunesektorens økonomiske rammer er bedre tilpasset sektorens oppgaver enn tilfellet var for få år siden. Driftsresultatene for 2004 viser at kommunesektorens økonomiske balanse er klart forbedret. Denne forbedringen har skjedd uten at det kommunale tjenestetilbudet er svekket. Tilbudet er opprettholdt i skolesektoren og betydelig økt i barnehagesektoren. Innen pleie- og omsorgssektoren er antallet plasser i institusjoner og pleie- og omsorgsboliger opprettholdt, mens det i alt er en økning i antall hjemmetjenester.

De siste årene har det vært en økning i antall kommuner registrert i ROBEK (register om betinget godkjenning og kontroll). Pr. 1. mai 2005 er 120 kommuner registrert i ROBEK. Fra 2004 ble det stilt krav om en forpliktende plan for omstilling og kostnadsreduksjon

til ROBEK-kommuner som søkte om ekstra skjønnsmidler. Basert på en foreløpig gjennomgang av kommunenes regnskaper for 2004 foretatt av fylkesmannen, anslår departementet at antall kommuner i ROBEK vil bli redusert til i underkant av 100 i løpet av våren/sommeren 2005. Departementet legger til grunn at det vil skje en ytterligere nedgang i antallet ROBEK-kommuner i 2006 (se nærmere omtale i kapittel 10 i proposisjonen).

Departementet legger til grunn at en samlet inntektsvekst i 2005 på om lag 2 pst. kan gi rom for en ytterligere styrking av den finansielle situasjonen i kommunesektoren. Inntektsveksten bør også gi rom for en moderat aktivitetsvekst.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener Bondevik II-regjeringens politikk legger opp til at kommunene skal kutte i velferden. Flertallet viser til at Regjeringen i sitt forslag til statsbudsjett for 2005 ikke engang hadde lagt opp til å dekke merutgiftene kommunene får på grunn av befolkningsendringer. Flertallet mener at det skal være samsvar mellom de oppgaver kommunene skal løse og de pengene kommunene har til rådighet. Flertallet mener Regjeringens økonomiske rammer for kommunesektoren undergraver kommunenes mulighet til å gi et godt tjenestetilbud til sine innbyggere.

Flertallet viser til at fortsatt er 27 pst. av kommunene registrert i ROBEK (register om betinget godkjenning og kontroll). Flertallet er kjent med at mange kommuner har gjort en stor innsats for å komme ut av registeret, men registrerer at dette krever store kutt og innsparinger i kommunenes økonomi. Flertallet mener det hadde vært bedre for den kommunale velferden og det kommunale selvstyret at kommunenes økonomi og handlingsrom ble styrket gjennom en kombinasjon av økte frie inntekter og positiv omstilling i den enkelte kommune.

Flertallet har merket seg at Regjeringen la opp til at det ikke skulle stilles til rådighet midler til låneordningen for opprustning av skolebygg for inneværende år. Flertallet vil understreke det store behovet for utbedring og bygging av skoleanlegg, og registrerer at Regjeringen nå likevel går inn for en låneramme på 2 mrd. kroner for 2005.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil på det sterkeste tilbakevise de påstandene som kommer fra det røde regjeringalternativet. Disse medlemmer vil fremheve at den sittende regjeringen har hatt en sterk satsning på kommunene. Satsningen har ikke bare vært på den økonomiske plan, men også for å gi kommunene større handlingsrom og øke kvaliteten på velferdstjenestene. Disse medlemmer vil videre påpeke at denne regjeringens målbevisste økonomiske politikk har ført til økt trygghet for hus, jobb og hjem.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti konstaterer at Regjeringen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett foreslår at investeringsrammen for skoleanlegg utvides med 1 mrd. kroner i 2005. Av den totale investeringsrammen på 15 mrd. kroner for perioden 2002-2009 er dermed allerede 10 mrd. kroner faset inn. Disse medlemmer vil understreke at dette er en gunstig måte å få ruste opp og vedlikeholde kommunale skoleanlegg på. Disse medlemmer viser til det er opprettet en tilsvarende ordning for vedlikehold av kirkebygg i statsbudsjettet for 2005.

Disse medlemmer viser til undersøkelser hvor brukerne av kommunale tjenester hevder at de er fornøyd med tjenestene. Samtidig som brukerne er fornøyd, viser disse medlemmer også til at kvaliteten på tjenestene er blitt bedre, og at sykefraværet er betydelig redusert.

Den samme undersøkelsen viser også til at de som ikke er brukere av kommunale tjenester er misfornøyd. De baserer stort sett sin oppfatning av kommunesektoren på oppslag i media hvor sektoren får mye ufortjent kritikk. Disse medlemmer mener det er beklagelig at de kommunalt ansatte blir utsatt for slik negativ fokus all den tid de utfører en svært god jobb rundt om i kommunene.

Samtidig viser disse medlemmer til at antall kommuner i ROBEK ser ut til å bli redusert fra 123 til mindre enn 100. Disse medlemmer mener dette er en gledelig utvikling. Disse medlemmer viser til at ubalansen i sektoren er sterkt redusert.

Disse medlemmer viser til at kommunene hadde et resultat på 2,4 pst. i 2004 og at Regjeringen legger opp til en ytterligere vekst for kommunene i 2006.

Disse medlemmer viser også til at den generelle økonomiske politikken som har vært ført har skapt gode rammebetingelser også for kommunesektoren. Disse medlemmer viser spesielt til at kommunesektorens lånegjeld er en utfordring dersom rentenivået skulle stige. Disse medlemmer viser også til at økninger i alternative budsjettforslag ville ført til ubalanse i den samlede politikken og derved utrygghet for kommuneøkonomien.

Disse medlemmer viser til at endringer i anslått prisvekst, skatteanslag og forslag til bevilgningsendringer innebærer en netto styrking av kommunesektorens inntekter med om lag 100 mill. kroner i forhold til statsbudsjettet for 2005. Sammen med dagens lave rentenivå mener disse medlemmer at den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2004 til 2005, som anslås i Revidert nasjonalbudsjett 2005 til å være drøyt 4 mrd. kroner, vil bidra til en positiv økonomisk utvikling. Disse medlemmer vil i den forbindelse framholde betydningen av å videreføre en økonomisk politikk som bidrar til å holde renten på et lavt nivå.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Arbeiderpartiets alternative budsjett for

2005 der det blir foreslått å øke de frie inntektene i kommunesektoren med 3,5 mrd. kroner utover forslaget fra Regjeringen. I tillegg til dette foreslo Arbeiderpartiet å øke øremerkede tilskudd med 0,6 mrd. kroner. Disse midlene skulle blant annet brukes til å få flere barnehageplasser, til å vedlikeholde skolebygg, til landslinjer og til regional utvikling. Disse medlemmer konstaterer at Arbeiderpartiets forslag ville gitt en styrking av kommunesektoren i 2005 med 4,1 mrd. kroner utover forslaget fra Regjeringen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Regjeringen fører en stram økonomisk politikk for kommunesektoren, men ikke på nasjonalt nivå. Disse medlemmer viser til at Regjeringen har brukt over 150 mrd. kroner mer enn det handlingsregelen skulle tilsi, og at de har prioritert skattelettelse til de rike. Disse medlemmer mener at kommunesektoren bør få ta del i den økonomiske veksten, og viser til at Regjeringen fordeler den økonomiske veksten i Norge stadig mer slik at privat konsum øker mye mer enn offentlig konsum. Disse medlemmer er uenig i dette verdivalget og mener manglene i velferdstilbudet må få førsteprioritet.

Disse medlemmer viser til svarbrev til kommunalkomiteen datert 3. juni 2005, der Kommunal- og regionalministeren skriver at kommunesektoren i 2004 manglet om lag 1,4 mrd. kroner for å komme opp på et netto driftsresultat på 3 pst.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til Sosialistisk Venstrepartis alternative budsjett for 2005, der Sosialistisk Venstreparti ønsket å styrke kommunesektorens frie inntekter med 5 mrd. kroner utover Regjeringens forslag. I tillegg fulgte en økning i øremerkede tilskudd på 1,5 mrd. kroner og dekning av skattesvikten i 2004.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til partiets egne forslag i statsbudsjettet som la opp til en økning på 3,5 mrd. kroner i de frie inntektene, samt 750 mill. kroner i øremerkede midler til kommunesektoren utover Regjeringens forslag. Dette medlem viser videre til forslaget om å øke rammen for låneordningen til skolebygg med 2 mrd. kroner og til kirkebygg med 500 mill. kroner. Dette medlem mener at Regjeringens økonomiske politikk overfor kommunene fører til ytterligere kutt i viktige velferdsoppgaver som eldreomsorg og skole. Dette medlem peker på at til tross for at skole var et av de mest omtalte temaer foran siste stortingsvalg, er nå 55 pst. av kommunene tvunget til å foreta kutt på dette området i inneværende budsjettår. Dette medlem påpeker videre at Kommunenes Sentralforbund har beregnet at etterslepet på vedlikehold av kommunale bygg har passert 40 mrd. kroner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er fornøyde med at Fremskrittspartiet sikret at kommunene fikk et svært godt økonomisk år i 2004, samt at Fremskrittspartiet sikret en videre vekst i 2005.

Disse medlemmer vil understreke at kommunesektoren er avhengig av forutsigbarhet for å kunne levere kvalitetsmessig gode tjenestetilbud til sine innbyggere. Disse medlemmer viser til at kommunesektoren i de siste årene har lidd under betydelig svikt i skatteinntektene, noe som har bidratt til å øke presset i den allerede trange kommuneøkonomien. I kombinasjon med det sterke presset på økonomien, har kommunene gjennomgått en rekke store reformer som har ført til betydelige omveltninger innen kommunesektoren.

Disse medlemmer viser derfor til at Fremskrittspartiet i Revidert nasjonalbudsjett 2005 i sitt primære opplegg gikk imot kutt i kommunesektorens inntekter, og foreslo derfor en økning på 125 mill. kroner i forhold til Regjeringens forslag.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til forslag om å auka satsane i regionaltilskotet med 2 mill. kroner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at for å unngå forskjellsbehandling av kommuner som solgte kraftaksjer før endringen i kommuneloven 1. januar 2001, bør det utredes en ordning som gir anledning til å inntektsføre oppspart avkastning i driften, da disse kommunene ikke hadde mulighet til å tilpasse seg endringene i regnskapsforskriften vedtatt av Kommunal- og regionaldepartementet 22. september 2004.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede en ordning med sikte på at kommuner som solgte kraftaksjer før endringen i kommuneloven 1. januar 2001, gis anledning til å inntektsføre oppspart avkastning i driften."

Komiteen viser til sine respektive merknader om momskompensasjonsordningen i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet St.prp. nr. 1 (2004-2005), jf. Innst. S. nr. 5 (2004-2005), og har merket seg at Regjeringen i revidert nasjonalbudsjett foreslår å øke skjønnsrammen med 70 mill. kroner, og sette av 100 mill. kroner for å kompensere enkeltkommuner/fylkeskommuner som har fått et betydelig høyere trekk i rammetilskuddet enn det som er mottatt i momskompensasjon. Komiteen viser for øvrig til sine merknader under kapittel 5.2.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener det er viktig å øke kvaliteten på tjenestene i kommunene og sikre at brukerne blir respektert og får medvirkning på innholdet. Disse medlemmer vil påpeke at det er uansvarlig å kun stille effektivitetskrav uten å stille kvalitetskrav. Disse medlemmer viser til rapporten fra NTNU som Regjeringen støtter seg til. Disse medlemmer viser til at modellanalysen i undersøkelsen er svært forenklet. Som eksempel kan nevnes at effektivitet i skolen er fastsatt ved å måle karakterer i norsk, matte og engelsk mot antall undervisningstimer.

Disse medlemmer påpeker at et slikt summarisk mål for effektivitet er svært mangelfullt og ikke forenlig med en moderne kvalitetsskole.

I rapporten fra NTNU ansees skolestruktur som noe som er frivillig for kommunene, uavhengig av avstander, skoleskyss, kapitalutgifter knyttet til skoler som er bygget, men ikke vil bli brukt, eller nødvendige nye skoler som må bygges hvis en skal sentralisere.

Disse medlemmer vil påpeke det faktum at mange kommuner må legge ned skoler for å få sine budsjetter i balanse. De kan oppleve at det til erstatning opprettes en privatskole som finansieres med penger som trekkes ut av rammen til kommunen. Regimet knyttet til privatskoler i dag gjør at Regjeringen oppmuntrer til og betaler private for å opprettholde en desentralisert og kostbar skolestruktur, mens kommunene får kritikk for å være lite effektive hvis de ønsker å opprettholde den samme strukturen.

Omstilling og nytenking må bidra til flere og bedre tjenester. Nå skjer flere kutt i effektivitetens navn som fører til store mangler i kommunale velferdsgoder. Dette rammer særlig mange eldre og barn, og servicen overfor befolkningen blir mangelfull og lite brukervennlig.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil tilbakevise den noe forenklede bruken av rapporten fra NTNU, som det her legges opp til. Disse medlemmer vil fremheve at det denne rapporten viser er at det er store forskjeller mellom kommunene i landet vårt. Disse medlemmer synes fra sitt ståsted at det er viktig å ha kunnskap om disse forskjellene, slik at de enkelte kommuner for eksempel kan lære av hverandre. Disse medlemmer finner at det viktigste poenget i denne debatten må være hva vi vil oppnå av kvalitet på tjenestene og hvilke tjenester det offentlige skal tilby, ikke hvor mange vi sysselset-

ter. Disse medlemmer vil fremheve at i den grad en får mer kvalitet ut av hver krone ved å utsette tjeneste for konkurranse eller ved å effektivisere, så bør det gjøres, ganske enkelt fordi det gir mer velferd for de pengene som innbyggerne betaler inn i skatt.

4. KOMMUNESEKTOREN SKAL RAMMEFINANSIERES

4.1 Sammendrag

Regjeringen mener den statlige detaljstyringen av kommunene må reduseres. Rammefinansiering bør derfor være hovedfinansieringsmodell for kommunesektoren. Rammefinansiering legger til rette for økt prioriterings- og kostnadseffektivitet gjennom at beslutninger om tjenesteyting i stor grad kan tas lokalt og tilpasses befolkningens behov og lokale kostnadsforhold. I Sem-erklæringen ble det derfor slått fast at de øremerkede tilskuddene til kommunene skal reduseres, og at bruken av øremerking skal være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder som er i en startfase.

En utfordring i tiden framover må være å videreutvikle styringsdialogen mellom stat og kommunesektoren slik at ønskede endringer av innretting, dimensjonering og prioritering av kommunenes tjenesteproduksjon kan skje uten bruk av nye handlingsplaner med omfattende bruk av øremerkede tilskudd.

Under regjeringen Bondevik II er det i perioden 2002-2005 innlemmet øremerkede tilskudd innenfor kommuneopplegget tilsvarende om lag 1,3 mrd. kroner. I denne proposisjonen foreslås det at øremerkede tilskudd tilsvarende i alt 57 mill. kroner innlemmes i 2006.

Etter en fornyet gjennomgang og vurdering av øremerkede tilskudd, fremmer Regjeringen forslag om følgende innlemminger i 2006:

Tabell 1 Forslag om innlemminger i 2006 (i 1000 kroner)

Kap/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2005 ¹	Forslag
225.66	Tilskudd til leirskoleopplæring	UFD	33 500	Innlemmes
225.70	Tilskudd til bedrifter som tar inn læringer med spesielle behov	UFD	7 457	Innlemmes
621.63	Tilskudd til rusmiddeltiltak	ASD	121 100	Innlemmes delvis
761.63	Tilskudd til rusmiddeltiltak	HOD	145 053	Innlemmes delvis

¹ Tall som oppgis er bevilgningen på den enkelte post i budsjett 2005.

Regjeringen vil se nærmere på finansieringen av landslinjene (kap. 225 post 60 Tilskudd til landslinjer). Fram til statsbudsjettet vil det bli drøftet med KS om, og eventuelt hvordan, landslinjene kan finansieres innenfor inntektssystemet for fylkeskommunene.

4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at kommunesektoren i hovedsak må være rammefinansiert. Flertal-

let mener at øremerkede tilskudd normalt bare skal brukes til nasjonale prioriteringsområder i en oppstartperiode eller til finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvaret for. Før tilskuddene blir innlemmet i rammeoverføringen, er det etter flertallets syn likevel nødvendig at oppgavene er fullfinansiert.

For å styrke lokaldemokratiet og øke den kommunale handlefriheten mener komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti at rammefinansiering bør være hovedfinansieringsmodell for

kommunesektoren, og at bruken av øremerking skal være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder i en startfase.

Disse medlemmer viser til at manglende finansiering av en tjeneste har blitt brukt som argument for å utsette innlemming av øremerkede tilskudd. Erfaringene viser at øremerkede tilskudd til kommunesektoren som hovedregel ikke blir prisjustert, i motsetning til rammetilskuddene som automatisk blir prisjustert i de årlige budsjettoppleggene. Disse medlemmer erkjenner at finansieringsgrunnlaget lettere kan undergraves når en tjeneste har øremerket finansiering enn når den er finansiert over rammetilskuddet, og at dette har bidratt til manglende forutsigbarhet for kommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at i 2004 kommer om lag 70 pst. av kommunesektorens inntekter som frie inntekter. Disse medlemmer er av det syn at det er riktig at hovedfinansieringen av kommunene skjer gjennom frie rammeoverføringer slik at man opprettholder et sterkt selvstyre i kommunene. Disse medlemmer vil likevel understreke at dette må skje etter at alle innbyggerne er sikret forsvarlige tjenester forbundet med skole, helse og omsorg. Disse medlemmer vil videre understreke at gjennom stykkprisfinansieringen vil kommunenes rammefinansiering dekke færre oppgaver.

Disse medlemmer er i utgangspunktet svært kritiske til innlemmingen av flere øremerkede tilskudd inn i det ordinære rammetilskuddet. Omleggingen av flere øremerkede tilskudd er ikke tilrådelig innenfor det inntektssystemet som finnes i dag. Argumentasjonen om at innlemmingen er basert på antagelse om at lokale politikere vet best å prioritere er svært betegnende, nettopp fordi de tiltakene som nå faller utenfor øremerking vil bli satt opp mot andre viktige, men dessverre underfinansierte oppgaver. Det betyr at når det øremerkede tilskuddet overføres til rammefinansieringen, så må disse institusjonene konkurrere om kronene til andre også viktige tilbud, med det resultat at et av tilbudene vil tape kampen om kronene. Disse medlemmer konstaterer at dette allerede har skjedd i flere kommuner, og at den friheten Regjeringen har proklamert at kommunene nå får, er en fiktiv frihet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at den manglende prisjusteringen ikke er et resultat av øremerking, men at det er et politisk valg. Disse medlemmer viser til egne forslag om prisjustering av slike tilskudd i tidligere år, og vil legge prinsippet om prisjustering til grunn for øremerkede tilskudd.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at kommunesektoren i den siste 10-årsperioden ikke er kompensert for demografi og befolkningsøkning. 1. januar 1995 var det 4 348 410 innbyggere i Norge. 1. januar 2005 var

befolkningstallet økt til 4 606 363. Dette utgjør en økning på 6,6 pst. på ti år. Disse medlemmer påpeker at dette i realiteten er en innstramming i kommuneøkonomien og viser til merknader om dette i tidligere innstillinger om kommuneøkonomien.

Komiteen viser til St.prp. nr. 66 (2002-2003) Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004, der Regjeringen la fram en plan for innlemming av øremerkede tilskudd for perioden 2004-2007. Komiteen har merket seg at Regjeringen etter en fornyet gjennomgang og vurdering av øremerkede tilskudd, fremmer forslag om helt eller delvis innlemming av følgende tilskudd i 2006:

- Tilskudd til leirskoleopplæring
- Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med spesielle behov
- Tilskudd til rusmiddeltiltak

Komiteen har merket seg at Regjeringen fram til statsbudsjettet vil se nærmere på finansiering av landslinjene, blant annet i dialog med KS.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener det er viktig å sikre en god og forutsigbar økonomi for landslinjene i videregående opplæring. Flertallet viser for øvrig til de respektive partiers merknader i Budsjett-innst. S. nr. 12 (2004-2005).

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti slutter seg til Regjeringens forslag.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, går imot innlemmingen av tilskuddet til leirskoler. Flertallet viser til at 60 kommuner har leirskoler. En innlemming av tilskuddet til lærerlønn fører til usikkerhet hos vertskommunen for å sitte med utgifter de ikke vet om de får dekket. Det kan føre til at leirskolene legges ned. Flertallet ønsker å sikre driften av leirskolene.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Tilskuddet til leirskoleopplæring innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Flertallet viser til at det er et generelt behov for lærlingplasser. Flertallet vil understreke at det øremerkede tilskuddet har en viktig betydning for en til dels sårbar ungdomsgruppe.

Flertallet mener Regjeringens forslag til økonomiske rammer for fylkeskommunene gjør at en innlemming av tilskuddet kan svekke arbeidet overfor denne gruppen.

Flertallet vil på bakgrunn av dette fremme følgende forslag:

"Tilskuddet til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Flertallet viser til Regjeringens forslag om å innlemme tilskudd knyttet til behandling og rehabilitering av rusmisbrukere og prostituerte fra 2006. Flertallet viser til at det er store mangler i rehabiliteringstilbudet til rusmisbrukere og prostituerte. Flertallet mener det er behov for å styrke innsatsen på dette området. Flertallet mener kommunene er avgjørende for å få på plass et bredt og kvalitetsmessig godt tilbud til dem det gjelder. Flertallet mener Regjeringens forslag til økonomiske rammer for kommunene for 2006 gjør at en innlemming av tilskuddet kan svekke tilbudet til disse sårbare gruppene.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Tilskudd til rusmiddeltiltak innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Regjeringens forslag om å innlemme tilskuddet til leirskoler i rammetilskuddet fra 1. januar 2006. Disse medlemmer viser i denne forbindelse til budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet om statsbudsjettet for 2003, som innebar at statlige bevilgninger til leirskoler ble øremerket på UFDs budsjett f.o.m. 2003, men som ikke ble fulgt opp av regjeringspartiene i kommuneproposisjonen for 2004. Disse medlemmer vil videreføre ordningen med øremerking av statlig tilskudd til både drift av leirskoler og til elevers opphold ved leirskoler, slik at drift og bruk av leirskoler i sin helhet finansieres ved øremerket statlig bevilgning. Disse medlemmer mener at en statlig stykkprisfinansiering av leirskoleopphold er den beste løsningen, men konstaterer at det foreløpig er liten oppslutning om en slik endret finansieringsmodell. Disse medlemmer anbefaler derfor en løsning basert på fortsatt øremerking av statlige midler til leirskoler på UFDs budsjett.

Disse medlemmer viser til forslaget fra Regjeringen om å innlemme det statlige tilskuddet til bedrifter som tar inn lærlinger med spesielle behov i rammetilskuddet f.o.m. 1. januar 2006. Disse medlemmer viser videre til at målet med denne øremerkede tilskuddsordningen er å bidra til at lærlinger med særskilte behov kan få tilrettelagt opplæringen i en bedrift slik at den fører fram til et fagbrev. Disse medlemmer mener brukerne sikres best ved øremerking av statlige midler og vil derfor videreføre ordningen med statlig tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med spesielle behov som egen øremerket post på UFDs budsjett.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det er ca. 40 private rusbehandlingsinstitusjoner og at flertallet har ulike former for opplæring knyttet til institusjonsoppholdet. Flere skoler, blant annet den ved Tyrilistiftelsen, sliter økonomisk og må

stenges, hvis de ikke får økonomiske midler. Ansvaret for opplæring av pasienter i private helseinstitusjoner er plassert på pasientenes bostedskommuner når det gjelder grunnskoleopplæring, og på pasientenes bostedsfylkeskommuner når det gjelder videregående opplæring og eventuelt i A-etat for andre. I praksis faller slike institusjoner mellom mange offentlige stoler, enten det er ulike sentrale, regionale, lokale nivåer eller det er ulike lovverk, sektorer, departementer osv. Det har vist seg å være så vanskelig å kreve inn penger fra de som er ansvarlige at finansieringen nå mangler og tidsbruken på dette er helt urimelig.

