

Innst. S. nr. 252

(1999-2000)

Innstilling fra kommunalkomiteen om kommuneøkonomien 2001 m.v.

St.prp. nr. 62 (1999-2000)

Til Stortinget

1. FORNYELSE AV OFFENTLIG SEKTOR LOKALT – INNLEDNING OG GENERELLE MERKNADER

1.1 Sammendrag

Innledningsvis i proposisjonen peker Kommunal- og regionaldepartementet på en del sentrale utfordringer for kommunesektoren. Kommunesektoren står i dag for størstedelen av produksjonen av offentlige velferdstjenester, og proposisjonen viser at produksjonen av tjenester innenfor f.eks. helse, pleie og omsorg og barnehager har vært økende gjennom hele nittitallet.

Samtidig er kommunen den arenaen der den enkelte har størst mulighet for å øve innflytelse gjennom direkte deltagelse i det politiske liv, eller gjennom å påvirke på annen måte i lokalsamfunnet.

Velferdsutfordringene framover er store. Befolkningens alderssammensetning vil i seg selv føre til økt etterspørsel av kommunale tjenester utover på 2000-tallet. Ved siden av at behovet for tjenester øker, står også kommunene ovenfor et arbeidsmarked der tilgangen på arbeidskraft etter hvert vil bli knappere. Samtidig har publikums forventninger både til omfang og kvalitet på tjenestene endret seg. Valgfrihet, behov for individuelle løsninger og økt tilgjengelighet er krav som settes sterkere i fokus. Behov for mer moderne, mer effektive og mer brukervennlige tilbud vil gi store utfordringer til både stat og kommune i årene framover.

En forutsetning for modernisering og effektivisering av kommunal sektor, er at den statlige detaljstyringen reduseres og at kommunene blir gitt større mulighet for selvstendige prioriteringer og valg tilpasset lokale forhold. Større kommunal frihet til å foreta egne valg vil også bidra til å levendegjøre lokaldemokratiet. Kommunene må ha et spillerom som gjør det interessant for folk å delta i lokalpolitikken. At innbyggerne deltar og ulike synspunkter kommer fram, er også et nødvendig fundament for å skape en effektiv kommunal forvaltning.

Styrking av lokaldemokratiet og mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren er viktige mål for regjeringens arbeid med å fornye offentlig sektor lokalt.

1.2 Komiteens generelle merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Berit Brørby, Odd Eriksen, Aud Gaundal, Einar Johansen og Leif Lund, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, fra Høyre, Sverre J. Hoddevik og Erna Solberg, og fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, viser til at utvikling i kommuneøkonomien ikke kan sees isolert fra den generelle økonomiske utviklingen i landet. Det er viktig å holde en stram budsjettpolitikk for blant annet å trygge sysselsettingen og hindre renteoppgang.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, vil peke på at det er viktig at budsjettpolitikken tilpasses den økonomiske utviklingen, for blant annet å trygge sysselsettingen og hindre renteoppgang. Målet med budsjettpolitikk kan ikke bare være at den skal være stram, men at den skal være riktig.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser ellers til disse partiers forslag i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 61 (1999-2000) om å gi kommunene en kompensasjon for lønnsoppgjøret i offentlig sektor.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser for øvrig til at det ikke er uenighet når det gjelder behovet for et tilstrekkelig stramt budsjett,

men at det er uenighet om hva som er tilstrekkelig stramhet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil peke på at situasjonen i norsk økonomi er svært god og ikke kan rettferdiggjøre manglende satsing på skole og helse. Det er imidlertid en økende ubalanse mellom privat forbruk og offentlig forbruk. En nødvendig styrking av skole, helse og omsorg er fullt mulig uten skadevirkninger for norsk økonomi. Dette kan gjøres ved å omfordele fra andre sektorer, ved å innføre grønne skatter på forurensende og miljøskadelig forbruk, og ved å øke skatten på store kapitalinntekter.

Det uakseptabelt at et rikt land som Norge ikke løser prekære behov i skole og helsesektoren når det åpenbart finnes ressurser til det, hvis en er villig til omfordeling. Kommuneøkonomi og generell økonomi må sees sammen og budsjettpolitikken må legges opp slik at en sikrer de viktigste oppgavene først.

Komiteen viser til at kommuner og fylkeskommuners virksomhet må tilpasses dagens velferdsutfordringer og morgendagens krav innen tjenesteproduksjon i offentlig sektor. Dette må skje parallelt med at tilgang på arbeidskraft vil bli knappere og fordrer fornyelse og effektivisering.

Komiteen mener det er behov for fornyelse av offentlig sektor, for omlegginger og effektivisering innen kommune og fylkeskommune som de viktigste produsenter av våre velferdstjenester. Komiteen har merket seg at mange kommuner ligger langt fremme i utviklingen av gode og effektive løsninger, som tilfredsstillende innbyggernes behov. Disse er gode modeller for andre kommuner som ikke er kommet så godt i gang.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener en sterk offentlig sektor er bærebjelken i velferdssamfunnet. Flertallet understreker at det er ønskelig med en sterk offentlig sektor også i framtiden, men da må tjenestetilbud og løsninger være best mulig og gi mest mulig rettferdig fordeling av velferdsgodene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ser viktigheten av at det offentlige tilbyr gode velferdstjenester på helt grunnleggende områder som helse, omsorg og utdanning. Dette betyr ikke at det må bygges opp en sterk offentlig sektor, men at det offentlige sikrer seg en solid økonomi slik at et godt tilbud av disse tjenestene kan tilbys i årene som kommer. Disse medlemmer mener at det offentlige skal finansiere helt grunnleggende velferdstjenester, men at private bedrifter kan stå for produksjonen av disse. Disse medlemmer mener at en sterk offentlig sektor ikke er et mål, og at en sterk

offentlig sektor kan bidra til å svekke tilbudet av velferdstjenester. I denne sammenheng viser disse medlemmer til at en forutsetning for å opprettholde en sterk offentlig sektor er at skatte- og avgiftsnivået forblir høyt. Disse medlemmer er av den oppfatning at dette vil undergrave den viktige verdiskapingen som skjer i private bedrifter. Disse medlemmer vil påpeke at det er denne verdiskapingen som vil være avgjørende for om vi makter å opprettholde et høyt velferdsnivå i fremtiden.

Komiteen vil understreke at sterk statlig styring ikke er noen garanti for at alle kommuner har like forutsetninger for å gi et likeverdige tjenestetilbud. Komiteen er enig med Regjeringen i at detaljstyring av kommuner og fylkeskommuner må reduseres, som en forutsetning for fornyelse og effektivisering. Oppgavefordeling, kommune- og fylkesinndeling og styringssystemene er viktige rammebetingelser for omstilling og fornyelse. Komiteen vil vise til at Oppgavefordelingsutvalget legger fram sin innstilling i juli 2000. Komiteen er tilfreds med at Regjeringen vil legge fram en sak om dette for Stortinget våren 2001 for å drøfte antall forvaltningsnivåer og oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, som viktige ledd i fornyelsen og styrkingen av offentlig sektor.

Komiteen støtter de omlegginger som foreslås i prinsippene for statlig styring; til mål- og resultatstyring basert på konsultasjoner og KOSTRA (KommuneStatRAPportering). Komiteen ser det som nødvendig gjennom konsultasjoner med Kommunenes Sentralforbund å komme fram til en felles forståelse mellom staten og kommunesektoren om hvilke oppgaver en kan forvente å løse i kommunesektoren innenfor inntektsrammen som varsles i kommuneøkonomiproposisjonen. Komiteen mener mål- og resultatstyring av kommunalforvaltningen er viktig for å sikre et vel fungerende lokalt folkestyre.

For komiteen er det viktig å bidra til å sikre rammer som styrker lokal handlefrihet. Gjennom å redusere den statlige detaljstyringen gir en kommunene og fylkeskommunene større mulighet for selvstendige prioriteringer og bedre tilpasning til lokale forhold. Målet må være få et bedre lokaldemokrati, hvor folk reelt sett får bedre innflytelse kommunalt.

Komiteen vil vise til kontroll- og konstitusjonskomiteens enstemmige innstilling til Riksrevisjonens undersøkelse av øremerkede tilskudd, Innst. S. nr. 150 (1999-2000). Kontroll- og konstitusjonskomiteen mente Regjering og Storting bør bestrebe seg på å utvikle andre og mer egnede styringsmekanismer for å nå overordnede målsettinger og for å sikre en viss standard for grunnleggende velferdstjenester. Hvordan målene nås skal i større grad overlates til lokale folkevalgte. Det er komiteens oppfatning at redusert øremerking vil bety at ressurser kan overføres fra administrasjon og kontroll til tjenesteproduksjon. Statlig detaljstyring medfører behov for kontroll og således at store administrative ressurser brukes for å etterprøve

bruk av øremerkede midler. Pengene som frigis ved innlemming av øremerkede tilskudd, forutsettes å gå over i kommunenes frie midler.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det må være en prioritert oppgave at kommuner og fylkeskommuners rammevilkår setter dem i stand til å løse sine oppgaver; her spiller inntektssystemet en sentral rolle. Gjennom inntektssystemet har en også mulighet for å jevne ut forskjellen mellom landets kommuner og sikre en jevnere og mer rettferdig fordeling.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at det ikke er noe mål å jevne ut inntektsforskjellene mellom kommunen. Disse medlemmer mener at en overdreven inntektsutjevning mellom kommunene ikke bidrar til å fremme effektivitet, og gir heller ikke kommunene noe incitament til selv å arbeide for å øke sine inntekter, for eksempel ved å legge til rette for næringsutvikling eller økt boligbygging. Disse medlemmer mener at inntektssystemet for kommunene først og fremst må bygge på objektive kriterier som er like for alle kommuner.

Disse medlemmer mener at den beste måten å få dette til på, er å innføre et system med stykkprisfinansiering på områdene helse, omsorg og utdanning, og hvor staten overtar det finansielle ansvaret. Disse medlemmer vil påpeke at dersom man innfører et slikt system vil alle innbyggere uansett beliggenheten til kommunen, kommunestørrelse eller kommunal økonomi, være sikret et likt tilbud, lik finansiering og lik valgfrihet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, ser behovet for og støtter en omlegging av kommunenes inntektssystem for å motvirke for store ulikheter i det kommunale tjenestetilbud i dag, og for å sette alle kommuner i stand til å løse pålagte oppgaver.

Eiendomsskatt

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil peke på kommunens mulighet til selv å skaffe seg inntekter. Innføring av eiendomsskatt er frivillig, men dette flertallet mener det er ønskelig at Regjeringen vurderer grunnlaget for beregning av eiendomsskatt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil anmode Regjeringen ved gjennomgang av regelverket for eiendomsskatt å vurdere muligheten for å etablere incitamenter for kommuner for å innføre eiendomsskatt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke at selv om eiendomsskatten er en frivillig kommunal skatt, så bør kommuner med dårlig økonomi vurdere det potensialet som ligger i å ta i bruk eiendomsskatt. Kommuner uten eiendomsskatt kan ikke forvente at staten skal gå inn og dekke opp for inntekter den har takket nei til ved ikke å ha eiendomsskatt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti ser ingen grunn til at kommuner bør stoppe taksering for iverksetting av eiendomsskatt i påvente av at prinsippene for ny boligtaksering er ferdigbehandlet av stortinget. Det er grunn til å tro at gjeldende takseringsregler vil bli lagt til grunn i flere år framover.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er viktig at kommunene får fokus på å skaffe seg egne inntekter, bl.a. ved å legge til rette for økt næringsutvikling. Disse medlemmer mener prinsipielt at ordningen med eiendomsskatt må avvikles, men så lenge den eksisterer må den være en reelt frivillig ordning. Disse medlemmer mener at staten ikke må utøve press overfor kommunene for at de skal utnytte det inntekspotensialet som ligger å i benytte seg av denne ordningen.

Disse medlemmer mener at ordningen med kommunal selskapskatt var et meget godt egnet virkemiddel for kommunene til å kunne øke sine egne inntekter ved å legge til rette for økt næringsutvikling i kommunene. Disse medlemmer beklager derfor sterkt at selskapskatten er blitt gjort til en statlig skatt. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til Dokument nr. 8:40 (1999-2000).

Komiteens medlemmer fra Høyre mener eiendomsskatten skal være en reelt frivillig kommunal skatt. Disse medlemmer har registrert at det fra regjeringshold nå ytres sterkt et ønske om å øke antallet kommuner som tar inn eiendomsskatt. Slike sterke føringer griper inn i det siste lille rom av kommunalt selvstyre på inntektssiden som kommunene har, og setter således Regjeringens syn på at man skal styrke det kommunale selvstyre i fullstendig diskreditt. Disse medlemmer vil vise til at hele takseringssystemet for beskatning av boliger er under revisjon. Et slikt takseringssystem vil også danne grunnlag for taksering av eiendomsskatt. Stortingsflertallet, representert ved Arbeiderpartiet og Senterpartiet, har tidligere inngått et forlik om boligbeskatning som har som konsekvens at langt færre boliger ville kunne ilegges eiendomsskatt enn tidligere. Disse medlemmer mener det er meget uheldig at kommuner i dag opplever et press for å innføre eiendomsskatt pga. signaler gitt fra Regjeringen til fylkesmennene, i en situasjon hvor ingen vet hva inntektene blir av fremtidig eiendomsskatt, eller hvordan takstsystemet skal se ut.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen instruere fylkesmennene i å anbefale at ingen nye kommuner gjennomfører taksering for iverksettelse av eiendomsskatt før prinsippene for ny boligtaksering er ferdigbehandlet i Stortinget."

Gjeldssituasjonen i kommunesektoren

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er oppmerksom på den oppståtte ubalansen i kommunesektorens finanser. Disse medlemmer vil peke på at dette er underskudd som har oppstått mens sentrumpartiene hadde regjeringsmakt.

Disse medlemmer viser til at regjeringen Bondevik foreslo en reell økning i kommunesektorens inntekter med 1 G pst. eller knapt 2,6 mrd. kroner for 1999 og H pst. reelt eller om lag 1,1 mrd. kroner for år 2000.

Disse medlemmer viser videre til at sentrumpartiene forlik med Fremskrittspartiet og Høyre om 1999-budsjettet ga et kutt i kommuneopplegget på 500 mill. kroner, mens budsjettavtalen for 2000-budsjettet med Arbeiderpartiet ga en økning i kommunesektorens inntekter med om lag 1 mrd. kroner ut over regjeringen Bondeviks opplegg.

Disse medlemmer viser til at kommunesektoren står overfor store utfordringer og at underskuddene i kommuneforvaltningen de siste årene er foruroligende store. Det er derfor viktig, slik regjeringen Stoltenberg legger opp til i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, å øke kommunenes inntekter. Den foreslåtte økningen på 3,5- 4 mrd. kroner til neste år er etter disse medlemmers syn en betydelig forbedring sammenliknet med kommuneøkonomioppleggene i regjeringen Bondeviks tid.

Disse medlemmer mener videre at det er viktig å øke de frie midlenes andel av kommunesektorens samlede inntekter. Det vises i denne forbindelse til omtalen i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at de store underskuddene i kommunesektoren de siste 2-3 år ikke var forutsatt. Kommuneøkonomiproposisjonen for inneværende år, som ble lagt fram i mai i fjor, anslo underskuddet før lånetransaksjoner i 1999 til 3,6 mrd. kroner. St.prp. nr. 1 (1999-2000) for Kommunal- og regionaldepartementet anslo underskuddet for 1999 til å bli 3,4 mrd. kroner. Foreløpige regnskapstall for 1999 viser underskudd på 11 mrd. kroner. Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 anslår underskuddet for 2000 til ca. 11 mrd. kroner. Økningen i underskuddene skyldes både en svekkelse av driftsresultatene og høye investeringer.

Deler av underskuddet for inneværende år, ca. 3 mrd. kroner, refererer seg til utgifter kommunene har hatt i forbindelse med eldreformen og 6-åringsreformen og vil bli refundert. Allikevel mener disse medlemmer at underskuddene i kommunesektoren har

blitt så store og driftsresultatene så svake de siste årene at det er grunn til at både regjeringspartiet og opposisjonen på Stortinget tar situasjonen på alvor.

Kommunenes Sentralforbund (KS) mener årsaken til at kommunesektoren er kommet i betydelig økonomisk ubalanse ligger i at det er betydelig avstand mellom oppgaver som er pålagt kommuner og fylkeskommuner og de ressurser som er stilt til rådighet. Kommuner har over flere år benyttet kortsiktige tiltak for å saldere budsjettene. Dette har ført til at mange kommuner og fylkeskommuner ikke lenger har reserver å tære på.

Disse medlemmer viser til at flere kommuner og fylkeskommuner står i den situasjon at de må bygge ned tjenestetilbud. Sykehusavdelinger kan komme til å måtte stenge og både grunnskoler og videregående skoler vil bli lagt ned. Samferdselstilbudet blir redusert. KS slår fast at det er umulig for kommunesektoren å følge opp handlingsplaner om aktivitetsvekst uten at det økonomiske grunnlaget for dagens drift er sikret.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti konstaterer at selv om mange kommuner har store økonomiske problemer, er det enighet om at den økonomiske situasjonen for fylkene er mest dramatisk. Fra fylkeskommunenes side blir det vist til flere forhold, men særlig svakhetene ved finansieringsordningen for investeringer. Det har oppstått en økende differanse mellom statens rente i refusjonen og markedsrenten. Amortiseringstilskuddet utbetales i dag over 40 år. Refusjonssatsen er for lav til at den kan avlaste den fylkeskommunale økonomien tilstrekkelig i forbindelse med store investeringsprosjekt.

Disse medlemmer vil påpeke at innsatsstyrt finansiering (ISF) viser seg å gi mer produksjon, men også høyere kostnader. Fylkeskommunene krever mer penger til sykehusdrift enn de 1,25 mrd. kroner som foreslås bevilget i St.prp. nr. 47 (1999- 2000). Disse medlemmer viser til at Sosial- og helsedepartementet i et rundskriv til fylkeskommunene i forbindelse med framleggelsen av proposisjonen skriver at Regjeringens foreslåtte bevilgning ikke er tilstrekkelig til å rette opp den vanskelige økonomiske situasjonen som er oppstått i mange fylkeskommuner. Denne situasjonen vil bli ytterligere forverret neste år dersom det ikke bevilges mer penger.

Disse medlemmer mener at Stortinget og ulike Regjeringer må dele på ansvaret for at kommunesektoren har kommet i en slik vanskelig situasjon.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mener det viktige nå ikke er å fordele skyld, men se hva som kan gjøres for å bedre situasjonen. Disse medlemmer kommer tilbake til konkrete forslag under kap. 2.2 Det økonomiske opplegget i 2001.

Disse medlemmer er overrasket over at Arbeiderpartiet forsøker å framstille Regjeringens kommuneopplegg for 2001 som bedre enn det reelt sett er. For det første har økningen i kommunenes inntekter en usikkerhetsmargin på en halv mrd. kroner. I tillegg tar

Regjeringen et meget utradisjonelt forbehold flere steder i proposisjonen, nemlig følgende:

"Regjeringen tar forbehold om at det økonomiske opplegget for kommunesektoren kan bli strammere dersom den økonomiske situasjonen tilsier det når forslaget til statsbudsjett legges fram til høsten."

Dessuten innebærer revidert nasjonalbudsjett en reell nedgang i kommunenes økonomiske rammer med 1 650 mill. kroner, jf. skriftlig dokumentasjon som kommunalkomiteen fikk fra Kommunenes Sentralforbund under høringen i komiteen.

Disse medlemmer viser til at sentrumsregjeringens økonomiske opplegg for 2000 innebar en reell vekst på 3,1 mrd. kroner, i forhold til Revidert nasjonalbudsjett 1999 og det i en vanskeligere økonomisk situasjon enn dagens. Regjeringen Stoltenberg har etter disse medlemmers syn lagt fram en kommuneøkonomiproposisjon som er svakere enn fjorårets fra sentrumsregjeringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil vise til at budsjett samarbeidet for 1999 ga kommunene et reelt større økonomisk handlingsrom enn Regjeringens opplegg, pga. lavere avgifts- og skattenivå, og dermed et lavere prisnivå. Disse medlemmer vil vise til at den reelle forskjellen mellom forliket og Arbeiderpartiets forslag var 400 mill. kroner i frie inntekter.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener Regjeringen i budsjettet for 2001 bør foreta en gjennomgang av statens rente i refusjonsordningene, og forholdet mellom lånenedbetalingsprofil for investeringer og statens amortiseringstilskudd til fylkeskommunene.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti peker på at det har vært åpenbart for alle som vil se at kommunesektoren har vært underfinansiert. De siste års budsjettbehandlinger har forverret situasjonen. Sosialistisk Venstreparti har gjennom hele perioden styrket kommunesektorens budsjetter med flere milliarder kroner, først og fremst gjennom økt rammetilskudd og også gjennom økning på sektorbudsjettene. Dette medlem mener at de partier som nå understreker alvoret i situasjonen og påpeker den foruroligende økonomiske situasjonen, må i praktisk politikk arbeide for å realisere det flertallet som faktisk er tilstede for å bedre kommuneøkonomien.

Dette medlem viser til forslag om å sanere fylkeskommunal gjeld knyttet til investeringer i sjukehus.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er svært fornøyd med at sentrumsregjeringen fikk i stand en prøveordning med faste konsultasjoner mellom Regjeringen v/Kommunal- og regionaldepartementet og KS. Ordningen skal bidra til

felles forståelse for situasjonen i kommuner og fylkeskommuner og må brukes aktivt til å finne fram til gode løsninger og et best mulig samsvar mellom oppgaver og inntekter i kommunesektoren.

Når det gjelder oppgavefordelingen mellom kommuner, fylkeskommuner og staten, viser disse medlemmer til det såkalte Oppgavefordelingsutvalgets innstilling som vil bli avgitt i sommer. Det er viktig at det legges opp til en bred høringsrunde og at Stortinget får tilstrekkelig tid til å drøfte disse viktige og prinsipielle spørsmålene.

Disse medlemmer er glad for at Regjeringen følger opp regjeringen Bondeviks program "Et enklere Norge" ved at den vil gjennomgå det statlige regelverket rett mot kommunesektoren med sikte på å gi kommunesektoren større handlefrihet. Disse medlemmer vil understreke at det er viktig å få et rammelovverk som gir lokalpolitikere gode muligheter til å finne lokale løsninger på oppgaver som kommunen skal løse. Disse medlemmer vil peke på at dette vil stimulere det lokale demokratiet i kommunene og fylkeskommunene.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen har tatt til orde for fornyelse av offentlig sektor, for omlegginger og effektivisering innen kommuner og fylkeskommuner. Disse medlemmer er enig i at det finnes et effektiviseringspotensial innen offentlig sektor, men at dette ikke må overvurderes og at det er vanskelig å ta dette ut dersom kommunesektoren ikke tilføres frie midler. Disse medlemmer vil også vise til erfaringer som Sørums kommune har høstet i sine forsøksprosjekt i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet og Kommuneforbundet. Disse viser at besparelsene ved privatisering av omsorgsoppgaver er overdrevet, at kostnadene og ekstraarbeidet er undervurdert og at det er svært mye å hente dersom en kommer i konstruktiv dialog med de ansatte om frivillig omlegging av arbeidet.

Disse medlemmer vil også advare mot å tro at tvungen kommunesammenslåing er veien å gå for å spare kostnader og bedre tjenestetilbudet.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til sine merknader under 9.2 Forenklinger i kommunesektoren, og ser det som positivt at det er enighet om at en forenkling av statlig lov og regelverk overfor kommunesektoren nå gjennomføres. Disse medlemmer viser til at sentrumsregjeringen opprinnelig ikke ønsket å følge opp stortingsvedtaket fra mars 1998 om at en slik gjennomgang skulle foretas.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet vil vise til at Framstegspartiet si grunnleggende målsetting er å auke enkeltmenneske sin handlefrihet. Derfor går Framstegspartiet inn for sterk nedsetjing av skattar, avgifter og offentlege inngrep. Den vakne lokalpolitikar vil snart oppdage at det kan sparast pengar i den kommunale og fylkeskommunale forvaltning.

Desse medlemene vil peike på at byråkratiet held fram å vekse. Ein altfor stor del av innbyggjarane sine skattepengar går til administrasjon. Det offentlege er dessverre særskild dyktige til å rive til seg oppgåver for å halde på makta.

Desse medlemene vil peike på at tryggleik og livsglede er ein føresetnad for at den enkelte kan føle at ein har innverknad over sitt eige liv. Framstegspartiet har derfor som sitt mål, eit samfunn der dei fleste vedtak vert teke direkte av innbyggjarane sjølv, utan omvegar. Det offentlege skal ha som hovudoppgåve å sørge for rettssikkerheit og tryggleik for liv, helse og eigedom. Kommunane skal vere levande lokalsamfunn der menneske kjenner seg heime og kan påverke sin kvardag.

Desse medlemene vil hevde at føresetnaden for slike lokalsamfunn er at kommunale vedtak vert basert på ønskje frå grunnplanet. Dei kommunale styresmakter bør stadig spørje seg sjølv: "Kva ytingar ønskjer innbyggjarane?"

Desse medlemene meiner at kontakten med grunnplanet bør skje ved hjelp av folkerøystingar, spørjeskjema, innbyggjarforeingar eller folkemøter. Kommunen må stadig halde seg orientert om korleis innbyggjarane er nøgde med barnehagar, sjukeheimar, skular, sosialtenester m.m. Slike undersøkingar bør overlatast til private og upartiske firma. Resultata bør samanliknast med det som er oppnådd i tilsvarande kommunar, slik at ein kan dra nytte av andre sine erfaringar.

Desse medlemene meiner at dei ymse kommunale etatane bør få størst mogleg fridom innafor sine eigne budsjett. Avgjerdsmynde bør overførast til medarbeidarar på lågast mogleg nivå, slik at avgjerdene vert treft så nær den enkelte innbyggjar som mogleg.

Desse medlemene meiner at den enkelte innbyggjar og den enkelte verksemd bør handsamast som kundar, og ikkje som eit forstyrrende element som er underlagt offentleg forvaltningsmynde. Den enkelte bør tvert imot oppmuntrast til å sette seg inn i og delta i avgjerdsprosessen gjennom opplysning og innspel. På denne måten kan kommunen fungere som eit moderne firma der kundar og leverandørar, innbyggjarar og private tenesteytarar arbeider hand i hand, slik at dei gamle grensene forsvinn.

Desse medlemene vil i denne samanheng understreke at det er viktig at staten sikrar eit tilstrekkeleg tenestetilbod innafor basistjenester som helsevesen, eldreomsorg og skule, og at kommunane vert gjevne fridom til utvikling av lokalt tilpassa tenester utanom desse.

Desse medlemene konstaterar at god økonomi er viktig for tenestetilbodet. Men lokaldemokratiet har vist seg å vere vel så vitalt når økonomien er dårleg.

Desse medlemene meiner at kommunesektoren sett under eitt legg beslag på for store ressursar og at mykje kunne vore spart ved konkurransestimulering av kommunale tenester.

Desse medlemene meiner at kommunen bør gjere kjent sitt tenestetilbod overfor innbyggjarane, dvs. kommunen sitt vederlag for skatteinntektene. Dette kan gjerast ved at kommunane gir ut brosjyrar for kvart tenesteområde, der omfang og kvalitet på tenestene er spesifisert, slik at innbyggjarane ser kva dei får igjen for skattepengane. Dersom kommunane ikkje oppfyller sine plikter, må den betale kostnadene ved å kjøpe tilsvarande tenester for innbyggjarane på det private marknaden, til dømes privat pleie for ein som ikkje får sjukeheims plass.

Desse medlemene meiner at kommunen bør samle sine forvaltningsetatar i eit servicekontor slik at kundane ikkje er nøyde til å springe frå det eine kontoret til det andre for å få ordna den same saka. Kommunale styresmakter skal vere serviceorgan som har til primæroppgåve å hjelpe innbyggjarane. Politikarar og byråkratar skal derfor ikkje legge unødvendige hindringar og forbod i vegen for enkeltmenneske, næringsdrivande, lag og organisasjonar. Søknader skal handsamast positivt så lenge lovverket tillet det.

Desse medlemene vil peike på at samfunnet er samansett av offentleg og privat sektor. Framstegspartiet vil gå frå ein velferdstat der det offentlege dominerer det private, til eit velferdssamfunn der innbyggjarane sine avgjerdsle spelar større rolle enn det offentleg styrte. Den private sektor er samansett av mange ulike deler. Det handlar om nære sosiale fellesskap som familie, vener, arbeidskollegaer, menigheiter og foreiningar, så vel som handel av varer og tenester mellom menneske og verksemdar, som dermed formar dei føresetnader som pregar kvardagen vår.

Desse medlemene meiner at å privatisere innebær å overføre makt og ressursar frå det offentlege til privat sektor, til deg og meg. Derfor er privatisering eit av dei viktigaste verkemidla for å skape eit samfunn der fleire avgjerdsle vert tekne direkte av den enkelte innbyggjar. Dette fører til at det offentlege si makt minskar og valfridomen for innbyggjarane aukar.

Desse medlemene vil hevde at tryggleik er avhengig at ein kan påverke sin eigen situasjon, og at ein ikkje risikerar at tilværet brått blir snudd på hovudet på grunn av offentlege vedtak. Økonomiske bidrag kan aldri erstatte verkeleg tryggleik, sjølv om offentleg stønad til dei som treng det er ein sjølvfølge i eit sivilisert samfunn. Derfor er det viktigaste sosiale bidraget til lønsmottakarane med lågast inntekt å redusere inntektsskatten, slik at dei kan leve av eigne inntekter.

Desse medlemene meiner det er urimeleg at menneske skal vere avhengige av sosialstøtte når skattane er betalt. Derfor meiner desse medlemene at skattane må senkast.

Desse medlemene konstaterar at i små kommunar er det små moglegheiter for å endre den kommunale skatten. Framstegspartiet arbeider for reell lokal fridom til sjølv å fastsette skattenivået i kommunane. Dette vil gi innbyggjarane høve til å sjå samanhengen mellom omfanget og nivået på det kommunale tenestetilbodet og eigen skatt. Kommunane må sannsynleg-

gjere kva tenestetilbod som er pålagt av staten og kva som er vedteke av kommunen sjølv. Men for å sikre eit likeverdig tilbod innafor områda helse, omsorg og utdanning meiner desse medlemene at det må innførast direkte statleg finansiering gjennom stykkpris. Den enkelte kommune kan sjølv eventuelt eige og drive helseinstitusjonar og skular.

Desse medlemene meiner at det offentlege berre skal gje økonomisk sosialhjelp til menneske som sjølv er ute av stand til å opptene naudsynte inntekter til livsopphald. Framstegspartiet støttar ordningar der det krevs gjenyting i form av arbeid, for økonomisk sosialhjelp.

Desse medlemene meiner at i framtida vil det vere behov for å utvikle finansiering av den kommunale verksemda. Enkelte tenester kan finansierast med øymerka avgifter på det faktiske forbruket av ei teneste. Slik finansiering garanterer at pengane går til det tiltenkte føremålet og ikkje til noko anna, på same måte som dagen sine avgifter for vatn, avlaup og renovasjon. Når øymerka avgifter eller eigenandelar vert innført for konkrete kommunale tenester, må generelle skattar og avgifter reduserast tilsvarande, slik at det samla skatte- og avgiftstrykket ikkje aukar. Framstegspartiet meiner at ei rekkje tenester innafor helse og omsorg må skjermast mot høge eigenandelar, då det ikkje er rett å straffe menneske fordi dei blir eldre eller sjuke.

Desse medlemene meiner at alle menneske skal ha lovfesta rettar til sjukehus, omsorg, utdanning og økonomisk sosialhjelp uavhengig av kvar i landet ein bur. Det offentlege ansvaret inneber likevel ikkje at det offentlege sjølv må stå for drifta av alle desse tenestene. Det viktige er at det offentlege garanterer finansiering og kvaliteten, samt ivaretek kontrollfunksjonen. Kommunen bør stadig undersøke kva oppgåver som etter ein anbudsrunde kan utførast av private firma basert på kontrakter med kommunen.

Desse medlemene ønskjer at innbyggjarane skal ha fridom til å velje det sjukehus, dei omsorgstenester og den skule som høver dei best. Valfridomen skal sikrast gjennom at folketrygda og staten garanterer for, og dekkjer utgiftene til, dei grunnleggjande og lovfesta tenestene ein har behov for. Ettersom det handlar om å sikre den enkelte fridom og tryggleik uavhengig av kvar i landet ein bur, er det naturleg at staten tek ansvaret for dette, og ikkje kommunane.

Desse medlemene meiner at Framstegspartiet sin modell for organisering av den kommunale tenesteproduksjon vil sette brukarane langt meir i sentrum enn kva tilfellet er i dag.

Desse medlemene meiner at den offentlege verksemda skal utøvast innafor ramma av rettsstaten og demokratiet. Det norske demokratiet bør ha sin basis i lokalsamfunnet. I byar og bygder finnes det nærleik mellom innbyggjarane, slik det bør vere mellom veljarar og dei valde. Kommunane er til for innbyggjarane, og ikkje motsett. Derfor må det også bli lettare for

innbyggjarane å ha innverknad på korleis deira eigen kommune skal vere.

Desse medlemene meiner at dei folkevalde skal vere innbyggjarane sine talsmenn overfor det offentlege.

Desse medlemene meiner at lokale folkerøysingar, folkemøter, opne høyringar, brukarstyring og servicekontraktar må bli naturlege deler av ei opa lokalforvaltning. Med slike tiltak vil ein bringe kommunen sine innbyggjarar med i både avgjerdsprosessar og drift av tenester, samstundes som ein avgrensar makta til politikarar, profesjonar og byråkratar til fordel for tenestemottakarar, pårørande, elevar, foreldre, brukarar og innbyggjarar elles.

Desse medlemene meiner at dersom ein skal få til slike kommunar er det viktig og riktig at det vert ei anna deling av det finansielle ansvar for dei grunnleggjande velferdsoppgåvene.

Desse medlemene vil derfor fastslå at dagens inntektssystem i utgangspunktet bygger på prinsipp vi ikkje er samde i.

Desse medlemene ønskjer eit nytt system der alle innbyggjarane vert gjeve dei same grunnleggjande rettar, og vil derfor overføre det finansielle ansvar for skule, sjukehus og eldreomsorg direkte til staten. Dette vil gi den naudsynte tryggleiken for at alle innbyggjarane, uansett kvar dei bur og kommunal økonomi, vil kunne få eit likeverdig tilbod. Kommunale prioriteringar vil dermed ikkje lenger kunne svekke det vi reknar som basistjenester. Ansvaret for å vedta reformer og finansiering av reformer vil dermed vere plassert på same stad, nemleg i Stortinget.

Desse medlemene meiner dessutan at den offentlege sektor må bruke skattebetalarane sine pengar meir rasjonelt og effektivt enn det vert gjort no.

Desse medlemene vil hevde at kommunesektoren har store innsparingspotensial.