Det er viktig å finne fremtidige løsninger på finansieringen som er tilpasset skoledriften ved alle institusjonene, og de ulike variasjonene av opplæring som vi vet finnes blant disse. Ikke minst blir det viktig at finansieringsordningen kan fungere over tid og sikre stabilitet og kvalitet i opplæringen.

Flertallet viser til forslag fremmet ved behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 2005 og akutte løsninger og forslag om at Regjeringen pålegges så raskt som mulig (i budsjett for 2006) å legge fram et nytt finansieringssystem som sikrer kvalitet, kontinuitet og stabilitet i opplæringstilbudet knyttet til private rusbehandlingsinstitusjoner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at det var uheldig at Stortinget i 2003 fattet vedtak om å innlemme tilskudd til tiltak for unge rusmiddelmissbrukere. Disse medlemmer ønsker å øremerke 40 mill. kroner fra den generelle rammen slik at man kan sikre drift av disse institusjonene. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i statsbudsjettet for 2006 legge opp til øremerking av 40 mill. kroner til tiltak for unge rusmiddelmissbrukere."

5. MOMSKOMPENSASJONSORDNINGEN

5.1 Sammendrag

Fra 1. januar 2004 erstattet den generelle momskompensasjonsordningen for kommuner og fylkeskommuner den begrensede ordningen, som hadde vært i drift siden 1. mai 1995. Formålet med ordningen er å nøytralisere de konkurransevridninger som kunne oppstå som følge av merverdiavgiftssystemet, ved at kommunenes kjøp av varer og tjenester fra private nå blir økonomisk likestilt med kommunal egenproduksjon.

Det var forutsatt at ordningen skulle finansieres av kommunesektoren selv gjennom en engangsreduksjon i de frie inntektene.

Det knytter seg en viss usikkerhet til beregningene av uttrekket. Derfor varslet departementet i budsjettproposisjonen for 2004 at man i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2005 ville komme tilbake til en vurdering av det totale uttrekksbeløpet når de samlede kompensasjonskravene fra kommunesektoren og private virksomheter var kjent.

Tallene fra Skattedirektoratet viser at samlet momskompensasjon ble vel 9,3 mrd. kroner. Dette tilsvarer anslaget som lå til grunn for det samlede uttrekket.

Kommunene har fått utbetalt noe høyere og fylkeskommunene noe lavere momskompensasjon enn opprinnelig beregnet.

I forbindelse med etterregning av uttrekket av rammetilskuddet i forbindelse med den nye momskompensasjonsordningen som ble innført i 2004, omdisponeres 50 mill. kroner i 2005 fra kommunenes rammetilskudd til fylkeskommunenes rammetilskudd.

For enkelte kommuner og fylkeskommuner kan trekket i rammetilskuddet ha vært betydelig høyere enn det som er mottatt i momskompensasjon. En særskilt vurdering av disse kommunene/fylkeskommunene vil bli foretatt til høsten. Det settes av 100 mill. kroner på skjønnstilskuddet som en engangsbevilgning til å kompensere disse kommunene/fylkeskommunene. Det foreslås en tilleggsbevilgning på 70 mill. kroner på kap. 571 post 64 Skjønnstilskudd. De resterende 30 mill. kroner dekkes innenfor rammen av skjønnstilskuddet.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at et flertall i Stortinget vedtok å innføre en generell momskompensasjonsordning for kommuner og fylkeskommuner fra 2004. Flertallet var imot denne omleggingen, fordi det nye systemet ikke var tilstrekkelig utredet og fordi det er et ytterligere press for kommunene til å konkurranseutsette tjenestene sine.

Flertallet viser til at en foreløpig oversikt over trekk og kompensasjon for kommuner og fylkeskommuner tyder på at det ikke er en rettferdig fordeling. Flertallet vil peke på at kommunene har fått utbetalt noe høyere og fylkeskommunene noe lavere momskompensasjon enn opprinnelig beregnet. Videre har enkelte kommuner og fylkeskommuner fått et betydelig høyere trekk enn det som er mottatt i momskompensasjon. Flertallet vil understreke at det er nødvendig å korrigere ordningen både for fordelingen mellom kommuner og fylkeskommuner, og for den enkelte kommune og fylkeskommune. Flertallet mener det i statsbudsjettet for 2006, når de endelige regnskapstallene foreligger, må fremlegges en oversikt over trekk og kompensasjon for de enkelte kommuner og fylkeskommuner. Videre må det være en oversikt over fordelingen for å korrigere eventuelle skjevheter. Flertallet vil videre understreke at korrigeringen av ordningen må innebære et varig lavere uttrekk, ikke bare korrigering for 2005.

Flertallet mener ordningen gir utilsiktede fordelingsvirkninger kommunene imellom, store svingninger i kompensasjon knyttet til investeringer, og fører med seg mer administrasjon og byråkrati. Flertallet mener ordningen må endres.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at stortingsflertallet vedtok å innføre momskompensasjon for kjøp av tjenester i 2004, jf. Innst. S. nr. 5 (2003-2004). Formålet med denne ordningen er at momsen ikke skal påvirke kommunenes valg av tjenesteleverandører. Disse medlemmer vil understreke at det er viktig for ordningen at uttrekk skjer på en tilfredsstillende måte og gir de tilsiktete virkninger om ordningen ikke skal komme i miskreditt. Disse medlemmer viser til at Kommunal- og regionaldepartementet i etterberegningene har sammenstilt de samlede kompensasjonskravene i 2004 med de opprinnelige beregningene. Disse medlemmer har merket seg at kommunene ser ut til å motta noe mer i kompensasjon enn det samlede trekket, noe som skyldes at kompensert merverdiavgift for investeringer ble høyere enn det man hadde forutsatt. Disse medlemmer har merket seg at fylkeskommunene samlet sett kommer ut med et negativt avvik.

Disse medlemmer vil holde fast på prinsippet om at momskompensasjonsordningen skal være et "null-sum-spill" også for den enkelte kommune og ikke gi utilsiktede virkninger. Disse medlemmer er tilfreds med at det i Revidert nasjonalbudsjett 2005 er foreslått bevilget ekstra skjønnsmidler til formålet. Disse medlemmer viser til departementets brev av 15. november 2004 til kommuner og fylkeskommuner der det signaliseres at utfallet av ordningen for den enkelte kommune og fylkeskommune skal vurderes når reviderte regnskapstall foreligger i midten av juni 2005. Dersom det viser seg å være grunnlag for å gjøre justeringer i det kortsiktige uttrekket, vil det bli foretatt korreksjoner. Disse medlemmer forutsetter at ingen kommuner vil tape på ordningen knyttet til drift i det enkelte år.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet forutsetter at momskompensasjonsordningen knyttet til investering får en rettferdig fordeling.

Disse medlemmer viser til at intensjonen med momskompensasjonen var å nøytralisere de konkurransevidringer som kan oppstå som følge av merverdiavgiftssystemet, ved at kommunenes kjøp av varer og tjenester gjennom private blir gjennom ordningen likestilt med kommunal egenproduksjon.

Disse medlemmer har vært tilhengere av denne endringen, men har registrert at den har fått enkelte utilsiktede utslag, og disse medlemmer er derfor glad for at et samlet storting tidligere har gitt uttrykk for at alle kommuner og fylkeskommuner skal kompenseres krone for krone for det eventuelle utilsiktede tap. Disse medlemmer vil i denne sammenheng også vise til Fremskrittspartiets merknader om denne saken i St.prp. nr. 64 (2003-2004) Kommuneproposisjonen 2005 og i statsbudsjettet for 2005.

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

"Stortinget ber Regjeringen ved salderingen av statsbudsjettet for 2005 påse at det skjer en eventuell refordeling av uttrekk og kompensasjon i ordningen med momskompensasjon."

6. SKJØNNSRAMMEN I 2006

6.1 Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at samlet skjønnsramme for 2006 settes til 3 873 mill. kroner. Det ordinære skjønnet øker med 220 mill. kroner. Det ekstraordinære skjønnet avvikes i 2006, noe som gir en reduksjon på 366 mill. kroner. Til sammen gir dette en reduksjon på 146 mill. kroner sammenliknet med 2005.

For kommunene foreslår departementet at skjønnsrammen settes til 2 734 mill. kroner. For fylkeskommunene foreslår departementet at skjønnsrammen settes til 1 139 mill. kroner.

Skjønnsrammen eksklusiv kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift, kompensasjon for endringer i inntektssystemet fra 2002 og særskilte tilskudd, betegnes som basisrammen. Departementet foreslår at basisrammen reduseres med om lag 10 pst. eller om lag 180 mill. kroner, samtidig som innbyggertilskuddet øker tilsvarende. De isolerte omfordelingsvirkningene som følger av dette vil være små. Etter dette justeres skjønnsrammen blant annet for:

- et trekk på 59 mill. kroner i særskilte tilskudd som enkelte kommuner og fylkeskommuner mottar.
- skjønnsmidlene som fordeles gjennom året (prosjektskjønn mv.) reduseres med 27 mill. kroner.
- en påplussing på 422 mill. kroner til kompensasjon for merutgifter som kommunesektoren har på grunn av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.
- en påplussing på 61 mill. kroner for å kompensere endringene som er gjort i inntektssystemet 2002-2005.

I 2006 vil det ekstraordinære skjønnet være avvirket. Avvikling tilsvarer en reduksjon i skjønnsrammen med 366 mill. kroner fra 2005 til 2006.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at den foreslåtte samlede skjønnsrammen for 2006 er satt til 3 873 mill. kroner, fordelt på 2 734 mill. kroner til kommuner og 1 139 mill. kroner til fylkeskommuner. Komiteen viser til at den ekstraordinære skjønnsrammen, som har gått til kommuner og fylkeskommuner som tapte på omleggingen av inntektssystemet i 1997, avvikes fra og med 2006.

Komiteen støtter Regjeringens forslag til skjønnsramme. Komiteen har merket seg at det ligger en påplussing på 422 mill. kroner til kompensasjon for merutgifter som kommunesektoren har på grunn av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, og viser til sine merknader i Innst. S. nr. 259 (2003-2004) og Innst. S. nr. 5 (2003-2004).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at det fra og med 2004 har blitt satt krav til de ROBEK-kommunene som innvilges ekstra skjønnsmidler på grunn av dårlig økonomi, at de skal ha en forpliktende plan for omstilling og kostnadsreduksjon. Kommuner som ikke klarte å tilpasse driften til inntektsnivået, skal ikke uten videre motta skjønnsmidler. Regjeringen legger opp til at denne ordningen videreføres.

Flertallet mener at det er viktig at kommuner med svak økonomi får hjelp til å komme seg ut av en vanskelig økonomisk situasjon. Å straffe kommuner som ikke overholder budsjettet kan føre til at den vanskelige økonomiske situasjonen vedvarer, med et dårlig offentlig tjenestetilbud som resultat.

Flertallet viser til at tilskuddet til toppfinansieringen for særlig tunge brukere i dag ikke gir kommunene godt nok bidrag til utgiftsdekningen, og at tilskuddet blir utbetalt året etter at utgiftene er påløpt. Dette setter mange kommuner i likviditetsproblemer.

Flertallet vil komme tilbake til behovet for økning av skjønnsrammen under behandlingen av budsjett for 2006.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er tilfreds med at man nå fjerner det ekstraordinære skjønnet og er av det syn at det bør holde med en skjønnsramme. Det ordinære skjønnet bør etter disse medlemmers syn ikke være et ordinært tilskudd til enkeltkommuner, men heller fungere som støtte til kommuner som er i en ekstraordinær situasjon ufor skylt.

7. OPPFØLGING AV STORTINGETS VEDTAK OM INNLEMMING AV TILSKUDD TIL BARNEHAGER

7.1 Sammendrag

På bakgrunn av forslag i kommuneproposisjonen for 2004 vedtok Stortinget i 2003 at driftstilskuddet for barnehager innlemmes fra 1. januar 2006.

Ut fra kommunenes rolle som barnehagemyndighet og det finansielle ansvarsprinsipp, er det regjeringens oppfatning at en innlemming av driftstilskuddene til barnehager i inntektssystemet vil gjøre den offentlige finansieringen av barnehagene bedre tilpasset kommunenes ansvar og oppgaver på området.

Økningen i etterspørselen etter heltids barnehageplasser etter innføringen av trinn 1 i maksimalprisreformen har vært større enn forventet. Det har derfor tatt lengre tid enn forutsatt å nå full behovsdekning. Stabile rammebetingelser synes å være svært viktig for å sikre utbygging til full behovsdekning er nådd. Regjeringen mener det kan være fare for at særlig den private utbyggingen reduseres dersom de øremerkede driftstilskuddene innlemmes nå. Regjeringen vil på denne bakgrunn tilrå at de øremerkede drifts- og investeringstilskudd til barnehager ikke innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006, men utsettes til 1. januar 2007. Dette i påvente av full barnehagedekning. Regjeringen mener det vil være

godt tilrettelagt for at lokalt selvstyre vil prioritere denne satsingen videre.

I kapittel 8 i proposisjonen presenteres også Inntektssystemutvalgets forslag til kostnadsnøkkel for barnehager.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at målet i barnehageforliket blant annet er at full barnehagedekning skal nås i løpet av 2005, men i tråd med forliket vurderes tidsplanen for full behovsdekning løpende i lys av utbyggings-situasjonen og etterspørselen etter plasser.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er oppmerksom på at det har tatt lengre tid enn forutsatt å nå full behovsdekning. Stabile rammebetingelser synes å være svært viktig for å sikre videre utbygging, særlig er disse medlemmer bekymret for at den private utbyggingen reduseres dersom de øremerkede driftstilskuddene innlemmes som planlagt fra 1. januar 2006. Disse medlemmer støtter på denne bakgrunn Regjeringens forslag om å utsette innlemming av drifts- og investeringstilskudd til barnehager i inntektssystemet til 1. januar 2007. Disse medlemmer viser til at KS under høringen ga klart uttrykk for at full barnehagedekning er førsteprioritet i barnehagereformen, og støtter derfor at man ikke reduserer foreldrebetalingen nå. KS ser det som fornuftig å utsette innlemming av barnehagetilskuddet. Disse medlemmer er opptatt av at hovedmålene i barnehageforliket opprettholdes, og ber om at det blir klarlagt hvordan en felles likeverdig finansiering for private og offentlige barnehager skal fungere.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, understreker viktigheten av at barnehagereformen skal fullfinansieres. Flertallet viser til at det er først når makspris trinn 2 er innført at en har full oversikt over det reelle behovet for barnehageplasser. For å sikre at målene i reformen nås, må det statlige tilskuddet være øremerket fram til makspris trinn 2 er innført og full barnehagedekning er oppnådd.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Driftstilskudd for barnehager, kap. 856 post 60, blir innlemmet i inntektssystemet når maksimalpris trinn 2 for barnehager er innført og det er oppnådd full barnehagedekning. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om nødvendig endring av inntektssystemet som legger til rette for innlemming når forutsetningene er innfridd."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Innst. S. nr. 231 (2004-2005) der disse medlemmer gikk inn for at makspris trinn 2 bør innføres fra 1. januar 2006.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti er opptatt av at målene om full dekning og lav pris ikke må gå på bekostning av kvaliteten i barnehagene. Disse medlemmer viser til merknader og forslag i Innst. O. nr. 117 (2004-2005) om lov barnehager.

Disse medlemmer viser til Innst. S. nr. 231 (2004-2005) der Sosialistisk Venstreparti går inn for at makspris trinn 2 bør innføres fra 1. august 2005.

Disse medlemmer mener at både full dekning, kvalitetssatsing og makspris på 1 850 kroner lar seg gjennomføre dersom det er politisk vilje til det.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er motstandere av en innlemming av tilskudd til barnehager og vil vise til Fremskrittspartiets merknader i Innst. S. nr. 231 (2004-2005). I denne sammenheng er disse medlemmer fornøyde med at Regjeringen nå utsetter innlemmingen.

8. AKTUELLE SAKER I INNTEKTS-SYSTEMET

8.1 Sammendrag

8.1.1 Videregående opplæring

Statistisk sentralbyrås befolkningsfremskrivning fra 2002 viser vi en klar økning i antall 16-18 åringer de kommende årene. Dette betyr at fylkeskommunene også i årene fremover vil få en betydelig utfordring i å gi et utdanningstilbud til denne gruppen og at det vil bli behov for nyinvesteringer.

Andelen innbyggere i alderen 16-18 år og veksten i denne befolkningsgruppen er ulikt fordelt mellom landets fylkeskommuner. Denne forskjellen fanges opp av utgiftsutjevningen i inntektssystemet, og fylkeskommuner som har sterkere vekst i andel 16-18 åringer enn gjennomsnittet, vil få merkostnadsveksten kompensert.

Utformingen av dagens inntektssystem forutsetter en parallellitet mellom vekst i kapitalutgifter og vekst i driftsutgifter på lang sikt. Dette er en problemstilling som Inntektssystemutvalget er bedt om å se spesielt på.

8.1.2 Vertskommunetilskuddet

I 2005 ble vel 537 mill. kroner fra tilskuddet til vertskommuner innlemmet i inntektssystemet til kommunene. Av dette var 450,1 mill. kroner knyttet til 1032 brukere som fra og med 2005 også utløser tilskudd gjennom inntektssystemet.

I proposisjonen er det vist en tabell hvor det fremgår at ingen kommuner i 2005 har kommet dårligere ut som følge av innlemmingen. Helse- og omsorgsdepartementet mener derfor at det ikke er behov for å korrigere for eventuelle utilsiktede utslag som følge av innlemmingen.

Hver enkelt registrert psykisk utviklingshemmet utløser gjennom inntektssystemet i 2005 om lag 460 000 kroner, en økning på om lag 40 000 kroner pr. bruker i forhold til 2004.

Fra 2004 til 2005 er antall brukere som omfattes av vertskommunetilskuddet redusert med 28 personer. Som følge av denne reduksjonen i antall brukere foreslås det at 10,5 mill. kroner overføres til inntektssystemet fra 2006 og at midlene legges inn i overgangsordningen. Det resterende vertskommunetilskuddet foreslås prisjustert og fordelt mellom kommunene etter samme nøkkel som i 2005.

8.1.3 Skyss av helsepersonell

I Budsjett-innst. S. nr. 5 (2004-2005) viste kommunalkomiteen til at skyss av helsepersonell fra 1. januar 2004 er overført fra Rikstrygdeverket til kommunene. Komiteen ba Regjeringen om å vurdere hvordan en mer forutsigbar ordning kan sikres og urimelige utslag hindres.

Departementets gjennomgang av tilbakemeldingene fra kommunene, førte til at 71 kommuner fikk endret den inngående fordelingen av tilskuddet i forhold til saldert budsjett.

Gjennomgangen viste at kystkommunene samlet sett ikke hadde fått mindre kompensasjon enn ordningen tilsa, og det samlede tilskuddet til kommunene heller ikke ble endret. Når overgangsordningen er gjennomført innen fem år, vil tilskuddet i sin helhet være fordelt etter kriteriene i inntektssystemet.

8.1.4 Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene

I 2005 er rammetilskuddet til kommunene økt med 134,4 mill. kroner knyttet til at timetallet for 1.-4. klasse i grunnskolen økte med fire uketimer fra skoleåret 2005-2006. Helårsvirkningen av vedtaket er 322,7 mill. kroner. Verdien av delkostnadsnøkkelen for grunnskole i den samlede kostnadsnøkkelen til kommunene foreslås derfor justert i henhold til helårsvirkningen av vedtaket.

8.1.5 Trekkordningen og korreksjonsordningen for frittstående og statlige skoler

I dagens budsjettopplegg justeres den samlede inntektsrammen til kommunene og fylkeskommunene med 100 pst. av gjennomsnittskostnaden pr. elev i henholdsvis grunn- og videregående skole for endring i antall elever som går i frittstående eller statlige skoler. Kommunene/fylkeskommunene har ansvar for alle elevene som er bosatt i kommunen/fylkeskommunen, og må derfor til en hver tid ha en viss fleksibilitet i kapasiteten for å kunne tilpasse seg endringer i elevtallet i frittstående og statlige skoler. Fra og med 2006 vil satsen for justeringen av inntektsrammen bli redusert til 80 pst. av gjennomsnittskostnaden pr. elev, slik at den samsvarer bedre med kommunesektorens endrede kostnader knyttet til endret antall elever i frittstående og statlige skoler.

Korreksjonsordningen er en del av utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Trekketsatsen vil bli økt i 2006, men skal fortsatt ligge under gjennomsnittskostnaden pr. elev på landsbasis. Detaljene i forslaget til endringer i korreksjonsordningen vil bli lagt fram i statsbudsjettet for 2006.

8.2 Komiteens merknader

8.2.1 Videregående opplæring

Komiteen viser til at foreløpige tall for 2004 viser at fylkekommunene utenom Oslo fikk et netto driftsresultat på 4,3 pst. der driften av videregående opplæring står for hele 56,5 pst. av netto driftsutgifter. Dette resultatet tilsier at fylkeskommunene klarer å håndtere veksten i elevtall samtidig som de viser gode finansielle resultater. Komiteen er oppmerksom på at andelen innbyggere i alderen 16-18 år vil øke ytterligere de kommende år. Som følge av denne utviklingen er komiteen enig med Regjeringen i at det også i 2006 legges opp til en sterkere vekst i de frie inntektene for fylkeskommunene enn for kommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at med dagens finansieringsmodell for skolen gjøres den enkelte skole avhengig av rammetilskuddet til vedkommende kommune og/eller fylkeskommune som eier skolene og avhengig av fordeling av rammene gjennom politiske prioriteringer i kommunestyret eller fylkestinget der den enkelte skole er plassert. Disse medlemmer vil sikre finansieringen av skolene ved at ansvaret legges til staten. Disse medlemmer ønsker innført et system med stykkprisfinansiering og viser til at dette systemet brukes innenfor utdanningssektoren til frittstående skoler og til institusjoner innenfor høyere utdanning samt innenfor områder som arbeidsledighetstrygd, sykepenge og uføretrygd. Disse medlemmer mener en av hovedfordelene med et stykkprisbasert finansieringsystem er at det vil dekke det reelle behovet fra utdanningssøkende. Disse medlemmer viser til at en slik finansieringsmodell vil føre til at elevene blir en inntektskilde for skolene, og ikke en utgiftspost som i dag. Dette vil igjen føre til at skolene vil konkurrere om å gi det beste undervisningstilbudet. Uten et godt opplæringstilbud vil ikke skolen få kunder. Disse medlemmer viser i den forbindelse til de akutte problemene med finansiering av behovet for plasser i videregående skole grunnet store årskull og vanskelig økonomi i landets fylkeskommuner. Stykkprisfinansiering ville etter disse medlemmers syn løse nettopp slike dimensjoneringsproblemer med direkte kobling mellom staten og de som har rett på tjenesten og derved uavhengig av eierens økonomi og prioriteringer. Disse medlemmer viser til at en slik finansieringsmodell også vil sørge for full likebehandling av skoler i privat eie og skoler i offentlig eie. Disse medlemmer viser til at dagens ordning gir private skoler ca. 85 pst. av ressursbruken i offentlig skole og intet bidrag til kapitalutgifter. Etter disse medlemmers syn er dette en urimelig og udemokratisk forskjellsbehandling. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem en egen sak om innføring av en stykkprisfinansiering i grunnskole og videregående opplæring som skal omfatte både driftsutgifter og kapitalutgifter. Stortinget ber Regjeringen vurdere hvordan stykkprisen skal tilpasses størrelsen på skolen, elevenes individuelle behov for til-

passet opplæring og om ordningen skal inkludere et basisbeløp pr. skole som en grunnfinansiering."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til det store frafallet av elever i videregående opplæring. Flertallet viser til at det er ulike årsaker til dette. For eksempel er det flere elever som ikke får sine førstevalg, og dermed går på en studieretning de kanskje ikke er motivert for. Det er bl.a. en stor mangel på lærlingsplasser rundt om i landet, som gjør at flere unge må ta en VKII i skole eller en annen studieretning de ikke ønsker.