Desse medlemene meiner at dersom ein konkurransestimulerar kommunale tenester, ikkje berre dei teknisk enkle, men også dei tunge, innafor helse og omsorg er innsparingspotensialet særst stort. Dette vil føre til ein betra kommunal økonomi som igjen vil føre til at kommunen vert den servicekommunen som innbyggjarane har behov for.

Desse medlemene meiner derfor at eit systemskifte som går ut på at kommunesektoren skal konsentrere all sin verksemd rundt nærare definerte primæroppgåver er naudsynt.

Desse medlemene meiner at kommunesektoren sett under eitt legg beslag på altfor store ressursar og mykje kunne vore spart ved konkurransestimulering av kommunale tenester.

Desse medlemene meiner vidare at det verken er ønskjeleg eller mogleg at det offentlege skal løyse alle dei oppgåver og problem kvar enkelt måtte ha.

Etter desse medlemene si meining vil ein slik offentlig sektor gi ein falsk tryggleik. Dessutan vil den ha for stor makt, den vil sløse med ressursane, og vil til sist bryte saman økonomisk.

Desse medlemene meiner at norske kommunar har teke på seg altfor mange oppgåver som det ikkje er kommunane sitt ansvar å løyse.

Desse medlemene meiner at denne utviklinga ikkje kan halde fram. Kommunane må ikkje bruke meir pengar enn det dei har - akkurat som dei enkelte hushaldningar og verksemdar.

Desse medlemene vil likevel peike på at Framstegspartiet vil styrke primærkommunen sitt sjølvstyre. Den enkelte kommune skal få betre styring med eigen økonomi gjennom å styre sine inntekter sjølv og ikkje bli pålagt oppgåver frå staten utan at finansieringa er sikra.

Desse medlemene meiner at kommunane også skal få større ansvar for ein ansvarleg økonomisk styring der staten sin økonomiske utjamning mellom kommunane vert redusert og basert på objektive kriterier.

Desse medlemene meiner at kommunane må sikrast fridom til å organisere og finansiere øvrige oppgåver slik dei ser det mest fornuftig, utan statleg innblanding.

Desse medlemene viser elles til sine merknader i Innst. S. nr. 220 (1998-1999) Kommuneøkonomien 2000 til sine merknader i denne innstillinga under dei ymse kapittel.

Desse medlemene konstaterer at trass i at ein ved fleire høve har erfart at sal av kommunale eigedomar, som til dømes aksjar i kraftselskap, og konkurransestimulering, har betra den kommunale økonomien, er det mange kommunar som ikkje har prøvd dette - mest grunna politiske prinsipp. Desse medlemmer vil hevde at dersom kommunane endrar haldninga til desse prinsippa, er innsparingspotensialet særst stort. Desse medlemene vil derfor hevde at kommunane sjølve har ein del av skulda for sin eigen økonomiske situasjon. Desse medlemene er samde med dei som hevdar at Stortinget pålegg kommunane den eine reforma etter den andre og at pengar ikkje følgjer med. Desse medlemene vil vise Framstegspartiet sine forslag om at staten skal ha det økonomiske ansvaret for helse, omsorg og utdanning. Dette ville ha ført til at kommunane sin økonomi ville ha vorte vesentleg betre og kommunane kunne ha konsentrert seg om å verte gode servicekommunar for innbyggjarane sine. Desse medlemene viser til handsaminga av St.prp. nr. 61 (1999-2000) om Revidert nasjonalbudsjett og Framstegspartiet sine merknader og forslag andsynes kommuneøkonomien for 2000.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, vil vise til at dagens anstrengte kommuneøkonomi er et resultat av flere forhold. Store reformprogrammer innenfor skole, eldreomsorg, helsesektoren o.l., skaper aktivitets- og forventningspress på kommunene. Samtidig er den nasjonaløkonomiske situasjon preget av et svært høyt aktivitetsnivå og et anstrengt arbeidsmarked. Fler-

tallet vil peke på at de siste fem årene av 1990-tallet har vært preget av mindre økonomisk handlefrihet for kommunene, til tross for en klar vekst i kommunebudsjettene. Den begrensede handlefriheten skyldes først og fremst en sterk øremerking av tilskudd og lav vekst i frie inntekter, samt en generell trend til økt rettighetslovgivning, økt detaljstyring gjennom lover og forskrifter og rundskriv overfor kommunesektoren.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil påpeke at til sammen medfører disse utviklingstrekkene en situasjon som er uholdbar over flere år. Den strenge øremerkingen og detaljkravene hindrer effektivisering og mer rasjonell utnyttelse av de ressurser som kommunene rår over, samtidig som den eneste muligheten for kommunene til å kunne møte forventningene fra innbyggerne og sentrale politikere, nettopp er knyttet til å kunne effektivisere og rasjonalisere tjenester slik at man får mest mulig ut av de inntektene man har.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen legger sterk vekt på å endre statens styringsprinsipper overfor kommunene. Disse medlemmer vil peke på at det synes som om Regjeringen i for sterk grad er opptatt av å styre kommunene, selv om prinsippene for styringen er nye. Disse medlemmer mener at den statlig styringen først og fremst må være knyttet til makroøkonomisk utvikling.

Disse medlemmer mener likevel at endelige prioriteringer mellom ulike oppgaver må gjøres av det enkelte kommunestyre eller av Stortinget som lovgivende og bevilgende myndighet.

Disse medlemmer viser til at komiteens medlemmer fra Høyre i fjor foreslo å innlemme en rekke øremerkede tilskudd i inntektssystemet, og registrerer at Regjeringen nå følger opp med å foreslå sju øremerkede ordninger innlemmet i inntektssystemet og sju øremerkede ordninger avviklet. Disse medlemmer vil ta opp igjen forslaget om å øke antallet øremerkede tilskudd som skal innlemmes, og viser til senere merknader om dette. Disse medlemmer vil videre understreke at få av de øremerkede tilskuddene Regjeringen nå fjerner er blant de som har de største systemsvakhetene knyttet til byråkratisering, målforskyvning osv. Disse medlemmer vil understreke at målsetningen må være at man i fremtiden ikke bruker øremerkede tilskudd for å igangsette aktiviteter, som ellers er innenfor det kommunale ansvarsområdet. Disse medlemmer vil derimot understreke at statlige øremerkede ordninger i form av ren stykkprisfinansiering av ulike tjenester ikke medfører de samme typer systemfeil, derimot viser flere undersøkelser at denne typen tilskudd er effektivitetsfremmende. Disse medlemmer vil understreke at en viktig styrking av det kommunale selvstyre er å skape et skikkelig fundert inntektssystem for kommunesektoren. Etter disse medlemmers mening bør et inntektssystem baseres på tre hovedhensyn:

- Overføringene skal først og fremst være basert på objektive kriterier.
- Inntektssystemet må stimulere kommunene til å øke verdiskapningen i egen kommune.
- Inntektssystemet skal stimulere det lokale selvstyre.

Disse medlemmer har lagt disse forholdene til grunn for det videre arbeidet med endringer i inntektssystemet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at endringer i inntektssystemet ikke kan oppveie behovet for bedre samsvar mellom oppgaver og økonomi. Dette medlem vil hevde at nødvendige og rettferdige omlegginger i inntektssystemet vanskeliggjøres av dette misforholdet. Med en bedre balanse mellom oppgaver og økonomi, ville flere kommuner ha reell mulighet til å godta endringer som i seg selv er rettferdige, men som oppleves umulige fordi underbalansen i budsjettene nå er så stor.

DEL I

Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2000 og 2001

2. DET ØKONOMISKE OPPLEGGET I 2000 OG 2001

2.1 Sammendrag

2.1.1 Endringer i det økonomiske opplegget i 2000

Realveksten i kommunesektorens inntekter fra 1999 til 2000 ble i forbindelse med det salderte budsjettet for 2000 anslått til vel 1 G pst., eller om lag 2,7 mrd. kroner.

I St.prp. nr. 47 (1999-2000), som ble lagt fram 14. april, har Regjeringen foreslått økte bevilgninger til sykehussektoren på til sammen 1,25 mrd. kroner, herav om lag 1,2 mrd. kroner til fylkeskommunene.

Revidert nasjonalbudsjett 2000 og St.prp. nr. 61 (1999-2000) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000 ble lagt fram 12. mai. I forhold til saldert budsjett legges det opp til følgende endringer i kommuneopplegget for 2000:

- Anslaget på årslønnsveksten fra 1999 til 2000 for alle grupper lønnstakere under ett er oppjustert fra 3 G til 3 I pst. Blant annet som følge av dette er prisveksten på kommunal tjenesteyting (deflator) oppjustert fra 2,8 til 3,3 pst. Dette bidrar isolert sett til å redusere realverdien av kommunesektorens inntekter fra 1999 til 2000 med om lag 1 mrd. kroner. Den isolerte virkningen av økt lønnsvekst i 2000 kan anslås til 650 mill. kroner. En eventuell økning i antall feriedager fra og med 2001 vil ikke påvirke anslaget for årslønn (og er ikke medregnet i deflatoren), men det vil øke timelønnskostnadene for kommuner og fylkeskommuner i 2000.
- Skatteanslaget til kommunesektoren er oppjustert med 450 mill. kroner som følge av det økte lønnsvekstanslaget.
- Bevilgningene over statsbudsjettet reduseres med netto om lag 700 mill. kroner. Den største reduksjonen er knyttet til investeringer i utstyr på sykehus (540 mill. kroner), og må ses i sammenheng med den sterke økningen i bevilgningene til sykehussektoren for øvrig.

Til sammen medfører endringene i St.prp. nr. 47 (1999-2000), Revidert nasjonalbudsjett og St.prp. nr. 61 (1999-2000) om lag uendret nivå på kommunesektorens realinntekter i 2000. Merkostnader knyttet til en eventuell økning av antall feriedager er her ikke medregnet.

Statsregnskapet for 1999 innebærer en nedjustering av nivået på øremerkede kommuneposter med om lag 700 mill. kroner sammenliknet med nysaldert budsjett 1999. Denne endringen påvirker ikke inntektsnivået for 2000, men bidrar til høyere inntektsvekst fra 1999 til 2000 enn lagt til grunn i forbindelse med saldert budsjett.

Den reelle inntektsveksten fra 1999 til 2000 anslås etter dette til om lag 1 I pst., eller knapt 3,5 mrd. kroner.

Det foreslås å utvide arbeidsgiverperioden i sykelønnsordningen fra 2 uker og 2 dager til 3 uker fra 1. august 2000. Dette forventes å gi kommunene økte lønnskostnader på vel 100 mill. kroner i 2000. Det forutsettes at kommunene behandles på linje med andre arbeidsgivere, det vil si at det ikke gis kompensasjon for merutgiftene.

Kommunesektorens netto renteutgifter anslås å bli redusert med om lag 250 mill. kroner fra 1999 til 2000.

Det legges til grunn en vekst i sysselsetting og vareinnsats fra 1999 til 2000 på 1 H pst. Videre anslås en reell vekst i investeringene på 4 pst., bl.a. som følge av at investeringene knyttet til eldresatsingen fortsatt er i en opptrappingsfase. Med disse forutsetningene anslås kommunesektorens underskudd før låntransaksjoner til om lag 11 mrd. kroner i 2000. Underskuddet i kommunesektoren har økt betydelig de siste årene som følge av at aktiviteten har økt klart mer enn inntektene. En betydelig del av økningen skyldes svekket driftsresultat i sektoren. Underskuddstallene de siste årene må ellers ses i sammenheng med finansieringsprinsippene for grunnskolereformen og eldresatsingen. Finansieringsmåten for disse satsingene medfører at kommunesektorens investeringsutgifter direkte reduserer overskuddet i investeringsperioden, mens store deler av de

statlige overføringene knyttet til å dekke disse utgiftene tilføres kommunene over en lengre tidsperiode. Dersom staten hadde kompensert investeringskostnadene fortløpende, ville dette isolert sett ha redusert

underskuddet med i størrelsesorden 3 mrd. kroner i 2000.

Tabell 2.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 1999 og 2000.

Tabell 2.1 Frie inntekter for kommunene og fylkeskommunene i 1999 og 2000. Millioner kroner og endring i prosent.

	Kommunene			Fylkeskommunene			Kommuneforvaltn. ialt		
	1999	2000	Endring	1999	2000	Endring	1999	2000	Endring
Skatter i alt	59 743	61 215	2,5	29 967	30 890	3,1	89 710	92 105	2,7
Herav skatt på inntekt og formue	56 875	58 200	2,3	29 967	30 890	3,1	86 842	89 090	2,6
Overføringer i inntektssystemet	33 657	35 282	4,8	16 524	17 109	3,5	50 181	52 391	4,4
Frie inntekter	93 400	96 497	3,3	46 491	47 999	3,2	139 891	144 496	3,3

1) Korrigert for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd m.v. Deflator for 2000 er 3,3 pst.

2.1.2 Komiteens merknader

Komiteen vil vise til at Regjeringen v/statsministeren i forbindelse med meklingen i offentlig sektor i brev til Kommunenes Sentralforbund orienterte om at Regjeringen var innstilt på å foreslå en tilleggsbevilgning for år 2000 til kommunene og fylkeskommunene for å dekke merutgiftene til avsetning for ferieutvidelsen, en merutgift som et stipulert til ca. 1 mrd. kroner. I brevet skrives det:

"Jeg viser til brev av 26. mai 2000 om meklingen. Jeg vil innledningsvis understreke at lønnsoppgjøret i kommunesektoren er partenes ansvar.

Det økonomiske opplegget for 2000 i Nasjonalbudsjettet var basert på en forutsetning om lønnsvekst på om lag 3 G pst. fra 1999 til 2000. Anslaget på lønnsvekst ble i Revidert nasjonalbudsjett endret til om lag 3 I pst. Denne endringen slo blant annet ut i en beregnet høyere skatteinngang og høyere lønnsutgifter for kommunesektoren.

I årets lønnsoppgjør har utvidet ferie vært et særskilt tema. Resultatet av forhandlingene ble en utvidelse av ferien med 2 dager i 2001 og ytterligere 2 dager i 2002. Regjeringen legger til grunn at det vil bli en slik utvidelse også for ansatte i offentlig sektor.

Regnskapsforskriftene for kommunene innebærer at det må avsettes midler til feriepenge året før utbetalingen skjer. Dette er i tråd med de prinsipper som gjelder for privat sektor, mens statlige virksomheter ikke gjør en slik avsetning. Utgifter til samme ferieutvidelse periodiseres mao ulikt i staten og kommunesektoren. Regjeringen ser at de økonomiske virkningene av en slik forskjell ikke er et tilsiktet resultat. Avsetningene i kommuner og fylkeskommuner kan betraktes som en form for bundet sparing, og gir derfor ikke grunnlag for økt aktivitet det året de avsettes. Denne merutgiften kan stipuleres til ca. 1 mrd kr i 2000.

Av denne grunn er Regjeringen innstilt på å foreslå en tilleggsbevilgning for 2000 til kommuner og fylkeskommuner av tilsvarende størrelse.

Staten forhandler nå også med lærerne. Kommunenes lønnsutgifter i 2000 vil bli påvirket av disse forhandlingene. Regjeringen er innstilt på å vurdere utfal-

let av disse forhandlingene sin innvirkning på kommunesektorens økonomi.

Regjeringen vil fremme en proposisjon med forslag om tilleggsbevilgninger for 2000 i tråd med det som er beskrevet over. Denne proposisjonen vil bli lagt fram høsten etter at lønnsoppgjøret er endelig avsluttet."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at disse partier har tatt til orde for et lønnsloft for å bidra til rekrutteringen av lærere, og at dette måtte ekstra finansieres i ettertid hvis et slikt løft ble tatt. Dette vil det bli tatt hensyn til ved behandlingen av den anmeldte proposisjonen med økninger i bevilgningen til kommunesektoren.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett foreslår Høyre å øke bevilgningene til sykehus og opprettholde sykehusutstyrspakken med over H mrd. kroner i forhold til Arbeiderpartiet og sentrumspartiene.

Disse medlemmer vil vise til at i tillegg til at Høyre avviser innstramningene som er en konsekvens av den utvidede arbeidsgiverperioden, bidrar dette til en totalt høyere ramme med Høyres opplegg for kommunesektoren med 100 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett er fylkeskommunene blitt tilført midler til pasientbehandling, også ut over det som allerede er foreslått i St.prp. nr. 47 (1999-2000) med 520 mill. kroner, som i sin helhet skal disponeres til pasientbehandling. Beløpet dekkes opp med 300 mill. kroner til styrking av kap. 730 post 60 Innsatsstyrt finansiering av sykehus. Dette skal gi grunnlag for nødvendig justering av regelverket. 220 mill. kroner går til styrking av fylkeskommunenes rammer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet i forbindelse med St.prp. nr. 61 (1999-2000) har styrket sykehusenes økonomi vesentlig i forhold til flertallet. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet har avsatt 860 mill. kroner mer enn flertallet til innkjøp av utstyr til sykehusene og 290 mill. kroner mer enn flertallet til IFS-ordningen. Disse medlemmer vil også vise til at dette er nye midler i motsetning til det flertallet har lagt inn.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti ved behandlingen i revidert nasjonalbudsjett, økte bevilgningene til sykehus og styrket posten for utstyrsinvesteringer. Videre viser dette medlem til at fylkeskommunen ville fått økt sine rammebevilgninger med 410 mill. kroner. Dette medlem viser også til at Sosialistisk Venstreparti gikk imot økningen i arbeidsgiverperioden og at kommunesektoren totalt sett hadde fått en økning i sine inntekter med vel 3 mrd. kroner med vårt opplegg.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at revidert nasjonalbudsjett ifølge KS innebærer en svekkelse av kommunenes økonomiske stilling med 650 mill. kroner i forhold til vedtatt budsjett. Dette etter at statsministeren har lovet kommunesektoren 1 mrd. kroner for inneværende år for å dekke de lovpålagte avsetninger til ekstra feriepenger neste år som følge av utvidelse av ferien med 2 dager. 1 mrd. kroner skyldes oppjusteringen av pris- og lønnsveksten og 100 mill. kroner skyldes økt arbeidsgiverperiode i sykelønnsordningen. Til fradrag kommer økt skatteanslag med 450 mill. kroner. Ekstra utgifter som kommunesektoren får inneværende år som følge av lønnsoppgjøret er ikke tatt med i denne oppstillingen. En forlengelse av ferien vil føre til økt behov for arbeidskraft, særlig innenfor helse- og omsorgssektoren. Dette betyr merkostnader for kommunesektoren. Disse medlemmer har merket seg at KS forutsetter at Regjeringen dekker kostnadene til økt lærerlønn som staten selv forhandler fram.

Disse medlemmer mener at kommunesektoren burde vært kompensert for forverret økonomisk situasjonen i inneværende år i forhold til budsjettet. Det vises til behandlingen av revidert nasjonalbudsjett.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil peke på at Kristelig Folkeparti og Senterpartiet ikke tar hensyn til at økonomien til fylkeskommunene/sykehusene er foreslått styrket med 1,2 mrd. kroner i St.prp. nr. 47 (1999-2000). Disse medlemmer mener at Kristelig Folkeparti og Senterpartiet heller ikke har tatt hensyn til kutt på øremerkede tilskudd på 700 mill. kroner i forslag til revidert nasjonalbudsjett. Disse medlemmer vil peke på at nettoeffekten av dette er en økning i forhold til Kristelig Folkeparti og Senterpartiets anslag på 500 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser i hovedsak til disse medlemmers generelle merknader.

Disse medlemmer vil også vise til at Statistisk sentralbyrå har beregnet at Fremskrittspartiets økonomiske opplegg overfor kommunene vil medføre at kommunene får netto tilført 2 421 mill. kroner (tall for år 2000).

Disse medlemmer vil også vise til Fremskrittspartiets forslag om at kommunene skal få en kompensasjon for lønnsoppjøret i offentlig sektor.

Disse medlemmer viser videre til svar til Fremskrittspartiets stortingsgruppe fra finansminister Schjøtt-Pedersen av 4. juni 2000 hvor det fremgår at Regjeringen vil foreslå for Stortinget å bevilge om lag 1 mrd. kroner til kommunesektoren som en delvis kompensasjon for merutgifter i forbindelse med lønnsoppjøret. Disse medlemmer finner det forunderlig at ikke pengene foreslås bevilget, som en anslagsbevilgning, i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett fremfor å utsette dette til høsten. Den budsjettmessige håndteringen av en tilleggsbevilgning blir interessant sett i relasjon til Regjeringens krav til inndekning og krav til budsjettbalanse all den stund kap. 2309 ikke inneholder mer enn 8 mill. kroner iflg. brev fra finansminister Schjøtt-Pedersen til Stortinget, datert 4. juni 2000.

Disse medlemmer mener at Regjeringens og stortingsflertallets krav til seg selv om å holde budsjettbalansen er en illusjon når man vet at milliardregninger kommer og samtidig ikke viser evne til å dekke dette inn i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett.

Disse medlemmer viser til sine merknader om øremerkede tilskudd under kap. 1.2.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke den store ubalansen i kommuneøkonomien. Underskuddet i sektoren var i 1999 på hele 11 mrd. kroner, og ligger an til å øke i 2000. Dette skyldes i stor grad at Stortinget gjennom flere år har pålagt kommuner og fylkeskommuner oppgaver som de ikke har fått tilstrekkelige ressurser til å løse. Alvoret understrekes ytterligere av at mange kommuner og fylkeskommuner ikke lenger har reserver å tære på.

For Sosialistisk Venstreparti blir det derfor en sentral oppgave å sørge for at kommunesektoren blir i stand til å utføre de viktige oppgaver de har ansvaret for.

Regjeringens opplegg for revidert nasjonalbudsjett forverrer situasjonen utover det som var opplegget for 2000. Økt arbeidsgiverperiode i sykelønnsordningen, kutt i bevilgningene til utstyr på sykehus og manglende kompensasjon for et nødvendig lønnsoppgjør vil øke problemene. Spesielt vil dette medlem påpeke at aktivitetskravene og de kommunale egenandelene knyttet til gjennomføringen av eldresatsingen har ført til at skole og tiltak for barn og unge har blitt systematisk svekket de siste åra. Resultatrapportene fra aktivitetsutviklingen i kommunesektoren som er inntatt i proposisjonen viser klart at skolen har vært taperen de siste åra. Dette er stikk i strid med behovet for en framtidig bruk av ressurser til større satsing på utdanning og oppvekstmiljø.

Dette medlem mener at egenandeler på helsetjenester og økt foreldrebetaling i barnehager og skolefritidsordning må reduseres og ikke økes, slik Regjering

gen foreslår. En slik økning rammer folk med dårlig råd hardt. Økte inntekter må skaffes gjennom beskatting av store inntekter og formuer og gjennom kutt i mindre viktige oppgaver, framfor å øke egenandeler som er en form for skatt på sykdom og behov. Dette medlem viser til forslag om å redusere egenbetalingene i forbindelse med behandlingen av Utjanningsmeldinga. Dette medlem vil vise til egne forslag i Revidert budsjett for 2000 med en styrking av postene for driftstilskudd til barnehager, både for å øke utbyggingen og senke foreldrebetalingen. For å styrke skolen har Sosialistisk Venstreparti fremmet forslag om økning i frie midler, økte bevilgninger til forsøk med timeressurs framfor klassesdeling og til forslag til budsjett for 2000 om å satse 10 mrd. kroner på grunnskolen i en 4-årsperiode. I tillegg har vi funnet rom for en IT-satsing i skolen med den bevilgning på 600 mill. kroner, jf. dette medlems merknad under kommunepoepplet for 2001.

Av hensyn til behandlingstilbudet i sykehusene må fylkeskommunenes økonomi styrkes utover det som er foreslått i sykehusøkonomiproposisjonen. Dette medlem vil peke på at Regjeringen legger opp til å kutte betydelig i utstyrsinvesteringene midt i perioden, og viser til Sosialistisk Venstrepartis forslag fremmet under behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for økning av disse postene. Dette medlem kan ikke akseptere Regjeringens forklaring om at utsettelsen er nødvendig for å minske presset i fylkeskommunale budsjetter. Dersom Regjeringen ønsker å minske presset vil det eneste riktige svar være å øke rammen eller å innføre en lavere egenandel, eller statlig fullfinansiering av disse investeringene. Slikt utstyr vil dessuten bli innkjøpt fra utlandet og dermed ikke øke presset i norsk økonomi.

Dette medlem vil vise til Sosialistisk Venstrepartis forslag til Revidert budsjett for 2000 der rammetilskuddene økes med 1 410 mrd. kroner og ulike poster på skole, helse og omsorg styrkes med 1 487 mrd. kroner. Forslagene er balansert med tilsvarende inndekning på andre poster, og for øvrig skatter og avgifter. Dette viser at det er fullt mulig å prioritere barn og unge, eldre og syke langt høyere enn det som gjøres i dag, også uten å bruke mer penger totalt.

2.2 Det økonomiske opplegget i 2001

2.2.1 Sammen drag

Regjeringen legger foreløpig opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på 3,5 til 4 mrd. kroner fra 2000 til 2001, eller 1 I til 2 pst. Veksten er regnet fra det nivået på kommunesektorens inntekter i 2000 som er lagt til grunn i revidert nasjonalbudsjett, inkludert forslag til bevilgningsendringer i St.prp. nr. 61 (1999-2000). Hovedelementene i det økonomiske opplegget er:

- Av den samlede inntektsveksten kommer mellom 1 H og 2 mrd. som frie inntekter.
- Handlingsplanen innen eldreomsorgen gjennomføres i tråd med planforutsetningene. Dette inne-

bærer at det øremerkede driftstilskuddet øker med 800 mill. kroner, og at det settes av midler til oppstartstilskudd til i alt 5 800 sykehjemsplasser/omsorgsboliger. Regjeringen legger samtidig med denne proposisjonen fram en stortingsmelding om erfaringer så langt med handlingsplanen for eldreomsorgen, og om hva som bør skje framover etter at planperioden avsluttes i 2001. Hovedinnholdet i meldingen er nærmere omtalt i pkt. 2.6.

- Planperioden for investeringer i medisinsk teknisk utstyr i sykehus forlenges med 2 år innenfor den samme totale statlige bevilgningsrammen. Dette innebærer at de årlige bevilgningene blir mindre, men strekker seg over en lengre periode. Den lavere investeringstakten vil legge mindre press på fylkeskommunal økonomi.
- Regjeringen vil komme tilbake til de budsjettmessige konsekvensene av handlingsplanene innen psykiatrien og kreftomsorgen i statsbudsjettet til høsten.
- Regjeringen foreslår innlemmet øremerkede tilskudd på vel 1,1 mrd. kroner i inntektssystemet i 2001.

Ved *innlemming* av tilskudd overføres midlene til rammetilskuddet med sikte på at de oppgaver som tidligere er finansiert med det øremerkede tilskuddet skal videreføres. *Avvikling* av øremerkede tilskudd vil innenfor en samlet økonomisk ramme til kommunesektoren gi rom for større vekst i frie inntekter enn det som ellers ville vært mulig. Departementet vil vurdere om noen av de oppgaver som i dag finansieres med øremerkede tilskudd som her foreslås avvirket, kan ivaretas innenfor rammen av skjønntilskuddet.

Regjeringen er oppmerksom på ubalansen i kommunesektorens finanser som har oppstått etter 1997. Årsaken er både knyttet til vekst i investeringene og til forhold på driftssiden. Ubalansen må rettes opp over flere år, bl.a. gjennom vekst i frie inntekter. Kommunesektoren må selv yte et betydelig bidrag til å bedre den økonomiske balansen gjennom omstilling og effektivisering. Staten vil imidlertid også bidra. For å øke andelen frie inntekter, og på den måten bedre den kommunale handlefriheten, legger Regjeringen i denne proposisjonen fram en plan for innlemming av øremerkede tilskudd i rammetilskuddet fra 2001 og årene deretter.

Innlemming av øremerkede tilskudd vil bidra til å styrke lokaldemokratiet og gi en mer effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

Redusert øremerking vil bety at offentlig sektor kan overføre ressurser fra administrasjon og kontroll av øremerkede tilskudd til produksjonen av tjenester. Planen vil samtidig gi jevnere inntektsfordeling mellom kommuner, og redusere dagens problemer med at ulike tilskudd motvirker hverandre innenfor et uoversiktlig styringssystem.

Kommunal- og regionaldepartementet har vurdert hvilke øremerkede tilskudd som bør innlemmes i inntektssystemet, ev. avvikes, i 2001 eller på et senere tidspunkt.

På statsbudsjettet for 2000 er det 92 øremerkede tilskuddsposter i det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner. Regjeringen foreslår at 14 tilskudd innlemmes/delvis innlemmes/avvikles i 2001. I årene 2002-2007 tas det sikte på å innlemme/delvis innlemmes/avvikle 39 tilskudd. Som vist i tabell 2.2, vil dette i alt si at 53 av 92 tilskudd (ca. 58 pst.), og vel 14 av i alt knapt 34 mrd. kroner (ca. 43 pst.) i løpet av perioden foreslås innlemmet/avviklet.

Gjennom konsultasjonsordningen med kommunesektoren vil Regjeringen før statsbudsjettet legges fram drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen, herunder effektiviseringsmuligheter i sektoren. Regjeringen tar forbehold om at det økonomiske opplegget for kom-

munesektoren kan bli strammere dersom den økonomiske situasjonen tilsier det når forslaget til statsbudsjett legges fram til høsten.

Det legges opp til en noe høyere prosentvis vekst i de frie inntektene til fylkeskommunene enn til kommunene. Bakgrunnen er den vanskelige økonomiske situasjonen i fylkeskommunene, særlig knyttet til situasjonen ved sykehusene.

Veksten i frie inntekter til henholdsvis kommunene og fylkeskommunene fordeles prosentvis likt på skatteinntekter og rammetilskudd.

Regjeringen legger opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Dette er i tråd med praksis de seinere år.

Tabell 2.2 Antall øremerkede tilskuddsposter og beløp i 2000, og antall poster og beløp foreslått innlemmet/avviklet i 2001 og 2002-2007, fordelt på departement

Departement	Beløp (i tusen kroner)			Antall		
	I dag	2001	02-07	I dag	2001	02-07
KUF	2 114 107	139 177	797 585	27	1	13
KD	212 119	31 225	-	5	3	-
JD	24 700	-	-	1	-	-
KRD	2 134 540	-	2 007 000	5	-	4
SHD ¹⁾	23 146 300	153 900	5 762 100	33	4	15
BFD	4 965 987	123 917	4 818 570	6	1	4
FID	10 000	-	-	1	-	-
SD	742 800	714 900	-	3	2	-
MD ²⁾	158 743	26 227	110 525	8	3	3
FD	5 875	-	-	1	-	-
Folketrygden	342	-	-	2	-	-
Totalt	33 857 171	1 189 346	13 495 780	92	14	39

¹⁾ Tre av forslagene gjelder *deler* av posten. To poster avvikles som 60-poster, og midlene flyttes til 21-poster (i 2001).

²⁾ En av postene avvikles som 60-post, og midlene flyttes til 70-post (i 2001).

Tabell 2.3 viser hvilke tilskudd som foreslås innlemmet i inntektssystemet eller avviklet i 2001:

Tabell 2.3 Tilskudd som foreslås innlemmet i inntektssystemet/avviklet i 2001

Kap./post	Tilskudd	Dep	Budsj 2000	Innl/avvikl
231/60	Tilskudd til landslinjer	KUF	139 177	innlemmes
322/61	Tilskudd til fylkeskommunale kulturoppgaver	KD	9 571	innlemmes
324/60	Scenekunst i f.kommunene (kulturbåten Innvik)	KD	2 553	avvikles
326/60	Mobil bibliotekjeneste og biblioteklokaler	KD	19 101	avvikles
614/63 ¹⁾	Utvikling av sosialtjenesten og rusmiddeltiltak	SHD	33 600	innlemmes
670/62	Styrking av geriatri	SHD	7 000	avvikles ²⁾
718/60	Rehabilitering	SHD	103 300	innlemmes
730/66 ¹⁾	Helseregionale og andre samarbeidstiltak	SHD	10 000	avvikles ²⁾
841/60	Tilskudd til familievernkontorer	BFD	123 917	innlemmes
1320/60	Tilskudd til fylkesvegformål	SD	250 900	innlemmes
1330/60	Avgiftskompensasjon rutebiler	SD	464 000	innlemmes
1427/62	Tilskudd til interkommunale friluftsråd	MD	3 300	avvikles ²⁾
1441/64	Aksjon Jærvassdrag	MD	3 462	avvikles
1463/63	LA21 og bærekraftig by- og tettstedsutvikling	MD	19 465	avvikles

¹⁾ Gjelder deler av postene (31,6 mill. kroner knyttet til "strakstiltak" og 2 mill. kroner til institusjoner som tar imot gravide rusmiddelbrukere etter tvangsvedtak på kap. 614/63, og 10 mill. kroner knyttet til helseregionale samarbeidstiltak på kap. 730/66 innlemmes i inntektssystemet).

²⁾ Avvikles som 60-poster. Midlene flyttes til 21-poster (670/62 og 730/66) og 70-post (1427/62).

2.2.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at Regjeringen er oppmerksom på den oppståtte ubalansen i kommunesektorens finanser, og komiteen mener staten har et ansvar for å bidra til at denne ubalansen rettes i løpet av de kommende år.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, understreker imidlertid at kommunene selv har et betydelig ansvar for å bidra til en bedring, blant annet gjennom effektivisering og fornyelse.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er enig i at det finnes et effektiviseringspotensial innen den offentlige sektor, men at dette ikke må overvurderes. Dessuten er det umulig å ta ut dette potensial dersom kommunesektoren ikke tilføres frie midler.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, er kjent med at ubalansen er oppstått som et resultat både av store investeringer de senere år og redusert overskudd i driften. Investeringene vil kompenseres over flere år, og det er kommunenes ansvar selv å skape tilstrekkelig balanse i driften. Kommunene vil i denne sammenhengen behandles som andre arbeidsgivere, slik at lønnsveksten i kommunal sektor ikke automatisk kompenseres, men generelt må dekkes gjennom den ordinære veksten i rammene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet støtter Regjeringens opplegg for 2001. Opplegget gir kommunesektoren en reell inntektsvekst på om lag 1 I - 2 pst. fra 2000 til 2001, og en vesentlig del kommer som økning av de frie inntektene.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at de primært hadde ønsket en annen fordeling av kommuneøkonomien for 2001 enn det Regjeringen har foreslått. Dette innebar endringer i 3 elementer i Regjeringens opplegg, frysing av tapskompensasjon og regionaltilskudd, og en økning i skatteandelen allerede fra 2001.

Disse medlemmer viser til at det ikke er flertall for en slik omfordeling og vil derfor subsidiært støtte opplegget fra Regjeringen med den endring at skatteandelen av inntektene økes til 46 pst.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at kommunene må gis kompensasjon for det gjennomførte lønnsoppgjøret i offentlig sektor.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Fremskrittspartiets forslag i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 61 (1999-2000)

om dette. Disse medlemmer er av den oppfatning at det er den sittende regjering som må ta hovedansvaret for at lønnsoppgjøret i offentlig sektor ble så kostbart for kommunene som det ble. Disse medlemmer mener at det var Regjeringens passivitet under lønnsoppgjøret i privat sektor som er årsaken til at vi fikk et kostbart lønnsoppgjør. Disse medlemmer mener at Regjeringen kunne ha bidratt til et langt lavere lønnsoppgjør ved å signalisere at den ville foreslå betydelige skatte- og avgiftslettelser, noe som ville ha gitt lønsmottakerne bedre kjøpekraft uten store tillegg i lønnen. Disse medlemmer vil påpeke at en slik politikk også ville ha bidratt til å senke kommunenes kostnader, både på lønssiden og på innkjøpssiden.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti registrerer at departementet i sitt svarbrev den 7. juni 2000 på spørsmål fra komiteen viser til at Regjeringen har avsatt 1 mrd. kroner i år 2000 til å dekke kostnadene ved de to ekstra feriedagene som partene ble enige om i lønnsoppgjøret for 2000. Disse medlemmer registrerer at Regjeringen ikke har avsatt tilsvarende midler til å dekke dette for 2001. Disse medlemmer ønsker å legge inn et slikt beløp for 2001 for å dekke kommunenes kostnader med lønnsoppgjøret. Disse medlemmer registrerer at den ekstra milliard som Arbeiderpartiets stortingsgruppe la inn i Kommuneøkonomiproposisjonen i tillegg til Regjeringen dermed vil bli spist opp av kostnadene ved lønnsoppgjøret.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti registrerer også at Regjeringen ikke har lagt inn noen spesiell kompensasjon til kommunene for det ekstra skattefradraget til bøndene som stortingsflertallet la inn i Landbruksmeldingen. Disse medlemmer registrerer at det for kommuner med en hovedvekt av innbyggere med inntekter fra landbruksnæringen vil få betydning at det ikke er lagt inn noen kompensasjon for dette.

Disse medlemmer viser for øvrig til sine respektive merknader under kap. 2.1.2.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at det er behov for mellom 50 000 og 100 000 nye arbeidstakere i omsorg, helse og skole i de nærmeste åra. Arbeidsmarkedet vil bli enda strammere framover og privat sektor byr på mange gode, interessante og høytlønte arbeidsplasser. Konkurransen om arbeidskraften blir svært sterk. Skal kommunesektoren greie denne konkurransen, må det settes inn en offensiv lønns- og arbeidsgiverpolitikk som kan gjøre det mulig å rekruttere og beholde nok kvalifisert personell, og gi gode arbeidsforhold som gjør det mulig å makte full stilling fram til pensjonsalder.

Det må føres en politikk fra det offentliges side som bidrar til likelønn, gir rom for fleksibel arbeidstid, godt

arbeidsmiljø, karrieremuligheter og muligheter for kompetanseutvikling. Dette forutsetter at lønnsoppgjørene i offentlig sektor må ta høyde for disse behovene, og finansiering av nødvendige lønnsloft må følges opp med økninger i kommuneøkonomien. Dette medlem vil minne om at ikke engang lønnsoppgjør staten har forhandlet fram, er blitt fulgt opp med bevilgninger til dekking av påfølgende lønnsutgifter i kommunene. Derimot blir konsekvenser av lønnsforhandlinger årvisst kompensert krone for krone i statlig virksomhet. Dette medlem forutsetter en mer lik praksis innenfor offentlig sektor på dette området.

Komiteen har merket seg Regjeringens arbeid med å gi kommunene økt handlefrihet både gjennom økte rammer og en vridning mot økte frie midler, og komiteen støtter dette.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at en innlemming av øremerkede tilskudd på vel 1,1 mrd. kroner innvarsler at arbeidet med å forenkle styringssystemet og styrke det lokale selvstyret er kommet igang. Flertallet vil i denne sammenhengen vise til Stortingets behandling av Rattsutvalgets innstilling der målet om et likeverdig tjenestetilbud over hele landet understrekes, noe flertallet sier seg enig i.

Komiteen viser til at fylkeskommunene foreslås bevilget en relativt større andel av de frie midlene enn kommunene. Komiteen støtter dette forslaget på bakgrunn av den vanskelige økonomiske situasjonen mange av fylkeskommunene er kommet i de siste årene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at de økte økonomiske problemer som fylkeskommunene har kommet i, i hovedsak skyldes en systemfeil når det gjelder organiseringen av inntektsystemet knyttet til sykehus og videregående skoler. Disse medlemmer tror ikke at fylkeskommunene vil få noen mindre økonomiske problemer før dette inntektsystemet er lagt om til et stykkpris system eller m.a.o et innsatsstyrt system.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag :

"Stortinget ber Regjeringen om å legge om inntektsystemet for sykehus og videregående skoler til et system hvor pengene følger pasienten/eleven."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, understreker behovet for fortsatt å føre en stram finanspolitikk. Lav rente og lav prisstigning er viktige bidrag til kommuneøkonomien. Gjennomfø-

ring av nye og allerede vedtatte reformer må derfor fortsatt skje innenfor rammen av en forsvarlig finanspolitikk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser for øvrig til at det ikke er uenighet når det gjelder behovet for et tilstrekkelig stramt budsjett, men at det er uenighet om hva som er tilstrekkelig stramhet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil hevde at en må prioritere å løse de viktigste velferdsoppgaver framfor å øke privat forbruk hos de med høyest inntekt og formue. Det er en økende ubalanse mellom privat og offentlig forbruk. En nødvendig styrking av skole, helse og omsorg er fullt mulig uten skadevirkninger for norsk økonomi. Dette kan gjøres ved å omfordele fra andre sektorer, ved å innføre grønne skatter på forurensende og miljøskadelig forbruk og ved å øke skattene på store kapitalinntekter.

Komiteen merker seg at Regjeringen vil komme tilbake med forslag til fastsetting av de kommunale skattørene i statsbudsjettet for 2001.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det kommunale skattøret burde vært fastsatt i kommuneøkonomiproposisjonen, men konstaterer med tilfredshet at det er blitt enighet om å øke skatteandelen til 46 pst. av kommunesektorens inntekter for 2001.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil foreslå at kommunenes skatteandel settes til 46 pst. fra 2001.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til behandlingen i revidert nasjonalbudsjett hvor flertallet foreslo å nedsette bevilgningene til sykehusutstyr i forhold til regjeringens forslag. Det forutsettes at denne reduksjonen kan skje uten senere reduksjon i bevilgningene og innenfor den vedtatte planperioden.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at de i revidert nasjonalbudsjett foreslår å bevilge 320 mill. kroner mer til sykehusutstyr enn Regjeringens forslag og 540 mill. kroner mer enn Arbeiderpartiet og sentrumpartiene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter ikke forslaget om å forlenge planperioden for utstyrsinvesteringer i sykehussektoren med 2 år.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti mener at standarden på mye av utstyret i norske sykehus ikke er akseptabelt. Det er disse medlemmers oppfatning at arbeidet med å fornye utstyr i norske sykehus må kraftig intensiveres.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at det er viktig at norske sykehus skal ha den standard som er en velferdsstat verdig. I denne sammenheng vil disse medlemmer påpeke at den norske stat har nok midler til at dette kan gjennomføres raskt, uten at det vil få store konsekvenser for norsk økonomi, da de fleste av disse innkjøp skal gjennomføres i utlandet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet i forbindelse med St.prp. nr. 61 (1999-2000) har styrket sykehusenes økonomi vesentlig i forhold til flertallet. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet har avsatt 860 mill. kroner mer enn flertallet til innkjøp av utstyr til sykehusene og 290 mill. kroner mer enn flertallet til IFS-ordningen. Disse medlemmer vil også vise til at dette er nye midler i motsetning til det flertallet har lagt inn.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer derfor følgende forslag :

"Stortinget ber Regjeringen om å intensivere arbeidet med å fornye utstyret på norske sykehus ved for eksempel øke den statlige andel av investeringsutgiftene."

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet vil vise til brev fra finansministeren av 6. juni 2000 til finanskomiteen hvor det heter:

"Sosial- og helsedepartementet har opplyst at basert på fylkesvise rammer for utstyrsplanen for 1999 er SHDs betalingsforpliktelse i 2000 på 380 mill. kr. For å kunne innfri betalingsforpliktelsene i 2000 må det med andre ord være til disposisjon 380 mill. kroner på inneværende års budsjett. Siden det er overført 374 mill. kroner fra 1999, må årets bevilgning være på 6 mill. kr. Det bevilgede beløp i 2000 er 795 mill. kr, slik at disponibelt beløp i 2000 er på hele 1 169 mill. kr. Dette gir i utgangspunktet grunnlag for å sette ned bevilgningen i 2000 med 789 mill. kr, uten at dette får konsekvenser for oppfyllelse av forpliktelser i inneværende år. Reduksjon i bevilgningen i 2000 må senest gjenbevilges i 2003, da de siste betalingsforpliktelsene forfaller til betaling. Samlet ramme for de statlige bevilgninger vil uansett være på 2 960 mill. kr som opprinnelig forutsatt.

Gitt at planperioden ikke skal forlenges, er det som nevnt ingen effekt på aktivitetsnivået av at årets bevilgning reduseres med 540 mill. kr. Det vil tvert i mot medføre en overføring til neste år på 249 mill. kr. Om

bevilgningen økes ut over Regjeringens forslag, vil følgende heller ikke det ha noen effekt på aktiviteten i 2000. Det vil kun føre til at det overførbare beløpet til 2001 blir høyere."

Disse medlemmer viser til behandlingen av revidert nasjonalbudsjett hvor finanskomiteens flertall uttalte:

"Flertallet foreslår på denne bakgrunn av bevilgningen til sykehusutstyr reduseres med ytterligere 220 mill. kroner i forhold til Regjeringens forslag om en nedsettelse på 540 mill. kroner. Det forutsettes at denne reduksjonen kan skje uten senere reduksjon i bevilgningene og innenfor den vedtatte planperioden.

Flertallet foreslår på denne bakgrunn at bevilgningen til sykehusutstyr reduseres ytterligere med 220 mill. kroner."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er uakseptabelt å utsette utstyrsinvesteringer i sykehussektoren. Disse investeringene er helt nødvendige og en utsettelse vil ramme pasientbehandlingen direkte. Dette medlem viser til forslag om dette og om en eventuell styrket statlig medfinansiering under kap. 2.7.2.

Komiteen merker seg at Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med budsjettkonsekvensene av de vedtatte handlingsplanene innenfor kreftomsorg og psykiatri.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til sine generelle merknader under kap.1.2 og behovet for tilstrekkelige tiltak for å forhindre nedleggelse av skoler, stenging av sykehusavdelinger og et forringet tjenestetilbud.

Disse medlemmer viser til at det er viktig å rette opp det misforhold som har oppstått mellom de oppgaver som kommunesektoren er pålagt å løse og de midler som stilles til disposisjon.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Senterpartiets primærstandpunkt er økte rammer til kommunesektoren, jf. merknad under pkt. 2.2.2. Disse medlemmer viser videre til at svært mye av problemene i kommunesektoren skyldes opparbeidet gjeld. Både kommuneøkonomiproposisjonen og oversikter mottatt fra Kommunal- og regionaldepartementet viser at gjeldssituasjonen er forverret de siste årene. Dersom noe av gjelden slettes, vil den økonomiske handlefriheten bli vesentlig større. Dette vil lette driftssituasjonen og bidra til at kommuner og fylkeskommuner kan la være å legge ned skoler, stenge sykehusavdelinger og redusere andre tilbud. Svært mange kommuner og fylkeskommuner greier i dag ikke å oppfylle lovpålagte oppgaver og samtidig ha orden i økonomien. Målet med gjeldslette må derfor være at kommuner og fylkeskommuner settes i stand til å gi det tjenestetilbudet som lover og forskrifter forlanger uten

at kommuner og fylkeskommuner opparbeider store underskudd.

Disse medlemmer vil vise til at mange kommuner selger kommunal eiendom i ren nød for å kunne skaffe penger i en akutt situasjon. Blant annet selges kommunale boliger. Når kommunene så kommer i den situasjon at de må skaffe bolig til vanskeligstilte, må kommunen ofte ut på det åpne markedet og kjøpe dyre løsninger. Andre akutte tiltak er at kommuner og fylkeskommuner selger kommunale og fylkeskommunale kraftverk kun ut fra behovet for å skaffe penger i en svært vanskelig situasjon.

Disse medlemmer viser til at kommuneøkonomien kjennetegnes av ubalanse mellom inntektsnivå og aktivitetsnivå. Dermed kan ikke kommunesektoren opprettholde dagens aktivitetsnivå over tid med mindre inntektsgrunnlaget styrkes. Det er aktivitetsnivået og ikke inntektsnivået som er avgjørende for i hvilken grad kommunesektoren bidrar til press i norsk økonomi. Dersom økte inntekter i kommunesektoren benyttes til å gjenopprette balansen i kommuneøkonomien framfor å øke aktiviteten, vil dette ikke gi økt etterspørsel fra kommunesektorens side.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede en gjeldssaneringsordning for kommuner og fylkeskommuner i budsjettet for 2001."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, viser til ubalansen i kommunesektorens finanser som har oppstått etter 1997. Ubalansen må rettes opp over flere år, blant annet gjennom vekst i frie inntekter. Flertallet vil vise til at en gjeldssaneringsordning vil kunne føre til ulik behandling av kommuner. Flertallet legger også til grunn at en gjeldssaneringsordning over tid vil føre til økt kommunal etterspørsel på samme måte som en inntektsøkning. Flertallet mener en styrking av kommunesektorens økonomi bedre gjøres gjennom å øke kommunesektorens inntektsrammer i stedet for å innføre en gjeldssaneringsordning.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet vil foreslå at den reelle inntektsveksten i 2001 settes til 5 mrd. kroner. Forskjellen mellom den inntektsvekst som Regjeringen foreslår på 3,5-4 mrd. kroner og 5 mrd. kroner tas ut ved å øke det kommunale og fylkeskommunale skattøret. Dermed vil økningen utover Regjeringens forslag komme som frie inntekter. Fordelingen mellom kommuner og fylkeskommuner fastsettes i konsultasjoner mellom KS og Regjeringen.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Den reelle vekst i kommunesektorens samlede inntekter fra 2000 til 2001 skal være 5 mrd. kroner."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, mener det etter flere

år med svært lav vekst i de frie inntektene til kommunene er viktig å sikre kommunene realvekst i frie inntekter for år 2001. Flertallet vil derfor støtte Regjeringens forslag om at rammene for neste år settes slik at det gir et rom for økning av frie inntekter på et størrelsesrom av 1H til 2 mrd. kroner. Totalrammen for kommunesektoren vil derfor avhenge av nivået på øremerkede midler.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at Regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen ikke signaliserer hvordan den videre behandlingen av kreftplanen og psykiatriplanen skal være og at det dermed er umulig for oss å vurdere effektene av den anslåtte totalrammen. Disse medlemmer vil videre vise til at Høyre ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett har foreslått å gå imot utsettelsen av utstyrspakken for sykehusene og økt helsesatsing. Hva som videreføres på disse områdene vil disse medlemmer komme tilbake til ved behandlingen av høstens statsbudsjett.

Disse medlemmer vil vise til at Regjeringen ikke foreslår å fastsette det kommunale skattøret nå. Videre anslår man at økningen i frie inntekter skal fordeles med 50 pst. på skatt og 50 pst. på ramme. Disse medlemmer vil vise til at Regjeringen i proposisjonen mener skatteinntektene på sikt skal trappes opp til 50 pst. av kommunesektorens inntekter. Disse medlemmer mener en slik opptrapping må starte nå og vil peke på at en 50/50 pst.-fordeling av frie inntekter for 2001 vil innebære at skatteinntektenes andel av kommunesektorens inntekter nok en gang synker. Disse medlemmer vil derfor foreslå å øke skatteinntektenes andel av frie inntekter i sitt opplegg.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil peke på at kommunesektoren har ansvaret for de viktigste områdene som angår folks hverdag, slik som skole, helse, omsorg, kultur, samferdsel og sosiale tiltak. Gode tjenester er helt avgjørende for folks levkår, og er en uunnværlig infrastruktur for næringslivet. En svekket offentlig sektor vil føre til at forskjellene mellom folk øker, stikk i strid med det Regjeringen og stortingsflertallet har lovet de ville rette opp i, gjennom behandlingen av Utjamningsmeldinga. Skal velferdsstaten sikres for alle, må flertallet av befolkningen føle seg tjent med og være fornøyd med det offentlige tilbudet. Slik er det ikke i dag. For Sosialistisk Venstreparti vil derfor styrking av kommuneøkonomien med mer brukervennlige og individuelt tilpassede tjenester og en vel utrustet, mangfoldig og moderne skole være et hovedsatsingsområde.

Sosialistisk Venstrepartis opplegg for kommuneøkonomi 2001 skal sikre:

- En framtidsrettet satsing på barn og unge gjennom skole, barnehage og kultur.
- Legge til rette for en lønns- og arbeidsgiverpolitikk i kommunesektoren som kan rekruttere og beholde nok kvalifiserte fagfolk (herunder egenandel til å

gjennomføre etter- og videreutdanningsreformen i kommunal sektor).

- Redusere skatt på sykdom og behov gjennom lavere egenandeler i helsevesenet og lavere foreldrebetaling i barnehager og SFO.
- Bedre inntektsfordelingen og minske forskjellene mellom folk ved å tilby bedre kvalitet og økt tilgang på kommunale tjenester.
- Øke kommunesektorens frie inntekter slik at kommunene kan innrette sine tjenester etter reelle behov og lokale tilpasninger.
- Sette kommunene i stand til å bidra til økt boligbygging for unge og vanskeligstilte.

Etter dette medlems syn er det nå sterkt behov for å redusere den økonomiske ubalansen i kommunesektoren og ikke øke den slik Regjeringen foreslår. Samlet sett er kommunesektorens driftsresultat for 1999 ca. 4 mrd. kroner lavere enn et normalår.

I flere år har manglende prisomregning, etterslep fra underfinansierte reformer og lønnsoppgjør, akkumulering av underskudd, mer øremerking, økende egenbetaling, salg av kommunal eiendom og tapping av fond ført til en sterk svekking av kommuneøkonomien. Dette medlem vil vise til at det ikke blir gjennomført som prinsipp at tilskudd skal prisjusteres hvert år. Dette medlem er uenig i dette og vil hevde at slike tilskudd som prinsipp skal prisjusteres, og at det må foreligge særskilt grunn som Regjeringen må redegjøre for, dersom dette ikke skal skje.

I brev fra Kommunal- og regionaldepartementet til kommunalkomiteen av 2. juni 2000 bekreftes det at manglende korrigerende for total befolkningsvekst i landet de siste 5 år har isolert sett medført en innstramning på i størrelsesorden 6 mrd. kroner. Bare for året 1999 utgjør dette 1,4 mrd. kroner. Underfinansiering av pålagte oppgaver kan ikke fortsette uten at tilliten til og grunnlaget for solidarisk omfordeling gjennom velferdsstaten undergraves. Befolkningens tillit til den offentlige velferdsmodellen er helt avhengig av at tjenestene har god kvalitet, er stabile og trygge, og tilpasset individuelle behov.

Dette medlem vil spesielt peke på viktigheten av å styrke kvaliteten i skolen.

Skolen er den viktigste fellesarena i samfunnet og den viktigste investering for framtida. I stedet for å bruke den muligheten vi som et svært rikt land har til å styrke skolen, føres en politikk som i praksis betyr svekket kvalitet. I skole og barnehage legges et viktig grunnlag for fellesskap og samfunnsforståelse. Her skal alle sosiale lag, ulike kulturer, etnisiteter og religioner møtes og lære å leve sammen og forstå, respektere og dra fordel av forskjelligheten. I et moderne multietnisk samfunn er det viktigere enn noen gang å styrke den mangfoldige enhetsskolen og barnehagene. Blir den offentlige skolen for dårlig og gir et for snevert tilbud innen ulike pedagogiske metoder, eller er skolen for sterkt knyttet til en religion, vil mange som har privat økonomisk mulighet til det, velge private løsninger.

Den offentlige skolen må følges opp med tilstrekkelige midler til å realisere læreplanene, gi rom for mangfold og individuelt tilpasset opplæring. Alle former for egenbetaling i grunnskolen må fjernes.

Et område dette medlem finner rom til å spesielt løfte fram i sitt alternative budsjettforslag til revidert nasjonalbudsjett, er IT-satsingen i ungdomsskolen. Krittets tidsalder i skolen er nå over. Framtidens skole er en skole hvor tavle og kritt suppleres av datamaskiner og multimedia.

Framtidens skole kommer ikke av seg selv. Skal Norge ligge i forkant, krever det at vi bruker menneskelige og materielle ressurser på å få det til. Dagens PC-er i norsk skole, er utstyr som ikke er tilpasset skoleverket. Det gjelder både maskiner og programmer. En satsing på datamaskiner i skolen, må derfor stille krav til bedre maskiner og bedre programmer.

Framtidens skole stiller nye krav til læreren. Han eller hun vil i større grad være veileder for den enkelte elevs arbeid. Lærerne trenger etterutdanning, både for å lære seg nye måter å lære bort på og for å kunne utnytte de muligheter IT i skolen gir.

Dette medlem går derfor inn for et program for investeringer i IT-satsing i grunnskolen, og setter av 600 mill. kroner. Programmet skal rette seg inn mot følgende tiltak:

- Alle lærere i ungdomsskolen skal ha egen bærbar PC.
- Lærerne skal tilbys etterutdanning i bruk av informasjonsteknologi i undervisningen.
- Skolene og klasserommene må få bedre tilknytning til internett.
- Økt tetthet av PC-er for elevene i ungdomsskolen.
- Skolene skal etter søknad få bevilget midler til å gjennomføre disse tiltakene.
- En slik kjempesatsing på IT vil få positive ringvirkninger til IT-næringene.

Dette medlem vil også påpeke at kommunesektoren må kompensere for økte utgifter til nødvendige forbedringer av lønns- og arbeidsforhold for å kunne rekruttere og beholde nødvendig personell. I brev til kommunalkomiteen av 2. juni 2000 skriver kommunal- og regionalministeren at Regjeringen er innstilt på å foreslå en tilleggsbevilgning på ca. 1 mrd. kroner til dekking av økte utgifter til framforhandlet avtale om lengre ferie for år 2000. Dette er en forbedring, men på langt nær tilstrekkelig.

Dette medlem vil vise til det store behovet for å få til en raskere utflytting av asylsøkere og flyktninger fra statlige mottak. Dette medlem vil vise til eget forslag i Dokument nr. 8:43 (1999-2000) om å øke den statlige dekningen av kommunale utgifter til flyktninger og innvandrere. Kommunene har over flere år måttet betale mange hundre mill. kroner av egne frie inntekter for å finansiere utgifter som burde dekkes av staten. Dette bidrar selvsagt sterkt til å gjøre det vanskelig å få økt bosetting utenfor mottak.

Statskonsult peker i sin rapport på at dagens ordning med integreringstilskudd innebærer både fordeler og ulemper for kommunene. Tilskuddet til bosetting beholdes i 5 år, selv om vedkommende får arbeid og forsørger seg selv. Dette kan gi noen kommuner over-skudd. Tilskuddet er ikke øremerket og gir derfor stor frihet i bruken av det. I tillegg nevnes at en får tilført store menneskelige ressurser med variert kulturbakgrunn. Det er grunn til å fokusere mer på disse positive sidene enn i dag.

Likevel er det like stor grunn til å feste seg ved de negative sidene som beskrives. Kostnadene kan variere meget, og i mange tilfeller dekker statstilskuddet på ingen måte opp for kostnadene. Det følger et spesielt stort ansvar med, spesielt for mottak og bosetting av enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger. Frykten for å mislykkes, å ikke ha eller klare å beholde nødvendig og riktig fagkunnskap, er stor. Det er viktig å ha respekt for at oppgaven kan virke uoverkommelig i en vanskelig situasjon.

Dette krever at staten sørger for fullfinansiering av viktige innsatsfaktorer som undervisning og dekking av nødvendige utgifter til bemanning av tilbudene til enslige mindreårige asylsøkere. Dette medlem viser ellers til merknader og forslag under kap. 2.7.2.

Dette medlem viser til at statlig underdekking av kommunale utgifter knyttet til skole og utdanning for flyktninger og innvandrere, var på 260 mill. kroner i 2000. Ifølge brev av 2. juni 2000 fra Kommunal- og regionaldepartementet til kommunalkomiteen vil det i årene 2001, 2002 og 2003 være en underdekning av slike utgifter på henholdsvis kr 295-, 305- og 315 mill. kroner.

Dette medlem mener slike utgifter må dekkes fullt ut og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen øke satsene for tilskudd til norskopplæring av voksne innvandrere, slik at alle kommunale utgifter knyttet til undervisningen dekkes av statstilskuddet."

Komiteen viser til Budsjett-innst. S. nr. 5 (1999-2000) og behandlingen av Dokument nr. 8:43 (1999-2000) hvor det ble understreket at dette spørsmålet skal Regjeringen komme tilbake til, både den varslede stortingsmeldingen om integreringspolitikken og budsjettet for år 2001.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet understreker at Regjeringen i revidert nasjonalbudsjett har fremmet forslag om en styrking av kap. 254 post 60 Tilskudd til norskopplæring for innvandrere, med i alt 48,6 mill. kroner.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil understreke at psykiatireformen må følges opp. Videre må eldresatsinga følges opp slik at behov som ikke er dekket etter planperioden også må kunne påregnes finansiert. Planen som kommunen har

presentert viser at kommunen vurderer det slik at det er et større behov for flere omsorgsboliger og sykehjemsplasser enn det den statlige planen gir rom for.

Dette medlem vil vise til at det er stort behov for å få redusert gjeldsbelastningen knyttet til investeringer i sykehus. Nødvendige investeringer står i fare for ikke å bli realisert fordi gjelda i utgangspunktet er så stor at en ikke tåler flere lån. Renter og avdrag kan også bli tyngende i tillegg til stadig økende driftsutgiftene knyttet til pasientbehandling. Dette kan gå ut over muligheten til å gi nødvendig behandling og gå ut over all annen aktivitet i fylkeskommunene. Dette medlem mener det er behov for en totalgjennomgang av denne situasjonen og ber Regjeringen se på mulighetene for å gå inn med en plan for statlig medvirkning til gjeldssanering for de fylkeskommunale investeringer i sykehus. Dette medlem viser til forslag under kap. 2.2.2.

Dette medlem vil derfor foreslå at kommunesektorens totale inntekter for 2001 må økes med 4 mrd. kroner i frie inntekter ut over Regjeringens opplegg. I tillegg må diverse poster under utdanning, helse, barn og unge og distriktspolitikk styrkes.

Dette medlem vil komme tilbake til de ulike forslag til systemendringer i inntektssystemet under de enkelte kapitler.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Den reelle vekst i kommunesektorens frie inntekter fra 2000 til 2001 skal være 4 mrd. kroner utover Regjeringens forslag."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil vise til de varslede løft for sykehussektoren fra Regjeringen og gjennom revidert nasjonalbudsjett. Regjeringen Stoltenberg vil etablere en modell for offentlig sykehusdrift som er mer robust og effektiv.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til sin merknad under 1.2 om å få en gjennomgang av amortiseringstilskuddet for fylkeskommunens investeringer.

Øremerkede tilskudd

Komiteen vurderer det som positivt at Stortinget vil redusere detaljstyringen av kommunesektoren. Målet må være å få større muligheter for selvstendige prioriteringer lokalt og dermed et styrket lokaldemokrati.

Komiteen vurderer det slik at innlemming av øremerkede tilskudd både er kostnadseffektivt og bidrar til å frigjøre ressurser fra administrasjon til kommunal tjenesteproduksjon. Komiteen støtter derfor Regjeringens målsetting om ytterligere innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd i årene 2002-2007.

Komiteen mener at mindre bruk av øremerkede tilskudd vil bidra til å øke kommunesektorens muligheter til å effektivisere sin drift og forbedre sitt tilbud av velferdstjenester.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, er enig i intensjonene i Regjeringens plan for innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd, og viser til at det i 2001 foreslås 14 av totalt 92 øremerkede tilskudd innlemmet i rammen eller avvirket. Pengene fra ordninger som innlemmes forutsettes å gå over i kommunenes frie midler.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter delvis Regjeringens forslag til innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd. Disse medlemmer vil gå imot forslagene til innlemming eller avvikling av tilskudd på områdene helse, omsorg og utdanning. Disse medlemmer er av den oppfatning at en innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd på disse områdene vil kunne føre til at brukerne får et dårligere tilbud av tjenester på disse områdene, noe disse medlemmer ikke kan akseptere. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at disse medlemmer på områdene helse, omsorg og utdanning ønsker å innføre et system med stykkprisfinansiering, og hvor da de øremerkede tilskudd må innlemmes i denne.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil som prinsipp gå inn for at øremerkede tilskudd skal innlemmes, ikke avvikes.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil peke på at ved å redusere antall øremerkede tilskudd til kommunene blir det mindre detaljstyring av kommunene. Kommunene og fylkeskommunene får derved større muligheter for selvstendige prioriteringer ut fra lokale forhold.

Disse medlemmer vil imidlertid gå imot å fjerne øremerkede tilskudd som er målrettet mot spesielle tiltak i enkeltkommuner eller fylker.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet går således imot å fjerne de merkede tilskudd til landslinjer, fylkeskommunale kulturoppgaver, scenekunst i fylkeskommunene, mobil bibliotekjeneste og biblioteklokaler, familievernkontor, Aksjon Jærvassdraget og Lokal Agenda 21.

Disse medlemmer vil foreslå å innlemme i inntektssystemet de øremerkede tilskuddene til skolefritidsordning og leirskole. Dette er aktiviteter som er i gang i alle landets kommuner. Det øremerkede tilskuddene har således ingen stimuleringsseffekt på aktiviteten i kommunene.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk

Venstreparti vil vise til at når kap. 1320 post 60 Avgiftskompensasjon til rutebiler blir innlemmet, vil det være behov for å etablere ordninger som gjør det mulig for fylkeskommuner som ønsker å øke satsingen på kollektivtrafikk, og gi samme grad av kompensasjon for en eventuell volumøkning som for den ordinære produksjonen. Dette kan eventuelt gjøres gjennom en ordning som kompenserer slike volumøkninger i neste års budsjett.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge fram forslag til en kompensasjonsordning som fanger opp behovet for økt avgiftskompensasjon for autodiesel som refererer seg til volumøkning av kollektivtilbudet i løpet av budsjettåret."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ser at Stortingets mest avgiftsivrige partier har behov for å foreslå slike kompensasjonsordninger.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at de generelt mener at flest mulig øremerkede tilskudd som ikke er et ledd i en stykkprisfinansiering bør innlemmes i inntektssystemet. Disse medlemmer viser til at de i fjor ved behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen foreslo å omgjøre 14 øremerkede tilskudd og registrerer at Regjeringen nå foreslår noen av de samme tilskuddene innlemmet fra år 2001. Disse medlemmer mener likevel at tempoet i innlemmingen går for sakte, og vil derfor fremme forslag om ytterligere innlemmelser med virkning fra år 2001.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at Regjeringen har fremstilt det som om de 14 foreslåtte øremerkede tilskudd skal innlemmes i inntektssystemet. Disse medlemmer vil vise til at sju foreslås avvirket og sju innlemmes. Disse medlemmer vil vise til at det ikke øker kommunenes handlefrihet å avvike øremerkede tilskudd, det vil bare innebære at en aktivitet stopper opp.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil påpeke at disse medlemmer går imot to av Regjeringens foreslåtte forslag til avvikling, og foreslår å opprettholde ett øremerket tilskudd som Regjeringen har foreslått innlemmet. I tillegg foreslås ni øvrige øremerkede tilskudd innlemmet i inntektssystemet.

Disse medlemmer viser til at totalt sett beløper innlemmingen av de ekstra tilskuddene, som disse medlemmer går inn for, seg til en økning i de frie inntekter på rundt 0,6 mrd. kroner i forhold til Regjeringens opplegg.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter arbeidet for innlemming av

øremerkede tilskudd, men kan ikke støtte forslag om å avvikle flere av postene i forbindelse med omleggingen. Dette medlem vil gå imot å avvikle tilskuddet til scenekunst i fylkeskommunen og vil avvende stortingsbehandlingen av St.meld. nr. 17 (1999-2000) "Om arkiv, bibliotek og museum i ei IKT-tid og om bygningsmessige rammevilkår på kulturområdet", før det tas stilling til innlemming av kap. 326 post 60, mobile bibliotek tjenester og biblioteklokaler. I tillegg vil dette medlem la prosjekt Jær-vassdrag fullføres som planlagt. I sum er dette en svært liten del av den framlagte planen og disse tiltakene betyr ikke oppbinding av store ressurser i kommunesektoren. Dette medlem vil ta endelig stilling til de framlagte forslag for åra fram til 2005 når forslag om dette framlegges for Stortinget.

Dette medlem peker på at det vil kunne være behov for lovfesting av rettigheter og innføring av minstestandarder som følge av omleggingen. Dette medlem vil som eksempel vise til behovet for å lovfeste retten til barnehageplass for å sikre at et slikt tilbud blir gitt. Under behandlingen av St.meld. nr. 27 (1999-2000) Barnehage til beste for barn og foreldre er det flertall for å innføre kommunal utbyggingsplikt for barnehager. Dette er en måte å sikre at tjenester blir etablert og finnes tilgjengelig. Sosialistisk Venstreparti mener det er nødvendig med lovfesting av barnehageplass. På samme måte kan det være behov for lovfesting av rett til skolefritidsordning og det kan også bli behov for å se på om behovene i helse- og omsorgstjenesten må sikres bedre med ulike former for minstestandarder og rettighetslovgivning.

Dette medlem vil vise til at på områder som dreier seg om skole, helse og omsorg er det viktig med lovverk og minstestandarder som sikrer kvalitet, likeverdighet og tilgjengelighet over hele landet, for å hindre vilkårlighet på områder som er svært viktige for levekår og velferd. På andre områder er det ønskelig med langt større mangfold og variasjon. Som eksempel kan nevnes organiseringen av tjenestene, samferdsel, næringsutvikling, kultur og strategisk utviklingsarbeid. Dette er ansvarsområder der det er ønskelig med langt større frihet og lokale varianter enn i dag. Dette medlem viser til sine forslag under behandlingen av budsjettene for kommunal og næring de tre siste år, der det har blitt fremmet en rekke forslag til desentralisering av makt fra statlig virksomhet til kommuner og fylkeskommuner. Dette ville gitt lokal frihet til for eksempel å disponere midler til riksveger, fylkesveger og midler til kollektivtransport under ett og gitt lokal myndighet over arbeidsmarkedsetatens opplærings- og kompetansevirksomhet. Forslaget om samling av de distriktspolitiske virkemidlene til en pott de lokale nivåene fritt kunne bruke i tråd med egne strategiske planer, ville også gitt langt mer kraft til lokaldemokratiet. Etter dette medlems mening er slik desentralisering av virkemidler også et helt avgjørende grep for å oppnå nødvendig handlingsrom for kommunesektoren

og nødvendig for å lykkes med løsning av viktige utviklingsoppgaver.