Flertallet mener det er behov for å vurdere tiltak som kan sikre lærlingordningen. Blant annet er det viktig at næringslivet føler en forpliktelse og et samfunnsansvar for å tilby slike plasser.

8.2.2 Vertskommunetilskuddet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at 537 mill. kroner av vertskommunetilskuddet fra 2005 ble innlemmet i inntektssystemet. Dette tilskuddet har gått til de 33 kommunene som hadde store HVPU-institusjoner og der mange av beboerne ikke flyttet til hjemkommunene sine etter at institusjonene ble nedlagt. Flertallet var imot å innlemme tilskuddet, fordi det kunne få negative økonomiske virkninger og skape en uforutsigbar situasjon for de kommunene som berøres. Flertallet er kjent med at mange av kommunene i større eller mindre grad taper på omleggingen. Flertallet mener det er behov for å få en oversikt over de økonomiske virkningene av innlemmingen av vertskommunetilskuddet for de aktuelle kommunene. Flertallet vil på bakgrunn av en slik oversikt foreta en nærmere vurdering av saken.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide en oversikt som viser de økonomiske virkningene av innlemmingen av vertskommunetilskuddet for de aktuelle kommunene. Denne oversikten må presenteres i statsbudsjettet for 2006."

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til Budsjettinnst. S. nr. 1 (2004-2005) der det understrekes at ingen vertskommune skal komme dårligere ut pr. psykisk utviklingshemmet som følge av omleggingen av vertskommunetilskuddet fra 1. januar 2005. På bakgrunn av at Helse- og omsorgsdepartementet dokumenterer at ingen vertskommune har kommet dårligere ut i samlet tilskudd i 2005, sier dette flertallet seg tilfreds med at omleggingen ikke har gitt utilsiktede virkninger.

8.2.3 Skyss av helsepersonell

Fleirtallet i komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Framstegspartiet, Sosi-

alistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Regjeringa etter oppmoding frå Stortinget har føreteke ein gjennomgang som medfører endringar i tilskotet til skyss av helsepersonell for 71 kommunar for 2005. Fleirtalet meiner dette viser at Regjeringa sitt opplegg for overføring av ansvaret for skyss frå Rikstrygdeverket til kommunane var forhasta og hadde urimelege utslag. Fleirtalet vil påpeika at Regjeringa ikkje har tilført meir midlar, bortsett frå at nokre kommunar har fått skjønsmidlar dette året. Fleirtalet oppfattar at situasjonen for dei kommunane som er avhengige av skyssbåtar, ikkje er tilfredsstillande løyst på lengre sikt. Fleirtalet finn det derfor naudsynt å be om ei ytterlegare avklaring i samband med statsbudsjettet for 2006 og fremjar forslag i samsvar med det.

Fleirtalet fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa i samband med statsbudsjettet for 2006 leggja fram forslag som sikrar ei føreseieleg økonomisk ordning for kommunar som er avhengige av skyssbåtar til helsepersonellet sitt."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at kystkommunene ikke har fått mindre kompensasjon enn ordningen tilsier.

8.2.4 Trekkordningen og korreksjonsordningen for frittstående og statlige skoler

Komiteen mener at det er positivt at uttrekket for elever i friskolene reduseres til 80 pst. fra 2006. Dette vil tjene både de private og de offentlige skolene. For øvrig viser komiteen til sine respektive merknader i Innst. S. nr. 257 (2004-2005).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til forslag og merknader under behandlingen av Dokument nr. 8:58 (2004-2005), jf. Innst. S. nr. 257 (2004-2005), der det ble fremmet forslag om at søknader om etablering av nye frittstående videregående skoler ikke gis godkjenning dersom det kan antas at en slik etablering vil føre til negative konsekvenser for fylkeskommunens øvrige opplæringstilbud. Flertallet mener at avgjørende myndighet til å godkjenne opprettelse av privatskoler skal ligge i kommunene og fylkeskommunene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til sine merknader under behandlingen av Dokument nr. 8:58 (2004-2005).

9. MODERNISERING

9.1 Sammenheng

Kommunesektoren har gjennomgått betydelige endringer de siste årene. Hoveddrivkreftene bak disse omstillingene har blant annet vært behov for kvalitetsutvikling, oppgaveendringer og ressurspress. Kommunesektoren har møtt disse utfordringene med en rekke

virkemidler. De viktigste av disse er endret organisering (færre nivåer, flere og mer selvstendige resultatenheter, mer profesjonisert ledelse, bestiller/utførerorganisering, nye politiske styringsformer), sterkere brukerfokus (økt vekt på service og møtet med publikum, økt bruk av brukertilfredshetsundersøkelser, mv.), mer målrettet arbeid med kvaliteten i tjenestene, mer bruk av konkurranse og sterkere vektlegging av måling på alle nivåer. Regjeringen mener at det er grunn til å gi honnør til sektoren for et omfattende utviklingsarbeid som har gitt resultater. Samtidig er det viktig å understreke at moderniseringsarbeidet må fortsette og intensiveres, og at det er store forskjeller i hvor langt den enkelte kommune har kommet. Regjeringen mener at det er mange eksempler på kommuner som driver godt utviklingsarbeid, og en hovedutfordring framover blir å redusere forskjellen mellom de gode og de mindre gode kommunene.

I tillegg til å bidra til gode rammevilkår og økt kommunalt handlingsrom, dreier Regjeringens politikk for modernisering i kommunesektoren seg om å støtte kommunalt omstillings- og utviklingsarbeid. Regjeringen har de senere årene bidratt til dette gjennom ulike prosjekter, blant annet videreutvikling av KOSTRA, kommunenettverk for fornyelse og effektivisering, Referansekommuneprosjektet, Stifinnerprogrammet og veiledning knyttet til ulike former for konkurranseutsetting. I tillegg er det på oppdrag fra Regjeringen gjennomført en rekke studier som gir nyttig kunnskap både for stat og kommuner i omstillingsarbeidet. Regjeringen vil legge fram en handlingsplan for modernisering som vil presentere moderniseringsambisjonene for neste stortingsperiode. Her vil det bli lagt vekt på å identifisere tverrgående tiltak, legge til rette for økt valgfrihet, i større grad legge opp til målinger for å fange opp brukertilfredshet, kvalitet og effektivitet, og legge til rette for gjennomføring av igangsatte reformer.

9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener det er viktig med omstilling av offentlig sektor for å få best mulig velferdstjenester for innbyggerne. Flertallet mener målet med fornyelsesarbeidet i kommunesektoren skal være å bruke mindre ressurser på administrasjon og mer på tjenester og velferd for å gi innbyggerne en tryggere og enklere hverdag. Flertallet vil understreke at kravet til effektivisering ikke må gå på bekostning av kvaliteten på tilbudet. Endrings- og utviklingsarbeid i kommunene må sette søkelyset på kvalitetsutvikling, nye samarbeidsrelasjoner, kompetanseutnyttelse og produktivitetsforbedringer gjennom aktiv medvirkning fra de ansatte.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil understreke at de offentlige velferdsordningene våre er viktige for å sikre utjevning og fordeling. Dette flertallet mener pri-

vatisering av offentlige velferdstilbud innebærer at det offentlige fraskriver seg ansvaret for at alle får like muligheter og samme trygghet. Dette flertallet mener markedets logikk og mekanismer ikke er egnet til å løse viktige oppgaver som utdanning, helse og omsorg innenfor et solidarisk fellesskap. Forsøk på å skape markeder for velferdstjenester fører derfor til kostbare, byråkratiske og upraktiske løsninger. Derfor sier dette flertallet nei til privatisering og konkurranseutsetting av grunnleggende velferdstjenester.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er enig i at det vil være et stort behov for omstilling og nytenkning i kommunesektoren, samt at sterkere og mer robuste kommuner vil være en forutsetning for å kunne opprettholde et likeverdig tjenestetilbud og et velfungerende lokaldemokrati i alle deler av landet.

Disse medlemmer vil påpeke at økt konkurranse om arbeidskraft og kompetanse, større forventninger fra innbyggerne til tjenestetilbudet, den demografiske utviklingen, begrensede økonomiske ressurser og tilpassing til ny teknologi vil være de største utfordringene for kommunesektorene de nærmeste årene. Særlig vil dette være utfordrende for de mange små kommunene. Skal kommunesektoren klare å møte disse utfordringene, må omstillingen i retning av større brukertilpassning, mer effektiv ressursutnyttelse og mer robuste kommuneorganisasjoner ytterligere forsterkes. Disse medlemmer er enig med Regjeringen i at det er grunn til å gi honnør til sektoren for et omfattende utviklingsarbeid som gir resultater, men det må understrekes at dette arbeidet må fortsette, og intensiveres. Det er disse medlemmers vurdering at det er store forskjeller i endringsevne og resultater enkeltkommunene imellom. Det vil derfor være av stor betydning at det legges til rette for at kommunene kan ta i bruk den kunnskap som er utviklet i de senere år om hva som kjennetegner den gode kommunen. Disse medlemmer er positiv til at Regjeringen vil legge fram en handlingsplan der moderniseringsambisjonene for neste stortingsperiode presenteres.

Disse medlemmer viser til at på oppdrag fra blant andre Kommunal- og regionaldepartementet, har TNS Gallup foretatt en stor kommuneundersøkelse. Formålet med undersøkelsen var å få vite hva innbyggerne i kommunene mener om tjenestene de mottar. Undersøkelsen viser at innbyggerne er mer fornøyd med tjenestene nå enn de var for et år siden. Både i denne undersøkelsen og ved tidligere undersøkelser er det barnehagetilbudet, fysioterapeutjentesten og folkebibliotekene som innbyggerne er mest fornøyd med. Videre er også innbyggerne godt fornøyd med eldrecentrene, kino, legetjenestene og kvaliteten og tilgjengeligheten på drikkevannet. Disse medlemmer vil videre vise til at undersøkelsen viser at de som faktisk bruker tjenestene er mest fornøyd, mens de som er mest kritiske er de som ikke benytter tjenestene til kommunene.

Disse medlemmer vil fremheve viktigheten av at kommunene i landet vårt gis mulighet til å gjøre lokale valg, lokale prioriteringer, og ved dette at også innbyggerne gis en mulighet til selv å velge hvordan den enkelte kommune skal løse velferdsoppgavene. Disse medlemmer vil presisere at Konkurransetsetting og brukervalg vil føre til bedre kvalitet på tjenestene. Når ulike tjenesteytere må konkurrere med hverandre, vil det bli økt fokus på kvalitet. Disse medlemmer er også opptatt av at økt brukervalg fører til økt brukermedvirkning, og gir mer makt til hver enkelt innbygger. Disse medlemmer er opptatt av at det å ha noe konkurranse og det å ha større grad av valgfrihet, også innebærer at offentlig sektor lærer av andre driftsformer, noe som er positivt for å utvikle kvaliteten i tjenestene. Konkurransetsetting og dermed økt brukervalg og valgfrihet betyr innflytelse og kontroll over egen hverdag og mulighet til å gå fra å være passiv mottaker til å være aktiv bruker.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til at i en nylig utgitt rapport fra Statskonsult ble det slått fast at det offentlige (stat, fylkeskommuner og kommuner) har et gjennomsnittlig effektiviseringspotensial på 20 pst., noe som tilsvarer om lag 45 mrd. kroner i besparelser for hele offentlig sektor. Disse medlemmer vil understreke at det er gjennom konkurranseutsetting at man kan ha et håp om å hente ut denne potensielle innsparingsgevinsten.

Disse medlemmer vil videre vise til at studier fra blant andre OECD, Sandbakk-utvalgets innstilling (NOU 2000:19), SNF og ECON understreker at konkurranseutsetting gir i hovedsak følgende positive effekter:

- Utløser kostnadmessige gevinster.
- Tvinger frem en tydeliggjøring/synliggjøring av kvalitet.
- Tvinger frem profesjonalisering av offentlige bestillinger og kjøp av tjenester.
- Kan ha en smitteeffekt på andre offentlige virksomheter.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at endrings- og utviklingsarbeidet i kommunene i tiden framover må gjøres i samarbeid med de ansatte.

Disse medlemmer mener det er lite troverdig av Regjeringen å snakke om valgfrihet, når mange med store behov mangler tilbud eller får altfor lite hjelp. Det er fremdeles ventelister til sykehjemsplass i mange kommuner og derfor helt meningsløst å snakke om valgfrihet så lenge tilbudet mangler. Disse medlemmer mener det er behov for bedre behovsdekking, mer medbestemmelse fra brukere på hva slags hjelp en skal få og hvordan tildelte timer og hjelp skal brukes, samt mulighet til å klage og bytte hjelpere hvis en ikke er fornøyd.

Dette må ligge til grunn for brukertilpassing av kommunale tjenester. Disse medlemmer vil peke på at hvis valgfrihet til sykehjemsplass skal være reell, må

det være en konstant overkapasitet av plasser. Dette er verken økonomisk forsvarlig eller realistisk.

Disse medlemmer betrakter i motsetning til Regjeringen ikke omsorgs- og opplæringsoppgaver som en vare som kan settes ut på anbud. Disse medlemmer er uenig i det ensidige fokus på konkurranseutsetting og privatisering og markedstenkingen som ligger til grunn for Regjeringens politiske løsninger for kommunesektoren. Disse medlemmer vil blant annet vise til rapporten fra Asplan Analyse som viser at kostnadene ved konkurranseutsetting er betydelige og ikke lønner seg på sikt. Rapporten viser at omstillinger fungerer bedre i samarbeid med de ansatte.

Disse medlemmer viser til boken "Omsorg som vare" av Rolf Rønning. Rønning har forsket direkte på hva brukerne av omsorgstjenester mener og hvordan de opplever tjenestetilbudet i kommuner som hadde konkurranseutsatt tjenestene, kommuner i effektiviseringsnettverket og kommuner etter vanlig modell. Konklusjonen som kan leses i etterordet er at:

"Resultatene viser at det var ubetydelig forskjell mellom de to organisasjonsmodellene (konkurranseutsatt eller i effektiviseringsnettverket), mens de to "ordinære" kommunene kom langt bedre ut når det gjaldt brukerkvalitet".

Dette viser at fravær av konkurranseutsetting ikke er noen garanti for brukervennlighet. Hvis det fokuseres for sterkt på kostnadseffektivitet, forhåndsdefinering og avgrensning av oppgaven, vil dette styre relasjonen mellom bruker og hjelper. Da blir situasjonen lik enten tjenesten er konkurranseutsatt eller ikke. Disse medlemmer mener en må legge til grunn en forståelse av at kvalitet på omsorgstjenester handler om sosiale relasjoner som ikke kan forhåndsdefineres. Mot dette står sterke krefter som fokuserer på kostnadseffektivitet og markedstenkning.

Disse medlemmer vil påpeke at konkurranse er forsøkt i større skala i Oslo. Disse medlemmer viser til at det ikke på noe tidspunkt er framlagt forskningsresultater eller undersøkelser som gir grunnlag for å si at konkurranseutsetting har gitt kvalitativt bedre sykehjemstjenester i Oslo.

Disse medlemmer viser til beboerundersøkelser som Oslo kommune har gjennomført med personlig intervju av 800 sykehjemsbeboere. Beboernes svar var helt entydig: Av de ti sykehjem som kommer ut med høyest score for total tilfredshet finnes ingen konkurranseutsatte sykehjem. Fem av sykehjemmene er drevet av kommunen selv (Ryen Eldreboliger, Majorstutunet, Rødtvedt, Ljabruhjemmet og Kantarellen), og fem av sykehjemmene (Nordberghjemmet, Bekkelagshjemmet, Sofienbergsenteret, Ensjøtunet og Frognerhjemmet) er drevet av frivillige/ideelle organisasjoner. Mest tilfreds helhetlig sett er de som bor på det kommunaldrevne Kantarellen i bydel Søndre Nordstrand.

Ingen konkurranseutsatte sykehjemmene finnes blant de ti beste i Oslo. Fem av de sykehjem som kommer best ut drives av menighetene og Frelsesarmeen. Dette er en nyttig bekreftelse på hvor viktig det er å opprettholde de frivillige organisasjoners og andre

ikke-kommersielle aktørers tilstedeværelse i drift av helse- og omsorgsinstitusjoner. Slike organisasjoner tar et viktig samfunnsansvar for å dekke omsorgsbehov. I disse organisasjonene er de ansatte den viktigste kapitalen. Det er kostnadskrevende å delta i anbudsrutiner, og konsekvensen av å tape tilbud blir at de ansatte er oppsagt og de kan ikke delta i senere tilbud. Slik fører tilbud til svekkelse av mangfoldet og truer med å avvikle den verdifulle innsatsen frivillige organisasjoner gjennom mange år har ytt innen omsorgssektoren.

10. KOMMUNEINDELING OG INTERKOMMUNALT SAMARBEID

10.1 Sammenheng

I kapittel 11 i proposisjonen gjøres det innledningsvis rede for utfordringer kommunesektoren står overfor og som kan møtes med kommunesammenslutninger.

Etter Regjeringens oppfatning er det nødvendig med større og mer robuste kommuner. Slik vil vi kunne få kommuner som er faglig og økonomisk bæredyktige og som på en god måte kan fylle sin rolle som velferdsprodusenter, myndighetsutøvere og samfunnsutviklere. Større og mer robuste kommuner vil også legge til rette for fortsatt desentralisering av oppgaver til kommunene, noe som vil styrke lokaldemokratiet.

I proposisjonen presenteres også status for samarbeidsprosjektet mellom departementet og KS Framtidens kommunestruktur - kommuner med ansvar for egen utvikling, som nå er inne i en avslutningsfase. Videre gis en oversikt over økonomiske virkemidler som skal stimulere til kommunesammenslutninger, samt en oversikt over sammenslutninger som er vedtatt og prosesser hvor sammenslutning er avvist. Til slutt i kapittel 11 i proposisjonen gis det en oversikt over interkommunalt samarbeid.

10.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener det er en utfordring at kommuneinndelingen har ligget fast de siste tiårene samtidig som kommunene har fått ansvaret for stadig flere spesialiserte og ressurskrevende oppgaver på en rekke velferdsområder. Disse medlemmer vil understreke at kommunenes betydelige plass og funksjon i vårt velferdsystem medfører at de har muligheter til å være viktige lokalpolitiske arenaer med en sentral rolle i utviklingen av sitt lokalsamfunn og sin region. Disse medlemmer vil påpeke at dagens kommuneinndeling gir kommunene svært ulike forutsetninger for å nå den overordnede målsettingen om at innbyggerne skal tilbys likeverdige tjenester av tilfredsstillende kvalitet i alle deler av landet. Sentralt står spørsmålet om de små kommunene har de nødvendige forutsetninger for å løse hele det spekteret av oppgaver de har fått ansvar for på en god nok måte. De mindre kommunene vil ofte kunne tape i konkurransen om den kvalifiserte arbeidskraften fordi de ikke greier å skape attraktive fagmiljøer, noe som vil gjøre det vanskelig å opprettholde et stabilt og godt velferdstilbud til sine innbyggere. Et

alternativ for disse kommunene kan være interkommunalt samarbeid. Disse medlemmer vil peke på at alternativet til en slik utvikling kan være sterkere statlig styring og et større statlig ansvar for velferdsoppgavene, noe som ikke er en ønsket utvikling, slik disse medlemmer ser det.

Disse medlemmer vil understreke det ansvaret kommunene selv har for å vurdere løsninger som kan sikre opprettholdelse og videreutvikling av velferden for sine innbyggere. De har også et ansvar for å vurdere vekst- og utviklingsbetingelsene for sine kommuner. Disse medlemmer viser til at kommunene gjennom det prosjektet som Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med KS, har fått arenaer og muligheter til å drøfte og vurdere de framtidige utfordringene de står overfor og hvordan de skal kunne løse disse. Disse medlemmer vil holde fast på prinsippet om at kommunesammenslutninger må bygge på frivillighet og lokalt initiativ, og viser for øvrig til sine merknader under kapittel 1.2.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, er av den oppfatning at et utstrakt behov for interkommunalt samarbeid kan være et uttrykk for at kommunestrukturen ikke er tilfredsstillende for å løse kommunesektorens oppgaver. Flertallet har merket seg at prinsipielle innvendinger mot interkommunalt samarbeid først og fremst er knyttet til demokratiunderskudd og oppbygging av et byråkrati som gir mindre ressurser igjen til den direkte tjenesteytingen. I tillegg kan det gi svakere kostnadskontroll for den enkelte kommune. Et omfattende interkommunalt samarbeid vil også kunne bidra til en fragmentert styringsstruktur med uklare ansvars plassering og vanskeliggjøre samordning av tjenester til de mest ressursvake brukerne. Flertallet vil understreke at det alltid vil være behov for interkommunalt samarbeid som et nyttig og nødvendig supplement til en bærekraftig og robust kommunestruktur, for å kunne yte tilfredsstillende tjenester på alle områder.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti ser behovet for å legge til rette for ulike organisasjonsmodeller og vurderer om gjeldende juridiske rammebetingelser legger sterkere begrensninger på interkommunalt samarbeid enn det som er ønskelig.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener kommunene er avgjørende for å sikre et levende folkestyre som gjennom nærhet til befolkningen kan gi velferdstjenester av god kvalitet tilpasset lokale behov. Disse medlemmer vil legge vekt på at i diskusjonen om kommunestruktur og samarbeid mellom kommuner må målet om en videreutvikling av folkestyret og styrking av kvaliteten på velferdstjenestene være grunnleggende.

Disse medlemmer mener det kan være nødvendig med endringer i eksisterende kommunestruktur for å sikre funksjonelle og bærekraftige kommuner. Disse medlemmer mener det i vurderingen av kommunegrenser også må drøftes hvilke oppgaver kommunene skal løse. For disse medlemmer er det viktig at kommunesektoren settes i stand til å tilby en god skole og en verdig omsorg der folk bor.

Disse medlemmer mener at kommuner som slår seg sammen, ikke skal få reduserte statlige rammeoverføringer som følge av sammenslåingen, og de skal få delvis kompensasjon for engangskostnader som er direkte knyttet til sammenslåingen.

Disse medlemmer mener strukturendringer bør være frivillige for kommunene, men ikke på en slik måte at enkeltkommuner kan stanse enhver endring som er ønsket av nabokommuner og er hensiktsmessige ut fra nasjonale helhetshensyn.