Innlemming av tilskudd til landslinjer

Komiteen vil peke på at tilskuddet til landslinjer er etablert for å sikre noen spesielle utdanningstilbud som gis på ett eller et fåtall steder i hele landet. Komiteen vil derfor ikke innlemme tilskuddet til landslinjene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at alternativet til å ha en ordning med tilskudd til landslinjer er å etablere avansert gjesteelevprissetting for å kunne opprettholde tilbudet. Flertallet vil videre vise til at hele fylkeskommunens fremtid er til bred diskusjon og synes det er et feil tidspunkt å fjerne et øremerket tilskudd til helt spesielle tilbud innenfor den videregående skolestrukturen.

Jærvassdraget

Flertallet viser til at Regjeringen foreslår at også Aksjonen Jærvassdrag skal avvikles. Flertallet mener at tilskudd til Aksjonen Jærvassdrag ikke skal regnes som et ordinært øremerket tilskudd. Tilskuddet er staten sin andel i et felles prosjekt der kommuner og fylkeskommunen også er bidragsytere. Prosjektperioden strekker seg til utgangen av 2002. Flertallet mener derfor at tilskuddet opprettholdes med en egen budsjettpost til prosjektperioden er over.

Mobile bibliotek tjenester og biblioteklokaler

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at disse medlemmer i fjor foreslo denne posten innlemmet i inntektssystemet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, mener bibliotek tjenester er en kommunal og fylkeskommunal oppgave som i enkelte distrikter best løses gjennom mobile enheter. Flertallet mener at det er naturlig at kommunene har et finansieringsansvar for dette.

Flertallet mener at tilskuddet bør innlemmes i inntektssystemet med vanlige overgangsordninger slik at man får tid til en omstillingsperiode som sikrer at kommunene og fylket i fellesskap kan opprettholde det bibliotektilbudet de selv føler er tjenlig. Flertallet viser til at bibliotektilbudet vil bli behandlet ved behandling av St. meld. nr. 17 (1999-2000).

Flertallet mener det er et særlig behov for å sikre den mobile bibliotek tjenesten i samiske kommuner, på grunn av de lange avstander, behovet for å øke leseferdighetene i samisk og det etablerte grenseoverskridende samarbeidet på dette feltet med Sverige og Finland. Flertallet foreslår derfor at tilskudd til bokbusser i samiske områder på 3,027 mill. kroner ikke innlemmes i rammetilskuddet, men opprettholdes

som tilskudd på Kulturdepartementets budsjett. Alternativt vurderes ordningen overført Sametinget, som en del av tilskuddsordningen Sametinget allerede forvalter.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil også peke på at ABM-meldingen (Arkiv, bibliotek og museer) er til behandling i Stortinget. Disse medlemmer ser på mobile bibliotek tjenester som et verdifullt kulturtilbud for å sikre flere tilgang til bibliotek tjenester. Disse medlemmer er urolig for at kommune og fylkeskommunene i en vanskelig økonomisk situasjon i alt for liten grad selv vil ha mulighet til å opprettholde disse tilbudene dersom avvikling eller innlemming av det øremerkede tilskuddet vedtas. Disse medlemmer vil også peke på at Arbeiderpartiet har programfestet en styrking av bibliotekbussene.

Disse medlemmer går imot å avvikle kap. 326 post 60 mobile bibliotek tjenester og biblioteklokaler.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet går inn for Regjeringens forslag om at dette øremerkede tilskuddet skal avvikles.

Lokal Agenda 21

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at Lokal Agenda 21 har en spesiell forhistorie, ved at det tok svært lang tid før norske myndigheter fulgte opp Lokal Agenda 21, som Norge sluttet seg til på Riokonferansen 1992. Fjernes tilskuddet nå, står satsingen i fare for å forsvinne helt. Midlene på posten er knyttet til pågående utviklingsarbeid og til oppfølging av Fredrikstaderklæringen, som er det norske svar på Lokal Agenda 21.

Kulturbåten Innvik

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil peke på at Den Norske Kulturbåten A/S er ikke et særlig tiltak i Sogn og Fjordane eller Hordaland fylkeskommuner. Formålet er å fremme kultur langs hele kyst-Norge og ikke bare i disse to fylkene. Båten har de to siste årene turnert fra Finnmark til Agder.

Disse medlemmer vil understreke at Den Norske kulturbåten driver med nasjonal kulturformidling.

Disse medlemmer vil peke på at båten er et privat aksjeselskap som mottar direkte driftsstøtte fra staten. Driftsstøtten forvaltes av Sogn og Fjordane og Hordaland fylkeskommuner.

Disse medlemmer vil peke på at båten er ypperlig til turnébruk i distriktene. Disse medlemmer vil vise til at ikke alle mindre kommuner i utkantene har lokaler som er egnet til teater.

Disse medlemmer går imot å avvikle kap. 324 post 60 Kulturbåten Innvik.

Familievernkontor

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet vil understreke at ved behandling av Lov om familievernkontor (1997) ble det klart uttrykt at driften av familievernkontorene skulle finansieres gjennom øremerkede tilskudd, og at evalueringen av finansieringsordningen ikke skulle bety at det legges opp til en tidsbegrensning av øremerkingen. Under budsjettbehandlingen høsten 1999 ble dette i avtale med Arbeiderpartiet understreket igjen.

En enstemmig komité var helt klar på at øremerkene skulle opprettholdes. Disse medlemmer går derfor imot å innlemme kap. 841 post 60 Tilskudd til familievernkontor i inntektssystemet.

Forslag vedrørende innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet:

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, fremmer følgende forslag:

"Kap. 221 post 63 Tilskudd til skolefritidsordningen innlemmes i inntektssystemet fra skoleåret 2001/2002."

Komiteens medlemmer fra Høyre vil understreke at for skolefritidsordningen må en ta hensyn til skoleåret og ikke kalenderåret og at i 1. års integrering av SFO-midler må midlene for 1. halvår fortsatt være øremerket.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

"Kap. 221 post 66 Tilskudd til lønn og leirskoleopp-læring innlemmes i inntektssystemet fra skoleåret 2000/2001."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre fremmer følgende forslag:

"Følgende tilskudd innlemmes i inntektssystemet:

- Kap. 221 post 67 Tilskudd til musikk og kulturskoler
- Kap. 234 post 60 Tilskudd til formidling av reformlæringer
- Kap. 610 post 60 Tilskudd til forebyggende og kompetansehevende tiltak
- Kap. 1472 post 60 Kommunal naturforvaltning"

Komiteens medlemmer fra Høyre fremmer følgende forslag:

"Følgende tilskudd innlemmes i inntektssystemet:

- Kap. 705 post 60 Rekruttering m.m. av helsepersonell
- Kap. 705 post 61 Turnustjeneste, videregående utdanning m.v.
- Kap. 705 post 62 Bedriftsintern utdanning m.v."

Forslag om å opprettholde tilskudd som øremerket:

Komiteen fremmer følgende forslag:

"Kap. 231 post 60 Tilskudd til landslinjer opprettholdes som øremerket tilskudd."

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

"Kap. 1441 post 64 Aksjon Jærvassdraget opprettholdes som øremerket tilskudd."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

"Kap. 841 post 60 Tilskudd til familievernkontor opprettholdes som øremerket tilskudd."

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

"Følgende forslag opprettholdes som øremerket:

Kap. 324 post 60 Scenekunst i fylkeskommunene
Kap. 326 post 60 Mobil bibliotekjeneste og biblioteklokaler"

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

"Følgende tilskudd opprettholdes som øremerket:

Kap. 322 post 60 Fylkeskommunale kulturoppgaver
Kap. 1463 post 63 LA 21 og bærekraftig by- og tettstedsutvikling"

Tabell 2.9 Opptappingsplan for inntektsutjevningen

År	Kommuner		Fylkeskommuner	
	Referansenivå	Kompensasjonsgrad	Referansenivå	Kompensasjonsgrad
1997	100	95	115	96
1998	103	94	116	95
1999	106	92	118	92
2000	108	91	119	91
2001	110	90	120	90

I år 2001 vil kommuner med skatteinntekt lavere enn 110 pst. av landsgjennomsnittet få kompensert 90 pst. av forskjellen mellom dette referansenivået og egen skatteinntekt pr. innbygger.

2.3 Inntektssystemet 2001

2.3.1 Sammenheng

2.3.1.1 Generelt

Løpende inntektsutjevning ble innført i 2000, og er en ren omfordeling mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. For hele landet samlet vil netto inntektsutjevning summere seg til null og ikke lenger være et tilskudd over statsbudsjettet.

Det den enkelte kommune vil få i rammetilskudd i år 2001 vil være avhengig av størrelsen på følgende elementer:

- Innbyggertilskuddet med fratrukk/tillegg i utgiftsutjevning og fratrukk/tillegg i inntektsutjevning.
- Nord-Norgetilskuddet
- Regionaltilskuddet
- Skjønnstilskuddet
- Hovedstadstilskuddet.

2.3.1.2 Innbyggertilskudd/utgiftsutjevning

Beregninger til inntektssystemet følger de samme prinsippene som for 2000. Den foreslåtte veksten i frie inntekter for 2001 vil isolert sett bidra til en økning i innbyggertilskuddet. Det samme gjør forslagene om innlemming av øremerkede tilskudd for 2001 og forslaget om en overføring fra skjønnsrammen til innbyggertilskuddet, jf. kap. 2.5. I motsatt retning trekker den foreslåtte opptappingen av regionaltilskudd og ekstraordinært skjønn for 2001.

Innbyggertilskuddet fordeles med en fast sum pr. innbygger. (I inntektssystemet for 2000 var satsen 6 432 kroner pr. innbygger i kommunene og 3 379 kroner pr. innbygger i fylkeskommunene.)

2.3.1.3 Inntektsutjevning

Det inntektsutjevneende tilskuddet i inntektssystemet skal bidra til å jevne ut inntektsforskjellene mellom skattesvake og skattesterke kommuner og fylkeskommuner.

Inntektsutjevningen er under følgende opptapping i perioden 1997-2001:

skatteinntekter mellom 110 pst. og 140 pst. og fylkeskommuner med skatteinntekter over 120 pst. verken mottar eller trekkes i inntektsutjevning.

Fra 2000 ble inntektsutjevningen gjort løpende. Det er 10 utbetalinger av rammetilskudd i året, og i 7 av disse vil det også være inntektsutjevning. De to første månedene på bakgrunn av skatteinntekter fra året før og 5 ganger på bakgrunn av skatter hittil i inneværende år.

Ved overgangen til løpende inntektsutjevning, ble det i 2000 etablert en overgangsordning for å kompensere kommuner som tapte mest på at skatteinntektene i 1998 bortfalt som grunnlagsår for inntektsutjevning. Dette gjaldt kommuner hvor skatteinntektene i 1998 var unormalt lave sammenlignet med et normalår. Det etableres ikke en tilsvarende overgangsordning for at 1999 bortfaller som grunnlagsår for inntektsutjevning. Kommuner/fylkeskommuner som eventuelt kommer spesielt dårlig ut vurderes i forhold til skjønntildelingen i 2002. Den kommunale selskapskatten er borte fra og med inntektsåret 1999. Det derfor vanskelig å sammenligne skattenivået for 1999 med tidligere år. Det er først når det foreligger skattetall for 2000 at det er mulig å vurdere om skattenivået i enkelte (fylkes-) kommuner var spesielt lavt i 1999.

2.3.1.4 Nord-Norgetilskudd

Det gis et særskilt tilskudd til kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge. Tilskuddet fordeles etter en sats pr. innbygger differensiert mellom fylkene.

2.3.1.5 Regionaltilskudd

Regionaltilskuddet tildeles kommuner i prioriteringsområdet for distriktpolitiske virkemidler som har under 3 000 innbyggere og under 110 pst. av landsgjennomsnittlige skatteinntekter. Regionaltilskuddet er differensiert etter prioriteringsområde for distriktpolitiske virkemidler. Det vil bli trappet opp etter tidligere plan vedtatt av Stortinget.

Regionaltilskuddet utgjør 393,7 mill. kroner i 2000. For år 2001 vil økningen i regionaltilskuddet utgjøre om lag 100 mill. kroner. Opptrappingen av regionaltilskuddet sikrer at regionaltilskudd kombinert med økning i ekstraordinært skjønntilskudd dekker beregnet tap som følge av omleggingen av inntektssystemet for kommunene fra og med 1997.

2.3.1.6 Ekstraordinært skjønn

I forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 1997 fikk kommuner som tapte på omleggingen, full kompensasjon gjennom regionaltilskuddet og det ekstraordinære skjønntilskuddet. Fylkeskommunene ble sikret at ingen fikk en inntektsnedgang totalt som følge av omleggingen, utover en reduksjon på 60 kroner pr. innbygger. I St.prp. nr. 60 (1997-1998) foreslo regjeringen at ekstraordinært skjønn for årene 2000 og 2001 ble lagt fast i 1998. Hensikten var å bidra til økt forutsigbarhet og å bidra til å lette arbeidet med fram-

skrivning av rammetilskuddet i økonomiplanarbeidet. Stortinget ga sin tilslutning til dette.

Det ekstraordinære skjønnet vil bli trappet opp med om lag 400 mill. kroner fra 2000 til 2001.

2.3.1.7 Hovedstadstilskudd

Fra 1999 ble det innført et eget hovedstadstilskudd i inntektssystemet. Tilskuddet ble opprettet for å gi Oslo kompensasjon for om lag halvparten av sitt inntektsbortfall ved at selskapskatten ble gjort statlig. Gjennom hovedstadstilskuddet blir det i tillegg gitt midler til drift av Oslo Nye Teater. Hovedstadstilskuddet utgjør i 2000 om lag 330 mill. kroner. Hovedstadstilskuddet vil bli noe justert i 2001 som følge av forslaget om en overføring fra skjønnsrammen til innbyggertilskuddet.

2.3.1.8 Kostnadsnøkler

For 2001 foreslås det ingen justeringer av kostnadsnøkkelen for kommunene.

For fylkeskommunene foreslår Regjeringen at to tilskudd som tidligere er gitt som øremerkede tilskudd over Samferdselsdepartementets budsjett innlemmes i inntektssystemet i 2001. Samlet beløp på om lag 715 mill. kroner vil innlemmes i overgangsordningen etter samferdselsnøkkelen og blir fordelt etter samlet kostnadsnøkkel etter en overgangsperiode på 5 år. Regjeringen foreslår å beholde dagens kostnadsnøkkel for samferdsel i 2001, men oppjustere vektene for samferdsel i den samlede kostnadsnøkkelen. Justert kostnadsnøkkel vil omtales i statsbudsjettet for 2001. I budsjettproposisjonen vil det også bli vurdert om det er behov for andre justeringer knyttet til innlemming av øremerkede tilskudd.

2.3.1.9 Annet

Tilskudd til landbruksforvaltning i kommunene vil ligge utenfor overgangsordningen i inntektssystemet også for 2001.

Forsøk med rammefinansiering av øremerkede tilskudd ble igangsatt i år 2000 for 20 kommuner, og vil vare i 4 år. Beløpet fastsettes i statsbudsjettet.

2.3.2 Komiteens merknader

Komiteen vil fremheve betydningen av forutsigbare rammebetingelser for kommunesektoren. Inntektssystemet spiller en nøkkelrolle i så måte.

Fordelingen mellom kommunene er viktig, og komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener alle kommuner bør ha mulighet til å opprettholde et godt offentlig tjenestetilbud for sine innbyggere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at disse medlemmer ønsker et system med statlig finansiering av områdene helse,

omsorg og utdanning. Disse medlemmer vil påpeke at det er kun ved en slik omlegging at innbyggerne i alle kommuner sikres et likt tjenestetilbud.

Komiteen har merket seg at Regjeringen gjennom flere tiltak søker å redusere den statlige detaljstyringen av kommunesektoren, og at den gjennom sine forslag gir klarere ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene. Sentralt i dette arbeidet står omleggingen fra regelstyring til mål- og resultatstyring basert på en ny konsultasjonsordning og statistikkprogrammet KOSTRA, samt målsettingen om en markant økning i frie midler på bekostning av øremerkede. Komiteen støtter dette arbeidet og mener økt lokalt selvstyre vil gi et bedre offentlig velferdstilbud, større effektivitet og fornyelse.

Innføringen av den løpende inntektsutjevningen for 2000 hadde som mål å omfordele mellom kommuner og mellom fylkeskommuner.

Regjeringen foreslår å videreføre dette opplegget for 2001, og komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter dette.

Regjeringens forslag til tilskuddskriterier og tilskuddsarter for rammebevilgningene følger i hovedsak opplegget for 2000. Flertallet merker seg at arbeidet med opptrappingen av inntektsutjevningen er fullført med Regjeringens forslag for 2001, slik at skatte-svake kommuners økonomi nå er korrigert for lav skatteinngang.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, støtter Regjeringens forslag om ikke å videreføre overgangsordningen som kompenseres gjennom skjønnsmidlene for uheldige utslag som følge av bortfallet av selskapsskatten. Angjeldende kommuner forutsettes nå å ha tilpasset seg den nye situasjonen, og vil få den kompensasjon inntektsutjevningen automatisk gir.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at disse medlemmer under behandlingen av Dokument nr. 8:40 (1999-2000) ba om at konsekvensene av overgang til statlig selskapsskatt evalueres etter at ordningen har virket noen år.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Regjeringen foreslår å videreføre Nord-Norgetilskuddet, samt styrke regionaltilskuddet med 100 mill. kroner. Videre følger Regjeringen opp arbeidet med opptrappingen av de ekstraordinære skjønnsmidlene, og foreslår en økning på om lag 400 mill. kroner for 2001. Hovedstadstilskuddet viderefø-

res for 2001 på samme nivå som 2000, og det foreslås ingen justeringer av kostnadsnøkkelen for kommunene.

Komiteens medlemmer fra Høyre slutter seg i hovedsak til Regjeringens opplegg for 2001 når det gjelder hovedlinjene i inntektssystemet. På to vesentlige områder ønsker Høyre å foreslå at det endres. Både tapskompensasjonen i form av det ekstraordinære skjønnet og regionaltilskuddet foreslås lagt på samme nivå som for 2000. Midlene burde vært overført til innbyggertilskuddet.

Disse medlemmer vil subsidiært støtte Regjeringens opplegg i revidert nasjonalbudsjett med en klar økning av skatteandelen til 46 pst.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at sentrumsregjeringen foreslo prisjustering av Nord-Norge-tilskuddet og det ble flertall for dette i Stortinget. Disse medlemmer vil mene at Nord-Norge-tilskuddet også skal prisjusteres for 2001 og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen prisjustere Nord-Norge-tilskuddet for 2001."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at ordningen med at selskapsskatten tilfaller kommunene må gjeninnføres.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil, dersom dette ikke skjer, støtte at overgangsordningen fortsetter. I denne sammenheng vil disse medlemmer påpeke at bortfallet av kommunal selskapsskatt har fått store konsekvenser for mange kommuner. Oslo kommune har fått bl.a. et inntektsbortfall på flere hundre millioner kroner, noe som helt klart må kompenseres fra statens side.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil vise til at en annen konsekvens av bortfallet av den kommunale selskapsskatten er at veldig mange kommuner over hele landet nå har mistet interessen for å drive med næringsutvikling. Disse medlemmer finner dette sterkt beklagelig, fordi dette ikke skaper noen velvilje mentalitet overfor næringslivet og enkeltbedrifter som er avhengig av å etablere seg i kommunene. I denne sammenheng vil disse medlemmer påpeke at omleggingen av selskapsskatten fremover vil få store konsekvenser for kommuner i Distrikts-Norge, noe som kan bidra til en forsert sentralisering. Dette finner disse medlemmer sterkt beklagelig, nettopp fordi hele landet er avhengig av kommuner som er aktive til å legge til rette for næringsvirksomhet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at staten må overta finansieringsansva-

ret for områdene helse, omsorg og utdanning ved at det innføres et system med stykkprisfinansiering, slik at pengene i større grad enn i dag følger pasienten eller eleven. Disse medlemmer er av den oppfatning at et slikt system vil i større grad sikre at brukerne får et bedre nivå på tjenestene enn det de fleste kommuner kan tilby i dag. I denne sammenheng vil disse medlemmer også påpeke at dette vil i stor grad gi brukerne en mye større valgfrihet enn hva tilfellet er i dag. Disse medlemmer mener at det i større grad må åpnes for konkurranse mellom offentlige og private aktører på områdene helse, omsorg og utdanning.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at endringer i inntektssystemet ikke kan oppveie behovet for bedre samsvar mellom oppgaver og økonomi. Disse medlemmer vil hevde at nødvendige og rettferdige omlegginger i inntektssystemet vanskeliggjøres av dette misforholdet. Med en bedre balanse mellom oppgaver og økonomi, ville flere kommuner ha reell mulighet til å godta endringer som i seg selv er rettferdige, men som oppleves umulige fordi underbalansen i budsjettene nå er så stor.

Disse medlemmer vil vise til at kommuner som opplever befolkningsvekst ikke får oppdatert befolkningstallet for tildeling av rammetilskudd før etter to år. Dette kan føre til problemer med å klare økte behov for investeringer f.eks. i skoler og barnehager som følge av økt tilflytting. Det blir derfor viktig å følge prosjektet som departementet har satt i gang i regi av Agenda, for å utrede om vekstkommunene har et utgiftsbehov som ikke fanges opp av inntektssystemet.

Motstykket til disse kommunene er fraflyttingskommuner som opplever at "inntektene flytter" og "utgiftene blir". Dekking av slike utgifter må etter disse medlemmers syn søkes dekke ved justeringer og eventuelle økninger av bruken av regionaltilskuddet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at Oslo, som hovedstad, har oppgaver og utfordringer som ikke kan anses fullt ut dekket gjennom inntektssystemet. Dette medlem vil peke at Oslo både har de rikeste og de fattigste innbyggerne i landet og at de derfor har et stort ansvar for, og mulighet til, å bidra vesentlig til å redusere forskjellene og motvirke fattigdom. Det er derfor viktig at Oslo kommune utnytter sine egne inntektsmuligheter for å løse påtrengende oppgaver, for eksempel ved å ta i bruk eiendomsskatt.

Dette medlem mener det er stort behov for å få utredet om forhold som rusproblemer, psykisk helse, behov for kvalifiseringstiltak og tilbud til flyktninger og asylsøkere, har fått nok vekt i inntektssystemet.

Dette medlem vil vise til sine forslag i behandlingen av Utjammingsmeldinga. I og med at det er i Oslo en finner de største levekårsforskjeller, vil disse

forslagene kunne ha store positive utslag for Oslo kommunes befolkning. I tillegg viser dette medlem til forslag i Dokument nr. 8:43 (1999-2000), om å øke statens utgiftsdekking til kommunale utgifter ved bosetting av flyktninger og asylsøkere og til forslag om bygging av minst 3 000 flere billige utleieboliger i 5 år. Dette er alle tiltak som i stor grad ville kommet befolkningen i Oslo til gode.

2.4 Skjønn

2.4.1 Sammendrag

2.4.1.1 Skjønnsrammen 2001

Regjeringen foreslår at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 4 474 mill. kroner i skjønnsstilskudd i 2001. Dette inkluderer ordinært skjønnsstilskudd, samt ekstraordinært skjønnsstilskudd til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet i 1997. Ordinær skjønnsramme for 2001 er satt til 2 332 mill. kroner. Dette er 315 mill. kroner mindre enn sammenlignbar ramme for 2000. Det ekstraordinære skjønnsstilskuddet for 2001 er prisjustert, og foreløpig anslått til om lag 2,1 mrd. kroner.

Regjeringen foreslår at 300 mill. kroner av den samlede rammen for skjønnsstilskuddet overføres til innbyggertilskuddet i inntektssystemet. Regjeringen foreslår at 200 mill. kroner av denne overføringen knyttes til kommunene, mens 100 mill. kroner knyttes til fylkeskommunene. En slik overføring kan gjennomføres uten vesentlige omfordelingsvirkninger ved at reduksjonen i skjønnsrammen til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene motsvares av en om lag like stor økning i innbyggertilskuddet. For Oslo, som ikke mottar ordinært skjønn, vil det skje en motregning mot hovedstadstilskuddet av gevinsten ved den foreslåtte overføringen.

Regjeringen foreslår at 15 mill. kroner av det ordinære skjønnsstilskuddet fra og med 2001 overføres til Statens naturskadefond til bruk for skredsikring i kommunene.

Regjeringen foreslår at kommunene i 2001 fortsatt gis kompensasjon knyttet til særlig ressurskrevende brukere over Kommunal- og regionaldepartementets skjønnsstilskudd. Videre har det siden 1996 blitt gitt tilskudd over skjønnet til kommuner som har store utgifter som følge av regelen om språkdeling i grunnskoleloven § 40. Det foreslås at denne ordningen videreføres i 2001 basert på de samme fordelingsprinsippene som i inneværende år. I 2000 er 1,9 mill. kroner av det ordinære skjønnsstilskuddet gitt til kommuner i det samiske området i Finnmark som har merutgifter knyttet til tospråkighet. Departementet vil i 2001 vurdere å øke skjønnsstilskuddet til kommuner som ikke får dekket sine faktiske utgifter knyttet til tospråkighet gjennom øvrige ordninger. Ordningen med tilskudd over ordinært skjønn til utviklings- og utredningsprosjekter i kommuneforvaltningen foreslås også videreført i 2001.

2.4.1.2 Skjønn 1999 og 2000

Kommunal- og regionaldepartementet fikk fullmakt til å fordele 4 310 mill. kroner i skjønnskudd for 2000 ved behandlingen av Kommuneøkonomiproposisjonen for 2000. Av dette gikk 1 663,3 mill. kroner som ekstraordinært skjønn til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet i 1997. Videre ble overgangsordningen knyttet til innføringen av løpende inntektsutjevning på 273,9 mill. kroner skilt ut til egne poster. Resterende 2 372,8 mill. kro-

ner ble fordelt som ordinært skjønnskudd til kommuner og fylkeskommuner.

For 1999 ble det fordelt 3 621 mill. kroner i skjønnskudd til kommuner og fylkeskommuner. Av dette utgjorde 1 281,9 mill. kroner ekstraordinært skjønnskudd til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet, mens 2 339,1 mill. kroner var ordinært skjønnskudd.

Tabell 2.10 viser skjønnsfordelingen for kommunene fylkesvis og fylkeskommunene for 1999 og 2000.

Tabell 2.10 Ordinært skjønnskudd til kommunene fylkesvis og fylkeskommunene i 1999 og 2000 i millioner kroner, ekskl. overgangsordningen for innføringen av løpende inntektsutjevning.

	Kommuner		Fylkeskommuner	
	1999	2000	1999	2000
Østfold	69,0	74,7	32,8	34,2
Akershus	106,5	100,9	0,0	0,0
Oslo	-36,2	0,0	0,0	0,0
Hedmark	95,5	97,9	35,7	33,5
Oppland	89,6	89,7	33,4	31,2
Buskerud	30,9	47,7	33,2	34,1
Vestfold	41,5	42,3	44,9	43,5
Telemark	50,5	56,5	26,1	33,0
Aust-Agder	32,6	35,3	23,5	22,8
Vest-Agder	47,1	34,3	48,5	44,5
Rogaland	38,0	46,5	25,3	24,8
Hordaland	154,7	146,8	34,2	35,3
Sogn og Fjordane	80,5	82,1	55,6	54,9
Møre og Romsdal	104,8	108,0	43,3	43,7
Sør-Trøndelag	136,9	127,8	46,6	50,9
Nord-Trøndelag	93,2	97,8	37,1	38,3
Nordland	197,4	194,0	81,4	79,8
Troms	150,4	143,0	59,8	55,3
Finnmark	132,5	128,8	37,6	36,1
Ufordelt	22,3	22,8	2,4	0,0
Sum	1637,7	1676,9	701,4	695,9

Kommunene fikk 39,2 mill. kroner mer i ordinært skjønn i 2000 enn i 1999. Denne økningen har sammenheng med at det ordinære skjønnet for 2000 ble prisjustert, samt at innsatsmidlene til særskilt ressurskrevende psykisk utviklingshemmede ble overført fra Sosial- og helsedepartementet til det ordinære skjønnet. Samtidig ble 250,9 mill. kroner av det ordinære skjønnskuddet skilt ut til kap. 571 post 66 overgangsordning ved innføring av løpende inntektsutjevning.

I statsbudsjettet for 2000 kom Regjeringen Bondevik som en del av skatte- og avgiftsvedtaket med forslag til nytt virkeområde for nedsatt arbeidsgiveravgift. Stortinget sluttet seg til dette forslaget. Det innebærer at 53 kommuner fikk endret avgiftssats fra den 1. januar 2000. Av disse fikk 14 kommuner høyere avgiftssats.

I brev av 21. desember 1999 til de 14 kommunene med høyere avgiftssats varslet Kommunal- og regio-

naldepartementet at disse vil få full kompensasjon for kommunens merutgifter som arbeidsgiver i 2000. Det ble her lagt vekt på at kommunene ikke hadde hatt anledning til å tilpasse seg et høyere avgiftsnivå i god tid på forhånd. De berørte kommunene vil måtte gjennomføre betydelige innsparinger for å kunne dekke økt arbeidsgiveravgift uten kompensasjon, noe som på kort sikt vil kunne svekke det kommunale tjenestetilbudet overfor innbyggerne. Departementet vil i tråd med dette i 2000 gi ytterligere 36 mill. kroner i skjønnsmidler til de berørte kommunene.

Fylkeskommunene fikk 5,5 mill. kroner mindre i ordinært skjønn i 2000 enn i 1999. Det ordinære skjønnskuddet til fylkeskommunene ble i utgangspunktet reelt videreført fra 1999 til 2000. Imidlertid ble 23,1 mill. kroner av det ordinære skjønnskuddet skilt ut til kap. 572 post 66 overgangsordning ved innføring av løpende inntektsutjevning.

Departementet foreslo i St.prp. nr.1 (1996-1997) at det i begrenset omfang kunne tildeles midler fra skjønnsrammen direkte til konkrete utrednings- og utviklingsprosjekter i en kommune/fylkeskommune, eller i samarbeidende kommuner/fylkeskommuner. Departementet la videre opp til en årlig tilbakemelding til Stortinget i kommuneøkonomiproposisjonen om denne bruken av skjønnsmidler. Stortinget hadde i sin behandling av proposisjonen ikke merknader til departementets forslag.

I 1999 ble det fordelt 8 323 217 kroner til særskilte prosjekter.

På budsjettet for 2000 er det avsatt inntil 20,0 mill. kroner på grunnlag av de samme retningslinjene for bruk av midler.

For 2001 er departementet innstilt på å videreføre ordningen med at en begrenset del av skjønnsmidlene kan brukes til å finansiere utrednings- og utviklingsprosjekter. Departementet vil foreslå at det avsettes inntil 25 mill. kroner, og at det som de siste årene avsettes 10,0 mill. kroner til oppfølging av KOSTRA.

2.4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, støtter at Regjeringen gis fullmakt til å fordele 4 474 mill. kroner i skjønnskudd for 2001, hvorav ordinær skjønnsramme utgjør 2 332 mill. kroner. Ekstraordinært skjønn blir med dette om lag 2,1 mrd. kroner.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at innbyggertilskuddet styrkes med 300 mill. kroner, hvorav 200 mill. kroner går til kommunene og 100 mill. kroner går til fylkeskommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at ordningen med tildeling av skjønnskudd må reduseres og heller innlemmes i den ordinære rammen til kommunene. Disse medlemmer er av den oppfatning at tilskudd til kommunene må være basert på objektive kriterier og ikke på ordninger som bl.a. skjønnskudd.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag :

"Stortinget ber Regjeringen om å innlemme 2 000 mill. kroner av skjønnskuddet for 2001 inn i det ordinære innbyggertilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til merknader under pkt. 2.2.2.

Komiteen merker seg at Regjeringen viderefører kompensasjonen knyttet til særskilt ressurskrevende brukere over KRDs skjønnskudd også for 2001, en

ordning som tidligere ble finansiert over SHDs budsjett.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, har merket seg omleggingen av ordningen med tildeling av skjønn for særlig ressurskrevende brukere, ved at tildelingen nå skal ta utgangspunkt i kommunenes anslåtte lønnsutgifter ved direkte tjenesteyting til brukerne av helse-, pleie- og omsorg påfølgende år. En slik presisering vil kunne bidra til økt forutsigbarhet for kommunene. Flertallet støtter at departementet i forbindelse med skjønnskudd for 2001 understreker overfor fylkesmennene at mer av det ordinære skjønnet bør knyttes til særlig ressurskrevende brukere. Flertallet har merket seg at departementet legger opp til at kommuner som får nye ressurskrevende brukere i løpet av året kan søke departementet om forskudd på rammetilskudd uten krav om tilbakebetaling. Dette er etter flertallets vurdering positivt for kommunene og kommunesektorens økonomi.

Flertallet har merket seg at det foreslås en fortsatt prioritering av mindre kommuner, men uten at større kommuner utelukkes fra kompensasjonsordningen. Komiteen forutsetter i tråd med dette at det i skjønnskuddet i 2001 ikke settes en absolutt folketallsgrense for hvilke kommuner som kan få tilskudd knyttet til særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til egne forslag under kap. 6.7.2 Ordinært skjønn, om at kompensasjon for særlig ressurskrevende brukere tas ut av skjønnet, og at det innføres en statlig toppfinansiering for særlig ressurskrevende brukere med en statlig finansiering av 100 pst. av alle utgifter over 600 000 kroner pr. bruker.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, har merket seg at opplegget sikrer at kommuner med tospråklighet sikres kompensasjon også for neste år.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at departementet i 2001 vil vurdere å øke skjønnskuddet til kommuner som ikke får dekket sine faktiske utgifter knyttet til tospråklighet gjennom øvrige ordninger. Dette flertallet ber Regjeringen om å se nærmere på om de berørte kommunene og fylkeskommunene får dekket sine faktiske utgifter på dette området, og kommer tilbake med forslag seinere i forbindelse med kommuneøkonomiproposisjonen for 2002.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at noen kommuner har meldt at de bruker flere timer og har høyere utgifter til tospråklig undervisning enn det de får tilskudd til. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har bedt Statens utdanningskontor i Finnmark om å følge opp disse kommunene og evaluere ordningen etter to år. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at kompensasjonen for slik undervisning gis fullt ut, og forutsetter at dersom det viser seg at utgiftene overstiger tilskuddene, vil differansen bli refundert i ettertid.