Disse medlemmer er positive til at kommuner gjennom interkommunalt samarbeid finner fram til en hensiktsmessig organisering av tjenester eller oppgaver i sitt område. Disse medlemmer mener interkommunalt samarbeid eller andre samarbeidsformer kan styrke effektiviteten i tjenesteproduksjonen, gi et bredere fagmiljø for viktige tjenester og heve kvaliteten på tilbudet til innbyggerne. Disse medlemmer mener videre at gode erfaringer med samarbeid om avgrensede tjenester kan bidra til å øke den folkelige oppslutningen om endringer i kommunestrukturen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til at dagens kommuneinndeling er lite hensiktsmessig i lys av at fylkeskommunen har utspilt sin rolle og vil om ikke mange år bli avvirket. Disse medlemmer har vært sterk tilhenger av den såkalte tonivåmodellen. Denne modellen forutsetter en avvikling av fylkeskommunen og etablering av en ny forvaltningsstruktur, med bare to folkevalgte nivåer. Finland har basert seg på en slik modell. En tonivåmodell kan i prinsippet bygge på ulike strukturelle løsninger med hensyn til primærkommunenes størrelse, oppgaver og funksjoner. Kommunensnivået kan etter disse medlemmers syn for eksempel bestå av enheter som grovt sett tilsvarer ABS-regioner, eller av mindre enheter som i dag.

Disse medlemmer ser imidlertid for seg at de regionale utfordringene kan løses på tre måter. Først og fremst ser man for seg en sammenslutning av kommuner, for blant annet å skape enhetlige forvaltningsstrukturer rundt de naturlige ABS-regionene som har vokst frem over tid. Etter disse medlemmers syn representerer disse regionene viktige funksjonelle strukturer, hvor utviklingen i dag hemmes av at den offentlige forvaltningen ivaretas av flere kommuner som bare delvis har felles interesser. Størrelsen på og grensene for disse kommunene ble gjerne fastsatt i en tid da befolkningen var mindre og transportmulighetene dårligere, det vil si lenge før disse områdene grodde sammen til tette og sammenhengende regioner. Ved etablering av større kommuner kan mange av de oppgavene fylkeskommunene i dag ivaretar innenfor blant

annet utdanning, kultur og samferdsel delegeres til primærkommunene. Disse medlemmers ønsker at resten av fylkeskommunenes oppgaver kan ivaretas av staten. I tillegg vil økt anvendelse av stykkpris etter disse medlemmer syn medføre at oppgavene i større grad løses på tvers av etablerte grenser.

Selv om disse medlemmer er tilhengere av tonivåmodellen og derfor opptatt av å slå sammen kommuner for å gjøre dem mer effektive og i samsvar med de funksjonelle strukturer de er satt til å forvalte, ser man også behov for å samordne politikken og løse en del oppgaver på et større regionalt nivå. Etter disse medlemmers mening kan imidlertid dette behovet delvis dekkes gjennom fleksible samarbeidsmodeller, der primærkommuner går sammen for å løse oppgaver som de ikke like godt løser hver for seg. I tillegg ser noen behov for at staten organiserer seg på en måte som sikrer en større grad av regional samordning på tvers av den statlige sektororganiseringen.

Disse medlemmer mener fylkesmannsembetets rolle i dagens forvaltningssystem bør gjennomgås med tanke på avvikling på lang sikt, embetet kan erstattes med en forvaltningsdomstol. På kort sikt bør fylkesmannens innsigelsesrett og skjønn etter disse medlemmers syn begrenses til legalitetskontroll.

Disse medlemmer vil understreke at fordelene med en tonivåmodell er flere. Først og fremst er det store innsparings- og forenklingspotensialet ved å fjerne et helt forvaltningsnivå. Når oppgaver og makt fordeles på bare to folkevalgte nivåer mener disse medlemmer at den vertikale samordningen forenkles, samtidig som man unngår de problemer som knytter seg til regionnivået som overkommune på områder som arealforvaltning, infrastrukturbygging med mer. Modellen forutsetter større og sterkere primærkommuner enn i dag. Dette vil ikke bare styrke den offentlige forvaltningen rundt ABS-regionene, men også åpne for en sterkere desentralisering av makt til kommunensnivået, noe som er i tråd med nærhetsprinsippet. En slik modell vil også skape økt fleksibilitet gjennom at det kan etableres ulike løsninger alt etter hvilke utfordringer som skal løses.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer foreslå følgende:

"Stortinget ber Regjeringen fjerne basistilskuddet til kommunene for deretter å fordele midlene etter det vedtatte inntektssystemet."

"Stortinget ber Regjeringen utvikle forslag hvor enkeltkommuner og interkommunale samarbeidsorganer får overta rollen som regional utviklingsansvarlig, og dermed de virkemidler som tillegges fylkeskommunen knyttet til regional næringsutvikling."

"Stortinget ber Regjeringen iverksette forsøk hvor kommuner som ønsker det, kan få overta ansvaret for kollektivtrafikk og tilhørende midler."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti er åpne for kommunesammenslåin-

ger. En forutsetning for at dette skal bli vellykket er at det blir akseptert lokalt. En sammenslåing må bedre både befolkningens deltakelse og påvirkning og gi bedre drift av kommunen.

Disse medlemmer vil påpeke at mange små kommuner er velstyrte og har gode tilbud til innbyggerne og fylte kompetansetilsettinger. Innbyggerantallet eller arealet som sådan er ikke en viktig målestokk for hvor det kan være riktig å slå sammen kommuner. En stor kommune i antall innbyggere er ingen garanti for en velfungerende kommune. Kommunesammenslåinger er heller ikke noen løsning på problemene for utkantkommuner med stort areal og få innbyggere og vil ikke gjøre hverdagen lettere for de som bor der.

Disse medlemmer mener at interkommunalt samarbeid og/eller sammenslutning av kommuner kan være gode stimulanter for en mer hensiktsmessig organisering i deler av kommunesektoren. Disse medlemmer ser positivt på at det gjennom ulike prosjekter utvikles metoder og modeller for best mulig samarbeid og eventuelt sammenslåing av kommuner.

Disse medlemmer vil påpeke at for enkelte kommuner kan sammenslutning med andre kommuner være hensiktsmessig. Likeså kan økt interkommunalt samarbeid for enkelte kommuner være et viktig grep for å gi innbyggerne likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle behov.

Disse medlemmer vil understreke at interkommunalt samarbeid må bygge på frivillighet og lokalt initiativ. Disse medlemmer vil påpeke at interkommunalt samarbeid ikke på samme måte som vanlig kommunal drift blir styrt direkte gjennom kommunestyret, men blir indirekte styrt av flere kommunestyrer. Særlig viktig er det å være oppmerksom på dette når det gjelder kjerneoppgavene, som det er viktig å ha direkte lokaldemokratisk kontroll og ansvar for. Dersom en må samarbeide med nabokommunene om dette, bør en vurdere sammenslåing som et alternativ som sikrer direkte folkevalgte avgjørende innflytelse over disse områdene.

Disse medlemmer mener at styringen med viktige velferdsoppgaver ikke skal overlates til foretak eller andre organer som ikke er direkte demokratisk valgt. Disse medlemmer mener at flere avgjørelser staten, offentlig eide foretak og statlige AS i dag tar, burde vært tatt av lokale folkevalgte organer i stedet. Disse medlemmer vil også vise til behov for å desentralisere makt fra Stortinget og viser til forslag i forbindelse med behandling av oppgavefordelingsmeldingene der disse medlemmer blant annet foreslo overføring av ansvar for blant annet fylkesplanlegging, samferdsel og næringspolitikk. Disse medlemmer foreslo også forsøk med større regioner med folkevalgt styring.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til at KS, i samarbeid med Regjeringa, har teke initiativ til drøfting om kommunestruktur der friviljug samanslåing vert lagt til grunn. Denne medlemmen meiner det er lite konstruktivt å drøfte endra grenser utan å sjå på oppgåvene kommunane er sette til å løyse. Hovudpoenget er korleis ein kan få til ein god skule og

ei verdig omsorg der folk bur. Det er etter denne medlemmen sitt syn manglande midlar og ikkje kommunegrensene som er hinderet for ei god utvikling i kommunesektoren.

Denne medlemmen viser til at det frå fleire hald vert argumentert med at kommunane er for små. Denne medlemmen vil halde fram at det finst mange gode argument for å oppretthalde mindre kommunar. Denne medlemmen meiner ynska om eit minimumstal på innbyggjarar i kommunane er meningslaust, ikkje minst grunna geografiske tilhøve.

Denne medlemmen vil understreke at geografi og avstandar, kort veg mellom tenester og innbyggjarar er dei viktigaste argumenta imot kommunesamanslåingar. Denne medlemmen vil òg peike på at fleire undersøkingar viser at innbyggjarane i mange mindre kommunar er mest nøgde med dei kommunale tenestene og med nærleiken til dei lokale folkevalde.

Denne medlemmen meiner debatten om kommunesektoren altfor lenge har vore prega av sensasjonelle oppslag om økonomiske gevinstar ved storstilt samanslåing av småkommunar. Denne medlemmen vil ta avstand frå slike tilnærmingar. Derimot vil det vere ein klår samanheng mellom kommunestruktur og oppgaveløysning innanfor bestemte område.

Denne medlemmen meiner det er eit faktum at om kommunal drift skal effektiviserast, så er det lite å hente administrativt. Skal kommunane ta ut økonomisk effektivisering ved samanslåing, vil det krevje ei kraftig strukturomlegging av tenestetilbodet. Det betyr nedlegging og samanslåing av skular, barnehagar og eldreinstusjonar.

Denne medlemmen ser òg at Regjeringa brukar mangel på arbeidskraft i framtida som eit argument for kommunenedlegging. Denne medlemmen vil vise til at det faktisk er fleire døme på kommunar som har måtta seie opp verdfull kompetanse på grunn av altfor trong kommuneøkonomi. Denne medlemmen vil dessutan hevde at mange kommunar gjennom auka interkommunalt samarbeid styrkar eigne fagmiljø.

Denne medlemmen vil understreke at det no er grunnleggjande viktig å styrkje lokaldemokratiet. Denne medlemmen held vidare fast ved at Regjeringa medvite legg eit løp der målet er å presse kommunane til samanslåing. Dette gir større avstand mellom innbyggjarar og beslutningstakarar, det medverkar til at grunnvollen i lokaldemokratiet forvitrar.

Denne medlemmen er open for endringar i kommunestrukturen, men vil understreke at slike endringar må bygge på lokale initiativ og prinsippet om frivillighet.

Med omsyn til interkommunalt samarbeid viser denne medlemmen til eigne merknader og forslag i Innst. S. nr. 255 (2004-2005) Kommuneproposisjonen for 2005.

Denne medlemmen meiner ei målretta satsing på interkommunale samarbeidsløysingar er naudsynt for å løyse dei utfordringane mange kommunar no har. Denne medlemmen viser til at det i dag er ei mengd interkommunale samarbeidsløysingar rundt om i kommunane. Mange av desse fungerer heilt utmerkt og medverkar både til auka effektutnytting, breiare fag-

miljø og ei styrking av tilbodet til innbyggjarane. På den andre sida er det ei rekkje døme på kommunar som deltar i interkommunale samarbeidsløysingar utan noka planmessig overbygging. Det finst døme på kommunar som er med i over 70 ulike samarbeidsløysingar med ei rekkje ulike samarbeidspartnarar og konstellasjonar. Denne medlemen meiner at interkommunalt samarbeid må gjerast planmessig og strategisk. Difor bør det leggjast betre til rette for å nytte interkommunalt samarbeid som ein hovudstrategi for å utvikle kommunalt tenestetilbod og lokaldemokrati.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til den etablerte ordninga med inndelingstilskotet for kommunar som er i samanslåingsprosessar. Det er eit like stort behov for tilskot til å utgreie og implementere interkommunale samarbeidsløysingar. Dei kommunane som no har kome langt i slike prosessar, har lagt ned store ressursar både innanfor egne organisasjonar og ved kjøp av eksterne tenester.

Desse medlemene fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa om å etablere tilskotsordningar for utgreiing og implementering av interkommunale samarbeidsløysingar."

11. STRUKTUR OG OPPGAVEFORDELING I OFFENTLIG FORVALTNING

11.1 Sammenheng

I den senere tid har debatten om framtidig innretning av det norske styrings- og forvaltningssystemet lokalt og regionalt fått økt oppmerksomhet. I grove trekk diskuteres følgjande: oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, behovet for et eget folkevalgt mellomnivå samt geografisk inndeling av kommuner og et eventuelt mellomnivå.

Det tas sikte på at Stortinget våren 2007 skal kunne behandle en prinsippmelding om det norske styrings- og forvaltningssystemet på lokalt og regionalt nivå, både når det gjelder struktur og oppgavefordeling. Eventuelle endringer kan tidligst gjennomføres fra 2010.

I proposisjonen gis det en presentasjon av ulike forsøk knyttet til fylkeskommunenes virksomhet, samt en nærmere oversikt over oppgaver og utfordringer på noen sentrale felt innenfor fylkeskommunenes ansvarsområde.

11.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at debatten om oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, behovet for et eget folkevalgt mellomnivå samt geografisk inndeling av kommuner og et eventuelt mellomnivå har fått økt fokus. Komiteen mener at flere større endringer i fylkeskommunenes ansvar og oppgaver har påvirket og forsterket debatten. Sentralt står overføring av ansvaret for sykehjem og psykisk utviklingshemmede til kommunene i 1988, etableringen av SND i 1993, fylkeskommunens nye rolle som regional utviklingsaktør og

statliggjøring av sykehus, barnevern, familievern og rusomsorg de siste årene. Videre har det vært gjennomført en rekke forsøk og samarbeid på tvers av fylkesgrensene som etter komiteens mening skaper forventninger om politiske beslutninger om framtidig innretning av det norske styrings- og forvaltningssystemet lokalt og regionalt.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg at Regjeringen i denne situasjonen ønsker å tydeliggjøre planlagte prosesser, herunder tidsløp, innhold og organisering av det videre arbeidet med vurdering av struktur og oppgavefordeling i offentlig forvaltning. Disse medlemmer viser til at Regjeringen legger opp til at de planlagte parallelle løpene for vurdering av kommunestruktur og dagens fylkeskommune kobles sammen for å bidra til en mer samlet, helhetlig og grundig gjennomgang av styrings- og forvaltningsstrukturen.

Disse medlemmer slutter seg til en slik framgangsmåte, men vil samtidig gi uttrykk for at tidspektivet som er angitt i proposisjonen kan synes å være for langstrakt. Disse medlemmer ber Regjeringen vurdere om prinsippmeldingen om det norske styrings- og forvaltningssystemet på lokalt og regionalt nivå, kan forseres.

Komiteen viser til følgjande uttalelse fra KS, i forbindelse med at KS har sett på mulige administrative innsparingspotensialer ved en regionreform:

"Det kan spares cirka en milliard kroner i administrasjonskostnader når det opprettes sju til ni folkevalgte regioner og nedlegges 19 fylkeskommuner. Selv om nye regioner først og fremst skal styrke demokratiet er det ingen ulempe at også bidrar til mindre administrasjonsutgifter (...) Når det etableres politiske institusjoner som kan se sektorer og oppgaver i sammenheng ut fra lokale og regionale behov, vil det gi bedre prioriteringer og dermed større gevinster. I tillegg skal reformen forenkle slik at innbyggere, næringsliv og kommuner skal få ett regionalt nivå å forholde seg til, og ikke flere som i dag."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, går inn for at dagens fylkeskommuner skal erstattes av sterkere regioner som skal styres av et direkte valgt regionting. Flertallet vil desentralisere mer makt til regionene. Flertallet mener inndelingen i regioner må ta hensyn til avstander og identitet, og skje i en prosess der både kommunene og fylkeskommunene deltar. Flertallet vil understreke at etablering av nye regioner ikke kan skje uten endringer i den regionale stat. Flertallet mener at reformen må iverksettes så raskt som mulig. Flertallet vil fremme følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge fram en sak slik at Stortinget i 2006 kan fatte prinsippbeslutning om innføring av forvaltningsreform på regionalt nivå."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Fremskrittspartiets merknader og forslag under kapittel 10.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til eget arbeidsprogram der det står:

"Sosialistisk Venstreparti ønsker en desentralisering av makt fra statlig nivå og statlig forvaltning til regionalt politisk nivå. Oppgaver knyttet til regional utvikling, opplæring, kultur, helse, samferdsel, miljøforvaltning og planlegging bør ivaretas av et regionalt folkevalgt nivå. Dette betinger overføring av makt fra områder som i dag ikke er underlagt folkevalgt styring."

Disse medlemmer mener det trengs et forvaltningsnivå under folkevalgt styring mellom stat og kommune. Dette forutsetter at arbeidsoppgaver, myndighet og ressurser overføres til dette regionale forvaltningsnivået, slik at det kan bli en viktig del av den demokratiske styringen av samfunnet vårt. Disse medlemmer går inn for stor lokal valgfrihet når det gjelder størrelsen på disse regionene. Fylkeskommunene bør selv avgjøre om de vil bestå som egne enheter, eller om de vil slå seg sammen med andre fylkeskommuner.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener at det er behov for et regionalt folkevalgt nivå, i tillegg til kommune og stat. Desentralisering av beslutningsmyndighet, en rasjonell og effektiv oppgavefordeling, utvikling av et konkurransedyktig næringsliv i alle deler av landet forutsetter et sterkt regionalt nivå. Dette er også nødvendig for å kunne ivareta en variert og finmasket kommunestruktur. Dette medlem mener at god næringsutvikling, bærekraftig utvikling, demokratihensyn og arealbruk krever regional samordning og styring. Flere tunge velferdsoppgaver vil kunne løses mest effektivt på regionalt nivå. Dette medlem viser til at den regionale forvaltning i dag er delt mellom fylkeskommunen, som er styrt av folkevalgte, og ulike statlige regionale etater. Dagens regionale organisering er byråkratisk og preget av uryddig geografisk inndeling, uklar arbeidsdeling mellom ulike instanser og et klart demokratisk underskudd. Dette medlem mener derfor at det er behov for en forvaltningsreform der det regionale folkevalgte nivå videreutvikles for å styrke folkestyret på bekostning av embetsverket. Det regionale tiltaks- og utviklingsarbeidet, samt utviklingen av offentlig infrastruktur må samles og koordineres på en bedre måte som grunnlag for næringsutvikling, verdiskaping og bosetting. Dette innebærer at både politikktutforming, planlegging og virkemidler knyttet til blant annet samferdsel, næringsutvikling, areal- og miljøforvaltning, kultur, utdanning og kompetansebygging i betydelig grad desentraliseres fra statlig nivå til regionalt folkevalgt nivå.

Dette medlem ønsker å foreta en omfattende og systematisk overføring av oppgaver, ansvar og myndighet med sikte på et styrket regionalt nivå på bekost-

ning av statlig myndighet og anbefaler følgende endringer:

1. Fylkesmannens miljøavdeling, landbruksavdeling og regional arealdisponering overføres til regionene.
2. Fylkesmannsembetet avvikles og erstattes med regionale statlige kontor for tilsyn og legalitetskontroll.
3. Ansvar for regional samordning og planlegging samt prioritering av fylkesveier og riksveier legges til regionnivået.
4. Innovasjon Norge, deler av Aetats ansvar for arbeidsmarkedstiltak og andre statlige næringsrettede tiltak legges inn under regional folkevalgt styring.
5. Regionnivået tillegges et større ansvar for region-/landsdelsinstitusjoner og knutepunktsinstitusjoner innenfor områdene scenekunst, musikk, museum og billedkunst.
6. Regional kompetanseutvikling ivaretas i dag gjennom de statlige høyskoler og forskingsinstitusjoner tilknyttet disse. Næringsutvikling og kompetanseutvikling må sees i sammenheng og underlegges regional folkevalgt styring.
7. Spesialisthelsetjenesten innen somatikk og psykiatri, 2.linjetjeneste barnevern og rusomsorg, krever regionale tilpassinger som må underlegges regional folkevalgt styring.

Dette medlem ønsker å videreutvikle sterkere folkestyrte regioner, samtidig med en ny oppgave- og maktfordeling mellom staten og det regionale nivå. Vedtak om overføring av oppgaver må gjøres før, eller senest samtidig, med at endret regional inndeling gjennomføres. Endring av grenser skal bare kunne skje etter en grundig debatt i berørte kommuner og fylker. Rådgivende folkeavstemning bør etter dette medlems syn benyttes for å få større engasjement mellom folk, og for å gi Stortinget et bedre beslutningsgrunnlag. Det er viktig at grensene oppleves som naturlig ut fra identitet og samhandling med kommunene. Dette betyr likevel at dagens fylkesgrenser kan opprettholdes som valgkretser for valg av representanter til Stortinget.

12. OPPFØLGING AV EIENDOMSFORVALTNINGSUTVALGET

12.1 Sammendrag

Eiendomsforvaltningsutvalget leverte sin innstilling NOU 2004:22 Velholdte bygninger gir mer til alle i november 2004. Utvalgets arbeid var knyttet til manglende vedlikehold av den kommunale og fylkeskommunale bygningsmassen. I utredningen stilles det blant annet opp mål og kriterier for god eiendomsforvaltning i kommunesektoren. Dette er mål og kriterier som kommunesektoren kan ta i bruk umiddelbart. Departementet vil blant annet følge opp utvalgets forslag knyttet til økonomireglene i kommuneloven, noe som vil gi økt kunnskap om kommunal eiendomsforvaltning.

Regjeringen tar sikte på å videreføre rentekompensasjonsordningen for skoleanlegg. Ved utgangen av 2005 vil det da gjenstå 5 mrd. kroner av rammen på 15 mrd. kroner. Disse skal etter planen fases inn i de fire påfølgende årene.

Kommunal- og regionaldepartementet anser også oppfølgingen av tiltak knyttet til Eiendomsforvaltningsutvalgets utredning, både enkeltvis og samlet, til å være bidrag til byggvedlikehold for å sikre læringsmiljø for elevene.

12.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at en undersøkelse gjennomført av Eiendomsforvaltningsutvalget viste at 70 pst. av kommunene og nær 80 pst. av fylkeskommunene vurderer tilstanden for sin bygningsmasse som god eller meget bra. Undersøkelsen avdekket imidlertid at det er store variasjoner kommunene imellom.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at KS har rekna etterslepet på vedlikehold av bygningar i kommunesektoren til om lag 40 mrd. kroner. Fleirtalet meiner dette er eit særskilt signal om at mange kommunar og fylkeskommunar utset nautsynt vedlikehold på grunn av ein trong kommuneøkonomi. Fleirtalet har merka seg at eit av forslaga frå Eiendomsforvaltningsutvalget er å tilføra kommunane 1 mrd. kroner ekstra pr. år i fem år. Fleirtalet viser vidare til at KS meiner det er behov for ein plan som går over 20 år og der kommunane vert tilført 2 mrd. kroner årleg. Fleirtalet meiner låneordningane til skulebygg og kyrkjebygg vil vera til hjelp for dei kommunane som har høve til å nytta desse ordningane, men er sterkt usamd med Regjeringa i at desse tiltaka er tilstrekkelege. Fleirtalet viser til sine respektive kommuneopplegg for 2006.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti registrerer at Eiendomsforvaltningsutvalgets undersøkelse gir ingen indikasjoner på at et høyere inntektsnivå fører til en bedre tilstand for bygningene. Undersøkelsen viser til at skulebygg anses å være blant de bygg som har den beste tilstanden, mens kirkebygg vurderes å være i dårligst forfatning. Disse medlemmer trekker den konklusjon at låneordningen for skulebygg, som ble opprettet i 2002, har fungert etter hensikten. Disse medlemmer har forventninger til at en tilsvarende låneordning for kirkebygg, som ble opprettet i statsbudsjettet 2005, også skal få positiv effekt.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at KS har løftet etterslepet i vedlikehold fram som et område hvor det kreves ekstraordinære midler. Det vises til at dette etterslepet har bygget seg opp gjennom flere tiår. Disse medlemmer vil først og fremst fremheve at vedlikehold av kommunale bygg er et kommunalt

ansvar, og at mange kommuner har gjort en god jobb med vedlikehold av bygningsmassen. Dersom det nå skulle settes av ekstraordinære midler, mener disse medlemmer at de kommunene som har fulgt opp vedlikeholdet ville bli den tapende part. I tillegg mener disse medlemmer at det vil føre til ubalanse og manglende incentiver for fremtidige prioriteringer av vedlikehold lokalt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har merket seg Regjeringens oppfølging av Stortingets vedtak om byggvedlikehold for skulebygg. Disse medlemmer peker på at behovet for oppussing og opprusting av skulebygg antas å være betydelig større enn det som dekkes av planlagt rentekompensasjonsordning, som har en total investeringsramme på 15 mrd. kroner. Disse medlemmer ber Regjeringen i statsbudsjettet for 2006 legge frem uavhengige analyser av samlet behov for nødvendig opprusting av skulebygg, for å sikre elevenes skolemiljø i henhold til opplæringslovens kapittel 9a, med tilhørende plan for finansiering. Disse medlemmer minner om at ordningen er ment å være avdragsfri de fem første årene, og ber derfor også om at det i Kommuneproposisjonen for 2007 gis en vurdering av økonomiske virkninger for de kommuner som påbegynner tilbakebetaling og en vurdering av om det er nødvendig med ytterligere finansieringsbistand fra staten.

13. REGELVERKSFORENKLING OG RAPPORTERING

13.1 Sammendrag

I proposisjonen gis status for Regjeringens arbeid med forenkling av det statlige regelverket.

Regjeringen ga i fjorårets kommuneproposisjon uttrykk for at den i sitt videre arbeid med modernisering ønsket å ha fokus på fem særlig viktige områder i forhold til fremtidig regelforenkling. Disse lovområdene regulerer lokal skjenkepolitikk, barnehager, kommunehelse, sosialtjeneste og opplæring. I proposisjonen er det redegjort for hva som er gjort på disse lovområdene det siste året.

Kommunesektoren har betydelig arbeid knyttet til rapportering. Regjeringen vil derfor etablere et elektronisk register over kommunale rapporteringsplikter. Registeret vil være et verktøy for allerede etablerte samordningsfunksjoner i KOSTRA-systemet (kommune-stat-rapportering). Ot.prp. nr. 85 (2004-2005) Om lov om endringer i kommuneloven (kommunalt rapporteringsregister), ble lagt fram for Stortinget den 29. april, og kommunalt rapporteringsregister planlegges iverksatt fra 1. januar 2006.

13.2 Komiteens merknader

Komiteen er oppmerksom på at kommunene har et betydelig arbeid knyttet til rapportering og vil derfor fremheve at forenkling av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren er et viktig bidrag til et levende lokalt folkestyre, færre bindinger og en effektiv drift. Staten må gi kommunene handlingsrom, slik at de kan

finne kostnadseffektive løsninger tilpasset lokale forhold og innbyggernes behov. Komiteen viser til at Regjeringen i kommuneproposisjonen for 2005 ga uttrykk for at den i sitt videre arbeid med modernisering ønsket å ha fokus på sentrale områder som barnehage-, skole-, alkohol- og helse- og sosiallovgivningen i forhold til fremtidig regelforenkling. Komiteen konstaterer at det er gjennomført flere forenklinger innen disse områdene. Komiteen slutter seg til Regjeringens plan om å etablere et elektronisk register over kommunale rapporteringsplikter, jf. Innst. S. nr. 255 (2003-3004), som vil gi en samlet oversikt over hva som kreves rapportert fra kommuner og fylkeskommuner til staten.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til tidligere merknader i innstillingene om kommuneøkonomien der disse medlemmer advarte mot at forskrifter som angir bemanningsnorm og krav til kompetanse, eller som sikrer ansatte og brukeres sikkerhet og miljø, skulle oppheves. Det er stor risiko for at en oppheving av normen vil kunne føre til lavere bemanning og lavere krav til kompetanse innen områdene miljø, skole, omsorg og helse. Kompetansekravene er ikke satt for høyt selv om de i noen tilfeller kan være for spesifikke. Fjerning av regler om tekniske forhold i kommunale og fylkeskommunale institusjoner kan medføre at krav til inneklima, arbeidsmiljø, areal osv. vil bli redusert. Disse medlemmer vil vise til at Regjeringen ikke på noen tilfredsstillende måte har kunnet gjøre nærmere rede for hva slags effekter en fjerning av reglene kan få på disse områdene.

14. OPPGAVEFORDELING OG REGELVERK - ENDRINGER I FAGDEPARTEMENTENES FAGOMRÅDER

14.1 Arbeids- og sosialdepartementet

14.1.1 Sammen drag

14.1.1.1 TILTAKSPLAN MOT FATTIGDOM

Tiltaksplan mot fattigdom, jf. St.meld. nr. 6 (2002-2003), har en tidsramme fra 2002 til 2005. Tiltaksplanen er fulgt opp med målrettede tiltak mot fattigdom i de årlige statsbudsjettene i planperioden. Tiltakene videreføres i 2006. Kommunene er sentrale aktører i gjennomføringen av flere av tiltakene.

Det vises til en nærmere omtale i St.prp. nr. 65 (2004-2005) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005.

14.1.1.2 NY ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNING

St.prp. nr. 46 (2004-2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning, ble lagt fram 11. mars 2005. Arbeids- og sosialdepartementet foreslår her en gjennomgripende reform av dagens arbeids- og velferdsforvaltning.

Forutsatt at Stortinget avklarer valg av organisasjonsmodell våren 2005, vil Regjeringen fremme forslag til nødvendige lovendringer ved årsskiftet 2005/2006. Formell etablering av den nye statsetaten kan skje fra annet halvår 2006. Målet er at de lokale

arbeids- og velferdskontorene i det alt vesentlige skal være på plass i alle landets kommuner innen 2010.

Forslaget om Ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV) vil bli fulgt opp med en stortingsmelding om atførings- og integreringspolitikken i arbeidslivet. Med en ny og samordnet arbeids- og velferdsforvaltning blir det neste skritt en bedre samordning, brukertetting og effektiv bruk av sykdoms- og arbeidsrelaterte ordninger og ytelser i stat og kommuner.

14.1.1.3 SUPPLERENDE STØNAD FOR PERSONER MED KORT BOTID I NORGE

I Ot.prp. nr. 14 (2004-2005) la Arbeids- og sosialdepartementet fram forslag til ny stønadsordning for eldre med kort botid i Norge. Stortinget har gjort vedtak i henhold til Innst. O. nr. 56 (2004-2005), der flertallet i kommunalkomiteen ber Regjeringen iverksette loven uten uttrekk i rammeoverføringen til kommunene. Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om finansiering av stønadsordningen i statsbudsjettet for 2006.

14.1.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til merknader og forslag i Innst. S. nr. 184 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom, og Innst. S. nr. 198 (2004-2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at vi de siste årene på tross av økende rikdom i landet, har fått økte forskjeller og flere er blitt fattige. Det er åpenbart at det finnes ressurser i Norge til å fjerne fattigdommen hvis det er vilje til omfordeling. Regjeringen har derimot kuttet i ytelser og ordninger og foreslått økt egenbetaling. Dette rammer personer som er arbeidsløse, som trenger offentlige ytelser til livsopphold, som er syke og trenger atføring. Kuttene beløper seg med til sammen ca. 7 mrd. kroner. Til sammenligning er fattigdomstiltakene som skulle løfte de fattige på kun 3,3 mrd. kroner. Regjeringen har på samme tid brukt 23 mrd. kroner på skattelette, hvorav en stor andel har gått til personer som har svært gode inntekter. Flertallet fastslår at fattigdomsbekjempelse uten utjamning ikke kan lykkes. Utjamning er både et verdivalg og det som vil fungere praktisk. Regjeringens politikk er med på å skape større forskjeller og gjør at fattigdommen øker. Flertallet fastslår at en god kommuneøkonomi er helt nødvendig for å bekjempe fattigdom og for å gjøre det mulig å leve et verdig liv på lav inntekt. Flere sosiale boliger, sosialhjelpssatser det går an å leve et verdig liv med, fjerning av avkorting av barnetrygden mot sosialhjelpen, rimelig skolefritidsordning og en god og gratis skole, samt kultur- og fritidstilbud uten egenandeler, er viktig for å unngå at økonomisk fattigdom skal ramme barn og ekskludere dem fra sosiale fellesskap.

Flertallet viser til at det er behov for både en generell politikkendring for å skape mindre økonomiske forskjeller og en målrettet politikk med satsing på flere tiltak for å komme i arbeid, og bedring av øko-

nomiske ytelser for mennesker som i dag lever på så lave inntekter at det må betegnes som fattigdom.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil ha et samfunn som ikke skaper fattigdom. Derfor må vi ha nok arbeidsplasser, vi må ha et arbeidsliv som har rom for alle og folk må ha ei lønn å leve av. Dette flertallet mener mennesker i yrkesaktiv alder som ikke deltar i det ordinære arbeidsmarkedet, må få tilbud om kvalifiseringsarbeid, utdanning eller annen meningsfull virksomhet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til revidert statsbudsjett hvor det foreslås å styrke satsningen på målrettede tiltak for utsatte grupper med 100 mill. kroner. Disse medlemmer vil fremheve at dette kommer i tillegg til 340 mill. kroner som er bevilget for 2005. Det betyr at det totalt er bevilget 440 mill. kroner i 2005. Disse medlemmer vil fremheve at det overordnede målet for arbeids- og sosialpolitikken er å sikre sosial og økonomisk trygghet for enkeltmennesket, skape nye muligheter for personer som har falt utenfor og legge til rette for aktivitet og deltakelse for alle. Disse medlemmer viser til at å forebygge fattigdom og hjelpe personer ut av en situasjon med omfattende levekårsproblemer, krever en langsiktig og bredt anlagt innsats, både av den enkelte som er rammet og fra samfunnets side. Disse medlemmer viser videre til St.meld. nr. 6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom og oppfølgingen av denne. Tiltaksplanen er fulgt opp i de årlige statsbudsjettene i planperioden 2002-2005 med midler til målrettede tiltak mot fattigdom, og tiltakene tenkes videreført i 2006. Innsatsen omfatter tiltak for å styrke arbeidslivstilknytningen for personer som står helt eller delvis utenfor arbeidsmarkedet og bedre målretting av velferdsordningene slik at tjenester og ytelser samlet bidrar til at den enkelte får den nødvendige hjelp og oppfølging for å komme i arbeid.

Disse medlemmer viser til at det har vært en rekordhøy satsing på fattigdomsbekjempelse, og disse medlemmer ser behovet for å fortsette denne satsingen. Disse medlemmer mener at den økonomiske politikken har ført til bedre rammebetingelser for næringslivet og derved tryggere arbeidsplasser. Disse medlemmer mener det er en sammenheng mellom denne utviklingen og den økte sysselsettingen vi nå ser. Trygghet for hus, hjem og jobb skapes best gjennom trygge arbeidsplasser og stabile rammebetingelser for næringslivet.

14.2 Barne- og familiedepartementet

14.2.1 Sammendrag

14.2.1.1 NY FINANSIERINGSORDNING FOR INCESTSENTRE - UTTREKK FRA KOMMUNENES RAMMETILSKUDD

I St.meld. nr. 13 (2004-2005) Om incestsentra - tilbud, finansiering og økonomi, foreslås det at finan-

sieringsordningen for incestsentre fra 2006 legges om til en finansiering der lokale/regionale tilskudd til driften utløser en statlig støtte på 80 pst. av driftskostnadene.

Stortingets flertall har sluttet seg til forslagene om finansiering av det økte statstilskuddet gjennom et trekk i kommunenes frie inntekter, tilsvarende nedgangen i kommunenes finansieringsansvar. Helseforetakene vil også bli trukket tilsvarende tidligere finansieringsansvar.

14.2.1.3 ENDRINGER I BARNEVERNLOVEN OG SOSIALTJENESTELOVEN MV.

I Ot.prp. nr. 64 (2004-2005) Om lov om endringer i lov av 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester, er det blant annet foreslått plikt for kommunen til å føre internkontroll med virksomheten på barnevernområdet, og lovfesting av kommunens plikt til å vurdere egnet botiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere ved bosetting i kommunen.

14.2.1.3 BARNEHAGEREFORMEN

Fra 1. august 2005 iverksettes neste trinn i innfasingen av likeverdig behandling av private og offentlige barnehager. Barne- og familiedepartementet har hatt på høring et forslag om å endre forskriften om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd. Forslaget innebærer at kommunen fortsatt skal sørge for kostnadsdekning, men tilskuddet skal utgjøre minst 85 pst. av det kommunens egne barnehager i gjennomsnitt mottar. Barne- og familiedepartementet vil endre forskriften i tråd med det forslaget som har vært på høring, jf. oppsummering av høringsuttalelser og departementets vurdering og konklusjon i St.meld. nr. 28 (2004-2005) Om evaluering av maksimalpris i barnehager.

14.2.1.4 NY BARNEHAGELOV

Barne- og familiedepartementet har 8. april 2005 lagt fram Ot.prp. nr. 72 (2004-2005) Om lov om barnehager. Det er ikke foreslått vesentlige endringer i kommunens oppgaver. Kommunens plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser er foreslått videreført.

14.2.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til sine merknader under kapittel 7.2.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til Innst. S. nr. 136 (2004-2005) der Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet gikk imot at driftstilskuddet til incestsentrene skal trekkes fra kommunenes rammetilskudd. Disse medlemmer mener at uttrekket vanskeliggjør kommunenes bidrag til sentrene og ikke er noe godt bidrag til å sikre framtidig drift.

14.3 Finansdepartementet

14.3.1 Sammenheng

14.3.1.1 SKATTEOPPKREVERFUNKSJONEN - VIDERE UTREDNING

I NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving, foreslo utvalget en rekke ikke-organisatoriske forbedringsforslag til nærmere vurdering. Et flertall gikk ellers inn for statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen, mens mindretallet gikk inn for fortsatt kommunal organisering. I høringsrunden gikk et stort flertall av kommunene inn for en fortsatt kommunal løsning.

Skattedirektoratet vil stå for en oppfølgende utredning som vil foreligge ved utgangen av 2005.

14.3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til behandlingen av Ot.prp nr. 83 (2004-2005) der disse partier gikk inn for å opprettholde de kommunale skatteutvalgene. Flertallet viser til at en rekke høringsinstanser har gått imot Regjeringens forslag om å avskaffe ordningen. Skatteutvalgene innebærer et viktig element av folkevalgt innsyn, og er samtidig en sikkerhet for innbyggerne og en mulighet for ubyråkratisk hjelp til mennesker som er kommet i en umulig økonomisk situasjon. Flertallet mener en fortsatt kommunal organisering er hensiktsmessig, fordi denne ordningen sikrer den nærhet som slike skjønnsbaserte vurderinger vil være avhengig av.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har ingen merknader utover å avvente Skattedirektoratets oppfølgende utredning av NOU 2004:12 Bedre skatteoppkreving.

Komiteen viser til sine respektive merknader i Innst. O. nr. 122 (2004-2005) Om endringer i borettslagsloven.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Regjeringen i Ot.prp. nr. 52 (2004-2005) som omhandler borettsregisteret og delt iverksettelse av borettslagsloven, foreslo at det skal opprettes et offentlig borettsregister i tilknytning til grunnboken.

Disse medlemmer vil ikke gå imot opprettelsen av et slikt register, men viser til at en etablering i Ullensvang vil ha en merkostnad på 3,8 mill. kroner.

Disse medlemmer ønsker derfor en vurdering av eventuelle besparelser ved å legge dette registeret til et allerede eksisterende register, og at Stortinget behandler lokaliseringen i egen sak.

14.4 Helse- og omsorgsdepartementet

14.4.1 Sammenheng

14.4.1.1 OPPTRAPPINGSPLAN FOR PSYKISK HELSE 1999-2008

Innsatsen i kommunene er blitt vektlagt i økende grad i løpet av opptrappingsperioden. Det er blitt tilført

1 600 nye årsverk og det er gitt 3 400 boligtilsagn til og med 2004. Boligene vil bli ferdigstilt i løpet 2006, i og med at det tar ca. 2 år fra tilsagn til ferdigstilling. Til og med 2005 har nivået på øremerkede midler til drift i kommunene økt med drøyt 1,5 mrd. kroner innen opptrappingsplanen.

14.4.1.2 INTERKOMMUNALT LEGEVAKTSAMARBEID

Helse- og omsorgsdepartementet arbeider med å få fram reelle kostnadsberegninger for ulike måter å organisere legevakt på kveld, natt og i helger. Slike data er ikke tilgjengelig i de ordinære rapporteringssystemer. Statistisk sentralbyrå skal foreta en forundersøkelse. Helse- og omsorgsdepartementet vil drøfte med KS og Legeforeningen de aktuelle resultater med sikte på grunnlaget for å foreta beregninger. Helse- og omsorgsdepartementet vil i statsbudsjettet for 2006 redegjøre nærmere om dette.

14.4.1.3 UTVIDET KRAV TIL VEILEDET TJENESTE FOR Å PRAKTISERE SELVSTENDIG SOM ALLMENNLEGE FOR TRYGDENS REGNING

Kravet til veiledet tjeneste for å praktisere selvstendig som allmennlege innenfor trygdeordningen vil bli utvidet til minimum tre år. Slik veiledet tjeneste kan i dag tas i assistentlegetstilling på sykehus. Helse- og omsorgsdepartementet vil foreslå å tilrettelegge for slik veiledet tjeneste også i allmennlegetjenesten. Et høringsnotat med forslag til nødvendige forskriftsendringer vil bli sendt på høring våren 2005.

14.4.1.4 EN SAMMENHENGENDE HELSETJENESTE - WISLØFFUTVALGET

Wisløffutvalget har utredet og foreslått tiltak for å bedre samhandlingen i helsetjenesten mellom første- og andrelinje. Utvalget avga sin utredning (NOU 2005:3) 1. februar 2005, høringsfrist er 1. juni. Utredningen viser bl.a. at det har skjedd betydelige endringer i arbeidsfordelingen mellom de to nivåene, og at det er en utfordring å utvikle et avtaleverk om samhandling mellom nivåene. Helse- og omsorgsdepartementet vil følge opp enkelte av utvalgets forslag etter at høringsrunden er avsluttet.

14.4.1.5 STORTINGSMELDING OM FRAMTIDENS PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER

Omsorgstjenestene står overfor store utfordringer. På sikt vil økningen i antall eldre over 80 år øke etterspørselen etter kommunale pleie- og omsorgstjenester, samtidig som både behov og brukergrupper endres. Dette vil øke behovet for helse- og sosialpersonell i kommunesektoren framover. Regjeringen har derfor startet opp et arbeid med en melding om morgendagens omsorgstjenester.

14.4.1.6 IPLOS - INDIVIDBASERT PLEIE- OG OMSORGSSTATISTIKK

IPLOS er et informasjonssystem basert på individdata for søkere og tjenestemottakere av kommunale sosial- og helsetjenester som skal tas i bruk i alle kommuner fra 1. januar 2006.

For å sikre opprettelsen av det sentrale psevdonyme IPLOS-registeret har regjeringen i Ot.prp. nr. 65 (2004-2005) foreslått endringer i helseregisterloven slik at registre med hjemmel i loven også kan behandle helseopplysninger for å ivareta oppgaver etter sosialtjenesteloven. Forskriften om opprettelsen av IPLOS-registeret vil bli sendt på høring i løpet av våren 2005.

14.4.1.7 AVTALE OM KVALITETSUTVIKLING I PLEIE- OG OMSORGSTJENESTENE

Som ledd i oppfølgingen av avtalen mellom regjeringen og KS om utvikling av de kommunale pleie- og omsorgstjenestene, samarbeider partene om utvikling av et kvalitetsmålingssystem, herunder bruk av kvalitetsindikatorer. Et sett indikatorer med utgangspunkt i registrerte data i KOSTRA for 2004 vil bli publisert i juni 2005. I tillegg til publisering i KOSTRA vil partene samarbeide om en brukervennlig publiseringskanal.

14.4.1.8 TOPPFINANSIERINGEN FOR RESSURSKREVENDE BRUKERE

Stortinget har i Innst. O. nr. 23 (2004 -2005) bedt regjeringen om å gå gjennom retningslinjene for tilståelse av kompensasjon til kommunene for merutgifter til særlig ressurskrevende brukere ut fra målsettingen om å redusere tiden fra erkjent behov og til kompensasjon foreligger, samt legge fram resultatet av gjennomgangen for Stortinget.

I og med at utbetalingene baserer seg på regnskapstall fra foregående år, kan enkelte kommuner få store utgifter til nye brukere som ikke blir kompensert før året etter. Tilsvarende fungerer ordningen slik at dersom en bruker faller fra vil kommunen få utbetalt påløpte utgifter ett år i etterkant.

Etter Helse- og omsorgsdepartementets vurdering vil innføring av forskuddsutbetaling medføre uforholdsmessig store administrative kostnader både for staten og kommunene.

Kommunal- og regionaldepartementet har i retningslinjene til fylkesmennene ved fordeling av skjønsmidler, tatt inn en formulering hvor fylkesmannen bes om å ta hensyn til kommuner som har spesielt høye kostnader knyttet til særlig ressurskrevende brukere, og hvor dette ikke fanges tilstrekkelig opp gjennom inntektsystemet og toppfinansieringsordningen for særlig ressurskrevende brukere.

Refusjonsordningen skal evalueres i 2005. Det foreslås ikke endringer i retningslinjene for tilståelse av tilskudd før resultatet av evalueringen foreligger.

Helse- og omsorgsdepartementet vil, for å sikre lik praksis blant fylkesmennene, legge til rette for at avgjørelser i tvistesaker etter sosialtjenesteloven § 10-3 sendes i anonymisert form til Sosial- og helsedirektoratet for evaluering. Det foreslås oppstart fra og med 1. januar 2006. Dette vil gi oversikt over embetenes praktisering av lovverket og gi informasjon om eventuelle behov for å sende ut signaler om hvordan regelverket er å forstå.

14.4.1.9 LEGETJENESTER I SYKEHJEM

Helse- og omsorgsdepartementet har pålagt Sosial- og helsedirektoratet å utarbeide forslag til kriterier for minstenorm for legedekning ved norske sykehjem. Av hensyn til nødvendige prosesser i forberedelse av saken er det tidsmessig ikke mulig å legge fram en vurdering av saken nå, men regjeringen vil komme tilbake til saken i statsbudsjettet til høsten.

14.4.1.10 BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE

BPA er en alternativ organisering av tjenesten "praktisk bistand og opplæring" i sosialtjenesteloven. Finansieringen er et kommunalt ansvar på linje med øvrige tjenester etter lov om sosiale tjenester. Det er i imidlertid etablert et stimuleringsstilskudd som skal dekke kommunenes utgifter knyttet til rekruttering og opplæring.