Disse medlemmer er enig i Regjeringens forslag om å overføre midler fra det ordinære skjønnstilskuddet til statens naturskadefond til bruk for skredsikring i kommunene. Beløpets størrelse er imidlertid langt fra tilstrekkelig sett i forhold til den situasjonen Troms og Finnmark har opplevd sist vinter. Dødsulykker, evakuering og stengte veier på grunn av snøskred og ras har forekommet helt fram til juni måned. Disse medlemmer foreslår en fordobling av beløpet for 2001 i forhold til Regjeringens forslag.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen overføre 30 mill. kroner av det ordinære skjønnstilskuddet fra og med 2001 til Statens Naturskadefond til bruk for skredsikring i kommunene."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til omtale i proposisjonen og forslag om å bevilge 36 mill. kroner ekstra i skjønnsmidler til de 14 kommunene som fikk økt arbeidsgiveravgift i år 2000. Flertallet viser til Budsjett-innst. S. nr. 1 (1999-2000) der flertallet bestående av Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre understreket behovet for å gi kompensierende tiltak inn til evaluering av ordningen blir foretatt i 2003. Dette for at kommunene får den nødvendige tid til å tilpasse seg et driftsnivå med 54,2 mill. kroner i økte kostnader og hindre at det kommunale tjenestetilbudet på kort sikt blir sterkt svekket. Flertallet ber om at dette blir tatt hensyn til ved fordeling av skjønnsmidlene i 2001.

2.5 Statens handlingsplaner for eldre og psykiatri

2.5.1 Sammendrag

2.5.1.1 Handlingsplanen for eldreomsorgen

Handlingsplanen for eldreomsorgen 1998-2001 går nå inn i sin avsluttende fase. I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 50 (1996-1997) ba Stortinget om at man skulle komme tilbake med en ny vurdering av behovsanslag og virkemidler etter 2 års erfaringer med planen. På den bakgrunn legger Regjeringen fram en egen stortingsmelding om saken, St.meld. nr. 34 (1999-2000). Her går man gjennom erfaringene med planen så langt, vurderer behovsanslagene på nytt, og

vurderer også virkemidlene opp mot resultatene. Dessuten legges det fram forslag om virkemiddelbruken etter handlingsplanens avslutning.

Regjeringen legger til grunn at handlingsplanen for eldreomsorgen gjennomføres som opprinnelig vedtatt av Stortinget, fra 1998 til og med 2001. I statsbudsjettet for 2001 vil det i tråd med dette bli foreslått at driftstilskuddet over kap. 670, post 61 trappes opp med 800 mill. kroner, og at tilsagnsrammen for oppstartingsstilskudd til bygging av sykehjem og omsorgsboliger kap. 586, post 60 settes til 5 800 enheter, tilsvarende 1 535 mill. kroner. Handlingsplan er nærmere omtalt i proposisjonen.

2.5.1.2 Opptrappingsplan for psykisk helse 1999-2006

Opptrappingsplanen for psykisk helse innebærer at det skal investeres for 6,3 mrd. kroner i løpet av planperioden, og at driftsutgiftene gradvis skal økes til et nivå som ligger reelt ca. 4,7 mrd. kroner over nivået i 1998. Bevilgningen økte med 335 mill. kroner i 1999 og økte med ytterligere 400 mill. kroner i 2000. Regjeringen vil komme tilbake til bevilgning for 2001 i St.prp. nr. 1 (2000-2001).

I proposisjonen omtales status for utviklingen av tjenestene og for utbetaling av driftstilskudd til kommunene fra Sosial- og helsedepartementet (kap. 743 post 62).

2.5.2 Komiteens merknader

Komiteen forutsetter at handlingsplanen for eldreomsorg gjennomføres, og støtter forslaget om 5 800 nye sykehjemsplasser/omsorgsboliger det kommende året. Komiteen understreker behovet for å prioritere bygging av plasser i nærmiljøet til personer med hel-døgn omsorgsbehov foran generell omsorgsboligbygging. Komiteen er kjent med at Husbankens praktisering av regelverk kan ha ført til ekstrakostnader for kommuner som ikke har fått innvilget dispensasjon fra arealkrav, og komiteen vil be Regjeringen vurdere større lempelighet ved fremtidige dispensasjonssøknader. Komiteen vil også understreke kommunenes ansvar for å følge opp reformen når de store investeringene er fullført.

Komiteen viser til at Stortinget tidligere har vedtatt at kommuner som trenger noe lenger tid til å planlegge og gjennomføre Handlingsplan for eldreomsorg skal få dette. Siden det kan virke som om antallet søknader i Husbanken vil overstige tilsagnsfullmaktene, er det viktig å få til en god prioritering mellom søknadene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet gir sin tilslutning til de prinsipper som er lagt til grunn i St.prp. nr. 62 (1999-2000).

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til brev fra Sosialdepartementet 19. mai 2000 sendt fylkesmenn og fylkesleger angå-

ende investeringsrammer for bygging av sykehjem og omsorgsboliger som del av handlingsplan for eldreomsorg. I brevet framgår det at kommunene har lagt planer for bygging av 38 500 plasser mens handlingsplanen har en utbyggingsramme på 24 400 plasser. I brevet gis det enkelte fylke en tildelt ramme som fylkesmennene igjen skal fordele på kommunene. Dette har ført til at prosjekt som er byggeklare og prosjekter som er igangsatt blir stoppet, noe som igjen fører til forsinkelser og fordyrelse for kommunene.

Flertallet mener det ikke er riktig å iverksette innstramminger i tilsagnstildelingene før Stortinget har ferdigbehandlet St.meld. nr. 34 (1999-2000). Flertallet mener Regjeringen må gi tilslutning til søknader som fyller de eksisterende kravene inntil Stortinget har sluttbehandlet meldingen og tatt stilling til om eldrereformens virkemidler skal videreføres utover 4-års perioden.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen videreføre eldrereformen uten innskrenkninger av godkjenninger av nye prosjekter inntil Stortinget har behandlet St.meld. nr. 34 (1999-2000) og tatt stilling til om planen skal utvides."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er uheldig at denne situasjonen ikke klart nok er lagt fram for Stortinget verken i revidert nasjonalbudsjett, kommuneøkonomiproposisjonen eller i St.meld. nr. 34 (1999-2000) som gir status for gjennomføring av handlingsplanen for eldreomsorgen etter 2 år. Disse medlemmer mener at de kommuner som har fått klarsignal for oppstart i 2000 må gis mulighet til å realisere sine opplegg. Også øvrige prosjekter godkjent etter kriterier i handlingsplanen må sikres finansiering. Disse medlemmer mener eldrereformen må forlenges.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen forberede et opplegg som sikrer utvidelse og forlengelse av eldrereformen slik at kommunene får gjennomført sine planer."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at handlingsplanen for eldreomsorg og de virkemidler som ligger i denne må forlenges frem til 2007. Disse medlemmer mener at det må et økt fokus på bygging av sykehjemsplasser og at derfor O av antall boliger i planen, må bygges ut som sykehjemsplasser. Disse medlemmer vil vise til at utviklingen etter at handlingsplanen ble satt i verk har vært slik at antallet personer som venter på sykehjemsplass har økt raskere enn økningen i antall syke-

hjemsplasser. Det betyr at vi har færre sykehjemsplasser i forhold til behovet i dag, enn hva man hadde da planen ble satt i verk. Disse medlemmer vil påpeke at dersom behovet skal kunne dekkes må det være et antall sykehjemsplasser som svarer til ca. 27 pst. av antall eldre over 80 år.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at mange kommuner har planlagt langt flere omsorgsboliger og sykehjemsplasser enn det er rom for innen rammen for investeringsmidlene som er vedtatt i planen. Dette medlem er enig i at de som har størst behov for pleie og omsorg må prioriteres høyest. Flere kommuner har utsatt sine søknader noe fordi de ikke har hatt planleggingskompetanse, andre fordi de ikke hadde økonomi til å sette igang eldresatsinga før mot slutten av planperioden. Dette gir ulike vilkår for de som var i stand til å investere tidlig i perioden og de som kommer seint. Dette medlem mener at også den korte tidsbegrensningen gjennomføringen av handlingsplanen for eldreomsorgen har hatt, har bidratt til økt prispress. Dette medlem har gjennom hele planperioden lagt til grunn at nødvendige investeringer til formålet også må kunne påregnes etter planperioden.

Dette medlem vil vise til at St.meld. nr. 34 (1999-2000) ligger til behandling i Stortinget og vil komme tilbake med forslag i forbindelse med behandlinga.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at det må være mulig å omdisponere deler av tilskuddsmidlene på kap. 586 til utbedring av eksisterende boligmasse slik at den blir egnet som omsorgsboliger. Dette kan være et forslag som tjener samme gruppe som en bygger nye omsorgsboliger til, og som kan løse behovet for omsorgsbolig uten nybygg, i mange tilfeller langt rimeligere. Spesielt i byene kan dette være effektivt. En slik bruk av tilskuddsmidler vil kunne bidra sterkt til verdistigning av privat eiendom og formue. Derfor må en slik bruk av tilskudd klausuleres slik at tilskuddsbeløpet betales tilbake eller at boligen på annen måte sikres for videre bruk som omsorgsbolig, når den omsorgstrengende ikke selv lenger er eier eller bruker av boligen.

Disse medlemmer vil peke på at dette vil kunne være effektivt for å øke andelen boliger med livsløpsstandard i den ordinære boligmassen. I et svarbrev fra Kommunal- og regionaldepartementet til kommunalkomiteen, vises det til at Regjeringen, i 2-årsgjennomgangen av handlingsplanen for eldreomsorgen, vil gi en vurdering av eksisterende og eventuelle nye virkemidler for utbedring og tilpassing av boliger til livsløpsstandard vil bli vurdert.

Komiteen har merket seg at personelltilgangen innen psykisk helse rapporteres som god, men unnta-

ket er småkommuner med rekrutteringsproblemer. Komiteen vil her vise til at desentralisert utdanningstilbud kan bidra til å sikre rekrutteringen i slike kommuner.

Komiteen er kjent med at ventetiden for behandling hos psykolog og psykiater flere steder er for lang, og at rask behandling derfor ofte ikke er mulig.

Det er knyttet aktivitetskrav til utbetaling av øremerkede tilskudd. Komiteen viser til at Regjeringen vil følge situasjonen med utviklingen av tilbud nøye, og at fylkesmannen og fylkeslegen vil bistå kommunene i prosessen med å innfri kravene. Komiteen vil vise til St.meld. nr. 25 (1996-1997) hvor det vises til at det har vært "brist i alle ledd" i omsorgen for mennesker med psykiske lidelser. Dette var bakgrunnen for Opptrappingsplanen for psykisk helse 1999-2006. Komiteen vil understreke viktigheten av at Stortingets enstemmige vedtak og intensjoner slik det fremkommer i Innst. S. nr. 222 (1997-1998) blir fulgt opp.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til kuttene i opptrappingsplan for psykisk helse med 38 mill. kroner i revidert nasjonalbudsjett viser tydelig at satsingen på psykiatri ikke har tilstrekkelig prioritet fra Regjeringen. Ingen kan for alvor mene at 38 mill. kroner til psykisk helse vil ødelegge norsk økonomi. Dette er derfor en rein innsparing som rammer de svakeste. Dette medlem vil på det sterkeste gå imot kutt i disse bevilgningene.

Dette medlem viser til at både kommunene og fylkeskommunene trenger styrking i driftsbudsjetter og trenger mer fagpersonell for å klare sin del av behandling og omsorg for personer med psykiske lidelser.

2.6 Endringer i oppgavefordelingen, regelverk og øremerkede tilskudd 2000/2001

2.6.1 Sammendrag

I proposisjonen gis det en nærmere omtale av følgende tilskudd/ordninger:

- Barne- og familiedepartementet:
 - Oppfølging av St.meld. nr. 27 (1999-2000) Barnehager til beste for barn og foreldre
 - Satsen for den kommunale egenandelen for tiltak i det fylkeskommunale barnevernet
- Miljøverndepartementet:
 - Ny forskrift om PCB
 - Endringer knyttet til offentlig viltforvaltning
- Kommunal- og regionaldepartementet:
 - Kommunale handlingsplaner for boligetablering
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet:
 - Endringer i opplæringsloven
 - Styrking av kommunal og fylkeskommunal pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)
 - Tilskudd til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen
 - Oppfølging av vedtak om gjennomgang av fire tilskuddsordninger

- Forsøk med timeressurs som alternativ til klas-sedelingsregler
- Rett til grunnskoleopplæring for voksne
- Utlånsordning for lærebøker i videregående opplæring
- Sosial- og helsedepartementet:
 - Ansvar for å yte pleie- og omsorgstjenester til sterkt pleietrengende ved flytting mellom kommuner
 - Lovhjemling av plikt for kommuner til å etablere ordning med brukerstyrt personlig assistanse
 - Fastlegeordningen
 - Omorganisering av det statlige ansvaret for forebygging av rusmiddelproblemer
 - Statlige veiledende normer for økonomisk sosialhjelp
 - Plan for utstyrsinvesteringer ved norske sykehus
 - Nasjonal kreftplan 1993-2003
 - Regionsykehustilskuddet
 - Private laboratorier og røntgeninstitut
 - Ny lov om fylkeskommunale sykehusselskaper
 - Innføring av de nye helselovene:
 - Lov 2. juli 1999 nr. 61 om spesialisthelsetjenesten
 - Lov 2. juli 1999 nr. 62 om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern
 - Lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasientrettigheter
 - Lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell
 - Omlegging av gjestepasientordningen
 - Oppfølging av St.meld. nr. 21 (1998-1999) Ansvar og meistring
 - Ny apoteklov
 - Lov om helsemessig og sosial beredskap
- Justisdepartementet:
 - Ny lov om pasientskadeerstatning

2.6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til behandlingen av Nasjonal kreftplan, Innst. S. nr. 226 (1997-1998), som fikk tilslutning av et samlet Storting. Komiteen forutsetter at kreftplanen gjennomføres i tråd med Stortingets vedtak.

Komiteen har merket seg at bevilgningen er en del av den femårige satsingen Nasjonal kreftplan. Planperioden utløper 2003 og investeringstilskuddet tilknyttet planen skal da avvikles. Komiteen forutsetter at driftsmidlene videreføres i form av rammeoverføringer til fylkeskommunene.

Komiteen viser til at rehabilitering- og habilitering er lovpålagte oppgaver for fylkeskommunene. Komiteen vil peke på at habilitering kan være avgjørende for å forebygge sykdom og tilbakefall, og er viktig for å bidra til å gjenvinne den enkeltes funksjonsevne etter behandling. Komiteen vil videre peke på den sterke økningen i antall uføretrygdede og mener at et virkemiddel for å snu denne negative utviklingen, er

at tilstrekkelig rehabilitering etter behandling blir gjennomført.

Komiteen vil vise til at midlene til Handlingsplan mot selvmord er foreslått innlemmet i kommunenes ordinære budsjetter fra år 2003. Handlingsplanen ble opprinnelig avsluttet i 1999, men på bakgrunn av behov for videre satsing, ble det vedtatt å gjennomføre et treårig prosjekt (2000-2003) hvor enkelte elementer videreføres, jf. St.prp. nr. 1 (1999-2000).

Komiteen vil peke på at selvmordstallene fortsatt er høye, og at det må rettes spesielle tiltak mot særlig utsatte grupper. Det gjelder barn og unge, homofile og lesbiske samt personellgrupper som kommer i kontakt med mennesker i selvmordskrise.

Komiteen ber Regjeringen når perioden nærmer seg avslutning, vurdere på nytt behovene for særskilte tiltak for denne sårbare gruppen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet ønsker å avvente den endelige behandlingen av St.meld. nr. 27 (1999-2000) før det videre arbeidet med utbygging og finansiering av barnehagesektoren legges opp.

Komiteens medlemmer fra Høyre har merket seg at omtalen av statstilskuddet til barnehager i proposisjonen følger opp sentrumsregjeringens stortingsmelding om barnehager. Disse medlemmer vil vise til Innst. S. nr. 207 (1999-2000) som viser Høyres alternative opplegg for barnehagesektoren. Disse medlemmer vil understreke at statsstøtten til barnehager skal være en stykkprisfinansiering som først og fremst skal sikre et tilskuddsbidrag som følger den tid det enkelte barn er i barnehagen. Disse medlemmer vil understreke at en svært stor andel av barnehagene i Norge er privat drevet. Etter disse medlemmers mening gir det ikke noen effektivitets- eller velferdsgevinster ved å fjerne et tilskudd basert på stykkprisprinsipper. Disse medlemmer viser til at Høyre ønsker å trappe opp statsstøtten til barnehagene til 60 pst. og redusere forventningene til kommunale driftsstøtteordninger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, viser til at Arbeiderpartiet og Høyre i Innst. S. nr. 207 (1999-2000) er enige om å trappe opp statsstøtten opp til 50 pst. før år 2005, og at veien videre skal utredes etter flere alternativer.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til innstillingen til Barnehagemeldingen, Innst. S. nr. 207 (1999-2000), og merknadene fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet i denne. Disse medlemmer mener at barnehagetilskuddet skal innlemmes i inntektssystemet til kommunene når målet om full behovsdekning er nådd.

Disse medlemmer vil påpeke at kommuneøkonomien må styrkes hvis kommunene skal ha en reell mulighet til utbygging i den takt som er nødvendig. En styrking av kommuneøkonomien er også nødvendig for å sette kommunene i stand til å dekke sin andel av utgiftene i fordelingen mellom stat, kommune og foreldre.

Når det gjelder framtidig barnehagepolitikk viser komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti til merknader i Innst. S. nr. 207 (1999-2000) i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 27 (1999-2000) Barnehager til beste for barn og foreldre, der Sosialistisk Venstreparti går inn for å lovfeste retten til barnehageplass. Flertallet, Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen har vedtatt at øremerkingen skal fortsette fram til 2005.

Dette medlem viser til at i proposisjonen redegjøres det for at kommunenes tilskuddssats for utgifter til enslige mindreårige asylsøkere er ca. 11 000 kroner pr. måned. Dette dekker ikke på noen måte kostnader ved opphold i fylkeskommunal barnevernsinstitusjon. Behovene denne gruppen har for tett oppfølging og voksenkontakt tilsier at mange trenger tiltak på linje med det som gis i barnevernet.

Dette medlem mener at satsene for enslige mindreårige asylsøkere må heves til 22 000 kroner, slik at de blir på nivå med den kommunale egenandelen for fylkeskommunale barnevernstiltak.

Dette medlem vil understreke betydningen av at en større satsing på allmenntilretteleggende utleieboliger kommer raskt og at både staten og kommunene må ta et langt større ansvar for å få dette igang raskt. Norge har svært få allmenntilretteleggende utleieboliger sammenlignet med hva som er vanlig i andre europeiske land og dette skaper store levekårs- og gjeldsproblemer for mange. Etter flere år med kraftig stigning både i leie- og eiepriser, er det nå blitt så dyrt å leie at også en rekke husholdninger med normale inntekter ikke har råd til bolig. Andelen allmenntilretteleggende utleieboliger må økes kraftig og utbyggingstakten må økes betraktelig. Både stat og kommune må stille rimelig tomte- og eiendomsmasse til rådighet. Videre må kommunen sørge for å regulere tomter til boligformål og sørge for at reguleringsbestemmelsene sikrer en variert boligmasse. Satsingen kan skje både gjennom bygging og gjennom kjøp i ordinær boligmasse. Dette medlem viser til forslag i revidert nasjonalbudsjett om å øke kap. 581 post 75 Boligtilskudd til etablering, utbedring og utleieboliger med 150 mill. kroner.

Dette medlem viser til at Regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, varsler at statlig veiledende norm for økonomisk sosialhjelp ikke vil påvirke den samlede rammen for statlige overføringer til sektoren. Dette viser klart at veiledende normering for økonomisk sosialhjelp ikke er tilstrekkelig. Det vil ikke verne mot stor ulikhet i nivået for økonomisk sosialhjelp mellom kommuner og heller ikke forplikte sta-

ten til å være med å finansiere et nødvendig løft for de som er uten eller har svært små inntekter. Uten fast minstenorm og statlig medfinansiering, vil underskuddet i kommunesektoren i dag gjøre økt minstenivå for økonomisk sosialhjelp nesten umulig i mange kommuner. Skal innføring av statlig norm være en garanti mot fattigdom og et løft for de som nå har alt for lave ytelser, må normen være et fast garantert minstenivå. Dette medlem viser til egne forslag i Utjæmningsmeldinga om en statlig normert minsteystelse på linje med minstepensjon.

Dette medlem vil vise til at en vellykket gjennomføring av fastlegereformen, kan gi store gevinster i form av mer effektiv behandling på riktig nivå. Det er derfor av stor betydning både for pasientene og for økonomien i helsesektoren, at reformen gjennomføres og at det er tilstrekkelig økonomi i kommunene til å gjennomføre den.

3. KONSULTASJONER MELLOM STATEN OG KOMMUNESEKTOREN

3.1 Sammendrag

I Kommuneøkonomiproposisjonen for 2000 varslet regjeringen Bondevik at en fram til kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ville vurdere en utvidelse av ordningen med drøftingsmøter mellom staten og Kommunenes Sentralforbund (KS) i retning av en konsultasjonsordning.

Regjeringen har fulgt opp dette og har iverksatt en prøveordning med konsultasjoner i forbindelse med statsbudsjettarbeidet.

Tidsplanen for konsultasjonsordningen vil følge fasene i arbeidet med statsbudsjettet. Som normalordning holdes det konsultasjonsmøter i forkant av regjeringens budsjettkonferanser i mars, april og august. Et fjerde og avsluttende møte holdes like etter at statsbudsjettet legges fram i oktober.

Konsultasjonene må bygge på en felles forståelse av at det er Stortingets og regjeringens ansvar å fastsette de nasjonale økonomiske og politiske målene for kommunesektoren. Konsultasjonene har således ikke til hensikt å redusere mulighetene for nasjonal styring, men siktemålet er å gjøre styringen mer hensiktsmessig.

Regjeringen mener at konsultasjonsordningen kan bidra til å:

- skape en felles forståelse mellom staten og kommunesektoren om de oppgaver som kan realiseres innenfor en gitt inntektsramme
- redusere statlig styring gjennom regelverk og øremerking av midler ved enighet om prioriteringer av kommunesektorens ressurser
- gi mer effektiv ressursbruk og styrke lokaldemokratiet ved å øke den lokale friheten i oppgaveløsningen
- gi kommunesektoren mer stabile og forutsigbare rammebetingelser
- bedre informasjonsgrunnlaget for Regjeringens og Stortingets utforming av den nasjonale styringen av kommunesektoren
- gi gjennomsiktighet ved at metodikk og kalkulasjoner er forståelige, konsistente og etterprøvbare.

Regjeringen tar sikte på en gradvis utvikling av ordningen etter hvert som en vinner erfaring. Det nye opplegget vil bli evaluert høsten 2000, med tanke på ordnær iverksetting fra budsjettåret 2002.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen understreker at konsultasjoner ikke skal ha form av forhandlinger om kommuneøkonomien. Komiteen mener det er av stor betydning å oppnå en felles forståelse om hvilke tjenestetilbud som kan realiseres innenfor fastsatte inntektsrammer. Komiteen ser at dette innebærer en nærmere vurdering av blant annet kostnadsutviklingen i kommunesektoren, effektivitetskrav og behovsendringer m.m.

Komiteen understreker at slik felles virkelighetsforståelse er særlig viktig for vedtak om nye oppgaver.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at skal den nye konsultasjonsordningen få noen reell betydning, må det oppnå felles forståelse mellom Regjeringen og kommunesektoren om hvilket tjenestetilbud som kan realiseres innenfor fastsatt inntektsramme. Dette krever en nærmere vurdering av både kostnadsutvikling, effektivitetskrav, behovsendringer og ikke minst en forståelse av behovet for og kostnadene ved en hensiktsmessig lønns- og arbeidsgiverpolitikk.

Disse medlemmer mener at konsultasjonsordningen også må omfatte Regjeringens arbeid når det gjelder endringer som følge av EØS/EU direktiv som har konsekvenser for kommunesektoren.

DEL II

Inntekts- og finansieringssystemet

4. BAKGRUNN FOR GJENNOMGANGEN

4.1 Sammendrag

Utgangspunktet for dagens inntektssystem og finansieringssystem er NOU 1996:1 Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner (Inntektssystemutvalgets 1. delutredning) og NOU 1997:8 Om finansiering av kommunesektoren (Inntektssystemutvalgets 2. delutredning). Utredningene ble fulgt opp i St.prp. nr. 55 (1995-1996) Om kommuneøkonomien 1997 m.v. og i St.prp. nr. 60 (1997-1998) Om kommuneøkonomien 1999 m.v.

For å motvirke at enkelte kommuner og fylkeskommuner fikk en nedgang i sine inntekter som resultat av de foreslåtte endringene, vedtok Stortinget ved behandling av St.prp. nr. 55 (1995-1996) omfattende kompensasjonsordninger. Disse ordningene trappes opp med 2001 som foreløpig siste år. Det er derfor et behov for å få en avklaring med hensyn til om de etablerte kompensasjonsordningene skal videreføres.

Inntektssystemutvalget foreslo i sin 1. delutredning at departementet burde arbeide videre med hensyn til forbedringer av dagens kostnadsnøkler. I proposisjonen er det redegjort for de prosjektene departementet arbeider med.

Stortinget gjorde i 1999 fem vedtak som berørte inntekts- og finansieringssystemet. I proposisjonen legger departementet derfor opp til en gjennomgang av inntektssystemet og kommunesektorens finansieringssystem. Gjennomgangen er basert på de erfaringer som er høstet etter omleggingen i 1997 og avviklingen av selskapsskatten i 1999.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Stortinget har bedt om en evaluering av virkningene av omleggingen av inntektssystemet og har merket seg at det i proposisjonen framgår at departementet legger opp til en slik gjennomgang av inntektssystemet og kommunesektorens finansieringssystem. Inntil en slik gjennomgang har funnet sted, og uten at det skjer en styrking av bosettingskriteriene, mener dette medlem at det vil være feil å fjerne tapskompensasjonsordningen. Forslaget fra Regjeringen om å kompensere bortfallet av tapskompensasjonen med å gi tilskudd til de kommuner som rammes fra det ordinære skjønnet, styrker argumentet om at det må foretas endringer i inntektssystemet før tapskompensasjonen fjernes.

5. FORDELINGSVIRKNINGER AV INNTEKTSSYSTEMUTVALGETS 1. OG 2. DELUTREDNING

5.1 Sammendrag

5.1.1 Inntektssystemutvalgets 1. delutredning

Omleggingen av inntektssystemet i 1997 ga omfordelinger mellom fylkeskommunene og mellom kommunene. For kommunenes vedkommende hadde en også en omlegging av kriteriene for personer med psykisk utviklingshemming i 1998.

I St.prp. nr. 55 (1995-1996) Om kommuneøkonomien 1997 m.v. og i St.prp. nr. 61 (1996-1997) Om kommuneøkonomien 1998 m.v. er det vist fordelingsvirkninger av disse omleggingene.

Kommuner og fylkeskommuner som tapte ble lovet kompensasjon gjennom regionaltilskudd og ekstraordinært skjønn. Regionaltilskuddet ble forutsatt å være en fast del av inntektssystemet, mens ekstraordinært skjønn ble forutsatt videreført frem til og med 2001. Imidlertid er det slik at kostnaden ved denne kompensasjonen er finansiert av alle kommuner. Dette innebærer at "gevinsten" til vinnerkommunene er noe redusert, og at "taperkommunene" ikke har fått full kompensasjon. I proposisjonens kap. 6 og i vedlegg 6 er det vist beregninger over hvordan tapskompensasjonen og finansieringen av denne har påvirket omfordelingen av inntekt mellom kommuner og mellom fylkeskommuner.

5.1.2 Inntektssystemutvalgets 2. delutredning

I St.prp. nr. 60 (1997-1998) Om kommuneøkonomien 1999 m.v. varslet regjeringen Bondevik at den i statsbudsjettet for 1999 ville komme tilbake med forslag om at den kommunale inntektsskatten for selskaper skulle tilfalle staten.

I St.prp. nr. 60 (1997-1998) Om kommuneøkonomien 1999 m.v. ble størrelsen på den kommunale selskapsskatten anslått til å være om lag 6 mrd. kroner, fordelt med 3,8 mrd. kroner på kommunene og 2,2 mrd. kroner på fylkeskommunene. Inntektsbortfallet kommunene og fylkeskommunene fikk ved fjerning av selskapsskatten, ble erstattet med skatt på alminnelig inntekt fra personlige skattytere, slik at kommunesektoren samlet ikke skulle tape på denne skattereformen.

Nye beregninger viser at bortfallet av selskapsskatten til sammen utgjorde 6,3 mrd. kroner, fordelt med 4 020 mill. kroner på kommunene og 2 280 mill. kroner på fylkeskommunene. Til gjengjeld ble også inntekt fra forskuddsskatt m.m. 500 mill. kroner høyere enn anslått slik at sektorens samlede skatteinntekter i 1999 ble om lag 200 mill. kroner høyere enn anslått i opprinnelig vedtatt budsjett for 1999.

Regjeringen Bondevik la til grunn at kommuner som fikk vesentlige tap som følge av en slik omlegging skulle få kompensert om lag halvparten av det anslåtte tapet gjennom økt naturressursskatt for kraftkommunene, hovedstadstilskudd for Oslo eller økte skjønnsmidler for andre kommuner.

Beregninger viser at det kun var tre fylkeskommuner som på kort sikt tapte på omleggingen av selskapskatten for fylkeskommunene: Oslo, Vest-Agder og Finnmark. Av disse var det Oslo som tapte mest pr. innbygger, mens Vest-Agder og Finnmark hadde mindre tap.

Det er bare Oslo av fylkeskommunene som på lengre sikt taper på bortfallet av selskapskatten. Dette blir delvis kompensert gjennom økt hovedstadstilskudd.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

6. DEPARTEMENTETS VURDERING AV INNTEKTSSYSTEMET OG FORSLAG TIL ENDRINGER

6.1 Generell omtale

6.1.1 Sammendrag

Inntektssystemets overordnede målsetting er å sikre utjevning av de økonomiske forutsetningene for å kunne gi et likeverdig kommunalt tjenestetilbud til innbyggerne over hele landet. Dette betyr ikke at alle kommuner skal ha like inntekter, men at alle kommuner skal ha like forutsetninger for å gi et likeverdig tjenestetilbud. I hovedsak er det tre forhold som tilsier behov for utjevning mellom kommunene. For det første er det en betydelig variasjon i skatteinntekter mellom kommuner. Det kommer til uttrykk ved at utliknet skatt på alminnelig inntekt fra personlige skattytere varierer i forholdet 3:1 mellom kommunene og i forholdet 2:1 mellom fylkeskommunene. Dersom variasjonene i skatteinntektene ikke hadde blitt utjevnet gjennom inntektssystemet, ville det ha gitt betydelige forskjeller i det kommunale tjenestetilbudet. For det andre varierer de faktiske behov for kommunale tjenester mellom kommuner. En kommune med relativt sett mange eldre og mange skolebarn vil ha behov for mer ressurser enn en kommune med relativt sett få eldre og få skolebarn. For det tredje tilsier distriktpolitiske hensyn at det er behov for utjevning. I en del utkantkommuner vil det være behov for en sterk offentlig sektor for å motvirke økonomiske svingninger og et dårlig utbygd privat tilbud.

6.1.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil vise til at Regjeringen har lagt frem en grundig gjennomgang av inntektssystemet i tråd med de vedtak Stortinget fattet ved budsjettbehandlingen høsten 1999. Disse medlemmer vil vise til at forslaget vil føre til en jevnere og mer rettferdig inntektsfordeling.

Disse medlemmer viser også til at de nye bosettingskriteriene er vurdert av Allforsk. I en samlet vurdering fra Allforsk anbefales det å innføre de nye kriteriene i kostnadsnøkkelen for inntektssystemet for kommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Stortinget har bedt Regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 å komme med en evaluering av endringene i inntektssystemet.

Flertallet forstår at det ble for knapp tid for Regjeringen å gjøre dette arbeidet grundig på den korte tid som sto til disposisjon fra Stortingets vedtak og til framleggelsen av proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet forutsetter imidlertid at Regjeringen vil foreta en slik grundig evaluering av omleggingene i inntektssystemet og at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med konklusjonene på egnet måte. Inntil en slik evaluering foreligger, bør det ikke foretas omfattende endringer i inntektssystemet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at det gjenstår en del områder som bør videre utredes for å gjøre inntektssystemet tilstrekkelig objektivt.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at kompetente fagfolk reiste sterkt kritiske spørsmål ved Rattsøutvalgets innstillings faglige holdbarhet. Det er i all hovedsak denne innstillingen som ligger til grunn for det inntektssystemet som nå gjelder. Innstillingen ble forsert fram under sterkt tidspress, og det ble under høringen særlig stilt spørsmål ved de bosettingsrelaterte kriteriene. Disse kriteriene skal gi kompensasjon for ekstra utgifter som har sammenheng med bosetting og interne avstandsforhold. De bosettingsrelaterte kriteriene ble betydelig svekket i den nye kostnadsnøkkelen som ble satt i kraft fra 1997. Dette skjedde gjennom en utvanning av tidsavstandstersklene i den tidligere Agder-modellen for grunnskoletilskuddet. Videre ble basistillegget, som alle kommuner mottar likt uansett størrelse, halvert. Dette ble gjort med den begrunnelse at det ikke er dyrere å drive helse- og sosialomsorg i små kommuner. En slik vurdering ligger fortsatt til grunn og derfor omfatter de foreslåtte nye bosettingskriteriene som presenteres i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 bare grunnskolen.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at veksten av kriteriet andel reisetid reduseres fra 11,1 pst. til 4,8 pst. i forslaget til

ny kostnadsnøkkel for grunnskolen (tabell 9.2). Samtidig gir det nye kriteriet andel reiseavstand vekt 6,4 pst. og det tidligere kriteriet andel bosatt spredtbygd (3,4 pst.) er fjernet. Vekten av andel innbyggere 6-15 år er samtidig økt fra 81,5 pst. til 85 pst. Dette innebærer at bosettingskriteriene samlet får redusert vekt.

Den største svakheten ved forslaget til nye bosettingskriterier er at kompensasjon for ekstra bosettingsrelaterte utgifter ved drift av helse-, sosial- og omsorgssektoren er utelatt. Kommentarer i høringsrunden som påpekte dette er ikke nevnt i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til høringsuttalelsen fra KS der det framheves at valg av kriterier er et rent skjønsspørsmål i og med at det etter deres skjønn ikke er dokumentert at de nye målene tar bedre hensyn til kostnadsulempere enn dagens kriterier. KS anbefaler derfor at dagens kriterier beholdes inntil videre, ikke minst med tanke på stabilitet og oversiktighet.

Disse medlemmer viser til at de ekstra kostnadene som storbyene har ved sin drift, ikke minst for å møte store utfordringer innen sosialomsorg, psykiatri og rusmiddelmissbruk ikke fanges godt nok opp av kriteriene i inntektssystemet. En evaluering av inntektssystemet bør også inneholde spesielt fokus på hvordan disse ekstrakostnadene som storbyene har kan fanges opp. Det bør bl.a. vurderes å innføre et storbytilskudd. Hovedstadstilskuddet bør inkluderes i et slikt storbytilskudd.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser videre til at det i kostnadsnøgkelen for fylkeskommunen er stilt spørsmål ved om det finnes kriterier som godt nok fanger opp kostnadene ved spredt bosetting. Dette forhold bør vurderes nærmere.

Videre vil komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti peke på manglende kriterier for kostnadene ved drift av ambulansetjenesten. Disse medlemmer mener at innbyggertilskuddet må baseres på innbyggerantallet og befolkningssammensetningen pr. 1. oktober året før, ikke som nå 1. januar året før. Disse medlemmer mener at dette er viktig for å gi kommunene en mest mulig riktig inntekt utfra den befolkningen kommunen skal tilrettelegge sine tjenester for. Disse medlemmer vil peke på at dette er særlig viktig for de kommunene som opplever sterk vekst.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

"Innbyggertilskuddet skal baseres på innbyggertallet og befolkningssammensetningen pr. 1. oktober året før."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til sine generelle merknader om de hovedhensyn et inntektssystem bør ha.

Inntektssystemet må sikre at overføringer baseres på objektive kriterier, gi stimulanser til utviding av næringsgrunnlag, styrke det kommunal selvstyre. Disse medlemmer mener dette må være rettesnorene for et videre arbeid med inntektssystemet. Fremfor å være et lappeteppes av ulike kompensasjonsordninger bør de ulike elementene i inntektssystemet ha en objektiv begrunnelse og avspeile spesielle kostnadsforhold knyttet til drift av kommunale tjenester eller gjennomføring av andre kommunale oppgaver. Objektive kriterier har en effektivitetsfremmende virkning. Gevinsten for effektiv drift blir igjen i kommunen, tjenestenivået avspeiler kommunal vellykkethet i drift, fremfor evnen til å legge frem sin sak for sentrale politikere. Indirekte styrker dette demokratiet og det kommunale selvstyre.

Disse medlemmer viser til at Regjeringens opplegg innebærer nye politiske bekvemmelighetskompensasjoner som ikke er fundert på objektive kriterier. Disse medlemmer mener tapskompensasjonsordningen bør trappes ned, samtidig må de objektive kriteriene videreutvikles.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener Regjeringens gjennomgang av retningen for inntektssystemet for de kommende år, er et steg nærmere et system basert på objektive kriterier, men mener det fortsatt er for mange innslag av politiske skjønnsvurderinger i deler av inntektssystemet. Disse medlemmer konstaterer at arbeidet med å skape et mer objektivt inntektssystem i praksis stoppet opp under sentrumsregjeringen, og at det derfor gjenstår en rekke områder som bør belyses nærmere. Disse medlemmer har ved tidligere behandlinger understreket at innlemming av nye kriterier i inntektssystemet bør skje mest mulig samlet. Disse medlemmer mener derfor det er viktig at det settes fart på det gjenstående utredningsarbeidet, slik at en total gjennomgang med innføring av nye vekter og kriterier kan skje i kommunøkonomiproposisjonen for 2002.

De områder som særlig mangler utredning i dag er spørsmålene knyttet til rusmisbruk/sosialutgifter. Om det finnes særlige byforhold knyttet til dette eller knyttet til trafikale spørsmål som bør innlemmes i inntektssystemet. Videre er det nødvendig å forsere arbeidet med analyser av vekstkommunenes problemer - både i forhold til om befolkningstallene kan oppjusteres raskere og om inntektssystemet skal behandle kapitalutgifter på annen måte enn i dag. Disse medlemmer vil peke på at Rattsø 1-utredningen antok at kapitalutgifter fordelte seg noenlunde på samme måte som befolkningstall i kommunene. Disse medlemmer

vil peke på at kapitalutgiftene har en helt annen periodisering - og at kapitalutgifter derfor kan stå i feil forhold til befolkningstall både for vekst og fraflyttingskommuner.

Disse medlemmer vil også understreke at selv om det er klart at det er noen særlige utgiftsforhold som ligger til grunn for å ha regionaltilskudd, Nord-Norge-tilskudd og hovedstadstilskudd, så bør nivået og begrunnelsen for disse ordningene klarere utredes slik at det gis pekepinner for hvilke forhold tilskuddene faktisk skal dekke. Det vil også gi mulighet for å vurdere behov for endringer i disse ordningene som resultat av f.eks. innlemming av nye objektive kriterier og vekter. Slik tilskuddene nå fremstår har de ingen klar målbar begrunnelse, men er enten et resultat av kompensasjon for en tidligere inntekt eller basert på politisk synsing.

Disse medlemmer vil derfor fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide et faglig grunnlag for innarbeiding/videreutvikling av kriterier for rus/sosiale forhold for både kommuner og fylkeskommuner for innlemming i inntektssystemet fra 2002."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede hvilke utgiftselementer Nord-Norge-, regional- og hovedstadstilskuddet skal dekke og gi en faglig vurdering av om nivået på tilskuddene er riktige, og om kriteriene for hvem som får tilskuddene bør endres med bakgrunn i den faglige gjennomgangen."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at det i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 ikke foretas en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet og kriteriene slik en enstemmig kommunalkomite har bedt om. Det som legges fram av endringsforslag fra og med 2002, er en blanding av konkrete forslag og en skisse over problemområder som er under utredning og varsling av noen av de endringene som kommer. Det mangler helhet og dette gjør det kun mulig på dette tidspunkt å ta stilling til hovedinnholdet på generelt grunnlag og som tilslutning til rettingene endringene går i.

Dette medlem vil derfor komme tilbake og ta endelig stilling til forslagene når de er ferdig utredet og legges fram for Stortinget til beslutning.

Dette medlem ser at inntektssystemet er blitt svært uoversiktlig og at det er behov for endringer som gjør at systemet i seg sjøl fordeler mer av totalmidlene og at andelen som fordeles av ekstraordinært skjønn blir mindre.

Dette medlem vil understreke behovet for likeverdige tjenester over hele landet. Dette medlem vil også påpeke den store faren for økt privatiserings-

press som kommer av dårlig kommuneøkonomi generelt. Privatiseringspresset vil være størst i kommuner med vekst fordi oppbygging av tilbudet vil henge etter befolkningsøkningen. I mange av disse kommunene er inntektene pr. innbygger lave. Dårlige tilbud kombinert med en voksende befolkning der en økende andel av befolkningen har god privatøkonomi, gir grunnlag for rettmessig misnøye og markedsmuligheter for private tilbydere. Som strategi mot privatisering er derfor en bedring i vekstkommunen viktig. Dette medlem vil også understreke viktigheten av at disse kommunene også tar i bruk eiendomsskatt for å løse sine oppgaver.

Dette medlem ser behovet for at overgangsordningen fases ut og at kriteriene går igjennom, og støtter at Regjeringa arbeider videre med dette. Sosialistisk Venstreparti tar stilling til de enkelte endringene når de foreligger i forslagsform.

For Oslo går dette medlem inn for økning av hovedstadstilskuddet, og gjennomgang av kriteriene som bedre vil reflektere Oslos behov.

Dette medlem ser at noen kommuner kan komme dårlig ut av en nedtrapping av det ekstraordinære skjønnnet. Derfor foreslår dette medlem å utrede økt bruk og justering av virkeområdet for regionaltilskuddet, slik at en mer aktivt kan fange opp distrikts- og utkantbehov.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til brev fra kommunal- og regionalministeren til Arbeiderpartiet av 26. mai 2000, der det fremgår at de 286 mill. kronene (over 5 år) som fylkene Nordland, Troms og Finnmark får gjennom økte satser i Nord-Norge-tilskuddet, er finansiert gjennom trekk i innbyggertilskuddet. Videre viser disse medlemmer til brev fra kommunal- og regionalministeren til Sosialistisk Venstreparti av 9. juni 2000, der det fremgår at det særlige Nord-Norge-tilskuddet fastsettes innenfor den vedtatte størrelsen på rammetilskuddet. Disse medlemmer viser til at både regionaltilskudd, hovedstadstilskudd og Nord-Norge-tilskudd finansieres ved trekk i innbyggertilskuddet for alle. Disse medlemmer ønsker å få vurdert hensiktsmessigheten av denne finansieringsordningen.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede muligheten for finansiering av hovedstadstilskuddet og regionaltilskuddet som egne ordninger uten trekk i innbyggertilskuddet for samtlige kommuner."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknad under kap. 6.5.2 og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere behovet for nødvendige justeringer av virkeområdet og volumet på regionaltilskuddet i forbindelse med nedtrappingen av det ekstraordinære skjønnnet."

6.2 Utgiftsutjevning

6.2.1 Sammenheng

I St.prp. nr. 55 (1995-1996) Om kommuneøkonomien 1997 m.v. pekte departementet på at en i forhold til kostnadsnøkler ville arbeide videre med problemstillinger knyttet til bosettingsmønster, klima, psykiatri, rusmiddelomsorg, ambulanseutgifter og samferdselssektoren. Departementet pekte spesielt på behovet for å utvikle et nytt mål for bosettingsmønster.

En referansegruppe nedsatt av Kommunal- og regionaldepartementet har utarbeidet to alternative bosettingsindikatorer for kommunene. Kriteriene foreslås som et supplement til dagens kriterium "beregnet reisetid". Forslaget innebærer at tre kriterier ivaretar merkostnader grunnet bosettingsmønsteret innen grunnskolesektoren. Departementet foreslår at det innføres nye bosettingsindikatorer i kostnadsnøkkel til kommunene med virkning fra 2002, jf. nærmere omtale under kap. 9 i proposisjonen.

Innføring av de nye kriteriene medfører reduserte inntekter til noen større kommuner. Med noen unntak vil de fleste andre kommuner tjene på omleggingen.

Departementet har også igangsatt et forskningsprosjekt for å utvikle ny kostnadsnøkkel for lokale ruter, som er en del av samferdselsnøkkel for fylkeskommuner. Departementet har videre igangsatt et forskningsprosjekt om kostnadsvariasjoner mellom fylkeskommunene knyttet til psykiatri.

Etter departementets vurdering bør nye kriterier for bosetting, samt eventuelle nye kostnadsnøkler for lokale ruter og psykiatri tas i bruk samlet fra 2002. Dette er først og fremst begrunnet med at endringer i kriterier vil ha omfordelingseffekter, og at det er ønskelig å kunne vurdere slike fordelingsvirkninger samlet for flere kriterier. Det er også ønskelig å kunne vurdere fordelingsvirkningene av nye bosettingskriterier i forhold til eventuelle endringer i tapskompensasjonen fra 2002. Til slutt vil departementet peke på at behovet for en viss stabilitet og forutsigbarhet i kommunesektorens inntektsrammer også tilsier at større endringer i inntektssystemet tas mest mulig samlet med noen års mellomrom.

Etter en samlet vurdering mener departementet at det vil være ønskelig med en bred gjennomgang av inntektssystemet om lag hvert 10. år. Departementet viser videre til at en ny gjennomgang bør bygge på noen års regnskapsstatistikk basert på KOSTRA. KOSTRA blir obligatorisk fom. 2001. På denne bakgrunn legger departementet foreløpig opp til at det nedsettes et nytt inntektssystemvalg for en bred gjennomgang av inntektssystemet omkring 2005.

6.2.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg Regjeringens arbeid med to nye bosettingskriterier i inntektssystemet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Sosialistisk

Venstreparti, vil støtte innlemmingen av de nye kriteriene fra budsjettåret 2002. Det dokumenteres at de nye kriteriene bedre vil kompensere for kostnadsulempen på grunn av en desentralisert grunnskolestruktur, og flertallet vil understreke verdien av dette.

Flertallet har merket seg at Regjeringen vil ha en bred gjennomgang av inntektssystemet hvert tiende år, basert på regnskapsstatistikk som igjen er basert på KOSTRA. Flertallet støtter dette.

Komiteen viser til at utredninger de senere årene har dokumentert et behov for løpende å vurdere tildelegningskriteriene i inntektssystemet, slik at inntektsfordelingen mellom kommunene og mellom fylkeskommunene blir mest mulig rettferdig. Forutsigbarheten kan sikres for kommunenes del ved tidlig å klargjøre at endringer i sosiale forhold i kommunene jevnlig gir seg utslag i endrede kriterier og endrede støtteordninger.

Komiteen vil påpeke at ved fastsetting av hvilke befolkningstall som skal brukes, må hensynet til både vekstkommuner og fraflyttingskommuner vektlegges. Det er grunn til å tro at det alltid vil være en mindre tidsforsinkelse knyttet til utgiftsvekst/utgiftsreduksjon som følge av tilflytting/fraflytting. Ved omleggingen i forbindelse med Inntektssystemutvalgets 1. delutredning ble det også foretatt endringer som medførte endringer i kriterieverdiene slo raskere igjennom. Befolkningsendringer skaper også spesielle problemer knyttet til kapitalutgifter som bør analyseres nærmere. Komiteen vil be departementet om å komme tilbake med en vurdering av om vekstkommunene har et utgiftsbehov som ikke fanges opp av IS.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at inntektssystemet ennå ikke har funnet sin endelige utforming. Dette vil først skje etter en grundig evaluering med påfølgende tilpasninger i systemet på bakgrunn av de mangler og svakheter som er avdekket. Etter at en slik prosess er gjennomført, støtter disse medlemmer forslaget om en bred gjennomgang av inntektssystemet hvert tiende år.

Disse medlemmer vil støtte at det arbeides videre med problemstillinger og eventuelt endringer for å oppnå en bedre behovsdekking på områdene bosettingsmønster, klima, psykiatri, rusmisbrukeromsorg, ambulanseutgifter og samferdsel. Spesielt vil disse medlemmer vise til merknader under kap. 15 om resultatrapportering fra kommunal tjenesteproduksjon og til behovet for å styrke kollektivtransporten og samferdselssektoren generelt.

6.3 Inntektssystemet

6.3.1 Sammenheng

Se omtale foran under pkt. 2.3.1.3.

I 2001 vil om lag 400 kommuner ha skatteinntekt under referansenivået på 110 pst. av landsgjennomsnittet og dermed omfattes av inntektssystemet. Kom-

muner med skatteinntekt over referansenivået vil ha muligheter til å ha et bedre tjenestetilbud enn det store flertallet av kommuner. Regjeringen legger stor vekt på målet om likeverdige tjenester for alle innbyggere uavhengig av bostedskommune.

Som et virkemiddel for å minske forskjellene i tjenestetilbudet kommunene imellom vil departementet foreslå at trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter gradvis reduseres fra 140 pst. til 130 pst. i løpet av femårsperioden 2002-2007 og at trekkgraden beholdes på 50 pst. Dette betyr at kommuner med skatteinntekt over 130 pst. av landsgjennomsnittet trekkes 50 pst. av forskjellen mellom dette nivået og egen skatt. Endringen i trekkordningen innebærer at alle kommuner med skatteinntekter under 130 pst. av landsgjennomsnittet får økt sine inntekter. Selv med en slik omlegging vil Norge ha en mindre omfattende inntektsutjevning enn Sverige.

6.3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, slutter seg til forslaget om endringer i inntektsutjevningen. Flertallet legger særlig vekt på behovet for en jevnere fordeling mellom kommunene for å sikre forutsetningene for at det skal kunne gis et likeverdig tjenestetilbud over hele landet. Flertallet understreker at gjennom inntektsfordeling skal kommunenes økonomiske forutsetninger for å gi folk viktige tjenester innen omsorg, helse, utdanning og kultur jevnes ut. Flertallet viser til at mange kommuner de siste årene har opplevd endringer i sosiale forhold og i befolknings- og alderssammensetninger og at dette har resultert i store ulikheter mellom de kommunale tjenestetilbudene.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti, støtter Regjeringens forslag om å endre trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter gradvis fra 140 pst. til 130 pst. Disse medlemmer slutter seg til forslaget om gradvis gjennomføring over en femårsperiode fra 2002 til 2007.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at det fremlagte forslaget går for langt i å utjevne inntektsforskjellene mellom kommunene, og at dette vil bidra til å vanskeliggjøre en omstilling innen kommunalsektor. Disse medlemmer vil gå imot å sette trekkgrensen til 130 pst., noe som disse medlemmer mener vil bidra til å motivere kommunene til å arbeide for å øke egne skatteinntekter.

Komiteens medlemmer fra Høyre er sterkt i tvil om dagens inntektsutjevning har funnet en god balanse mellom behovet for incentivene til å skape et

bredt næringsgrunnlag og for faktisk å drive skatteinnføring på marginen.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet mener det er god grunn til å utrede nærmere en mer gradert utjevning - hvor utjevningen avtar jo nærmere gjennomsnittlige skatteinntekter en kommune kommer. Disse medlemmer vil fremme forslag om en slik gjennomgang til neste års kommuneøkonomiproposisjon, før en slik gjennomgang vil ikke disse medlemmer støtte forslag om å endre andre deler av inntektsutjevningssystemet. Disse medlemmer vil samtidig be om at det blir gitt en bred gjennomgang av erfaringene med løpende inntektsutjevning.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede endringer i inntektsutjevningen som innebærer en trinnsvis ordning hvor utjevningen gradvis avtar når inntektene når 100 pst. av gjennomsnittet".

Komiteens medlem fra Senterpartiet kan ikke støtte forslaget om å sette trekknivået til 130 pst. Dette medlem ønsker å få utredet andre alternativ. Bl.a. et alternativ som legger trekknivået enda lavere kombinert med en gradvis økning i trekkgraden. Det vil da være aktuelt å starte med en svært lav trekkgrad. Med en slik ordning unngår en at kommuner kan få store svingninger i sine skatteinntekter fra det ene året til det andre.

6.4 Nord-Norgetilskudd

6.4.1 Sammen drag

I 2000 benyttes følgende satser for kommunene i kroner pr. innbygger:

- Nordland	1 141
- Troms	2 189
- Finnmark	5 330

For fylkeskommunene er satsene i kroner pr. innbygger:

- Nordland	1 289
- Troms	1 546
- Finnmark	1 805

Nord-Norgetilskuddet er begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn. Departementet vil bl.a. peke på følgende argumenter for å ha et eget Nord-Norgetilskudd:

- Levekårsundersøkelser viser at nordnorske kommuner generelt ligger lavt i forhold til landsgjennomsnittet.
- Norge har interesse av at landsdelen settes i stand til å forvalte landsdelens naturressurser på en god måte.

- Uten en sterk offentlig sektor vil sysselsetting og bosetting i landsdelen bli sårbar overfor svingninger i den private sektor.

Departementets vurdering er at Nord-Norgetilskuddet er et velfungerende regionalpolitisk virkemiddel. Størrelsen og fordelingen av tilskuddet må fastsettes i de årlige statsbudsjett.

6.4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det av regionalpolitiske hensyn er behov for å opprettholde et høyt inntektsnivå i Finmark, Troms og Nordland. Flertallet slutter seg derfor til at forslaget om at disse fylkene får kompensert for tap gjennom å beholde Nord-Norgetilskuddet. Flertallet slutter seg også til at de fleste kommunene i Finmark får kompensert det samlede tap av økte satser i Nord-Norge-tilskuddet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet har i hovedsak merket seg at størrelsen og fordelingen av tilskuddet fastsettes i de årlige statsbudsjett.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at Nord-Norge-tilskuddet bør prisjusteres for 2001. Nord-Norge-tilskuddet ble prisjustert av regjeringen Bondevik og stortingsflertallet støttet dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser ingen grunn til at Nord-Norge-tilskuddet skal opprettholdes og vil derfor foreslå en avvikling av dette. Disse medlemmer mener at et særskilt Nord-Norge-tilskudd bidrar til å opprettholde en unødvendig stor offentlig sektor i landsdelen, noe som ikke er ønskelig. Disse medlemmer er av den oppfatning at et slikt tilskudd også er med på å motvirke en raskere utvikling i bosettingsmønsteret som burde medføre samling i større og mer slagkraftige enheter, noe som kan bidra til å heve overlevelsesnivåen til landsdelen.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til sine merknader og forslag under pkt. 6.2.2.

6.5 Regionaltilskudd

6.5.2 Sammen drag

Regionaltilskuddet er på samme måte som Nord-Norgetilskuddet begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn.

Tilskuddet er utformet slik at det gis en sats pr. kommune i tilskudd. I statsbudsjettet for 2000 er satsene fastsatt til:

Prioriteringsområde A:	6 168 000 kroner
Prioriteringsområde B, C og D:	2 673 000 kroner

Tilskuddssatsene vil bli opptrappet med hhv. 1 500 000 kroner (A) og 650 000 kroner (B, C og D) i budsjettet for 2001. Dette er i tråd med opptrappingsplanen som Stortinget har gitt sin tilslutning til. Samlet vil ordningen i 2001 koste om lag 500 mill. kroner.

Departementets vurdering er at tilskuddet er et hensiktsmessig virkemiddel i regionalpolitikken. Dersom tilskuddet skulle bli avviklet etter 2001 vil konsekvensene for enkeltkommuner kunne bli betydelige.

6.5.2 Komiteens merknader

Regionaltilskudd er begrunnet i regionalpolitiske hensyn. Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, gir sin støtte til å beholde regionaltilskuddet som en tapkompensasjonsordning.

Flertallet ser på regionaltilskuddet som et viktig virkemiddel i distriktpolitikken.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at regionaltilskuddet gis som et fast beløp til minsteinntektskommuner med under 3 000 innbyggere i det distriktpolitiske virkeområde. Disse medlemmer vil vise til at det er et mål at de minste kommunene skal vokse. For kommunene som omfattes av regionaltilskuddet oppstår et problem dersom de får flere enn 3 000 innbyggere ved at de da mister regionaltilskuddet totalt. En liten vekst i innbyggertallet vil kunne føre til tap av viktige inntekter. Disse medlemmer mener dette kan føre til at enkelte kommuner ikke vil ha noe ønske om å vokse. Disse medlemmer vil be Regjeringen vurdere om det kan foregå en gradvis nedtrapping av regionaltilskuddet fra fullt tilskudd til kr 0 for de kommunene som øker innbyggertallet til mer enn 3 000 innbyggere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser intet behov for å ha et særskilt regionaltilskudd og vil derfor gå inn for en avvikling av dette.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at systemendringen som blir skissert i proposisjonen i sum vil gi nedgang i inntekt for en del mindre sentralt beliggende kommuner og kommunener med befolkningsnedgang. Dette kan medføre behov for å justere virkeområdet og volumet av regionaltilskuddet for å oppnå ønsket virkning og tilstrekkelig vekt på de distriktpolitiske behovene.

Dette medlem viser til forslag under kap. 6.1.2.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til sine merknader og forslag under pkt. 6.2.2.

6.6 Ekstraordinært skjønn

6.6.1 Sammen drag

Departementet vil peke på at ordningen har flere svakheter:

- Ordningen har medført at omfordelingsvirkningene er blitt redusert i forhold til en omlegging basert på de nye kostnadsnøkklene og den inntektsutjevning som ble lagt til grunn ved behandlingen av systemet i 1996.
- Ordningen har vært lite målrettet, den omfatter alle tapskommuner uavhengig av inntektsnivå og størrelsen på tap.
- Ordningen har blitt forholdsvis kostbar.
- Ordningen gjør inntektssystemet mer uoversiktlig.
- Dess lenger tid det er gått fra utgangsåret for kompensasjonen, dess vanskeligere vil det være på en tilfredsstillende måte å beregne kompensasjonen.

I kap. 8 i proposisjonen er det vist hvilke fordelingsvirkninger en avvikling av ordningen med ekstraordinært skjønn vil ha. Departementet viser til at tapet ved en avvikling av ekstraordinært skjønn øker med nivå på frie inntekter. Kommunene med lavt nivå på frie inntekter vinner, mens kommunene med høyt nivå på frie inntekter taper på en slik avvikling. En avvikling av ekstraordinært skjønn kan føre til en utjevning av inntekter blant kommunene. Dersom ekstraordinært skjønn legges inn i innbyggertilskuddet med et likt beløp pr. innbygger, vil det for fylkeskommunene utgjøre om lag 140 kroner pr. innbygger. Det vil si at fylkeskommunene som har ekstraordinært skjønn over 140 kroner pr. innbygger vil tape på avviklingen av ekstraordinært skjønn, og omvendt. Det vil være syv fylkeskommuner som er netto tapere ved en slik avvikling. Departementet mener på grunnlag av disse fordelingsanalysene at det ikke er aktuelt å avvike det ekstraordinære skjønn uten samtidig å gjennomføre andre endringer i inntektssystemet. I kap. 12 i proposisjonen presenteres derfor et samlet opplegg der endring av tapskompensasjonen sees i sammenheng med endringer i bosettingskriterier, inntektsutjevning, skatteandel, hovedstadstilskudd, Nord-Norgetilskudd og ordinært skjønn. Det foreslås en gradvis nedtrapping av det ekstraordinære skjønn over femårsperioden 2002-2007, med tilsvarende opptrapping/ending av de øvrige elementene som er nevnt.

6.6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg svakheter ved ekstraordinært skjønn som nevnt i proposisjonen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Regjeringen ikke vil avvike ordningen med ekstraordinært skjønn uten samtidig å gjennomføre andre endringer i inntektssystemet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener såle-

des at det er avgjørende å se alle komponenter i inntektssystemet under ett.

Under de ovenfor gitte forutsetninger støtter komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet at det ekstraordinære skjønn legges inn i de ordinære virkemidlene med 1/5 hvert år fra 2002 til 2007.

Disse medlemmer mener det er positivt at Regjeringen nå tar et grep for å gjennomføre omfordelingsordninger som er mer rettferdige for kommuner og fylkeskommuner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at disse medlemmer er imot ordningen med ekstraordinært skjønn, og at denne ordningen bør avvikes så snart som mulig.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at siden 1997 har kommunene som fikk et tap som en følge av omleggingen av inntektssystemet fått dette kompensert gjennom ekstraordinært skjønnstilskudd. Disse medlemmer vil peke på at dette har medført at den omfordelingsvirkningen som omleggingen av inntektssystemet skulle føre til er blitt redusert. Disse medlemmer ser på denne ordningen som lite målrettet ved at den omfatter alle tapskommuner uavhengig av inntektsnivå og størrelse på tap.

Disse medlemmer vil vise til at det må arbeides videre med å forbedre de objektive kriteriene for beregningen av inntektsoverføringene til den enkelte kommune. Disse medlemmer vil peke på at blant annet klima/vekst bør tas inn som et av kriteriene i inntektssystemet. Disse medlemmer mener også at spredtbygd-kriteriene må vektlegges noe sterkere og at det legges til grunn en samferdselsnøkkel som tar hensyn til skoleskyss og utkantenes særlige behov. Disse medlemmer vil peke på at i de sentrale strøk finansieres en relativt større del av trafikksekskapenes kostnader av markedet.

Disse medlemmer ser det videre som viktig at det igangsettes en grundig gjennomgang av virkningene av endringene i inntektssystemet. Disse medlemmer støtter avviklingen av det ekstraordinære skjønn over 5 år under forutsetning av at nødvendige endringer gjøres i inntektssystemet utfra hva denne gjennomgangen vil vise.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at de fremmer en rekke forslag til videre utredning av kriterier for områder som må vurderes inntatt på andre måter enn i dag i inntektssystemet.

Disse medlemmer mener retningen med nedtrapping og utfasing av tapskompensasjonordningen (det særskilte skjønn) er riktig. Disse medlemmer mener det burde vært gjort raskere enn Regjeringen har foreslått f.eks. ved ikke å trappe opp kompensasjonen for 2001 og fase resten ut til 2005. Disse

medlemmer konstaterer at det ikke er flertall for en hurtigere nedtrapping og vil derfor støtte Regjeringens forslag om å fase ut tapskompensasjonsordningen med 1/5 hvert år fra 2002 til 2007.

Komiteens medlem fra Senterpartiet avviser Regjeringens forslag om gradvis å avvikle tapskompensasjonsordningen fra 2002. Dette vil få så dramatiske utslag for mange kommuner at Regjeringen har sett seg nødt til å love å kompensere dette med å gi fra den ordinære skjønnsporten. Dette er ikke noen god løsning. Forenklinger slik som forutsatt oppnås ikke. For mange kommuner vil det dessuten bli umulig å drive langsiktig planlegging når de er avhengig av årlige vurderinger fra de som fordeler skjønnsmidlene. Dette medlem mener at en avvikling av tapskompensasjonsordningen må utsettes til det er foretatt en grundig gjennomgang av virkningene av endringene i inntektssystemet (Rattsø I og II). Deretter bør det igangsettes arbeid for å styrke distriktskriteriene i kostnadsnøkkelen for kommunene. Så kan neste skritt være gradvis å fjerne tapskompensasjon.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at tapskompensasjonen ikke er foreslått nedtrappet før 2002 og forutsetter at utredninger som er varslet i kommuneøkonomiproposisjonen og utredningsarbeider som Stortinget i tillegg ber om under behandlingen av proposisjonen. Dette medlem forutsetter at dette er gjennomført og ligger som grunnlag når endelig beslutning skal tas. På dette grunnlag vil dette medlem ta endelig stilling til nedtrappingen.

6.7 Ordinært skjønn

6.7.1 Sammen drag

Den ordinære skjønnsrammen har de siste årene blitt holdt på reelt uendret nivå. Departementets vurdering er at det er grunnlag for å redusere skjønnsrammen noe de nærmeste årene mot tilsvarende økning i innbyggertilskuddet uten vesentlige omfordelingsvirkninger, jf. nærmere omtale i kap. 14 i proposisjonen. Her gjennomgår retningslinjene for departementets fordeling av skjønnsrammen mellom fylker, og retningslinjene for fylkesmennenes tilrådinger overfor departementet vedrørende fordeling mellom kommuner innenfor fylket.

Departementet ser det slik at det allerede i 2001 er nødvendig med en viss omfordeling av de ordinære skjønnsmidlene mellom fylkene og fylkeskommunene ut fra målet om et likeverdig tjenestetilbud. Det innebærer at forskjellene mellom fylkene og fylkeskommunene i ordinært skjønnstilskudd pr. innbygger bør bli mindre. Departementet vil i en slik omfordeling særlig legge vekt på nivået på ordinært skjønn pr. innbygger. Det er samtidig fortsatt nødvendig å ivareta de regionalpolitiske hensyn som i noen grad ligger bak dagens fordeling av det ordinære skjønnstilskuddet. For kommunene og fylkeskommunene i Nord-Norge mener

departementet at nivået på den særskilte innsatsen bør synliggjøres gjennom Nord-Norge-tilskuddet. Departementet tar derfor sikte på å overføre en del av skjønnstilskuddet til denne landsdelen til Nord-Norge-tilskuddet.

I 2000 ble til sammen 310 mill. kroner av det ordinære skjønnstilskuddet til kommunene satt av til særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester. Departementet ser på det som nødvendig at mer av det ordinære skjønnstilskuddet til kommunene enn i 2000 bør knyttes til dette formålet. Departementet ser det slik at en ren statlig toppfinansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere har flere svakheter, og foreslår av den grunn å videreføre dagens kompensasjonsordning. Departementet ser imidlertid behov for presiseringer og avgrensninger i kriteriene for utmåling og tildeling av tilskudd til kommunene, slik at ordningen blir mest mulig treffsikker og forutsigbar. Departementet foreslår at skjønnstildelingen tar utgangspunkt i kommunenes anslåtte lønnsutgifter ved direkte tjenesteyting til brukere av helse-, pleie- og omsorg påfølgende år. Mindre kommuner skal fortsatt prioriteres ved tildeling av midler, men uten at større kommuner utelukkes fra kompensasjonsordningen. En matematisk modell for statlig/kommunal finansiering videreføres som et utgangspunkt for vurdering av tilskudd til den enkelte kommune. Det må fortsatt korrigeres for tildeling av midler gjennom andre relevante tilskuddsordninger.

6.7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter Regjeringens forslag om å omfordele de ordinære skjønnsmidlene mellom fylkene og fylkeskommunene ut fra målet om et likeverdig tjenestetilbud.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er viktig å fjerne de historiske bindingene som er på fordelingen av skjønnsmidler til kommunene mellom fylkene. Disse medlemmene mener det må være de enkelte kommunenes økonomiske situasjon og deres muligheter for å gi tjenester til innbyggerne på en forsvarlig måte som skal være styrende for om de tildeles skjønnsmidler og nivået på disse, ikke hvilken del av landet kommunen ligger i. Disse medlemmer mener derfor det bør arbeides mer med bedre fordelingskriterier mellom fylkene ut fra prisnippet om at skjønnstildeling skal være for å løse helt spesielle situasjoner eller overgangsordninger for omlegginger hvor de kortsiktige virkningene ville medført for hardt omstillingspress. Disse medlemmer vil vise til at endringer i områder for differensiert arbeidsgiveravgift, kommuner som akkurat overstiger regionaltilskuddet, kommuner med store endringer pga. frafall av viktige arbeidsplasser er eksempler på slike tilfeller. Disse medlemmer er uenig med Regjeringen i at

en revurdering av fylkesfordelingen av skjønnsmidler skal innebære at Nord-Norge-tilskuddet automatisk skal øke, og viser til sitt forslag under kap. 2.5.2 om å etablere objektive utgiftskriterier som begrunnelse for Nord-Norge-tilskudd og andre slike tilskudd i inntekts-systemet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til sine merknader i kap. 2.4.2 hvor det fremmes forslag om å fordoble beløpet som overføres fra det ordinære skjønn til statens naturska-defond til bruk for skredsikring i kommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at disse medlemmer ønsker å innlemme skjønnstilskuddet i den ordinære ramme.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til forslaget om en statlig toppfinansieringsmodell for ressurskrevende brukere.

Disse medlemmer mener at en individspesifikk refusjonsordning medfører en svært detaljert styring av statlige overføringer. Ordningen vil måtte kreve omfattende rapportering og kontroll. Ordningen vil videre ha klare fellestrekk med en trygdeordning, noe som vil bli svært arbeidskrevende både for stat og kommune.

Videre mener disse medlemmer at en slik finansieringsordning vil kunne gi uheldige fordelingsvirkninger. De største kommunene vil få betydelige statlige overføringer gjennom ordningen selv med en gjennomsnittskostnad for ressurskrevende brukere under gjennomsnittet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil be Regjeringen arbeide videre med å forbedre dagens kompensasjonsordning for de ressurskrevende brukerne også gjennom andre finansieringsordninger enn bruk av skjønnsmidler. Regjeringen bes komme tilbake med forslag i neste års kommuneøkonomiproposisjon.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at den ordningen Regjeringen nå foreslår ikke er tilstrekkelig i forhold til behovet. Tilskuddet er lagt inn i skjønnsporten og kan derfor variere fra år til år og fra kommune til kommune, avhengig av størrelsen på skjønnsramma, hvilke andre områder som skal tilgode-sees innenfor ramma, hvor mange brukere som til enhver tid kommer inn under ordninga og kommunenes evne til medfinansiering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet ber Regjeringen, i

det opplegget som Regjeringen skal fremme for 2002, vurdere ulike ordninger for toppfinansiering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til tidligere års forslag om en statlig toppfinansiering av utgifter til særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester.