Da ordningen med BPA ble hjemlet i sosialtjenesteloven i 2000, ble det i lovproposisjonen presisert at de som skal få tildelt BPA må være over 18 år som en konsekvens av kravet til arbeidslederrollen. Helse- og omsorgsdepartementet mener at ordningen med brukerstyrt personlig assistanse også bør omfatte brukere som ikke alene kan ivareta arbeidslederrollen. Helse- og omsorgsdepartementet vil gjennom endringer i retningslinjene for ordningen presisere at også de som må ha assistanse for å ivareta arbeidslederrollen og brukerstyringen, kan få BPA.

Helse- og omsorgsdepartementet vil utrede en modell for rett til å motta praktisk bistand som BPA med sikte på å komme tilbake til dette i forbindelse med oppfølgingen av Berntutvalgets forslag til ny lov om sosial- og helsetjenester i kommunene (NOU 2004:18).

Forslaget om å utvide målgruppene for BPA endrer ikke kommunenes rolle når det gjelder å avgjøre hvem som skal få tildelt tjenester, hva slags tjenester vedkommende skal få og tjenesteomfanget i henhold til dagens sosialtjenestelov. Helse- og omsorgsdepartementet mener at det ikke er behov for en egen statlig finansieringsordning for BPA ved de endringer som foreslås her. BPA er en alternativ organisering av tilbudet som ikke endrer vilkårene for retten til tjenester eller omfanget av tilbudet. Utvidelsen av målgruppen vil etter Helse- og omsorgsdepartementets vurdering derfor ikke medføre økte kostnader for kommunene.

Det er heller ikke ønskelig å innføre nye finansieringsordninger før man har fått mer erfaring med dagens toppfinansieringsordning og før denne er evaluert. Regjeringen skal evaluere ordningen med ressurskrevende brukere fortløpende. Helse- og omsorgsdepartementet vil komme tilbake til innretningen på stimuleringsstilskuddet og budsjettmessige konsekvenser i budsjettforslaget for 2006.

14.4.1.11 UNGE PERSONER MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE I ELDTREINSTITUSJON

En kontaktgruppe ledet av Helse- og omsorgsdepartementet med representanter fra Norges Handikapforbud, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, KS og

Sosial- og helsedirektoratet, skal følge utviklingen på området og komme med nye forslag til tiltak for å flytte alle unge funksjonshemmede som ønsker det ut av eldreinstitusjon. Det er utarbeidet et rullerende rapporteringssystem. Fylkesmennene følger opp aktuelle kommuner og oppfordrer disse til å utarbeide individuell plan for den enkelte bruker. De regionale helseforetakenes veiledningsplikt overfor kommunene i disse sakene er understreket i styringsdokument og rundskriv.

En ny kartlegging i 2004 viste at det er 132 unge personer med nedsatt funksjonsevne bosatt i alders- og sykehjem. Det anslås at mellom 30 til 50 av disse har flyttet inn i et alders- eller sykehjem etter 2002.

14.4.2 Komiteens merknader

14.4.2.1 OPPTRAPPINGSPLANEN FOR PSYKISK HELSE 1999-2008

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke at selv om det har vært en økt innsats for styrking av det psykiske helsevernet i kommunene, så har det samtidig funnet sted en nedbygging av de psykiatriske sykehjemmene i kommunene som har vært betydelig raskere enn forutsatt ved oppstart av opptrappingsplanen. I 1996 var det eksempelvis 2 300 psykiatriske sykehjemsplasser på landsbasis, mens tallet i 2003 var redusert til 555. Ved oppstart av opptrappingsplanen for det psykiske helsevernet ble det lagt til grunn 1 400 psykiatriske sykehjemsplasser i 2006. Dette innebærer altså at en rekke psykiatriske sykehjemsplasser som skulle ha vært videreført er lagt ned. Selv om det i samme periode har skjedd en utbygging av døgnplasser ved de distriktpsikiatriske sentrene fra 1 040 i 1996 til 1 801 i 2003 har likevel samlet antall døgnplasser gått ned med ca. 1 000 i samme periode som en konsekvens av nedleggelsen av de psykiatriske sykehjemsplassene.

Flertallet vil påpeke at konsekvensene av at antall døgnplasser innenfor det psykiske helsevernet går ned er at kommunene selv i sterkere grad må finne løsninger for mennesker med psykiske lidelser, men uten at kommunene ressursmessig er satt i stand til å løse disse utfordringene. Selv om flertallet mener at også det psykiske helsevernet i kommunene bør bygges ut og rustes opp, mener flertallet at en del mennesker har så omfattende psykiske lidelser at de i perioder vil være avhengige av et mer spesialisert tilbud enn det kommunene alene vil kunne tilby, inkludert et heldøgntilbud i de tilfeller der den syke trenger gjennomgående hjelp gjennom hele døgnet. Konsekvensen av at de psykiatriske sykehjemsplassene bygges ned uten at det foreligger et alternativt lokalt heldøgntilbud, vil etter flertallets syn være at en del mennesker med psykiske lidelser må reise vesentlig lenger for å få behandling, mens andre rett og slett mister det tilbudet de har hatt.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å gjennomgå det samlede heldøgntilbudet for mennesker med psykiske lidelser innenfor sykehusavdelingene, de distriktpsikiatriske sentrene og de psykiatriske sykehjemmene ut fra forutsetningen om at det samlede heldøgntilbudet skal styrkes, og legge fram en samlet plan for den videre utbyggingen for Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2006."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til redegjørelse i Stortinget 11. april 2005, om situasjonen innen psykisk helseområde ved statsråd Ansgar Gabrielsen og til det pågående arbeidet igjennom opptrappingsplanen for psykisk helse. Disse medlemmer viser til den grunnleggende forutsetningen, som er målet for Regjeringens arbeid, å legge til rette for at mennesker med psykiske vansker skal kunne leve et mest mulig fullverdig og normalisert liv i sine hjemkommuner. Dette handler om retten til å leve et verdig liv for alle mennesker. Disse medlemmer vil presisere at betingelsene for dette er en skikkelig bolig, praktisk støtte og hjelp i hjemmet, en meningsfylt tilværelse gjennom sysselsetting eller tilrettelagt arbeid, og et sosialt fellesskap. Det er nødvendig med trygghet om at det finnes profesjonell hjelp på kort varsel når det er behov for det. Et institusjonsopphold vil for de aller fleste være episoder i livet for å avhjelpe akutte faser. Det er i den daglige hjemmesituasjonen man må legge til rette for et verdig og meningsfullt liv. Disse medlemmer vil vise til at det i løpet av opptrappingsperioden har blitt satt et økt fokus på kommunene. Det er blitt tilført 1 600 nye årsverk og det er gitt 3 400 boligtilsagn til og med 2004. Boligene vil bli ferdigstilt i løpet av 2006, i og med at det tar ca. 2 år fra tilsagn til ferdigstillelse. Kommunene har til og med 2005 fått tilført øremerkede midler for til sammen 2,6 mrd. kroner av Opptrappingsplanens rammer.

14.4.2.2 INTERKOMMUNALT LEGEVAKTSAMARBEID

Komiteen vil påpeke at mange mindre kommuner sliter med å rekruttere fastleger, og en vesentlig årsak til dette kan være stor vaktbelastning. Interkommunalt legevaktsamarbeid kan bidra til å redusere belastningen for hver enkelt lege i de mindre distriktene, og dermed også bidra til å lette rekrutteringen til de kommunene som inngår i legevaktsamarbeidet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at et interkommunalt legevaktsamarbeid også krever grunnlagsinvesteringer i felles lokaler og utstyr som det ikke er gitt at kommunene som er involvert i samarbeidet alene ser seg i stand til å dekke.

Flertallet mener at det er viktig at Helse- og omsorgsdepartementet aktivt bidrar med å tilrettelegge, også økonomisk, for at interkommunalt legevaktsamarbeid utvikles i kommuner der geografien ligger til rette for dette, slik at ikke vertskommunene for legevaktsamarbeidet sitter igjen med merkostnadene,

mens Rikstrygdeverket (gjennom det reduserte vakttilskudd som samarbeidet skaper) oppnår økonomiske besparelser.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen, som en del av redegjørelsen knyttet til kostnadsberegningen for organiseringen av det interkommunale legevaktsamarbeidet, som Regjeringen har varslet skal komme i statsbudsjettet for 2006, medta i redegjørelsen hvordan det kan utvikles statlige insentiver som bidrar til utvikling av interkommunalt legevaktsamarbeid der dette framstår som geografisk hensiktsmessig og tjenlig for befolkningen."

14.4.2.3 STORTINGSMELDING OM FREMTIDENS PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER

Komiteen vil understreke nødvendigheten av at kommunale pleie- og omsorgstjenester tilpasses den økende etterspørselen, blant annet som følge av en økende andel eldre over 80 år. Dette vil øke behovet for helse- og sosialpersonell i kommunesektoren framover. Komiteen konstaterer at Regjeringen har startet opp et arbeid med en melding om morgendagens omsorgstjenester, og slutter seg til at forebygging og tiltak som både bygger opp om den enkeltes ansvar, familieomsorg og yrkesaktivitet er sentrale områder. Framtidig behov for sykehjemsplasser og pleietjenester må kartlegges. Komiteen mener det er på høy tid og svært viktig at de demografiske utfordringene blir forelagt Stortinget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at antall mottakere av pleie- og omsorgstjenester øker grunnet økning i antall eldre over 80 år. Flertallet mener det er urovekkende at dekningsgraden for hjemmetjenester til de eldste er redusert med 1,9 pst. fra 2001 til 2004, samtidig med at dekningsgraden i institusjon er redusert med 1,2 pst. Flertallet antar at dette indikerer at eldre i omsorgsboliger og hjemmeboende stadig har større hjelpebehov, men får mindre hjelp i forhold til behovet. Videre viser flertallet til at antall utførte årsverk ikke har økt. Flertallet mener dette viser at kommunene har måttet redusere hjelpeomfanget til eldre personer. Flertallet mener dette bare kan rettes opp ved en styrking av kommuneøkonomien som gir rom for økt bemanning.

Flertallet mener stortingsmeldinga må inneholde en helhetlig strategi som både dreier seg om hvordan kommunene skal klare å beholde allerede eksisterende arbeidskraft og hvordan man skal lykkes med å rekruttere et tilstrekkelig antall nye, godt kvalifiserte ansatte i åra framover. Det må utarbeides en helhetlig strategi for å bedre de ansattes arbeidsforhold, for å få flere hele stillinger, redusere antallet deltidsstillinger og sørge for tilstrekkelig adgang til etter- og videreutdanning. Mål og strategier må følges opp med konkrete tiltak og en forpliktende plan for finansiering av nødvendige tiltak fra statens side.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det blir flere eldre i norske kommuner, foreløpige tall viser at antall ansatte i pleie og omsorgssektoren er noe redusert fra 2003 til 2004. Disse medlemmer mener dette kan ha sammenheng med lavere sykefravær. Imidlertid er det også et poeng at våre eldre er friskere i dag enn hva tilfellet var for bare 5 år siden, og at deres ønske om å få tilrettelagt egen bolig slik at de kan bo hjemme lengst mulig, i stor grad er etterkommet lokalt. Disse medlemmer merker seg også at TBU ikke inkluderte brukere av hjemmetjenester under 66 år. Disse medlemmer mener derfor det er riktig å hevde at antall bruker har økt noe, samtidig som det har gått noe ned for de eldste brukerne.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader i Innst. S. nr. 294 (1996-1997) til St.meld. nr. 50 (1996-1997) om handlingsplanen for eldreomsorgen der det heter:

"Omsorgsboligene bør slik det også er forutsatt, ha en grunnbemanning og sikres faglig tilgjengelighet på helsepersonell når dette er nødvendig."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet peker på en merknad fra disse partier der det heter:

"Skal 24-timers pleie utøves i omsorgsbolig, kreves det større ressurser enn i en institusjon med mer fellesløsninger."

Disse medlemmer kan ikke se at forslaget fra flertallet i Innst. S. nr. 294 (1996-1997) er fulgt opp. Forslaget lyder:

"Stortinget ber Regjeringen klargjøre hvilke rettigheter beboere har i omsorgsboliger/tilrettelagte boliger"

Disse medlemmer mener Regjeringen snarest bør rette opp dette forhold, særlig sett på bakgrunn av Dokument nr. 3:9 (2003-2004) der også Riksrevisjonen peker på at bare 1/3 av omsorgsbolig-kompleksene, på det tidspunktet, hadde fast bemanning hele døgnet og at det var stor variasjon når det gjelder besøk beboerne i omsorgsboliger mottok fra hjemmetjenesten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser for øvrig til de generelle merknadene fra Fremskrittspartiets medlemmer i Innst. S. nr. 294 (1996-1997) når det gjelder en omorganisering av eldreomsorgen og et finansieringssystem som etter disse medlemmers mening ville løst de store problemer som fortsatt er fremtredende i dagens eldreomsorg, til tross for at Handlingsplanen for eldreomsorgen er gjennomført og avsluttet, slik disse medlemmer ser det.

Også i Innst. S. nr. 263 (2001-2002) til St.meld. nr. 31 (2001-2002) om avslutning av handlingsplan for eldreomsorgen tok disse medlemmer til orde for at bemanningsfaktoren i institusjonene var for lav og pekte på at belastningen for dem som arbeider i omsorgsyrkene

blir stor samtidig som det ikke ble mulig å yte tilstrekkelig omsorg og pleie - verken når det gjelder kvalitet eller kvantitet. Disse medlemmer fremmet forslag om en økning av antall stillinger med 8 000 i tiden 2003-2006, noe som ble fulgt opp av disse medlemmer under behandlingen statsbudsjettet for 2003.

Disse medlemmer viser også til Dokument nr. 8:29 (2003-2004) fra stortingsrepresentantene John I. Alvheim og Harald T. Nesvik om å tillegge Helsedirektoratet godkjenningsmyndighet for bemanningsplanene ved sykehjem og i hjemmesykepleien slik at behandlings- og pleietrengende syke eldre sikres et faglig forsvarlig nivå på bemanningen, uavhengig av bosted.

14.4.2.4 IPLOS - INDIVIDBASERT PLEIE- OG OMSORGSSTATISTIKK

Komiteen vil bemerke at informasjonssystemet IPLOS representerer nye statlige krav om rapportering som kan innebære omfattende ressursbruk og store administrative kostnader i kommunesektoren. Komiteen har forståelse for at innføring av IPLOS kan oppfattes til å være i strid med målsettingen om nedbygging og forenkling av statlige rapporteringskrav, og oppfordrer Regjeringen til å vurdere IPLOS i sammenheng med Regjeringens plan om å etablere et elektronisk register over kommunale rapporteringsplikter, jf. merknader under kapittel 13.2.

14.4.2.5 RESSURSKREVENDE BRUKERE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det fra 2004 er opprettet en ny tilskuddsordning for ressurskrevende brukere. Dette gjelder blant annet for tilbud til psykisk utviklingshemmede, fysisk funksjonshemmede, rusmiddelmissbrukere og psykiatriske pasienter. Kommunene må svare for utgifter inntil 725 000 kroner for disse brukerne. For utgifter utover denne beløpsgrensen får kommunene tilskudd fra staten på 80 pst. Flertallet er kjent med at en del kommuner med særlig mange ressurskrevende brukere har store utgifter til dette. Flertallet viser til at Regjeringen har varslet en evaluering av ordningen. Flertallet vil understreke behovet for at Regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2006 foretar en gjennomgang av hvordan ordningen virker. Flertallet vil videre be Regjeringen i fordelingen av skjønnsmidler for 2006 ta særlig hensyn til kommuner med høye utgifter til ressurskrevende brukere.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, gikk under behandlingen av saken (jf. Innst. S. nr. 259 (2002-2003)) inn for et annet fordelingsprinsipp enn det som ble vedtatt. Det foreslåtte systemet ville i større grad enn den gjeldende ordningen fanget opp variasjoner i utgifter mellom kommunene.

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

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at finansieringsordningen for særlig ressurskrevende brukere endres slik at den enkelte kommunes utgifter utover innslagspunktet legges til grunn for den statlige kompensasjonen."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til behovet for å redusere kommunenes egenandel i ordningen.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Den kommunale egenandelen i toppfinansieringsordningen for særlig tunge brukere skal være 650 000 kroner."

14.4.2.6 UNGE PERSONER MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE I ELDTREINSTITUSJON

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det i 2004 var 132 unge funksjonshemmede i sykehjem, selv om utflytting skulle være fullført i 2005. Flertallet viser til at det nå foretas en ny gjennomgang av situasjonen. Flertallet mener det er uakseptabelt at planen om utflytting ikke er fulgt opp. Flertallet fremmer følgende forslag:

1. Stortinget ber Regjeringen påse at det utarbeides individuell plan etter helse- og sosiallovgivningen for utflytting av unge funksjonshemmede fra eldreinstitution. Utflyttingen må tidfestes.
2. Stortinget ber Regjeringen vurdere eventuelle virkemidler for å stimulere til utflytting av unge funksjonshemmede fra eldreinstitution, herunder gjennomføring av tilskudd."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er tilfreds med å ha fått på plass en forutsigbar og stabil finansieringsordning for ressurskrevende brukere som danner grunnlag for likeverdig behandling uavhengig av hvor i landet man bor. En statlig finansieringsform som står i forhold til de reelle utgiftene disse brukerne representerer er nødvendig for at kommunene skal kunne ivareta denne velferdsoppgaven. Disse medlemmer viser til at Stortinget i Innst. O. nr. 23 (2004-2005) ba Regjeringen om å gjennomgå retningslinjene for tilståelse av denne kompensasjonen, særlig med hensyn til tiden fra erkjent behov til kompensasjonen foreligger. Disse medlemmer har merket seg at Helse- og omsorgsdepartementet vurderer at innføring av forskuddsbetaling vil medføre uforholdsmessige store administrasjonskostnader. Disse medlemmer er tilfreds med at Kommunal- og regionaldepartementet har bedt fylkesmannen ta hensyn til kommuner som har spesielt høye kostnader

til denne brukergruppen, der dette ikke fanges opp på annen måte.

Disse medlemmer mener det er bekymringsfullt at så mange unge bor i eldreinstusjon, særlig at det er stadig nye klienter som får et slikt tilbud. Disse medlemmer er enig i at alle som ønsker det skal få et alternativt botilbud.

14.4.2.7 BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en ordning som kommunene må finansiere, og som er en alternativ organisering av tjenesten praktisk bistand og opplæring i sosialtjenesteloven. Flertallet viser videre til at det er etablert et stimuleringsstilt skudd til rekruttering og opplæring. Ifølge kommunenes rapportering til SSB var det 1 161 personer i 2003 som hadde mottatt praktisk bistand som BPA. Totalt var det 114 000 personer som mottok praktisk bistand, eventuelt i kombinasjon med hjemmesykepleie. Flertallet mener de positive erfaringene med økt selvbestemmelse og høyere livskvalitet for brukerne tilsier at flere må få dette tilbudet. Flertallet peker på at Stortinget i 2004 gjennom vedtak ba Regjeringen om å fremme en egen sak om ordningen, der rettighetsfesting for brukerne, omfang og innhold i tjenesten og ulike modeller for statlig medfinansiering blir utredet. Saken skulle legges fram i inneværende stortingsperiode. Flertallet kan ikke se at Regjeringen har fulgt opp dette. Flertallet vil be Regjeringen følge opp Stortingets vedtak. Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen følge opp vedtaket om å legge fram en sak om brukerstyrt personlig assistanse (BPA) der rettighetsfesting for brukerne, tjenestens omfang og innhold samt ulike modeller for statlig medfinansiering utredes. Saken skal legges fram i forbindelse med statsbudsjettet for 2006."

14.4.2.8 EN SAMMENHENGENDE HELSETJENESTE - WISLØFFUTVALGET

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at spesialisthelsetjenesten skal søkes utviklet på befolkningens premisser gjennom større bruk av spesialisttjenester også utenfor sykehusenes lokaler. Eksempler på mer fleksibel bruk av spesialisttjenester kan være ambulerende tjenester der spesialisten besøker sykehus-fjerne kommuner på enkeltdager og utfører sitt arbeid der i stedet for at befolkningen må reise inn til sykehus for å få sin behandling der. Samtidig som dette kan være god samfunnsøkonomi gjennom innsparing av reiseutgifter, ledsagerutgifter og utgifter til tapt arbeidsfortjeneste, tror flertallet at det vil bidra til økt tilgang til spesialisttjenester særlig for den minst mobile delen av befolkningen, og da i særlig grad for de eldste syke. Flertallet mener imidlertid at dagens finansierings-

ordninger til spesialisttjenester i for liten grad tilrettelegger for denne typen tjenester, fordi all virksomhet utenfor sykehus vil kreve grunnlagsinvesteringer som ledd i å komme i gang med virksomheten. Flertallet mener at det er viktig raskt å få på plass ordninger som stimulerer til økt spesialistambulering, og til andre typer aktiviteter i tilslutning til denne, som etablering av telematikk-tjenester mellom kommuner og spesialisttjenester, og heldøgns-plasser utenom sykehus (sykestueplasser) i et samarbeid mellom kommuner og sykehusenheter (såkalt halvannenlinjetjeneste). Som ledd i å stimulere til videreutvikling av denne typen tjenester mener flertallet at NOU 2005:3 (Wisløffutvalget) raskt må følges opp av Regjeringen på egnet måte slik at det skapes insentiver som bidrar til å stimulere til desentraliserte spesialisttjenester som beskrevet.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å legge fram en sak for Stortinget om samhandlingen mellom helsetjenesten i kommunene og spesialisthelsetjenesten ut fra målsettingen om at økt tilgjengelighet til spesialisttjenester ved stor geografisk avstand til sykehus kan bidra til å utjevne for forskjeller i tilgangen til spesialisttilbud i befolkningen."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at Wisløffutvalgets innstilling nå er ute på høring. Disse medlemmer vil peke på at helsetjenesten er en kompleks virksomhet, hvor endringer i én del får konsekvenser i en annen. Enkelte grep kan gi klare fordeler innenfor ett område, men gi negative effekter innenfor et annet område. Disse medlemmer vil vise til at utredningen og innspillene etter høringen vil gi Regjeringen grunnlag for å foreta nødvendige endringer i rammebetingelsene for å oppnå bedre samhandling.

Disse medlemmer vil fremheve at samhandling er et spørsmål om praktisk samarbeid mellom mennesker. Samhandling handler også om respekt for mennesker, faglig ansvarlighet og sunn fornuft som overordnede rammer for virksomheten. Det er viktig at den enkelte tjenesteutøver og den enkelte virksomhet fokuserer og prioriterer hensynet til samhandling og behovet for helhetlige tjenester.

14.4.2.9 RETTSLIG VERN MOT DISKRIMINERING AV FUNKSJONSHEMMEDE - SYSEUTVALGET

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Syseutvalget har lagt fram innstilling om rettslig vern mot diskriminering av funksjonshemmede. Samfunnsmessig likestilling krever både holdningsmessige endringer, men også store endringer i samfunnsskapte barrierer. Ansvar for å bygge slike barrierer ned, krever planmessig arbeid fra kommunesektoren og statlig medfinansiering.

Flertallet viser til at universell utforming er et grunnleggende prinsipp. Flertallet vil understreke

at å følge dette opp ikke bare handler om penger, men også om tydelig veiledning.

14.4.2.10 LEGETJENESTER I SYKEHJEM

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til behandlingen av Dokument nr. 8:19 (2004-2005) der et flertall bestående av disse partier i Innst. S. nr. 122 (2004-2005) fattet følgende vedtak:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide kriterier for en minstenorm for legedekning ved norske sykehjem og legge kriteriene fram for Stortinget i forbindelse med kommuneøkonomiproposisjonen for 2006."