Disse medlemmer vil hevde at tjenester til disse brukerne er fullstendig uegnet for utøvelse av generelt skjønn. Dette er mennesker som er helt avhengig av døgnkontinuerlig hjelp og pleie, og som ofte krever spesialisert personale. Verken brukernes behov eller behovet for stabilt og kvalifisert personell, kan sikres ved dagens finansiering.

Disse medlemmer vil vise til at mange kommuner har svært store utgifter til disse oppgavene og at statens medfinansiering er utilstrekkelig for å sikre et nødvendig og trygt tilbud.

Disse medlemmer vil vise til at Regjeringens opplegg forutsetter kommunale kostnadsanslag for den enkelte ressurskrevende bruker. Dette viser at en ordning med statlig toppfinansiering slik disse medlemmer foreslår, kun skiller seg fra Regjeringens opplegg når det gjelder i hvilken grad kommunen skal få kompensert sine utgifter - og ikke hvilket system som krever mest saksbehandling. Snarere tvert imot vil en ordning uten innslag av skjønn bety mindre byråkrati og bedre sikring for de mest hjelpetrequende.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Det innføres en statlig toppfinansiering for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester.

Ordningen skal forutsette en fastsatt kommunal egenandel til 600 000 kroner og en statlig finansiering på 100 pst. av kommunale utgifter utover dette."

6.8 Selskapsskatt

6.8.1 Sammendrag

Etter departementets vurdering har bortfallet av den kommunale selskapsskatten ført til en jevnere fordeling av skatteinntekter mellom kommuner, jf. målet om likeverdige tjenester. Det vil også over tid føre til større stabilitet i de kommunale skatteinntektene. Bortfallet av den kommunale selskapsskatten vil derfor gjøre det lettere å lage gode skatteanslag i nasjonalbudsjettet for kommunesektoren samlet. Det samme vil gjelde for enkeltkommuner. En av innvendingene mot å gjøre selskapsskatten statlig, var at det ville svekke kommunenes incentiver for å tilrettelegge for kommunal næringsvirksomhet. Departementet peker på at selskapsskatten er erstattet med økt personskatt. Tilrettelegging av næringsvirksomhet vil gi økt sysselsetting som igjen vil generere økte skatteinntekter. Departementet viser til kap. 11 i proposisjonen, der det pekes på at økte skatteinntekter ikke er kommunenes viktigste drivkraft for å satse på næringsutvikling.

Mens skatt fra forskuddspliktige (personskatt) er forholdsvis jevnt fordelt mellom kommunene, var skatten fra etterskuddspliktige (selskapsskatten) svært ujevnt fordelt. Selv om bortfallet av kommunal selskapsskatt ble erstattet med skatt fra personer, medførte denne omleggingen derfor forholdsvis stor omfordeling av inntekt mellom kommuner. I vedlegg 7 i proposisjonen er det laget beregninger som viser fordelingsvirkningene for enkeltkommuner/fylkeskommuner. Det skilles her mellom de kortsiktige effektene knyttet til 1999 og de langsiktige effektene (fra og med 2000). Fordelingsvirkningene er mye større for 1999 enn det de vil være fra og med 2000. Dette har sammenheng med at inntektsåret 1999 ikke omfattes av inntektsutjevningsordningen i inntektssystemet som følge av innføring av løpende inntektsutjevning.

I tillegg til kompensasjon gjennom økt personskatt, er Oslo delvis kompensert gjennom et eget hovedstadstillegg, kraftkommuner er kompensert gjennom økt naturressursskatt og noen andre enkeltkommuner er kompensert gjennom økt skjønn. Departementet foreslår ingen endringer i kompensasjonsordningene for bortfall av selskapsskatt.

6.8.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til de respektive fraksjoners merknader i forbindelse med behandlingen av opplegget for selskapsskatten i Innst. S. nr. 250 (1997-1998), jf. St.prp. nr. 60 (1997-1998).

Komiteen viser til at det ved omlegging i 1999 ble gitt kompensasjon til kommuner som tapte gjennom hovedstadstilskudd, ordinært skjønn og økt naturressursskatt. Både hovedstadstilskudd og økningen i naturressursskatt blir videreført, noe komiteen støtter.

De aller fleste av kommunene som ble kompensert gjennom ordinært skjønn i 1999 vil fra og med 2000 kompenseres gjennom løpende inntektsutjevning. Komiteen merker seg at enkeltkommuner som ikke blir kompensert gjennom inntektsutjevningen vil bli vurdert i forbindelse med den ordinære skjønnstildevlingen.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet slutter seg til at hovedstadstilskuddet beholdes i 2001 og viser til sitt forslag om at hovedstadstilskuddet deretter tas inn i et storbytilskudd.

Disse medlemmer viser til at disse medlemmer under behandlingen av Dokument nr. 8:40 (1999-2000) ba om at konsekvensene av overgang til statlig selskapsskatt evalueres etter at ordningen har virket noen år.

6.9 Skatteandel

6.9.1 Sammendrag

I 2000 utgjør skatt om lag 44 pst. av kommunesektorens totale inntekter. Inntektssystemutvalget anbefalte at skatteandelen ble økt til om lag 50 pst., noe som

Stortinget sluttet seg til ved behandlingen av oppfølgingen av utvalgets andre delutredning.

Denne økningen er hittil ikke iverksatt fordi uønskede fordelingsvirkninger kan oppstå på kort sikt. Flere forhold tilsier imidlertid at skatteandelen nå kan økes uten at dette skaper uønskede fordelingsvirkninger.

Statlig selskapsskatt og opptrappingen av nivået på inntektsutjevningen har sammen med innføring av løpende inntektsutjevning ført til at fordelingsvirkningene av økt skatteandel blir forholdsvis små. De kommuner som taper på opptrappingen er kommuner med lave skatteinntekter i forhold til landsgjennomsnittet.

Departementet viser til at av hensyn til den makroøkonomiske styringen av kommunesektoren bør skatteandelen ikke økes for sterkt. I en oppgangskonjunktur vil skatteinntektene erfaringsmessig bli høyere enn det som er lagt til grunn når budsjettet utarbeides. Jo høyere skatteandelen da er, jo høyere vil merskatteinntektene for kommunesektoren bli i en slik oppgangskonjunktur. Dette gir rom for økt aktivitet i kommunesektoren og ytterligere press i økonomien i perioder hvor dette ikke er ønskelig.

Etter en samlet vurdering tilrår departementet i proposisjonens kap. 10 en gradvis økning av skatteandelen til 50 pst. over en femårsperiode f.o.m. 2002.

6.9.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter Regjeringens forslag om å øke skatteandelen til 50 pst. Komiteen ser det som ønskelig med en gradvis opptrapping av skattens andel av sektorens samlede inntekter fra om lag 44 til 50 pst. slik Regjeringen legger opp til.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det er fornuftig og ønskelig med en gradvis opptrapping over en femårsperiode, fra 2002 til 2007.

Flertallet mener at finansiering av kommunesektoren må ha en viss lokal forankring, dette er viktig blant annet i forhold til å stimulere til økt næringsutvikling.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den oppfatning at det er positivt at kommunene får tilført mer av de skatteinntekter som er i kommunen. Disse medlemmer tror at dette vil bidra til at kommunene igangsetter aktiviteter som kan bidra til at det blir flere skatteinntekter i kommunene. Disse medlemmer er av den oppfatning at dette vil motivere kommunene til å få økt fokus på næringsutvikling, boligbygging og lignende. Disse medlemmer mener at kommunene i langt større grad må ta del i egne skatteinntekter enn det som er foreslått i denne proposisjon. Disse medlemmer vil også vise til at mange kommuner mistet interessen for å legge til rette for å øke egen skatteandel, da selskaps-

skatten ble statlig. Disse medlemmer er også av den oppfatning at endringene i skatteandelen i stor grad vil bli spist opp av andre inntektsutjevnerende tiltak, noe disse medlemmer finner uheldig og lite målrettet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener skatteandelen bør bli høyere enn 50 pst. av inntektene etter hvert som øremerkede tilskudd avvikles. Spesielt mener disse medlemmer at skatteandelen for primærkommunene bør økes vesentlig over 50 pst.

Disse medlemmer mener opptrappingen må starte fra 2001.

6.10 Inndelingstilskudd

6.10.1 Sammendrag

En viktig begrensende faktor i forhold til frivillige kommunesammenslutninger, er at sammenslutningskommunene over 5 år gradvis vil få redusert rammeoverføringer. På denne bakgrunn foreslås et eget inndelingstilskudd innenfor rammene av inntektssystemet, som opprettholder rammeoverføringene til sammenslutningskommuner i en 10-årsperiode.

6.10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg forslaget om opprettelse av et eget inndelingstilskudd, slik at kommuner som slår seg sammen ikke taper økonomisk gjennom inntektssystemet. Flertallet støtter dette forslaget, og mener at inntektstap ikke lenger skal være et argument mot kommunesammenslåinger. Flertallet vil støtte lokale initiativ til kommunale sammenslåinger dersom dette kan føre til fornyelse, bedre velferdstilbud til innbyggerne og bedre utnyttelse av ressursene.

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet ser positivt på at kommuner frivillig slår seg saman og at tilhøva vert lagt til rette for det. Desse medlemmene meiner at å utvide ordninga med at basistilskotet kan oppretthaldast utover dei fem år som er gjeldande no ikkje er vegen å gå. Desse medlemmene viser til at eit likt basistilskot til alle kommunar verkar som ei sperre mot samanslåing av kommunar fordi ei samanslåing fører til at ein etter ei tid berre vil ha eitt basistilskot i staden for to som det var før samanslåinga. Ei samanslåing som i seg sjølv kan vere kostnadssparande og fornuftig kan slik stoppast som ein følgje av denne ordninga.

Desse medlemmene vil derfor hevde at det naturlege vil vere å avvikle basistilskotet slik at det vert dei kommunane som sjølv gjer eit val om ikkje å slå saman som må bere kostnadene ved sitt val, og slik at dei kommunar som gjer eit val om samanslåing får halde på dei fordelar dette medfører. Innsparinga vert å inkludere i totalramma for overføringar til kommunesektoren.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til Innst. S. nr. 220 (1998-1999) der det fremgår at kommuner som etter lokal avgjørelse frivillig slår seg sammen skal få beholde rammeoverføringene som om de var to eller flere kommuner i en periode.

Flertallet uttalte følgende:

"... det er riktig at eventuell gevinst ved en kommunesammenslåing først og fremst tas ut lokalt og dermed kommer innbyggerne til gode."

Disse medlemmer vil påpeke urimeligheten som ble begått mot de kommuner som ble "tvangssammenslått" i 1991. Disse kommunene har ved flere anledninger bedt om kompensasjon. Etter dagens regler beholder kommuner som slår seg sammen basistilskuddet i fem år. De nye "storkommunene" fikk beholde basistilskuddene for alle kommunene i 2 år. Kommunene Arendal, Fredrikstad, Hamar og Larvik bør få kompensert de tre tapte årene i forhold til dagens regelverk. Disse medlemmer vil derfor foreslå at Arendal, Fredrikstad, Hamar og Larvik via de ordinære skjønnsmidlene kompenseres for bortfall av basistilskudd for 3 år.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

"Kommunene Arendal, Fredrikstad, Hamar og Larvik kompenseres gjennom de ordinære skjønnsmidlene for bortfall av basistilskudd for 3 år."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, mener det er naturlig også å legge inn regionaltilskuddet i et inndelingstilskudd for de kommuner som tidligere har mottatt regionaltilskudd, men som ved en kommunesammenslåing vil miste dette tilskuddet.

Flertallet foreslår følgende:

"Stortinget ber Regjeringen innarbeide regionaltilskudd i inndelingstilskuddet for kommuner som ved sammenslåing vil miste dette tilskuddet."

Komiteens medlem fra Senterpartiet støtter forslaget om å opprette et inndelingstilskudd for kommuner som slår seg sammen. Dette medlem mener at et slikt inndelingstilskudd skal gis i 5 år etter at sammenslåingen har skjedd og ikke i 10 år slik som foreslått.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Inndelingstilskuddet gis i 5 år."

7. SAMLEDE FORDELINGSVIRKNINGER

AV DEPARTEMENTETS FORSLAG – KOMPENSASJONSORDNINGER

7.1 Sammendrag

I kapitlene 8 til 11 i proposisjonen er det redegjort for departementets forslag til endringer av inntektssystemet. Alle forslagene er tenkt gjennomført i perioden 2002 til 2007. Ved gjennomføring av større endringer i inntektssystemet har det normalt blitt lagt til grunn en

overgangsperiode på 5 år. Dette for at kommuner og fylkeskommuner skal ha anledning til en gradvis tilpasning til endringene. Fordelingsvirkningene for kommunene gruppert på ulike måter er vist i tabell 8.1 til 8.3. Fordelingsvirkningene for den enkelte fylkeskommune og enkeltkommuner er ikke tatt med i dette sammendraget, men er vist i vedlegg 8 i proposisjonen.

Tabell 8.1 Samlede fordelingsvirkninger av avvikling av det ekstraordinære skjønnet, innføring av nye bosettingskriterier, økning i skatteandel og økt inntektsutjevning (systemvirkning). Kommunene gruppert fylkesvis.¹⁾

Fylke	Antall kommuner	Prosent av befolkningen	Samlet virkning i mill. kr (ekskl. kompensasjon)	Samlet virkning i kr pr. innbygger (ekskl. kompensasjon)
Østfold	18	5,5	71	287
Akershus	22	10,4	-25	-53
Oslo	1	11,3	-298	-593
Hedmark	22	4,2	23	122
Oppland	26	4,1	23	125
Buskerud	21	5,3	27	117
Vestfold	15	4,7	72	341
Telemark	18	3,7	29	176
Aust-Agder	15	2,3	16	159
Vest-Agder	15	3,5	22	144
Rogaland	26	8,3	-1	-4
Hordaland	34	9,7	6	13
Sogn og Fjordane	26	2,4	-25	-232
Møre og Romsdal	38	5,5	25	105
Sør-Trøndelag	25	5,9	34	129
Nord-Trøndelag	24	2,9	0	-3
Nordland	45	5,4	24	101
Troms	25	3,4	-4	-24
Finnmark	19	1,7	-18	-247
Landet	435	100	0	0

¹⁾ Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon.

Kommunene i Østfold og Vestfold vil få den største inntektsøkningen som følge av forslaget, mens Oslo, kommunene i Sogn og Fjordane og Finnmark vil få en inntektsreduksjon (før kompensasjon).

Tabell 8.2 Samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økning i skatteandel og økt inntektsutjevning. Kommunene gruppert etter innbyggertall

Kommunenes innbyggertall	Antall	Prosent av befolkningen	Samlet virkning i kr pr. innbygger (ekskl. kompensasjon)
246 - 2 330	105	3,5	-830
2 331 - 4 380	105	7,5	-321
4 381 - 9 040	105	14,7	88
9 041 - 100 800	106	51,7	t
Kraftkommuner	10	0,4	-3 236
Storkommuner	4	22,2	-271
Landet	435	100	0

¹⁾ Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon.

Det er kommuner med lavt folketall, kraftkommuner og de aller største kommunene som taper på endringene.

Tabell 8.3 Samlede fordelingsvirkninger av avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, økning i skatteandel og økt inntektsutjevning. Kommunene gruppert etter nivå på korrigerede inntekter (landsgjennomsnitt=100 pst).¹⁾

Kommunenes nivå på korrigerede frie inntekter	Antall kommuner	Prosent av befolkningen	Samlet virkning i kr pr. innbygger (ekskl. kompensasjon)
Under 95 pst.	165	45,6	264
95 pst.-110 pst.	150	22,0	53
Over 110 pst.	106	9,8	-604
Kraftkommuner	10	0,4	-3 236
Storkommuner	4	22,2	-271
Landet	435	100	0

¹⁾ Fordelingsvirkninger etter 5 år innenfor uendret ramme og eksklusiv kompensasjon.

Tabell 8.3 viser kommunene gruppert etter frie inntekter korrigeret for ulikheter i utgiftsbehov. Kommuner med inntekter under 95 pst. av landsgjennomsnittet kan sies å ha lave inntekter. Kommuner med inntekter over 110 pst. av landsgjennomsnittet kan sies å ha relativt høye inntekter.

Tabellen viser at det er kommuner med lavest nivå på korrigerede frie inntekter som vinner mest i kroner pr. innbygger. Det er en tendens til at kommunene får økende tap med økende nivå på de frie korrigerede inntektene. Endringsforslaget vil derfor føre til en utjevning av inntektsnivå.

Departementet vil i kommuneopplegget for 2002 komme tilbake til endelige fordelingsberegninger. Særlig for fylkeskommunene vil fordelingsvirkningene kunne bli endret som følge av eventuelle nye kriterier for psykiatri og lokale ruter. Det er departementets intensjon at kommuner og fylkeskommuner med skatteinntekt under 110 pst. av landsgjennomsnittet ikke skal få en vesentlig reduksjon i sine inntekter som følge av de foreslåtte omleggingene. De kommuner som vil tjene på omleggingen er i særlig grad kommuner i Østfold og Vestfold samt store kommuner med skatteinntekter under 110 pst. av landsgjennomsnittet. Omleggingen vil samlet føre til et jevnere inntektsnivå blant kommunene og dermed bedre muligheter for likeverdige tjenestetilbud.

7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti, støtter i prinsippet en omlegging av kommunenes inntektssystem i tråd med det fremlagt forslaget. Flertallet vil peke på at om en meget viktig årsak til de store ulikheter en ser mellom det kommunale tjenestetilbud i dag er forskjeller i inntektsnivå. Flertallet vil således peke på at inntektsutjevning er et sentralt virkemiddel for å nå målet om å sikre utjevning av de økonomiske forutsetningene for å gi likeverdige kommunale tjenestetilbud.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den oppfatning at det ikke er negativt at det er forskjell i inntektene mellom kommunene og at dagens inntektsutjevning mellom kommunene er for omfattende. Disse medlemmer mener at inntektssystemet for kommunene skal være basert på objektive kriterier. Bruk av objektive kriterier fører til likhet mellom kommunene. Disse medlemmer vil påpeke at bruk av inntektsutjevningssystemer medfører at kommuner som driver lite effektivt fortsatt kan gjøre dette. Det finner disse medlemmer lite tilfredsstillende. Disse medlemmer vil derfor gå imot alle endringer i inntektssystemet som ikke er basert på objektive kriterier. Disse medlemmer ser positivt på at skatteandelen til kommunene vil øke, men disse medlemmer tror at det meste av dette vil bli borte igjen ved at Regjeringen også foreslår en større omfordeling av skatteinntektene.

Disse medlemmer vil også vise til disse medlemmers forslag om at det bør innføres et stykkprissystem for områdene helse, utdanning og omsorg.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at endringene i inntektssystemet omfatter tapskompensasjonsordningen, endring av bosetningskriteriene, endring i skatteandelen og endringer i inntektsutjevningen. Disse medlemmer mener endringene må sees på samlet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet slutter seg til vurderingen av at alle forslagene som inngår i endring av inntektssystemet gjennomføres over en femårsperiode. Slik legges det opp til at kommuner og fylkeskommuner skal ha anledning til en gradvis tilpasning til endringene.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at disse medlemmer har en rekke avvikende synspunkter på omleggingen av inntektssystemet - som det

vil fremgå av de ulike merknadene under de enkelte deler av kap. 6.

Komiteens medlem fra Senterpartiet støtter forslaget om endring i skatteandelen, men ikke forslagene om omlegging av inntektssystemet når det gjelder fjerning av tapskompensasjonsordningen, endring av bosettingskriteriene og endringer i inntektsut-

jevningen. Dette medlem viser til merknader om dette under kap. 6.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil ta stilling til de enkelte forslag når saken er ferdig utredet og legges fram til endelig vedtak.

DEL III

Lokaldemokratiet og statlige rammebetingelser

8. SITUASJONEN FOR LOKALDEMOKRATIET. LOKALVALGET 1999

8.1 Sammendrag

Lokalvalget høsten 1999 ble et nytt bunnivå når det gjelder valgdeltakelse ved kommune- og fylkestingsvalg. Deltakelsen ved kommunevalget kom ned i 60,4 pst. mens deltakelsen ved fylkestingsvalget var helt nede i 56,8 pst. Dette er en fortsettelse på en utvikling med jevn nedgang som har pågått i 20 år. I 1979 var valgdeltakelsen 72,8 pst. ved kommunevalget.

I proposisjonen drøftes ulike trekk ved lokalvalget 1999 som valgdeltakelse, direkte ordførervalg, partienes rolle og rikspolitikken plass i valgkampen. Videre drøftes andre former for deltakelse i lokaldemokratiet, bl.a. kommunedelsutvalg, brukermedvirkning og aksjoner.

For Regjeringen er styrking av lokaldemokratiet et viktig element i arbeidet med å fornye offentlig sektor. Skal offentlige samfunnsinstitusjoner som yter velferd utformes til å bli mer effektive, må også innbyggerne i landet delta på en bredere basis enn hva det nasjonale demokratiet gir anledning til. Kommunene og fylkeskommunene vil da være de institusjonene hvor lokaldemokratiet best kan forankres og hvor bred deltakelse kan muliggjøres. Regjeringen vil her arbeide for at rammevilkårene utformes med sikte på et enda mer levende og styrket lokaldemokrati. På samme måte forventes det at kommunene, folkevalgte organer og administrasjonen, også legger til rette for utviklingen av det lokale demokratiet. Særlig viktig er det at de yngre generasjoner engasjeres og opplæres til demokratisk tenkning, atferd og medvirkning. Her har skolen et særlig ansvar, men også deltakelse fra ungdom inn mot kommunen i form av ulike medvirkningsordninger er viktig og nødvendig.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstre-

parti, mener at en av flere forutsetninger for et aktivt lokaldemokrati er en god kommuneøkonomi. I den forbindelse blir overføringene i inntektssystemet sentrale. Flertallet vil understreke viktigheten av et levende lokaldemokrati og vil derfor legge til rette for en solid økonomi i kommunesektoren.

Flertallet vil videre peke på at ved å endre prinsippene for statlig styring av kommunesektoren fra detaljstyring til mål og resultatstyring stimuleres det lokale demokrati.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til det store behovet for desentralisering av makt og ressurser på ulike politikkområder. Skal lokaldemokratiet oppleves som viktig, må det ha tilstrekkelig handlefrihet og myndighet til å finne gode løsninger som passer lokalt, og lokale forvaltningsmyndigheter må bli tatt på alvor av sentrale myndigheter og på nasjonalt politisk nivå. Strategiske valg i utviklingspolitikken som utformes lokalt eller regionalt, må tillegges større vekt og vil tilføre nasjonalt nivå helt nødvendige korrektiv og innspill i utformingen av overordnet politikk.

Dette medlem vil peke på det store behovet det er for å gi ungdom enklere tilgang til "stemmeurnene". Årsaken til lav valgdeltakelse blant unge har ingen enkle forklaringer, men mye tyder på at enklere tilgjengelighet vil øke deltakelsen. Både Ungdommens demokratiforum og Kommunenes Sentralforbund har tatt til orde for slike tiltak. Sosialistisk Venstreparti vil som et av flere tiltak foreslå at det skal gis anledning til å avgi stemme på alle videregående skoler og studiesteder. Det kan f.eks. gjøres som en del av forhåndsvalgordningen/poststemmegivningen.

9. FORENKLING AV REGELVERKET

9.1 Sammendrag

Regjeringen vil gjennomføre et prosjekt hvor statlig regelverk rettet mot kommunesektoren skal gjennomgås for å gi kommuner og fylkeskommuner større muligheter til å foreta egne prioriteringer. Prosjektet

skal bidra til mer tjenesteproduksjon og mindre administrasjon ved at unødvendige regler som detaljstyrer kommunesektoren fjernes. Prosjektet var en del av Bondevikregjeringens program "Et enklere Norge". Temaer og avgrensninger i prosjektet er beskrevet i kommuneøkonomiproposisjonen for 2000, St.prp. nr. 69 (1998-1999) kap. 12.1 Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren.

Regjeringen vil legge stor vekt på forenklinger når det gjelder krav om kommunale handlingsplaner på enkeltområder, særlige regler om tekniske forhold, samt faglige kompetansekrav og bemanningsordninger.

Regler om at kommunesektoren må ansette kvalifisert personell og sørge for nødvendig opplæring og etterutdanning bør som utgangspunkt avvikes. Når kommunesektoren er tillagt ansvaret for å løse en oppgave, vil kommunene og fylkeskommunene også være ansvarlige for å ansette personell.

Ut fra behovet for effektiv kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon må det være et siktemål å oppheve eller forenkle regler om tekniske forhold i kommunale og fylkeskommunale institusjoner og lokaler o.l., herunder særlige vilkår av teknisk karakter for utbetaling av statlige tilskudd.

Krav om spesifikke rapporteringsordninger skal gjennomgås. Denne gjennomgangen vil inngå som en del av KOSTRA.

Regjeringen vil arbeide videre med grunnlaget for ett eller flere forsøk med regelverksavvik i noen kommuner og/eller fylkeskommuner. Denne delen av prosjektet vil utvikles i nært samarbeid med Kommunenes Sentralforbund.

Det er iverksatt flere prosjekter med sikte på forbedring av regelverk, informasjon og administrative rutiner i byggesaksbehandlingen. Disse er nærmere omtalt i proposisjonen.

9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Regjeringen vil gjennomføre et prosjekt hvor statlig regelverk rettet mot kommunesektoren skal gjennomgås for å gi kommuner og fylkeskommuner større muligheter til å foreta egne prioriteringer. Flertallet vil understreke at dette prosjektet må resultere i vesentlige forenklinger i det aktuelle regelverket, slik at de politiske og administrative organer i kommuner og fylkeskommuner gis større mulighet til å se løsninger i et helhetsperspektiv på tvers av ulike sektorer.

Så vel eldre som nyere regelverk må gjennomgås. Flertallet vil understreke at det store antallet plankrav og andre regler som binder opp ressurser i administrasjon på bekostning av tjenesteproduksjon må gå gjennom spesielt kritisk.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og

Høyre, er derfor enig i at det må legges spesiell stor vekt på forenklinger når det gjelder krav om kommunale handlingsplaner på enkeltområder, særlige regler om tekniske forhold, samt faglige kompetansekrav og bemanningsordninger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at plankrav som ikke kan innpasses i kommuneplanen/fylkesplanen eller økonomiplanen, særlige saksbehandlingsregler tilknyttet planer, og særlover om plankrav bør som utgangspunkt kunne bortfalle.

Det bør videre etter flertallets mening være et utgangspunkt at det ikke skal stilles vilkår om planer for utbetaling av statlige tilskudd. Eventuelle bestemmelser om særlige planer på enkeltområder bør ikke inneholde detaljerte krav til eksempelvis utforming og funksjoner. Flertallet vil også støtte Regjeringens siktemål om forenkling av ulike rapporteringsordninger innen rammen av KOSTRA.

Flertallet understreker at prinsippene som ligger til grunn for prosjektet må anvendes også på framtidig regelverk.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er glad for at Regjeringen iflg. proposisjonen følger opp regjeringen Bondeviks program "Et enklere Norge". Disse medlemmer ser meget positivt på at prosjektet hvor statlig regelverk rettet mot kommunesektoren blir gjennomført. Disse medlemmer vil understreke at det er viktig at prosjektet fører til at det blir mer tjenester og service og mindre administrasjon ved at unødvendige regler som detaljstyrer kommunene, fjernes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til disse medlemmers generelle merknader.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at Høyre under debatten om statsråd Ragnhild Queseth Haarstads lokaldemokrati-redegjørelse i Stortinget i mars 1998 fremmet fire forslag for å sette i gang en prosess for forenkling av regelverk og økt lokalt selvstyre. Disse medlemmer oppnådde den gang flertall for:

- Å få en gjennomgang av planverket i plan- og bygningsloven for å få til en bedre samordning og en reduksjon i statlige etaters mulighet til å ha innsigelser over lokalt vedtatte planer, spesielt burde bruken av innsigelser etter begrepet nasjonale interesser gjennomgås.
- Å få en fornyet gjennomgang av alt statlig sektor lov og regelverk som begrenser den kommunale frihet.

- Å sikre at fylkesmennene primært skal drive legitetskontroll og ikke med skjønnsutøvelse.

Disse medlemmer konstaterer at daværende senterpartistatsråd ikke mente det var nødvendig med en gjennomgang og reduksjon av statens styring av kommunene gjennom sektorregelverket og opprettholdt dette standpunktet helt frem til Stortingets behandling i februar 1999 av et nytt Dokument nr. 8-forslag fra Høyre med forslag om å gjennomføre en slik forenklingssprosess. De to øvrige punktene følges opp gjennom planlovutvalget og oppgavefordelingsutvalget.

Følgende forslag fikk ikke flertall:

- Å utvide oppgavefordelingsutvalgets mandat til også å inkludere en vurdering av nedleggelse av fylkeskommunen.

Dette ble likevel vedtatt i desember 1999.

Disse medlemmer mener de overstående forslagene danner et grunnlag for å arbeide med viktige forenklingssprosesser og er glad for at sentrumsregjeringen til slutt oppga sin motstand mot å iverksette slike prosesser og startet arbeidet med "Et enklere Norge" og at Høyre har fått enstemmig tilslutning til sitt forslag om å iverksette prøveprosjekter med kommunal frihet fra sektorregelverk. Disse medlemmer er likevel skeptisk til om det er mulig å gjennomføre grunnleggende forenklingstiltak i forholdet mellom kommuner og stat, når prosessene skal skje innefor det samme embetsverket som har utarbeidet det eksisterende sektorregelverk og viser til at de foreslo en annen metode i Dokument nr. 8:9 (1998-1999).

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil imidlertid ikke på generelt grunnlag støtte fjerning av krav om å ansette kvalifisert personell. Kompetansekrav og krav til arbeidsgivere om aktiv medvirkning til kompetanseheving og etterutdanning er viktige strategiske virkemiddel både for å sikre ønsket kvalitet på offentlige tjenester og for å sikre ønsket samfunnsutvikling mer generelt.

Disse medlemmer vil påpeke det store behovet det er for bygningsmessig opprustning særlig i skolen. I den forbindelse er krav til luftkvalitet og nok areal svært viktig. Disse medlemmer viser til behovet for en arbeidsmiljølov for elever og studenter og at arbeidet for å bedre det fysiske arbeidsmiljøet i skolen må økes. Disse medlemmer kan se at det i forbindelse med om- og utbygging for eksempel av omsorgsboliger og institusjoner, kan stivbeint regelverk være lite hensiktsmessig og redusere nytteverdien av totalinvesteringen ved at for eksempel antall enheter reduseres. Disse medlemmer vil støtte arbeidet for å gjøre krav til tekniske løsninger mer fleksibel, men vil ikke akseptere at kravene til bedring av arbeidsmiljø og

innemiljø verken for elever, ansatte eller brukere av tjenester reduseres.

10. FORSØK MED RAMMEFINANSIERING

10.1 Sammendrag

I Kommuneøkonomiproposisjonen for 2000 (St.prp. nr. 69 (1998-1999)) ble det lagt fram forslag om å starte et forsøk for perioden 2000-2003 med tildeling av 16 øremerkede tilskudd som rammetilskudd i 20 kommuner.

Et viktig formål er å se om overføring av inntekter fra stat til kommune i form av rammetilskudd bidrar til mer effektiv oppgaveløsning i kommunene. Det er interessant å se om kommunene kan produsere billigere tjenester, og om tjenesteytingen blir mer målrettet i forhold til innbyggernes behov. Forsøkskommunene vil få større handlefrihet enn de øvrige kommunene, og det er derfor også interessant å se om denne økte handlefriheten har en effekt på det lokale demokratiet.

Departementet mottok våren 1999 om lag 120 søknader fra kommuner som var interessert i å delta. I samarbeid med Statistisk sentralbyrå ble 20 forsøkskommuner og 20 sammenlikningskommuner valgt.

I Kommuneøkonomiproposisjonen for 2000 var det lagt til grunn at 16 tilskudd skulle inngå i forsøket, men ett tilskudd er nå tatt ut.

Evalueringen av forsøket er sentral fordi forsøket kan gi kunnskap om alternativer til dagens finansierings-system med mange øremerkede tilskudd. Evalueringen skal gjennomføres av en ekstern forskningsinstitusjon, og finansieres av Kommunal- og regionaldepartementet.

Regjeringen fremmer i proposisjonen forslag om innlemming av en rekke øremerkede tilskudd i rammetilskuddet. Forslaget omfatter flere av tilskuddene som i dag er en del av forsøket med rammefinansiering. Kommunal- og regionaldepartementet vil komme tilbake til en omtale av hvilke konsekvenser innlemmingsforslaget kan få for forsøket.

10.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil peke på at de 120 søknadene som departementet mottok fra kommunene om å delta i forsøket med rammefinansiering var populært blant kommunene. Disse medlemmer mener det var bra at regjeringen Bondevik tok dette initiativet. Disse medlemmer vil ut fra den store interessen som kommunene viste, be Regjeringen vurdere om det er mulig at flere kommuner kan bli med på forsøket og også gjerne noen fylkeskommuner. Disse medlemmer vil peke på at den store interessen for forsøket understreker viktigheten for kommunene å ha frie midler til disposisjon for å kunne gjøre lokale prioriteringer.

11. KOMMUNEINDELING OG INTER-KOMMUNALT SAMARBEID

11.1 Sammendrag

19 kommuner fordelt på seks områder spredt over hele landet utredet i 1998 fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning eller et utvidet interkommunalt samarbeid. Hensikten har vært å drøfte disse to virkemidlene som mulige svar på de utfordringene kommunesektoren står overfor. Fellesnevneren er å finne ut hvilket grep som er det beste for å samordne den kommunale virksomheten over dagens kommunegrenser til beste for innbyggerne. Det har hele tiden vært en forutsetning at deltakelsen er basert på at kommunene selv ønsker å delta, og at innholdet i utredningene tar utgangspunkt i lokale behov. Utredningene ble ferdigstilt ved årsskiftet 1998/1999.

Prosjektet har 1) gitt kunnskaper om hvilke fordeler og ulemper som følger av å endre kommuneinndelingen eller ved et utvidet interkommunalt samarbeid og 2) stimulans til at det blir satt i gang prosesser som kan medføre et utvidet samarbeid eller eventuelle sammenslutninger, dersom kommunene selv ønsker det.

Det har ikke vært lagt noen bindinger fra departementets side når det gjelder kommunenes videre oppfølging av prosjektet. Når det gjelder de kommunene som etter politisk behandling har ønsket kommunesammenslutning eller å videreutvikle interkommunalt samarbeid, har departementet gått inn med finansiell støtte. Det er i proposisjonen gitt en redegjørelse for hvordan utredningene er fulgt opp i de ulike områdene.

11.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at det foregår utredningsarbeid i flere områder i landet med sikte på å finne fram til modeller for interkommunalt samarbeid. Det er viktig at det utvikles gode og overførbare modeller for samarbeid over kommunegrensene til beste for innbyggerne.

Komiteen ser det som viktig at sammenslåingen mellom Ramnes og Våle kommuner følges opp slik at denne sammenslåingen kan bli en god modell for frivillige kommunesammenslåinger.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet vil vise til sine merknader i kap. 6.10.2 der disse medlemmer støtter forslaget om at rammeoverføringene opprettholdes til kommuner som slår seg sammen i en 10-årsperiode.

Disse medlemmer vil understreke at det er viktig at kommunene benytter interkommunalt samarbeid der dette er hensiktsmessig for best mulig å utnytte de økonomiske og menneskelige ressursene som finnes i kommunene. Disse medlemmer vil understreke at interkommunalt samarbeid i mindre kommuner vil kunne gi mer interessante fagmiljøer og bidra til at fagpersoner forblir lenger ute i distriktene i stedet for å forflytte seg til regionsentra og større byer.

Disse medlemmer vil understreke betydningen av å initiere midler til prosjekter for interkommunalt samarbeid.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil i hovedsak vise til disse medlemmers generelle merknader.

Disse medlemmer er av den oppfatning at fylkeskommunen er klar for nedleggelse. Dette vises ved at fylkeskommunen ikke er i stand til å løse de oppgaver som den er satt til å forvalte. I denne sammenheng vil disse medlemmer vise til den krisen som er ved mange av landets sykehus. Disse medlemmer er av den oppfatning at fylkeskommunen er et unødvendig og fordyrende tredjeledd i norsk forvaltning. Disse medlemmer ser positivt på at den sittende regjering har satt seg som mål å foreta en rasjonalisering av dette forvaltningsnivå. I denne sammenheng vil disse medlemmer vise til at statsminister Jens Stoltenberg har uttalt at fylkeskommunene medfører en ekstrakostnad på om lag 3 mrd. kroner, dersom man holder sykehus og skoler utenfor. Disse medlemmer mener at en nedleggelse av fylkeskommunene vil bidra til å styrke primærkommunenes rolle som forvaltningsorgan.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til tidligere behandlinger av spørsmålet om nedlegging av fylkeskommunen. Disse medlemmer mener fylkeskommunen bør avvikles ved at ansvaret for sykehusene blir statlig, og at de fleste andre oppgaver kan overføres til primærkommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, vil vise til at de fleste innklemte byer i løpet av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet fikk løst sine problemer. Stavangerområdet gjenstår som et byområde som fortsatt har store problemer med en funksjonell kommunestruktur i forhold til helhetsplanleggingen, arealdisponering og næringsutvikling. Stavanger kommune har ikke særlige ekspansjonsområder igjen innenfor kommunegrensene. I regionen vil det også fremover være behov for store omstillinger knyttet til forberedelsen til at oljealderen som grunnlag for selskningen vil avta.

Etter flertallets mening er det behov for å iverksettes en prosess initiert fra statens side for å se på løsningene for Nord-Jæren.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, vil gå inn for at staten iverksetter et arbeid for å finne frem til løsninger for kommunestrukturen på Nord-Jæren, der en inviterer aktuelle kommuner til analyser både av modeller med sterkere interkommunalt samarbeid og eventuelle grensejusteringer. Et slikt analysearbeid må gjøres i samarbeid med berørte kommuner og ha til hensikt å legge frem et beslutningsgrunnlag for kommunene i

forhold til fremtidige forpliktende samarbeidsmønstre eller sammenslåinger.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mener at initiativ for å vurdere endring av kommunestrukturen skal være lokalt initiert. Disse medlemmer viser til plan for byutvikling for Nord-Jæren, jf. Innst. S. nr. 151 (1998-1999). Disse medlemmer vil peke på den selvmotsigelse som ligger fra flertallet i forslaget om et statlig utvalg for å finne løsninger på kommunestrukturen på Nord-Jæren, når flertallet andre steder i denne innstillingen tar til orde for å styrke det lokale selvstyret.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at den forrige regjeringen nektet å godta den vedtatte arealplanen for Stavanger. Dersom Stavanger skal kunne løse sine arealproblemer er det disse medlemmers oppfatning at byen må få anledning til å utnytte sine arealer til boligformål i den grad byens egne organer ønsker. Disse medlemmer stiller seg positive til at staten iverksetter et arbeid for å finne frem til løsninger for kommunestrukturen på Nord-Jæren, både med modeller med sterkere interkommunalt samarbeid og ulike kommunesammenslåinger, men presiserer at kommunesammenslåinger etter Fremskrittspartiets oppfatning bare bør finne sted dersom det er flertall gjennom folkeavstemning i samtlige av de enkeltkommunene som er involvert. Et analysearbeid må kun ha til hensikt å legge frem et beslutningsgrunnlag som de berørte kommunene kan bruke i deres videre vurderinger av aktuelle samarbeidsforhold, eventuelt sammenslåinger.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at det er stort behov for arbeid for å forbedre kommune- og statsforvaltningens service. Dette kan for eksempel gjøres ved at kommuner og fylkeskommuner utarbeider serviceerklæringer og forbrukergarantier til publikum om kvalitetsmål for saksbehandlingen, herunder forventet saksbehandlingstid. Alle statlige etater skal innen utgangen av 2000 ha utarbeidet serviceerklæringer. Stortinget har sagt seg fornøyd med Regjeringens innføring av serviceerklæringer. Tilsvarende bør det innføres serviceerklæringer og forbrukergarantier i kommunal forvaltning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at forbrukergarantier vil gi rettigheter til brukerne av offentlige tjenester. Eksempel på forbrukergarantier i kommunal forvaltning er Oslo Sporveiers reisegaranti. Dersom svikt i Sporveiens tilbud fører til at en kommer mer enn 20 minutter for sent frem, dekker Sporveien drosjeregningen med inntil 300 kroner. I løpet av 1999 fikk Oslofolk refundert drosjeregninger for 1,2 mill.

kroner. Det er offensivt å forplikte seg i forhold til brukerne av kommunens tjenester, og nå innfører andre europeiske storbyer reisegaranti etter mønster fra Oslo.

Hvis vi som innbyggere ikke overholder de frister kommunen har satt, har det konsekvenser i form av straffegebyrer eller tilleggsregninger. Overholder du ikke en søknadsfrist satt av det offentlige, blir søknaden avvist. Da er det ikke urimelig at dette også går andre veien, hvis kommunen ikke leverer de tjenester det er rimelig å forvente. Eksempler på dette kan være:

- dersom legeavtale forsinkes med mer enn 1 time etter avtalt tid, sløyfes egenbetaling
- dersom renholdsetaten ikke henter søpla til avtalt tid, kan gratis henting av søpla rekvireres fra annet firma
- hvis bygningsmyndighetene overskriver behandlingsfrister, bør saksbehandlingsgebyrene halveres
- hvis bilen fra Transporttjenesten for funksjonshemmede ikke kommer innen 15 minutter etter avtalt tid kan, annen transport rekvireres gratis
- hvis hjemmehjelperen kommer 30 minutter for sent; ingen egenbetaling.

Disse medlemmer vil også vise til at arbeidet med å få etablert offentlige servicekontorer må trappes opp.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Oppgavefordelingsutvalgets skal avgi sin innstilling i 2000. Dette medlem vil avvente innstillingen fra utvalget for en tar stilling til geografiske strukturer og delspørsmål.

Sosialistisk Venstrepartis utgangspunkt for oppgavefordeling og kommunestruktur er behovet for demokratiske reformer som øker befolkningens deltaking og mulighet til å påvirke samfunnsutviklingen og som setter forvaltningsnivåene i stand til å løse velferdsoppgavene på en bedre måte enn i dag.

Reformene må ha som mål å styrke mangfoldet, fortrinnene og utviklingsmulighetene som finnes i ulike deler av landet. Lokalt folkestyre må få handlingsrom for utøving av politisk skjønn og for tilpassing til lokale forhold og verdier. Et "liksomdemokrati" uten myndighet eller mulighet til å ta egne beslutninger har ingen mening og ødelegger folks respekt og forståelse for politisk arbeid.

Dette medlem vil påpeke at områder som krever nasjonal styring må sikres gjennom en lovgivning eller gjennom minstestandarder. Statens ansvar og finansiering av disse tjenestene må klargjøres.

Politisk styring i en globalisert og åpen verden er svært krevende og forutsetter at nasjonalt nivå konsentrerer seg om overordnede nasjonale og internasjonale målsettinger. Utvikling av politiske løsninger må i langt større grad enn i dag delegeres til kommune og fylkesnivå. Større frihet på disse områdene vil få fram kreativitet og breitt, mangfoldig erfaringsgrunnlag og

utvikle politiske løsninger som nasjonalt nivå er helt avhengig av.

Dette medlem mener at en styrking av lokaldemokratiet krever store reformer og en kraftig desentralisering av makt til lokalnivået. Makt må flyttes fra Storting, departement, direktorat og statlige regionale kontorer til et nivå som er direkte folkevalgt.

Det kreves en geografisk inndeling som passer de oppgavene de skal løse og som tar hensyn til dagens naturlige arbeidsmarkedsregioner og samferdselsmønstre. Antall kommuner og fylker kan endres.

Alle utviklede land har ett eller flere nivåer med folkevalgt styrte enheter mellom primærkommune og staten.

Spørsmålet er ikke om vi skal ha et regional politisk nivå, men om beslutninger og initiativ på dette nivået skal tas av statlig embetsverk, folkevalgte politikere eller interkommunale samarbeidsordninger.

For Sosialistisk Venstreparti er det viktig at beslutninger som innebærer politisk skjønn og prioriteringer skal tas av folkevalgte organer.

Dette medlem mener at fylkesnivået er modent for reformer, først og fremst når det gjelder oppgaver og i noen tilfeller geografi. Fylkesnivået har verken fått delegert nok myndighet til å kunne ivareta de oppgaver de er pålagt og har heller ikke sjøl klart å tilrive seg en sterkere rolle som kunne gitt nivået legitimitet. Reformen må ha som mål å etablere et sterkt og potent fylkesnivå som kan drive fram utviklingsarbeid og velferdsløsninger med lokal tilpassing og forankring.

12. KOMMUNAL OG FYLKESKOMMUNAL RESSURSBRUK

12.1 Sammendrag

I kommuneøkonomiproposisjonen for 2000 ble det gitt en kort oppsummering av et utredningsprosjekt som SNF og Allforsk gjennomførte for Finansdepartementet om effektivitet, ressursbruk og konkurranseutsetting i kommunesektoren (St.prp. nr. 69 (1998-1999) kap. 13). Hensikten med prosjektet var å danne et samlet bilde av, og til en viss grad kvalitetskontrollere, studier som er gjort av effektiviseringsmuligheter og konkurranseutsetting innenfor ulike delsektorer av kommunesektoren.

Studiene indikerer at det på flere områder er vesentlige forskjeller i kostnadseffektivitet mellom kommunene. Dersom en forutsetter at alle kommuner driver like effektivt som den mest effektive kommunen det er naturlig å sammenlikne med, vil det være muligheter for innsparinger. Det er imidlertid svakheter ved undersøkelsene knyttet både til datagrunnlaget og måling av variasjoner i kvalitet, som gjør det vanskelig å trekke entydige konklusjoner om størrelsen på innsparingspotensialet.

Analysene gir i liten grad forklaring på årsakene til de observerte effektivitetsforskjellene, og dermed heller ikke grunnlag for å si noe sikkert om i hvilken grad og hvordan en kan oppnå mer effektiv ressursbruk. Dette krever nærmere undersøkelser i kommuner og

fylkeskommuner med ulik effektivitet. Det er også usikkert hvor raskt effektiviseringspotensialet kan realiseres.

12.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, tar dette til orientering.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til tabell 23.3 som viser at fra 1998 til 1999 var det området skole som hadde en aktivitetsnedgang. Øremerking av midler til store reformer innenfor eldreomsorg og helse har systematisk gått ut over skolens tiltak for barn og unge. Når en ser på investeringer var nedgangen enda mer markant. På tross av at reformen med 10-årig grunnskole er gjennomført, er det stort behov for bygnings- og uteareal. På utstyrsida er det stort behov for investeringer i PC-er og annet utstyr.

13. RAPPORT OM FORSØKSLOVEN

13.1 Sammendrag

Lov om forsøk i offentlig forvaltning av 26. juni 1992 nr. 87 gir muligheter for forsøksvirksomhet i forvaltningen, også der hvor gjeldende lovgivning ikke åpner for det. Forsøk kan derfor være et viktig element i fornyelsen av offentlig sektor.

Antall forsøk med hjemmel i forsøksloven er likevel relativt begrenset: foreløpig ni ikke-avsluttede forsøk ved utgangen av 1999. Likevel bor ca. halvparten av landets befolkning i kommuner som på en eller annen måte berøres av forsøk som har hjemmel i forsøksloven. Ingen av forsøkene som har funnet sted eller er igangsatt siden 1993 er "rent statlige", men flere involverer statsforvaltningen.

En gjennomgang av forsøkene som har funnet sted eller er i gang, viser klart lovens eksistensberettigelse. Disse forsøkene kunne ha blitt gjennomført uten forsøksloven - men det hadde krevd større ressurser dersom en hadde måttet gå andre veier for å gi dem et juridisk grunnlag.

En undersøkelse blant samtlige departement viser at forsøksloven er lite kjent i departementene. Det må være hovedårsaken til at forsøksloven ikke har blitt brukt etter statlig initiativ. Manglende kjennskap til loven antas å føre til mindre enn optimal bruk. Ideelt sett er det en rekke tilfelle hvor bruk av forsøksmetoden burde vurderes, og hvor den ikke blir det. Departementet har derfor planlagt informasjonstiltak for 2000 i forbindelse med ajourføring av rundskriv om forsøksloven. Kjennskap til lovens eksistens antas å være atskillig bedre i kommunene og fylkeskommunene. I proposisjonen er det gitt en oversikt over forsøk pr. desember 1999.

13.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

DEL IV

Resultatrapportering

14. KOMMUNEØKONOMIEN I 1999

14.1 Sammenheng

Det er fortsatt et svært høyt aktivitetsnivå i kommunesektoren, og veksten i 1999 anslås til 3,4 pst. I 1998 og 1999 har investeringene i særlig grad vært knyttet til gjennomføringen av handlingsplanen for eldreomsorg.

Kommunesektorens løpende utgifter økte nominelt med 8 pst. i 1999. Lønnskostnadene økte med 7,2 pst., renteutgiftene økte med 32 pst. i 1999, og skyldes at renteøkningen i 1998 slo sterkere ut i lånerentene i 1998 enn i 1999. Investeringsutgiftene m.m. økte med om lag 11 pst. i 1999 eller i underkant av 2,5 mrd. kroner. Det høye investeringsnivået har sammenheng med investeringer i sykehjemsplasser og omsorgsboliger knyttet til handlingsplanen for eldre.

Nominelt økte kommunesektorens løpende inntekter med 6,5 pst. i 1999. Rammeoverføringene økte med 5,4 pst., mens de øremerkede overføringene innenfor kommuneopplegget økte med 18,2 pst. Omlegging til delvis innsattsstyrt finansiering av sykehusene og opptrapping av handlingsplanen for eldre forklarer mye av den sterke veksten i de øremerkede overføringene. Reelt økte inntektene i det samlede kommuneopplegget med 1,2 pst. i 1999. De frie inntektene anslås å gå ned med reelt 0,4 pst. fra 1999.

Foreløpige tall for kommunene viser at netto driftsresultat utgjorde 2,2 pst. av driftsinntektene i 1999. Dette er om lag det samme som for 1998. Beregningene er gjort på grunnlag av 393 kommuner, og viser at kommunenes netto driftsresultat fortsatt ligger svært lavt.

Den økonomiske handlefriheten for fylkeskommunene ble ytterligere forverret i 1999. Samlet hadde fylkeskommunene et netto driftsresultat som utgjorde -0,8 pst. av driftsinntektene i 1999. Dette er en nedgang på 1,2 prosentenheter fra året før. Nedgangen har sammenheng med en sterkere vekst i driftsutgiftene enn i driftsinntektene.

Også investeringsutgiftene økte i 1999. Fylkeskommunenes likviditet ble dårligere i 1999, samtidig som disposisjonsfondene ble redusert, noe som gjør fylkeskommunene mer sårbare overfor uforutsette endringer. Antall fylkeskommuner med akkumulerte underskudd økte fra fem i 1998 til ni i 1999. Fylkeskommunenes langsiktige lånegjeld økte i 1999, og bryter med den positive trenden vi har hatt de siste årene med en nedgang i den langsiktige gjelda sett i forhold til driftsinntektene.

Foreløpige regnskapstall for 1999 viser et underskudd før lånetransaksjoner på 11 mrd. kroner. Til sammenligning var underskuddet 6,2 mrd. kroner i 1998. Økningen i underskuddet kan forklares med at aktiviteten økte med 3,4 pst. i 1999, mens inntektene

reelt økte med 1,7 pst. En betydelig økning i investeringene bidrar til økningen i underskuddet. I tillegg bidrar økt sysselsetting og utgifter til produktinnsats.

14.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at aktiviteten økte mer enn inntektene i kommunesektoren i 1999. Dette understreker behovet for et bedre samsvar mellom inntekter og de oppgaver som kommunesektoren er satt til å løse.

15. KOMMUNAL TJENESTE-PRODUKSJON

15.1 Sammenheng

Det generelle inntrykket er at på 1990-tallet har ressursinnsatsen økt og det leveres flere tjenester til befolkningen enn tidligere.

Kommunale tjenester

- Veksten i antall årsverk innenfor pleie- og omsorgssektoren fortsetter. Fra 1997 til 1998 økte årsverksinnsatsen pr. 100 innbygger over 67 år med 4 pst. Antall plasser i alders- og sykehjem har imidlertid gått ned i perioden 1993-1998 både relatert til befolkningen over 80 år og i faktiske antall plasser. I 1993 fikk 27 pst. av de eldre over 80 år et tilbud om institusjonsopphold, mens i 1998 var prosentandelen 23. Noe av denne nedgangen kan tilskrives en omlegging i kommunene, fra å drive aldershjem til sykehjemsvirksomhet.
- Barnetallet er på vei oppover igjen, og antall klasser har økt. Når det gjelder antall årsverk pr. klasse har dette holdt seg relativt stabilt på 1990-tallet, med en svak økning i 1999.
- I 1998 fikk 62 pst. av alle barn mellom 1 og 5 år et tilbud om barnehageplass. Dette er en svak økning fra 1997, og i alt ble det om lag 3 400 nye barnehageplasser i 1998. For de aller minste barna (1-2 år) er deknningen på 39 pst. For å oppnå full barnehagedekning for aldersgruppen 1-5 år tyder anslag på at det er behov for 25 000 nye plasser.

Fylkeskommunale tjenester

- Årsverksinnsatsen i somatiske sykehus har økt gjennom hele 1990-tallet. I 1998 utgjorde antall årsverk pr. 1 000 innbyggere i somatiske sykehus 12,5, noe som er en økning på 16 pst. sammenlignet med 1991. Selv om antallet sengeplasser i sykehusene er redusert noe i perioden, har både

antallet utskrivninger og antallet polikliniske konsultasjoner økt årlig.

- I perioden 1991-1998 økte årsverksinnsatsen innen psykiatrien med 9 pst., og 1998 var det 3,6 årsverk i psykiatriske institusjoner pr. 1 000 innbyggere. Antall heldøgns plasser i institusjoner målt i forhold til antall innbyggere har imidlertid gått ned i samme periode med 20 pst. Det har vært en sterk økning i antall polikliniske konsultasjoner på 1990-tallet, og årsverkveksten må derfor sees i sammenheng med dette.
- I inneværende skoleår har elevtallet i skoler under lov om videregående opplæring blitt redusert. Dette har både sammenheng med mindre ungdomskull og at antallet elever som er eldre enn 16-18 år synker.

15.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil peke på den viktige rollen fylkeskommunen har for å kunne gi et helhetlig og godt kollektivtilbud. Rammetilskuddet er statens bidrag til dette viktige området. Utviklingen innen lokal rutetrafikk, billettpriser, tilgjengelighet og miljøkonsekvenser på dette området, er derfor en direkte konsekvens av de rammer som blir stilt til disposisjon. Tilskudd til dette er en del av rammetilskuddet og i flere år ble det gjennomført sjablonmessige kutt i dette tilskuddet med begrunnelse i innsparingspotensial ved bruk av anbud. På tross av denne klare begrunnelsen og et uttalt politisk ønske om å øke kollektivandelen av transportbehovet - er det ikke gitt noen tilbakemelding eller rapportering på verken effekt eller omfang. Disse medlemmer vil påpeke at fylkeskommunen har ansvaret for skolebarntransport, syketransport, transportordningen for funksjonshemmede i tillegg til lokale ruter. Dette er helt avgjørende samferdselsoppgaver som må løses. Disse medlemmer vil også vise til at det er et eget kriterium for lokale ruter i inntektssystemet. I brev til kommunalkomiteen av 2. juni 2000 skriver Regjeringen at det er under utførelse to forskningsprosjekter der det ene skal foreta en full gjennomgang av kriteriet for lokale ruter (kollektivtrafikk). Dette må bety at også Regjeringen mener det er viktig å finne ut hva en får av tjenester på dette området og at det må bli mulig å få informasjon om utviklingen på samferdsel så vel som på andre områder.

Disse medlemmer mener det er nødvendig å få rapporter på dette området i forbindelse med kommuneøkonomiproposisjonen og ber om at det for framtiden gis informasjon slik at sammenhengen mellom tjenester og rammetilskudd blir mer synlig. Disse medlemmer vil også peke på at rapporter fra TØI viser at kollektivtransporten i Norge har svært lite offentlige tilskudd og at norske byer er blant de byene i Europa som får lavest tilskudd. Dette påvirker selv-

sagt både hyppighet, pris, kvalitet og tilgjengelighet. Disse medlemmer mener det er riktig miljø-, trafikksikkerhets-, helse- og sosialpolitikk å ha et tilgjengelig kollektivtilbud med rimelige priser over hele landet. Det krever en helt annen statlig finansiering enn det som er i dag.

16. RAPPORTERING MED KOSTRA-DATA

16.1 Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet har i tidligere kommuneøkonomiproposisjoner orientert om KOSTRA-prosjektet. Siktemålet med KOSTRA er å forbedre eksisterende datagrunnlag om ressursforbruk og produserte tjenester i kommunal sektor. For regnskaps- og rapportåret 1999 har 108 kommuner rapportert etter KOSTRA-modellen. I proposisjonen vises rapportering fra oppvekstsektoren for åtte kommuner basert på KOSTRA-data fra 1999.

Rapportering etter KOSTRA-modellen vil bli obligatorisk f.o.m. regnskaps- og rapportåret 2001, dvs. for den rapportering som skal finne sted tidlig i 2002. Opp læringsprogrammet om KOSTRA som er igangsatt for kommuner og fylkeskommuner vil bli videreført for de kommuner og fylkeskommuner som kommer med i siste fase. For kommunene er regional statsforvaltning (fylkesmann, fylkeslege og utdanningskontor) ansvarlig for opplæringen og veiledning i bruk av KOSTRA-data.

I 2000 utvides prosjektet til å omfatte om lag 220 kommuner som tidlig i 2001 vil rapportere data for 2000 etter KOSTRA-malen. De resterende 215 kommuner inngår fra 2001. Se for øvrig "<http://kostra.dep.no>".

I 1999 deltok fylkene Sør-Trøndelag, Nordland, Buskerud, Oppland og Finnmark. For 2000 deltar også Møre og Romsdal og Hedmark. De resterende fylkeskommuner deltar fra 2001.

KOSTRAs fagarbeidsgrupper arbeider løpende med å vurdere rapporteringens omfang og innretning på de ulike kommunale og fylkeskommunale tjenesteområdene. Her tas det hensyn til både statens og kommunes behov for styringsinformasjon ved at departementer, kommuner og Statistisk sentralbyrå er representert i gruppene.

KOSTRA-prosjektet er en del av arbeidet med å fornye offentlig sektor og er etter departementets vurdering det viktigste verktøyet for samordning og forenkling av statlige rapporteringskrav og forbedret grunnlag for sammenligning av kommuner og derved økt mulighet for læringseffekt.

Det er en grunnleggende forutsetning for samarbeidet mellom staten og kommunesektoren i KOSTRA-prosjektet at dette skal gi styringsinformasjon til nytte for både staten og kommunesektoren. For kommuner og fylkeskommuner vil KOSTRA-data gi et bedre grunnlag for planlegging og budsjettering - ved at nøkkeltallene gir mulighet for å vurdere måloppnåelse i

forhold til politiske prioriteringer, og ved at man kan identifisere områder av kommunens virksomhet der det er behov for omstillings- og effektiviserings tiltak.

16.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

17. KIRKELIG VIRKSOMHET

17.1 Sammendrag

Som nevnt i St.prp. nr. 69 (1998-1999) Om kommuneøkonomien 2000, er det forutsatt at det i kommuneøkonomiproposisjonen gis en årlig rapportering om utviklingen i den lokale kirkeøkonomien, med vekt på forholdet til kommunene.

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 1999 gjorde Stortinget vedtak om å be Regjeringen legge fram for Stortinget en samlet vurdering av Kirkens økonomiske situasjon etter innføring av ny kirkelig lovgivning, jf. Budsjett-innst. S. nr. 12 (1998-1999). Denne redegjørelsen inngår i en stortingsmelding om Kirkens økonomi som ventes lagt fram i høsten 2000.

De samlede utgiftene til fellesrådene var nær 1,8 mrd. kroner i 1998. Det sammenliknbare tallet for fellesrådenes utgifter i 1997 var nær 1,6 mrd. kroner. Utgiftsveksten fra 1997 til 1998 var 186 mill. kroner, eller nær 12 pst.

Utgiftene til drift og vedlikehold av kirker og kirkegårder utgjorde 67 pst. av fellesrådenes samlede utgifter i 1998, mens utgiftene til administrasjon utgjorde 27 pst.

De samlede inntektene til fellesrådene var i 1997 1 628 mill. kroner, som økte til 1 765 mill. kroner i 1998, dvs. en økning på vel 8 pst. Bidraget fra kommunene representerer ca. 80 pst. av fellesrådenes samlede inntekter.

Det kommunale bidraget til fellesrådene, inklusive verdien av den kommunale tjenesteytingen, var i 1997 på 1 312 mill. kroner. I 1998 var bidraget 1 382 mill. kroner. Dette representerer en økning på 70 mill. kroner, eller 5,3 pst.

Det kommunale bidraget målt pr. innbygger er avtagende med økende kommunistørrelse. Dette har særlig sammenheng med at utgiftene til kirker og kirkegårder, som kommunene har utgiftsansvaret for, naturlig vil være mindre målt pr. innbygger i folkerike kommuner hvor det vil være færre kirker og kirkegårder i forhold til folketallet.

17.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

18. RAPPORTERING FRA REGIONAL STATSFORVALTNING

18.1 Sammendrag

I 1993 startet departementet et forsøk med rapportering fra fylkesmannsembetene om bruk av delegert myndighet. I 1994 gikk man over til fast og pålagt rapportering. I proposisjonen presenteres resultatene fra rapporteringen for 1998 på fire områder:

- Behandling av kommunale budsjettvedtak, jf. kommuneloven § 45
- Godkjenning av kommunale låneopptak, jf. kommuneloven § 50
- Godkjenning av kommunale garantier, jf. kommuneloven § 51
- Lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59.

I denne sammenhengen presenteres også enkelte tall for tilsvarende rapportering for 1994-1997 for å illustrere utviklingen i denne perioden.

Grunnen til at departementet spesielt ber om rapportering om løsningen av disse oppgavene, er at disse utgjør basisaktiviteten i statens styring av enkeltkommuner i spørsmål vedrørende økonomi og kommunal saksbehandling. Disse opplysningene gir også indikasjon på den økonomiske situasjonen i kommunene (dette gjelder særlig behandlingen av kommunale budsjettvedtak). Arbeidet med disse sakene er også forankringen for mye av den juridiske og økonomiske veiledningen fylkesmannen driver i forhold til kommunene.

Videre gis en omtale av et prosjekt om utvikling av et forventningsbrev fra fylkesmennene til kommunene som ble redegjort for i fjorårets kommuneøkonomiproposisjon og som departementet nå har avsluttet.

Departementet understreker at fylkesmennene står fritt til om de vil benytte forventningsbrev, eller om de velger andre metoder for politikkformidling og samordning overfor kommunene.

18.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til sin merknad under pkt. 11.2 om dette medlems syn på redusert regional statlig for-

19. FORSLAG FRA MINDRETALL**Forslag fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet:***Forslag 1*

Kap. 841 post 60 Tilskudd til familievernkontor opprettholdes som øremerket tilskudd.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen forberede et opplegg som sikrer utvidelse og forlengelse av eldrereformen slik at kommunene får gjennomført sine planer.

Forslag 3

Innbyggertilskuddet skal baseres på innbyggertallet og befolknings sammensetningen pr. 1. oktober året før.

Forslag 4

Kommunene Arendal, Fredrikstad, Hamar og Larvik kompenseres gjennom de ordinære skjønnsmidlene for bortfall av basistilskudd for 3 år.

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet:*Forslag 5*

Kap. 221 post 66 Tilskudd til lønn og leirskoleopp- læring innlemmes i inntektssystemet fra skoleåret 2000/2001.

Forslag 6

Stortinget ber Regjeringen utrede endringer i inntektsutjevningen som innebærer en trinnvis ordning hvor utjevningen gradvis avtar når inntektene når 100 pst. av gjennomsnittet.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:*Forslag 7*

Stortinget ber Regjeringen instruere fylkesmennene i å anbefale at ingen nye kommuner gjennomfører taksering for iverksettelse av eiendomsskatt før prinsippene for ny boligtaksering er ferdigbehandlet i Stortinget.

Forslag 8

Følgende tilskudd innlemmes i inntektssystemet:

- Kap. 221 post 67 Tilskudd til musikk og kultursko-
ler
- Kap. 234 post 60 Tilskudd til formidling av
reformlæringer
- Kap. 610 post 60 Tilskudd til forebyggende og
kompetansehevede tiltak
- Kap. 1472 post 60 Kommunal naturforvaltning

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 9*

Stortinget ber Regjeringen legge fram forslag til en kompensasjonsordning som fanger opp behovet for økt avgiftskompensasjon for autodiesel som refererer seg

til volumøkning av kollektivtilbudet i løpet av budsjett- året.

Forslag 10

Stortinget ber Regjeringen prisjustere Nord-Norge- tilskuddet for 2001.

Forslag 11

Stortinget ber Regjeringen overføre 30 mill. kroner av det ordinære skjønnstilskuddet fra og med 2001 til Statens Naturskadefond til bruk for skredsikring i kommunene.

Forslag 12

Stortinget ber Regjeringen utrede muligheten for finansiering av hovedstadstilskuddet og regionaltilskuddet som egne ordninger uten trekk i innbyggertilskuddet for samtlige kommuner.

Forslag 13

Følgende forslag opprettholdes som øremerket:

Kap. 324 post 60	Scenekunst i fylkeskommunene
Kap. 326 post 60	Mobil bibliotekjeneste og biblioteklokaler

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet:*Forslag 14*

Den reelle vekst i kommunesektorens samlede inntekter fra 2000 til 2001 skal være 5 mrd. kroner.

Forslag 15

Følgende tilskudd opprettholdes som øremerket:

Kap. 322 post 60	Fylkeskommunale kultur- oppgaver
Kap. 1463 post 63	LA 21 og bærekraftig by- og tettstedsutvikling

Forslag fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 16*

Stortinget ber Regjeringen om å intensivere arbeidet med å fornye utstyret på norske sykehus ved for eksempel å øke den statlige andel av investeringsutgif- tene.

Forslag 17

Det innføres en statlig toppfinansiering for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester.

Ordningen skal forutsette en fastsatt kommunal egenandel til 600 000 kroner og en statlig finansiering på 100 pst. av kommunale utgifter utover dette.

Forslag fra Fremskrittspartiet:*Forslag 18*

Stortinget ber Regjeringen om å legge om inntektssystemet for sykehus og videregående skoler til et system hvor pengene følger pasienten/eleven.

Forslag 19

Stortinget ber Regjeringen om å innlemme 2 000 mill. kroner av skjønnstilskuddet for 2001 inn i det ordinære innbyggertilskuddet.

Forslag fra Høyre:*Forslag 20*

Følgende tilskudd innlemmes i inntektssystemet:

- Kap. 705 post 60 Rekruttering m.m. av helsepersonell
- Kap. 705 post 61 Turnustjeneste, videregående utdanning m.v.
- Kap. 705 post 62 Bedriftsintern utdanning m.v.

Forslag 21

Stortinget ber Regjeringen utarbeide et faglig grunnlag for innarbeiding/videreutvikling av kriterier for rus/sosiale forhold for både kommuner og fylkeskommuner for innlemming i inntektssystemet fra 2002 .

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 22*

Stortinget ber Regjeringen utrede en gjeldssaneringsordning for kommuner og fylkeskommuner i budsjettet for 2001.

Forslag 23

Inndelingstilskuddet gis i 5 år.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 24*

Stortinget ber Regjeringen øke satsene for tilskudd til norskopplæring av voksne innvandrere, slik at alle kommunale utgifter knyttet til undervisningen dekkes av statstilskuddet.

Forslag 25

Den reelle vekst i kommunesektorens frie inntekter fra 2000 til 2001 skal være 4 mrd. kroner utover Regjeringens forslag.

Forslag 26

Stortinget ber Regjeringen vurdere behovet for nødvendige justeringer av virkeområdet og volumet på regionaltilskuddet i forbindelse med nedtrappingen av det ekstraordinære skjønn.

20. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 4 474 000 000 kroner for 2001. Midlene foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommunene og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommunene.

II

Kap. 221 post 63 Tilskudd til skolefritidsordningen innlemmes i inntektssystemet fra skoleåret 2001/2002.

III

Kap. 231 post 60 Tilskudd til landslinjer opprettholdes som øremerket tilskudd.

IV

Kap. 1441 post 64 Aksjon Jærvassdraget opprettholdes som øremerket tilskudd.

V

Stortinget ber Regjeringen videreføre eldrereformen uten innskrenkninger av godkjenninger av nye prosjekter inntil Stortinget har behandlet St.meld. nr. 34 (1999-2000) og tatt stilling til om planen skal utvides.

VI

Stortinget ber Regjeringen utrede hvilke utgiftselementer Nord-Norge-, regional- og hovedstadstilskuddet skal dekke og gi en faglig vurdering av om nivået på tilskuddene er riktige, og om kriteriene for hvem som får tilskuddene bør endres med bakgrunn i den faglige gjennomgangen.

VII

Stortinget ber Regjeringen innarbeide regionaltilskudd i inndelingstilskuddet for kommuner som ved sammenslåing vil miste dette tilskuddet.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 9. juni 2000

Berit Brørby
leder

Odd Eriksen
ordfører

Erna Solberg
sekretær