Flertallet viser til at Regjeringen ikke har sett seg i stand til å følge opp vedtaket slik det var forutsatt i Kommuneproposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti forventer at Regjeringen i statsbudsjettet for 2006 både gir en beskrivelse av måltall for en minstenorm, og sikrer en finansiering av tilsynslegevirksomhetene ved sykehjemmene slik at kommunene fullt ut får kompensert for merutgifter som en konsekvens av innføring av en minstenorm.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til sine merknader under behandlingen av Dokument nr. 8:19 (2004-2005).

14.5 Justis- og politidepartementet

14.5.1 Sammendrag

Justis- og politidepartementet opplyser at departementet har startet anskaffelsesprosessen for felles digitalt radiosamband (nødnett) for nød- og beredskapsetatene med sikte på å inngå kontrakt ved årsskiftet 2005/2006, jf. Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2005.

Departementet redegjør også kort for forslag om endringer i personopplysningsloven om adgang for kommunene til å påta seg oppgaver i forhold til tilsyn med fjernsynsovervåkning.

Det vises videre til at omorganiseringen av den sivile rettspleien på grunnplanet har konsekvenser for de kommunale oppgavene som sekretariat for forliksrådene og noen få steder namsmanns- og stevnevitnefunksjoner.

Dessuten omtales forholdet til Longyearbyen lokalstyre, hvor det fremgår at en evaluering av lokaldemokratiet i Longyearbyen nå er i gang og forutsettes gjennomført i løpet av 2005.

14.5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det fra politiets side er kommet ønske om et bedre og forpliktende samarbeid mellom politi og politikere på lokalplan for å håndtere kriminalitetsutviklingen. Flertallet går inn for at det bør etableres formali-

serte samarbeidsorganer mellom politi og politikere i kommunene, for eksempel slik som i Sverige hvor politiråd eksisterer i mange av landets kommuner. Der møtes ledelsen for det lokale politiet og politisk valgte representanter jevnlig for å løse problemer gjennom diskusjon og planlegging. Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere hvordan en ordning med politiråd kan innføres i Norge."

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, ønsker å gå et skritt videre ved å foreslå en plikt for kommunene til å ta hensyn til forebygging av kriminalitet i sin planlegging. Dette flertallet ønsker at plan- og bygningsloven skal endres slik at denne forpliktelsen medtas i lovs form. Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen foreslå å endre Plan- og bygningslov slik at kommunene forpliktes til å ta kriminalitetsforebyggende hensyn i sin planlegging."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil fremheve viktigheten av det lokale samarbeidet for å håndtere kriminalitetsutviklingen i den enkelte kommune. Disse medlemmer mener at et godt samarbeid mellom alle etater på kommunalt nivå er meget viktig i denne sammenheng. Disse medlemmer vil allikevel presisere at et slikt samarbeid må være lokalt fundert og initiert for at det skal fungere optimalt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil i denne sammenheng vise til at Fremskrittspartiet ved en rekke anledninger har foreslått et bedre samarbeid mellom lokale myndigheter og politiet for å forhindre at nye grupper risikerer å få en kriminell løpebane. I den sammenheng vil disse medlemmer vise til følgende forslag som kun fikk Fremskrittspartiets stemmer i behandlingen av Dokument nr. 8:2 (2004-2005):

"Utrede forslag til lovpålagte kontaktfora mellom de enkelte kommunene og de lokale politi/lensmannskontorer for å få en samkjørt, forpliktende og helhetlig fokus for bekjempelse av kriminaliteten i området."

14.6 Kommunal- og regionaldepartementet

14.6.1 Sammendrag

14.6.1.1 RETT OG PLIKT TIL OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP

For å tilrettelegge for aktiv samfunnsdeltakelse for alle, har Stortinget etter forslag fra regjeringen i Ot.prp. nr. 50 (2003-2004) Om lov om endringer i introduksjonsloven mv., vedtatt innføring av lovfestet opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, jf. Innst. O. nr. 18 (2004-2005). Ordningen er ment å sikre at innvandrere deltar i grunnleggende opplæring i norsk og samfunnskunnskap i løpet av deres første tid i Norge. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere blir gjort obligatorisk fra

1. september 2005. Kommunene vil være ansvarlige for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap og organiseringen av den. Samtidig med innføring av obligatorisk opplæring i norsk og samfunnskunnskap, foreslås dagens tilskuddsordning lagt om til et pr. capita-tilskudd, slik at kommunene gis tilskudd etter en enhetlig struktur, uavhengig av hvordan tilbudet organiseres.

14.6.1.2 SAMORDNINGSARENA FOR STORBY-UTVIKLING

Regjeringen foreslo i Storbymeldingen en ny samordningsfunksjon for statlig medvirkning og interesser i store byutviklingssaker, jf. St.meld. nr. 31 (2002-2003) og Innst. S. nr. 117 (2003-2004). Forslagets utgangspunkt er storbyenes understreking av manglende statlig samordning.

En arbeidsgruppe med representanter for storbyene, Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet, har utredet mulige praktiske ordninger og foreslått at Kommunal- og regionaldepartementet tar ansvar for en ny samordningsarena. Regjeringen går inn for en prøveordning i tre år fra 2006.

En sak skal kunne tas opp til reell behandling på samordningsarenaen hvis staten reelt sett forsinket et viktig prosjekt ved nye prosedyrer eller brudd på tidligere økonomiske forutsetninger. Sakene må gjelde samordning mellom flere hensyn, og ikke alene gjelde manglende finansiering.

I prøveordningen som nå innføres vil sakene kunne gå direkte til departementet, men Kommunal- og regionaldepartementet vil i hensiktsmessige enkeltsaker prøve ut regional organisering av samordningsarenaen i regi av fylkesmannen. Prøveordningen vil bli evaluert.

14.6.1.3 HOVEDSTADSMELDING

Ved behandlingen av Storbymeldingen ba Stortinget i Innst. S. nr. 117 (2003-2004) regjeringen om å legge frem en hovedstadsmelding. Regjeringen tar sikte på å legge frem en melding våren 2006.

14.6.1.4 ANDRE TEMAER

Kommunal- og regionaldepartementet redegjør i proposisjonen kort for ny rentekompensasjonsordning for kirkebygg, rundskriv om opparbeidingsplikt for vei, vann og avløp, rundskriv om midlertidige og transportable innretninger, lovforslaget om utbyggingsavtaler i Ot.prp. nr. 22 (2004-2005), og Bygningslovutvalgets andre delutredning med lovforslag 20. juni 2005 (utredningen vil være på høring høsten 2005). Videre nevnes miljøhandlingsplan for bolig- og byggsektoren, enkelte forslag til endringer i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven, og "På vei til egen bolig" - regjeringens strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet.

14.6.2 Komiteens merknader

14.6.2.1 RETT OG PLIKT TIL OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP

Komiteen viser til at Stortinget har vedtatt lovfestet rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere, jf. Innst. O. nr. 18 (2004-2005).

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti deler Regjeringens syn om at tilskuddsordningen til kommunene til dette formålet bør revideres og videreutvikles. Disse medlemmer viser til St.prp. nr. 65 (2004-2005) der Regjeringen har lagt frem forslag om ny tilskuddsordning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil peke på at forslaget til ny ordning ikke har vært ute på høring og at ny ordning virker å ha en rekke svakheter og utilsiktede konsekvenser overfor kommunene.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til eget forslag fremmet i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett om å pålegge Regjeringen å lage et nytt finansieringssystem for norskopplæringen av voksne innvandrere i statsbudsjettet for 2006.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er opptatt av at den nye tilskuddsordningen organiseres slik at finansieringen ikke kommer i konkurranse med grunnleggende velferdstilbud. Disse medlemmer ber Regjeringen være oppmerksom på at små kommuner med få innvandrere som har svært ulik bakgrunn kan komme urimelig dårlig ut, og ber om at det blir funnet hensiktsmessige løsninger for disse kommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til sine forslag i Innst. O. nr. 18 (2004-2005). Flertallet viser til at Regjeringen opprinnelig foreslo at dagens øremerkede statlige tilskudd skulle innlemmes i rammeoverføringene til kommunene. Dette forslaget møtte massiv motstand fra høringsinstansene. Flertallet viser videre til at Regjeringen foreslo å opprettholde tilskuddet, men valgte å omgjøre den til en stykkprisordning. Flertallet viser til at den nye ordningen ikke var en del av høringen. Flertallet mener det derfor er vanskelig å forutse alle konsekvensene av den foreslåtte nye ordningen. Flertallet vil derfor gå imot at det innføres en ny ordning nå og mener at Regjeringen må komme tilbake til Stortinget med en eventuell endring av norskopplæringen, etter at saken har vært på høring og blant annet kommunene har fått uttalt seg.

Flertallet vil peke på at Regjeringen fortsatt har som målsetting at tilskuddet skal legges inn i rammetilskuddet etter at reformen har virket en stund. Flertallet mener det er viktig å sikre finansieringen av dette viktige tilbudet. Flertallet mener derfor at norskundervisningen fortsatt bør finansieres gjennom øremerkede midler fra staten.

14.6.2.2 SAMORDNINGSARENA FOR STORBY-UTVIKLING

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, er positiv til en prøveordning for en ny

samordningsarena mellom stat og storbyer. Forutsetningen er at ordningen skal gjøre samhandlingen mer effektiv.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknad om behovet for samordning i Innst. S. nr. 117 (2003-2004) Storbymeldingen og i innstillingen til St.meld. nr. 25 (2004-2005) om regionalpolitikken, der en påpeker at fylkeskommunene fortsatt skal ha den regionalpolitiske rollen.

14.6.2.3 VEI, VANN OG AVLØP

Komiteen viser til Dokument nr. 8:115 (2002-2003) og Innst. S. nr. 67 (2003-2004) Om tiltak for å bedre infrastrukturen innen drikkevannsforsyning og avløp. Komiteen vil understreke at eiendomsmassen i VA-sektoren har stor verdi. Komiteen er bekymret for at manglende vedlikehold vil føre til at viktig infrastruktur og kommunal eiendom blir forringet. Komiteen legger til grunn at Regjeringen viderefører arbeidet for å forebygge økonomisk tap og utnytte effektiviseringspotensialet som ligger innenfor VA-sektoren.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til behandling av Innst. S. nr. 67 (2003-2004) om tiltak for å bedre infrastrukturen innen drikkevannsforsyning og avløp. Disse medlemmer er skuffet over at flertallet ikke handler, men ved gjentatte anledninger kun omtaler problemet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at disse partier i innstillingen fremhevet naturbaserte/biologisk baserte rensemetoder for avløp. Disse rensemetodene har fortrinn som at de er basert på en kretsløpstankegang der næringsstoffer beholdes lokalt og behandles miljømessig riktig, de kan gi varige arbeidsplasser/attåtnæring, og det er mer fleksibelt i forhold til hvor en kan bygge ut. Disse medlemmer fremmet på bakgrunn av dette forslag om at Regjeringen fremmer tiltak som kan gjøre at arbeidet med slike anlegg kan forseres.

14.6.2.4 BOSTEDSLØSE

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener det er viktig å få antall fravikelser redusert, og viser i den sammenheng til det gode arbeidet som gjøres gjennom strategien "på vei til egen bolig". Disse medlemmer viser til at Regjeringen ønsker å bistå kommunene i arbeidet med dette, bl.a. med ressurser, kunnskap og samarbeid. Disse medlemmer stiller seg bak Regjeringens mål om at også de mest vanskeligstilte skal kunne bo godt og trygt. Disse medlemmer vil også fremme prosjektet i Oslo, som er et samarbeid mellom Namsmannen i Oslo og Oslo kommune.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til at et enstemmig storting gikk inn for å redusere antallet

utkastelser og begjæringer om utkastelser. På tross av dette har antallet utkastelser og begjæringer om utkastelser gått opp. Særlig virker det som det offentlige står for en foruroligende stor andel av utkastelsene. Disse medlemmer viser til at Norge har fått kritikk for det høye antall utkastelser av FNs komité for sosiale rettigheter. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at det er behov for en gjennomgang av praksis i våre naboland og hvordan det er mulig å redusere antallet utkastelser og kostnadene for den enkelte i den anledning. Disse medlemmer viser til forslag fremmet under behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett om at Regjeringen i forbindelse med budsjettet for 2006 må fremlegge forslag til tiltak for å redusere antallet utkastelser.

14.7 Kultur- og kirkedepartementet

14.7.1 Sammendrag

Kultur- og arbeidsdepartementet viser til at i St.meld. nr. 22 (2004-2005) Kultur og næring belyses forholdet mellom kultur- og næringsliv. En sentral målsetting har vært å koble kultursektoren nærmere opp til innovasjonspolitikken, med tanke på at kulturbaserte næringer kan få større oppmerksomhet og aksept som verdiskapende næringer.

I St.meld. nr. 48 (2002-2003) Kulturpolitikk fram mot 2014 legger Kultur- og kirkedepartementet opp til å utvide skolekonsertordningen slik at alle kommuner og alle grunnskoleelever kan få tilbud om skolekonserter fra 2006, jf. Innst. S. nr. 155 (2002-2003). Skolekonserter til alle grunnskoleelever vil etter dette bli finansiert med bevilgning over Kultur- og kirkedepartementets budsjett, kap. 323 Musikkformål, en andel av spilloverskuddet fra Norsk Tipping AS samt den kommunale egenandelen.

I forbindelse med Stortingets behandling av St.meld. nr. 11 (2004-2005) Om Sametingets virksomhet i 2003, ba et flertall av kommunalkomiteens medlemmer regjeringen legge til rette for finansiering av ny sørsamisk bokbuss. På denne bakgrunn foreslås det at bevilgningen i 2005 under kap. 320, post 53 Samiske kulturformål økes med 2,0 mill. kroner til ovennevnte formål, jf. St.prp. nr. 65 (2004-2005).

14.7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er tilfreds med bevilgninger på 2 mill. kroner i revidert nasjonalbudsjett for å få finansiert en ny sørsamisk bokbuss, og viser til sine merknader under behandling av St.meld. nr. 11 (2004-2005).

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 227 (2004-2005) der disse partier peker på at den dårlige kommuneøkonomien gjør at kommunene ikke i tilstrekkelig grad får prioritere kulturminnevern. Dette

flertallet mener derfor at Opplysningsvesenets fond i større grad må brukes til vedlikehold av kirker.

14.8 Landbruks- og matdepartementet

14.8.1 *Sammendrag*

I september 2004 la et utvalg nedsatt av Landbruks- og matdepartementet fram sin innstilling angående tiltak for å styrke klinisk veterinærtjeneste i næringssvake strøk. Utvalget tilrår at kommunene gis ansvar for at det finnes en tilfredsstillende veterinærdekning og mener at det samtidig er naturlig at ansvaret for vaktordningene overføres til kommunene. Landbruks- og matdepartementet deler utvalgets vurderinger og tilrådinger. Departementet har derfor startet et arbeid med å forberede en ansvarsreform som også vil omfatte forslag om nødvendige endringer i lov 15. juni 2001 nr. 75 Om veterinærer og annet dyrehelsepersonell, med sikte på iverksetting fra 1. januar 2007. Dette arbeidet vil bli ført videre i dialog med berørte parter.

I St.meld. nr. 19 (2001-2002) ble kommunesatsingen på landbruksområdet behandlet. Det er for tidlig å høste konkrete erfaringer av kommunesatsingen på landbruksområdet, som ble innført fra 1. januar 2004, men likevel er det klare tendenser. Mange kommuner har tatt i bruk handlingsrommet innen landbruksområdet, og har blitt en engasjert landbrukspolitisk aktør. Landbruket settes i større grad inn i en næringspolitisk sammenheng, hvor både næringsutøvere, organisasjoner og politikere er engasjert. Tilbakemeldinger fra fylkesmennene tyder imidlertid på at mindre ressurser benyttes i løsningen av landbruksoppgavene. Dette går i mange kommuner på bekostning av kompetansen tilknyttet fagfeltet.

Kommunesatsingen på landbruksområdet er planlagt ytterligere forsterket fra 1. januar 2007 ved at kommunene overtar ansvaret for veterinærdekning og klinisk veterinærkontakt. Landbruks- og matdepartementet vil se oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene i forbindelse med en helhetlig forvaltningsreform.

14.8.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at kommunene pr. 1. januar 2004 fikk større ansvar for landsbruksområdet. Komiteen er tilfreds med at man alt nå kan konstatere at reformen har ført til at landbruket i større grad settes inn i en næringspolitisk sammenheng.

Fleirtallet i komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil ta stilling til om ansvaret for veterinærkontakten skal overføres til kommunene etter at kommunene og andre berørte parter har hatt høve til å verta hørde.

Fleirtallet vil likevel alt no signalisera at Regjeringa i si tilrettelegging av denne saka legg til grunn at ei eventuell overføring skal godtgjerast etter ein modell der det m.a. vert teke omsyn til dyretal og avstandar.

Fleirtallet viser elles til at ein samla næringskomité understrekar staten sitt overordna ansvar for å sikre ei landsdekkjande dyrehelseteneste.

14.9 Miljøverndepartementet

14.9.1 *Sammendrag*

I St.meld. nr. 21 (2004-2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, varsler Miljøverndepartementet nye initiativ for å styrke areal- og miljøvernpolitikken i kommunene. Miljøverndepartementet vil arbeide for at kommunene utarbeider miljømeldinger som ledd i det løpende kommuneplanarbeidet. Miljøverndepartementet vil ta initiativ til et 5-årig utviklingsprogram for lokalt miljøvern og bærekraftige lokalsamfunn.

Miljøverndepartementet redegjør i proposisjonen kort for ny forskrift om konsekvensutredninger som følge av at plan- og bygningsloven er endret med virkning fra 1. april 2005.

Som beskrevet i St.meld. nr. 12 (2001-2002) Rent og rikt hav, samt i St.meld. nr. 21 (2004-2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, legges det opp til en helhetlig og økosystembasert forvaltning av ferskvann og kystnære områder, basert på EUs rammedirektiv for vann (direktiv 2000/60/EF). Forslag til implementering av direktivet i norsk rett vil om kort tid bli sendt på høring.

I en oppfølging av St.meld. nr. 16 (2004-2005) Leve med kulturminner, vil Miljøverndepartementet legge til rette for at kommunene kan bruke kulturminnene i den lokale samfunnsutviklingen, blant annet gjennom utvikling av plan- og bygningsloven.

På Miljøverndepartementets område er signalene i St.meld. nr. 19 (2001-2002) fulgt opp gjennom at kommunene har fått utvidet myndighet innen viltforvaltningen. Kommunen er videre gjort til forurensningsmyndighet i forhold til lokal luftkvalitet, og det tas sikte på å gi kommunene utvidet myndighet i forhold til avløpsanlegg. Kommunenes myndighet i forbindelse med motorferdsel i utmark vil være en del av evalueringen og oppfølgingen av motorferdselsforsøket.

14.9.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til sine respektive merknader i Innst. S. nr. 228 (2004-2005) der flertallet påpeker at kommunesektoren står overfor store utfordringer når EUs rammedirektiv for vann innlemmes i norsk lovgivning. Flertallet er kjent med at forslaget til implementering av direktivet i norsk rett om kort tid vil bli sendt på høring. Flertallet forutsetter at det i den forbindelse også vil bli skissert hvilke administrative, juridiske og økonomiske konsekvenser implementeringen vil ha for kommunene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader i Innst. S. nr. 228 (2004-2005) om kommunenes rolle for bærekraftig utvikling. Disse medlemmer viser til at disse partier ba om at ordningen med juridisk bistand til kommuner i arbeidet med beskyttelse av strandsonen måtte gjeninnføres. Videre viser disse medlemmer til forslaget om at Regjeringen må komme med forslag som skal stimulere til

tverrsektoriell handling lokalt, herunder å vurdere opprettelse av et Nasjonal Agenda 21-fond.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til Innst. S. nr. 228 (2004-2005) om Rikets miljøtilstand der Sosialistisk Venstreparti blant annet fremmet følgende forslag:

- "– å legge til rette for naturbarnehager og naturskoler i alle kommuner.
- at det etableres et nasjonalt program for miljøgift-opprydding i barnehager, skoler og lekeplasser.
- den nasjonale handlingsplanen for bærekraftig utvikling (Nasjonal Agenda 21) konkretiseres med tallfesting av etterprøvbare mål og rapportere på måloppnåelse.
- økt kompetanse i den lokale miljøforvaltningen og et konkret opplegg for å stimulere til tverrsektoriell handling lokalt.
- opprettelse av et Nasjonal Agenda 21-fond der kommunene kan søke om prosjektmidler.
- styrke det frivillige miljøvernarbeidet og sørge for at de frivillige organisasjonene tas med på lik linje med kommunesektoren (KS) i oppfølging av Nasjonal Agenda 21 og i Regjeringens moderniseringsarbeid overfor kommunene.
- beskrive de administrative, juridiske og økonomiske konsekvenser implementeringen av vanddirektivet vil ha for kommunene.
- tilrettelegge for interkommunale prosjekter for å forbedre vannkvaliteten i forurensa vassdrag i Norge."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til sine merknader i Innst. S. nr. 228 (2004-2005).

14.10 Samferdselsdepartementet

14.10.1 Sammendrag

I St.prp. nr. 1 (2002-2003) framkommer det at en mulig omklassifisering av vegnettet må ses i sammenheng med en helhetlig vurdering av fylkeskommunens roller og oppgaver, jf. St.meld. nr. 19 (2001-2002) Nye oppgaver for lokaldemokratiet - regionalt og lokalt nivå.

Samferdselsdepartementet ser at det kan være et potensial for forbedringer ved å endre klassifiseringen av vegnettet. Det legges opp til å gjennomføre en grundig utredning av saken i løpet av 2005 og 2006. Denne utredningen vil inngå som en del av grunnlaget for stortingsmelding om en helhetlig vurdering av struktur og oppgavefordeling i offentlig sektor 2007.

Samferdselsdepartementet har i St.meld. nr. 4 (2004-2005) redegjort for oppfølgingen av Stortingets vedtak ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2005, hvor Regjeringen i den årlige kommuneproposisjonen bes om å rapportere om omfang, volum, kvalitet og pris i fylkeskommunal kollektivtrafikk.

Samferdselsdepartementet kan nå opplyse at skjema for innrapportering av markedsrettet statistikk som skal inneholde indikatorer som belyser omfang, volum, kvalitet og pris på det fylkeskommunale kollektivtransporttilbudet i 2004, vil bli sendt ut sommeren 2005. Innrapporteringen vil skje fra transportbedriftene

direkte til Statistisk sentralbyrå som også vil stå for utarbeiding av statistikken.

14.10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til komiteens tilrådning IV i Innst. S. nr. 255 (2003-2004) der det står:

"Stortinget ber Regjeringen i den årlige kommuneproposisjonen rapportere om omfang, volum, kvalitet og pris i fylkeskommunal kollektivtrafikk".

Flertallet påpeker at det ennå ikke er etablert slik oversikt. Flertallet registrerer at departementet mener de kan få oversikt over feltet ved å henvende seg til transportørene. Flertallet vil påpeke at kollektivtransport også foregår med taxi. For skoleskyss brukes også taxi og egentransport. TT-ordningen utføres med taxi. Kostnadene til grunnskoleskyss fordeles forskjellig i ulike fylker, mellom fylkeskommuner og kommuner. Det er derfor nødvendig at data og tall hentes fra fylkeskommunene som ansvarlig for all transporten.

Flertallet viser til at det på transportsektoren er mange hindringer for funksjonshemmede. Skal disse bygges ned, krever det både at alle forvaltningsledd er bevisste og legger tilgjengelighet til grunn i innkjøps- og kontraktsregler og at staten også tar ansvar for å sikre finansiering til nødvendige tiltak og investeringer.

Flertallet ber om at Stortingets forutsetning om rapportering følges opp.

Flertallet viser også til eget forslag om å be Regjeringen om å utarbeide nasjonale retningslinjer for kvalitet og kvantitet for TT-transporten, og foreslå en finansieringsordning som sikrer TT-transport i tråd med de nasjonale retningslinjer.

14.11 Utdannings- og forskningsdepartementet

14.11.1 Sammendrag

14.11.1.1 TILSKUDD TIL LANDSLINJER

I St.prp. nr. 65 (2004-2005) fremmer Regjeringen forslag om en bevilgningsøkning slik at ordningen med landslinjer kan videreføres med det omfanget den har i dag. Samtidig arbeider Utdannings- og forskningsdepartementet videre med løsninger som på en bedre måte kan ivareta det behovet landslinjene i dag dekker.

14.11.1.2 FRA TO TIL ÉN ELEVTELLING I ÅRET

For den delen av tilskuddene (på kap. 225 postene 63, 65 og 67) til samisk i grunnopplæringen, til opplæring for språklige minoriteter i videregående opplæring og til opplæring av finsk som går til elever i den videregående opplæringen, legger Utdannings- og forskningsdepartementet opp til å gå over fra to til én elevtelling i året. Begrunnelsen er at disse tilskuddsordningene er relativt små og at tellingen av elever er tid- og ressurskrevende. Utdannings- og forskningsdepartementet vil komme nærmere tilbake til saken i statsbudsjettet for 2006.

14.11.1.3 TILSKUDD TIL FRITTSTÅENDE SKOLER

Fra høsten 2004 ble beregningen av tilskudd til frittstående grunnskoler (kap. 228 post 70) endret slik at det blir tatt hensyn til forskjellen mellom utgiftene til skole i den kommunen der den frittstående skolen er lokalisert og utgiftene på landsbasis, jf. Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) og Besl. O. nr. 128 (2002-2003). Utdannings- og forskningsdepartementet vil utrede en lignende modell med fylkesspesifikt tilskuddsgrunnlag for frittstående videregående skoler. På grunnlag av dette vil Utdannings- og forskningsdepartementet vurdere å endre friskoleloven slik at det ved beregningen av tilskudd til frittstående videregående skoler tas hensyn til utgiftsnivået i det fylket skolen er lokalisert.

14.11.1.4 FRIERE SKOLEVALG I VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Det er i Ot.prp. nr. 57 (2004-2005) Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova, foreslått en lovhjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om friere valg av skole og skoletilbud i videregående skole. Forskriftshjemmelen i § 13-3 i opplæringsloven åpner ikke for at hjemfylket skal kunne pålegges å dekke urimelig dyre tilbud i andre fylker. Forslaget til endringer i forskriften vil bli sendt på høring høsten 2005 med planlagt ikrafttredelse skoleåret 2006-2007.

14.11.1.5 ENDRINGER I FAGET KRISTENDOMS-, RELIGIONS- OG LIVSSYNSKUNNSKAP (KRL-FAGET)

FNs menneskerettighetskomité har fremmet synspunkter i avgjørelse av 3. november 2004 om at ordningen med delvis fritak i KRL-faget er i strid med artikkel 18 nr. 4 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, som omhandler foreldres frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse. Utdannings- og forskningsdepartementet har våren 2005 fremmet forslag om nødvendige lovendringer knyttet til dette. Endringene vil omfatte bestemmelsene om faget i opplæringsloven, reglene for fritak og læreplan for faget. Endringene iverksettes fra skoleåret 2005-2006. Ordningen med avgrenset fritak foreslås videreført, slik at det ikke vil være behov for økte ressurser til gjennomføringen av opplæringen.

For at implementeringen av det nye faget skal kunne være vellykket, er det avgjørende at lærerne raskt får god innsikt i faget. Regjeringen har derfor foreslått en bevilgningsøkning på 10 mill. kroner i St.prp. nr. 65 (2004-2005).

14.11.1.6 LEIRSKOLER - UTVIKLINGEN I TILBUDET

Grunnskolens informasjonssystem (GSI) viser at det fra 1. oktober 2003 til 1. oktober 2004 var en økning på 1,7 pst. i antall elever som planla å reise på leirskole. Ultimo mars 2005 viser en ny kartlegging at det fra 1. oktober 2004 til februar/mars 2005 har vært en nedgang i antall leirskoleelever på 7,0 pst. Erfaringsmessig er det hvert år en liten nedgang fra prognosene i oktober. Det er fortsatt om lag 10 pst. av elevene, dvs. et årskull, som reiser på leirskole hvert år. Utdannings- og forskningsdepartementet vil imidlertid følge utviklingen når det gjelder leirskoletilbudet.

14.11.1.7 UTREDNING AV EVENTUELL INNLEMMING AV TILSKUDD TIL OPPLÆRING FOR SPRÅKLIGE MINORITETER I GRUNNSKOLEN

Elever fra språklige minoriteter i grunnskolen har rett til særskilt språkopplæring, Kommunal- og regionaldepartementet har bedt Inntektssystemutvalget om å komme med forslag til hvordan det øremerkede tilskuddet til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen eventuelt kan innlemmes i inntektssystemet fra 2007.

14.11.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at en stram kommuneøkonomi har betydning for å kunne oppnå språklig likestilling i kommunene. Det finnes i dag eksempler på skoler som legger om til bare én målform for å berge skolen. Flertallet mener det er nødvendig å følge utviklingen nøye, og ber departementet i kommuneproposisjonen for 2007 orientere om tilstanden vedrørende nynorskbruk i skoler og kommuner.

Flertallet viser til Innst. O. nr. 105 (2004-2005) der disse partier gikk imot forslaget om friere skolevalg i videregående opplæring. Flertallet mener at forslaget vil svekke det kommunale selvstyret, og innebærer en sentralisering der en fratrar fylkeskommunene retten til å bestemme egne inntaksregler. Flertallet fremhevet også at forskrifter om betaling på tvers av fylkesgrenser vil undergrave fylkeskommunens mulighet til å utøve lokal myndighet over eget utdanningstilbud.

Flertallet er bekymret for en utvikling der stram kommuneøkonomi fører til nedleggelse av offentlige skoler. Flertallet mener at færre skoler vil innebære lengre skolevei for en rekke barn. Flertallet mener dette bør forhindres.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at særlig i noen store kommuner med spredt bosetting og få barn, kan det være vanskelig å opprettholde et skoletilbud i nærheten av der barna bor. Det er få barn på hver skole og skolestrukturen blir derfor dyr. Stram kommuneøkonomi kan føre til at skoler må legges ned, noe som medfører at barn får urimelig lang skolevei og må sitte i timevis på en skolebuss hver dag. Som eksempel kan det vises til Engerdal kommune som i areal er større enn Vestfold fylke og som har 2 barneskoler og 1 kombinert barne- og ungdomsskole. Der vil nedleggelse av de 2 grendeskolene føre til at barn ned i 6-års alder kan få mellom 2 og 3 timer i buss hver dag. Disse medlemmer mener dette ikke er akseptabelt. Barn må sikres mot uforholdsmessig lang transport til skolen. Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i statsbudsjettet for 2006 foreslå en ekstra finansiering av skolestruktur som er nødvendig for å sikre at barn ikke får urimelig lang skolevei."

Disse medlemmer viser til Innst. O. nr. 104 (2004-2005) der Sosialistisk Venstreparti fremmet forslag om ny formålsparagraf i opplæringsloven som skal avspeile at Norge er blitt et flerkulturelt og pluralistisk samfunn. Videre fremmet disse medlemmer forslag om at Regjeringen skulle legge fram forslag til ny læreplan for KRL-faget til behandling i Stortinget, og at faget bør skifte navn som gjenspeiler at livssyns-, etikk- og verdispørsmål står sentralt i faget, ikke at kristen tro og kultur har særskilt forrang.

15. UTVIKLINGEN I KOMMUNE-ØKONOMIEN FRAM TIL 2004

15.1 Sammendrag

Etter flere år med svekkelse av den finansielle situasjonen, ble netto driftsresultat vesentlig styrket i 2004. Netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet anslås til 2,4 pst. av inntektene i 2004, mot 0,6 pst. av inntektene i 2003.

Netto driftsresultat ble styrket både for kommunene og fylkeskommunene. For kommunene utenom Oslo ble netto driftsresultat 2,2 pst. av inntektene i 2004, mot 0,7 pst. i 2003. Fylkeskommunene fikk et netto driftsresultat på 4,3 pst. av inntektene i 2004, mot 1,1 pst. i 2003.

Den sterke inntektsveksten i 2004 var en medvirkende årsak til forbedringen av netto driftsresultat. Samtidig var aktiviteten i kommunesektoren om lag uendret fra 2003 til 2004. Bruttoinvesteringene falt med 8 pst. i faste priser, men det var en moderat vekst i både sysselsetting og kommunesektorens kjøp av varer og tjenester.

15.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har med tilfredshet merket seg at netto driftsresultat ble vesentlig styrket i 2004, noe den sterke inntektsveksten var en medvirkende årsak til. Det er grunn til å merke seg at aktivitetsnivået i 2003 ble opprettholdt i 2004. Disse medlemmer slutter seg for øvrig til den situasjonsforståelse som legges til grunn i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at netto driftsresultat styrket seg i 2004, men at kommunesektoren manglet 1,4 mrd. kroner for å ha et netto driftsresultat på 3 pst., som anbefales av Teknisk Beregningsutvalg.

16. KOMMUNAL TJENESTEPRODUKSJON

16.1 Sammendrag

I 2004 var om lag 20 pst. av alle landets arbeidstakere sysselsatt i kommuner og fylkeskommuner, og hoveddelen av offentlig velferdsproduksjon utføres i kommunene. Kommunesektorens forvalter dermed en betydelig del av de samlede ressursene i norsk økonomi.

Den demografiske utviklingen og statlige satsinger legger press på tjenesteproduksjonen i kommuner og

fylkeskommuner. De siste årene har det blitt flere barn i grunnskolealder, flere unge med rett til videregående opplæring og flere eldre. Dersom en ser alle tjenester under ett, er inntrykket at kommuner og fylkeskommuner løser utfordringene som følger av den demografiske utviklingen og de statlige satsingene på en god måte. På flere områder øker innsatsen sterkere enn befolkningsutviklingen skulle tilsi. Samlet sett kan vi ved utgangen av 2004 konstatere at kommunesektorens økonomiske balanse er gjenopprettet uten at tjenestetilbudet er svekket:

- Målsettingen om full barnehagedekning har krevd utbygging av nye plasser, og de siste årene har det vært en sterk vekst i antallet barnehageplasser. I 2004 hadde 72 pst. av barna i aldersgruppen 1-5 år barnehageplass.
- Foreløpige tall for 2004 for årsverksinnsatsen i pleie- og omsorgssektoren viser noe nedgang i antall registrerte årsverk. Om en tar hensyn til at sykefraværet er langt lavere i 2004 enn i 2003, vil utførte årsverk være om lag det samme begge årene. Innen pleie- og omsorgssektoren har antallet mottakere av hjemmetjenester og plasser i institusjoner og pleie- og omsorgsboliger økt noe de siste årene. Dekningsgradene har gått noe ned for de eldste brukerne og for brukere under 67 år har dekningsgraden økt noe.
- Antall elever i grunnskolen har økt fra 2001, men har holdt seg på om lag samme nivå i 2003 og 2004. Blant annet som følge av arbeidstidsavtalen med lærerne og den økte leseplikten, har det vært en nedgang i antall årsverk i undervisningssektoren fram til 2004, da årsverksinnsatsen igjen økte. Sammenholdt med utviklingen i antall undervisningstimer, har ressursinnsatsen pr. elev vært stabil de siste årene.
- Etter sykehusreformen er videregående opplæring fylkeskommunenes største oppgave. Andelen unge mellom 16 og 18 år som går i videregående skole har økt fra 2001-2004.

16.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at kommunesektoren i årene som kommer vil stå overfor store utfordringer knyttet til økt behov for tjenester når det gjelder barnehager, grunnskole, videregående opplæring og eldreomsorg. Dette stiller etter flertallets syn store krav til politiske prioriteringer. Flertallet mener Regjeringens valg av skatteletter til de rikeste framfor velferd, samt sterkere vekt på økt konkurranse og privatisering, bidrar til å svekke fellesskapsløsningene. Flertallet er opptatt av det stadig sterkere misforholdet som har oppstått mellom statlige velferdsambisjoner og norske kommuners yteevne. Dette misforholdet truer i dag det lokaldemokratiske fundamentet velferdsytelsene i kommunene hviler på. Flertallet peker på at lokale folkevalgte blir ansvarlige for å redusere mengden av og kvaliteten på velferdsytelsene.

Ansatte i kommunene stilles overfor umulige forventninger og tilliten til lokaldemokratiet og offentlig sektor er i ferd med å bli truet. Dette er en utvikling flertallet er uenig i.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har med interesse merket seg informasjonen om kommunesektorens virksomhet, og viser til at 72 pst. av barna i aldersgruppen 1-5 år hadde barnehageplass i 2004. Dette omfattet 213 000 plasser, noe som tilsvarer 20 000 flere plasser enn i 2001. Antall mottakere av pleie- og omsorgstjenester har økt noe de siste årene, antall elever både i grunn- og videregående skole har økt i inneværende periode sett under ett og ressursinnsatsen pr. elev har vært stabil. Disse medlemmer konstaterer at kommunesektorens økonomiske balanse samlet sett er vesentlig forbedret ved utgangen av 2004. Disse medlemmer konstaterer samtidig at tjenestetilbudet ikke er svekket.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til tilbakemeldinger fra KS om at kommunene klarte å skjerme viktige tjenester som skole og pleie/omsorg i 2004, men at en del kommuner trolig har økt gebyrer som betaling til SFO, og at kommunene har redusert forebyggende arbeid og utsatt vedlikehold. Mange kommuner har problemer med å balansere budsjettene for 2005 uten å kutte i det kommunale tjenestetilbudet. Disse medlemmer påpeker at ekstrabevilgningen på 2 mrd. kroner knyttet til skattetapet i 2004 som kom i budsjettforliket i desember, bedret den likvide situasjonen, men bevilgningen er ikke videreført i 2005.

Disse medlemmer mener derfor det er viktig at man i større grad fokuserer på kvalitet når man omtaler utviklingen i tjenestetilbudet, i tillegg til blant annet antall årsverk.

Disse medlemmer mener videre at det er viktig å være klar over at statistikker om for eksempel ressursbruk per elev i grunnskolen kan skjule forskjeller kommuner imellom, og tidvis gi et skjevt bilde av situasjonen. De to vanligste indikatorene om elev- og læretall i skolen er antall elever per lærerårsverk, som beregnes ved å dele antall elever med antall lærerårsverk, og gjennomsnittlig gruppestørrelse, som viser hvor mange elever det er foran hver lærer per undervisningstime. Indikatorene gir litt forskjellig tallstørrelse, men problemet er at ingen av dem avbilder lærertettheten på noen god måte. De skiller for eksempel ikke ut alle undervisningstimene som går til spesialundervisning. Det at en lærer kommer inn i klasserommet for å gi ekstra bistand til en av elevene der, betyr ikke at alle elevene i rommet får nytte godt av den ekstra lærerressursen. Likevel så måles det slik. Statistikken gir dermed et fortegnnet bilde, som ikke stemmer overens med virkeligheten.

17. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 5,5 mrd. kroner for 2006.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 4,8 mrd. kroner for 2006.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringa om å etablere tilskotsordninger for utgreiing og implementering av interkommunale samarbeidsløsninger.

Forslag 3

Den kommunale egenandelen i toppfinansieringsordningen for særlig tunge brukere skal være 650 000 kroner.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen utarbeide forslag om hvordan lokaldemokratiet kan utvikles, og innbyggerne i de ulike kommunene skal få økte incentiver for å delta i lokalpolitikken. Herunder bes Regjeringen legge frem en helhetlig plan for hvordan kommunene skal få råderett over plan- og arealsaker innenfor sine egne kommunegrenser.

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen iverksette en informasjonskampanje overfor kommunene som forteller om mulighetene knyttet til utfordringsrett.

Forslag 6

Stortinget ber Regjeringen om å legge frem en prinsippmelding våren 2006 om fylkeskommunens utvikling.

Forslag 7

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være på 4,5 mrd. kroner for 2006.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 3,8 mrd. kroner for 2006.

Forslag 8

Stortinget ber Regjeringen i statsbudsjettet for 2006 legge opp til øremerking av 40 mill. kroner til tiltak for unge rusmiddelmissbrukere.

Forslag 9

Stortinget ber Regjeringen legge frem en egen sak om innføring av en stykkprisfinansiering i grunnskole og videregående opplæring som skal omfatte både driftsutgifter og kapitalutgifter. Stortinget ber Regjeringen vurdere hvordan stykkprisen skal tilpasses størrelsen på skolen, elevenes individuelle behov for tilpasset opplæring og om ordningen skal inkludere et basisbeløp pr. skole som en grunnfinansiering.

Forslag 10

Stortinget ber Regjeringen fjerne basistilskuddet til kommunene for deretter å fordele midlene etter det vedtatte inntektssystemet.

Forslag 11

Stortinget ber Regjeringen utvikle forslag hvor enkeltkommuner og interkommunale samarbeidsorganer får overta rollen som regional utviklingsansvarlig, og dermed de virkemidler som tillegges fylkeskommunen knyttet til regional næringsutvikling.

Forslag 12

Stortinget ber Regjeringen iverksette forsøk hvor kommuner som ønsker det, kan få overta ansvaret for kollektivtrafikk og tilhørende midler.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 13*

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være mellom 8 og 9 mrd. kroner for 2006.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være mellom 5,8 og 6,8 mrd. kroner for 2006.

Forslag 14

Stortinget ber Regjeringen om å etablere et eget tilskudd knyttet til nye læremidler som følge av Kunnskapsløftet. Midlene skal fordeles etter inntektssystemets kriterier.

Forslag 15

Stortinget ber Regjeringen i statsbudsjettet for 2006 foreslå en ekstra finansiering av skolestruktur som er nødvendig for å sikre at barn ikke får urimelig lang skolevei.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 16*

Veksten i dei samla inntektene til kommunesektoren skal vere mellom 6,7 og 7,7 mrd. kroner for 2006.

Veksten i kommunesektoren sine frie inntekter skal vere mellom 5,7 og 6,7 mrd. kroner.

Forslag 17

Stortinget ber Regjeringa auke alle satsar i regionaltilskotet med 2 mill. kroner i statsbudsjettet for 2006.

18. KOMITEENS TILRÅDING

K o m i t e e n har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 3 873 mill. kroner for 2006. Midlene foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

II

Stortinget ber Regjeringen ta initiativ overfor KS for å gjøre dagens konsultasjonsordning mer forpliktende slik at de totale ressursene innenfor offentlig sektor kan utnyttes bedre. Stortinget ber Regjeringen legge fram prinsippene for en slik ordning i forbindelse med statsbudsjettet for 2006.

III

Stortinget ber Regjeringen utrede en ordning med sikte på at kommuner som solgte kraftaksjer for endringen i kommuneloven 1. januar 2001, gis anledning til å inntektsføre oppspart avkastning i driften.

IV

Tilskuddet til leirskoleopplæring innlemmes ikke i rammetilskuddet.

V

Tilskuddet til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov innlemmes ikke i rammetilskuddet.

VI

Tilskudd til rusmiddeltiltak innlemmes ikke i rammetilskuddet.

VII

Stortinget ber Regjeringen ved salderingen av statsbudsjettet for 2005 påse at det skjer en eventuell refordeling av uttrekk og kompensasjon i ordningen med momskompensasjon.

VIII

Stortinget ber Regjeringen utarbeide en oversikt som viser de økonomiske virkningene av innlemmingen av vertskommunetilskuddet for de aktuelle kommunene. Denne oversikten må presenteres i statsbudsjettet for 2006.

IX

Stortinget ber Regjeringa i samband med statsbudsjettet for 2006 leggja fram forslag som sikrar ei føreseieleg økonomisk ordning for kommunar som er avhengige av skyssbåtar til helsepersonellet sitt.

X

Stortinget ber Regjeringen om å gjennomgå det samlede heldøgnstilbudet for mennesker med psykiske lidelser innenfor sykehusavdelingene, de distriktpsikiatriske sentrene og de psykiatriske sykehjemmene ut fra forutsetningen om at det samlede heldøgnstilbudet skal styrkes, og legge fram en samlet plan for den videre utbyggingen for Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2006.

XI

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at finansieringsordningen for særlig ressurskrevende brukere endres slik at den enkelte kommunes utgifter utover innslagspunktet legges til grunn for den statlige kompensasjonen.

XII

Stortinget ber Regjeringen følge opp vedtaket om å legge fram en sak om brukerstyrt personlig assistanse (BPA) der rettighetsfesting for brukerne, tjenestens omfang og innhold samt ulike modeller for statlig medfinansiering utredes. Saken skal legges fram i forbindelse med statsbudsjettet for 2006.

XIII

1. Stortinget ber Regjeringen påse at det utarbeides individuell plan etter helse- og sosiallovgivningen for utflytting av unge funksjonshemmede fra eldreinstitusjon. Utflyttingen må tidfestes.
2. Stortinget ber Regjeringen vurdere eventuelle virkemidler for å stimulere til utflytting av unge funksjonshemmede fra eldreinstitusjon, herunder gjeninnføring av tilskudd.

XIV

Stortinget ber Regjeringen vurdere hvordan en ordning med politiråd kan innføres i Norge.

XV

Stortinget ber Regjeringen foreslå å endre Plan- og bygningslov slik at kommunene forpliktes til å ta kriminalitetsforebyggende hensyn i sin planlegging.

XVI

Stortinget ber Regjeringen sette i verk et arbeid overfor kommunesektoren med sikte på å etablere en forpliktende plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en slik plan i statsbudsjettet for 2006.

XVII

Stortinget ber Regjeringen sette opp måltall for ønskede resultater av de tre hovedmålene i IA-avtalen i hele offentlig sektor.

XVIII

Driftstilskudd for barnehager, kap. 856 post 60, blir innlemmet i inntektssystemet når maksimalpris trinn 2 for barnehager er innført og det er oppnådd full barnehagedekning. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om nødvendig endring av inntektssystemet som legger til rette for innlemming når forutsetningene er innfridd.

XIX

Stortinget ber Regjeringen legge fram en sak slik at Stortinget i 2006 kan fatte prinsippbeslutning om innføring av forvaltningsreform på regionalt nivå.

XX

Stortinget ber Regjeringen, som en del av redegjørelsen knyttet til kostnadsberegningen for organiseringen av det interkommunale legevaktsamarbeidet, som Regjeringen har varslet skal komme i statsbudsjettet for 2006, medta i redegjørelsen hvordan det kan utvikles statlige insentiver som bidrar til utvikling av interkommunalt legevaktsamarbeid der dette framstår som geografisk hensiktsmessig og tjenlig for befolkningen.

XXI

Stortinget ber Regjeringen om å legge fram en sak for Stortinget om samhandlingen mellom helsetjenesten i kommunene og spesialisthelsetjenesten ut fra målsettingen om at økt tilgjengelighet til spesialisttjenester ved stor geografisk avstand til sykehus kan bidra til å utjevne for forskjeller i tilgangen til spesialisttilbud i befolkningen.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 10. juni 2005

Magnhild Meltveit Kleppa
leder

Anita Apelthun Sæle
ordfører

